



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
Faculdade de Arquitetura e Urbanismo
Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo
Doutorado em Arquitetura e Urbanismo

De Plano Piloto a metrópole: a mancha urbana de Brasília

Jusselma Duarte de Brito

Tese apresentada ao Curso de Doutorado em Arquitetura e Urbanismo, da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, da Universidade de Brasília, como requisito parcial para a obtenção do título de Doutor em Arquitetura e Urbanismo.

Orientadora: Prof.^a Dra. Sylvia Ficher

Brasília, abril de 2009.



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
Faculdade de Arquitetura e Urbanismo
Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo

De Plano Piloto a metrópole: a mancha urbana de Brasília

TESE DE DOUTORADO EM ARQUITETURA E URBANISMO

Jusselma Duarte de Brito

BANCA EXAMINADORA:

Prof^ª. Dra. Sylvia Ficher (orientadora)

Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de Brasília

Prof. Dr. João Carlos Teatini de Souza Clímaco

Faculdade de Tecnologia da Universidade de Brasília

Prof. Dr. Andrey Rosenthal Schlee

Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de Brasília

Prof. Dr. Gustavo Lins Ribeiro

ICS / Departamento de Antropologia da Universidade de Brasília

Prof. Dr. Murilo Azevedo Marx

Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo

Brasília, abril de 2009

Há nada mais enternecedor que o princípio de uma rua? É ir vê-lo nos arrabaldes. A princípio capim, um braço a ligar duas artérias. Percorre-o sem pensar meia dúzia de criaturas. Um dia cercam à beira um lote de terreno. Surgem em seguida os alicerces de uma casa. Depois de outra e mais outra. Um combustor tremeluz indicando que ela já se não deita com as primeiras sombras. Três ou quatro habitantes proclamam a sua salubridade ou o seu sossego. Os vendedores ambulantes entram por ali como por terreno novo a conquistar. Aparece a primeira reclamação nos jornais contra a lama ou o capim. É o batismo. As notas policiais contam que os gatunos deram num dos seus quintais. É a estréia na celebridade, que exige o calçamento ou o prolongamento da linha de bondes. E insensivelmente, há na memória da produção, bem nítida, bem pessoal, uma individualidade topográfica a mais, uma individualidade que tem fisionomia e alma.

João do Rio (1987, p.2)

AGRADECIMENTOS

Gostaria de iniciar expressando minha gratidão à professora Sylvia Ficher pela confiança depositada em meu projeto e por nortear – fiel ao seu estilo crítico e criativo - meus passos nessa trajetória. Seu entusiasmo com o tema foi o maior estímulo para que me aventurasse em estudo sobre Brasília e sua conduta em pesquisa foi, do mesmo modo, um exemplo inspirador.

Ao longo do processo acumulei dívidas também com outros professores. Rafael Sanzio, Gustavo Lins Ribeiro, João Carlos Teatini, Andrey Schlee e Murillo Marx ofereceram contribuições em diversas fases do processo - da concepção de mapas a arguições pertinentes e instigantes nos exames de qualificação e final. Com conhecimentos trazidos da geografia, antropologia, engenharia e urbanismo ajudaram-me a aprofundar a abordagem e a enriquecer a investigação.

Devo lembrar ainda aqueles que se esforçaram em atender minha demanda e propiciaram meu acesso aos repositórios das empresas de governo de Brasília. Graças a Sandra, Flávia, Marcelo e Carmem, do ArPDF; José Aguiar, da SEPLAG; Arides, Antunes e Marcello, da CAESB; Luisa Helena e Nelson, da NOVACAP; Luiz Tanezini, Maria Helena e Sônia, do DER, e Elme, da TERRACAP - descobri verdadeiros tesouros documentais, muitos ainda intocados.

Embora tenha pleiteado, não recebi apoio da instituição responsável pelo fomento e formação de recursos humanos para pesquisa no país - o CNPq – onde, por ironia, trabalho há mais de vinte anos. Mas quem pode contar com a amizade de Marcio e Edilson, queridos companheiros de jornada, supera qualquer dificuldade.

Ao Silvio – sempre disposto a enfrentar desafios – devo a competência do geógrafo na confecção dos mapas, cujos desenhos foram ainda mais aperfeiçoados pela designer Josemeire Coelho, parceira cuja benevolência não mede distância.

Dentre aqueles que partilharam de todo o processo de produção da tese, Dayse foi a interlocutora paciente e generosa que leu esboços, revisou textos com competência e ajudou a melhorá-los. Minha doce amiga, a você tenho infinita gratidão.

Não esquecerei também o apoio dos amigos Júnior, João e Raquel, fiéis aliados da Secretaria. Este trabalho deve muito a esses e outros companheiros de viagem dos cursos de Pós-Graduação da FAU, futuros mestres e doutores que me acompanharam de perto e torceram sinceramente para que tudo desse certo.

O apoio da família foi a base para persistir na tarefa. Guilherme, André e minha mãe compreenderam meu isolamento momentâneo e minha obstinação. Vocês estão todos aqui nos espaços não preenchidos das folhas que se seguem. São sua memória e alma.

Pai, você foi a luz divinal.

Filho, você é minha festa interior.

A vocês dedico minha tese.

RESUMO

Conjunturas políticas da fundação de Brasília e um cenário de expansão acelerada fizeram com que experiências deste processo de urbanização fossem ignoradas, e que idéias pouco fundamentadas sobre seu curso ganhassem voz, sem uma necessária revisão. Com a proposta de contribuir para a historiografia crítica da cidade, o estudo investiga questões relativas ao crescimento da aglomeração, bem como os fatores que concorreram para que a cidade alcançasse a configuração atual, que revela um processo dinâmico de construção de sua estrutura formal e uma possível interpretação de seus condicionantes.

Fazendo uso de base documental orientada para a infraestrutura pública implantada no território, este estudo constrói um panorama do processo de urbanização em foco, desde o ano de 1955 – quando se intensificam as intervenções no sítio destinado à Brasília – até os dias atuais, investigando de maneira específica o papel desempenhado pela estrutura rodoviária e de sistemas técnicos (redes de abastecimento, saneamento e eletrificação) no delineamento da ocupação ocorrida, seja ela dirigida ou espontânea. Em vista das condições de surgimento da cidade – em território parcamente ocupado e com a posse da terra e o planejamento tão fortemente centralizados nas mãos do Estado – o estudo do crescimento da aglomeração, bem como de suas condicionantes permitiu desvendar novas lógicas para a disposição atual, evidenciando-se que a cidade de Brasília não pôde escapar a certas regras da condução urbana.

PALAVRAS-CHAVE:

Forma urbana, urbanização brasileira, história de Brasília.

ABSTRACT

Political conjunctures of Brasilia foundation and a scenario of an accelerated expansion made the experiences from this urbanization process to be forgotten and a lack of fundamental ideas made its development to be not revised. Pretending to contribute for the critical historiography of the city, the study investigates related questions to the agglomeration growth and the issues that had led to the actual configuration, looking forward to disclose a dynamic process of construction of its formal structure and a possible interpretation of their reasons.

Through a base documental oriented to the public infrastructure, implemented in the territory, it builds a panorama of the urbanization process in focus, since 1995 – when the interventions in the area destined to Brasilia were intensified – until the current days, investigating closely the freeway structure and the technical systems (network supplying, sanitation and electrification) formed on drawn occupation, either it's directed or spontaneous. Analyzing the aspects, it concludes that, even if considering the sprouting conditions of the city – in less occupied territory, land possession and the strong planning centered in the hand of the state – the growth study allowed to observe new logics to the format of actual agglomeration, evidencing that the city of Brasilia could not escape from certain urban rules.

KEY WORDS:

Urban form, brazilian urbanization, Brasília history.

LISTA E FONTES DE FIGURAS

CAPITULO 1

FIG. 1 – Plano ferroviário Rebouças de 1874 - <http://www.brazilia.jor.br>

FIG. 2 – Plano ferroviário Comissão Cruls de 1890 - <http://www.brazilia.jor.br>

FIG. 3 – Plano Ferroviário Nacional de 1956 - <http://www.brazilia.jor.br>

FIG. 4 – Acessos rodoviários a Brasília (1959) – ArPDF

MAPA SÍNTESE 1955

CAPITULO 2

FIG. 5 – Caminhos nas terras do futuro Distrito Federal (1957) – Revista Brasília novembro 1957.

FIG. 6 – Obras da barragem do Paranoá - ArPDF

FIG. 7 – Barracos montados à margem da estrada para a Barragem - ArPDF

FIG. 8 – Residência Provisória na Fazenda do Gama e pista de pouso – ArPDF

Fig. 9 – Levantamento aero-fotogramétrico das obras do Plano Piloto (1958) - ArPDF

FIG. 10 – Ocupações por acampamentos operários (1959) - ArPDF

FIG. 11 - Mapa Clóvis Magalhães (final dos anos 1950) - <http://www.brazilia.jor.br>

FIG. 12 – Cidade Livre (Núcleo Bandeirante (1958) - ArPDF

FIG. 13 – Taguatinga (entre 1958 e 1960) - ArPDF

FIG. 14 – Candangolândia (1958) - ArPDF

FIG. 15 – Reservatório de água no Cruzeiro (1958) - ArPDF

MAPA SÍNTESE 1960

PLANEJAMENTO DA OCUPAÇÃO 1960 – DEP / NOVACAP

CAPITULO 3

FIG. 16 - Obras da Fundação da Casa Popular em Brasília - ArPDF

FIG. 17 – Eixo Rodoviário Sul em 1960 - <http://www.geocities.com>

FIG. 18 – Luminária taco de golfe Super Quadras (1960) - <http://www.ceb.com.br>

FIG. 19 – Luminária *Power Groove* no Eixo Rodoviário Sul de Brasília (1960) - <http://www.ceb.com.br>

MAPA SÍNTESE 1965

CAPITULO 4

FIG. 20 – Favela do IAPI – junho de 1971 – ArPDF

FIG. 21 – Ceilândia – junho de 1971 - ArPDF

FIG. 22 - Zona Central Sul do Plano Piloto em (1968-1969) - <http://www.geocities.com>

FIG. 23 - Luminárias *Power Glow* no Parque da Cidade (1972) - <http://www.ceb.com.br>

MAPA SÍNTESE 1975

CAPITULO 5

FIG. 24 – Zoneamento sanitário (1970) – PLANIDRO

FIG. 25 – Proposta de ocupação (1977) – PEOT

FIG. 26 – Ceilândia e suas expansões – <http://geocities.com>

FIG. 27 - Cadastro abastecimento de água - Ceilândia 1983 - Mapoteca Caesb

MAPA SÍNTESE 1986

CAPITULO 6

FIG. 28 – Proposta para Quadras Econômicas 1985 – MALAGUTTI (1996)

FIG. 29 – Proposta para expansão de Brasília (1987) - Brasília Revisitada

FIG. 30 – Implantação de Águas Claras – www.geocities.com

FIG. 31 – Setor Sudoeste década de 1990 - <http://geocities.com>

FIG. 32 – Lago Sul 1990 - DEPHA

FIG. 33 – Vila Planalto 1990 - DEPHA

FIG. 34 - Redes de abastecimento Gama (1991) – Mapoteca Caesb

FIG. 35 - Redes de abastecimento Núcleo Bandeirante (1983) – Mapoteca Caesb

FIG. 36 – Proposta de ocupação (1992) - PDOT

FIG. 37 – Proposta de ocupação (1996) - PDOT

MAPA SÍNTESE 1995

CAPITULO 7

FIG. 38 – Plano Piloto (tomada da EPCT – Colorado - em 2008)

FIG. 39 - Taguatinga e Águas Claras - <http://www.geocities.com>

FIG. 40 – Sudoeste, Octogonal e Cruzeiro - <http://www.geocities.com>

FIG. 41 – Núcleo Bandeirante - <http://www.geocities.com>

FIG. 42 – Gama - <http://www.geocities.com>

FIG. 43 – Sobradinho - <http://www.geocities.com>

FIG. 44 – Guará - <http://www.geocities.com>

FIG. 45 – Taguatinga - <http://www.geocities.com>

MAPA SÍNTESE 2006

LISTA DE QUADROS E TABELAS

QUADRO I - PREFEITOS DO DISTRITO FEDERAL - 1960 A 1969	112
TABELA 1 - POPULAÇÃO RECENSEADA (1959 / 1960 / 1964)	113
TABELA 2 - CAPACIDADE DE FORNECIMENTO DE ÁGUA NO PLANO PILOTO E CIDADES-SATÉLITES EM 1963	121
TABELA 3 - ESTIMATIVAS DO CRESCIMENTO DEMOGRÁFICO NO DISTRITO FEDERAL	132
TABELA 4 – DF POPULAÇÃO POR LOCALIDADE - 10 DE SETEMBRO DE CADA ANO	138
TABELA 5 – SERVIÇOS ENERGIA ELÉTRICA NOS NÚCLEOS URBANOS DO DF EM 1965	140
TABELA 6 - DISTRITO FEDERAL – FAVELAS 1982	154
TABELA 7 - ABASTECIMENTO DE ÁGUA – ATENDIMENTO ATINGIDO EM 1976	157
TABELA 8 - SERVIÇOS PÚBLICOS DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA	158
TABELA 9 - PROGRAMA ASSENTAMENTO PARA A POPULAÇÃO DE BAIXA RENDA (1991)	175
QUADRO III - GOVERNADORES DO DISTRITO FEDERAL - 1969 A 2007	176
TABELA 10 - OBRAS E SERVIÇOS DE URBANIZAÇÃO EXECUTADOS EM 1988	182
TABELA 11 - OBRAS E SERVIÇOS DE URBANIZAÇÃO EXECUTADOS – 1991	182
TABELA 12 - OBRAS E SERVIÇOS DE URBANIZAÇÃO EXECUTADOS – 1993	183
TABELA 13 - REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA / ASSENTAMENTOS REGISTRADOS 1995/1998	200
TABELA 14 – PROG. REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA/ASSENTAMENTOS REGISTRADOS 1999	201
TABELA 15 – OPERAÇÕES DE CONTROLE DA OCUPAÇÃO	203
TABELA 16 - EXTENSÃO DAS REDES DE DISTRIBUIÇÃO IMPLANTADAS EM 1997	205
TABELA 17 - EXTENSÃO DAS REDES COLETORAS DE ESGOTO IMPLANTADAS EM 1997	206
TABELA 18 - MALHA VIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL	209

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	13
Uma primeira palavra sobre a escolha e o método	14
Acerca do sítio social	17
Infraestrutura e aspectos formais da cidade	19
Densidade e urbanização	21
Capital no <i>hinterland</i> e planos viários	23
Rodoviarismo e a urbanística de Brasília	24
Planos para uma cidade central	26
Ilegalidade urbanística	29
Sobre a estrutura da análise	31
ESTUDOS SOBRE BRASÍLIA: LITERATURA REVISITADA	36
EIXOS DO MÉTODO E PROCEDIMENTOS DA PESQUISA	39
Condutores da transformação da cidade	39
Infraestrutura e a escala da cidade	41
Infraestrutura e a modelagem de Brasília	43
Metodologia de pesquisa e análise	43
Pesquisa documental	43
Fontes da pesquisa	43
Arquivo Público do Distrito Federal (ArPDF)	43
Companhia de Saneamento Ambiental do Distrito Federal (CAESB)	44
Companhia Energética de Brasília (CEB)	45
Departamento de Estradas de Rodagem (DER/DF)	45
Companhia Urbanizadora da Nova Capital (NOVACAP)	45
Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão do Distrito Federal (SEPLAG)	45
Fontes complementares	46
Sistematização	46
URBANIZAÇÃO BRASILEIRA E A CAPITAL NO <i>HINTERLAND</i>	49
1.1 Além de mil milhas da costa	49
1.1.2 Ferrovias e a formação de cidades no Brasil	50
1.1.3 Rodovias e urbanização do centro territorial brasileiro	51
1.1.4 Urbanização no centro do país	53
1.2 Perspectiva histórica (e viária) da Capital no <i>hinterland</i>	54
1.2.1 Planalto Central, já havia história...	55
1.2.2 A natureza, o modelo e os planos de comunicações	58
1.2.3 Um projeto republicano	59
1.2.4 Retomada do tema	61
1.2.5 Onda civilizadora: rumo ao oeste!	62
1.2.6 Planos de comunicações para a Nova Metrópole	65
CIDADE CENTRAL <i>VERSUS</i> CIDADE DE TÁBUAS (1955 - 1960)	73
2.1 A montagem da logística	75
2.1.1 Por trilhos	76
2.1.2 Por ar	78
2.1.3 Por terra	79
2.2 Cidades da Capital	81
2.2.1 Núcleos preexistentes	82

2.2.2 Cidade provisória	83
2.2.2.1 As sedes	83
2.2.2.2 O destino da cidade provisória	84
2.2.3 Cidade central e cidades satélites	87
2.2.3.1 Cidade central	88
2.2.3.2 Cidades-satélites	89
2.3 Obras de urbanização	95
2.3.1 Sistema viário	95
2.3.2 Energia elétrica, abastecimento e saneamento	96
APESAR DO FORTE GOLPE (1960 - 1965)	110
3.1 Prefeitura e Novacap	111
3.2 Política Habitacional	112
3.3 Habitação em Brasília	113
3.4 A questão fundiária	114
3.4.1 Caso do Núcleo Bandeirante	115
3.5 Obras de Urbanização	116
3.5.1 Sistema viário	116
3.5.2 Estradas-parque	118
3.5.3 Abastecimento, saneamento e energia elétrica	120
SOB RÉDEA CURTA (1964 - 1975)	129
4.1 Política habitacional pós-BNH	131
4.1. 2 O caso da Capital	132
4.2 Novacap/PDF/ GDF	133
4.3 Assentamentos urbanos	134
4.3.1 A Ceilândia	137
4.4 Obras de urbanização	138
4.4.1 Eletrificação rural	139
4.4.2 Sistema viário urbano e de penetração	141
CIDADE CENTRAL VERSUS URBANIZAÇÃO PRAGMÁTICA (1970 - 1986)	148
5.1 Modelagem de expansão	150
5.2 Política habitacional	153
5.3 Modelagem da urbanização	155
5.4 Infraestrutura: novas orientações	156
5.5 Vertentes de crescimento	159
AMPLIANDO FRONTEIRAS (1983 - 1996)	168
6.1 Planejamento territorial	170
6.2 Políticas pós-BNH e pós-emancipação	172
6.3 Governadores de Brasília	173
6.4 Expansão urbana	176
6.4.1 Loteamentos privados	176
6.4.2 Expansão conduzida	177
6.4.3 Assentamentos populares	179
6.5 Obras de urbanização	180
6.5.1 Sistema viário	180
6.5.2 Urbanização e eletrificação	181
6.5.3 Saneamento	183
MANCHA URBANA 1995	191
METRÓPOLE NACIONAL (1993 AOS DIAS ATUAIS)	196

7.1 Planejamento territorial	198
7. 2 Governadores de Brasília	199
7.3 Regularização de imóveis	200
7.4 Obras de urbanização	203
7.4.1 Abastecimento e saneamento	203
7.4.2 Eletrificação	207
7.4.3 Obras rodoviárias	208
7.4.4 Sistema metropolitano	211
MANCHA URBANA 2006	216
CONCLUSÃO	221
A locação da cidade central	222
A primeira cidade-satélite	223
O polinucleamento	224
Reformulação do modelo	225
Declínio da modelagem polinuclear	226
Um último suspiro	227
A cidade ainda está <i>oca</i>	228
Sem fronteiras	229
Modelagem contínua	230
CONSIDERAÇÕES FINAIS	234
BIBLIOGRAFIA	237

INTRODUÇÃO

*A história é um grande palanque político,
depende de quem vos fala.*

Luís Sávio de Almeida¹

Às vésperas de completar cinquenta anos, Brasília² ainda povoa o ideário corrente como obra do herói arrojado que serviu a uma causa nacional. Assim como foi idealizada a figura de Juscelino Kubitschek que passou à posteridade, a expectativa de que o crescimento da cidade se mantivesse limitado a um determinado número de habitantes também se perpetuou. Idéias imbricadas a conceitos trazidos do Movimento Moderno - guardião fiel do controle urbano e vigilante zeloso de prováveis desvios de seus fundamentos - e concepções não suficientemente elaboradas em torno da transferência da sede de governo foram realimentadas com impressionante facilidade.

Brasília sempre chamou a atenção dos estudiosos por alcançar, desde a sua fundação, taxas de crescimento demográfico superiores à média nacional. Já nos anos inaugurais, em fins da década de 1950, seu crescimento não poderia ser atribuído ao processo incremental de urbanização. Em menos de meio século, foram alcançados índices metropolitanos em um território até então esparsamente ocupado, projetando-se para o final da próxima década uma população superior a 3 milhões de habitantes. Hoje, o seu centro urbano, o Plano Piloto, com traçado de Lúcio Costa, escolhido por júri internacional em 1957, representa a parcela menor de um aglomerado classificado recentemente como terceira *metrópole nacional*.

As conjunturas políticas do advento de Brasília e o cenário de expansão acelerada, que não encontra similar em território brasileiro, permitiram que muitas experiências deste processo de urbanização fossem relegadas ao esquecimento e que algumas idéias pouco fundamentadas sobre seu curso ficassem sem uma necessária revisão. Embora sejam muitos, e relevantes, os estudos que vêm contribuindo para a sua historiografia, a Capital Federal, hoje metrópole, ainda requer que lhe tracem quadros realistas e documentados sobre sua história.

Interessou-nos de modo especial contribuir para a historiografia crítica de Brasília, o que foi, de fato, o maior objetivo deste estudo. Ancorando-nos na excepcional capacidade do sítio urbano em conservar a estratificação histórica em sua

¹ Frase do historiador em documentário apresentado no canal *TV Brasil* em novembro de 2008.

materialidade e, de modo particular, em revelar um processo dinâmico de construção em sua estrutura formal, objetivou-se, a partir desses atributos, elaborar uma possível leitura do processo de crescimento da Capital.

A base documental eleita para o estudo, orientada para a infraestrutura pública implantada no território sob a influência de Brasília, foi proveitosa por dois motivos. Por um lado, considerando a especial capacidade demonstrada pela ocupação urbana de se orientar pela presença desses investimentos, permitiu a análise de questões relativas ao crescimento da aglomeração, seja ele dirigido ou espontâneo. Além disso, por recorrer a informações tomadas de fontes primárias, a pesquisa pôde propiciar o resgate de especificidades do processo histórico em foco.

Uma primeira palavra sobre a escolha e o método

O processo de urbanização deflagrado a partir da transferência da sede do governo federal para o planalto goiano foi, desde o início, a motivação maior da pesquisa. Havia também o propósito de deslocar o foco da análise do centro urbano - o Plano Piloto - já bastante estudado, para a totalidade do território: uma tentativa de entender o crescimento da aglomeração de um ponto de vista mais global. Determinante neste sentido foi tomar contato com os registros da ocupação territorial de Brasília sistematizados no conjunto de quatorze mapas do geógrafo e professor Rafael Sanzio dos Anjos e já aplicados pelo autor em estudo das estruturas dinamizadoras e inibidoras do processo.³

Elaborar uma perspectiva histórica para a evolução da inscrição material de Brasília sobre o território - nesta pesquisa denominada “mancha urbana” - requeria, no entanto, instrumentos de análise suficientemente genéricos para que se pudesse observar a cidade e reconhecer suas lógicas de expansão. E para que fizessem sentido os vestígios históricos do crescimento da cidade, representados em sua inscrição material, foi necessário estabelecer alguns eixos que sumarizassem as hipóteses que poderiam explicar tal processo de expansão urbana.

Foram definidas, então, as seguintes questões: como Brasília, partindo do modelo polinuclear de ocupação inicial (este, sim, bastante estudado e

² Quando nos referirmos a Brasília neste trabalho estaremos tratando do conjunto que é também conhecido por Distrito Federal.

³ Sugere-se a consulta ao artigo “Estruturas básicas da dinâmica territorial no Distrito Federal”, integrante do livro *Brasília: Controvérsias Ambientais* (2003), que interpreta a dinâmica da estruturação do espaço urbano da Capital, e o *Projeto Geografia do Distrito Federal - Cartografia para o planejamento do território e educação espacial* (2005), um conjunto quatorze documentos cartográficos sobre o processo de ocupação do território de Brasília.

adequadamente aclamado como representante de um urbanismo segregacionista), havia alcançado os dias atuais como uma cidade em tecido quase contínuo? Que elementos haviam atuado na trajetória que vem interligando esse território? Quando e por meio de que atores haviam ocorrido as mudanças? Em que fases, e com que fundamentos, o planejamento territorial teria gerenciado esse crescimento? E ainda, se diante de tão poucos empecilhos geográficos a cidade poderia, teoricamente, ter crescido para todos os lados, por que preferiu determinadas direções? Haveria lógicas mais universais que possibilitassem revelar esse padrão de crescimento?

Neste momento, quando o projeto de pesquisa ainda se encontrava em maturação, a orientadora do estudo, Sylvia Ficher, apresentou-me dois trabalhos decisivos para a sua condução: a tese de doutoramento de Witold Zmitrowicz, versando sobre a influência de obras públicas de engenharia na estruturação da cidade de São Paulo, e a então recém-lançada publicação *Análise Urbana*, do arquiteto e urbanista Philippe Panerai. A partir dos conceitos discutidos nesses dois trabalhos, a abordagem foi alicerçada e foi definida a base documental que serviria à análise da organização material do território ocupado por Brasília.

Pela consulta a outros estudos que lidavam com preocupações semelhantes, concluímos que, no plano teórico da análise urbana, a propriedade dos caminhos em organizar a estrutura da cidade e, em se tratando de adventos urbanos mais recentes, a influência de sistemas técnicos infraestruturais (como as redes de abastecimento, saneamento e eletrificação) para o delineamento de diretrizes de processos de urbanização estão pouco sujeitos a contestações. Assim acontece porque, por um lado, servem de referência ao crescimento urbano planejado, o qual, por questões técnicas e econômicas, tende a utilizar a capacidade ociosa e evitar sobrecargas de sistemas. Ademais, porque o crescimento contínuo sai mais em conta, permite a criação de corredores de transporte e uma melhor fluidez e organização de atividades citadinas. Assim, redes técnicas de transporte e de comunicações (incluindo a inserção de telecomunicação digital) permeando o território urbano são diretrizes utilizadas sistematicamente nos projetos de novas ocupações, formando uma estrutura que direciona formação do tecido.

Além desta perspectiva, que se refere ao crescimento dirigido da cidade, o tecido urbano infraestruturado é atraente também para ocupações espontâneas. Áreas urbanizadas oferecem possibilidades de ligações clandestinas, preferencialmente às redes de energia elétrica e água e, sendo mais permeadas por caminhos e, em última análise, por sistemas de transporte, facilitam acessos a serviços diversos e às fontes

de emprego. Assentamentos populares normalmente se entranham entre tecidos de ocupações formais ou bordejam caminhos que chegam ao centro urbano.

Até onde foi possível verificar, Brasília ainda não havia sido objeto de estudo neste nível de detalhamento. Questões relativas à gestão urbana e a planos territoriais, associados ou não, já haviam orientado algumas investigações sobre os processos de estruturação e periferização ou estudos voltados para avaliações ambientais. Mas uma abordagem da organização espacial da cidade focada no papel da infraestrutura pública, e lançada sobre a totalidade do território, ainda não havia sido tema de pesquisa mais sistemática. Era hora, portanto.

Ainda que leituras conceituais não fossem interrompidas, ficava definida assim uma base teórica. O ponto de partida da análise seria o ano de 1955 e o foco da abordagem a infraestrutura urbana implantada a partir dessa data. As condições acumuladas até aquele momento seriam consideradas sem que, no entanto, representassem objeto de pesquisa mais detalhada. Do mesmo modo, não pretendíamos promover estudo comparativo entre Brasília e outras capitais – nacionais ou internacionais – através de parâmetros da planificação urbanística.

Desde o início estivemos cientes do risco da análise cair no determinismo tecnológico do transporte ou de qualquer outra variante da pesquisa. E de fato as redes infraestruturais não nos interessavam enquanto elementos isolados, motivados por demandas urbanas imediatas. Seriam temas tratados, incondicionalmente, em contexto mais amplo capturado do processo histórico. As frentes de obras abertas em períodos específicos serviriam para caracterizar as políticas urbanas levadas a cabo, cujas reais intenções poderiam ter sido – e muito provavelmente foram - veladas ou transfiguradas em meio a discursos políticos. No contexto da análise, motivada fundamentalmente pelo objetivo de promover um exercício crítico sobre a dinâmica da cidade, tais políticas seriam tratadas como instrumentos para o entendimento da evolução da aglomeração e da lógica de seu crescimento.

Com esse foco, iniciou-se então a coleta de informações, buscadas, preferencialmente, em documentos primários sobre a realização de obras de infraestrutura em território da Capital e imediações. Durante cerca de onze meses de pesquisa intensiva, foram visitados arquivos mantidos por empresas do governo de Brasília, onde foram consultados controles de contratos, cadastros técnicos, projetos e relatórios de obras. Ao finalizar a sistematização dos dados num volumoso quadro cronológico balizado pelos anos de 1955 e 2007, somavam-se mais de cinco mil registros dentre ocorrências de obras, projetos, planos territoriais, decretos e outras

informações correlatas. Um conteúdo que, além das questões da condução da ocupação territorial, iria possibilitar uma revisão abrangente do processo histórico de formação de tecido urbano da Capital que, por sua vez, possibilitaria, além de um maior conhecimento sobre como se deu o crescimento da cidade, a reparação de alguns equívocos básicos de avaliação e datação reproduzidos em estudos anteriores.

Em uma análise ainda incipiente do material coletado, foi possível perceber o quanto determinadas condições que precediam os anos inaugurais da nova sede de governo ainda estavam presentes na organização da aglomeração atual. Do mesmo modo, tornava-se evidente que intervenções remotas, realizadas ainda nos primeiros anos, haviam sido decisivas para a estabilização de estrutura mais recente. Essas primeiras constatações só fortaleceram o argumento.

Considerando as condições de surgimento da cidade – em território parcamente ocupado e com a posse da terra e o planejamento tão fortemente centralizados nas mãos do Estado – ainda assim o estudo do crescimento da mancha urbana permitiria desvendar outras lógicas que explicassem a disposição do assentamento atual. Embora mantida sob maior rigor, em função do prestígio do Plano Piloto no papel de centro urbano, parecia-nos evidente que a cidade de Brasília não pôde escapar a certas regras da condução urbana.

Acerca do sítio social

Qualquer possibilidade de representação da realidade é sempre insuficiente frente às relações que definem sua complexidade. Tentativas de reduzir concretudes a um de seus aspectos nada contribuem para os estudos urbanos, servindo, por vezes, para desviar focos de atenção relevantes. A cidade possui essencialmente uma dimensão política. Constitui-se como campo de disputa ideológica e seus domínios como precioso objeto de desejo no âmbito da maior parte das sociedades contemporâneas.

O território urbano possui uma excepcional capacidade de representar e mesmo induzir valores, significados, anseios e experiências, enquanto palco e cenário da vida social. Neste sentido, autores de grande influência na renovação crítica da pesquisa urbana, como Lefebvre (1969), Castells (1972) e Harvey (1977), foram responsáveis por uma espécie de *desnaturalização* da análise da produção do espaço. Historicizaram os problemas sociais na cidade, agora vista como produto social, e criaram interfaces entre os problemas urbanos, a dinâmica das relações de produção e a estrutura de poder capitalista.

Tema de estudo de Santos (1993, p. 93), o conceito de *sítio social* ajuda a elucidar questões de perda ou ganho de valor de determinadas localizações ao longo do tempo, sendo aplicável à análise da produção do espaço da cidade:

(..) especulação imobiliária deriva, em última análise, da conjugação de dois movimentos convergentes: a superposição de um sítio social ao sítio natural e a disputa entre atividades e pessoas por dada localização. (...) Criam-se sítios sociais, uma vez que o funcionamento da sociedade urbana transforma seletivamente os lugares, afeiçoando-os às suas exigências funcionais. É assim que certos pontos se tornam mais acessíveis, certas artérias mais atrativas e, também, uns e outros mais valorizados. Por isso são atividades mais dinâmicas que se instalam nessas áreas privilegiadas; quanto aos lugares de residências, a lógica é a mesma, com as pessoas de maiores recursos buscando alojar-se onde lhes pareça mais conveniente, segundo os cânones de cada época, o que também inclui a moda.

Em outras considerações, Santos (1982, p. 14) aponta a interdependência entre os processos que formam o modo de produção (produção propriamente dita) que seriam histórica e espacialmente determinados num movimento de conjunto, através de uma formação social. A localização dos homens e das atividades no espaço encontraria explicação tanto pelas necessidades do modo de produção *puro*, quanto pelas necessidades representadas pela estrutura de todas as *procuras* e das classes sociais.

Dentre os autores envolvidos com esta perspectiva, Villaça (2001) preocupa-se com a distinção entre a estruturação do espaço regional e do espaço intraurbano. Segundo o autor, no primeiro limite é o deslocamento das informações, da energia, do capital constante e das mercadorias em geral que atuam com maior força; no segundo, são as condições de deslocamento do ser humano, seja enquanto portador da mercadoria força de trabalho, seja enquanto consumidor, que tem o papel de principal estruturador.

Os princípios da economia urbana, manifestos na organização espacial de cidades e áreas metropolitanas, lançam termos teórico-metodológicos e categorias de análise aplicáveis ao estudo do fenômeno urbano, que aborda questões de competência espacial, divisão dos mercados e formação de hierarquias urbanas, destacando a lógica econômica da cidade e o significado simbólico impresso em seus ambientes por meio de firmas e instituições. O'Sullivan (1996), autor de destaque nessa disciplina, ressalta a importância da dimensão espacial para a compreensão das origens de problemas urbanos e para a previsão de respostas a determinadas

políticas públicas, conferindo a tal matéria o atributo de instrumento de planejamento e gestão de cidades.

Infraestrutura e aspectos formais da cidade

É um velho roteiro, interpretado por novos atores. O silício é o novo aço, e a internet, a nova ferrovia

Mitchell (2002, p. 38)

Decerto uma via ou rede infraestrutural não provoca isoladamente alterações na ocupação urbana. Nem todas as artérias abertas em solo da cidade são atrativas para o crescimento. Uma investigação de tal natureza sobre processos de expansão constitui um desafio mais elaborado e interessante. Exige que a análise estabeleça, necessariamente, vínculos entre o processo de crescimento do advento em foco, as intervenções materiais no território e a inescapável natureza social da cidade.

Ainda que se estabeleçam tais relações, a análise que vincula a modelagem urbana com os sistemas de infraestrutura permite o estudo do arranjo espacial do crescimento, não da causa primeira do processo de urbanização, questão extremamente mais complexa. A acepção do termo crescimento não deve ser, portanto, confundida com a de desenvolvimento. Refere-se à extensão e ao adensamento da aglomeração de um ponto de vista da construção morfológica no espaço. Nem por isso questões intrínsecas à inscrição material da cidade no território são banais. A direção do crescimento é assunto caro a geógrafos e urbanistas, e também àqueles preocupados com a história da cidade ou com aspectos prospectivos e projetuais da urbanística.

Analisando o processo contemporâneo de construção de cidades, o urbanista Mitchell (2002, pp. 36-37) atribui à implantação de infraestrutura um papel, no mínimo, deflagrador de crescimento, e compara a onda recente de inserção de redes de telecomunicação digital na estrutura urbana ao papel desempenhado por “metamorfoses tecnológicas” anteriores: sejam as estradas e aquedutos no período romano, a navegação no século XVIII, o apogeu das ferrovias no século XIX ou a expansão da eletrificação e das rodovias interestaduais no século XX. O autor se vale do caso de Chicago para exemplificar:

A chegada das ferrovias transformou o vilarejo de Chicago num importante centro nacional, uma porta para o Oeste. Depois, as estradas e o transporte aéreo repetiram o processo. No sul da Califórnia, um longo sistema de trilhos serviu para conectar cidadezinhas espalhadas pelos vales. Depois, a malha rodoviária reconectou as cidades, permitiu que o espaço entre elas se desenvolvesse, criando o que hoje conhecemos como moderna região metropolitana de Los Angeles. E, no século XXI, uma nova infraestrutura de telecomunicações digitais de alta velocidade vai remodelar os padrões urbanos que emergiram a partir das redes de transporte, água, esgoto, energia elétrica e telefonia dos séculos XIX e XX.

A localização da infraestrutura implantada, permitindo associar o crescimento a traçados e a pontos fixos que organizam a aglomeração e servem de polos ou suportes da expansão, ajuda a definir as linhas de força que atuam em processos de urbanização, constituindo ferramentas importantes em projetos urbanos. A trama de redes técnicas - sejam viárias ou de eletrificação, saneamento, abastecimento e telecomunicações - conjugadas ou não entre si, é tida como importante vetor de crescimento de cidades, além de correlacionadas com expectativas de progresso e desenvolvimento. Zimitrowicz (1984, p. "a") descreve assim tal relação:

A rede de canais de transporte e comunicações da cidade, que interliga entre si os espaços urbanos e a região circundante, forma uma estrutura que direciona o seu desenvolvimento, modificando as condições do sítio natural. Ela é criada por pressão de fatores externos, como desenvolvimento agrícola e industrial da região, ou internos, motivados por demandas intraurbanas. O adensamento e a expansão da área urbanizada causam frequentemente sobrecargas nos canais, que são ampliados, ramificados e prolongados, sobrepondo-se redes novas a outras implantadas anteriormente. Estradas e ferrovias, interceptores e emissários de esgotos e águas pluviais, galerias e canais pluviais, constituem diretrizes utilizadas sistematicamente nos novos projetos de ligações.

Em mais uma perspectiva urbanística, Panerai (2006, p. 61) refere-se a uma "lógica do caminho", enquanto condutor de crescimento de cidades, atuando, em determinados casos, mais fortemente que outros indutores espaciais. Atribui a ela um papel tensor no interior de uma rede de cidades, e exemplifica no caso brasileiro: "lógica que conduziu a expansão de Porto Alegre, que se dá principalmente junto à estrada em direção a São Paulo, capital econômica do país, apesar de localizada a 1.500 km de distância".

A força de atração paulistana, citada por Panerai, percebida também na formação da rede de cidades do centro-oeste brasileiro, é tida ainda como forte condicionante na perspectiva da urbanização da Capital Federal. Confirmada por Anjos (2003, pp. 202-204), a inércia desta influência é apontada em seu estudo que localiza ao sul do quadrilátero o principal vetor de crescimento urbano da região e o mais importante condicionante da dinâmica da urbanização em Brasília. Protagonizando esse suporte da expansão, o sistema viário estrutural de fluxo regional, interligando o centro do país às regiões Sudeste e Sul, representa, nas palavras do geógrafo, “as tendências capturadas de um processo histórico espacializado”.

De fato, a natureza dos caminhos enquanto organizadores da ocupação encontra mais adeptos para uma construção teórica. Sua importância na estruturação territorial é tida como de maior relevância mesmo que na independência de outros fatores infraestruturais, pois se considera que o primeiro efeito de uma via regional ou local seja a melhoria da acessibilidade, em última instância, à cidade mais próxima.

Neste aspecto, algumas questões diferenciam o transporte rodoviário dos demais no que se refere a consequências na estrutura urbana. O potencial de acessibilidade pode se concretizar em qualquer ponto de uma rodovia, nem que seja pela existência de um simples ponto de parada de transportes coletivos. O território ao redor desses pontos, que são em muito maior número que aqueles destinados ao transporte ferroviário ou metroviário, por exemplo, tornam-se potencialmente propícios à expansão urbana. Mas isso ainda não encerra a questão. Em tempos mais recentes, com a disseminação do transporte individual por meio de automóveis, as auto-estradas passaram a significar por si só um facilitador de acesso, independente da presença de serviços de transporte coletivo. Assim, havendo rodovia, potencializa-se a ocupação urbana.

Densidade e urbanização

Densidade urbana é um tema polêmico. Kevin Lynch (1999) acredita numa perda progressiva de qualidade de vida com o aumento de tais índices. Mascaró (1987) discorda que haja uma relação direta entre esses fatores, o que nos parece acertado. O tema é mais complexo e dependente, dentre outras questões que permeiam o meio social, da adequação da tipologia de edificação e urbanização à cultura local.

Não restam dúvidas, no entanto, que os custos de urbanização diminuem drasticamente na medida em que a densidade de ocupação aumenta. E que, em parte por motivo intrínseco a esse fato, em se tratando da cidade capitalista contemporânea, densidade baixa é invariavelmente uma condição possível apenas para ocupações destinadas às camadas mais abastadas de populações urbanas, capazes de consumir terrenos mais caros, sendo pouco provável em bairros populares.

Ainda assim, em seu conjunto, a cidade contemporânea tende a ser, de modo geral, mais diluída no território. Mais heterogênea também, com áreas mais densas e outras mais espalhadas que se intercalam. A inclusão de grandes zonas não construídas, naturais ou com funções industriais ou logísticas, criam grandes interstícios e descontinuidades. Gigantescos eixos rodoviários e suas conexões consomem largas extensões territoriais em nada comparáveis à estrutura de urbanizações antigas.

A introdução de grandes sistemas de caráter rodoviário no tecido urbano, intensificada a partir de meados do século XX, fez com que a estrutura das cidades fosse modificada sistematicamente para receber o trânsito crescente. A constância com que novas avenidas passaram a ser rasgadas e as antigas exponencialmente alargadas criou uma dinâmica particularmente volúvel nas cidades atuais. É possível que, da noite para o dia, a passagem de uma autoestrada ou o rearranjo de um cruzamento de eixos rodoviários mude radicalmente a paisagem.

Deve ser considerado ainda que a popularização do automóvel, do telefone e mais recentemente das várias tecnologias de comunicação digital, que se inauguraram em sequência espetacular nas últimas décadas, propiciaram uma reorganização geográfica das atividades citadinas, constituindo um dos fatores que permitiu que seus tecidos se dispersassem pelo território. Mas essa nova escala dos processos de urbanização datados da segunda metade do século XX envolveu ainda outras questões. A produção de energia elétrica em grande escala a partir de grandes hidrelétricas e sistemas mais abrangentes de saneamento desempenharam influência de natureza equivalente.

Panerai (2006, pp.23-24) assinala que o modelo de urbanização mais recente indica uma ruptura, parecendo escapar à lógica das cidades tradicionais, e desafia os meios de análise dos quais nos valíamos para explicá-las. No entanto, de modo nenhum obra do acaso, o modelo de cidade dispersa, que há muito tem nome - *Broadacre city*, surgiu no campo das idéias como antídoto ao caos urbano:

Nos Estados Unidos duramente afetados pela Depressão, Frank Lloyd Wright propõe em 1932 uma cidade de baixa densidade em que predomina a residência individual – a Usonian house – e onde cada família dispõe de um acre (4.500m²) de terreno.... E assim Wright introduz, já em 1932, vários dos temas atuais: o trabalho em domicílio, possibilitado pelo desenvolvimento das comunicações; a preocupação com a ecologia de um território no qual a natureza deve ter seu espaço; o interesse pelos sistemas alternativos passíveis de substituir as grandes estruturas debilitadas...

Ainda como um fenômeno recente, consolidou-se uma inversão da relação entre centro e periferia. Tradicionalmente decrescente a partir da cidade central, a densidade das urbes atuais vem sendo incrementada em áreas periféricas. Não mais tão rarefeitas ou dispersas, as periferias urbanas vêm apresentando, na maioria dos casos, a maior extensão em superfície e a maior densidade populacional das aglomerações. A periferação em tais moldes mantém, incontestavelmente, relações com os atrativos das terras mais centrais da cidade - território mais disputado, onde a concentração do emprego, serviços e também da infraestrutura urbana cria condições para uma maximização dos benefícios e lucros. A modernização do território urbano, que está longe de ocorrer de maneira homogênea e igualitária, possibilita que a cidade contemporânea se realize de modo ainda mais segregado.

Capital no *hinterland* e planos viários

A construção de Brasília foi invariavelmente associada a planos viários nacionais. Por quase um século protagonizou a articulação de projetos ferroviários e, na década de 1950, foi colocada no papel de centro irradiador de interligações prioritariamente rodoviárias. O incremento da indústria automobilística, que ajudou a alavancar o capitalismo americano, entranhou-se nos argumentos desenvolvimentistas que justificaram a interiorização do processo urbano brasileiro e nos fundamentos da iniciativa *mudancista* retomada em meados do século passado.

No Brasil, o amadurecimento de planos postulando papel principal às estradas de rodagem - e o avanço do *rodoviarismo* de fato - teve como marco inicial a atuação de Washington Luiz no governo paulista – primeiro como Deputado Estadual na década de 1910 e depois governador entre 1920 e 1924. O autor do lema "governar é abrir estradas", ressaltando a importância da construção de novos trajetos, preanunciou a retirada das rodovias de um papel coadjuvante do sistema de comunicações – não mais vistas como “concorrentes” da estrada de ferro - e antecipou

o ideário que orientaria os planos viários nacionais elaborados nas décadas seguintes.⁴

A capital no *hinterland* brasileiro mantém uma particular relação com o estabelecimento da *era rodoviarista*. A ampliação do sistema de comunicações, a partir da aprovação do novo Plano Nacional de Viação, em 1951, com as rodovias em destaque no sistema de comunicações do país - instrumentando grande plano estratégico de integração nacional, criou condições materiais para o desenvolvimento de uma rede de cidades pelo interior do Brasil. Mais independentes que as ferrovias, direcionadas essencialmente a um porto exportador, as rodovias propiciaram um entrosamento maior entre as regiões do território de proporções continentais.

É bem verdade que as obras de mudança da sede de governo foram iniciadas antes que novos traçados rodoviários fossem abertos em seu sítio. O que exigiu que pistas de pouso, e logo um aeroporto de grande porte, fizesse as vezes das estradas de asfalto que ainda não haviam saído do papel. Mas não foi através desse meio de transporte que levas de migrantes alcançaram o território da nova sede. Nesse caso, foram as rodovias que tiveram participação mais destacada. E a localização de Brasília em terras planas constituiu fator relevante ao sucesso da iniciativa, adequando-se perfeitamente ao rearranjo dos traçados rodoviários exigido para que a nova capital interiorana se tornasse centro das comunicações do país.⁵

Rodoviarismo e a urbanística de Brasília

Panerai (2006, p. 21) comenta o fascínio pelo automóvel despertado em arquitetos desde o começo do século XX, chegando a citar o estabelecimento de uma elaborada, e surpreendentemente precoce, relação entre via e urbanização, em tempos em que o automóvel ainda não existia:

A experiência americana com parkways representa um fato excepcional e premonitório. Desde 1868, Frederick Law Olmsted teoriza uma nova relação entre a via e a urbanização, na qual o embelezamento da primeira, o cuidado com o traçado e a preocupação com a arborização são a garantia de uma valorização dos terrenos lindeiros a construir.

⁴ Segundo Ficher (2005, p. 135) o rodoviarismo foi um importante capítulo na história da engenharia e da economia de São Paulo, tendo sido marcante o ano de 1913 quando sancionou-se a Lei 1406, datada de 26 de dezembro, estabelecendo o regime penitenciário naquele Estado. Previa trabalho obrigatório dos condenados na abertura, construção e conservação de estradas públicas de rodagem e na mesma Lei, em seu artigo 16, autorizava o governo a estabelecer o sistema de Viação do Estado em relação a estradas públicas de rodagem. Foi promulgada por iniciativa do então deputado estadual Washington Luiz Pereira de Souza, mais tarde governador, e pioneiro do rodoviarismo paulista.

⁵ Brasília é o marco zero do Sistema Viário Nacional.

O ideário urbanístico que incorporou o uso do automóvel à sua formatação teve no Plano Piloto de Brasília uma síntese exemplar. A justaposição entre técnica rodoviária e urbanismo dominou a concepção de Lúcio Costa para a cidade. O tema é matéria de estudo de Sylvia Ficher, que batizou de 'urbanismo rodoviarista' essa doutrina projetual que prevê uma cidade estruturada por vias de tráfego hierarquizadas e especializadas. Conforme análise da autora (1999, pp. 230-239):

O projeto de Lúcio Costa – dominado pela justaposição de técnica rodoviária e urbanismo, que tem como determinante principal a circulação de veículos, recordando a cidade linear de Soria y Mata – respondia à intenção explícita de Kubitschek de construir ‘uma cidade para o automóvel’. Esta preocupação está assinalada já no início de seu memorial, como terceira etapa da definição do plano: ‘E houve o propósito de aplicar os princípios francos da técnica rodoviária – inclusive a eliminação de cruzamentos – à técnica urbanística, conferindo-se ao eixo arqueado... a função circulatória tronco, com pistas centrais de velocidade e pistas laterais, para tráfego local...’

A temática rodoviária penetrou ainda outras dimensões dos planos de urbanização da Capital, nem tanto delimitadas ao desenho do centro urbano. A implantação do modelo de ocupação tendo por regra um sistema de cidades dispersas, baseado numa cidade central que deveria ser ampliada pelo acréscimo de novos núcleos urbanos distintos, as chamadas cidades-satélites, teve uma particular participação das rodovias como instrumentos de balizamento.

O sítio escolhido para implantar Brasília, com destaque para as áreas circundantes ao embrião da cidade, foi bastante favorável à implantação de auto-estradas, facilitando o arranjo desejado, que não teve que se sujeitar a grandes entraves geográficos. Mesmo certas características naturais do terreno foram arrebanhadas para delimitar território restrito ao Plano Piloto.

O sistema rodoviário urbano da Capital foi projetado em sintonia com o plano da cidade. Baseado em estradas-parque, inspiradas nas *parkways* americanas, o planejamento da trama local, e sua implantação de fato, em muito antecedeu a oficialização do Plano Rodoviário do Distrito Federal, que ocorreu somente em 1964. Tão logo começadas as obras do embrião da cidade, iniciou-se a consolidação das referidas auto-estradas, cujos primeiros registros datam de 1958.

A região pertencente à Bacia do Paranoá, que incluiu o sítio do Plano Piloto, foi então recortada por trajetos, a maioria deles em sentido transversal ao antigo eixo de estrada em direção a Planaltina – que atravessa longitudinalmente o centro do

território da referida Bacia – que foi transformada em Estrada Parque Indústria e Abastecimento (EPIA) e espinha dorsal do sistema. Circundando essa trama de rodovias urbanas, e articulando-a às estradas interestaduais e de penetração, foi construído um anel rodoviário sobre o divisor de águas da região hidrográfica, a Estrada Parque do Contorno (EPCT). Esta última, fortemente associada a questões de controle da urbanização, teve seu trajeto utilizado para referenciar a implantação de novos núcleos urbanos, que foram destacados da cidade central, e uma distribuição de infraestrutura pública nada igualitária.⁶

Em referência ao modelo americano, não se pode afirmar ao certo se houve originalmente alguma intenção de ocupar as regiões lindeiras de todas as *parkways* projetadas em consonância com o Plano Piloto de Brasília. Parece-nos que não. Mesmo o mapa de ocupação mais remoto, que no caso data de 1960, mostram áreas loteadas apenas nas margens da Estrada Parque Península (EPPN) e da Estrada Parque Dom Bosco (EPDB), que estruturam os loteamentos do Lago Norte e Sul, e em trecho da EPIA ocupado por áreas residenciais do Setor de Mansões Park Way, esta sim a mais ilustre caudatária do modelo americano. Houve, sim, uma intenção explícita, embora conflituosa por natureza, de se resguardar o território imediato ao centro urbano, que desde os primeiros dias foi o mais recortado pelas *parkways* brasilienses.

Planos para uma cidade central

A origem de uma linhagem de idéias envolvendo o estabelecimento de uma cidade no centro territorial brasileiro nos remete a antigos defensores da mudança da sede de governo. Exemplar nessa afirmação, em 1813, o jornalista Hipólito da Costa iria apoiar o projeto de interiorização da capital utilizando os mesmos parâmetros adotados depois por José Bonifácio, Varnhagen e outros interventores (Rizzini, 1957, pp. 199-200):

O Rio de Janeiro não possui nenhuma das qualidades que se requerem na cidade que se destina a ser a Capital do Império do Brasil. Se os cortesãos que para ali foram de Lisboa, tivessem assaz patriotismo e agradecimento pelo país que os acolheu, nos tempos de seus trabalhos, fariam um generoso sacrifício de suas comodidades e tal qual luxo, que podiam gozar no Rio de Janeiro, e se iriam estabelecer em um país do interior, central, e

⁶ Entre 1955 e 1960, apenas um determinado grupo de urbes permanentes foi implantado dentro dos limites da bacia sanitária do Paranoá: Plano Piloto, Setor de Mansões Park Way, Lagos Sul e Norte, Cruzeiro (Setor Residencial Gavião), Candangolândia (Velhacap) e Núcleo Bandeirante. Os demais núcleos oficiais de Taguatinga (1958), Sobradinho (1959) e Gama (1959) foram situados fora do traçado da EPCT.

imediate às cabeceiras dos grandes rios. Edificariam ali uma nova cidade; começariam por abrir estradas que se dirigissem a todos os portos de mar e removeriam os obstáculos naturais que têm os diferentes rios navegáveis; e assim lançariam os fundamentos do mais extenso, ligado, bem defendido e poderoso império, que é possível exista na superfície do globo, no estado atual das nações que o povoam.

Possivelmente a influência desse ideário reforçou ainda mais a modelagem de expansão imaginada para Brasília, em muito revelada em seu planejamento urbanístico na década de 1950. Dentre as questões que informam a concepção dada por Lúcio Costa ao Plano Piloto, o conceito de *cidade central*, que encerra um modelo de expansão específico a se realizar pelo acréscimo de novos núcleos distintos, as *idades-satélites*, constitui importante linha de argumentação deste trabalho.

Ficher (2003) insere as origens do modelo nas reflexões e intervenções urbanísticas sugeridas no ocidente entre fins do século XIX e meados do século XX, como soluções às dificuldades advindas do crescimento exponencial das populações urbanas, e para a resolução dos aspectos então considerados problemáticos, dentre eles: a ocupação desordenada, a falta de condições de higiene e os congestionamentos.

As *idades-satélites* teriam surgido dentre as proposições formais de maior repercussão – com diferentes origens e intransigentemente defendidas por Hilberseimer em *Groszstadt Architektur* (1927), segundo Ficher. Idealizadas como bairros residenciais fechados em si mesmos e de população limitada, esses núcleos deveriam ser dispostos circularmente e a relativa distância do centro urbano, sendo esta última a *cidade central* e sede do trabalho.

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

Sob a influência desse ideário, a expectativa oficial em torno de Brasília foi fundar, e primeiro ocupar integralmente, os limites de um centro urbano, criado, nesse

caso, com base no projeto de Lúcio Costa, cuja ampliação posterior não deveria ocorrer através da ocupação urbana gradativa de áreas contíguas. Programava-se uma alternância entre ocupações urbanas e rurais, o que, segundo o próprio urbanista responsável pelo projeto, era uma proposição contrária à idéia de alastramento suburbano *extenso e rasteiro*.

Em meados dos anos oitenta, em seu estudo para expansão da cidade - "Brasília 1957-85, do plano piloto ao Plano Piloto" ou "Brasília Revisitada" - Lúcio Costa ainda lamentava a necessidade do surgimento *precoce e improvisado* das cidades-satélites (COSTA, 1987). Havia passado pouco mais de uma década do momento em que apontara ainda outros *desvios* relativos a expansão da cidade, qualificando seu crescimento de *anômalo*, pois, segundo ele, Brasília deveria ter se mantido dentro dos limites planejados: de 500 a 700 mil habitantes (COSTA, 1974, p. 26).

Ao aproximar-se desses limites, então, é que seriam planejadas as cidades-satélites, para que essas se expandissem ordenadamente, racionalmente projetadas, arquitetonicamente definidas. Esse era o plano proposto. Mas ocorreu a inversão, porque a população a que nos referimos (os candangos) aqui ficou, e surgiu o problema de onde localizá-la (...). Daí a criação dos núcleos periféricos para transferir as populações, dando consequência, os núcleos transformaram-se em verdadeiras cidades, as chamadas cidades-satélites, que tomaram o lugar das cidades-satélites que deveriam ocorrer. Assim, as cidades-satélites anteciparam-se à cidade inconclusa, cidade ainda arquipélago, como estava - agora já mais adensada, mas ainda não concluída. A cidade ainda está oca. Entretanto, dois terços da população de Brasília mora nessa periferia, o que foi naturalmente, desvirtuamento.

O discurso do urbanista revelava assim com que estranheza havia sido encarada a permanência dos *Candangos* em território da nova sede. E o conflito gerado em torno da necessidade de fixá-los tão logo iniciadas as obras do embrião da cidade, sacrificando os planos originais de ocupação. Essa derrocada precoce do modelo de expansão idealizado teria fundamentado um rigoroso controle dos domínios do centro urbano.

Oficializado o início da construção da nova sede de governo, e ciosos da manutenção total do processo sob a batuta estatal, haviam sido criadas condições provisórias de habitação e abastecimento que, imaginava-se, perdurariam apenas pelo período da construção. E seriam, preferencialmente, *apagadas* na data inaugural. Mas, de modo intrínseco às condições exigidas pela concretização do empreendimento *mudancista* em terras interioranas ainda pouco habitadas, uma

intensa migração direcionou-se ao território das obras, agenciada por veemente propaganda em torno da transferência.

Um processo de urbanização muito mais amplo, e mantendo intenso diálogo com a logística de construção, acelerou a destinação urbana em torno do sítio. Assentamentos populares não oficiais foram se instalando às margens de caminhos e nas proximidades das obras. Como opções de moradia ante a insuficiente oferta (restrita às instalações de um núcleo provisório e dos acampamentos operários), tornaram-se fortes aliados dos processos de urbanização da Capital, seja na determinação da destinação urbana de sua localização primitiva ou impondo a urbanização de novas áreas para a transferência de suas populações. Desaparecendo alguns, permanecendo em sua maioria – somente há pouco deixariam de ser objeto de debates acirrados entre os adeptos seja de sua permanência, seja de sua erradicação.

Ao iniciar-se o segundo ano da construção de Brasília, e antecipando-se ao projeto de ocupação idealizado, localizou-se o primeiro assentamento urbano sob o título de cidade-satélite, sem planos e quase nada em obras de urbanização. Antes mesmo da data inaugural da nova sede de governo, outras duas foram locadas.

Quando em 1960 inaugurou-se Brasília, a *cidade central* ainda estava incompleta. Mas em seus domínios, contando com a Asa Sul e algumas quadras do Lago Sul e Setor de Mansões Park Way, a urbanização incluía vias asfaltadas, luz, água e esgoto encanados. Dentre as *parkways* que recortavam o sítio do centro urbano - e que eram restritas ao território destinado a sua localização no interior da Bacia do Paranoá - uma delas, a estrada em círculo sobre esse divisor de águas, a EPCT, constituiria um importante instrumento no planejamento territorial e balizaria, por décadas, o território urbano como um perfeito divisor *natural* dos valores fundiários.

Com o modelo de *cidade central* se impondo como base também para o processo de planejamento posterior, o Plano Piloto se manteria absorvendo grande parte dos investimentos. Mas o modelo, posto em cheque pela imperiosa necessidade de ampliar o território urbano, formataria importantes capítulos da história urbana de Brasília.

Ilegalidade urbanística

Possivelmente, em dias atuais, a dualidade entre a porção legal (ou seja, oficialmente constituída) e a ilegal do território está representada, em maior ou menor

grau, em cidades espalhadas por todo o território nacional, e com uma intensidade até então nunca vista. Isso resulta não somente do padrão excludente dos processos de desenvolvimento, planejamento e gestão das áreas urbanas, mas também da natureza da regulação tradicional e do não cumprimento da função social da propriedade.

A ilegalidade urbanística, muitas vezes associada a uma ocupação inadequada do meio ambiente urbano, que sujeita seus ocupantes aos piores dramas relacionados às catástrofes naturais, resulta também de padrões de legalidade limitativos e inflexíveis que não estão ao alcance de grande parte da população. Quanto mais urbano, mais propícias as condições para que mercados de terras especulativos, sistemas políticos clientelistas e regimes jurídicos elitistas desorganizem as bases adequadas do acesso à terra e à moradia por parte dos grupos sociais de menor poder aquisitivo.

O modelo de ocupação excludente, que se avolumou a partir de meados do século passado no Brasil, estabeleceu-se de imediato em sua nova capital. Sob o título de “invasão”, o eufemismo brasileiro para *favela*, nas palavras de Holanda (2008), reproduziu-se como solução de moradia, tendo a conseqüente falta de segurança da posse, vulnerabilidade política e baixa qualidade de vida como características intrínsecas. E não se restringiram aos anos inaugurais. Os arranjos para aplacar a insuficiência em habitações para as classes mais pobres participaram intensamente da dinâmica urbanística da Capital. De preferência as soluções passaram ao largo da cidade central e, à medida que se fez possível, foram deslocadas para território periférico ao quadrilátero da sede de governo.

A ocupação informal, de terra pública ou privada da Capital, realizou-se também através de outras faixas sociais, classe média em geral e alta, muitas vezes. Nestes casos, sob o título de “condomínios irregulares”, ocorreu com maior intensidade nas três últimas décadas. Estabelecendo-se preferencialmente em território pouco além dos limites de interesse do planejamento oficial - mais voltado para as áreas internas à Bacia do Paranoá e para o quadrante sudoeste do quadrilátero - muitas das áreas ocupadas nesses moldes ainda permanecem sem condições legais que permitam investimentos públicos em seus domínios. Invasões de terras públicas e parcelamento ilegal do solo permanecem sendo temas atualíssimos em Brasília.

Sobre a estrutura da análise

Para finalizar esta introdução, faremos algumas considerações sobre a estrutura da análise e um breve apanhado dos temas percorridos.

Os capítulos foram definidos segundo recortes analíticos capturados do processo histórico da urbanização ocorrida sob influência de Brasília. São blocos sugestivos de temas que não se baseiam em períodos sequenciais estanques. Por vezes, se sobrepõem de modo a prover as bases para discussão de determinado processo em curso.

Preocupou-nos caracterizar contextos específicos, relacioná-los à política urbana local e, por vezes, a questões advindas do cenário nacional. Por um lado, para compreender as motivações para a abertura de determinadas frentes de trabalho em infraestrutura pública, por outro para observar relações entre estas e o crescimento da cidade.

É bem verdade que tivemos que nos adaptar a certas imposições. Para que se pudessem produzir *mapas síntese* de cada período proposto, um instrumento fundamental da análise, os recortes da pesquisa tiveram que se ajustar também às datas em que mapeamentos da ocupação urbana de Brasília se encontravam disponíveis. Nada que tenha comprometido a análise, pois, de fato, a riqueza de informações obtidas na pesquisa documental permitiria outras combinações.

O primeiro capítulo se destaca dos demais. Intitulado Urbanização brasileira e a capital no *hinterland*, articula a implantação de Brasília a uma perspectiva histórica da urbanização em território nacional, pretendendo alinhar esse processo a questões infraestruturais que propiciaram a construção da nova sede no planalto goiano. Destaca a importância do avanço prévio em redes de transporte e a relevância de uma série de trabalhos anteriores para a consolidação do projeto *mudancista* na década de 1950.

A partir do segundo capítulo, a análise se orienta por períodos específicos. Em um extremo o ano de 1955, delimitando o cenário das primeiras intervenções no sítio destinado à implantação da nova capital. Em outro, os dias atuais, com Brasília centralizando a terceira maior metrópole brasileira. Embora os capítulos não obedeçam a um formato comum, possuem alguma similaridade estrutural. Lançam um quadro para fundamentar as políticas urbanas que permeiam as ações circunscritas no período, observam questões da localização e incidência das obras em infraestrutura pública e analisam a modelagem do crescimento da mancha urbana com base no *mapa síntese* relativo ao ano de fechamento do período.

O capítulo 2, Cidade central versus cidade de tábuas, percorre os anos entre 1955 e 1960. Analisa a orientação da ocupação territorial de Brasília em seus primeiros momentos. Esquadrinha um volumoso número de intervenções em infraestrutura, algumas relacionadas à logística de construção, imaginadas com existência transitória, outras permanentes, mas nem sempre limitadas ao perímetro urbano da cidade em construção. Transita por especificidades do planejamento rodoviário local e suas relações com a modelagem ocupacional inicial. De um lado, as instalações provisórias, a *cidade de tábuas*, constituída por núcleos habitacionais, administrativos e operários, que em parte tinham data marcada para sua extinção: 21 de abril de 1960, inauguração de Brasília. No foco da operação a *cidade central*, sendo construída com base no plano piloto de Lúcio Costa, inspirando toda a ação de controle urbanístico. Tangenciando o processo de ocupação, os assentamentos informais, uma cidade ainda mais precária, nem por isso vulnerável.

O terceiro recorte percorre o período entre 1960 e 1965, oferecendo conteúdo para o capítulo 3, Apesar do forte golpe. Na data inaugural de Brasília ainda fervilhavam obras na Asa Sul. A capital havia sido inaugurada com menos da metade de seu centro urbano consolidado. E o fim do mandato de Juscelino Kubitschek havia desorganizado as bases políticas que sustentavam a transferência. O ritmo de construção diminuiria significativamente, somente retomado a partir de 1965, no contexto pós-Banco Nacional de Habitação (BNH). Ainda assim, nada abalaria a imigração para o território das obras, e a cidade cresceria significativamente em torno dos polos iniciais.

A partir de 1964, e dando sinais de esgotamento em meados da década de 1970, um momento específico é estreado para a Capital com a posse dos militares. O quarto capítulo, intitulado Sob rédea curta, trata do contexto de retomada do interesse na consolidação de Brasília, que representa um oportuno distanciamento da movimentação política em torno da sede no Rio de Janeiro. Revigorou-se o ritmo das obras de urbanização, vinculada agora a uma também nova política habitacional de âmbito nacional. Sob a batuta do governo militar foi estabelecida uma ferrenha política de controle da ocupação do território levada a cabo pela Comissão Permanente de Controle e Remoção de Invasões criada em 1965. Associadas aos programas do BNH, foram criadas duas novas cidades-satélites, ambas destinadas, ao menos originalmente, à remoção de “invasões”. Nesta fase, a modelagem de expansão inspirada na manutenção da *cidade central* já apresentava certos ajustes, mas ainda era um forte condicionante da ocupação.

A análise promovida no capítulo 5, Cidade central versus urbanização pragmática, é balizada pelo ano de 1970, ano da elaboração do Plano Diretor de Água, Esgoto e Controle da Poluição (PLANIDRO), que tenta reforçar um modelo de estruturação do território orientado pelo contorno da Bacia Sanitária do Paranoá. Embora aclamado como deflagrador de um ideário urbanístico segregacionista com base nesses limites, questiona-se sua influência objetiva sobre a implantação de assentamentos em Brasília. Após sua publicação naquela data, um viés mais pragmático do planejamento territorial passou a recomendar uma modelagem de expansão contínua, esta sim com consequências na ocupação interna e externa da referida bacia sanitária. Influenciando a urbanização conduzida, a presença de infraestrutura consolidada passou a ser apontada como facilitadora da urbanização, fortalecendo um padrão de assentamento conurbado. No período em análise, os núcleos urbanos iniciais ainda se mantêm como principais polos de expansão, no entanto, aumenta a tendência de se ocupar os eixos entre o centro urbano e as cidades-satélites.

Por uma conjunção de fatores, o período entre 1983 e 1995 foi de grande crescimento da mancha urbana de Brasília, levando a traspassar significativamente seus limites iniciais. Áreas previstas em planos de expansão urbana iniciaram o preenchimento de lacunas mantidas entre tecidos consolidados. Além disso, o comando de Brasília nas mãos de um só governante - entre 1988 e 1994 - possibilitou a atuação de um insuperável fundador de assentamentos urbanos, criados na intenção de distribuir lotes a famílias carentes, visando constituir um *curral eleitoral* no âmbito da Capital. O recorte que orienta a análise do capítulo 6, Ampliando fronteiras, destaca-se ainda por um avanço expressivo de ocupações informais e de obras de infraestrutura em território rural e mesmo em regiões periféricas ao quadrilátero. A ocupação urbana de Brasília já não se limita mais aos contornos das cidades-satélites e do centro urbano, nem mesmo se restringe às margens de estradas-parque.

O sétimo capítulo, Metrópole nacional, analisa o período mais recente, quando, após sucessão do governo de Brasília, ocorrida em 1995, houve um rompimento do modelo de urbanização baseado em novas cidades-satélites. A ocupação de vazios urbanos será pregada pelos planos territoriais seguintes, fundamentando sua ótica na otimização do uso da infraestrutura pública já implantada. A expansão da cidade, ao menos a dirigida, passa a ocorrer mais significativamente por dentro de limites físicos da mancha urbana já estabelecida. O ideário, reforçando ainda mais a importância de eixos rodoviários antigos como suportes do crescimento, faz a cidade se interligar cada vez mais. Intensifica-se a fiscalização sobre a ocupação ilegal do solo e,

enquanto isso, as obras em infraestrutura passam a ocorrer em maior grau nos domínios das ocupações informais ocorridas no período anterior.

Na conclusão promove-se uma breve análise de toda a trajetória da formação do aglomerado de Brasília que, partindo de um território pouco ocupado na década de 1950 e passando pela dispersão dos primeiros anos, alcançou a modelagem mais contínua verificada em dias atuais. Constitui-se uma perspectiva sumária da estruturação da mancha urbana da cidade, ressaltando o papel desempenhado por determinados traçados viários e por alguns pontos fixos estabelecidos com a implantação de infraestrutura urbana na organização morfológica da cidade.

PARTE I

ESTUDOS SOBRE BRASÍLIA: LITERATURA REVISITADA

A abordagem da trajetória urbana de Brasília envolve, além de pesquisa documental, um exame crítico de dimensões sociais e políticas que amparam seu entendimento dinâmico. A literatura disponível de interesse para a presente pesquisa pertence à análise da dinâmica territorial da Capital e de sua historiografia.

Do primeiro eixo temático são relevantes as produções beneficiadas pelo estudo de imagens obtidas por meio de tecnologias de sensoriamento remoto, permitindo abordagens sobre a ocupação na totalidade do território. Dentre as pesquisas assim instrumentalizadas, destaca-se a promovida por Anjos (1995), analisando os principais componentes espaciais estimuladores e dinamizadores da expansão da *Grande Brasília* e as estruturas espaciais inibidoras e conflitantes no processo de urbanização. A partir de uma proposta de modelagem gráfica, aponta no primeiro grupo, a polarização principal exercida pelo Plano Piloto - mais importante núcleo de atração e geração de postos de trabalho - e outro complementar, formado pelas localidades de Taguatinga, Ceilândia e Samambaia - uma conurbação com população próxima a um milhão de habitantes e com forte atividade comercial e de serviços. Assinala ainda a existência de centros dinamizadores com função secundária constituídos por duas estruturas polarizadas: a primeira localizada ao sul do quadrilátero, formada pelas localidades de Gama e Santa Maria, não-conurbadas e inseridas no principal vetor de crescimento urbano, e a segunda, ao norte, formada pelos núcleos de Sobradinho e Planaltina, com influência independente, caracterizada por um envoltório de parcelamentos privados.

Por meio dos mesmos instrumentos, utilizando-se de cartas de uso do solo e vegetação, Dellabianca (2004) analisa a ocupação desordenada em Brasília, principalmente nas regiões próximas ao Plano Piloto, concluindo que a maior parte dessas áreas, classificadas em estudos anteriores como *vulneráveis ou moderadamente vulneráveis*, foram transformadas em zonas agrícolas ou sofreram algum tipo de ocupação urbana.

Ainda sobre os processos de ocupação, Veloso Filho, já em 1986, estudou a problemática da periferização da população de baixa renda e a escolha de novas áreas para fins de expansão urbana de Brasília. Concluiu que as políticas oficiais concebidas para a gestão do território eram inadequadas, embora, paradoxalmente, seja o Estado o maior detentor da propriedade da terra disponível na Capital e também do controle sobre seu uso e ocupação. A capacitação dos governos locais para a

gestão urbana volta a ser questionada por Miranda (1993), que promove uma reflexão teórica acerca da atuação de seus governantes no financiamento de programas de desenvolvimento. Dentre outras questões, a autora conclui que a política urbana de Brasília deveria ser integrada ao seu entorno imediato, obedecendo ao princípio constitucional de descentralização e desenvolvimento harmônico.

Os estudos de Aldo Paviani constituem importantes contribuições nesta temática. Dedicou sua análise ao processo de metropolização e aos conflitos sociais em Brasília, com especial atenção para a urbanização periférica, em relação a qual descreve atores e o agenciamento de seus papéis. Ao estudar a urbanização da Capital, identifica três tipos de promotores: o poder público, agentes imobiliários e moradores, embora enfatize a capacidade de condução do processo por parte do governo local.

Com relação à dinâmica das populações da Capital, Malagutti (1996) estuda o fenômeno dos loteamentos clandestinos através de uma abordagem jurídico-urbanística, procurando compreender as razões de seu aparecimento, a sua proliferação no território e as perspectivas de uma possível legalização.

No âmbito da historiografia, a interiorização da sede de governo para o planalto goiano, analisada sob uma perspectiva crítica que remonta a meados do século XVII, é objeto de estudo cuidadoso de Sylvia Ficher e seu grupo de pesquisa. Baliza sua análise pela presença do tema *mudancista* nas discussões sobre a organização territorial e administrativa do país até alcançar-se meados do século XX. No âmbito do urbanismo dominante nas ações em Brasília, vincula a construção da Capital à história da técnica e do planejamento no Brasil, articulando-a ainda a um cenário internacional como o propiciador das condições para a introdução da arquitetura e urbanismo modernistas no Brasil. Sua pesquisa insere ainda os paradigmas urbanísticos do Plano Piloto em um acervo de reflexões e realizações disseminado nos meios profissionais em meados da década de 1950. Dentre essa produção, pesquisa em parceria com Andrey Schlee (2006) aprofunda análise sobre os trabalhos prévios ao início oficial das obras de Brasília, incluindo projeto urbanístico específico para a cidade.

Ainda sob o enfoque historiográfico, Francisco Leitão (2003), através de minuciosa pesquisa documental em plantas urbanísticas produzidas entre os anos de 1957 a 1964, examina as transformações implementadas no Plano Piloto durante o processo de transposição para o sítio físico e suas implicações para o conjunto urbano.

Destaca-se ainda a abordagem do antropólogo e professor Gustavo Lins Ribeiro (2008) que, em estudo acerca dos anos inaugurais de Brasília, revela questões para o entendimento da configuração espacial adquirida pela cidade. Analisa a experiência cotidiana de migrantes atraídos pelas obras da nova sede e a vida interna nos acampamentos das construtoras, contribuindo, também de modo relevante, para a historiografia crítica da Capital. Lança uma perspectiva do ponto de vista dessas camadas populares, contribuindo para desvelar o viés ideológico por trás do comportamento heróico assumido pelo então presidente Juscelino Kubitschek.

Merecem ser destacadas ainda as pesquisas de Frederico Holanda preocupado com a lógica dos assentamentos humanos e de suas implicações espaciais. Aplicando a teoria da *sintaxe espacial* e suas ferramentas em três níveis de análise (padrões espaciais; vida espacial e vida social) cria abordagem complexa da Capital na qual estabelece relações entre a lógica da organização espacial de Brasília e a lógica da organização da sociedade brasileira, quando da sua implantação, abrindo espaço para a argumentação de que a ênfase dada aos espaços de exceção é eficiente para a reprodução da estrutura social da Capital.

Dentre aqueles que lançam mão de referencial teórico de cunho materialista, Paulo Bicca (1985) relaciona a estrutura espacial ao processo social de produção do espaço construído em Brasília, procurando revelar características do pensamento subjacente às realizações teóricas e práticas da planificação urbana.

Quanto aos estudos técnicos relevantes, destaca-se o trabalho *Análise do Mercado de Solo Urbano no Distrito Federal e Entorno Imediato* (2005) promovido pelo Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas (IPEA) em conjunto com a Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e Habitação (SEDUH/DF) e apoio do Banco Mundial (BIRD), cujo objetivo central foi verificar os mercados habitacionais no Distrito Federal e localidades próximas, constituindo um banco de dados excepcional para estudos urbanos nesses domínios.

EIXOS DO MÉTODO E PROCEDIMENTOS DA PESQUISA

Neste capítulo vamos complementar a discussão do referencial teórico e fornecer maiores detalhes sobre a pesquisa documental e os procedimentos de análise. Apresentaremos primeiro uma breve argumentação sobre a seleção dos elementos de suporte permanente, objetivando, essencialmente, justificar as escolhas feitas frente a outras possibilidades. Em seguida, trataremos das fontes documentais e de alguns pormenores dos instrumentos de pesquisa consultados e, por fim, de detalhes acerca da agregação, entrecruzamento de informações e análise dos dados.

Condutores da transformação da cidade

Os elementos de transformação morfológica da cidade, inclusive de sua paisagem, vão desde a variação climática ou as guerras - que podem, num único evento, alterar toda uma conformação anterior – a grandes intervenções tecnológicas – a construção de uma represa hidrelétrica, por exemplo, que pode, também em pouco tempo, trazer enormes modificações. No entanto, de um modo mais abrangente e corrente, os condutores de mudanças em tecido urbano pertencem a certas lógicas, a princípio, universais.

Tal modelagem costuma ocorrer de modo bastante dependente dos recursos técnicos disponíveis em cada época. Mitchell (2002, p. 36) exemplifica alguns dos sistemas que desempenharam no passado papéis decisivos em “metamorfoses tecnológicas” da estrutura urbana: as estradas e aquedutos no período romano; a navegação no século XVIII; ferrovias no século XIX; a expansão da eletrificação e das rodovias interestaduais no século XX, quando também as redes de água, esgoto, energia elétrica e telefonia fizeram emergir um novo padrão urbano. Em tempos mais recentes, aponta a onda de inserção de redes de telecomunicação digital como fator de novas alterações.

Sobre as mudanças na extensão e morfologia das cidades ocorridas ao longo do século XX é possível detalhar alguns fatores. A generalização do uso da energia elétrica em fins do século XIX permitiu a disseminação de equipamentos para o transporte vertical (elevadores) e para a elevação de água (bombas elétricas) que, em conjunto com a difusão das estruturas metálicas e em concreto armado, possibilitaram a consolidação de edifícios em altura. A aplicação ao caso brasileiro é tema de estudo de Ficher (1993, p. 2):

Além dos aspectos vinculados ao processo de urbanização, falar de edifícios altos no Brasil é falar também da introdução e rápida difusão do uso do concreto armado na realização de estruturas arquitetônicas. Como lembra Mario Salvadori, afora as razões de ordem econômica e social presentes no interesse pela otimização do aproveitamento do solo urbano, o surgimento dos arranha-céus envolveu a resolução de alguns problemas técnicos - em especial aqueles referentes ao cálculo estrutural, à execução de fundações, à importantíssima invenção do elevador e, por fim, ao desenvolvimento de materiais de construção de alta resistência e baixo preço, como o aço no caso dos Estados Unidos e o concreto armado no caso do Brasil.

Também com consequências contundentes sobre a extensão de aglomerações urbanas, e sobre a expansão da rede de cidades, os sistemas de produção de energia por grandes hidrelétricas - com tecnologia ainda mais desenvolvida durante a segunda metade do século XX - tornaram possível a obtenção de eletricidade em quantidades quase ilimitadas e seu transporte a qualquer parte.

Intensificado da mesma forma ao longo do século XX, o desenvolvimento de métodos de saneamento mais seguros e abrangentes permitiu o atendimento a aglomerações cada vez mais amplas. No Brasil, o *sistema separador absoluto*, divulgado através de estudos de Saturnino Brito, fez com que o modelo passasse a ser adotado obrigatoriamente no país a partir da década de 1910, inaugurando-se, em conjunto, fase renovada das políticas sanitárias.⁷ A partir dos anos 1950, o tema veio acompanhado de novas soluções técnicas visando sempre o atendimento mais eficiente e extensivo.

Por fim, com interferência contundente na urbanística e nos processos de expansão, a introdução de grandes artérias rodoviárias em tecido urbano remodelou a estrutura das cidades e possibilitou a localização de muitas de suas funções a longas distâncias. Segundo Ficher (2005, p. 135) o rodoviarismo foi um importante capítulo na história da engenharia e da economia de São Paulo, cujo marco inicial foi a atuação de Washington Luiz no governo desse estado – primeiro como Deputado Estadual na década de 1910 e depois governador entre 1920 e 1924. A partir de então, as rodovias foram trazidas para o papel principal dos planos viários nacionais, alcançando seu ápice naquele formulado em meados do século XX, e ao longo deste período muitas cidades brasileiras foram remodeladas com a inserção de grandes artérias rodoviárias.

⁷ Francisco Saturnino Rodrigues de Brito (1864 – 1929) foi engenheiro civil e sanitarista conhecido nacionalmente. A consagração do modelo proposto por ele veio em 1905, quando foi contratado para solucionar o saneamento da cidade de Santos (SP), onde modernizou o sistema de abastecimento e de coleta de esgotos, projetou avenidas e canais de drenagem, além de várias obras de proteção ambiental. Informações contidas em <http://www.dec.ufcg.edu.br/>, site da internet consultado em outubro de 2008.

A estrutura da cidade contemporânea está intimamente ligada a tal estágio tecnológico. Se por um lado a intensificação da exploração produtiva em meio urbano exigiu uma nova performance da infraestrutura, levando ao desenvolvimento de novas soluções, por outro, as dimensões atingidas tornaram-se pano de fundo para uma maior expansão do tecido, permitindo que comporte centenas de atividades e, em muitos casos, altíssima densidade.

Infraestrutura e a escala da cidade

Infraestrutura urbana compreende vários sistemas técnicos de equipamentos e serviços necessários ao desenvolvimento de funções cidadinas, sendo aplicável sob três pontos de vista: social, econômico e institucional. Segundo Zmitrowicz (1997, p.2):

(...) sob o aspecto social, a infraestrutura urbana visa promover adequadas condições de moradia, trabalho, saúde, educação, lazer e segurança. No que se refere ao aspecto econômico, a infraestrutura urbana deve propiciar o desenvolvimento das atividades produtivas, isto é, a produção e comercialização de bens e serviços. E sob o aspecto institucional, entende-se que a infraestrutura urbana deva propiciar os meios necessários ao desenvolvimento das atividades político-administrativas, entre os quais se inclui a gerência da própria cidade.

Dentre essa gama mais ampla compreendida pela aceção do termo, um determinado *sistema técnico* que dá suporte a serviços prestados em meio urbano possui especial importância no delineamento do crescimento em processos mais recentes. A rede física estabelecida para a operacionalização desses sistemas infraestruturais, utilizada com frequência como diretriz para novas instalações, pode ser assim subdividida segundo Zimitrowicz (1997, p.5):

- a) Subsistema Viário;
- b) Subsistema de Drenagem Pluvial;
- c) Subsistema de Abastecimento de Água;
- d) Subsistema de Esgotos Sanitários;
- e) Subsistema Energético;
- f) Subsistema de Comunicações.

A presença dessas redes técnicas tende a se impor sobre outros critérios na escolha de diretrizes de expansão conduzida, com conseqüente influência na estrutura

morfológica da cidade. Por motivações técnicas e econômicas, existe uma tendência a se utilizar a capacidade ociosa de sistemas energéticos, de abastecimento, saneamento ou de telecomunicações (incluindo sistemas de telecomunicação digital) já estabelecidos e a ampliá-los de modo contínuo. Do mesmo modo, caminhos permeando o território urbano constituem diretrizes utilizadas sistematicamente em novos projetos, formando uma estrutura que direciona o crescimento. Representam economia em si com a ocupação de suas áreas lindeiras e facilitam a composição de redes de transporte de massa.

O sistema viário tende a ser o de maior destaque nos projetos de expansão. O mais delicado e caro dentre os sistemas infraestruturais abrange, segundo Mascaró (1987), mais de 50% do custo total de urbanização e ocupa uma parcela considerável do solo urbano, podendo alcançar um quarto de todo o território da cidade. De acordo com o mesmo autor, o sistema de rodovias é também o que mais dificuldade apresenta para o aumento de capacidade, tanto pelo custo que envolve quanto pelas dificuldades operativas dessa alteração. Além disso, é também o que mais se vincula aos usuários, em parte porque, na prática, realiza o acesso e a movimentação de pessoas, mas também por estar atrelado a valores sociais menos palpáveis atribuídos a determinadas localizações da cidade.

Mas o território infraestruturado não concorre somente na condução de ocupações oficiais, é atraente também para processos espontâneos. A localização de assentamentos populares entranhados em tecido urbano formal ou bordejando caminhos em direção ao centro urbano considera, seguramente, a presença desses sistemas. Por um lado a proximidade de áreas urbanas, mais permeadas por caminhos e, em última análise, por sistemas de transporte, facilita o acesso a serviços diversos e a fontes de emprego. Por outro, cria possibilidades de ligações clandestinas a redes físicas de infraestrutura, preferencialmente aquelas estabelecidas para os serviços de energia elétrica e água.

Ainda que a análise urbana possa ocorrer à luz de muitos outros condicionantes, em se tratando de processos mais recentes, uma leitura com base na infraestrutura implantada tem considerável utilidade para elucidar lógicas de ocupação. Permite associar a morfologia urbana a traçados (vias ou outras comunicações) como suportes da expansão e a pontos fixos (núcleos infraestruturados com redes de abastecimento, saneamento, eletrificação, dentre outros) como organizadores da estrutura da aglomeração ou pólos de crescimento.

Infraestrutura e a modelagem de Brasília

O objetivo principal do estudo foi estabelecer uma perspectiva para o processo de crescimento do aglomerado de Brasília, desde o início de sua implantação – passando pela consolidação da modelagem polinuclear que lhe foi característica nos primeiros anos - até os dias atuais, quando a cidade tende a consolidar uma ocupação em tecido quase contínuo. Interessou-nos observar o quanto esse a estruturação desse crescimento foi influenciada pela existência prévia de acessos e pela presença de sistemas técnicos infraestruturais implantados ao longo dos anos.

Como se trata de um processo de urbanização ocorrido em sua quase totalidade na segunda metade do século XX, as balizas da análise foram estabelecidas sistemas que pudessem ter interferido nas localizações por todo o período compreendido pelo estudo (entre 1955 e dias atuais), o que nos levou a selecionar o sistema viário estrutural, de eletrificação, de abastecimento e de saneamento.

Metodologia de pesquisa e análise

Pesquisa documental

Após a seleção dos elementos de suporte permanente da análise, iniciou-se a pesquisa documental tendo em vista estabelecer uma sequência das obras infraestrutura realizadas nos domínios de Brasília. A pesquisa foi dirigida a conteúdos para a datação, localização e abrangência desses trabalhos, com informações buscadas, na sua grande maioria, em fontes primárias. Foram consultados documentos mantidos por arquivos públicos ou empresas de governo responsáveis pela gestão e implementação de obras públicas em Brasília.

Fontes da pesquisa

Arquivo Público do Distrito Federal (ArPDF)

No Arquivo Público do Distrito Federal (ArPDF) foram consultados os Fundos Novacap I e II que reúnem documentos procedentes da Companhia Urbanizadora do Distrito Federal (NOVACAP) relacionados as atividades desenvolvidas entre os anos de 1956 e 1976 :

Instrumento de pesquisa: Listagem de empreiteiras, obra e ano do contrato: Consultados, por amostragem, relatórios contábeis de contratos firmados entre a

NOVACAP e empreiteiras nesse período. Informações para datação e localização das obras foram tomadas das autorizações e notas de pagamento pertinentes aos contratos.

Instrumento de pesquisa: Série Técnica, sub-séries: Relatórios técnicos, diários e cadernetas de campo, projetos: Buscadas informações para a datação e localização de obras em anotações técnicas de visita de campo ou acompanhamento e desenhos diversos.

Instrumento de pesquisa: Série Presidência, sub-séries: Decisões da Diretoria, Atas da Diretoria, Decisões e resoluções do Conselho de Administração da NOVACAP: Buscados dados complementares aos coletados através dos instrumentos anteriores. Relatórios anuais da Novacap foram fonte privilegiada para confirmação e balizamento das informações.

Revista Brasília⁸: Consultados os balanços de atividades de construção da Capital.

Companhia de Saneamento Ambiental do Distrito Federal (CAESB)

No departamento de cadastro da CAESB foram consultadas duas fontes:

Relatórios de construção de redes de distribuição de água e de esgotamento sanitário elaborados pelo Escritório Saturnino de Brito entre 1957 e 1962;

Mapoteca digital da Caesb, onde se encontram digitalizadas mais de 3500 projetos cadastrais⁹ das obras da Companhia, datados entre 1957 até os dias atuais.

A partir desses instrumentos - com destaque para mapoteca digital oferecido pela Companhia que comporta uma extensa listagem dos projetos e registros de cada contrato - foram tomados título, data e localização de obras de implantação inicial de redes de abastecimento e coletoras de esgoto, tanto aquelas para atendimento a novos assentamentos como as referentes à ampliação desses sistemas.

⁸ Logo que foi criada a Novacap, parlamentares de oposição elaboravam uma Emenda acrescentando aos deveres da Companhia a exigência de divulgar mensalmente, em Boletim a ser distribuído "aos membros do Congresso Nacional, autoridades ministeriais, repartições interessadas, entidades de classe e órgãos de publicidade, os atos administrativos e os contratos celebrados", logo esse boletim foi transformado na Revista Brasília.

⁹ No instrumento de pesquisa oferecido pela Caesb estão classificados como projetos cadastrais somente aqueles que se referem a obras executadas.

Companhia Energética de Brasília (CEB)

Embora tenham sido tentados contatos com vários departamentos dessa Companhia, dentre eles as áreas de projeto de redes e de Comunicação Social - esta última responsável pela guarda do acervo do “Espaço Memória da CEB” (atualmente fechado ao público) – não obtivemos informações sobre documentação que pudesse interessar a pesquisa.

Departamento de Estradas de Rodagem (DER/DF)

O DER/DF mantém processos de contratação de empresas e convênios, denominados “Controle de Contratos”, que remontam ao ano de 1967. A documentação encontra-se arquivada em pastas organizadas por rodovia, contendo uma ficha de abertura onde são informados o nome da firma contratada, o local da intervenção (rodovia), o objeto do contrato, datas de início e de conclusão, além de dados sobre o pagamento da obra e sua medição final.

Foram consultados contratos de 1967 a 2007 e deles selecionados os processos referentes à implantação básica da rodovia; obras complementares de implantação, pavimentação ou duplicação, construção de pontes e viadutos. Foram desconsiderados os processos de recapeamento ou recuperação de pavimento existente, operações “tapa-buraco”, construções de bueiros, drenagem superficial, dentre outros.

Companhia Urbanizadora da Nova Capital (NOVACAP)

Na Novacap foram consultados relatórios anuais de atividades mantidos pela “Comissão 50 anos”, uma equipe que vem trabalhando na publicação de livro comemorativo acerca dos cinquenta anos da Companhia e numa reedição da *Revista Brasília*.

Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão do Distrito Federal (SEPLAG)

A SEPLAG centraliza o cadastro e encaminhamento dos relatórios de atividades anuais de governo no Distrito Federal, baseados em informações provenientes das empresas, secretarias, Regiões Administrativas e seus demais órgãos. Foram consultados relatórios dos anos entre 1996 e 2007 mantidos por sua Diretoria de Planejamento, com ênfase para as realizações das seguintes empresas de governo: CEB, CAESB, TERRACAP, DER e METRÔ-DF.

Fontes complementares

a) Biblioteca do Instituto Histórico e Geográfico do Distrito Federal: consultas à revista *Brasília*, *Diário de Brasília* e demais publicações sobre atividades de governo.

b) CODEPLAN e SEDUH: mapas da divisão do território/antigas fazendas e de registros da evolução urbana no Distrito Federal.

c) Biblioteca da UnB: Coleção Brasília IV.

d) *Historiografia da gestão urbana do Distrito Federal*, pesquisa sob coordenação do Prof. Frederico Flósculo.

Sistematização

O conteúdo resultante da pesquisa documental alimentou a montagem de um quadro cronológico compreendendo os anos entre 1955 e 2007, com informações sobre as obras em foco, projetos, planos territoriais, decretos e outros dados complementares. Essa cronologia está reproduzida no Anexo deste trabalho.

As informações obtidas foram catalogadas em planilhas organizadas ano a ano, contendo as seguintes informações:

Data: Reproduz a datação conforme consta no documento original.

Obra: Descreve referências à construção de infraestrutura urbana, sejam elas relativas ao projeto, contratação de serviço, pagamento da obra ou ainda sua determinação por meio de decreto oficial. Nessa descrição são mantidas informações básicas para a identificação dos objetivos da obra e de sua localização.

Fonte: Cita a fonte principal, de forma resumida.

À luz das informações contidas nessa cronologia foram esboçados os recortes analíticos que estruturaram os capítulos do estudo. Em análise preliminar desse conteúdo, buscou-se caracterizar contextos específicos da política urbana local e, a partir da intensidade de determinadas frentes de obras, capturar tendências que pudessem estar relacionadas ao crescimento ulterior da cidade.

Tratamento das Informações

Concluída a sistematização, foram produzidos *mapas síntese*¹⁰ para cada recorte informando o conjunto de obras ocorridas até o ano de fechamento do período

¹⁰ Modelo de representação tomado dos métodos de análise territorial desenvolvidos na disciplina *Instrumentação Geográfica Aplicada ao Planejamento do Território* – Programa de

sobreposto ao desenho da mancha urbana. Para isso, foram utilizados registros da ocupação de Brasília obtidos de estudos baseados em cartas de monitoramento da ocupação e diversas outras fontes de dados. O Projeto Geografia do Distrito Federal / Cartografia para o Planejamento do Território e Educação Espacial - coordenado por ANJOS (2005) - e estudos da Companhia de Desenvolvimento do Planalto Central (CODEPLAN) foram duas fontes importantes.

Na criação e edição vetorial de imagens utilizou-se o programa *Corel Drawn 14* e para o georreferenciamento/registro automático¹¹ de dados (*shapefiles* e imagens satélites) os programas Arc View 3.2 e Spring 4.3.1 (software de edição e manipulação de informações vetoriais – *shapefiles* – e imagens de satélites). Na elaboração da malha viária dos registros mais recentes, consultamos mapas rodoviários produzidos pelo DER/DF.

No caso dos mapas de 1960 e de 1965, elaborados a partir de fontes impressas e croquis, o processo de georreferenciamento/registro foi feito manualmente no próprio *Corel Drawn*, utilizando ao fundo do ambiente de desenho uma imagem de satélite *Landsat 5* do Distrito Federal de 1990. Neste caso, a edição da mancha urbana foi feita a partir da malha viária (preexistente ou planejada) registrada em documento do Departamento de Estudos e Projetos da Novacap datado de 1960.

No caso dos mapas de 1975 e de 1986, mantiveram-se os mesmos procedimentos, utilizando-se imagens de satélite dos anos em análise para o controle de erros. Nos mapas de 1995 e de 2006, adotou-se a base cartográfica da Secretaria de Habitação (SEDUH) e Sistema de Informação Territorial e Urbana do Distrito Federal (SITURB) como referência adicional e foram complementados com informações sobre áreas ocupadas por loteamentos privados.

Pós-graduação do Departamento de Geografia da UnB, coordenada pelo professor Rafael Sanzio dos Anjos.

¹¹ Processo utilizado para que as imagens coincidam suas dimensões quando sobrepostas.

PARTE II

1

URBANIZAÇÃO BRASILEIRA E A CAPITAL NO *HINTERLAND*

1.1 Além de mil milhas da costa

A posse do centro do território brasileiro foi interesse manifesto sob inúmeras justificativas. Desejo tão antigo quanto o próprio descobrimento, fez com que a construção de estradas se tornasse idéia obsessiva de governantes, exigida dos sesmeiros em contrapartida à propriedade de terras e constante reivindicação de Portugal às autoridades coloniais no Brasil (GALVÃO, 1954, p.186).

O Bandeirantismo contribuiu com avanços efetivos nessa experiência e no conhecimento geográfico e cartográfico de terras brasileiras. E o mesmo rumo desse movimento foi retomado pelas iniciativas de exploração e colonização que se seguiram, tornando o planalto das cabeceiras dos grandes rios Amazonas, Paraná e São Francisco rota de muitas expedições de desbravamento.

No entanto, a ocupação preponderantemente litorânea perpassou o Império. Inerente ao caráter desintegrador, especializador e voltado para o exterior, próprio da economia colonial, o modelo urbano do Brasil quinhentista perdurou, variando, ao longo de séculos, em função da localização do núcleo exportador. Enquanto a construção de vilas junto ao mar e aos rios navegáveis não encontrava restrições, eram impostos limites àquelas fixadas sertão adentro. O modelo refletia princípios ditados pela Metrópole e regra então dominante no mundo português que, carente de numerário para garantir a defesa do continente conquistado, impunha a não ocupação do interior “antes de assegurado o povoamento, a defesa e a posse da marinha” (Buarque de Holanda, 2003, p. 22).

Somaram-se funções militares e administrativas ao papel econômico das cidades assim fundadas e as mais importantes se tornaram também sedes de portos de escoamento dos produtos nacionais. Enquanto isso, o predomínio dos latifúndios autossuficientes em terras interioranas, abastecidos por indústrias caseiras, não fertilizou uma rede de comércio e de funções urbanas. Viria um dos períodos econômicos mais povoadores da história brasileira - a mineração – que fez nascer

numerosas cidades na encosta de vales e nas proximidades de garimpos pelo continente adentro. Resultou em caminhos oficiais - por onde se instalaram postos oficiais de cobrança de tributos - e veredas de contrabando, às bordas das quais também surgiram cidades. Lançou-se assim uma importante esteira do povoamento nacional.¹²

1.1.2 Ferrovias e a formação de cidades no Brasil

Primeiro litorâneas e às margens dos rios e em seguida alinhadas às vias terrestres, muitas das cidades brasileiras se posicionaram referenciadas à transportação de matéria-prima e mercadorias, algumas na conexão entre a condução fluvial e animal, mais tarde entre rio e ferrovia, essa última uma importante protagonista do processo de urbanização brasileiro que entrou em cena em meados do século XIX.

A introdução de ferrovias no Brasil, cuja circulação iniciou em 1852, teve a função primordial de alcançar portos litorâneos, desenhando traçados dispostos transversalmente entre a costa e o interior. A circulação ferroviária acentuou a concentração da atividade portuária conduzindo à sobrepujança de alguns centros. Cidades entraram em decadência em benefício de outras mais alinhadas aos trilhos ou mesmo daquelas nascidas junto às novas rotas.

Os enormes impactos desenvolvimentistas das ferrovias nos países de colonização recente eram conhecidos e foram no Brasil, consolidando-se sob influência da modelagem norte-americana – país onde todos os planos produzidos entre 1870 e 1930 foram essencialmente ferroviários. No caso brasileiro, entretanto, houve grande dificuldade em se tornarem modos de transporte rentáveis, autossuficientes e confiáveis. Em fins do século XIX, a permanência de bases ainda frágeis em nossa economia, politicamente dominada por uma elite agrária e caracterizada por um mercado interno intrinsecamente pobre embaraçava os avanços (GALVÃO, 1954, p.194).

Ainda que mantendo evolução acanhada, as ferrovias imprimiram sua modelagem típica de urbanização no caso nacional. Exemplar no caso da ocupação do planalto ocidental paulista, a implantação de ferrovias originou uma linhagem de núcleos urbanos não mais situados em vales ou a beira-rio, mas colocados sobre os

¹² Conforme exemplifica Geiger (1963.p. 70) de “São Paulo partia a estrada real para Goiás e o caminho para Mato Grosso, este via Coxim. Para escapar ao controle e à cobrança das taxas, organizou-se outro caminho que se denominou estrada ‘francana’, o que explica o nome da cidade de Franca”.

espigões dos planaltos.¹³ Enfileiradas ao longo das ferrovias, tornou-se comum o surgimento de cidades em encostas de pequenos cursos de água afluentes dos grandes rios. Léo Walsel (1958, *apud* Geiger, 1963, p. 91) comenta sobre as características de ocupações em encostas no planalto central brasileiro:

A maioria das estações ferroviárias do planalto cretáceo no sul de Goiás e mesmo grandes cidades goianas e do Triângulo Mineiro estão situadas em dales¹⁴ (...) A ocorrência das dales, contudo, não é a principal razão pela qual estas e outras cidades estão situadas em cima do planalto. A razão principal é o fato de que todos esses núcleos de povoamento são recentes e foram fundados numa época em que os carros, trens e automóveis se tornaram os principais meios de transporte. Estes veículos preferem a superfície plana, chata do planalto, principalmente porque, aí, poucos são os rios a serem cruzados. Nos antigos tempos coloniais, em que o transporte fluvial era o principal meio de comunicação, as cidades eram fundadas sobre os terraços, perto dos rios, aí também estavam situados os depósitos de ouro.

1.1.3 Rodovias e urbanização do centro territorial brasileiro

Como mudamos da órbita dos ingleses, construtores de locomotivas, para os americanos, construtores de automóveis, a rodovia passa a dominar os meios de transporte. (SANTOS, 1972, pp. 27-28).

Na medida em que se desenvolveu o processo industrial no Brasil - e isso se deu na República com a declarada proteção alfandegária empregada pelo governo brasileiro para beneficiar sua indústria nascente - afirmaram-se algumas condições novas no processo urbano brasileiro. Por um lado, se formaram grandes cidades próximas à casa de um milhão de habitantes - caso do Rio de Janeiro, então capital federal; por outro, a ocupação territorial começou a se interiorizar, resultando em sensíveis alterações na modelagem de ocupação e na consolidação de urbes na direção central do país.

Passado o impulso inicial deflagrado pelo primeiro conflito mundial, a segunda grande guerra imprimiu ainda mais força à tendência industrial. Intensificada em São Paulo, passou a requerer a ampliação de mercados consumidores e de fontes de matéria-prima, exigindo a implantação de mais ligações com o interior. E seria naquele estado que surgiram os primeiros planos rodoviários inspirados por Washington Luiz,

¹³ Neste caso Geiger (1963, p. 90) cita os aglomerados do planalto ocidental paulista e suas cidades novas originadas do avanço pioneiro: casos de Marcelino Ramos, aglomerado que surgiu durante as obras da ponte ferroviária sobre o Rio Uruguai, na ferrovia São Paulo – Rio Grande, e da cidade de Três Lagoas, em Mato Grosso, que evoluiu a partir de uma estação de abastecimento de água às locomotivas.

¹⁴ Depressão semi-circular em volta das nascentes dos córregos, geralmente coberta de matas densas e verdes em contraste com o cerrado do Planalto Central.

então governador e pioneiro do rodoviarismo paulista, depois presidente da República (FICHER, 2005, pp. 80-81).

Marcadamente na década de 1930 foram divulgados vários projetos de comunicações, em parte elaborados por instituições governamentais, em parte resultado de propostas independentes. Em 1934, foi aprovado um plano geral de viação nacional, contemplando um modelo intermodal de transporte, mas que, atribuindo ainda precedência à cabotagem e à navegação fluvial sobre as rodovias, priorizou as ferrovias.

O primeiro Plano Rodoviário Nacional, elaborado em 1937 pelo Departamento Nacional de Estradas de Rodagem (DNER), somente teve andamento em 1944, quando foi reeditado e reconhecido em âmbito federal. Ainda manteve as rodovias com função complementar e subsidiária às ferrovias e portos. Somente com o subsequente Plano Nacional de Viação, cuja aprovação em 1951 se deu sustentada por uma crítica ao modelo de planejamento anterior, as comunicações rodoviárias saíram de um papel coadjuvante do sistema. Nos anos seguintes, avigorou-se a construção de estradas ligando regiões brasileiras completamente isoladas até então.

A partir desse momento, com a industrialização passando a reger a formação de vastas aglomerações, tornou-se urgente a constituição de uma rede urbana única ligada por comunicações contíguas. Desenhado por uma nova trama não mais estabelecida em sentido longitudinal, típica da estrutura colonial, e sim multidirecional, o sistema rodoviário construído a partir de meados do século XX passou a se realizar em grandes troncos rasgados também no interior do território brasileiro.

Sistemas mais independentes que as ferrovias - direcionadas preferencialmente a um porto exportador - as rodovias entabularam uma vasta rede urbana nas rotas de circulação. São Paulo ampliou seu domínio por vastas áreas de Mato Grosso e de Goiás, integrando Cuiabá e o sudoeste goiano à trama de cidades paulista. Encetaram também a expansão industrial das capitais regionais, a formação de cidades em terras mais centrais e, de um modo geral, concorreram para o processo de integração econômica do país.

Como apurou Geiger (1963, p. 273) ainda na década de 1960, a estrutura viária aparelhou a afluência de São Paulo na região central brasileira. Desse estado, que foi também o ponto de partida das antigas expedições de desbravamento, originou-se a maior parte da infraestrutura que conduziu à formação da rede de cidades mais interiorizada do Brasil.

Quanto a extensão da rede urbana de São Paulo pelo Centro-Oeste, cabe inicialmente uma observação: o Centro-Oeste pode ser dividido em duas grandes porções, separadas aproximadamente, pelo paralelo 15º latitude sul; a parte sul mais habitada, é o território que serviu, recentemente, ao desenvolvimento de atividades agropastoris em um plano econômico mais avançado, atraindo correntes de migrações internas. Consequentemente, nesta parte da grande Região se encontra a maioria das localidades urbanas, as mais importantes, bem como as únicas ferrovias da região e as principais rodovias. Na parte norte, praticamente um vazio, já se nota a penetração de ondas pioneiras vindas do sul, sobretudo no chamado “Mato Grosso de Goiás”.

1.1.4 Urbanização no centro do país

Em meados do século XX o centro do país ainda registrava baixo índice de concentração urbana e um sistema de cidades disperso. A imigração mais expressiva em terras goianas e mato-grossenses era direcionada à formação de frentes pioneiras agrícolas, sustentadas pela implementação de políticas nacionais de colonização e interiorização da economia, originadas a partir da década de 1930.

Nas proximidades do território destinado à nova sede do governo brasileiro, a cidade de Anápolis, fundada em meados do século XIX, havia se tornado ponta de trilho de ferrovia em 1935, uma condição que levou sua população a mais que duplicar na década de 1950. A mudança trazida pela chegada da ferrovia havia ampliado sua influência regional, que atravessou, ao norte, os limites de Uruaçu, a leste, a fronteira de Formosa e alcançou o vale do Araguaia no curso oeste, tornando-a centro comercial atacadista pioneiro em terras goianas (Geiger, 1963, p. 275).

Goiânia, fundada na década de 1930, cresceu lentamente até aquele período. Contudo sua implantação, que de modo isolado não havia impactado significativamente a demografia da região central brasileira, contribuiu, no conjunto com outras cidades goianas, para que no censo de 1940 o estado de Goiás já despontasse como o quarto maior destino de migrantes, seguindo-se ao Rio de Janeiro, São Paulo e Paraná.

Em composição com Anápolis, a capital goiana consolidou o principal polo urbano estadual, expandindo ainda mais a influência da mais antiga pelas paragens de Tocantins e do Mato Grosso. Situada sobre um chapadão da bacia do Paranaíba, em relevo aplainado a cerca de 700 m de altitude, Goiânia teve como ponto forte sua localização em solo irradiado por comunicações rodoviárias, conforme bem descreve Geiger (1963, p. 264):

Em direção sul desce-se por área agropastorial rumo ao vale do Paranaíba e ao Triângulo Mineiro; na direção norte desce-se encosta que domina os planaltos cristalinos da bacia das Almas, onde, numa região de matas, se processa ativo avanço pioneiro agrícola; para oeste segue rodovia para Cuiabá sobre os chapadões do planalto basáltico, áreas de pecuária e de agricultura; a leste é o planalto central, agora com Brasília e, para nordeste, o fértil vale do rio Maranhão.

1.2 Perspectiva histórica (e viária) da Capital no *hinterland*

Será um dos maiores acontecimentos da história brasileira (...) e, ao mesmo tempo, oferece a oportunidade de abrir as portas da imortalidade ao grande patriota e eminente homem público que concretizar a ciclópica e consagrada obra da construção da terceira metrópole brasileira... (ALBUQUERQUE, 1958, p. 119).

Povoar o território - em especial visando sua defesa - foi motivação para que, nas entrelinhas, a ocupação de terras centrais do país tivesse um objetivo a mais a ela associada: a mudança da sede de governo brasileiro. O apoio a essa linhagem de idéias mesclou questões de diferentes ordens: além da necessidade de abrigo no interior contra invasores e ataques estrangeiros ao litoral, foi somada ao interesse de ocupar e explorar a Colônia e a uma eventual necessidade de resguardar a família real de inimigos europeus.

No ambiente desse ideário, o projeto teve fervorosos defensores ao longo dos séculos e motivou várias iniciativas que também ajudaram a desvendar as potencialidades naturais de terras mais centrais. Já mais fundamentado pelo interesse de expandir fronteiras econômicas do país, revezaram-se equipes em período republicano em expedições ao centro do país tendo em mente o objetivo *mudancista*. Antes de se concretizar, a interiorização da capital foi associada a diversos planos viários republicanos e sua nova localização chegou a influenciar algum resultado prático na implantação de comunicações para o interior.

A mudança foi levada a cabo em meados do século XX, tornada possível por uma conjunção de fatores no que participou a quebra do modelo econômico brasileiro ligado à economia agrária de exportação. Naquele momento, a industrialização de São Paulo, que sentia os reflexos das crises mundiais, demandava uma ampliação dos mercados consumidores e das fontes internas de matéria-prima. Tais mudanças resultariam do particular momento do desenvolvimento capitalista brasileiro, nas palavras de Farret (1985, p. 19) “um passo lógico no processo de divisão social e espacial do trabalho”.

No contexto social em questão, noticiar a inauguração de uma nova sede de governo teria exigido certo esforço para configurar sua adequação, tendo sido necessário incorporá-la a um quadro legitimador, em parte forjado durante a presidência de Juscelino Kubitschek. Nos anos seguintes, como contraponto às resistências à mudança da sede do Rio de Janeiro para Brasília, a transferência da capital seria frequentemente associada a uma sequência de *grandes* figuras da história, visando um ganho em respeitabilidade, o que teria agradado também aqueles mais próximos ao pensamento militar nacionalista.

Essa dimensão política que alicerçou o ambiente da grande empreitada está bem formulada por Ribeiro (2008, p. 35):

A grande obra é fruto de uma decisão do Estado que acaba por implicar uma articulação ideológica legitimadora da necessidade da sua construção. Todo grande projeto tem uma história em termos ideológicos. Mas as diferentes versões relativas a cada caso possuem ao menos um ponto em comum: uma ideologia de redenção regional ou nacional, conforme o projeto e suas dimensões. Assim, tudo passa a ser como se o tempo para uma região ou para a nação fosse definido por antes e depois do grande projeto cuja presença de fato implica uma série de transformações.

Por vários motivos, incluindo uma tendência maior à urbanização da população brasileira na segunda metade do século XX¹⁵, foi significativo o impacto demográfico causado pela implantação de Brasília na região central brasileira, que registrou os mais altos índices migratórios do país ao longo da década de 1960, mantidos em grau acentuado também nas que se seguiram. Unindo-se a Anápolis e Goiânia extrapolou a influência, antes limitada ao cenário regional, para o nacional.

1.2.1 Planalto Central, já havia história...

*Mas, lastimo informar: têm história sim...
Bertran¹⁶*

¹⁵ A acelerada urbanização da população brasileira é destacada por Geiger (1963, p. 17) ainda na década de 1960. Segundo o autor “Em 1950, residiam nas cidades e vilas do Brasil 18.776.000 habitantes, ou sejam 36,2% da população brasileira, já representando um crescimento significativo em relação à década anterior quando essa porcentagem era de 31,2%. Na década de 1950 o exame da população ativa em setores produtivos não agrícolas já aproximava o Brasil de porcentagens comparáveis ao Japão. Embora parte dessa população estivesse ocupada no setor terciário e não no ramo industrial, foi este segundo que mais cresceu no período e de fato o Brasil se tornava mais urbano. O censo de 1960 já apontava índices superiores a 40. Enquanto o crescimento da população total brasileira foi de 25% entre 1940 e 1950, o da população urbana foi de 45%”.

¹⁶ Transcrito de ensaio do historiador Paulo Bertran publicado em site da internet visitado em 2007. <http://www.paulobertran.com.br/bertran>.

A formação de uma trama interna do povoamento brasileiro (sobre a qual Capistrano de Abreu argumenta ser possível, à exceção dos territórios de fronteira, a redução a algumas vertentes de ocupação principais: “como num país as águas se somam em algumas bacias preponderantes”) teve quatro centros deflagradores, dentre eles, São Paulo teria originado o principal braço que levou à ocupação da região central do Brasil (ABREU, 1963, pp. 261-263):

Em poucos anos se desenvolvem tanto as bandeiras que os paulistas à procura do sertão se embatem contra os jesuítas do Paraguai à procura do mar e ensanguentam as águas do Paraná. O Paraíba do Sul, o Sapucaí e a Mantiqueira levam pelo São Francisco a Minas Gerais, à Bahia, a Pernambuco, à Paraíba, ao Rio Grande do Norte, ao Ceará, ao Piauí, ao Maranhão. Evitando o salto de Urubupungá chegam a Goiás e descem o Amazonas; evitando o Sete Quedas, passam ao Paraguai e pelo Cuiabá-Mato Grosso chegam igualmente ao Amazonas.

Capistrano reconhece os antigos Campos de Piratininga¹⁷ como local de origem dos colonizadores *cerratenses*, que para ali caminharam ao perceberem a possibilidade de realizar sua expansão rumo ao interior através dos rios bordejados de campos-cerrados e por caminhos terrestres que os bandeirantes paulistas já conheciam. Mesmo as difíceis condições de penetração deste ponto da costa, não haviam impedido que essas terras fossem cobiçadas. Acreditava-se que exatamente por ali era possível alcançar as grandes riquezas em metais do interior, tão divulgadas em Lisboa. Não por acaso, daí se originou o principal braço que levou à ocupação da região central do Brasil. Como afirma Buarque de Holanda (2003, pp. 30-31), das terras com demarcação lusitana da América, era essa, geograficamente, “a mais chegada às regiões platinas, já célebres pelas riquezas fantásticas que lhe atribuíam os primeiros navegantes”.

As incursões que daí partiram conduziram as Bandeiras, rapidamente, ao mais alto divisor de águas do Brasil, hoje inserido no limítrofe físico norte do quadrilátero de Brasília: o rio Maranhão, assim denominado durante as primeiras bandeiras paulistas, ainda nos anos de 1600. E foram nessas incursões que as Serras do Planalto Central foram alcançadas. Bem ali onde se construiu, séculos mais tarde, a cidade de Brasília. As grandes chapadas voltaram a ser descritas pelo português Silva Braga, principal cronista da primeira expedição moderna a essa região, em 1722, levando Bertran a

¹⁷ Território pertencente ao estado de São Paulo em dias atuais.

concluir: “Estamos pois no Distrito Federal, nas ‘grandes chapadas’ ou em suas proximidades!”:¹⁸

Assim com Cafuringa ou Vão do Buraco, com as Serras do Urbano, com as altas escarpas de onde caem, antigas e virginais, as bordas da Chapada da Contagem de São João das Três Barras, dita hoje do Lago Oeste. Ali, naquele centro de tudo e de nada, naquele sertão verdadeiro ao lado de Brasília, o tempo vira história (...)Bandeirantes sim, devem ter transitado naquele estupendo conjunto de serras das nascentes do Maranhão/Tocantins e, desde os altos da Chapada da Contagem, visto os rios amazônicos correrem para o norte e para o sul, os platinos. Assim afigura-se no roteiro de André Fernandes, em 1616, (cartografado em Lisboa, em 1672), dando conta de uma lagoa onde havia salitre para fabricação de pólvora (...) parecendo ser a Lagoa Formosa.

O descobrimento de minas tornou efetiva a colonização desse território, resultando em caminhos oficiais, estradas de contrabando e, em 1736, na instalação da “Contagem do pé da Serra de São João das Três Barras”, a cerca de dez quilômetros do Plano Piloto, atualmente conhecido como Colorado¹⁹. Minas descobertas em Paracatu do Príncipe e Santa Luzia²⁰ incrementaram a ocupação territorial do Planalto Oriental e das terras onde se construiu Brasília.

Segundo Bertran, os tempos de Urbano do Couto Menezes registraram grandes avanços no conhecimento da geografia do Planalto Central. Esse personagem acompanhou Anhanguera à conquista dos Goiazes, em 1722 e, em seguida, solicitou ao governo de São Paulo uma sesmaria no caminho das terras conquistadas. Em 1730, guiou a expedição na qual Manuel Rodrigues Tomar fundou Meia Ponte, hoje cidade de Pirenópolis. Nos anos seguintes, Urbano participou ativamente da abertura de uma estrada de ligação do centro de Minas Gerais a Goiás. A essa época, já morando na região, participou da mineração em Luziânia e escreveu o *Roteiro do Ouro de Urbano*, de 1750. Do episódio permaneceu, em pleno território onde se construiria a futura sede de governo, a “Estrada do Urbano”, descrita pelo autor:²¹

¹⁸ Transcrito de ensaio “Caminhos do ouro” do historiador Paulo Bertran publicado em <http://www.paulobertran.com.br/bertran> (site da internet visitado em 2007).

¹⁹ Segundo ABREU (1963, p. 64), esta *contagem* é “o mais antigo estabelecimento público do Distrito Federal” e localizava-se onde hoje está instalado o posto de combustíveis Colorado, na região de Sobradinho.

²⁰ Atualmente correspondem aos municípios de Paracatu (MG) e Luziânia (GO) respectivamente.

²¹ Transcrito de ensaio “Caminhos do ouro” do historiador Paulo Bertran publicado em <http://www.paulobertran.com.br/bertran> (site da internet visitado em 2007).

(...) passando em frente à cidade de Taguatinga, desde o trevo de Goiânia até ao de Brazlândia, deste último buscando a nordeste as cabeceiras do ribeirão da Palma, onde, ainda no Distrito Federal, começa a fazenda Santa Cruz ou fazenda do Urbano, que no Registro Paroquial de 1857 limitava-se pela serra do Albano (sic), uma das mais belas do Planalto Central, com sua serrania aprumada, limpa e enigmática como uma esfinge egípcia. Bem nas bordas de Cafuringa

1.2.2 A natureza, o modelo e os planos de comunicações

O ponto de reunião das bacias Amazônica, do Prata e do São Francisco (latitude aproximada de 15° ao sul do Equador e a altitude aproximada de mil metros acima do nível do mar) foi indicador tornado corrente na localização da capital no interior desde Hipólito e José Bonifácio. Mas foi Francisco Adolfo Varnhagen que o tomou com maior precisão, em 1849, ao publicar em Madri - onde exerceu funções diplomáticas por doze anos - a primeira parte de seu Memorial Orgânico (VARNHAGEN, 1978, pp. 10-15):

Mas se, abandonando a idea de achar já feita e acabada a cidade que tanto nos convem, nos resolvermos a fundar uma, segundo as condições que se requerem a toda a capital de paiz civilisado hoje em dia, a verdadeira paragem para ella é a mesma natureza quem aponta, e de modo mui determinante.... É a em que se encontram as cabeceiras dos afluentes Tocantins e Paraná — dos dois grandes rios que abraçam o Imperio; i. é, o Amazonas e o Prata, com as dos do S. Francisco, que depois de o atravessar pelo meio desemboca a meia distancia de toda a extensão do nosso littoral, e de mais a mais a meia distancia da cidade da Bahia á de Pernambuco. É nessa paragem bastante central e elevada, donde partem tantas veias e arterias que vão circular por todo o corpo do Estado, que imaginamos estar o seu verdadeiro coração; é ahi que julgamos deve fixar-se a séde do governo. (...) Como a localidade que se deverá preferir tem de estar em 15° a 16° de latitude, convém que fique el evada sobre o mar pelo menos 3.000 pés, a fim de que sejam:... puros e saudaveis os ares... Seria facil achar posição favoravel talvez junto ás lagôas de Felis da Costa, Formoso etc....

Indicações que ficaram ainda mais precisas em seu comentário sobre a ocupação do Rio de Janeiro pelos franceses:

E isto quando a própria Providencia concedeu ao Brazil uma paragem mais central, mais segura, mais sã e própria a ligar entre si os três grandes valles do Amazonas, do Prata e do S. Francisco, nos elevados chapadões, de ares puros, de boas águas, e até de abundantes mármorees, vizinhos ao triângulo formado pelas três lagoas, Formosa, Feia e Mestre d'Armas, das quais manam águas para o Amazonas, para o S. Francisco, e para o Prata!

Por volta de 1877, Varnhagen, então embaixador do Brasil na Áustria, solicitou licença de seis meses para conhecer melhor o local que indicara e “ver se ella correspondia perfeitamente ás condições de bondade de clima e outras essenciaes ao nosso proposito, ou se, bona fide, nos cumpria a tempo regeital-a e buscar outra n'um dos dois mencionados chapadões”. De volta ao posto diplomático em Viena, o diplomata publicou o livreto *A Questão da Capital: Marítima ou no Interior?* (VARNHAGEN, 1978 - 1ª ed. Viena: 1877) no qual reuniu todas as informações e reafirmou seus argumentos remetendo-se ao modelo norte-americano:

Contra todo mal não há que buscar outro remédio senão o que se adoptou nos Estados Unidos, quando se decretou que New York deixasse de ser a capital, fazendo para esse fim construir desde os alicerces a cidade de WASHINGTON. Não tenhaes pretensões de descobrir outra cura, por mais heroicos que vos pareçam o remédio (...)

Tais influências ecoaram ainda mais após o período republicano. Na versão brasileira, promoveu-se uma sequência de ações de estímulo à produção nacional (abertura de crédito à indústria e à agricultura, proteção ao similar nacional, combate ao contrabando, criação de um sistema racional de titulação de terras, planos de construção de ferrovias) e iniciativas de avanço para o oeste. No Parlamento, a idéia *mudancista* ressurgiu fortemente associada a integracionista e fomentou discussões sobre políticas de incentivo à construção de ferrovias. Ainda sob o comando do governo provisório, foi elaborado um Plano de Viação Federal que previu numerosas estradas de ferro, especialmente nas regiões Sul, Centro e Nordeste e, ao contrário de uma dezena de planejamentos anteriores, inaugurados em sequência a partir de 1835, foi o primeiro a ter sua implantação iniciada. Inspirado nos moldes da *imigração à americana*, mas resultando da evolução de conceitos anteriores como a intermodalidade ferrovia-hidrovia, foi declaradamente associado à colonização do oeste.

1.2.3 Um projeto republicano

Também de imediato à condição republicana, ainda sob o comando do governo provisório, a cidade do Rio de Janeiro foi declarada sede provisória do Poder Federal. Três das vinte emendas apresentadas durante a Constituinte tornavam definitiva a

mudança para o interior e a construção da capital no planalto goiano se viu definida no primeiro ano e meio da República.²²

Cumprindo o prazo de 60 dias fixado pela Constituição de 1891, formou-se a Comissão Exploradora do Planalto Central do Brasil coordenada pelo engenheiro belga Luís Cruls que, partindo do Rio de Janeiro em junho de 1892, repetiu o roteiro antes cumprido por Varnhagen.²³ Foi definido o “Retângulo Cruls” em terras do Planalto Central, de 160 por 90 km de lado (14.400 km²) - abrangendo nascentes das bacias do Amazonas, São Francisco e Paraná - que, delimitado para sede do futuro "Districto Federal", passou a constar dos mapas oficiais brasileiros. Os estudos da expedição resultaram no Relatório da Comissão Exploradora do Planalto Central, ou Relatório Cruls, cuja extensão e profundidade tornou este o primeiro documento técnico pertinente ao planejamento de Brasília (BATISTA *et al*, 2003, p. 2).

Seguiu-se uma segunda missão - iniciada em 1894 e concluída no final de 1895 – que realizou outras operações de cunho logístico para a mudança: instalação de uma estação meteorológica, ligação telegráfica, reconhecimento das redes férrea ou férreo-fluvial, escolha do local da cidade dentro do quadrilátero e levantamentos complementares sobre o clima, abastecimento de água e topografia. Foi essa segunda expedição que incluiu o botânico francês Auguste François Marie Glaziou quem em carta endereçada a Luiz Cruls descreveu sua preferência para a localização da futura cidade. Como bem observa Batista *et al* (2003, p. 4), o local a que se referia Glaziou era o mesmo terreno que, após exaustivos estudos na década de 1950, foi escolhido para sediar o embrião de Brasília. O botânico teria sugerido até mesmo a criação de um lago com as águas represadas do rio Paranoá:²⁴

²² A Emenda do senador Virgílio Damásio (Bahia) tornava definitiva a decisão de mudança e dava o nome de Tiradentes à nova capital federal. O texto do deputado Antônio Pinheiro Guedes (Mato Grosso) determinava que a sede fosse implantada ao centro do território nacional. Informações tomadas do site da internet <http://www.brazilia.jor.br> consultado no ano de 2006.

²³ Coordenada pelo então diretor do Observatório Astronômico do Rio de Janeiro, atual Observatório Nacional, a Comissão se instalou em acampamento localizado na região atualmente conhecida por Cruzeiro Velho, às margens do córrego do Brejo, batizado posteriormente de Córrego do Acampamento. Ali ficou montado por um ano um observatório meteorológico para registro das condições climáticas da região.

²⁴ Questões detalhadas sobre o tema podem ser encontradas em BATISTA *et al* (2003). Os autores consideram ainda que a preferência pelo sítio era de conhecimento, ao menos de alguns, tanto assim que, ainda antes do projeto urbanístico intitulado Vera Cruz, dois projetos para a Capital Federal foram elaborados para esse mesmíssimo local. Um deles batizado de "Planópolis", de autor desconhecido e caracterizado pela trama ortogonal cortada por duas avenidas diagonais, inspirada em Washington (1791), e que teve registro no Cartório de Imóveis de Planaltina em 1927. Além deste um detalhadíssimo "Anteprojeto para a Futura Capital Federal do Brasil" foi elaborado pela engenheira Carmem Portinho em 1938, para a obtenção do título de urbanista.

Enfim, de jornada em jornada, estudando tudo, cheguei a um vastíssimo vale banhado pelos rios Torto, Gama, Vicente Pires, Riacho Fundo, Bananal e outros; impressionou-me muitíssimo a calma severa e majestosa desse vale... Entre dois chapadões conhecidos na localidade pelos nomes de Gama e Paranoá, existe imensa planície em parte sujeita a ser coberta pelas águas da estação chuvosa; outrora era um lago devido à junção de diferentes cursos de água, formando o rio Paranoá; o excedente deste lago, atravessando uma depressão do chapadão, acabou, com o carrear dos saibros e mesmo das pedras grossas, por abrir nesse ponto uma brecha funda, de paredes quase verticais, pela qual se precipitam hoje todas as águas dessas alturas (...). É fácil compreender que, fechando essa brecha com uma obra de arte, forçosamente a água tornará ao seu lugar primitivo e formará um lago navegável em todos os sentidos. Além da utilidade de navegação, o cunho de aformoseamento que essas belas águas correntes haviam de dar à nova Capital, despertariam certamente a admiração de todas as nações.

Os trabalhos da segunda missão Cruls resultaram em um novo relatório parcial publicado em 1896. Mas a mudança para o planalto central, assim como a integração ferroviária, ficou quase esquecida durante o período que consolidou a oligarquia cafeeira no controle da velha República e que assistiu a primeira crise mundial. A política dos governadores tirou de cena a decisão de mudança da capital. No entendimento da oligarquia, as decisões vinham dos estados — mais objetivamente de São Paulo e, com menos frequência, de Minas Gerais - o que destituía a sede federal do poder decisório.²⁵ Enquanto isso, ainda no alvorecer do século XX, o terceiro presidente republicano, Rodrigues Alves, determinava obras de reurbanização do Rio de Janeiro, inspiradas na reforma parisiense do Barão Haussmann. A sede colonial seria totalmente remodelada na intenção de se antecipar para o país uma utopia de futuro: um modelo idealizado de nação moderna e em sintonia com o mundo europeu.

1.2.4 Retomada do tema

A proposta de interiorização ressurgiu quase ao mesmo tempo que o movimento modernista e as revoltas que antecederam à Revolução de 1930. Voltaram a ser cobradas da esfera federal as ações efetivas incluindo aquelas para acessar por ferrovias o território da nova capital. A pressão dos congressistas levou o presidente Epitácio Pessoa a subscrever decreto lembrando que a capital federal seria oportunamente estabelecida na área demarcada no planalto central e a comprometer-se a apresentar ao Legislativo, no prazo de um ano, o resultado dos estudos para

²⁵ O período que testemunhou o revezamento entre presidentes paulistas e mineiros ficou conhecido como "política do café-com-leite" pela qual somente candidatos governistas tinham sua eleição reconhecida.

estender uma ferrovia até o retângulo Cruls, além de planos para a construção da nova cidade. Em 1922, no contexto nacionalista das comemorações do Centenário da Independência, foi decretado o lançamento da pedra fundamental da capital federal nas proximidades de Planaltina, povoado inserido no quadrilátero Cruls.²⁶

Art. 3º - O Poder Executivo mandará proceder a estudos do traçado mais conveniente para uma estrada de ferro que ligue a futura Capital Federal a lugar em comunicação ferroviária para os portos do Rio de Janeiro e de Santos, bem como das bases ou do plano geral para a construção da cidade, comunicando ao Congresso nacional dentro, de um ano da data deste decreto, os resultados que obtiver.

No entanto, depois de fincada a pedra fundamental pouco se fez para a transferência da capital do país. Mesmo reeditada pela Grande Comissão Nacional de Revisão Territorial e Localização da Capital, criada em 1933 e coordenada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), a idéia mudancista não se mostrou fortalecida frente à crise. O tema, lembrado na Constituinte de 1934, foi ignorado no texto constitucional de 1937 e ressurgiu somente após os anos de ditadura getulista.

O processo de urbanização da região central do Brasil não se desmobilizou, no entanto. Entre 1933 e 1937, a construção de Goiânia - a nova capital de Goiás - provou ser oportuno ensaio prático para as subseqüentes obras da sede federal. A construção foi coordenada pelo interventor de Getúlio Vargas (1930-1945) naquele estado, Pedro Ludovico Teixeira, que, logo assumindo o governo goiano, participaria decisivamente nas atividades de implantação de Brasília (BATISTA *et al*, 2003, p. 6). Além disso, em decorrência da construção de Goiânia, seria incrementada a abertura de acessos em terras circunvizinhando às destinadas ao Distrito Federal. Goiás e Minas Gerais, que haviam sido ligados pela Estrada de Ferro Goiás e pela Rede Mineira de Viação em 1913, com a chegada dos trilhos da Estrada de Ferro Goiás (atual Centro-Oeste) em Anápolis no ano de 1935, integravam-se também ao sistema nacional através do Sudeste.

1.2.5 Onda civilizadora: rumo ao oeste!

Torna-se imperioso localizar no centro geográfico do país poderosas forças capazes de irradiar e garantir a nossa expansão futura. Do alto dos vossos chapadões infindáveis, onde, estarão, amanhã, os grandes celeiros do país,

²⁶ Decreto nº 4.494 de 18 de janeiro de 1922.

deverá descer a onda civilizadora para as planícies do Oeste e do Noroeste.
GETÚLIO VARGAS²⁷

Idéias de desenvolvimento e integração impregnaram a campanha de Getúlio Vargas. O projeto de ocupação da fronteira, conhecido como Cruzada Rumo ao Oeste (que mais tarde foi incorporado ao ideário nacional-desenvolvimentista juscelinista) recriou, na década de 1940, bases ideológicas para a construção de Brasília.

Após a queda da ditadura pelos militares, em 1945, um ostensivo respeito à Constituição tornou-se a mola da sobrevivência para Vargas, que retornava eleito. Na sequência, tornando-se público que Juscelino Kubitschek, junto a Israel Pinheiro e Lucas Lopes, havia defendido na Constituinte a localização da nova sede do governo federal no Triângulo Mineiro - nas proximidades de Uberlândia - foi suporte também para apagar o passado e sustentar o programa desse novo presidente.

Confirmada a localização no planalto goiano, foi determinada a criação de nova equipe de estudo, levando à nomeação, em novembro de 1946, da Comissão de Estudos para a Localização da Nova Capital do País, que foi chefiada pelo general Djalma Poli Coelho.²⁸ Após mais expedições ao Quadrilátero Cruls e ao Triângulo Mineiro, essa comissão apresentou dois textos preliminares e um relatório técnico final datado de 1948. Encaminhado ao Congresso, esse trabalho confirmava a localização predefinida pela equipe coordenada por Cruls, ampliando, no entanto, o antigo quadrilátero para uma área de 77.254 km².

Na sequência, em 1952, o Congresso Nacional determinou novos estudos para seleção do sítio da capital, no agora denominado “Retângulo do Congresso”, então reduzido para 52.000 km². No ano seguinte, Vargas sancionou Lei autorizando a realização de “estudos definitivos” para a escolha do local da nova sede. Cinco meses depois, criou a Comissão de Localização da Nova Capital Federal, nomeando para presidi-la o general Aginaldo Caiado de Castro, então chefe do gabinete militar do governo Vargas, que foi substituído, em 1954, pelo Marechal José Pessoa Cavalcanti de Albuquerque. Passado um ano, essa equipe foi reorganizada como Comissão de Planejamento da Construção e da Mudança da Capital Federal e durante sua atuação, foi contratada a empresa Cruzeiro do Sul - para realizar o levantamento aerofotogramétrico do Retângulo do Congresso - e a firma americana Donald J.

²⁷ Discurso do então presidente da República proferido em agosto de 1940 em Goiânia (citado por TEIXEIRA, 1982, p. 45).

²⁸ Era então chefe do Serviço Geográfico do Exército - general Djalma Polli Coelho, cuja nomeação, conforme afirma BATISTA *et al* (2003, p. 3), caracteriza um deslocamento da questão para a órbita militar.

Belcher and Associates²⁹ - para a interpretação do material e a determinação dos cinco melhores sítios - resultando no trabalho conhecido como “Relatório Belcher”, datado de 1955.³⁰

O resultado das atividades desenvolvidas até maio de 1956 pela Comissão de Planejamento foi reunido em volume intitulado “Nova Metrópole do Brasil: relatório geral de sua localização” publicado em 1958. Com base nesse trabalho foram fixados novos limites para o quadrilátero, em área ainda menor, com 5.789,16 km², e definido o “sítio castanho” para a implantação do embrião da cidade. Quatro meses mais tarde, em 1º de setembro de 1955, o Diário Oficial da União publicou o despacho de Café Filho homologando o sítio e os limites do território da nova sede, encerrando o processo. Para o orçamento do ano seguinte foram previstos “120 milhões de cruzeiros” destinados às desapropriações nos domínios do futuro Distrito Federal.

Antes mesmo da posse de Juscelino, em 31 de janeiro de 1956, Nereu Ramos - então presidente do Senado que assumiu interinamente a presidência da República em novembro de 1955 - transformou a Comissão de Localização da Nova Capital em Comissão de Planejamento da Construção e da Mudança da Capital Federal.³¹ Quando o novo presidente foi empossado, tarefas fundamentais para a consolidação da mudança já estavam realizadas: desapropriações, trabalhos cartográficos, topográficos, estudos de ligações ferroviárias, planos de infraestrutura e comunicações.

O minucioso Plano de Metas juscelinista havia ignorado a transferência da capital até o evento da conhecida interpelação por Antônio Soares Neto em seu comício de campanha realizado na longínqua cidade goiana de Jataí. Mas

²⁹ Com sede em Nova York, U.S.A, a firma era a mais antiga no ramo e a única especializada nos campos da Geologia, Engenharia e Agricultura, segundo informa o Relatório Nova Metrópole (ALBUQUERQUE, 1958).

³⁰ Nas entrelinhas, desenhou-se, além dos objetivos diretamente relacionados à construção da sede de governo, uma oportunidade ímpar de apreensão de tecnologias de foto-análise visando o treinamento especializado, conforme explicita Albuquerque (1958, pp. 71-72): *Era natural que a grande extensão do futuro Distrito Federal do Planalto Central fosse fotografada para o fim de prover informações topográficas. Ao mesmo tempo, (...) uma oportunidade para ampliar os conhecimentos técnicos de seu país e executar os levantamentos necessários à localização da nova capital. (...) Muitos países vinham adotando o emprego mais lato da foto-análise e interpretação (...) A Comissão de Localização da Nova Capital Federal estudou o problema e viu que esta ciência de ler fotografias aéreas iria fornecer a vasta base de conhecimentos técnicos necessários para tomar tal decisão. (...) Além disso, viram que seria uma extraordinária oportunidade para iniciar o treinamento de seu próprio pessoal neste novo campo que promete ser de significação nacional para o Brasil. Consequentemente aceitaram as sugestões da firma Donald J. Belcher & Assoc. Inc., de Ithaca, Nova York, U.S.A, a mais antiga firma neste ramo e a única especializada nos campos da Geologia, Engenharia e Agricultura.*

³¹ Através do Decreto Federal nº 38.281, de 9 de dezembro de 1955.

evidentemente não guardou nenhuma relação com o episódio.³² O compromisso público com o projeto, que se tornou símbolo máximo de seu governo, incluiu Brasília como principal materialização do projeto nacional-desenvolvimentista, arregimentado por um ideário integracionista. A construção da nova sede foi associada a possibilidades de interligações rodoviárias e ferroviárias como facilitadores do avanço da fronteira agrícola e da integração dos mercados brasileiros e velada por um discurso estrategicamente articulado cujo fio condutor foi o estabelecimento de uma espécie de *pedigree* legitimador para a obra, como bem resume Ribeiro (2008, pp. 43-44):

Juscelino também deixa entrever que houve uma certa intencionalidade no preparo dessas analogias quando faz afirmações do tipo “reli a história dos Bandeirantes”, “anotei o roteiro desses desbravadores” (...). Com efeito, os Bandeirantes, como elementos que se relacionam com a expansão das fronteiras do país para o interior, tornam-se ponto focal na articulação do discurso propagandista do Estado relativo à explicação e legitimação da construção da capital federal. Sua eficácia, real ou imaginária, tinha sido trazida à luz em movimento que, mais uma vez, visava deslocar parcelas consideráveis da população para o interior. É fato que a eficácia do Bandeirantismo como uma forma de movimento histórico utilizável na formulação de um projeto ideológico de interiorização já tinha se expressado anteriormente no projeto varguista da Marcha para o Oeste(...).

1.2.6 Planos de comunicações para a Nova Metrópole

A construção de Brasília exigiu profundas modificações no Plano Nacional de Viação.³³ Para que a nova capital passasse a constituir o ponto de convergência dos transportes rodoviários, ferroviários e aéreos do país, a Comissão de Localização da Nova Capital, incumbida também dos projetos das ligações nacionais com o sítio, realizou, entre 1953 e 1955, um extenso levantamento das ligações existentes com vistas a propor as alterações necessárias. Decorrente desses estudos, constitui-se um registro historiográfico detalhado dos caminhos no interior e imediações das terras de Brasília:

³² Ernesto Silva sugere uma intensa atividade de *marketing* em torno da mudança da capital, que foi articulada através de um número não especificado de entrevistas com o Marechal José Pessoa Albuquerque, quem teria, desse modo, popularizado o tema. Indiretamente, teria sido responsável pela interpelação feita a Juscelino Kubitschek logo no primeiro comício da campanha, em Jataí (GO), e — ainda segundo Ernesto Silva — em muitos outros comícios posteriores, por todo o país. Cf. História de Brasília. <http://www.brazilia.jor.br>.

³³ Estabelecido pelo Projeto de Lei n. 48/55.

A região do Planalto Central de Goiás, e particularmente o local indicado para a implantação da Nova Capital, foi toda percorrida, partindo de Goiânia, e atingindo-se Anápolis, Corumbá de Goiás e Niquelândia, pela rodovia Transbrasiliana, a famosa BR-14, considerada a espinha dorsal do Plano Rodoviário Nacional, e que, conforme verificamos, passa somente a 115 quilômetros da Nova Capital.

De Corumbá de Goiás, passando por Brasilândia atingimos o sítio da Nova Capital e daí alcançamos Planaltina e Formosa. Do sítio da Nova Capital descemos para o Sul, alcançando Luziânia, na rota para Cristalina e Paracatu, voltando a seguir a Corumbá de Goiás, Anápolis e Goiânia.

Entre o sítio da Nova Capital e a rodovia Transbrasiliana, varou-se a região com o odógrafo, conseguindo-se percorrer o planalto, e obter-se um traçado mais curto, de fácil execução, que atinge essa importante rodovia federal, em Moçamba, ponto situado a 24 quilômetros de Anápolis, ou seja, 133 quilômetros de Goiânia.

(...) A indicação de Moçamba, na rodovia Transbrasiliana para entroncamento da ligação rodoviária para a Nova Capital, além de apresentar menor percurso, possibilitaria ainda a futura ligação da Nova Capital a Ceres, com menor percurso que a passagem por Corumbá de Goiás, visto, como veremos adiante, a rodovia BR-41, ligará diretamente a Nova Capital a Cuiabá, passando por Ceres.

(...) No Plano Rodoviário Nacional indicado pelo Projeto de Lei n. 48/55, do Senado Federal, há duas rodovias, a BR-18 e a BR-41, que passam contornando pelo norte a região escolhida para a localização da nova Capital Federal, e muito próximo dela. A rodovia BR-18, liga Anápolis, em Goiás, ao extremo norte do Piauí, passando através dos Estados de Goiás, Bahia e Piauí, por Corumbá de Goiás, Planaltina, Formosa, Posse, Barreiras, bom Jesus, Bartolina, Floriano, Terezina, Barras, Esperantina e Buriti dos Lopes (BR-8).

A rodovia BR-41 tem seu início em Montes Claros, importante entroncamento rodoviário do Plano Nacional em Minas Gerais, e através dos Estados de Minas Gerais e Goiás se desenvolve passando por Formosa, Corumbá de Goiás, Ceres, Xaventina e Cuiabá.

(...) com algumas ligações rodoviárias complementares ao Plano Rodoviário Nacional, as comunicações por intermédio dessas rodovias, ficarão asseguradas em melhores condições, entre a nova Capital Federal e as Capitais dos Estados e Territórios.³⁴

No entendimento de sua Subcomissão de Comunicações, o transporte por estrada de ferro ainda foi tido como essencial para cargas de maior tonelagem, mas o rodoviário foi priorizado nas ligações com capitais estaduais. As comunicações, que haviam tido peso considerável na escolha do novo sítio, haviam favorecido as opções de terrenos posicionados a leste, potencialmente melhores para construção de linhas ferroviárias, conforme registra o relatório técnico final (ALBUQUERQUE, 1958, p. 86):

³⁴ Nova Metrópole do Brasil. Relatório Geral de sua Localização. P. 207 - 322. José Pessoa Cavalcanti de Albuquerque Presidente da Comissão. SMG. Imprensa do Exército. Rio de Janeiro: 1958. As estradas já existentes no sítio do Distrito Federal e descritas nesse Relatório confirmam os roteiros descritos por Tamanini que destaca a estrada de Goiânia – Anápolis - Corumbá de Goiás – Planaltina que chegava à margem esquerda do Rio Descoberto, que limita

(...) o valor da atual estrada de ferro que serve à parte sudoeste do Retângulo foi considerado por alguns como sendo de influência positiva na seleção dos sítios em áreas que viessem a servir. Entretanto, uma apreciação dos "grades", das curvas e do leito,...indica que ela não serviria a uma cidade do tamanho desejado. Para construir estradas de ferro apropriadas dentro desta área geral seria necessário estudar uma diretriz inteiramente nova.(...) Foram procedidos reconhecimentos ao longo de uma linha que se estende de Planaltina para o sul passando por Cristalina para fazer conexão com a estrada de ferro existente em Catalão. (...) A excelência desta diretriz está no fato de se poder proporcionar recursos de estrada de ferro, economicamente, a qualquer um dos sítios do lado leste a um custo nada maior do que o de prover Anápolis com uma estrada de ferro adequada.Existem diretrizes exequíveis que ligam o Distrito Federal com as linhas existentes em Minas Gerais e, em última análise, com Belo Horizonte e Rio de Janeiro.

No tocante às rodovias, a mesma Subcomissão elaborou um estudo completo do Plano Geral de Viação Nacional, modificando-o para adaptá-lo à implantação de Brasília. Foi atribuída prioridade à construção de uma variante da rodovia BR-14 ou Transbrasiliana, tida como espinha dorsal do Plano Rodoviário Nacional. Foram sugeridas outras ligações complementares às rodovias nacionais, dentre elas, prolongamentos das BR-18 e BR-41, que passavam contornando pelo norte, bastante próximas à região escolhida, além de outras sete ligações complementares articuladas ao sítio. Em relação à rodovia BR-41, a Subcomissão propôs que o ponto de passagem obrigatório previsto no Plano Nacional fosse alterado de Corumbá de Goiás para Planaltina. Quanto ao traçado da rodovia BR-14, entre Anápolis e Porto Franco, sugeriu que cortasse por Corumbá de Goiás, Niquelândia, Paranã, Peixe, Pedro Afonso e Carolina, e não por Ceres e Porangatú como previsto anteriormente no Plano Nacional. Indicou o prolongamento da BR-75, que terminava em Patos de Minas, até o sítio da nova sede, passando por João Pinheiro, Paracatu, Cristalina e Luziânia. Projetou um prolongamento da BR-11, rodovia de João Pessoa a Natal, onde se articularia com a BR-12, de modo a facilitar a ligação com as capitais estaduais nordestinas, e um prolongamento da BR-28 de seu ponto terminal na ilha de Bananal até atingir Corumã à margem do Rio Madeira, centro petrolífero da Amazônia. Foram sugeridas ainda alterações na BR-15, de Macapá até Alenquer para facilitar a ligação com Amapá, e na BR-17 propondo-se uma extensão até Manaus para integrá-la ao sistema rodoviário pan-americano.

o Distrito Federal à oeste, e caminhos abertos para a exploração do ouro no Planalto Central levaram à fundação de Santa Luzia, atual Luziânia.

Com esse rearranjo dos traçados viários integrava-se a nova sede de governo a toda a extensão do território nacional, no que contribuía a localização em terras planas, se adequando perfeitamente ao sistema de transporte baseado em auto-estradas. O debate sobre a integração rodoviária permeando o planalto goiano e traspassando o sítio da nova capital federal, retomado junto a proposta de interiorização juscelinista, passaria a contar, enfim, com resultados práticos e expressaria a grande expansão de fronteiras envolta pelo ideário desenvolvimentista, conforme lembra Ribeiro (2008, p. 36-37):

Um dos caminhos para entender por que a construção é denominada Meta Síntese é recordar, sempre no quadro do arranque desenvolvimentista do período, que a cidade logo passaria a ser tida como o 'trampolim para a Amazônia', situando-se, de fato, no centro de um projeto que, batizado de 'cruzeiro rodoviário', tinha a base da cruz fincada não na virgem Porto Seguro dos anos 1500, mas no virgem Planalto Central dos anos 1950, ligando pelo interior Norte e Nordeste ao Centro-Sul (...)

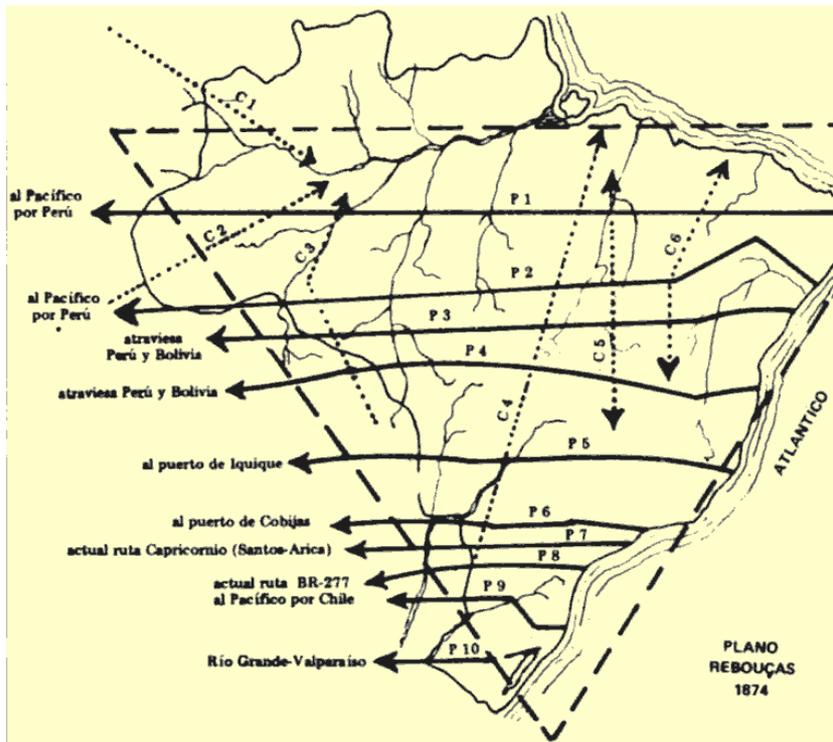


FIG. 1 – Plano ferroviário Rebouças de 1874



FIG. 2 – Plano ferroviário Comissão Cruls de 1890



FIG. 3 – Plano Ferroviário Nacional de 1956

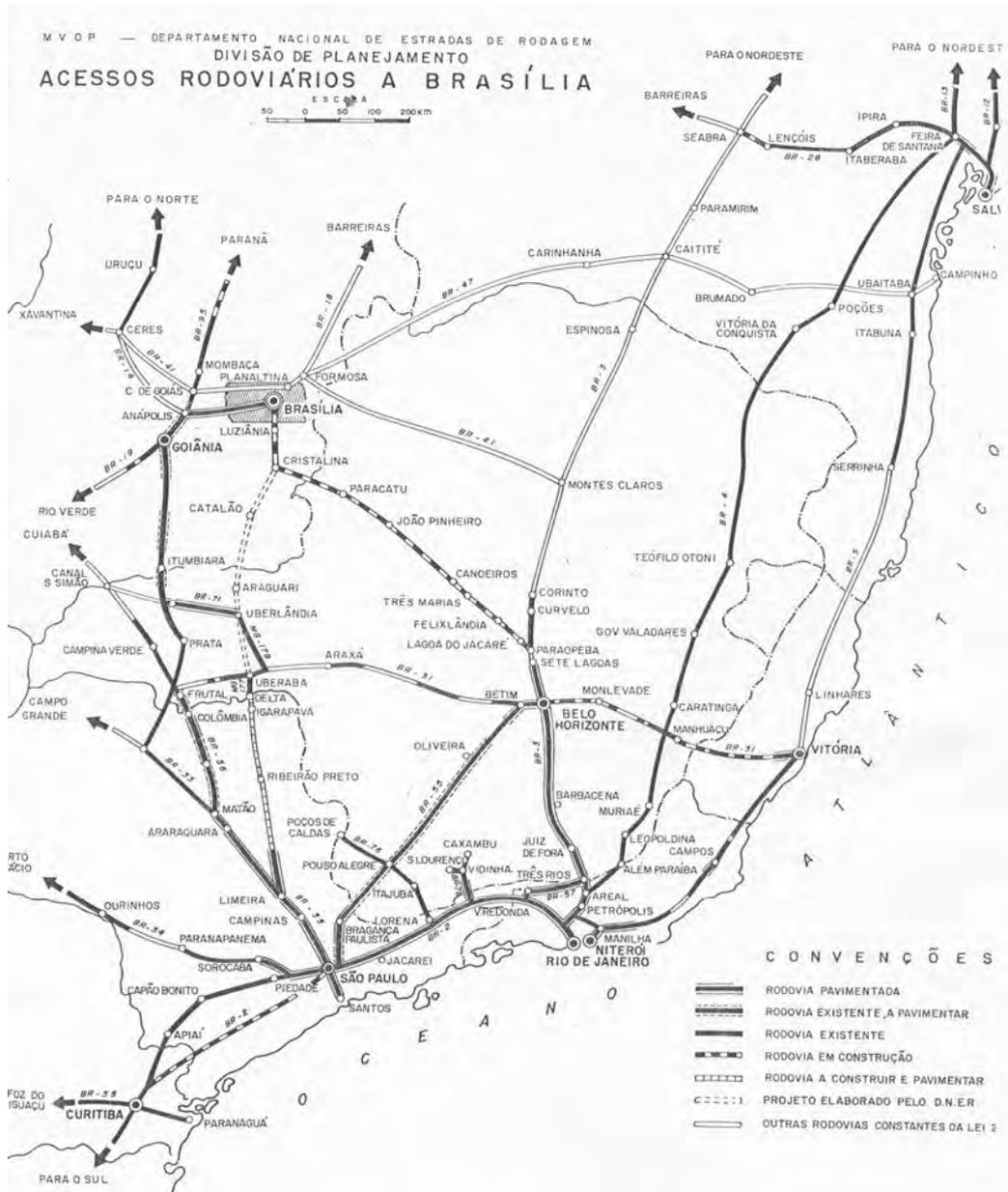
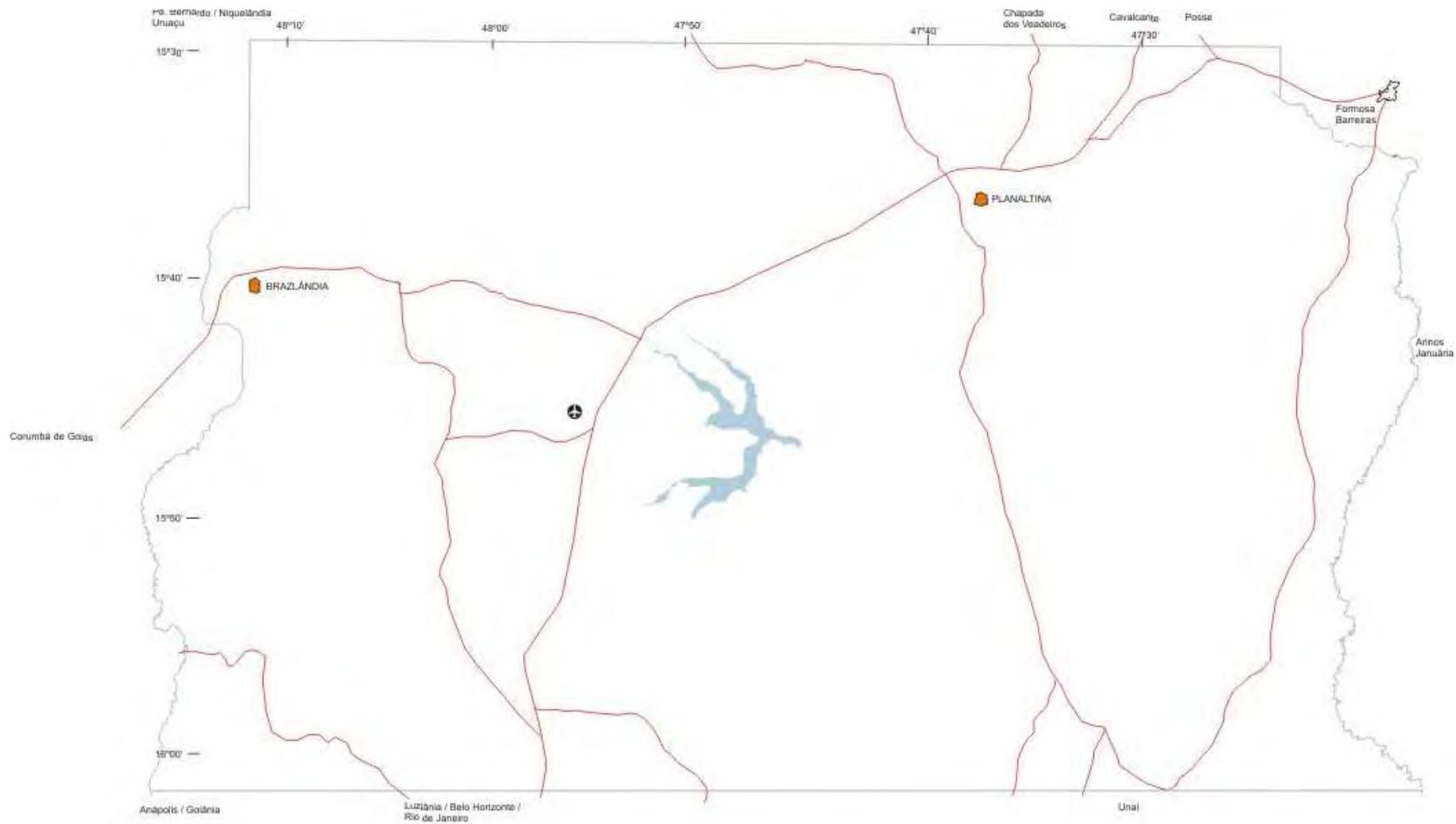
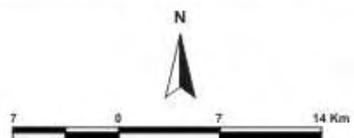


FIG. 4 – Acessos rodoviários a Brasília (1959)



Sistema Viário

- MANCHA URBANA
- AEROPORTOS
Estruturas de aeroportos.



Mapa Síntese
1955

2

CIDADE CENTRAL *versus* CIDADE DE TÁBUAS (1955 – 1960)

As atividades em torno da transferência da sede de governo para o planalto goiano foram sensivelmente intensificadas em período que precede a posse de Juscelino Kubitschek na presidência da República. O ano de 1955 é o marco de uma série de ações de cunho logístico, que, articuladas em uma sequência de obras permanentes e temporárias, estiveram diretamente relacionadas à construção de Brasília. Até 1960 – ano da inauguração oficial da cidade, um curto intervalo de cinco anos compreendeu a implantação de uma gama considerável de obras de infraestrutura que, embora não tenham alcançado a conclusão da construção da sede da cidade, foram determinantes na condução da urbanização vindoura e corresponderam à afirmação de uma modelagem específica de ocupação territorial.

Houve nesse período uma significativa implantação de caminhos em torno do território das obras e um importantíssimo avanço de redes técnicas em localidades periféricas ao centro urbano. Antes mesmo da inauguração da cidade, a trama viária que constituiria as vertentes de urbanização mais promissoras já estava definida e, em grande parte, traçada no território. Além disso, uma série de obras de infraestrutura, realizadas pontualmente em área rural, noticiava, ainda nesses anos inaugurais, a futura destinação dessas terras para uso urbano. Décadas mais tarde, o avanço da mancha urbana de Brasília ainda se mostraria influenciado pelas localizações dos primeiros núcleos de atividades e por estradas consolidadas nesse estágio.

Mas a autoria dessa transformação estava longe de se restringir à ação única do Estado. O período que inaugurou a virada demográfica no território da implantação de Brasília - área praticamente desocupada, desprovida, portanto, de mão-de-obra em quantidade para uma tão grande empreitada - fez com que se estimulasse a vinda em massa de migrantes, o que foi induzido através de intensa propaganda em todo o país. No entanto, convite aceito por um grande número de trabalhadores que se aglomeraram em seu território (muito além do que foi previsto pela logística operacional ou pela capacidade de controle das políticas de imigração) e não se

fazendo acompanhar de investimentos compatíveis em habitação, o salto populacional impôs reformulação precoce dos planos de urbanização oficiais.

Logo que desenhadas as primeiras avenidas do Plano Piloto³⁵ da cidade, com base no projeto de Lúcio Costa e protagonizando o papel de cidade central, as ocupações “não consentidas” se posicionaram o mais próximo possível dos alojamentos oficiais, dos acampamentos das construtoras ou, ao menos, dos caminhos que levavam ao sítio das obras. Esse contexto, estabelecendo de imediato uma relação conflituosa com a urbanística oficial idealizada para a cidade, frustrava, por um lado, o projeto de se construir e ocupar integralmente o centro para somente depois expandi-lo e, por outro, desestruturava a tentativa de controle absoluto da ocupação, especialmente desse sítio central.

A erradicação de apropriações fundiárias “indevidas” tornou-se o principal argumento para a locação de núcleos urbanos que foram adicionados nos primeiros anos e, na verdade, motivou a fundação de muitos outros. Mas naqueles anos, e somente nos que precedem à inauguração da nova sede de governo, criaram-se núcleos totalmente isolados e distanciados do centro urbano. A localização do centro, propositadamente desligada dos dois núcleos preexistentes no território – Planaltina e Brazlândia – ficou ilhada também com relação às primeiras cidades satélites – Taguatinga, Sobradinho e Gama, elas mesmas afastadas entre si. O modelo, de difícil manutenção em todos os níveis, embora tenha perdido força tão logo inaugurada Brasília, firmou uma modelagem ocupacional específica, excessivamente dispersa, que ainda permanece em dias atuais sem estar totalmente interligada.

Intrínseco a esta urbanística, um desigual provimento de infraestrutura pública, levado a cabo pela Companhia Urbanizadora da Nova Capital (Novacap), discriminou frequentemente a *cidade central* dos demais núcleos. Nesses últimos, o início das obras de tal natureza, sempre tardio e incompleto, ocorreu, com raras exceções, a reboque da ocupação, tendo sido essa uma estratégia clássica na criação de assentamentos para baixa renda, mantida em Brasília até poucos anos atrás.

Ainda no decurso do período em análise, a implantação de uma sede local do Instituto Nacional de Colonização e Imigração (INIC) para articular o acesso aos postos de trabalho nas obras de Brasília - localizado bem às margens do antigo caminho de Corumbá, por onde se verificou o mais intenso fluxo migratório, ao menos

³⁵ Citando “plano piloto” estarei me reportando ao conjunto urbanístico que inclui o traçado da “aeronave” (eixo Monumental, Asas Sul e Norte) e demais bairros previstos para integrá-lo (Lago Sul, Norte, Park Way). Ao utilizar o termo “Plano Piloto”, trato de domínios mais restritos ao centro urbano, sem incluir os bairros anexos.

nos três primeiros anos de obras - motivou a escolha do sítio da primeira cidade-satélite. Não por outro motivo, a maior parte dos trabalhadores vindos para Brasília se abrigou em Taguatinga, que ensaiou, ainda naqueles anos, a formação do centro demográfico da Capital.

2.1 A montagem da logística

Quando o novo presidente foi empossado em janeiro de 1956, o orçamento da República, sancionado em 6 de novembro de 1955, já destinava verba para a desapropriação das terras do quadrilátero goiano, que se encontrava delimitado e havia sido declarado de utilidade pública pelo governador de Goiás, José Ludovico, visando à implantação de Brasília. Por iniciativa desse mesmo governo, havia sido estabelecida uma Comissão de Cooperação para Mudança da Capital Federal³⁶, presidida por Altamiro de Moura Pacheco, para tratar da negociação fundiária naqueles limites. A primeira aquisição - uma fazenda com 4.750 alqueires - tinha se efetivado em dezembro de 1955 e, cinco meses depois, quando a Comissão já contava com escritório móvel em Luziânia e a criação da Companhia Urbanizadora da Nova Capital (Novacap) ainda era debatida no Congresso³⁷, outra compra se finalizava: a da fazenda Guariroba, com 1.634 alqueires.

A articulação do acesso ao território havia sido também assunto prioritário tratado pelas equipes constituídas antes da posse de Juscelino. Em 1955, embora as ligações nacionais com o sítio estivessem por se consolidar – contando apenas com alguns traçados antigos incipientes -, a articulação rodoviária já se encontrava estudada pela Comissão de Localização da Nova Capital Federal³⁸, o que já decorria na idealização de grandes mudanças no Plano Viário Nacional.

³⁶ Decreto estadual n. 1.258, de 5 de outubro de 1955.

³⁷ O Decreto n. 40.016 extinguiu a Comissão de Planejamento e da Mudança da Capital Federal, e pelo mesmo ato criou a Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil (Novacap), criada pela Lei n. 2.874 de 19 de setembro de 1956. Bahouth (1978. p. 35) oferece detalhes: “Extinta a Comissão de Planejamento, era assinado um novo decreto, que dava, a 19 de setembro de 1957, o nome de Brasília à nova capital. Três dias depois se constituía juridicamente a Novacap e seus estatutos eram aprovados em reunião pública realizada na avenida Presidente Wilson, no Rio de Janeiro (...) estiveram presentes (...) Raul Penna Firme, (...) Segismundo Mello, Bernardo Sayão Carvalho de Araújo, (...) além de Ernesto Silva (...), presidente da Comissão de Planejamento da Construção e da Mudança da Nova Capital do Brasil”.

³⁸ Em 1954, logo depois de empossado, o presidente Café Filho indicou o Marechal José Pessoa Cavalcanti de Albuquerque para a presidência da Comissão de Localização da Nova Capital Federal. Essa Comissão havia sido criada por Getúlio Vargas (Decreto nº 32.976, de 8 de junho de 1953) tendo como primeiro presidente o General Aginaldo Caiado de Castro, responsável pela contratação da firma Cruzeiro do Sul para realizar o levantamento aerofotogramétrico de região do Planalto Central (denominado Retângulo do Congresso, com 52.000 quilômetros quadrados) e da firma Donald J. Belcher and Associates, encarregada da

Logo se iniciaria uma série de trabalhos em rodovias e ferrovias, imbricados numa base logística na qual a cidade goiana de Anápolis teria importante participação. Enquanto isso, solucionava-se o acesso imediato através de pistas de pouso improvisadas para o tráfego aéreo. Dentre o grande número de projetos que já estava em andamento antes mesmo da data oficial do início das obras - anunciada em novembro de 1956, dois meses após a criação da Novacap - a construção do aeroporto comercial definitivo foi o que primeiro saiu do papel.

2.1.1 Por trilhos

Em novembro de 1956, a Novacap providenciou um armazém em Anápolis para apoio às atividades de construção. A cidade, ponta de trilho da Estrada de Ferro Goiás, operou decisivamente no recebimento de materiais e equipamentos destinados às obras. Ainda em 1957, o projeto de uma estrada asfaltada de ligação com Brasília foi o primeiro a ser solicitado ao Departamento Nacional de Estradas de Rodagem (DNER) e, paralelamente, um programa de emergência foi iniciado para habilitar as vias férreas a enfrentar o aumento da carga exigido pela nova tarefa.³⁹ Um segundo armazém foi obtido em Vianópolis - outra estação da Estrada de Ferro Goiás e, de fato, a mais próxima. Considerando a ligação por um caminho mais reto (e mais curto) ao sítio das obras, a antiga estrada proveniente dessa cidade recebeu também algumas melhorias de emergência (TAMANINI, 1994, p. 171).

Responsável também pelas intervenções ferroviárias, a Novacap iniciou, em janeiro de 1957, estudos aerofotogramétricos das comunicações com Pirapora, São Paulo e com a Estrada de Ferro Goiás. Meses depois, anunciou o avanço de 160 km de trilhos no trajeto Pirapora - Pires do Rio, prevendo a conclusão dos trabalhos de terraplenagem e obras de arte correntes⁴⁰ no trecho até o rio do Sono para maio de 1958. Balanço publicado na *Revista Brasília* (n. 1 de novembro de 1957) informava que:

interpretação deste material para determinar os seus cinco melhores sítios julgados a partir de sete quesitos estipulados no Art. 1º, § 1º da Lei nº 1.803, de 5 de janeiro de 1953. Antes de ser extinta foi reeditada como Comissão de Localização da Nova Capital Federal (SCHLEE; FICHER, 2006)

³⁹ Em 18 de junho de 1957 foi anunciada a aplicação de “Cr\$ 11 milhões no aparelhamento de depósitos, na reparação de 10 locomotivas (...) de maneira a que a ferrovia possa atender, com prioridade, à solicitação cada vez maior de transporte de materiais para a construção da futura capital”. Informação disponível em www.brazillia.jor.br. Acesso em junho de 2007.

⁴⁰ O termo “obras de arte correntes” (OAC) agrupa pequenas construções complementares de obras ferroviárias e rodoviárias (bueiros, meios-fios e canaletas de escoamento). Do mesmo

As ligações ferroviárias (...) comunicarão dois grandes centros industriais, São Paulo e Belo Horizonte, com Brasília. A ligação de Belo Horizonte - Brasília se fará com o prolongamento da E.F. Central do Brasil, partindo de Pirapora...cujo traçado acompanha o rio Paracatú pela margem direita, para atravessá-lo a montante do rio Preto e atingir o planalto de Cristalina que transpõe para atingir o rio Saia Velha, por cuja margem se dirige à Brasília.

Todavia, o cenário apontando para a conclusão dos trabalhos não era tão promissor quanto parecia. A Novacap assumiria em seguida o equívoco de iniciar a interligação com a Estrada de Ferro Goiás pelo trecho final (Brasília-Surubi), o que iria comprometer o alinhamento final dos trilhos. Decorrente dessa falha, a responsabilidade pela obra foi transmitida à Rede Mineira de Viação (RMV) que, recebendo toneladas de trilhos destinados ao ramal de Brasília, iniciou, em abril de 1959, a substituição do trecho Pires do Rio - Anápolis (80 km) e, em seguida, a reforma da linha no trecho Garças – Goiandara (523 km). Com a falta de uma ligação direta ao sítio das obras, o transporte inicial de materiais e o abastecimento da população envolvida na construção de Brasília permaneceram na dependência de Anápolis e Vianópolis.

O transporte ferroviário foi essencial também para a mudança de milhares de funcionários públicos transferidos para Brasília. As chamadas “viagens experimentais” organizadas pelo Departamento de Administração do Serviço Público (DASP) - um ensaio preparativo da transferência do pessoal a ser instalado até o dia 21 de abril de 1960 - ocorreram, pelo menos, quatro vezes. A primeira partiu da estação Alfredo Maia, no Rio de Janeiro, em junho de 1958, tão logo foi inaugurada a rodovia Anápolis – Brasília, e o último registro de viagem data de 16 de abril de 1959.

A conclusão da ligação Pirapora-Brasília, pela qual se aguardou por quase uma década, fez especial falta aos migrantes comuns. Em se tratando de caminhos oficiais em direção às obras de Brasília, um dos mais árduos foi o enfrentado pelos que partiam do Nordeste, de onde vinha, de fato, a maioria dos trabalhadores. Segundo reportagem do Jornal do Brasil de 12 de fevereiro de 1960 (Teixeira, 1982, p. 82):

O percurso que os nordestinos fizeram de trem até Brasília foi o seguinte: Recife até Colégio, em Alagoas, atravessando o rio São Francisco até Propriá. Novamente de trem chegaram a Aracaju, seguindo para Caculé, na Bahia. Daí chegaram a Monte Azul, já no estado de Minas Gerais e logo depois em Belo Horizonte. De Belo Horizonte a São Paulo, rumando para Anápolis. De Anápolis foram

modo, sob o termo “obras de arte especiais” (OEA) agrupa-se as construções de maior porte (pontes, viadutos, passarelas e túneis).

de caminhão para Brasília. Viagem de 22 dias, comendo rapadura, farinha e carne seca.

No total, foram construídos cerca de 250 km de linha estendendo a Viação Férrea Centro–Oeste até Brasília, interligando-a, através de conexões com a Mogiana e a Central do Brasil, aos troncos do sudeste e sul do Plano Nacional de Viação. Entretanto, somente oito anos após a fundação de Brasília, em abril de 1968, o ramal de Pires do Rio foi inaugurado, ainda sem tráfego comercial regular. Naquela data, a chegada do primeiro trem foi comemorada com grande festa numa estação provisória implantada nas proximidades do Núcleo Bandeirante.⁴¹

2.1.2 Por ar

No caso de Goiânia, inaugurada na década de 1930, a construção de um aeroporto veio antes de uma linha férrea, embora fosse esta a principal protagonista dos planos viários nacionais daquele período. Duas décadas mais tarde, ocorreu o mesmo no caso de Brasília. Campos de pouso provisórios tiveram que ser construídos antes que qualquer novo traçado rodoviário ou ferroviário fosse concluído para atingir o local das obras. De execução mais rápida (e mais barata) que os caminhos por terra ou trilhos, estas pistas tornaram-se solução perfeita tanto em expedições de reconhecimento, quanto no acesso geral de autoridades e técnicos.

Surgiram rapidamente em cada canto em que se fez necessário. O registro mais antigo, de 1955, se refere a um campo de pouso construído pelo então vice-governador de Goiás, Bernardo Sayão, a pedido do presidente da Comissão de Localização, Marechal José Pessoa, responsável também pelo seu batismo com o nome de Vera Cruz. Implantado nas proximidades do sítio definido para o embrião da cidade, e seguindo uma das localizações indicadas no Relatório Belcher para a construção de um aeroporto, possuía uma estação de passageiros improvisada e uma pista de terra batida com 2,7 mil metros de comprimento, demarcada em paralelo à antiga estrada Corumbá-Planaltina e margeando o ribeirão Sobradinho.⁴²

No dia 29 de maio de 1956, um segundo campo de aviação foi aberto – em apenas 16 horas - nas proximidades do povoado de Brazlândia e, no mesmo ano, um outro, com apenas 800 m de extensão, foi implantado ladeando a residência oficial provisória recém construída na Fazenda do Gama. Este último, o mais rústico de todos, foi situado em terreno acidentado, segundo Tamanini (1994, p. 108)

⁴¹ A atual estação *rodoferroviária* de Brasília, 17 km abaixo da antiga, embora construída em 1974, ainda permaneceu inativa, sem trilhos e urbanização, por mais cinco anos.

⁴² Para um estudo mais abrangente sobre o tema, consultar Schlee; Ficher, 2006.

“provavelmente, o único do mundo em que os aviões aterravam ‘morro acima’ e decolavam ‘morro abaixo’”. Ainda assim recebeu, em outubro daquele ano, o primeiro pouso de um avião da Força Aérea Brasileira em solo destinado à nova capital.

Em meados de 1956, concluíam-se os estudos para a localização do aeroporto comercial, e definitivo, de Brasília e cujas obras, inicialmente a cargo da Companhia Metropolitana de Construções, já estavam iniciadas em novembro do mesmo ano.⁴³ Em fevereiro de 1957, a primeira pista do complexo se achava em ponto de revestimento asfáltico, cuja inauguração, já pavimentada, seria celebrada dois meses depois com seu primeiro pouso presidencial. Em poucos dias, e já contando com uma estação de passageiros provisória⁴⁴, teria sua primeira linha aérea regular lançada pela empresa Real-Aerovias. Em apenas dois anos de atividades, o aeroporto de Brasília registraria um tráfego com índices superiores aos do Aeroporto Internacional do Galeão, no Rio de Janeiro. Segundo informa a Revista Brasília (nº 38 de fevereiro de 1961):

As estatísticas demonstram que o tráfego aerocomercial de Brasília, no ano de 1959, mostrou-se superior ao do Aeroporto Internacional do Galeão. Os dados estatísticos fornecidos pelo Dac e divulgados pelo IBGE acusam, em 1959, um total de 6741 e 6738 decolagens de Brasília, enquanto que nos números apurados para o Galeão registram, respectivamente, 5882 e 5889. O movimento de aeronaves comerciais da Nova Capital apresenta, portanto, uma vantagem na ordem de 15 por cento.

2.1.3 Por terra

A integração do sítio das obras à rede rodoviária nacional foi prioritária e decorreu numa sequência de planos e intervenções. Os primeiros trabalhos, voltados para as ligações com Anápolis e Belo Horizonte - pontos terminais de rodovias e ferrovias procedentes de São Paulo e Rio de Janeiro - pretenderam assegurar acesso aos centros econômicos mais importantes do país e à principal estrutura portuária nacional localizada na cidade de Santos (SP). Ainda no ano de 1956, em decorrência de parceria entre o Departamento Nacional de Estradas de Rodagem (DNER) e a Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia, construía-se

⁴³ Segundo relatório de obras da Novacap, a obra requereu o desmatamento de 1.334.000 m² de terreno, terraplanagem de 178.500 m², base estabilizada de 40.900 m², revestimento de 73.500 m², serviços topográficos, de localização e nivelamento. A pista, projetada com 3.300m, foi construída inicialmente com 2.400m de extensão e 45m de largura.

⁴⁴ Segundo informa reportagem do JORNAL DO BRASIL de 10 de março de 1963, esse primeiro terminal de passageiros foi projetado pelo engenheiro Raul Mesquita, que esteve em uso até outubro de 1971. A reportagem se refere ainda a autoria do projeto do Hangar de manutenção como sendo do arquiteto Jorge Micherefe.

também a ligação rodoviária Norte-Sul, resultando já nessa época na conclusão de um trecho de 80 km de Porangatu a Iracema do Norte (GO), coadjuvante também nas comunicações entre Brasília e o Norte do país.

O projeto da estrada de Anápolis, inicialmente a cargo do DNER, teria sua diretriz divulgada em outubro de 1956: uma longa volta partindo desta cidade no sentido norte até o km 74 da BR-14 (a *Transbrasiliiana* ou Anápolis-Belém), daí, rumando para leste, sobre o espigão divisor das bacias Tocantins / Paraná, e, passando por Corumbá de Goiás (antiga estrada Corumbá-Planaltina), alcançaria Brazlândia, de onde seguiria até a vertente do rio Torto (entroncamento da antiga Luziânia-Planaltina). Aproveitando traçados existentes, o trajeto compreenderia um percurso total de 189 km, contados de Anápolis até as proximidades de Brazlândia. Entretanto, tal plano para a ligação Brasília-Anápolis – que teria avançado a ponto de ter concorrência administrativa solicitada pela Divisão de Viação de Obras da Novacap e aprovada em 21 de novembro de 1956 – não seria levado a cabo. Em fevereiro de 1957, com a coordenação das obras rodoviárias de Brasília entregue à Novacap, o projeto do DNER para a estrada seria descartado. Na nova edição, uma diretriz traçada sobre chapadas relativamente planas, com apenas 130 km e 11 pontes, alcançando o quadrilátero próximo ao vértice sudoeste, seria tomada como solução mais viável e rápida para se consolidar a rodovia. Em reunião administrativa realizada ainda no mesmo mês, a Novacap aprovaria o relatório de concorrência para construção da rodovia, e as obras, iniciadas em maio, seriam concluídas em junho do ano seguinte.

Enquanto se encaminhava a construção da ligação com Anápolis, a Novacap manteria melhorias emergenciais na antiga estrada Corumbá-Planaltina – que em parte correspondia ao traçado da proposta do DNER - e nas estradas de Vianópolis e no trecho que seguia até o Rio São Marcos, na divisa com Minas, por onde caminhos preexistentes provenientes de Belo Horizonte também vinham ajudando no trânsito de materiais de construção para as obras.

Intervenções na ligação para Belo Horizonte seriam iniciadas ainda em 1957, com conclusão do trajeto prevista para o prazo de dois anos. Esta rodovia (BR 040), implantada aproveitando o antigo traçado mantido dentro do perímetro do quadrilátero – que vindo de Luziânia alcançava ao sul o sítio das obras – seguindo em direção à Cristalina, representou a garantia de acesso também às regiões do Rio de Janeiro e São Paulo. Em meados do mesmo ano, muitas outras articulações rodoviárias com as demais regiões entrariam no cenário dos trabalhos de implantação de Brasília. Seriam efetivadas ligações diretas com o Nordeste, passando por Barreiras ou seguindo as

estradas do Plano Rodoviário Nacional, as BR 14 e BR 28, além de ligações com o Norte (trecho Anápolis-Porangatu-Peixe), com o Triângulo Mineiro e São Paulo, incluindo trecho da BR-14 (Anápolis - Goiânia - Itumbiara - Monte Alegre de Minas - Frutal) e logo se anunciariam novas frentes de trabalho no trajeto Brasília-Uberlândia (passando por Catalão e Araguari).

Ainda na mesma época seriam iniciados os trabalhos da estrada Brasília – Fortaleza (BR 020), a tornar-se a principal comunicação com a região Nordeste. Foi consolidada também sobre um percurso preexistente no território que, margeando o sítio escolhido para o embrião da cidade de Brasília, resultava da união dos caminhos provenientes de Luziânia e de Corumbá e que, após passar por Planaltina, seguia em direção à Formosa (GO). Nos anos seguintes, seriam consolidadas ligações de Brasília à Belém, ao Acre e, através da BR 070, passando ainda pela capital mato-grossense, se ligaria a Capital à cidade de São Matias, na fronteira com a Bolívia, além de Boa Vista, pela BR 060, e a Manaus, pela BR 080, alcançando-se assim também a fronteira com a Colômbia.

2.2 Cidades da Capital

Ao ser iniciada a implantação de Brasília, a ocupação urbana do quadrilátero – delimitado em território pertencente aos três municípios goianos de Formosa, Planaltina e Luziânia (Santa Luzia) – era pouco expressiva e dispersa. Contavam-se apenas dois povoados – Brazlândia e Planaltina – que, já distanciados entre si (o primeiro localizado a oeste e o segundo a leste do território), foram desvinculados também do núcleo central da cidade. Com o sítio de Brasília delimitado a uma distância superior a 40 km dos referidos núcleos, a operacionalização das obras não pôde se apoiar na estrutura urbana previamente estabelecida. Até setembro de 1957, quando o edital do concurso nacional destinado à escolha do projeto urbanístico de Brasília foi publicado⁴⁵ e até o início das obras, uma estrutura urbana, em grande parte idealizada como temporária, foi sendo montada para viabilizar a construção da cidade definitiva.

Para tal fim, a Novacap destinou parte do território avizinado ao sítio das obras para montagem de uma urbe provisória. Estabeleceu uma área residencial e de atividades de comércio e serviços populares e outra para o funcionamento de uma sede central da própria Companhia – com alojamentos, armazéns e escritórios de administração. Nos anos seguintes, reuniu os acampamentos operários de

⁴⁵ O Edital do Concurso Nacional do Plano Piloto da Nova Capital do Brasil foi aprovado em 19 de setembro, contando ainda com prazo de 15 dias para apresentação dos trabalhos.

construtoras do plano piloto da cidade em uma terceira zona (RIBEIRO, 2008, pp.70-75). Além dessas sedes em “perímetro urbano”, autorizou a montagem de acampamentos isolados destinados às demais obras do período.

Entretanto, até começarem os trabalhos definitivos da construção, mais de 12 mil pessoas já habitavam terras da nova sede de governo. Isso porque, a partir de 1956, anunciando-se oficialmente a transferência da capital federal, o território de Brasília havia se tornado destino não somente daqueles incumbidos das atividades oficiais, vindos a convite da Novacap, mas de milhares de migrantes em busca de oportunidades de trabalho. Embora esse movimento tenha sido inicialmente desejado e estimulado pelo Estado, acolher a massa de trabalhadores, ao menos na medida em que de fato ocorreu, não esteve nos planos estratégicos de implantação da sede de governo. Promoveu-se assim uma terceira frente de urbanização, tão antiga quanto as cidades definitiva e provisória orquestradas pela Novacap.

Os assentamentos informais foram a solução dada pelos candangos para a carência habitacional em Brasília e tornaram-se importantíssimas frentes de ocupação da urbe em formação. Por um lado, não cedendo lugar facilmente, demarcaram seus próprios territórios. Por outro, resultando do embate fundiário entre governo e seus ocupantes, forçaram a implantação de novos núcleos urbanos, o que ocorreu antes mesmo da inauguração da nova sede de governo.

2.2.1 Núcleos preexistentes

Planaltina era o povoado mais antigo. Havia sido elevado à categoria de distrito em 1859 e, em 1891, tornara-se sede do município goiano de mesmo nome. Em 1892, hospedou os membros da Comissão Cruls e, em 1946, os integrantes da Comissão de Estudos para a Localização da Nova Capital, chefiada pelo general Djalma Poli Coelho. A assinatura de decreto determinando a mudança da sede de governo para o planalto, pelo então presidente Epitácio Pessoa, e a instalação da ‘Pedra Fundamental da Nova Capital da República’ no Morro do Centenário, vizinho à Planaltina, em 7 de setembro de 1922, haviam provocado um surto de progresso e expansão urbana, que perdurou até os anos 1930 (BRASÍLIA, 1969, p. 76). Ainda assim, se manteve em ritmo *interiorano* até a transferência da Capital.

Brazlândia, um povoado surgido nos domínios de Santa Luzia nas primeiras décadas do século XX, havia se originado da atividade agrícola e pecuária realizada em suas terras, quando ainda eram denominadas *Chapada do Vão dos Angicos*. No início dos anos 1930, o povoado foi elevado à categoria de distrito e recebeu nome

inspirado na família mais numerosa da região. Em decorrência da vinda da Capital, parte de suas terras foram desapropriadas em 1958, com exceção da área circundante da sede urbana. Pelo mesmo motivo, algumas das antigas fazendas da região foram submersas pelo represamento do rio Descoberto no armazenamento de água potável para Brasília, maior responsável, ainda hoje, pelo abastecimento da cidade.

Brazlândia e Planaltina, ambas posicionadas ao norte do quadrilátero, eram interligadas à época pelo caminho que, vindo de Corumbá, seguia até Formosa. Com o início das obras de Brasília - em sítio da Fazenda Bananal ao centro da Bacia do Paranoá - e com o abandono do traçado da estrada Brasília - Anápolis sobre parte desse trajeto, esses povoados ficaram deslocados dos eixos rodoviários mais dinâmicos, concentrados agora no quadrante sudoeste do território da Capital.⁴⁶

Assim, posicionados fora das rotas mais ativas, não expressaram, ao menos inicialmente, o fervoroso crescimento que se registrou próximo das obras oficiais. Em julho de 1957, alguns meses após formalizado o início da construção, 12.700 pessoas moravam nas terras da Capital, incluindo a população instalada nos povoados antigos. Em 1959, enquanto em Planaltina se mantinham cerca de 2.300 moradores e em Brazlândia apenas 365, Taguatinga, com apenas um ano de fundação, comportava 3.706 habitantes (GEIGER, 1963, p. 432).

2.2.2 Cidade provisória

2.2.2.1 As sedes

Em outubro de 1956 foi iniciada, e concluída no mesmo mês, a construção de uma presidencial provisória nos domínios da Fazenda do Gama, em sítio às margens da ligação com Luziânia. Foram levantados dois edifícios em madeira, ladeados por um campo de pouso, conjunto esse munido de geradores elétricos e de uma estação transmissora, através da qual se fez a primeira comunicação entre o sítio de Brasília e o Palácio do Catete, no Rio de Janeiro.

Em novembro do mesmo ano, depois de declarado o início oficial das obras, foi definida a localização de um novo complexo que, embora mantido às margens da mesma estrada de Luziânia, ficou mais próximo do centro urbano. No local foi construída uma sede provisória para a Novacap – que até aquele momento havia funcionado em pequeno escritório em Luziânia – contando com instalações administrativas, depósitos, alojamentos, residências de engenheiros, além de um

hospital (o Hospital Juscelino Kubitschek de Oliveira ou Hospital do IAPI) e de um grande restaurante (do Serviço de Alimentação da Previdência Social). Depois de desativado, o local, batizado inicialmente de Velhacap, deu origem à região atualmente conhecida por Candangolândia.

Nas proximidades deste complexo foi demarcada uma sede urbana popular, na margem oposta da mesma estrada, e também idealizada como temporária. A pequena urbe, que mantinha em seu traçado primitivo apenas uma avenida central, duas secundárias e algumas ruas transversais, tinha seus terrenos cedidos em sistema de comodato, sem escritura definitiva, prevendo-se que fossem devolvidos aos domínios da Novacap em fins de 1959. As atividades comerciais eram facilitadas pela isenção de tributos, condição essa que inspirou o nome pelo qual o assentamento ficou mais bem conhecido em seus primeiros dias: Cidade Livre. Mas sagrou-se mesmo como Núcleo Bandeirante, onde cerca de duas mil pessoas habitavam em julho de 1957 (GEIGER, 1963, p. 432).

Por fim, também como sedes provisórias, foram implantados acampamentos operários à parte dessas sedes, nas proximidades de canteiros de obras, para abrigar operários e comportar as atividades rotineiras. Além das estalagens para os trabalhadores, eram dotados de cantinas, postos de saúde e armazéns (RIBEIRO, 2008, p. 130), servidos por geradores de energia, reservatórios e redes de abastecimento. Embora provisórias, tais instalações não guardavam sinais de imprevisto, mantendo bom padrão construtivo, garantido pelo mesmo corpo técnico contratado pela Novacap para empreitadas mais nobres, e um arranjo urbanístico bastante regular, bastante vinculado ao propósito de se manter a vigilância e o controle sobre seus ocupantes. Dentre os criados ainda nos primeiros anos, estiveram os das obras da Barragem do Paranoá, da Barragem do Torto, do Centro de Transmissão de Contagem, do Aeroporto definitivo e das Granjas Modelo.

2.2.2.2 O destino da cidade provisória

Sob a perspectiva oficial, todas as sedes provisórias deveriam ser desativadas quando fossem esgotadas suas funções primordiais, o que deveria ocorrer, preferencialmente, na data da inauguração de Brasília. No entanto, ao contrário do almejado, a maior parte resistiu ao tempo, impulsionando, inclusive, processos de ocupação espontâneos.

⁴⁶ Também a rodovia BR 040 - ligação com as regiões Sul e Sudeste - foi consolidada sobre um antigo caminho localizado ao sul, vindo de Luziânia.

As cercanias do assentamento popular pioneiro – o Núcleo Bandeirante – tornaram-se grande atrativo para os que chegavam em busca das oportunidades de emprego em terras de Brasília. A infraestrutura local⁴⁷ e a proximidade às obras oficiais – localização privilegiada pela conjunção de acessos – converteram este núcleo em território de grandes privilégios. Não tardou para que surgissem ocupações informais a sua volta, margeando o ribeirão Vicente Pires ou o traçado da rodovia Brasília - Anápolis, que foram se conurbando em seus arredores. Ribeiro (2008, pp. 239-240) descreve bem o cenário:

É de fato com a seca de 1958 no Nordeste que a cidade demonstra ter chegado ao seu limite: o projeto inicial de núcleo transitório começa a transbordar visivelmente. (...) Tem início o processo de 'invasão' das áreas periféricas da Cidade Livre e dos acampamentos, agravando mais ainda o problema de uma localidade já sem grande infraestrutura urbana. No decorrer da construção de Brasília, as 'invasões' foram comuns e se faziam notar principalmente quando, ao término de alguma obra específica no Plano Piloto, destruíam-se os alojamentos existentes para os trabalhadores que ficavam com a única alternativa de engrossar a fileira dos 'invasores. (...) O nome de algumas invasões, como Sacolândia aponta para a precariedade dos materiais utilizados na construção dos abrigos das famílias: sacos, já utilizados, de cimento, papelão, restos de material de construção conseguido em obras, etc. Além dos que chegavam, haviam os que, pagando altos aluguéis para compartilhar uma casa na Cidade Livre, viviam na expectativa de obter um lote para construir sua moradia.

O Núcleo Bandeirante teve suas novas construções proibidas pela Novacap já em fins de 1958. Imposição sem sucesso, diga-se de passagem. Em 1959, números levantados pelo censo experimental indicavam em seus domínios nada menos que 11.856 habitantes (GEIGER, 1963, p. 432). E sua permanência tornou-se tema de embate entre governo e moradores antes mesmo da inauguração de Brasília, agravando-se os riscos de remoção quanto mais se aproximava da data oficial. Por vezes encontrou adeptos, chegando a desfrutar de momentos de tranquilidade efêmera, como indica Bahouth Junior (1978, p. 144):

Empossado Jânio Quadros, a indicação de Paulo de Tarso para a prefeitura foi um dos primeiros atos do novo Presidente da República. Ele próprio 'o homem da vassoura', em comício realizado no Núcleo Bandeirante, recebeu a maior ovação ao enfatizar: 'ouvi dizer que vocês os pioneiros, estão sendo chamados de invasores. Quem já ouviu falar em invasor do que é seu, de sua própria Pátria? ...um período de calma tomou conta do Núcleo. A Avenida Central, batizada de Geraldo Carneiro, quase teve seu nome mudado para Avenida Vassouras.

⁴⁷ O Núcleo Bandeirante era servido por geradores de energia elétrica e água canalizada em redes provisórias cujas obras foram iniciadas em maio de 1959.

Mas as promessas não se concretizavam. E ao assumir a Prefeitura do Distrito Federal, Israel Pinheiro prometeu “passar um trator na Cidade Livre” no dia 21 de abril de 1960.⁴⁸ Paulo de Tarso, ele mesmo o autor, enquanto deputado, do projeto de lei que criava a cidade-satélite ‘Bernardo Sayão’ mediante a urbanização do Núcleo Bandeirante, coordenou, tão logo empossado prefeito em 1961, um dos episódios mais ameaçadores à sua permanência. Anunciando a remoção de parte da população para que pudessem ser feitas as obras de urbanização, deflagrou uma *guerra* declarada ao assentamento. Apesar do forte golpe, o Núcleo Bandeirante não foi apagado do mapa. Mas, como bem resume Bahouth Junior (1978, p.149), até sua fixação “muita água passou por debaixo da ponte... sobre o Vicente Pires”:

Certa noite, com o processo de remoção no auge de seu desenvolvimento, determinada informação elevou a questão ao máximo: a prefeitura oficiara à SUMOC solicitando o fechamento das agências bancárias da cidade.... e a retirada da W3 de todos os ônibus que se destinavam ao Núcleo. E tinha mais: os comerciantes estabelecidos seriam transferidos para a Asa Norte e as oficinas mecânicas para o Gavião, hoje Cruzeiro Velho.

O mesmo ocorreu com algumas das sedes de acampamentos operários que, assim como as demais instalações provisórias, possuíam atributos escassos no território das obras. Ao contrário do previsto e desejado, ao concluírem-se os serviços a que se destinavam, tornaram-se opção de moradia para muitos e suas redondezas passaram a atrair processos de urbanização. Dentre os pioneiros, os canteiros do Palácio Residencial e do Hotel de Turismo - obras iniciadas em fevereiro de 1957 - que haviam sido implantados antes mesmo da divulgação do concurso do plano piloto, juntando-se aos acampamentos das construtoras Rabello, Pacheco Fernandes e outros mais, aglutinaram-se em local próximo da futura Praça dos Três Poderes e da Esplanada dos Ministérios. Nos primeiros meses de 1958, foram remanejados pela Novacap para local um pouco mais recuado, de modo a desocupar as áreas das obras. Na nova localidade, e com o início das construções do Congresso Nacional, Palácio da Justiça e Supremo Tribunal Federal, formou-se um aglomerado de vinte e dois acampamentos de construtoras que, parcialmente consolidado, ficou conhecido como Vila Planalto.

⁴⁸ Com a fundação de Brasília foi criada a Prefeitura do Distrito Federal – PDF pelo Decreto nº 3.751 de 13/04/1960, tomando parte das atribuições da Novacap.

Outro grande acampamento operário foi montado nas proximidades da usina hidrelétrica do Paranoá – com obras iniciadas em meados de 1957. Em sítio distante em mais de vinte quilômetros do centro urbano, a intervenção de grande porte, que mobilizou várias empreiteiras e centenas de operários, tornou-se um atrativo para a formação de um núcleo independente, que logo reuniu atividades citadinas a seu redor. Chegou a merecer algum prestígio e a Novacap ensaiou reconhecer sua vocação urbana.⁴⁹ O projeto de criação da cidade do Paranoá foi cogitado, inclusive, como núcleo residencial para funcionários da própria Companhia. Todavia a idéia enfraqueceu nos anos seguintes. A localização foi considerada muito próxima ao centro urbano, parecer esse nitidamente influenciado pela decisão de controlar-se a urbanização dentro da Bacia do Paranoá, território reservado à *cidade central*.

Ainda em setembro daquele ano foi concluído o fechamento da barragem para formação do lago artificial.⁵⁰ O fim da empreitada, a perda de prestígio e a inundação de algumas vilas ao seu redor – cobertas pelas águas da barragem – abrandou, por alguns anos, a força urbanizadora do assentamento. Até fins da década de 1960, a população do lugar não ultrapassaria mil habitantes.

Outros acampamentos operários consolidados no período dialogaram com processos de urbanização. Dentre os exemplos, a região do Núcleo Bandeirante incorporou remanescentes da sede operária da empresa Metropolitana, envolvida nas obras do aeroporto comercial. Além desta, a sede do Escritório Saturnino de Brito, montada para as obras da barragem do Torto, originalmente com 1.160 m², também teve suas instalações aproveitadas para outras atividades.⁵¹

2.2.3 Cidade central e cidades satélites

Houve uma distinção básica determinante na modelagem da urbanização de Brasília, especialmente nos anos inaugurais. A tese de manutenção de limites precisos para uma *cidade central* - atributo da urbe lançada com base no plano urbanístico

⁴⁹ Documentos datados de 1959 registram trabalhos de locação de eixos de ruas da “Cidade Paranoá” em cadernetas de campo assinadas pelo Escritório Hildalius Catanhede. Relatórios do ano seguinte, apresentados pela Divisão de Água e Esgoto à Diretoria da Novacap, encaminham estudo para abastecimento de água da cidade, a ser implantado no mesmo ano.

⁵⁰ Em junho de 1957 haviam sido concluídos os serviços de desmatamento parcial da área a ser inundada pela Empresa Paulo Wettstein, objeto de nova contratação em janeiro do ano seguinte.

⁵¹ Somente em maio de 1960, foram construídos pela empresa Juber Vieira Resende acampamentos para a empresa Agricultural Consulting Boreau, na região conhecida como Cabeça de Veado, e uma sede para as obras do horto do Jardim Zoológico. Naquele ano, apenas o Escritório Saturnino de Brito ocupava cerca de 9.000 m² de área com seus acampamentos. Eram os seguintes: Torto, 1.160 m²; Barragem 198,00 m²; Pedreira 392 m²;

traçado por Lúcio Costa e seus parcelamentos anexos Park Way e Lagos – esteve na origem do rigor com que se tentou manter o processo de ocupação do sítio destinado à nova sede. O modelo de expansão em núcleos isolados e distanciados foi intrínseco a esse ideário.

O propósito era primeiro ocupar integralmente os limites do centro urbano para somente depois ampliá-lo através de *ciudades-satélites*. Entretanto, em março de 1958, passados apenas seis meses do lançamento do edital para o concurso do plano urbanístico da cidade, o território de Brasília já comportava população próxima aos 30 mil habitantes. Dois anos mais tarde, um recenseamento geral constataria que essa população havia ultrapassado a casa dos 140 mil (BRASÍLIA, 1969, p. 27). O território das obras, tornado destino de forte migração, inclusive o mais procurado pelos atingidos pela histórica seca que abateu a região Nordeste entre os anos de 1957 e 1958, assistiu o surgimento de inúmeros assentamentos informais, o que provocou uma antecipação da implantação dos núcleos complementares.

A perspectiva de se inaugurar a capital com centenas de famílias residindo em barracos, muitos entranhados em tecido central, foi tomada como ameaça à condição idealizada. A questão se estendeu também para os remanescentes de instalações provisórias ali mantidos, exemplar no caso do Núcleo Bandeirante que, embora não tenha sido erradicado nos termos anunciados, revelou, através do discurso em torno de seu caso, o quanto se manteve forte o propósito de conservar a área circundante ao centro urbano livre de ocupações “inoportunas”. Tal objetivo esteve na origem de cada um dos núcleos criados entre 1958 e 1960.

Ao longo dos anos, foram dispensados diferentes tratamentos à *cidade central* e às *ciudades-satélites* que não se restringiram às questões de localização. Passaram pela abrangência dos investimentos em infraestrutura e pelas classes sociais eleitas para sua ocupação.

2.2.3.1 Cidade central

Ao Plano Piloto, conjunto urbano construído com base no projeto vencedor do concurso nacional para a nova capital do Brasil, assinado por Lúcio Costa⁵², estiveram associados, desde o início, os loteamentos dos Lagos – Setores de Habitações

R2 1.786 m²; Acampamento 1 da Veredinha 3.860 m² e Acampamento 2 da Veredinha 1.620m².

⁵² Leitão (2003) chama a atenção para os devidos cuidados com essa definição, pois algumas soluções foram introduzidas ao longo do processo de construção da cidade, tendo havido também a situação inversa: proposições previstas no projeto original que não foram implantadas.

Individuais Sul (SHIS) e Norte (SHIN) – e do Setor de Mansões Park Way (SMPW). Reservados a parcelas seletas da sociedade brasiliense em formação, tinham sua venda direcionada a servidores civis e militares de escalões superiores, funcionários de estatais, ministros de tribunais, senadores e deputados, exigindo-se, em contrapartida, que as residências estivessem prontas em quinze meses contados a partir de 1959. Com a distribuição de lotes residenciais em Brasília sendo também controlada pelo Poder Executivo, através de escritórios da Novacap o governo negociava terrenos em várias capitais brasileiras, ou mesmo no estrangeiro, intermediada pelas empresas aéreas Varig e Panair.⁵³

Dentre aqueles bairros, o primeiro a se expandir foi o setor Dom Bosco (Lago Sul). Ao alvorecer da década de 1960, já estavam construídas partes das QI1, QI2 e iniciada a QI 3, as de mais fácil acesso ao centro considerando-se a inexistência de pontes sobre o Lago (ÁVILA, 2004, pp. 10-13). O Setor de Mansões Park Way (SMPW), embora mais distante da área central, ficou às margens do principal corredor de acesso sul à cidade e também teve sua ocupação iniciada no período, sendo intensificada na década seguinte. O Lago Norte, influenciado pela prioridade dada à construção da Zona Sul (Asa Sul) da cidade, permaneceu virtualmente mais distante do centro nos primeiros anos, mas foi igualmente loteado e ocupado por algumas construções logo de início. Em função da localização, com topografia levemente acidentada e paisagem privilegiada às margens do lago Paranoá, nesses primeiros anos e até a década de 1970, teve funções de bairro de veraneio.

2.2.3.2 Cidades-satélites

a) Cruzeiro

*Não se poderá dizer que Brasília possua subúrbio, propriamente (...) O Gavião é um desses centros: abriga funcionários e trabalhadores. E o DVO trata de assisti-lo, levando-lhe urbanização e conforto...*⁵⁴

Um caso foge à regra geral da urbanística adotada em Brasília. O Setor de Residências Econômicas Sul (SER/S), região atualmente conhecida como Cruzeiro Velho, não teve caráter provisório, mas também não nasceu modelado pelas

⁵³ Segundo Ávila (2004, p. 10) o estímulo à ocupação por determinada faixa social foi condição explicitada no Artigo 2º da Lei 2.874, de 19 de setembro de 1956, que estabelecia a tomada de “providências para acelerar as construções da nova cidade, inclusive construir a nova sociedade”.

características intrínsecas às cidades-satélites no que se refere ao isolamento e à distância do centro urbano. Localizado em área onde se instalaram acampamentos nas remotas visitas exploratórias republicanas lideradas por Luiz Cruls, originária também da locação do Plano Piloto, acabou ocupando um complemento da Asa Sul da cidade. À margem da estrada de acesso ao sítio das obras (EPIA), tornou-se sede *natural* de moradia de funcionários públicos federais, trazidos nas viagens vindas do Rio de Janeiro organizadas pelo DASP. Em 1958, foram levantados seus primeiros conjuntos de casas térreas em renque e, no decorrer dos anos, mais edifícios e novos bairros foram ocupando gradativamente seu interstício com o Plano Piloto, até integrar seus tecidos.⁵⁵

O mais remoto subúrbio de Brasília é também projeto da equipe de Lúcio Costa, o que comprova que o programa de funções da cidade já incluía certa *periferia imediata*. A presença constante de *pássaros vermelhos* inspirou seus moradores - pouco acostumados às siglas da urbe modernista – a batizar-lhe de Gavião. Mas sagrou-se como Cruzeiro, nome associado à sua proximidade do local de celebração da primeira Missa de Brasília, ocorrida em 1957.

b) Taguatinga

Um programa feito na Rádio Nacional de Brasília – ‘Taguatinga vai bem, obrigado’ – produzido e levado ao ar, às 7 da manhã, pelo Meira Filho, divulgou a nova cidade pelo Brasil, atraindo levas de migrantes. A coisa tornou-se tão séria, que o programa foi suspenso. (BAHOOUTH JUNIOR, 1978, p.57)

O assentamento popular que motivou a criação da cidade-satélite de Taguatinga teve início em junho de 1958, montado em menos de oito dias nas vizinhanças do Núcleo Bandeirante, às margens da estrada de Anápolis. O batismo com o nome da então primeira dama (Sarah Kubitschek) havia sido opção estratégica para atenuar a implacável repressão a que vinham sendo submetidas as ocupações nas proximidades das obras centrais. Não atingindo seu propósito, o assentamento de instalações extremamente precárias resistiu o quanto pôde à sua transferência.

⁵⁴ Edição especial da Revista Brasília Ano VI - 21 de abril de 1966, p. 14.

⁵⁵ Na década de 1970, foi anexado um novo conjunto de edifícios denominado Cruzeiro Novo (SHCE/S). Nos anos 1980 a região ganhou as quadras da Área Octogonal Sul e ainda no final da mesma década foi criado o Setor Sudoeste. Curioso observar que nos primeiros anos o Cruzeiro chegou a receber o nome de "Cemitério" devido ao isolamento do bairro com relação do Plano Piloto e a impressão causada pelo aglomerado de casinhas brancas ao ser avistado de longe.

Somente uma família cedeu na primeira tentativa, segundo relato de Ernesto Silva (RIBEIRO, 2008, pp. 243-244). Passado apenas um mês de seu início, a Vila Sarah Kubitschek acabou dando origem à fundação de Santa Cruz de Taguatinga, em julho de 1958. Bahouth Junior (1978, p. 63) oferece detalhes:

A rigor tudo começou quando o Núcleo Bandeirante já estava super povoado mas, ainda assim, aumentava de forma considerável o fluxo de pessoas que vinham para Brasília. De dia e de noite as invasões proliferavam, sem que fosse possível impedi-las. Chegou-se ao extremo de interceptar caminhões na estrada, obrigando-os a retornarem às cidades de origem. E foi exatamente nas proximidades desse local (no ponto em que hoje existe a ligação entre Taguatinga e o Núcleo Bandeirante) que se formou um núcleo habitacional que em poucos dias abrigava uma população de aproximadamente mil pessoas. Eram na maioria viajantes deixados à beira da estrada pelos motoristas que, impedidos de atingir Brasília, abandonavam seus passageiros entregues à própria sorte.

Esta primeira cidade satélite oficialmente criada foi localizada a cerca de 30 km do Plano Piloto, na margem externa da recém traçada Estrada Parque do Contorno (EPCT). Não foi objeto de grandes elaborações, investimentos ou estudos antecipados.⁵⁶ Em 1958, um “plano geral de loteamento” fôra aprovado de modo apressado para que pudesse receber os primeiros moradores. Quase nada em obras de urbanização ocorreu nos dois primeiros anos. Em 1960, a água distribuída pelo Serviço de Água e Esgoto de Taguatinga se destinava ao abastecimento de apenas quatro ou cinco quadras residenciais, além do hospital, da escola, do alojamento e da sede administrativa que foram ali instalados.

Mas a cidade tinha potencial. Foi vista como escapatória para qualquer imprevisto ou desvio urbanístico indesejado nas redondezas da *cidade central*. Taguatinga foi cogitada inúmeras vezes enquanto destino de transferidos de “invasões”. Caso da Vila Amaury, surgida em 1958 sob a liderança de um funcionário da Novacap – Amaury Almeida – e que, estabelecida intencionalmente às margens do Lago, objetivava que sua irremediável remoção fosse acompanhada por transferência gerenciada pela Novacap (RIBEIRO, 2008, pp. 248-251). De fato, em fevereiro de 1960, *sobras de madeira* empregadas na construção de edifícios públicos no centro urbano foram usadas na construção de 100 casas em Taguatinga, para onde foi levada uma pequena parte dessa comunidade.

⁵⁶ Ainda segundo Bahouth Junior (1978, p. 85), a responsabilidade pelo planejamento do assentamento – nada mais que um traçado incipiente constituído de poucas ruas - foi entregue a Lucio Pontual Machado e Milton Pernambuco, titulares da então Assessoria de Planejamento da Novacap para as cidades-satélites.

Controlar a ocupação de Taguatinga também se tornou tarefa complexa. Em seus primeiros anos, a Novacap transferia os lotes aos ocupantes por meio de procurações, sem registro em cartório, visto que a situação fundiária do próprio loteamento não era legalizada. Mas esse comércio tomou vulto e, com longa fila de espera, tornaram-se frequentes os casos de venda duplicada da mesma parcela, levando muitos a ocupar os terrenos para depois requerer a posse. Por várias vezes a Novacap se associou à força policial para reprimir ocupações surgidas também nos arredores dessa cidade.

A única coisa que faltava àqueles muitos postados dia e noite em frente à subprefeitura (...) era alguém que desse a largada para que fosse iniciada a ocupação de uma área qualquer. E apareceu um: Raimundo Matias. (...) A idéia surgiu na véspera do Natal de 1959. E no dia 4 de janeiro teve início a maior invasão de terras ocorrida em Brasília. (...) Os barracos eram erguidos durante o dia e derrubados na manhã seguinte. Porém já não havia força que impedisse aquela avalanche. O número de construções noturnas era superior ao poder de derrubada diurna por conta da Novacap. Estava, assim, fundada a vila, logo batizada de Matias.... Reconhecida oficialmente em meados de 1961, o então prefeito do Distrito Federal, Paulo de Tarso, autorizou a Assessoria de Planejamento a providenciar a planta, o que foi rapidamente feito (BAHOOUTH JUNIOR, 1978, p.105)

Assim surgiu a Vila Matias no final de 1959 e, nessa mesma época, um novo assentamento se instalou a cerca de cem metros da estrada Brasília - Anápolis, no setor sul da cidade. Esta última foi liderada por Dimas Leopoldino da Silva e também recebeu o nome de seu mentor.

c) Acerca da localização de Taguatinga

A história de Taguatinga está fortemente articulada à política urbana dos anos inaugurais e a questões da logística de construção, que merecem análise. A locação desta primeira cidade-satélite não foi fortuita. Além de ocorrer balizada pela EPCT (estrada que cingiu o sítio da *cidade central*) e de atender à modelagem de expansão em núcleos isolados do centro, foi estrategicamente posicionada em terreno avizinado à sede local do Instituto Nacional de Imigração e Colonização (INIC). A época, este órgão - responsável pela política agrária e de colonização nacional e com sede no Rio de Janeiro - operava através de “Postos de Colocação”, “Postos de Distribuição” e “Hospedarias de Trânsito” que, espalhados pelo país, recebiam e encaminhavam trabalhadores para frentes de trabalho (RIBEIRO, 2008, pp. 85-94).

Submetido a essa orientação, no início da implantação de Brasília, o cadastro de candidatos a seus postos de emprego era operado pelo INIC a partir de outras regiões. Os aprovados, de posse do “livre conduto” do Instituto, eram encaminhados para ingressar no quadro das construtoras das obras oficiais. Entretanto, as condições extremadas assumidas pelo êxodo no país naquele período, encontrando uma promessa de emprego personificada na implantação da Capital, desenharam um quadro especialmente crítico no território das obras, inviabilizando o modelo de regulação à distância.

Em fins de 1957 foi instalada uma sede local. A Hospedaria de Migrantes ou Centro de Recepção e Triagem⁵⁷ foi construída em terras da Fazenda Guariroba, avizinhada à Fazenda Taguatinga, a cerca de 30 km do centro urbano. Uma localização margeada pela antiga estrada de Anápolis (via Corumbá) e cuja relativa proximidade também ao seu novo eixo de ligação – que se encontrava em fase de implantação naqueles anos – demonstrou uma clara preocupação com a interatividade ao Posto Auxiliar do INIC instalado naquela cidade goiana. Além disso, naquele momento, tal trajeto era percorrido pela maior parte dos migrantes direcionados ao sítio das obras (inclusive daqueles provenientes das regiões Sudeste e Nordeste), pois Anápolis era a cidade mais próxima servida de linha férrea e de onde era mantido transporte com alguma regularidade para Brasília.

O posto local do INIC deu origem a uma chácara experimental e ao Núcleo Alexandre Gusmão, uma colônia agrícola que recebeu do Instituto infraestrutura e apoio operacional para seu funcionamento. Todo esse aparato, aperfeiçoando ainda mais a estratégia de controle do acesso de migrantes, reforçou a região como rota obrigatória de migrantes, conduzindo também à fixação da população nessas paragens, onde a presença de um assentamento oficial tornou-se um potencial contendor de novas “invasões” nas áreas centrais.

d) Sobradinho

Em dezembro de 1959, a planta da segunda cidade-satélite foi apresentada pela Divisão de Obras Públicas para apreciação da Diretoria de Administração da Novacap. Sobradinho foi mais uma cidade-satélite implantada a longa distância do centro urbano cuja construção foi motivada também pela transferência de ocupantes de assentamentos irregulares em torno do centro urbano. Nesse caso, teve por motivação a remoção da Vila Amaury, cuja mudança havia sido cogitada inicialmente

⁵⁷ Segundo Bahouth Junior (1978, p. 332), a hospedaria foi projetada pelo engenheiro Fábio Freitas e se localizava onde hoje esta o quartel de destacamento da Polícia Militar.

para Taguatinga. Sobradinho recebeu a maior parte das famílias removidas desse assentamento e do acampamento da DNOCS, trazido também das proximidades das obras centrais.

O nome de batismo foi inspirado nas fazendas da região de origem (Sobradinho e Sobradinho Mugi) e sua locação referenciada pela antiga estrada Corumbá - Planaltina, então já integrada ao sistema rodoviário nacional como BR 020 para constituir ligação com a região Nordeste. Seu projeto urbanístico teve duas versões. Um primeiro esboço foi iniciado pelo engenheiro Inácio de Lima Ferreira, do quadro do Departamento de Terras e Agricultura da Novacap. O segundo, levado a cabo, foi assinado por Paulo Hungria Machado, profissional de confiança de Lúcio Costa – então Chefe do Departamento de Urbanismo da Novacap – que preferiu entregar o plano da cidade a um arquiteto de sua equipe.

A implantação de Sobradinho destaca-se, ao menos em um aspecto, das demais cidades-satélites do período. Foi objeto de obras de urbanização em quantidade significativamente superior à média, implantada de imediato à locação da cidade, levando a que, em meados dos anos 1960, a infraestrutura da cidade incluísse até mesmo um sistema de esgotos sanitários. Somente em seus primeiros anos recebeu moradores provenientes de remoções e seu destino seguinte foi tornar-se residência de funcionários públicos da esfera local ou federal.

e) Gama

Após o abandono da idéia de criar-se um núcleo residencial de funcionários da Novacap na “Cidade do Paranoá”, a Companhia investiu em um novo assentamento com os mesmos propósitos. Curiosamente, o Gama não foi localizado em terras da Fazenda de mesmo nome. Deslocado para sul, ocupou sítio a 38 km do Plano Piloto tomado das Fazendas Ponte Alta e Alagado da Suzana, esquadrihado pelos traçados das rodovias BR 040 e DF 20.

Fruto de plano assinado por Paulo Hungria Machado, mesmo autor do plano de Sobradinho, sua urbanística, contida em polígono hexagonal, foi inspirada em projeto classificado em terceiro lugar no concurso do plano piloto de Brasília. Em fevereiro de 1959, seus sistemas de água e esgotos já estavam estudados pelo Escritório Saturnino de Brito e sua locação seria aprovada pela Novacap em dezembro do ano seguinte. Embora estudados, poucos investimentos em urbanização saíram do papel nos primeiros anos. Tornando-se mais um destino de moradores transferidos de assentamentos nos arredores das obras do centro e da Vila Planalto, reeditou a

ocupação apressada mantida nos assentamentos para baixa renda. Por muitos anos o fornecimento de energia elétrica na cidade foi pontual e precário. A água servida, proveniente do córrego Ponte da Terra, não era tratada, e a construção de redes de esgotos e de águas pluviais não foi cogitada durante muitos anos.

2.3 Obras de urbanização

Decerto a construção de Brasília não foi iniciada pelo cruzamento dos eixos rodoviários do Plano Piloto, como o afamado registro fotográfico do cerrado cortado em cruz nos induz a acreditar. Além das várias comunicações de serviço que foram necessárias para articular o sítio da transposição do embrião da cidade, em outras regiões – inclusive fora dos limites da Fazenda Bananal e até mesmo externas à Bacia do Paranoá – foram espargidos canteiros de obras. Desde o início, o campo de atividades de implantação da nova sede não foi limitado à consolidação da cidade traçada por Lúcio Costa.

2.3.1 Sistema viário

A emergência de se iniciar obras hidrelétricas para o abastecimento da cidade fez com que fosse aberta uma estrada para a cachoeira do Paranoá⁵⁸ ainda em 1956. Por seu trajeto se alcançava ainda a recém construída Ermida Dom Bosco, que ficou pronta em 31 de dezembro do mesmo ano, e foi ao longo do traçado dessa estrada que se estruturaram os parcelamentos residenciais do Lago Sul, bairro nobre do conjunto urbanístico central.

A locação do aeroporto comercial também impôs a criação de vários percursos. Em janeiro de 1957, às vésperas da inauguração de sua primeira pista de pouso, já estavam construídos acessos deste ao Cruzeiro⁵⁹ e aos canteiros do Palácio Residencial (Palácio da Alvorada) e Hotel de Turismo⁶⁰, esta última batizada de Avenida das Nações.

A partir da seleção do projeto de Lúcio Costa, foi priorizada a construção do Plano Piloto. Ainda no ano de 1957, somente a cargo da empresa Rodotécnica Estradas e Pavimentação, iniciaram-se dezenas de obras no Setor Sul (Asa Sul) da cidade. Foram implantados os eixos rodoviários principais e avenidas transversais,

⁵⁸ Constitui a data de abertura embora sua locação definitiva seja de junho de 1959.

⁵⁹ No caso o nome Cruzeiro não se refere exatamente ao bairro anexo ao Plano Piloto, mas sim ao que era entendido como "centro da futura cidade".

⁶⁰ A locação e projeto destes edifícios foram determinados logo no primeiro dia após o anúncio do início oficial da construção de Brasília. As obras civis do Palácio da Alvorada foram dadas por concluídas em junho de 1958, restando-lhe ainda os acabamentos.

enquanto estudavam-se avenidas laterais, incluindo o prolongamento para o Aeroporto. Em 1958, prosseguiram as demarcações de arruamentos da Asa Sul, já alcançando os Setores Hospitalar e Comercial, e foram pavimentadas dezenas de quilômetros de eixos, prolongados até a ponta da península, ao norte. No ano seguinte, foi anunciada a conclusão da plataforma no cruzamento dos eixos monumental e rodoviário – incluindo seus dez viadutos, estação rodoviária e uma plataforma – levados a cabo pela Construtora Rabello.

Embora com ênfase nas obras do centro urbano, mantiveram-se naqueles anos algumas frentes de trabalho pelo território restante. Foram consolidados trechos de estradas entre o córrego do Guará e do Riacho Fundo à Fazenda do Gama – que, por aquela época, ainda permanecia sede da residência oficial – e elaborados planos de pontes e trevos de distribuição. Entre 1958 e 1959, obras supervisionadas pela Divisão de Engenharia Rural e pela Divisão de Viação e Obras da Novacap incluíam estradas para o Núcleo Rural Borá Manso, de penetração em Sobradinho, a estrada de contorno da faixa sanitária Estrada Parque do Contorno (EPCT), destacando-se a ligação Torto – Centro de Transmissão de Contagem (trecho rótula EPIA/DF-7/BR41/EPCT), e as ligações com as fazendas Lages e Olho D'água. Foram iniciadas intervenções na estrada de Planaltina (implantada sobre o antigo trajeto vindo de Corumbá), em acessos às Granjas Modelo do Riacho Fundo e Vargem Bonita, e na estrada Parque Dom Bosco (EPDB), esta última consolidada sobre o trajeto de ligação com a cachoeira do Paranoá, aberto dois anos antes.

2.3.2 Energia elétrica, abastecimento e saneamento

Durante os primeiros anos, a necessidade de dar andamento a grandes empreitadas em tempo muito curto fez com que os estudos de sistemas de infraestrutura pública fossem realizados em condição quase simultânea às obras. Foi assim que, em maio 1957, o Escritório Saturnino de Brito, responsável pela construção de grande parte das redes de abastecimento e saneamento implantadas no período, foi contratado para cuidar dos projetos de abastecimento e esgotamento sanitário de Brasília e, sem intervalos, para construir essas redes.

A partir da definição do projeto urbanístico da cidade, foram iniciadas as malhas de abastecimento dos setores residenciais Sul (“zona alta e zona baixa” da Asa Sul) ao mesmo tempo em que se consolidava o sistema de captação de água do manancial do ribeirão do Torto. Na sequência, inauguraram-se reservatórios no alto do Cruzeiro, em local conhecido como Alto da Mira, e nas proximidades da Praça dos

Três Poderes. Enquanto isso, se implantavam coletores de esgoto nas quadras ministeriais, nos palácios de governo e nas Superquadras sul.

No ano da inauguração de Brasília, várias redes de água e esgotos sanitários no Plano Piloto já estavam concluídas. Na Zona Sul estavam prontas ou começadas os setores de Indústrias Gráficas, Comercial, Bancário, de Autarquias, Hoteleiro, Indústria e Abastecimento, Residências Econômicas Gavião (Cruzeiro), Zona Militar e Setores de Grandes Áreas 1 e 2 (quadras 900 e 600). Havia sido iniciadas também no Loteamento da Península (atual Lago Norte) e do Loteamento Dom Bosco (atual Lago Sul).

Ainda nestes domínios, a Divisão de Força e Luz da Novacap, em balanço realizado em fevereiro 1960, informava sobre o avanço das obras de eletrificação em Brasília. Computava 290 km de redes elétricas implantadas somente no Plano Piloto, prevendo-se para março daquele ano, vésperas da inauguração da cidade, a extensão do abastecimento até as Superquadras.

Nesse campo, obras em grande escala não ocorriam apenas nas áreas centrais. Ainda nesses primeiros anos, infraestrutura tipicamente urbana foi disponibilizada também em território rural. Em 1957, a Divisão de Engenharia Rural da Novacap implantou quatro sedes: Granja modelo 1 - Fazenda Tamanduá; Granja Modelo 2 – Ipê; Granja Modelo 3 – Torto e Granja Modelo 4 – Riacho Fundo. Tais obras se referiam, minimamente, à construção de edificações, a instalações elétricas e de abastecimento. Entre 1958 e 1959, os registros encontrados são vários: na Granja Modelo 1 (a cargo da Empresa Paulo Wettstein) e nas Granjas Modelo 2, 3 e 4 (a cargo da Empresa Nelson Frede Saba). A Granja do Torto, além das próprias instalações, teria incorporado também parte da sede operária do Escritório Saturnino de Brito, montada para as obras de captação naquela localidade.

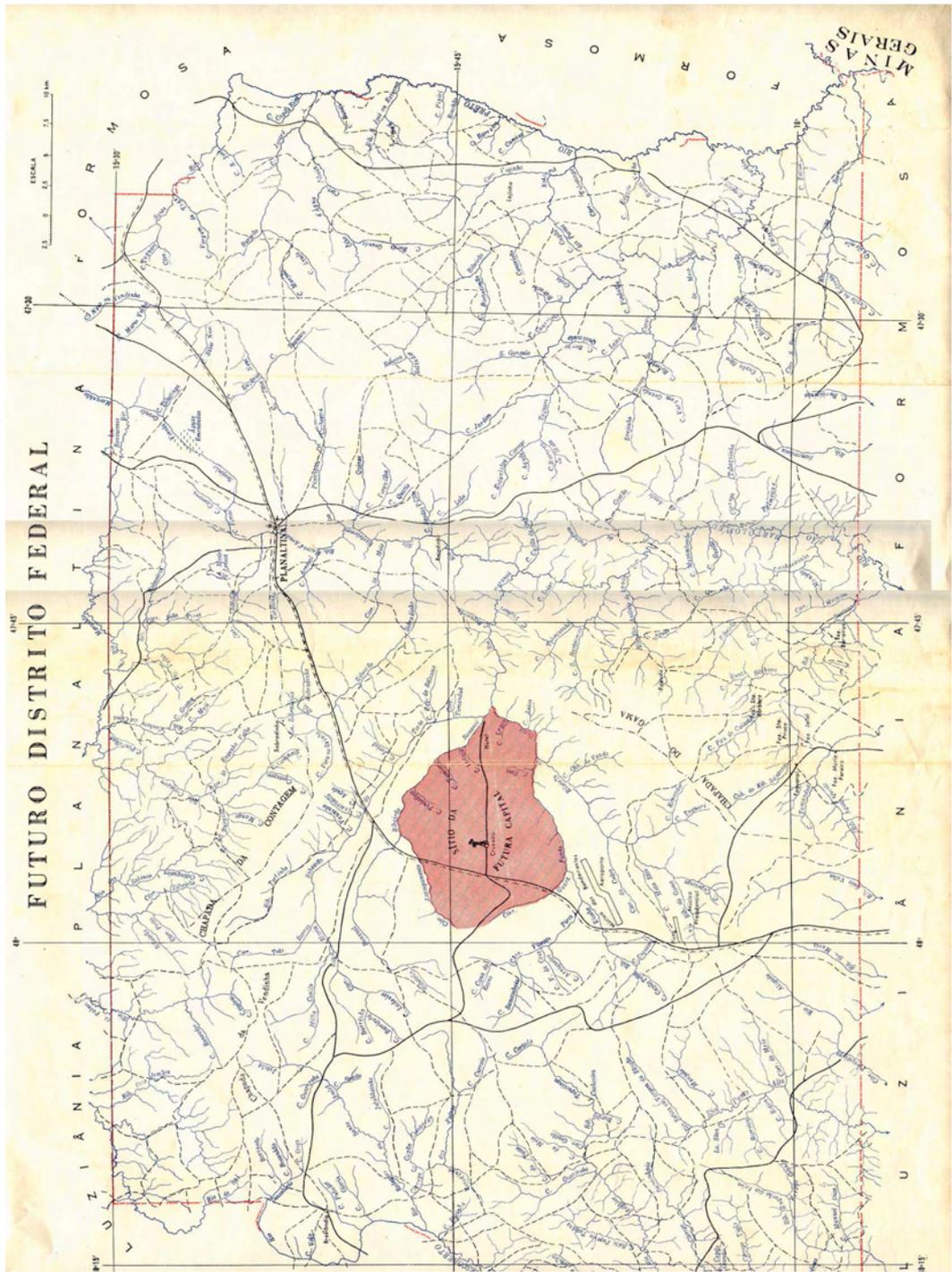


FIG. 5 – Caminhos e estradas nas terras do futuro Distrito Federal em 1957

Barragem do Paranoá, acampamento, 1959 - 1960.
Acervo DEPHA / SC / GDF



FIG. 6 – Obras da barragem do Paranoá

FIG. 7 – Barracos montados à margem da estrada para a Barragem





FIG. 8 – Residência Provisória na Fazenda do Gama e pista de pouso (1956)



Fig. 9 – Levantamento aero-fotogramétrico das obras do Plano Piloto (1958)

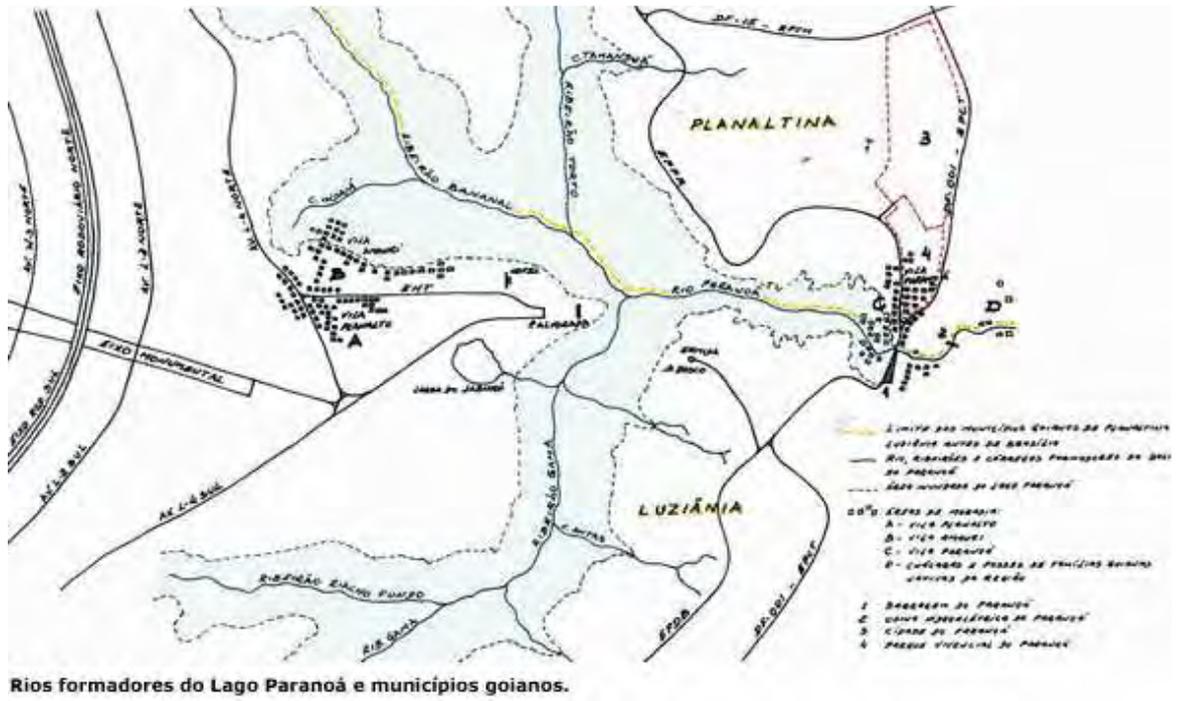


FIG. 10 – Ocupações por acampamentos operários (1959)





ARQUIVO PÚBLICO DO DF
NOV.D.04.04.B.01 Nº 194
CONTEÚDO: VISTAS AÉREA DA CIDADE LIVRE
LOCAL: NÚCLEO BANDEIRANTE-DF DATA: [1957-1960]
AUTOR: NÃO IDENTIFICADO

FIG. 12 – Cidade Livre (Núcleo Bandeirante) - 1958



ARQUIVO PÚBLICO DO DF
NOV.D.04.D.04.B.27 Nº 2142
CONTEÚDO: VISTAS DA CIDADE
LOCAL: TAGUATINGA-DF DATA: 1958-1960
AUTOR: MÁRIO FONTENELLE

FIG. 13 – Taguatinga 1958 – 1960



ARQUIVO PÚBLICO DO DF
NOV.D.04.04.B.01 N° 91
CONTEÚDO: VISTAS DA CIDADE
LOCAL: CANDANGOLÂNDIA-DF DATA: 30/09/1958
AUTOR: NÃO IDENTIFICADO

FIG. 14 – Lonalândia (Candangolândia) 1958



FIG. 15 – Reservatório de água no Cruzeiro - 1958

MANCHA URBANA 1960

Desde o início das atividades de construção, dois caminhos preexistentes no quadrilátero de Brasília desempenharam importante papel na orientação ocupacional: um proveniente de Luziânia e outro vindo de Corumbá, que se uniam ao centro da Bacia do Paranoá e seguiam daí em um só percurso direcionado à Planaltina. O embrião da cidade foi posicionado na margem leste desse traçado que, dentre suas condições favoráveis – apontadas em diversas ocasiões em que o local foi visitado – apresentou a possibilidade de formação de um lago artificial com as águas represadas do rio Paranoá. Além dele, os três núcleos provisórios da Fazenda do Gama, Velhacap (Candangolândia) e Núcleo Bandeirante, criados em 1956, e o setor de Residências Econômicas Gavião (Cruzeiro), anexado ao Plano Piloto, foram também alinhados às suas margens. Nos anos seguintes, balizaram também a locação de Sobradinho e do Gama.

Tais trajetos antigos foram totalmente incorporados ao sistema rodoviário da Capital. O percurso vindo de Corumbá (passando por Brazlândia antes de alcançar o sítio das obras) serviu inicialmente como ligação oficial do território com Anápolis. Em fins de 1957, de sua condição de principal acesso de migrantes proveio a localização do complexo do Instituto Nacional de Imigração e Colonização (INIC) às suas margens, do que derivou a escolha do sítio de Taguatinga. Sobre o traçado vindo de Luziânia, constituiu-se a principal rodovia de ligação com as regiões de Belo Horizonte, Rio de Janeiro e São Paulo, a BR 040. No prolongamento ao norte (passando por Planaltina e seguindo para Formosa) consolidou-se a estrada federal com destino ao Nordeste, a BR 020.

O trecho transpassando o centro da Bacia do Paranoá prevaleceu na formatação da trama local de auto-estradas, projetada e construída em grande parte ainda nos anos inaugurais. Sob o título de Estrada Parque Indústria e Abastecimento (EPIA ou DF 003), tal percurso foi incorporado como espinha dorsal do sistema, tendo a maioria das estradas urbanas esboçada para alcançá-la diretamente.

A partir de 1958, a EPIA passou a ser delimitada por uma nova rodovia adicionada ao conjunto – a Estrada Parque do Contorno (EPCT ou DF 001) – que, formando um anel viário sobre o divisor de águas da Bacia do Paranoá, incorporou dentro de suas margens toda a trama de estradas-parque. Sua diretriz foi tomada como ponto de partida de rodovias de penetração e para a contagem de suas quilometragens, servindo também como referência na articulação de ligações

interestaduais. A construção da EPCT teria atendido a uma exigência dos jurados do plano piloto de Brasília, muito provavelmente para constituir um *limite físico* resguardando o centro urbano.

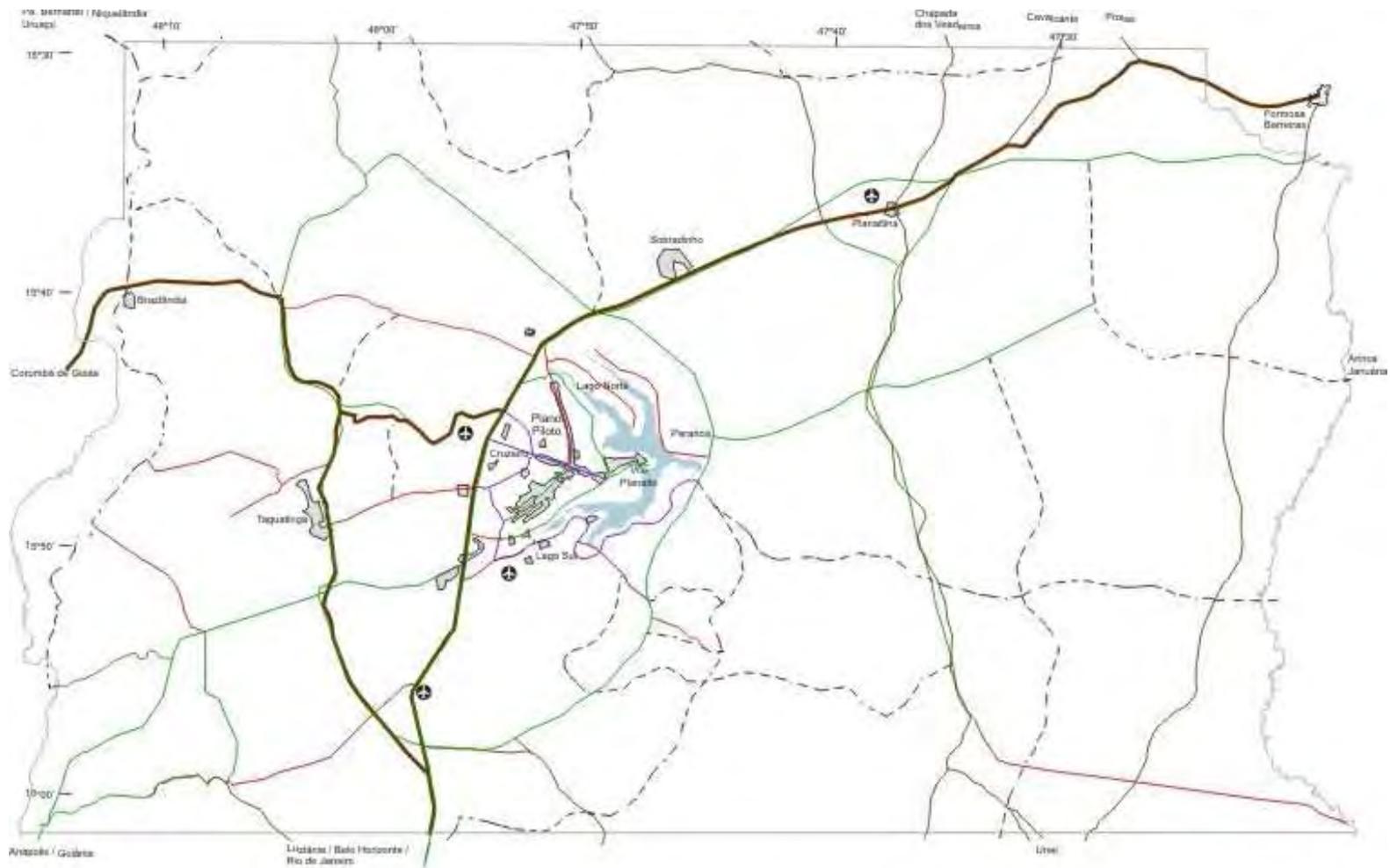
Associadas ao ideário urbanístico que influenciou a modelagem urbanística inicial, distinguindo *cidade central* e cidades-satélites, EPIA e EPCT auxiliaram na delimitação do sítio específico do centro urbano e passaram a referenciar a implantação de todos os núcleos urbanos anexados ao aglomerado. Na margem leste da EPIA, interna à EPCT, permaneceram inicialmente apenas o Plano Piloto e setores residenciais dos Lagos Sul e Norte, além do Park Way, SIA e Cruzeiro. Dispostas em círculo pela margem externa da EPCT, ficaram as três primeiras cidades-satélites localizadas no período inaugural. Taguatinga foi colocada a oeste, balizada pela EPCT e pela BR 070; Sobradinho foi implantado ao norte bordejando também a BR 020 (estrada para Fortaleza); e o Gama ficou posicionado ao sul, esquadrihado pelas rodovias BR 040 e DF 290 (antiga DF 20).

Assim, com a locação do conjunto do plano piloto ao centro da Bacia do Paranoá já bastante distanciado dos núcleos preexistentes no território, seguida da implantação das cidades-satélites também em total condição de isolamento, configurou-se uma modelagem bastante específica para a estrutura urbana dos anos inaugurais. Estabeleceu-se, e ocorreu em seu auge, o polinucleamento da ocupação, registrando-se o maior grau de distanciamento entre os assentamentos. No entanto, escapando ao padrão vigente, a consolidação de assentamentos provisórios e a presença de ocupações espontâneas dentro mesmo dos limites do sítio destinado ao centro urbano (concretizada no surgimento do Núcleo Bandeirante, Candangolândia, Vila Planalto, Paranoá, além de outros legatários de acampamentos operários) resultou em passos importantes para inverter a dispersão imposta pela ocupação conduzida. E nesse aspecto, a estrutura rodoviária construída em torno do centro, ao mesmo tempo em que foi aliada da modelagem dispersa, constituiu uma *armadilha* à manutenção de restrições à urbanização. O sítio das obras centrais, tendo sido o mais permeado por estradas-parque implantadas concomitantemente ao início da construção, tornou-o ainda mais convidativo à ocupação, tanto a dirigida quanto a espontânea.

No conjunto da aglomeração, a locação do centro urbano numa conjunção de caminhos preexistentes e a fase inicial orientada pela função logística de Anápolis e da região Sudeste atraíram a ocupação para o quadrante sudoeste do quadrilátero. Na sequência, reforços para o crescimento maior da mancha urbana nessa direção vieram de funções estabelecidas intramuros. A escolha do sítio do aeroporto comercial

foi relevante para se constituir uma rede de caminhos na direção sul. De imediato à sua construção, foram promovidas ligações com o Plano Piloto, com a estrada para a cachoeira do Paranoá (EPDB), com a EPIA – e desta para o Núcleo Bandeirante e a sede presidencial do Gama – além de artéria de comunicação com as obras do Palácio da Alvorada e Hotel de Turismo (Avenida das Nações).

Além disso, a mudança do eixo da rodovia Brasília-Anápolis (do quadrante noroeste para o sudoeste) foi outra condição importante para orientar a ocupação. Muito provavelmente, a localização do Núcleo Bandeirante foi decidida em conjunto com a posição em que esta diretriz alcançaria a EPIA. Ainda assim, importante registrar que, até onde se pôde constatar, a localização da urbe veio primeiro, decidida em novembro de 1956, e a divulgação do projeto da estrada ocorreu somente em fevereiro de 1957. De todo modo, a mudança do eixo da estrada aprimorou a estratégica localização do Núcleo Bandeirante, que constituiu o verdadeiro centro urbano dos primeiros anos, fixado entre a residência oficial da Fazenda do Gama, o aeroporto comercial, as obras da Zona Sul (Asa Sul) e esquadrihado pelas margens da BR 040 e da estrada de Anápolis.



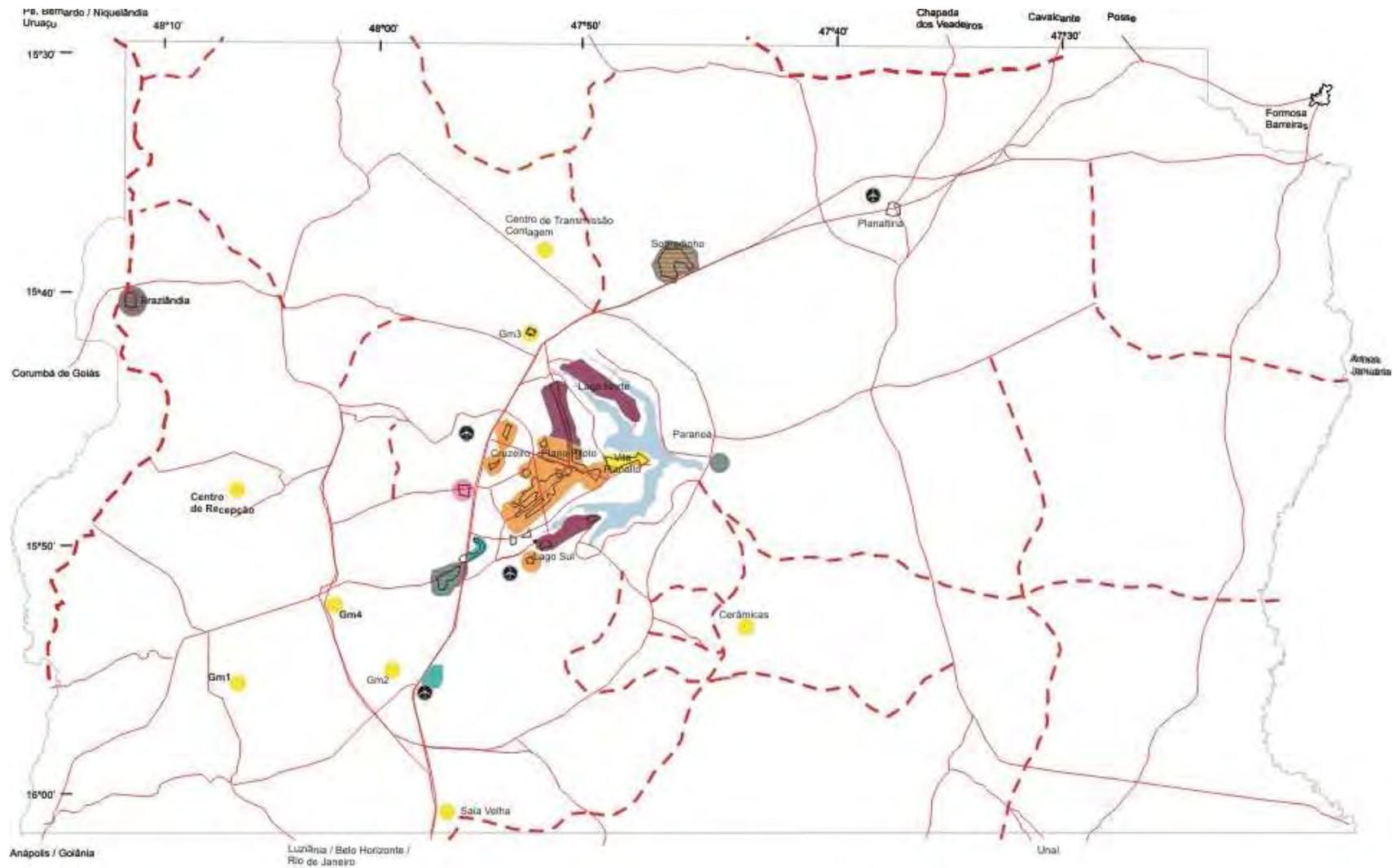
Sistema Viário

-  CAMINHOS/ESTRADAS PREEXISTENTES
-  VIAS NÃO DEFINIDAS
-  VIAS ABERTAS EM 1955 / 1956
-  VIAS ABERTAS EM 1957 / 1958
-  VIAS ABERTAS EM 1959 / 1960
-  FERROVIA

-  MANCHA URBANA
-  AERODROMOS
Circunscricão de aeródromos.



Mapa Síntese
1960



Infraestrutura

- | | |
|---|--|
|  REDE ELÉTRICA |  ÁREA TOTALMENTE SERVIDA |
|  REDE ELÉTRICA / REDE DE ÁGUA POTÁVEL |  ÁREA PARCIALMENTE SERVIDA (OBRAS PARCIAIS) |
|  REDE ELÉTRICA / REDE DE ÁGUA POTÁVEL / REDE DE ESGOTO |  MANCHA URBANA |
|  REDE DE ÁGUA E DE ESGOTO |  MALHA VIÁRIA |
|  LOCAÇÃO INICIADA |  AEROPORTOS |



Mapa Síntese
1960

3

APESAR DO FORTE GOLPE (1960 – 1965)

Com a inauguração de Brasília em 1960 e, nesse momento, o fim do mandato de Juscelino Kubitschek, perdeu-se parcela importante das bases políticas que sustentavam a transferência da capital federal. Decorrente disso, uma contenção considerável do ritmo de construção da nova sede de governo ocorreu quando nem mesmo a Asa Sul do Plano Piloto encontrava-se totalmente concluída. Embora não cessassem totalmente as obras, somente a partir de 1965 seria retomado o vigor da empreitada, apoiada pelo forte interesse do governo militar, iniciado em 1964, e reforçada pelos primeiros resultados da política habitacional conduzida pelo Banco Nacional da Habitação (BNH) e pelo Sistema Financeiro da Habitação (SFH) com forte dependência política da União, após a data inaugural, um período de séria instabilidade ameaçou a continuidade da consolidação. As atividades administrativas, centralizadas até então pela Novacap, foram todas reestruturadas. Muitas das atribuições da Companhia migraram para a Prefeitura do Distrito Federal (PDF), criada junto ao ato de fundação, em 21 de abril de 1960.⁶¹ Logo, vários dos antigos departamentos foram transformados em empresas públicas independentes. Por outro lado, a ação da PDF foi também bastante limitada e comprometida pelo contexto instável. Em apenas quatro anos, entre 1960 e 1964, enquanto dois presidentes assumiram a liderança da República⁶², nesse período, entre a inauguração e o golpe militar, sucederam-se nada menos que sete prefeitos no comando de Brasília.

Porém, a imigração para o território das obras tornou-se ainda mais intensa. Uma demanda habitacional implacável, agravada pela falta de política e recursos específicos focados em soluções, abrandou ou, ao menos, desorganizou, por algum tempo, as ações mais radicais de remoção de “invasões”. O contexto não permitia que

⁶¹ A PDF foi implementada pela Lei Federal n. 3.751 de 13/04/60.

⁶² Com o término do mandato de Juscelino em 1960, foi eleito Jânio Quadros (União Democrática Nacional - UDN) para a Presidência da República. Com sua renúncia em agosto de 1961, após sete meses de governo, instalou-se quadro extremamente confuso no cenário

se desconsiderassem os assentamentos consolidados, fossem eles construídos conforme o desejo da Novacap ou pelas mãos dos Candangos. Ademais, quase nada em termos fundiários podia ser considerado “regular” nas terras da Capital.

Permaneceu uma modelagem desigual de urbanização, mantendo os assentamentos destinados a populações menos abastadas no fim da escala de prioridades. Com o monopólio exercido pelo poder público sobre os investimentos, pesava, nessa desnivelada distribuição de recursos, o maior retorno financeiro conseguido com áreas destinadas a classes de rendas mais altas. Decerto, os terrenos mais fartos, bem localizados e infraestruturados do Plano Piloto, Lagos e Park Way ofereciam maior rentabilidade aos cofres públicos.

O contexto envolvendo uma política habitacional desestruturada e pouco investimento nos assentamentos criados no período anterior favoreceu a permanência da cidade *informal* em torno do território das obras do plano piloto e de alojamentos operários.

3.1 Prefeitura e Novacap

Após a inauguração da sede de governo, a União, ainda com a maior parte das funções concentradas no Sudeste, foi encarregada de nomear seus prefeitos e, a partir de 1969, seus governadores. Assim, em 21 de abril de 1960, Israel Pinheiro da Silva foi nomeado o primeiro prefeito do Distrito Federal e, em seu lugar, na presidência da Novacap, assumiu Moacyr Gomes de Souza.

A prefeitura recebeu, de imediato, parte das atribuições da Novacap, vindas dos Departamentos de Estradas de Rodagem, Agricultura, Turismo e Divulgação e da Polícia de Vigilância. No âmbito da Companhia permaneceram os Departamentos de Força e Luz (DFL), Telefones Urbanos e Interurbanos (DTUI), Água e Esgotos (DAE) e Estudos e Projetos (DEP). Contudo, também essa nova estrutura durou pouco. Logo em 1961, novos atos desligaram parte dos serviços mantidos por ambas. Em março, foi conferido regime de autonomia administrativa e financeira ao Departamento de Estradas de Rodagem (DER-DF)⁶³ e, quatro meses mais tarde, foi criada uma comissão para estudar a estruturação da Companhia de Águas e Esgotos de Brasília (CAESB), a partir das atribuições do DAE⁶⁴. Na sequência, o DTUI foi transformado em empresa subsidiária e, ainda em 1961, seguindo os moldes da descentralização

político nacional. Assumiu seu vice, João Goulart (Partido Trabalhista Brasileiro - PTB), cujo perfil esquerdista, tornou-o pivô de uma crise final da fase populista no Brasil.

⁶³ Pelo Decreto n. 43, de 28 de março de 1961.

⁶⁴ Por meio do Decreto n. 72, de 17 de julho de 1961.

administrativa, as atribuições da PDF foram divididas com mais sete subprefeituras: Taguatinga, Brazlândia, Núcleo Bandeirante, Gama, Planaltina, Sobradinho e Paranoá. Três anos depois, essa estrutura foi reorganizada em oito Regiões Administrativas.

Após um rápido mandato de Israel Pinheiro, Paulo de Tarso Santos assumiu o cargo, nomeado por Jânio Quadros em fevereiro de 1961, onde permaneceu por apenas seis meses até a renúncia do Presidente, passando o posto para Ângelo Dário Rizzi em 25 de setembro. Ainda no mês de novembro daquele ano, foi empossado José Sette Câmara Filho, mantido no posto até agosto de 1962. Até maio de 1964, pouco após o golpe militar, passaram pelo cargo mais dois novos prefeitos civis: Ivo de Magalhães e Ivan de Souza Mendes, esse último em mandato interino que precedeu a nomeação do militar Plínio Catanhede.

QUADRO I - PREFEITOS DO DISTRITO FEDERAL - 1960 a 1969

PREFEITOS DO DISTRITO FEDERAL - 1960 a 1969		
Nome	início do mandato	fim do mandato
Israel Pinheiro da Silva	21 de abril de 1960	31 de janeiro de 1961
Bayard Lucas de Lima	31 de janeiro de 1961	6 de fevereiro de 1961
Paulo de Tarso Santos	6 de fevereiro de 1961	25 de setembro de 1961
Ângelo Dário Rizzi	25 de setembro de 1961	6 de novembro de 1961
José Sette Câmara Filho	6 de novembro de 1961	22 de agosto de 1962
Ivo de Magalhães	22 de agosto de 1962	6 de abril de 1964
Ivan de Sousa Mendes	6 de abril de 1964	18 de maio de 1964
Plínio Reis de Catanhede Almeida	18 de maio de 1964	15 de março de 1967
Wadjó da Costa Gomide	15 de março de 1967	12 de novembro de 1969

3.2 Política Habitacional

Desde as primeiras experiências, ocorridas ainda no governo Dutra (1946-1951) através da Fundação da Casa Popular (FCP), a promoção de uma política nacional de habitação foi associada à possibilidade de um posicionamento ideológico de amplas camadas da sociedade. Em várias ocasiões e versões seguintes, a oferta da casa própria, sendo considerada pela possibilidade de bom retorno político a seus promotores e como elemento favorável à estabilidade do quadro social, foi genericamente vinculada a uma recomendável ascensão das classes desfavorecidas.

Em 1953, com Getúlio Vargas em seu segundo mandato, foi ensaiada, sem sucesso, a transformação da FCP em banco hipotecário e a criação de um sistema auto-sustentável. A proposta, somente levada a cabo no governo Jânio Quadros, em 1961, embalada por bandeiras de reformas sociais levantadas por setores populares

cada vez mais amplos, levou à formulação de uma política nacional, alicerçada pelo então criado Instituto Brasileiro de Habitação (IBH). Voltando à cena através do Plano Trienal do governo de João Goulart, a temática habitacional foi debatida em encontro nacional sobre reforma urbana, ocorrido em 1963, visando a formulação de um programa de crédito voltado para a população de baixa renda. Com poucos resultados, no entanto, a política ensaiada foi abortada pelo golpe militar de 1964.

Estruturalmente ligada a esse cenário, a oferta habitacional em Brasília destinada a faixas de baixa renda e categorias funcionais de menor escalão permaneceria crítica durante os mandatos de Jânio Quadros e João Goulart. Em 1962, criando-se a Sociedade de Habitações Econômicas de Brasília (SHEB) e, em 1963, o Fundo Habitacional dos Servidores de Brasília (FHASB), os investimentos passariam a ser aplicados exclusivamente em construções para servidores da municipalidade, muitos dos quais ainda mantidos abrigados em condições precaríssimas. Entretanto, de modo mais abrangente, as ações não teriam resultado significativo. Apenas a partir de 1965, a Sociedade de Habitações Econômicas de Brasília (SHEB), pouco atuante até então, seria reeditada como Companhia de Habitação (COHAB) e, logo na sequência, transformada em Sociedade de Habitações de Interesse Social (SHIS), passando a computar resultados importantes.

3.3 Habitação em Brasília

A imigração para a região da Capital permanecia intensa, indiferente aos rumores do retorno da sede para o Rio de Janeiro e ao trabalho das ameaçadoras Comissões Parlamentares em torno das irregularidades nos gastos com a construção de Brasília. Os censos oficiais, que haviam apurado, em outubro de 1960, mais de 140 mil habitantes em seu território, registravam índices de crescimento ainda maiores em momento pós-inaugural. Em apenas quatro anos, sua população esteve perto de duplicar aquela contada no ano de 1960.

TABELA 1 - POPULAÇÃO RECENSEADA (1959 / 1960 / 1964)

LOCALIDADE	POPULAÇÃO		
	1959	1960	1964
Plano – Piloto	23.834	68.665	90.582
Núcleo Bandeirante	15.751	21.033	(1) 40.235
Taguatinga	3.677	26.111	68.947
Sobradinho	-	8.478	19.205
Gama	-	-	27.524
Planaltina	2.245	2.917	4.223
Zona Rural (2)	18.807	14.538	17.599
TOTAL	64.314	141.742	268.315

Inclusive Velhacap e Candangolândia (2) Inclusive Brazlândia e acampamento "Banana"

Fonte: BRASÍLIA, 1969, p. 27

Entre a data inaugural e o início dos investimentos apoiados pelo BNH, o abrandamento do ritmo das obras diminuiu, por consequência, a oferta de empregos, ainda fortemente baseada na construção civil. A combinação explosiva de taxa de migração elevada, desemprego e déficit habitacional teve tradução direta no aumento das habitações informais, única saída para a população não engajada nas equipes das construtoras ou em empresas de governo e, portanto, sem direito às moradias reservadas nos acampamentos.

Surgiam, preferencialmente, junto a canteiros de obras desativados que, desmontados, muitas vezes mantinham vantagens frente às ocupações informais que se formavam margeando as cidades-satélites, ainda muito carentes em obras de urbanização. Mas, diante desse contexto, apareceram também em território desprovido de qualquer infraestrutura, tendo por perto nada além que caminhos e fontes de empregos temporários.

Um deles, que ficou conhecido pelo nome de Varjão, nasceu na região do Lago Norte, iniciado por migrantes, em sua maioria, nordestinos envolvidos em trabalhos esporádicos (como o desmatamento da área inundada do lago ou em tarefas de extração de areia para as obras).⁶⁵ Uma segunda ocupação, situada entre a Estrada Parque Acampamento (EPAC) e a Estrada Parque Taguatinga (EPTG)⁶⁶, surgiu criada por um grupo de famílias que se abrigou nas proximidades do aterro sanitário da cidade e passou a tirar dele o seu sustento. Na década de 1970, a implantação do sistema de transporte de massa, e a atribuição de função estruturante à Estrada Parque Ceilândia (EPCL), nova ligação entre o Plano Piloto e Taguatinga, inspirou o nome com o qual foi batizada: Vila Estrutural.

3.4 A questão fundiária

As primeiras iniciativas no sentido regularizar a situação fundiária de parcelamentos urbanos de Brasília foram voltadas, naturalmente, para os domínios da *cidade central*. Os primeiros registros datam de novembro de 1960, quando o Departamento de Estudos e Projetos da Novacap encaminhou para aprovação os planos de loteamentos definitivos dos setores de Mansões do Paranoá (Lago Sul), Mansões Suburbanas (SMPW) trecho QI-0 a QI-5 e de Habitações Individuais Sul (SHIS) e Norte (SHIN).

⁶⁵ Paulatinamente, outros grupos se instalaram no local, alguns deles ex-moradores de áreas às margens da estrada de Sobradinho, vindos das proximidades da Granja do Torto. Para encontrar mais informações sobre o tema consultar Medeiros (2004)

⁶⁶ A Estrada Parque Ceilândia, ou DF 095, ainda não estava implantada.

Até 1964, várias plantas e tabelas de valores de diversos parcelamentos urbanos foram cadastradas pelo Conselho de Administração da Novacap, visando orientar processos de regularização e de comercialização de lotes, que incluíam, além das áreas iniciadas anteriormente, projetos dos loteamentos do Setor de Indústria e Abastecimento (SIA), Chácaras do Lago e Mansões Urbanas Dom Bosco e outras quadras do SHIS e SMPW.

Em relação às cidades-satélites, o início foi um pouco mais tardio. Somente após um ensaio de zoneamento do Distrito Federal, publicado em 1962⁶⁷, dividindo o quadrilátero em três áreas para efeito de utilização de suas terras, foram traçadas bases dessa ocupação. Foi definido como “Área Metropolitana” o limite compreendido pela Bacia do Paranoá, agora circunscrito pela Estrada Parque do Contorno (EPCT), envolvendo os domínios do “Plano Urbanístico de Brasília” (entendido como o conjunto Plano Piloto, Park Way e Lagos Sul e Norte). As ocupações previstas para as cidades-satélites foram enquadradas como “Área Urbana” e o restante das terras foram tomadas como “Área Rural”. Sem significar qualquer mudança nos rumos já estabelecidos, o documento apenas reforçou a conhecida divisão entre *cidade central* e cidades-satélites, já sagrada nas condutas urbanísticas oficiais. No entanto, sua importância decorreu da institucionalização da EPCT como limitador físico entre centro e periferia da cidade.

Somente a partir de dezembro de 1963, quando o mesmo Conselho da Novacap corroborou o zoneamento definido no ano anterior, foi esboçado algum interesse na regularização dos núcleos externos à Bacia do Paranoá. Inicialmente, foi tratada a situação dos ocupantes de Taguatinga, a região mais procurada pelos migrantes e onde a inexistência de regulamentação fundiária era mais sentida. Em seguida, foram iniciados processos para Sobradinho e para o Núcleo Rural de Vargem da Benção - nas proximidades da Granja Modelo 1 (Tamanduá)⁶⁸ - e, em 1965, foi priorizado o Setor de Residencial Econômico Gavião (Cruzeiro Velho).

3.4.1 Caso do Núcleo Bandeirante

A situação do Núcleo Bandeirante permaneceu instável. No entanto, entre os períodos de guerra e de paz, o assentamento foi sendo consolidado com algum investimento, feito ao menos nas áreas reconhecidas pela Novacap. Projetos encomendados à empresa Saturnino de Brito em 1960, com obras concluídas no mesmo ano, ampliaram a distribuição de água e dotaram algumas quadras de sistema

⁶⁷ Decreto n. 163 de 26 de fevereiro de 1962.

⁶⁸ Território onde atualmente está Recanto das Emas.

de esgotos sanitários, dando início a uma infraestrutura que seria sequencialmente implantada ao longo daquela década.

A instabilidade nos meios políticos da Capital parecia abrandar as resistências à fixação do assentamento. No entanto, enquanto ocorria uma virtual vitória do Movimento Pró-Fixação e Urbanização do Núcleo Bandeirante, em 1961⁶⁹, e, no ano seguinte, era instituído o grupo de trabalho para se encarregar da sua urbanização e fixação⁷⁰ (fazendo inclusive desaparecer parte da urbe de tábuas dos primeiros anos, que ressurgia por meio de uma arquitetura de concreto e alvenaria, confiante em sua permanência), nada estava assegurado de fato. E logo seria negada a reivindicação de integração do Núcleo Bandeirante ao plano urbanístico de Brasília como Bairro Bernardo Sayão.

Mas o assentamento constituía, de fato, um centro indispensável no contexto urbano dos primeiros anos e contava com um movimento social bastante sólido em torno de sua fixação. Responsável maior pelo abastecimento do território da construção, tinha, dentre os principais interessados em sua consolidação, uma associação comercial forte, a mais importante organização popular de Brasília do período que, mesmo submetida a fortes derrotas, não sucumbiu facilmente. Sua desestruturação ocorreu somente em abril de 1964, após o golpe militar, quando passou a ser perseguida, assim como toda manifestação política popular ou partidária (RIBEIRO, 2008, pp. 252-256).

A partir de então, acirrando-se o controle sobre a ocupação de terras nos domínios da Capital, foi criada, em maio de 1965, uma comissão permanente para se incumbir do processo da remoção de “invasões”, constituída de representantes da Prefeitura do Distrito Federal, da Fundação do Serviço Social, da Novacap e do Departamento Federal de Segurança Pública. Em agosto do mesmo ano, a formação de novo grupo de trabalho foi aprovada pela Novacap, agora para tratar das transferências de comerciantes do Núcleo Bandeirante para a Asa Norte.⁷¹

3.5 Obras de Urbanização

3.5.1 Sistema viário

⁶⁹ Diante da aprovação da Lei nº 4.020, de 20/06/61.

⁷⁰ Pelo Decreto n. 148, de 15 de janeiro de 1962.

⁷¹ Aprovada na 466ª Reunião Diretoria NOVACAP – 05/07/1965. Com a situação do abastecimento na cidade era crítica, fazendo com que a Novacap criasse mercadinhos de emergência, seguida da criação da SAB – Sociedade de Abastecimento de Brasília.

Os registros de obras de terraplenagem e pavimentação no Plano Piloto continuaram intensos até 1965. Prosseguiu a consolidação do Setor Gráfico, Residências Econômicas (Cruzeiro), Setor de Indústrias e Abastecimento, além da construção de arruamentos de Superquadras e de eixos principais e paralelos da Zona Sul (Asa Sul) da cidade. Com traçados já definidos, mantiveram-se ainda obras viárias na Esplanada dos Ministérios e nos Setores Bancário Sul, Comercial Sul, de Autarquias, Militar Urbano, Hospitalar Sul e Eixo Monumental.

Os trabalhos de urbanização permaneceram mais concentrados no perímetro do Plano Piloto que, com a passagem da data inaugural, foram estendidos também para a Zona Norte (Asa Norte) da cidade, incluindo suas grandes áreas anexas. Dentre as novas frentes de trabalho delegadas à Divisão de Viação e Obras a partir de 1960, esteve o projeto estrutural da ponte construída sobre o Lago (ligação ERN – Península) e a pavimentação do “Parkway Norte” - a ligação entre Torto e Sobradinho (trecho EPIA - BR 020).

As intervenções no Plano Piloto permaneceram em volume insuperável. Somente em 1961, foram asfaltados quase 1.500.000 m² de vias, uma quantidade infinitamente superior à soma dos pavimentos lançados no mesmo período sobre o arruamento do Gama (1.940 m²), de Taguatinga (3.602 m²) e das estradas-parque de ligação com esses núcleos (14.300 m² e 27.900 m², respectivamente). Nos demais assentamentos, como uma pequena demonstração da intenção da Novacap de não manter as áreas do Plano Piloto como foco exclusivo de atenção, ainda em 1961, fez-se a pavimentação “de cada uma das principais avenidas” do Núcleo Bandeirante, Sobradinho, Planaltina e Setor Paranoá, além da pavimentação de suas estradas de acesso.

A prioridade dada ao Plano Piloto prosseguiu no período entre 1963 e 1965. No lado Sul, foram iniciados trabalhos em Superquadras ímpares, especialmente as quadras 700, e nos Setores Bancário, Comercial, de Autarquias, Militar Urbano e na Praça da Torre de Televisão. No lado Norte, foram urbanizadas quadras 405/406 e 407/408 e, apoiadas pelo convênio entre Novacap e Fundação Universidade de Brasília, foi começada a construção do campus universitário. Tratando-se das paragens extra-Plano, registraram-se as primeiras intervenções na área militar Almirante Visconde de Inhaúma (AAVI), ou Área Alfa, como ficou conhecida.

3.5.2 Estradas-parque

Ao ser publicado pela primeira vez, em anexo ao Decreto n. 9 de 30/6/1960, o Plano Rodoviário do Distrito Federal já contava com grande parte do sistema de estradas parque previsto lançado no território, ao menos em condição de implantação básica. Aprovado quatro anos mais tarde⁷², foi associado aos objetivos de “integração, circulação e aproveitamento das riquezas” locais e das regiões limítrofes, articulando estradas regionais e federais localizadas em seu território, de modo a promover interligações ao Plano Rodoviário Nacional e aos planos locais dos Estados de Goiás e Minas Gerais.

O Plano se apoiou em estradas parque (título inspirado nas *park-ways* americanas) para carrear a maior densidade de tráfego entre as áreas urbanas e para articular a região interna aos limites da EPCT. Tomando a Estrada Parque Indústria e Abastecimento (EPIA) como espinha dorsal da trama, previu uma série de rodovias cruzando, de margem a margem, todo o território interno à Bacia do Paranoá (delimitado fisicamente pela EPCT). Inicialmente foram previstas treze rodovias denominadas em referência às localidades ou sub-bacias por elas atendidas:

Estrada Parque Contorno – EPCT – O traçado desta estrada limita a bacia do rio Paranoá até a barragem situada à montante da cachoeira do mesmo nome, circunscrevendo desta forma a bacia sanitária de Brasília. Extensão aproximada: 140 km.

Estrada Parque Dom Bosco – EPDB – Iniciando na Estrada Parque Indústria e Abastecimento, abaixo da barra do Vicente Pires com o Riacho Fundo, segue por esta, atravessa o ribeirão do Gama, os córregos Mata Gado, Cabeça de Veado, Cnajerana, Rasgado e termina nas proximidades da barragem do Paranoá e Estrada Dom Bosco. Tem uma extensão de aproximadamente de 24 km.

Estrada Parque Indústria e Abastecimento – EPIA. – Esta estrada é constituída pelo prolongamento da BR-7 (Rodovia Brasília – Belo Horizonte); partindo das cabeceiras do ribeirão do Gama, no cruzamento da Estrada Parque Contorno com a BR-7, atravessa o Riacho Fundo e o córrego Guará, aproxima-se da estação ferroviária, fletindo-se após para o leste, onde atravessa os ribeirões Bananal e Torto, para terminar no trevo de interligação da Estrada Parque Contorno com a BR-18 (Brasília – Fortaleza). Extensão aproximada: 32 km.

⁷² Através do Decreto n. 297 de 24 de abril de 1964.

Estrada Parque Paranoá – EPPR - Saindo da Estrada Parque Contorno, junto à barragem do Paranoá, margeia o ribeirão do Torto, na zona norte, passando pelo Retiro ou Barra Alta, cruza o ribeirão do Torto e termina no prolongamento da Estrada Parque Península. Extensão aproximada: 18 km.

Estrada Parque Vicente Pires – EPVP - Partindo do cruzamento da rodovia Brasília – Anápolis, com a Estrada Parque Contorno, desce pelo vale do Vicente Pires; atravessa a ferrovia, próxima ao Núcleo Bandeirante e termina na Estrada Parque Indústria e Abastecimento. Constitui o prolongamento da rodovia Brasília – Anápolis. Extensão aproximada: 12 km.

Estrada Parque Taguatinga – EPTG - Tem seu início na Estrada Parque Contorno, confrontando com a cidade-satélite de Taguatinga; atravessa os córregos Samambaia e Vicente Pires, a estrada de ferro, em passagem superior, e termina na Estrada Parque Indústria e Abastecimento. Extensão aproximada: 12 km.

Estrada Parque do Torto – EPTT - Saindo das cabeceiras do ribeiro das Pedras, a partir da Estrada Parque Contorno, ganha o divisor da bacia do Torto com a do Bananal, descendo pelo mesmo até o trevo de ligação da Estrada Parque Contorno com o prolongamento do Eixo Rodoviário Norte. Extensão aproximada: 26 km.

Estrada Parque Península – EPPN - Saindo do prolongamento do Eixo Rodoviário Norte, segue pela península até a extremidade leste da mesma. Extensão aproximada: 10 km.

Estrada Parque Santa Maria – EPSM - Saindo da Estrada Parque Contorno, nas cabeceiras do ribeirão das Pedras, segue pelo divisor do ribeirão Bananal com o córrego Santa Maria até a Estrada Parque do Torto, nas proximidades da confluência do córrego Milho Cozido com o Santa Maria. Extensão aproximada: 12 km.

Estrada Parque Acampamento – EPAC - Saindo da Estrada Parque Contorno no entroncamento com a Estrada Parque Santa Maria, nas cabeceiras do ribeirão das Pedras, segue pelo divisor do Vicente Pires com o Bananal, corta as vertentes do córrego do Acampamento e liga-se à Estrada Parque Indústria e Abastecimento, em local próximo à estação ferroviária. Extensão aproximada: 14 km.

Estrada Parque do Valo – EPVL - Das cabeceiras do Córrego do Valo desce pela vertente direita do mesmo, entronca-se na Estrada Parque Taguatinga, próximo à passagem superior sobre a ferrovia. Extensão aproximada: 6 km

Estrada Parque Vereda Grande – EPVG – Saindo da Estrada Parque Contorno, das cabeceiras do córrego Vereda da Cruz, liga-se à Estrada Parque Vicente Pires, próximo às nascentes do Vereda Grande. Extensão aproximada: 3 km.

Estrada Parque Ipê – EPIP – Saindo da Estrada Parque Contorno, próximo às cabeceiras do ribeirão Alagado, desce para a bacia do Gama, entroncando-se na Estrada Parque Indústria e Abastecimento, nas proximidades da ex-residência presidencial. Extensão aproximada: 4 km.

Antes de 1960, ao menos dez das treze estradas-parque projetadas já estavam consolidadas com base em projeto do Departamento de Estudos e Projetos (DEP) da Novacap. Eram elas: EPCT, EPDB (uma das primeiras, lançada para dar acesso à Cachoeira do Paranoá), EPTG, EPAC, EPNB, EPTT, EPPN, EPPR, EPIA (esta última aproveitando traçados de estradas antigas) e EPIP (conhecida também como Estrada Parque Gama). Do conjunto previsto, estavam por construir apenas as estradas do Valo, Vicente Pires e Santa Maria. Nos cinco anos seguintes, as obras em rodovias em Brasília se restringiram à consolidação de leitos já criados ou à pavimentação de estradas abertas no período anterior, caso da ligação com a Barragem do Paranoá e da ampliação do leito da Estrada Parque de Taguatinga (EPTG). No mais, as ações em rodovias se restringiram a obras de arte em articulações do sistema implantado até 21 de abril de 1960, tendo sido significativas apenas as intervenções em pontes, trevos e viadutos como aqueles construídos nos cruzamentos entre o Eixo Monumental e a Estrada do Bosque, e no trevo da Estrada Parque Indústria e Abastecimento (EPIA). Entre 1960 e 1965 não se registrou abertura de nenhuma artéria nova.

3.5.3 Abastecimento, saneamento e energia elétrica

No período pós-inaugural, as frentes de trabalho em sistemas de água e coleta de esgotos, que já se encontravam construídos em grande escala na Zona Sul, foram gradativamente dividindo campo com novas localidades extra-Plano Piloto. Em 1960, foram começadas as redes da Península (Lago Norte) e realizada concorrência para a construção da barragem no Córrego Paranoazinho, destinado ao abastecimento de água da cidade de Sobradinho e do Setor de Mansões Suburbanas Park Way. No ano seguinte, foram iniciadas redes de esgotos no Setor de Embaixadas, na Zona Norte (Asa Norte) e no Setor Dom Bosco (Lago Sul) e, na sequência, sistemas para o novo setor militar da Marinha (Área Almirante Visconde de Inhaúma), feitos com base em projetos do Escritório Saturnino de Brito.

Enquanto o Núcleo Bandeirante recebia pequenas intervenções para munir-lhe de uma rede de esgotos parcial e o projeto de abastecimento de água da “cidade do Paranoá” caía no esquecimento, a implantação dos serviços de água e saneamento de Sobradinho prosseguia sem interrupções, mantendo um volume de obras destacado dos demais núcleos e contrastante com a restrita provisão de água potável iniciada em seguida em áreas de Taguatinga, Planaltina, Brazlândia iniciada nos anos seguintes. O Gama, embora munido de sistema de abastecimento, não tinha água tratada e suas redes não se estendiam por toda a cidade.

TABELA 2 - CAPACIDADE DE FORNECIMENTO DE ÁGUA NO PLANO PILOTO E CIDADES-SATÉLITES EM 1963

Capacidade de fornecimento de água:
. Plano Piloto: 700 litros,
. Taguatinga: 47 litros,
. Gama: 72 litros,
. Sobradinho: 65 litros,
. Dom Bosco: 65 litros,
. Mansões Suburbanas: 55 litros

Fonte: Relatório do Departamento de Água e Esgotos (DAE), 1963.

O período registrou ainda um grande avanço de trabalhos em áreas anexas às Asas do Plano Piloto. Obras de esgoto, começadas ainda em 1963, no então denominado Setor Residencial Indústria e Abastecimento (SRIA), preanunciaram a implantação do Guará nos anos seguintes. Em 1964, as redes de esgoto, que mal havia se iniciado no Setor Norte, foram implantadas no campus da Universidade de Brasília (UnB), após formalizado o convênio entre a Fundação UnB e a Novacap, e no Regimento da Cavalaria de Guarda no Setor Militar, ambos apêndices da mesma Asa Norte.

Até 1964, um sistema de esgotos para Taguatinga não saiu do papel. E uma solução mais eficiente para o abastecimento de água desse núcleo, o mais populoso da Capital, foi divulgado somente em 1965. Naquele ano, iniciou-se a aquisição de materiais específicos e a construção de um reservatório para aproveitamento das águas do Riacho das Pedras. Entravam também nas frentes de trabalho de urbanização o Setor B norte de Taguatinga e suas Vilas Dimas e Matias.

Embora não atingisse um nivelamento com os recursos destinados às áreas do plano piloto, a ampliação das redes de eletricidade no período pós-inaugural foi significativa nas áreas das cidades-satélites. Em 1960, o Departamento de Força e Luz (DFL) divulgou a conclusão da instalação de geradores em Planaltina e, na

sequencia, a expansão dos sistemas de energia de Taguatinga, Sobradinho, Gama e Núcleo Bandeirante. Nos anos em questão, foram ligadas pequenas extensões de redes de alimentação nas Granjas Modelo e em Formosa e Luziânia (cidades goianas vizinhas ao quadrilátero). Em 1963, o Departamento anunciou o pleno funcionamento da Usina Paranoá e o início da construção de nova linha de transmissão entre Três Marias e Brasília.



FIG. 16 – Obras da Fundação da Casa Popular em Brasília



FIG. 17 – Eixo Rodoviário Sul em 1960



FIG. 18 – Luminária taco de golfe Super Quadras de Brasília - 1960



FIG. 19 – Luminária *Power Groove* no Eixo Rodoviário Sul de Brasília em 1960

MANCHA URBANA 1965

Sem contar com investimentos em novas cidades, mas mantendo altos índices de crescimento demográfico, a expansão urbana do período ocorreu em torno dos assentamentos implantados nos primeiros anos, modelados por estrutura dispersa. Exceto pelo surgimento ainda incipiente das ocupações do Varjão e da Estrutural, o crescimento, seja espontâneo ou planejado, ocorreu mais intensamente de modo contínuo a tecidos de núcleos urbanos existentes. Todos os limites de ocupações anteriores foram expandidos, o que incluiu, além das áreas do Plano Piloto e das cidades-satélites mais jovens, os povoados de Planaltina e Brazlândia, bem como os perímetros de acampamentos ou núcleos provisórios inaugurados no período anterior.

Nenhum núcleo urbano novo foi implantado, dentro ou fora dos limites da Bacia do Paranoá. Um único bairro residencial foi criado nas proximidades do Cruzeiro: o Setor Residencial Indústria e Abastecimento (SRIA), destinado, inicialmente, a faixas de baixa renda. Sua localização, orientada primeiramente pelo eixo da Estrada Parque Indústria e Abastecimento (EPIA), inaugurou a ocupação das margens da Estrada Parque Taguatinga (EPTG), principal ligação entre essa cidade e o Plano Piloto. Alguns anos mais tarde, o SRIA foi expandido pelas bordas dessa rodovia, dando origem aos núcleos urbanos do Guará I e Guará II. Ainda por parte das ações oficiais, manteve-se a urbanização das áreas previstas no Plano Piloto, incluindo Lagos Sul, Norte e Setor de Mansões Park Way, e houve algum reforço em obras de urbanização nas três cidades-satélites já implantadas, sendo Sobradinho a que mais recebeu investimentos.

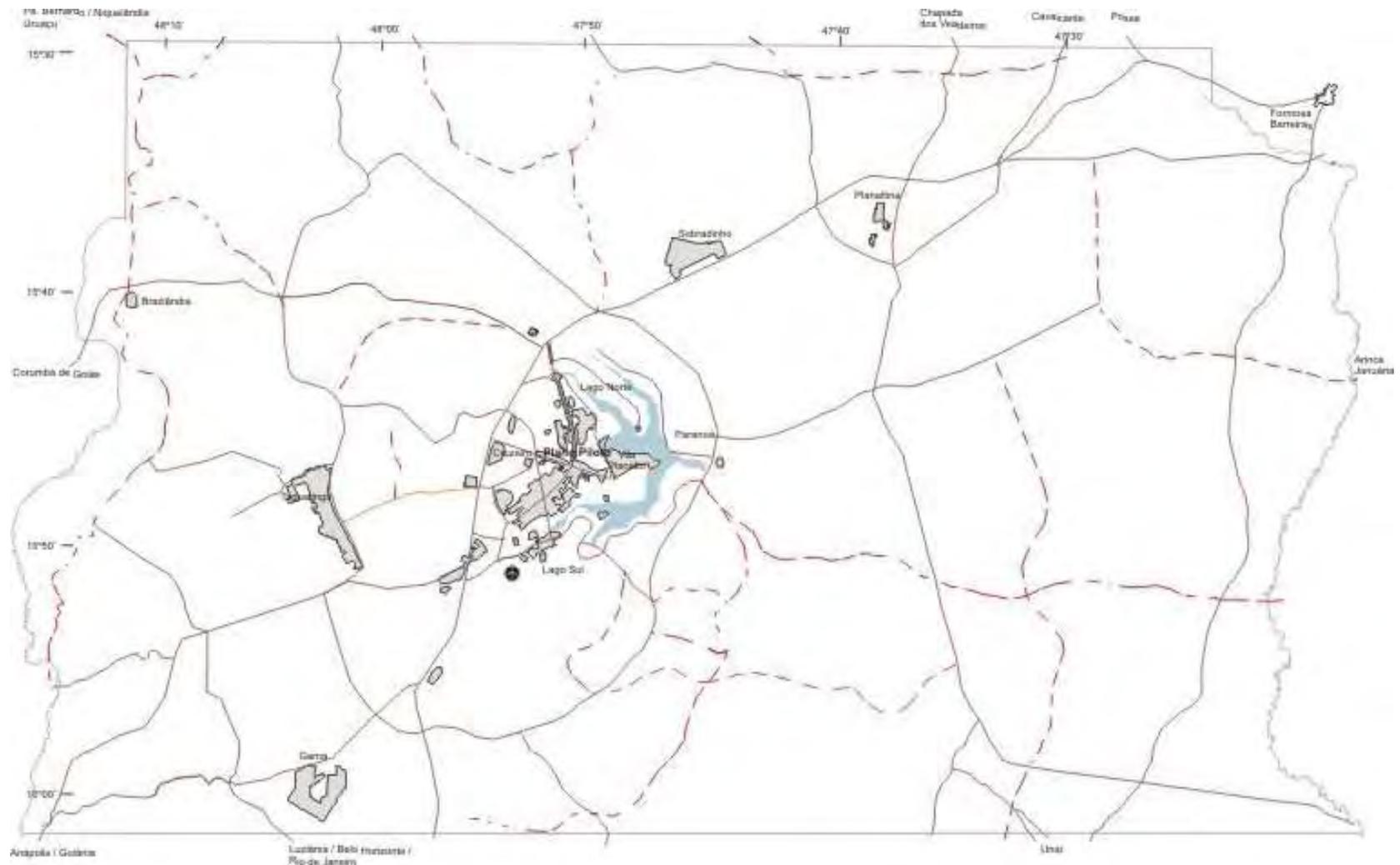
O crescimento das áreas adjacentes ao Plano Piloto se manteve mais voltada para o sentido sul. Embora a ocupação da Asa Norte tenha sido considerável, a Asa Sul (incluindo a área do Cruzeiro), o Lago Sul e o Setor de Mansões Park Way foram as que tiveram contornos mais ampliados. Sobradinho e Gama também se expandiram significativamente, aproximando-se, em apenas cinco anos, dos contornos estabelecidos para ocupação máxima prevista em seus projetos urbanísticos iniciais. O crescimento de Taguatinga foi também considerável e, destacando-se de suas contemporâneas, não ocorreu contido em limites definidos: espraiou-se pelas margens da EPCT, estando, já naquela época, prestes a alcançar a rota da estrada de Anápolis.

A doação do Setor de Grandes Áreas Leste/Norte para a Universidade de Brasília (UnB), em 1961, e o convênio firmado com o Ministério da Marinha em 1962, designaram a ocupação de duas novas áreas da Capital. Embora as primeiras obras tenham ocorrido na Área Almirante Visconde de Inhaúma, sua ocupação dispersa, situada em grande reserva de propriedade militar, não resultou em impacto na

estrutura urbana. Já as obras do campus universitário, iniciadas em 1963, criaram uma expressiva ampliação da ainda rarefeita Asa Norte.

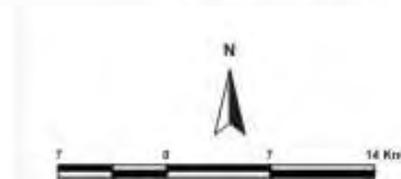
O período subsequente à data inaugural guardou algumas especificidades e nos parece de suma importância para firmar a modelagem de Brasília antes que lhe fizessem novas expansões. Embora não tenham sido encontrados projetos, acredita-se que, caso os investimentos na nova sede tivessem se mantido em alto nível, a expansão do aglomerado através de novos núcleos isolados não seria hipótese totalmente descartada. E ainda, caso não tivesse passado pelo momento de instabilidade política pós-inaugural pela qual passou, talvez a remoção do Núcleo Bandeirante e de outros remanescentes da cidade provisória tivesse sido levada a cabo e a conformação do aglomerado teria tomado, possivelmente, rumo diverso.

Contou neste contexto, a manutenção de migração intensa que, somada a inexistência de uma oferta habitacional, fortaleceu a manutenção da cidade *informal*, contribuindo para a consolidação de vários remanescentes das instalações provisórias lançadas nos interstícios de Brasília. O rigor com a proteção da *cidade central* não havia se esgotado, mas a modelagem de ocupação em arquipélago sim. Nos anos seguintes, quando se noticiaram investimentos em torno da implantação de novas cidades-satélites, não foram mais em áreas isoladas e à longa distância do centro, como aquelas dos primeiros anos.

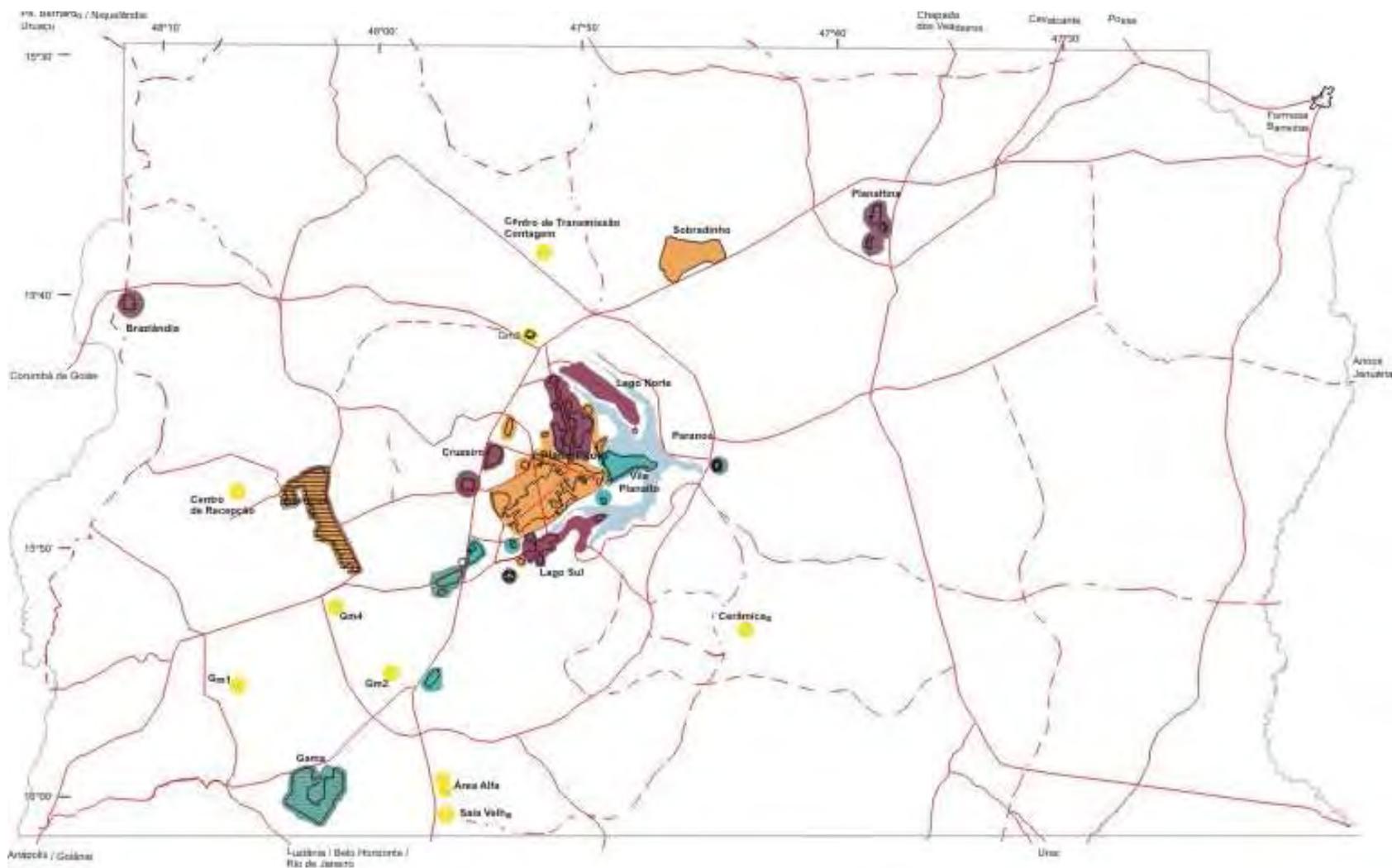


Sistema Viário

-  MANCHA URBANA
-  CAMINHOS/ESTRADAS PREEXISTENTES
-  REDE VIÁRIA PROJETADA (1965), DEP. NOVACAP
-  DUPLICAÇÃO DE VIA
-  FERROVIA
-  AEROPORTOS



Mapa Síntese
1965



Infraestrutura

- | | |
|---|--|
|  REDE ELÉTRICA |  ÁREA TOTALMENTE SERVIDA |
|  REDE ELÉTRICA / REDE DE ÁGUA POTÁVEL |  ÁREA PARCIALMENTE SERVIDA (DGRAS PARCIAIS) |
|  REDE ELÉTRICA / REDE DE ÁGUA POTÁVEL / REDE DE ESGOTO |  MANCHA URBANA |
|  REDE DE ÁGUA E DE ESGOTO |  MALHA VIÁRIA |
|  LOCAÇÃO INICIADA |  AEROPORTOS |



Mapa Síntese
1965

4

SOB RÉDEA CURTA (1964 – 1975)

No ano de 1964, com a posse dos militares, foi retomado o interesse na consolidação de Brasília. Além das relações com os antigos objetivos de integração e segurança nacional, a nova sede passou a representar, naquele momento, um oportuno distanciamento da movimentação política em torno da capital no Rio de Janeiro. Revigorou-se o ritmo das obras, associadas agora a uma também nova política habitacional de âmbito nacional. Além disso, a Prefeitura do Distrito Federal (PDF), subordinada diretamente ao Palácio do Planalto, facilitou o controle político direto e ostensivo também sobre o território de Brasília.

O governo militar não deu continuidade aos programas de crédito habitacional iniciados em governos anteriores, ainda que tenha incorporado a mesma retórica associando a oferta da casa própria a um êxito político mais amplo, aliás atrelado também a outros benefícios de ordem social. Tão logo instaurado o novo governo, estabeleceu o Banco Nacional de Habitação (BNH) e o Sistema Financeiro da Habitação (SFH).⁷³ Em Brasília, promoveu-se uma política habitacional estruturalmente vinculada ao BNH que, visando também um incremento do emprego na construção civil, expandiu assentamentos já consolidados, antigos ou recém-implantados, e alicerçou a criação de duas novas cidades-satélites.

Promoveu-se, em conjunto, uma ferrenha vigilância da ocupação do território, levada a cabo pela Comissão Permanente de Controle e Remoção de Invasões, criada em 1965.⁷⁴ Foi instaurada forte repressão aos movimentos sociais atuantes na luta pela fixação de assentamentos e intensificaram-se as transferências para periferias já estabelecidas. Entretanto, a política urbana local, conduzida por governos militares até

⁷³ Pela Lei n. 4.380 de 21 de agosto de 1964.

⁷⁴ O Decreto n. 406, de 4 maio de 1965, cria a comissão em caráter permanente, constituída de um representante da Prefeitura, um da Fundação do Serviço Social do Distrito Federal, um da Novacap e um do Departamento Federal de Segurança Pública.

meados da década de 1970, foi, de certo modo, contraditória. Ao mesmo tempo em que interrompeu a organização popular em torno da fixação do Núcleo Bandeirante, investiu na expansão do assentamento ainda em 1965, após o que, esgotaram-se os registros de maiores feitos em torno de sua remoção. Além disso, a conduta deste governo neste período não foi também muito clara com relação à ocupação da faixa territorial limitada pela Bacia do Paranoá. Ao criar duas novas cidades, ambas destinadas, ao menos originalmente, à remoção de “invasões”, posicionou a primeira, o Guará, iniciado em 1967, dentro dos limites da Estrada Parque do Contorno (EPCT) e a segunda, a Ceilândia, começada dois anos depois, na margem externa da mesma rodovia.⁷⁵ Entretanto, ao menos em um quesito, as locações do Guará e da Ceilândia não foram divergentes, envolvendo, de fato, uma mesma lógica. Ao nascerem em tecido relativamente contínuo à estrutura urbana já consolidada, testemunharam o rompimento da modelagem de ocupação em arquipélago, tão ligada ao rigor com a proteção da *cidade central*.

Até meados da década de 1970, os parâmetros que orientaram o crescimento da cidade mantiveram forte relação com o propósito das remoções. A partir de então, registros acerca de planos para o estabelecimento de um corredor de transporte de massa na cidade, datados de 1975, testemunharam o nascimento de nova conceituação básica no estabelecimento de sítios urbanizáveis, cujo amadurecimento conduziu a uma revisão da modelagem da expansão. Nos anos seguintes, os fundamentos para uma condução mais pragmática, envolvendo, inclusive, o melhor aproveitamento da infraestrutura urbana, firmaram as vertentes de crescimento propostas no Plano Estrutural de Organização Territorial (PEOT), este com grande influência na ocupação urbana que se seguiu.

A etapa em análise encerra ainda outra questão relevante. Uma volumosa ocorrência de obras com base em programas de incentivo rural correspondeu a um novo ciclo de expansão de sistemas de eletrificação e de abertura de estradas de penetração em território agrícola de Brasília. Embora a influência desses investimentos não tenha sido imediato, significaram uma preparação de território ainda pouco explorado para, inclusive, uma potencial destinação urbana verificada nos anos seguintes. Recebendo um novo ciclo de reforços a partir de 1975, a partir da estruturação do Programa Especial para a Região Geoeconômica de Brasília -

⁷⁵ Com relação ao Guará pode ter havido uma mudança de objetivos, pois ao menos até onde pudemos constatar, não ocorreu transferência em massa de removidos de assentamentos informais para o local. O caso do Guará é, portanto, bastante diverso da Ceilândia que, em 1970, e antes mesmo que qualquer investimento relevante em infraestrutura fosse feito em seu

PERGEB⁷⁶, tais investimentos foram grande contribuição também para o posterior crescimento dos loteamentos limítrofes ao seu território da Capital.

4.1 Política habitacional pós-BNH

A sustentação do regime militar recém-constituído dependia da capacidade de capitalizar politicamente repercussões favoráveis na opinião pública. A redução das pressões inflacionárias constituindo meta crucial conduziu os governos militares a concentrarem-se na adoção de medidas econômicas, que foram voltadas ao incentivo a investimentos de porte, imaginando-se atingir, sobretudo, o setor habitacional. A partir de 1967, quando a política de contenção à inflação, ainda que sem evitar um período de estagnação, criou condições para reativar a economia, esta voltou a crescer sob a égide da 'substituição de importações'. Entretanto, o principal pedal acelerador desse crescimento não se constituiu no âmbito da construção civil, mas da indústria de bens de consumo durável, especialmente a automobilística (BOLAFFI, 1977, pp. 48-54).

O BNH havia sido criado cinco meses após o golpe de 1964, como órgão central de um sistema de financiamento voltado para o setor habitacional e de saneamento, e, no mesmo contexto, formulados o Serviço Federal de Habitação e Urbanismo (SERFHAU) e o Conselho Nacional de Desenvolvimento Urbano (CNDU), ambos com grande repercussão sobre o conteúdo dos planos de desenvolvimento urbano elaborados por todo o país. Em setembro de 1966, o BNH passaria a gerir os recursos do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) e logo enfrentaria seu primeiro escândalo de corrupção, exposto após intervenção na Cooperativa Habitacional do antigo Estado da Guanabara. Enquanto revelavam-se relações de interesse entre seus diretores e a iniciativa privada, ampliava-se, por todo o país, um grave déficit habitacional, conduzindo a que, em 1971, o BNH enfrentasse sua primeira crise, por conta de créditos mal concedidos e da alta inadimplência. Surgiriam novas denúncias, e a orientação assumida em suas operações - de transmitir todas suas funções para a iniciativa privada - passaria a sofrer críticas severas. É Bolaffi (1977, p. 52) quem afirma:

território, recebeu as primeiras famílias transferidas da antiga Vila IAPI e de outras vizinhas ao Núcleo Bandeirante.

⁷⁶ O PERGEB foi elaborado no contexto da implementação do II Plano Nacional de Desenvolvimento, em 1974, com objetivo de promover o fortalecimento da infraestrutura física do Distrito Federal e apoiar sua produção industrial, agro-industrial e agropecuárias.

Ao transferir toda a iniciativa da localização e da construção das habitações que financia, o BNH tem gerado, malgré soi, uma cadeia de negociatas inescrupulosas. (...) ele se transforma num funil por meio do qual os recursos do FGTS – 74% da receita de 1968 – são drenados para o setor privado para alimentar o mecanismo de acumulação (...) sem gerar qualquer inversão significativa na economia (...) ao abdicar da gestão das somas que distribui, o BNH produz alguns efeitos, nada inócuos e radicalmente contraditórios com os seus propósitos manifestos. O louvável e tão urgente propósito de ordenar o crescimento das cidades, consubstanciado na criação da SERFHAU, se esgota na inevitável quadrícula de tetos vermelhos e vielas barrentas que brotam no meio dos campos toda vez que uma estrada se aproxima de uma cidade. (...) sempre do lado oposto ao da cidade, porque o asfalto é o divisor natural dos valores territoriais.

4.1. 2 O caso da Capital

Em fins de 1964, a população de Brasília já havia ultrapassado os 300 mil habitantes e suas taxas de crescimento permaneciam em níveis acima da média nacional. Seriam mais de meio milhão de pessoas contadas ao final da década. Com grande parte das atividades do governo federal realizada ainda na antiga sede, o setor público continuava se rendendo à construção civil no posto de maior empregador local. A consolidação efetiva da cidade como centro administrativo do país, com conseqüente representatividade na economia da cidade, ainda aguardaria alguns anos para se estabelecer.

TABELA 3 - ESTIMATIVAS DO CRESCIMENTO DEMOGRÁFICO NO DISTRITO FEDERAL

Contagens em 31 de dezembro de cada ano	População	Taxa crescimento anual %
1960	155.916	-
1961	203.720	30.66
1962	243.499	19.53
1963	292.576	20.15
1964	335.461	14.66
1965	366.747	9.33
1966	410.872	12.03
1967	467.823	13.86
1968	507.494	8.48
1969	526.271	3.70
1970	556.935	5.83

Fonte: Relatório Novacap 1972 (dados da CODEPLAN)

Como parte considerável da população se mantinha fora dos núcleos oficiais, a proliferação de assentamentos informais escancarava a exclusão crescente dos trabalhadores urbanos. E o novo ambiente político havia silenciado qualquer manifestação em torno do acesso à moradia nos domínios da Capital. Diante do novo ideário, condições de informalidade na ocupação territorial tornavam-se ainda mais indesejadas, entendidas como ameaças ao controle da ordem social. Não por outro

motivo, uma comissão permanente - presidida pela Prefeitura e constituída por representantes da Fundação do Serviço Social, da Novacap e do Departamento Federal de Segurança Pública - foi instituída durante esses anos para se incumbir da repressão e remoção de ocupações populares não autorizadas.

A rigorosa atuação da Comissão de Controle e Remoção de Invasões estabeleceu-se ao mesmo tempo em que a nova política habitacional orientada pelo BNH entrou em cena na Capital. Ainda que não tenha tido produção suficiente para atender totalmente a demanda, trouxe reforço financeiro considerável para contabilizarem-se resultados objetivos na oferta de habitação popular. Em 1966, a partir da estrutura da pouco atuante Sociedade de Habitações Econômicas de Brasília (SHEB), foi estabelecida a Sociedade de Habitações de Interesse Social (SHIS) e, no mesmo ano, o Fundo de Desenvolvimento do Distrito Federal (FUNDEFE), voltado para implementação de obras de infraestrutura. Sobretudo após a criação do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), em 1967, que sustentou a implantação do Sistema Financeiro de Habitação (SFH), o setor de habitações populares em Brasília tornou-se relativamente dinâmico. Com ação justificada pela demanda de habitações para a transferência de moradores de assentamentos populares, a SHIS converteu-se no agente do SFH com maior produção em Brasília.

Ainda nesse contexto, em 1969, foi criada a Campanha de Erradicação das Invasões (CEI), cuja equipe assumiu a repressão à ocupação espontânea, e que, em conjunto ao Grupo Executivo de Remoção (GER)⁷⁷, criado especificamente para tratar da operacionalidade daquela política, teve como seu maior feito a implantação da Ceilândia.

4.2 Novacap/PDF/ GDF

Também em 1964, foram estabelecidas normas para a administração das cidades-satélites⁷⁸, sedes de uma divisão territorial do Distrito Federal em oito unidades regionais, subordinadas à orientação dos órgãos centrais da PDF. Na Novacap, após intervenção da Prefeitura, já sob administração militar, assumiu José Luiz Pinto Coelho de Oliveira e as competências da Companhia prosseguiram sendo reduzidas. Em 1965, foram descentralizados o Serviço Autônomo de Água e Esgotos (SAE), o Serviço Autônomo de Limpeza Urbana (SLU) e a Administração da Estação Rodoviária de Brasília (AERB).⁷⁹ Também a Companhia de Telefones de Brasília

⁷⁷ Instituído pelo decreto nº 1.473/70.

⁷⁸ Com base na Lei 5.545 de 10 de dezembro de 1964.

⁷⁹ Pelo Decreto "N" n. 415, de 31 de maio de 1965.

(COTELB), a Companhia de Eletricidade de Brasília (CEB) e a Sociedade de Transportes Coletivos de Brasília Ltda (TCB) ganharam personalidade jurídica.⁸⁰ Por fim, em 1969, foi autorizada a criação da Companhia de Águas e Esgotos de Brasília – CAESB.⁸¹ Eximida de tais atribuições, a Novacap passou a se responsabilizar pelas obras civis de edifícios públicos e por segmentos específicos do setor de urbanização, incluindo esgotamento pluvial e intervenções no sistema viário de áreas urbanas. A responsabilidade pela política imobiliária em solo urbano e rural de Brasília foi mantida no âmbito da Companhia.⁸²

O militar Plínio Reis de Cantanhede Almeida assumiu a PDF em maio de 1964, seguido de Wadjó da Costa Gomide, empossado em março de 1967, último prefeito da cidade. Em 1969, uma Emenda Constitucional à Carta de 1967⁸³ estabeleceu um novo sistema político para a capital federal, passando a ser administrada por um governador designado diretamente pela presidência da República. Hélio Prates da Silveira foi o primeiro governador nomeado para comandar Brasília, permanecendo no cargo entre 1969 e 1974.

4.3 Assentamentos urbanos

As condições de moradia fora do plano piloto não eram as melhores, fossem nos assentamentos oficiais ou informais. Os investimentos em infraestrutura nas cidades-satélites eram ínfimos perante as necessidades. Sistemas abrangentes a maior parte da população e extensivos às redes de esgotamento sanitário eram privilégio apenas de Sobradinho e do Guará. Nas demais cidades periféricas, as obras permaneciam de modo pontual e incompleto, ocorrendo, invariavelmente, a reboque da ocupação. Ainda que precariamente urbanizado, o território avizinado às cidades se mantinha como o maior atrativo para a localização de assentamentos espontâneos. Em 1967, cerca de 15% da população de Brasília permanecia residindo em ‘invasões’ e metade da população total da Capital residia nas cidades-satélites de Taguatinga e Gama (ÁVILA, 2005, p. 160).

Eram muitas as exigências para candidatura às unidades habitacionais produzidas pela SHIS. Com poucos moradores de “invasões” conseguindo atender os pré-requisitos relacionados à comprovação de renda, tornava-se comum que

⁸⁰ Através da Lei n. 4.545, de 10 de dezembro de 1964 e do Decreto Lei n. 200, de 25 de fevereiro de 1967, foram criadas à parte da estrutura da Novacap, as Companhias de Telefones de Brasília (COTELB) e a de Eletricidade de Brasília (CEB).

⁸¹ Através do Decreto lei n. 524, de 08 de abril de 1969.

⁸² Atribuídos à Companhia desde 1956 pela Lei 2.874 de 19 de setembro.

⁸³ Emenda Constitucional n. 1, de 17 de outubro de 1969.

assentamentos removidos ressurgissem rapidamente. Enquanto isso, a atividade da Comissão de Controle e Remoção de Invasões, mal dava conta do dinamismo das ocupações nas áreas do centro urbano. Foi este o balanço encaminhado à Prefeitura em março de 1967:

Durante o mês de fevereiro retiramos 61 barracos ocupados por 263 pessoas; os fracos resultados são devido à carência de transporte, chuva, deslocamento das frentes de trabalho e barracões muito grandes. Os barracões retirados estavam assim distribuídos: Asa Norte (Universidade) – 36 barracos ocupados por 162 pessoas; SHI Sul (Aeroporto) – 22 barracos ocupados por 92 pessoas; Asa Sul (embaixada Britânica) – 03 barracos ocupados por 9 pessoas.⁸⁴

De outro lado, a produção da SHIS era considerável. Em 1967, somente na área ainda conhecida como Setor Residencial Indústria e Abastecimento (SRIA), região batizada mais tarde de Guará I, foi iniciada a construção de quase nove mil unidades habitacionais, entre casas e apartamentos, prevendo abrigar 35 mil habitantes. Além dessa frente, a SHIS expandiu limites em todas as cidades-satélites, onde levantou casas para o mesmo fim. Eram estas as frentes de obras naquele ano:

Para a construção de 4284 casas e 4506 apartamentos no SRIA, já se abrem ruas e se procede a localização de eixos de acesso ao local, enquanto os projetos de arquitetura e infraestrutura das obras já se encontram no Banco Nacional de Habitação para aprovação, devendo a 2 de maio próximo, ser firmado convênio para tal fim, entre o BNH e a SHIS. A SHIS está realizando concorrência pública (...) para pavimentação, meios-fios e calçadas do setor Norte da quadra 2 do Gama. (...) A SHIS já construiu 1008 casas em Taguatinga Norte, 622 em Taguatinga Sul e 666 no Gama Norte, num total de 1266 residências já entregues e todas habitadas, enquanto constrói, para breve acabamento, 600 casas em Sobradinho e 666 no Gama, todas com água, luz, esgoto, pavimentação, meio fio e passeio público.⁸⁵

Enquanto construía o Guará I, a SHIS desenvolveu projeto de outra área próxima para mais 8 mil casas e 3 mil apartamentos, destinado a receber os removidos da Vila Tenório e da Vila IAPI, esta última se aproximava dos quatro mil barracos e vinte mil habitantes. O novo parcelamento urbano, localizado entre a própria Vila IAPI e o Setor de Indústria e Abastecimento (SIA), e cujas primeiras obras de infraestrutura começaram em 1969, recebeu o nome de Guará II.

⁸⁴ Diário Oficial do Distrito Federal - Boletim de Serviço n. 38 de 09 de março de 1967/Seção I p. 5.

⁸⁵ Boletim de Serviço n. 64, de 28 de abril de 1967 – Seção VII – pp. 1-4 – Novacap.

A produção de conjuntos de casas populares permaneceu intensa em 1968. Foram entregues cerca de 1700 unidades, somadas aquelas construídas em Sobradinho, Planaltina e Núcleo Bandeirante. Ainda assim, a insuficiência em habitação popular se mantinha em alto grau. Dados da Fundação do Serviço Social indicaram, naquele ano, a permanência de 97 “invasões”, prevalecendo as de pequenas dimensões, e 28 remanescentes de acampamentos operários em território de Brasília. Nos anos seguintes, moradores de diversas invasões foram removidos para Taguatinga, Planaltina, Gama e Brazlândia ou reunidos em invasões maiores.⁸⁶

Oferta insuficiente em habitação popular e fiscalização intensa sobre as ocupações informais foram a mola para que surgissem soluções alternativas. As moradias em fundos de lotes passaram a se expandir a partir de 1968, uma saída que pareceu incomodar menos as autoridades do que os barracos de madeira entranhados nas áreas do plano piloto. A Novacap, ainda responsável pelas questões imobiliárias na Capital, chegou a determinar em 1969⁸⁷ a mudança dos barracos remanescentes em acampamentos para moradias de fundos do lote, naqueles casos em que não fosse possível transferi-los para as satélites. Levada a cabo, a medida foi responsável pela demolição de mais de 350 barracos de madeira em seus primeiros meses de vigência.

Durante os anos seguintes, a produção da SHIS prosseguiu sendo intensa no Gama – mais de 1.500 unidades no ano de 1969 –, Sobradinho, Planaltina, Brazlândia e Núcleo Bandeirante. E manteve-se firme o empenho nas remoções. Em 1969, foram levadas para Brazlândia duas mil famílias dos 1.633 barracos do assentamento conhecido como Ibratinga ou Vietcong, avizinjado à Taguatinga; para Planaltina foram removidos 988 barracos sendo: 650 da Velhacap; 120 do Setor Militar; 88 de Sobradinho; 40 da Área Alfa; 70 da subida de Sobradinho e 20 do Setor de Indústria.⁸⁸ Em 1970, os ocupantes de área com 1580 barracos nas proximidades da SHIS Norte de Taguatinga - cujos motivos da remoção estiveram, pela primeira vez, associados a questões ambientais – foram levados para o Gama, onde receberam 2.300 lotes oferecidos pela Novacap junto à promessa de legalização, água e energia elétrica. Em relação ao Guará, não foram encontrados registros sobre a transferência de ocupantes de invasões para seus quase nove mil imóveis.

⁸⁶ Segundo Ávila (2005, p. 160), a Vila do IAPI absorveu a maior parte dos moradores desses assentamentos, seguida da Vila Tenório, Bernardo Sayão e Morro do Querosene. A transferência para outra “invasão” ou para alguma cidade-satélite era decidida a partir do estado civil do morador. Solteiro era encaminhado para outra “invasão” e casado para alguma cidade satélite.

⁸⁷ Em sua 552ª sessão administrativa que resultou na Resolução 66/69 de 7 de maio de 1969.

⁸⁸ Diário Oficial do Distrito Federal, Ano II n. 43, de 21 de março de 1969.

Ainda em 1970, as Vilas IAPI e Tenório permaneciam no centro das preocupações da Comissão de Erradicação. No mesmo ano, seria criado um grupo de trabalho designado especificamente para levantar as condições socioeconômicas de seus moradores e, na sequência, o Governador Hélio Prates determinaria prioridade ao estudo de construção de um conjunto popular no Setor Norte de Taguatinga, destinado a dar fim às invasões do IAPI, Vila Tenório e Bernardo Sayão. Encaminhava-se o nascimento da Ceilândia.

4.3.1 A Ceilândia

Ceilândia coroou mais de uma década de política de remoção de invasões, conduta que, de fato, modelou a urbanização desde o início oficial da construção de Brasília. Foi anunciada em tom épico, como solução de maior vulto a ser conduzida pela CEI, cuja equipe passara, a partir de 1969, a se responsabilizar pela elaboração das soluções para o problema das ocupações irregulares, que até então apenas se avolumava.

Em apenas dois anos, 1971 e 1972, a Ceilândia recebeu mais de 14 mil famílias removidas, das quais mais de 10 mil foram provenientes da Vila do IAPI (ÁVILA, 2005, pp. 167-170). Este assentamento, que havia nascido em torno do hospital provisório construído pela Novacap, inaugurado ainda nos primeiros anos das obras de Brasília e desativado em 1968⁸⁹, era o mais incômodo aos olhos do governo local. Localizado nas proximidades do Núcleo Bandeirante (e do centro urbano por consequência), reunia inúmeras famílias que foram se agregando aos antigos moradores e ex-funcionários do hospital, fazendo dela a maior “invasão” em terras da Capital.⁹⁰

Ceilândia foi exemplar com relação aos assentamentos destinados a faixas de baixa renda. Promoveu uma síntese dessa urbanística, tanto no padrão dos lotes exíguos e na infraestrutura limitada como na localização distanciada do centro urbano. Durante o ano de 1971, foram demarcados nada menos que dezessete mil lotes que foram ocupados por população transferida das Vilas IAPI, Tenório, Esperança, Bernardo Sayão, Colombo, Morros do Querosene e do Urubu, Curral das Éguas e Placa das Mercedes. Enquanto isso, a infraestrutura urbana local mal tinha sido ensaiada.

⁸⁹ Até 1974 manteve-se como posto de saúde para os moradores do Núcleo Bandeirante e imediações. A partir daí, com a construção de outros postos na cidade, foi totalmente desativado.

⁹⁰ Mais informações sobre o tema consultar Oliveira (2007).

Seu crescimento foi quase ininterrupto. As ruas lançadas com base no projeto urbanístico de Ney Gabriel de Souza constituíram apenas uma primeira fase. Ceilândia ganhou três expansões somente na década de 1970 e mais oito nos anos seguintes.

TABELA 4 – DF POPULAÇÃO POR LOCALIDADE - 10 DE SETEMBRO DE CADA ANO.

LOCALIDADE	1960		1970	
	Habitantes	Porcentagem	Habitantes	Porcentagem
PLANO PILOTO	68.665	48,44	156.668	28,69
TAGUATINGA	26.111	18,42	107.347	19,66
GAMA	-	-	72.405	13,26
SOBRADINHO	8.478	5,98	39.458	7,23
GUARÁ	-	-	24.864	4,55
NUCLEO BANDEIRANTE	21.033	14,84	11.268	2,06
PLANALTINA	2.917	2,06	18.508	3,39
BRAZLÂNDIA	-	-	9.592	1,76
INVASÕES/CEILÂNDIA	-	-	84.205	15,42
ZONA URBANA	127.204	89,74	524.315	96,03
ZONA RURAL	14.538	10,26	21.700	3,97
DISTRITO FEDERAL	141.742	100,00	546.015	100,00

FONTE: Relatório Novacap 1970 (cálculos elaborados pela CODEPLAN)

4.4 Obras de urbanização

A partir de 1965, a Asa Sul deixou de ser objeto mais importante das obras de urbanização, passando, enfim, a dividir atenção equilibrada com a Asa Norte. Neste momento, um grande volume de intervenções no sistema viário envolveu setores funcionais e residenciais, com destaque para as muitas obras de arte construídas no período. Somente no ano de 1966, 16 viadutos foram levantados: 7 no Eixo Rodoviário Sul, ligação Leste-Oeste; 6 no Eixo Monumental, da Asa Norte para Asa Sul (altura da Catedral); um no Eixo Monumental, na ligação entre o Setor Militar e Cruzeiro, além de dois no Setor Militar (cortado pela EPIA), de acesso à Estação Ferroviária de Brasília.

Os registros de obras em redes de água e esgoto sanitário no Plano Piloto permaneceram em número considerável, passando a ser mais sistemáticos na Asa Norte. Até 1970, somente as SQN 312, 403, 404, 405 e 406 possuíam prontas as redes esgoto sanitário, abastecimento de água, sistema viário e águas pluviais. Somente naquele ano, a Novacap anunciou a conclusão de mais onze quadras: 104, 105, 107, 207, 306, 407, 408, 409, 410, 411 e 412.

Entre 1970 e 1975 foram volumosas as obras em grandes áreas como Setor Policial Sul, Universidade de Brasília, Setor de Indústrias Gráficas e Setor de

Armazenagem e Abastecimento, destacando-se ainda, no período, os trabalhos no Setor de Embaixadas Sul. Foram consideráveis também as expansões no Setor de Mansões Suburbanas Park Way, nos Setores de Habitação Individual Norte (SHIN) e de Mansões, ambos no Lago Norte, e em quadras residenciais do Lago Sul, cujas redes de água alcançaram, ainda em 1972, a região denominada Cabeça de Veado, nas imediações da atual área de reserva ambiental do Jardim Botânico.

Associados às ações da SHIS, os investimentos em urbanização nas cidades-satélites passaram a ser também mais frequentes. Em 1965, foram construídas redes de água e energia elétrica em novo conjunto residencial de 166 casas nas proximidades do Núcleo Bandeirante e, no mesmo ano, local próximo ao sítio do Guará, foi suprido de energia elétrica, água e telefone. Além dessas frentes, foram pavimentados os Setores Bancário, de Abastecimento e as Vilas Dimas e Matias, todos em Taguatinga. No ano seguinte, foram feitas obras de redes e reservatórios no Gama, prometendo dar fim aos problemas de fornecimento de água na cidade, e Taguatinga ganhou um sistema de abastecimento com o aproveitamento dos mananciais dos Ribeirões das Pedras e dos Currais. Planaltina, tendo sua primeira expansão oficial em 1969, conhecida como Cidade Nova, recebeu 10 km de redes elétricas implantadas em área urbana, ruas asfaltadas e um sistema de tratamento distribuição de água. Mas permaneceu sem esgotos e consumindo água vinda do riacho Corquinho que, embora canalizada, não era tratada.

O Guará foi inaugurado oficialmente em 21 de abril de 1969, quando já 25 mil habitantes ocupavam suas casas. Nele haviam sido implantadas 68,7 km de rede de água potável, 904 metros de rede de águas pluviais, 50,4 km de rede e duas lagoas de estabilização para o sistema de esgoto, além de 15 km de rede de energia elétrica. Dos quase 50 km de ruas abertas, 10% já se encontravam pavimentadas e um viaduto de acesso à rodovia Plano Piloto - Taguatinga já estava construído na data de inauguração.

4.4.1 Eletrificação rural

O acesso a serviços de energia elétrica em 1965 era bastante desequilibrado no contexto eixo centro – periferia de Brasília. Apenas em áreas do plano piloto, Paranoá e nas áreas da Velhacap (Candangolândia)⁹¹, antiga sede oficial da Novacap, o fornecimento alcançava todos os ocupantes. Nas satélites, o atendimento atingia, no

⁹¹ A diferenciação entre Velhacap e Candangolândia aparece em alguns relatórios da Novacap referindo-se, provavelmente, à antiga sede da Companhia em separado das áreas próximas

máximo, dois terços de suas populações, caso do Núcleo Bandeirante, Sobradinho e Gama, reduzindo-se para metade, em Taguatinga. As piores situações eram as dos antigos assentamentos de Brazlândia e Planaltina (que contavam apenas com geradores), e das áreas não reconhecidas pela Novacap, como a Vila IAPI, totalmente desprovida do serviço.

TABELA 5 – SERVIÇOS ENERGIA ELÉTRICA NOS NÚCLEOS URBANOS DO DF EM 1965

Plano Piloto - COM LUZ = 89 231
Taguatinga – COM LUZ = 34 500 / SEM LUZ = 34 447
Gama – COM LUZ = 9 350/ SEM LUZ 18 174
Sobradinho COM LUZ = 12 700 / SEM LUZ = 6 505
Núcleo Bandeirante COM LUZ = 7 700 / SEM LUZ = 15 072
Brasilândia (Brazlândia) (há um gerador) = COM LUZ = 0 / SEM LUZ 616
Planaltina COM LUZ = 0 / SEM LUZ = 4 223
Velhacap COM LUZ = 4 752 / SEM LUZ = 0
Candangolândia COM LUZ = 4 807 / SEM LUZ = 0
Invasão do IAPI COM LUZ = 0 / SEM LUZ 8084
Paranoá COM LUZ = 1 351 / SEM LUZ 0
Zona Rural COM LUZ 6000 / SEM LUZ 10 983

Fonte: Relatório de Atividades Novacap - 1965

Devido à presença das Granjas Modelo, o fornecimento de energia em áreas rurais de Brasília, já se apresentava em melhor situação que em algumas sedes urbanas. E um novo incremento importante para a implantação de redes elétricas por território agrícola ocorreu a partir de 1967. Inserido em programa visando à implantação de novos núcleos em área rural, estabeleceu-se, naquele ano, o Plano de Eletrificação Rural do Distrito Federal⁹², associado à demarcação de numerosas novas granjas e à construção de estradas de penetração.⁹³

Já como resultado dessa ação, no ano seguinte foi criada a Cooperativa de Eletrificação Rural de Planaltina (CERPLA), agregando as áreas da Taquara, Piripau, Tabatinga, Rio Preto, Rajadinha e Estanslau, limitadas pelas estradas DF 13, DF 6, e DF 15. Em 1969, o Programa foi estendido à Cooperativa do Tamanduá e a áreas de Sobradinho, entre os Núcleos Rurais de Sobradinho I e II, além de toda a região compreendida pelas estradas EPCT, BR 041, DF 13 e DF 5.

montadas como assentamentos operários provisórios para as obras de Brasília, como o caso da empresa Metropolitana.

⁹² Pelo Decreto E n. 224, de 18/07/1967.

⁹³ Em Análise Demonstrativa da Conta "GRANJAS E NÚCLEOS RURAIS" datada de 31/12/67, foram citadas obras nas Granjas Modelo: G1 – Tamanduá; G2 – Ipê; G3 – Torto; G4 – Riacho Fundo e Vicente Pires – Águas Claras; e nos Núcleos Rurais de Tabatinga, Rio Preto e Campo Agrícola Vargem Bonita.

4.4.2 Sistema viário urbano e de penetração

O ritmo das obras rodoviárias foi retomado em 1967, no entanto foram pouco expressivas nas áreas urbanas. Nesses domínios, destaca-se apenas a construção da primeira ponte ligando o Setor de Clubes Esportivos Sul e a Península Sul (Lago Sul) na altura da QI 3/9 - localização na qual um vão de 350 metros entre as margens possibilitou aterros laterais que reduziram a distância em 100 metros. Além desta, a Prefeitura convidou Oscar Niemeyer para desenvolver projeto da segunda ponte sobre o lago, que ficou pronto no mesmo ano e teve as obras iniciadas de imediato, mas levou longos anos até sua total conclusão.

Inseridas em programas de incremento de áreas rurais da Capital, foram intensificados os trabalhos de abertura ou manutenção de estradas de penetração a partir de 1967. Dentre elas, foram pavimentadas as rodovias de acesso ao Setor de Indústria Básica “FERCAL” e implantados novos trajetos, caso das DF 6 e DF 9A. No ano seguinte, mais acessos a núcleos de produção foram abertos ou melhorados. As primeiras nos Núcleos do Rio Preto e de Tabatinga e, seguindo-se a elas, foram implantadas as DF 2A, DF 07 e os acessos da DF 09 ao Vale da Garapa e da DF 03 à rodovia de Padre Bernardo.

Entre 1969 e 1970, foram feitas várias locações novas, dentre elas, trecho inicial da DF 013 e a implantação básica da estrada de Brazlândia para Vendinha e da DF 005. No mesmo período, foi complementada a implantação da DF 008, DF 007 e da DF 020 (ligação com Fortaleza) e compostos novos trechos da Brasília-Unaí e da DF 2A no quadrante oeste. Além disso, foi concluído o projeto rodoviário da DF 021, entre BR 020 e divisa sul, e da DF 10, entre a DF 13 e a divisa leste.



FIG. 20 – Favela do IAPI – junho de 1971





FIG. 22 – Zona Central Sul do Plano Piloto 1969



FIG. 23 – Luminárias *Power Glow* no Parque da Cidade - Brasília 1972

MANCHA URBANA 1975

Transcorria mais de uma década sem que nenhum assentamento totalmente desligado de áreas urbanas já consolidadas tivesse sido criado em território da Capital. A ocupação prevendo interstício de função rural entre o centro urbano e os limites de novas urbes, que orientou a modelagem inicial dispersa e de tecido descontínuo, não havia sido reproduzida nos assentamentos mais recentes. A urbanística vigente havia adotado o crescimento por meio de áreas contíguas, padrão de expansão aplicável dentro ou fora dos limites estabelecidos para a *cidade central*. Ocorreu assim no caso do Guará I (1967), do Guará II (1969) e da Ceilândia (1970), criadas em sítio avizinhado a tecido urbano já consolidado, e o esquema de ocupação foi observado também nas expansões das cidades-satélites e núcleos mais antigos.

O Guará nasceu vinculado ao centro urbano da Capital. Foi concebido inicialmente como uma expansão de um bairro industrial anexo ao Plano Piloto, o Setor Residencial Indústria e Abastecimento, que logo foi acrescido do Guará II, também sem interstícios. Localizados nas proximidades do cruzamento entre EPIA e EPTG, lançaram a primeira estrada-parque interna ao anel sanitário no papel de condutora *oficial* da ocupação, fato surpreendente considerando tratar-se da locação de uma cidade-satélite e do status original atribuído a essas auto-estradas. A implantação desse assentamento principiou também a ocupação do eixo de crescimento que se mostrou mais promissor no processo de expansão da Capital, com extremos em Taguatinga e Plano Piloto.

Em termos de modelagem de expansão, o caso de Ceilândia foi similar, pois o assentamento ocupou tecido contíguo à Taguatinga. Entretanto, a representante maior da rigorosa política de remoções foi locada às margens da BR-070, e não pelos contornos da EPIA ou da EPCT. Um relevante testemunho de que a preocupação em proteger a *cidade central* de interferência social *inoportuna* não havia se esgotado. Pelo contrário, posicionando Ceilândia um pouco além dos limites de Taguatinga, ainda mais afastada do centro urbano, garantia-se menor risco.

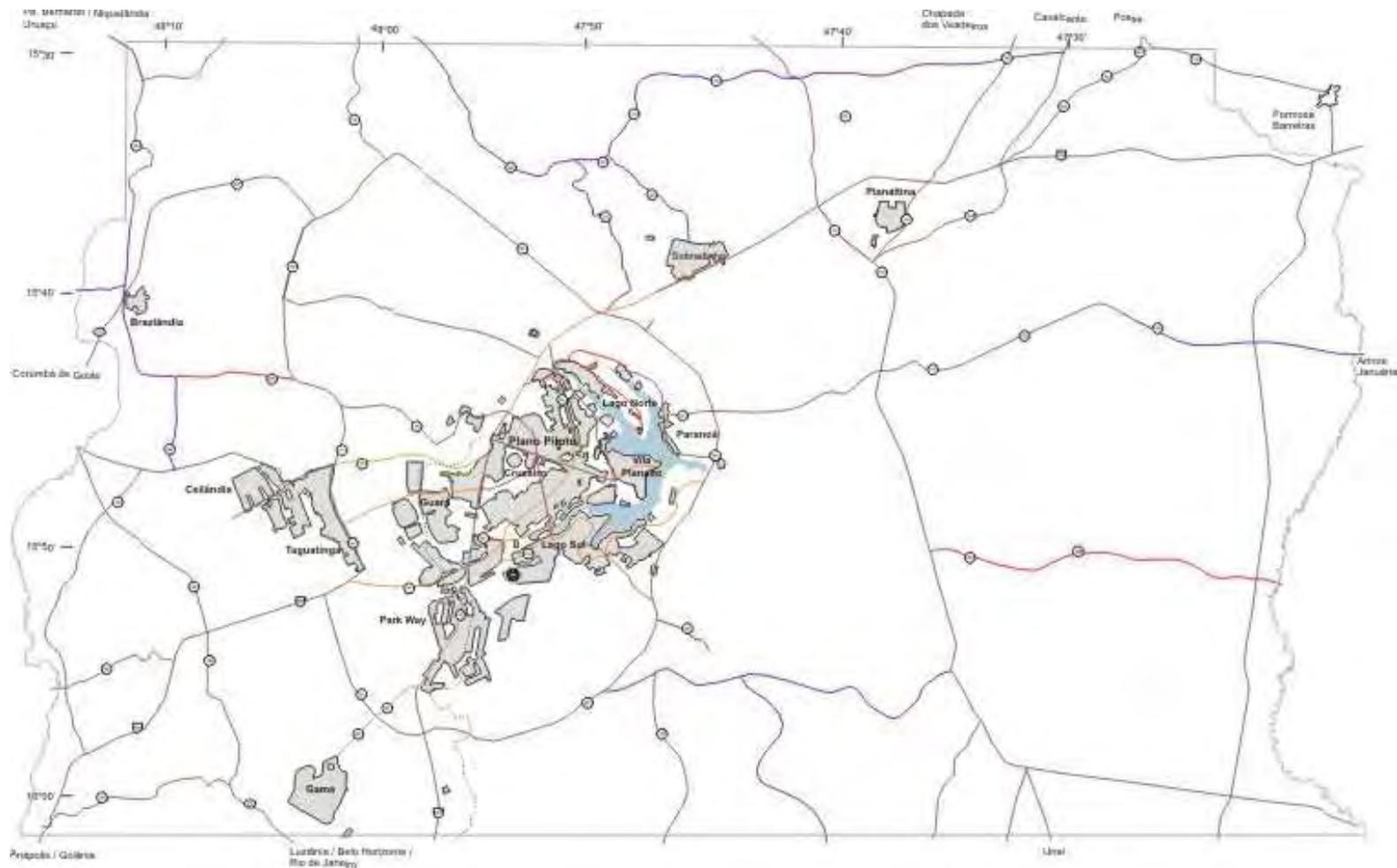
Além da expansão representada pelo Guará e pela Ceilândia, a mancha urbana de Brasília cresceu consideravelmente também como resultado das expansões promovidas pela SHIS nas urbes preexistentes. A região do Núcleo Bandeirante cresceu significativamente a partir de 1965. Taguatinga, somente no ano de 1969, foi estendida por mais 16 km², ano em que Planaltina também ganhou sua primeira

expansão oficial. Além destes, no período foram acrescentados novos loteamentos à Brazlândia, Sobradinho e Gama, fazendo com que esses dois últimos núcleos atingissem a ocupação máxima estabelecida em seus planos urbanísticos originais.

Embora ampliados, todos os núcleos localizados fora da Bacia do Paranoá se mantiveram ilhados com relação ao centro urbano. Taguatinga, a mais expandida, aproximou-se um pouco mais da ocupação central, cujo interstício foi relativamente diminuído com inclusão do Guará às margens da EPTG. Ceilândia, ocupando território à a nordeste - antes destinado às atividades do Instituto Nacional de Imigração e Colonização (INIC) - não contribuiu para a compactação do eixo Taguatinga – Plano Piloto. Com a consolidação do Setor de Indústria e Abastecimento, a inserção de Guará I e II e a expansão do Núcleo Bandeirante, houve uma relevante expansão da cidade na direção oeste, aproximando consideravelmente a área urbana do plano piloto das margens da EPCT.

O crescimento do conjunto integrado ao centro urbano permaneceu mais voltado para sul, por onde o Setor de Mansões Park Way, com seus terrenos fartos, avançou por grandes extensões territoriais, contornando a Estrada Parque Indústria e Abastecimento (EPIA). A ocupação do Lago Sul se espalhou pelas bordas da Estrada Parque Dom Bosco (EPDB), alcançando a leste as margens da EPCT. Mas também a consolidação do setor norte do Plano Piloto mostrou avanços consideráveis, com especial contribuição das grandes áreas leste e oeste já bastante consolidadas.

Por fim, cabe ressaltar o crescimento considerável de dois assentamentos populares iniciados em fase anterior. A ocupação próxima ao aterro sanitário, mais tarde nomeada de Vila Estrutural, e a do Varjão, localizada na península do Lago Norte, que ambas já apresentavam contornos bem definidos em 1975.

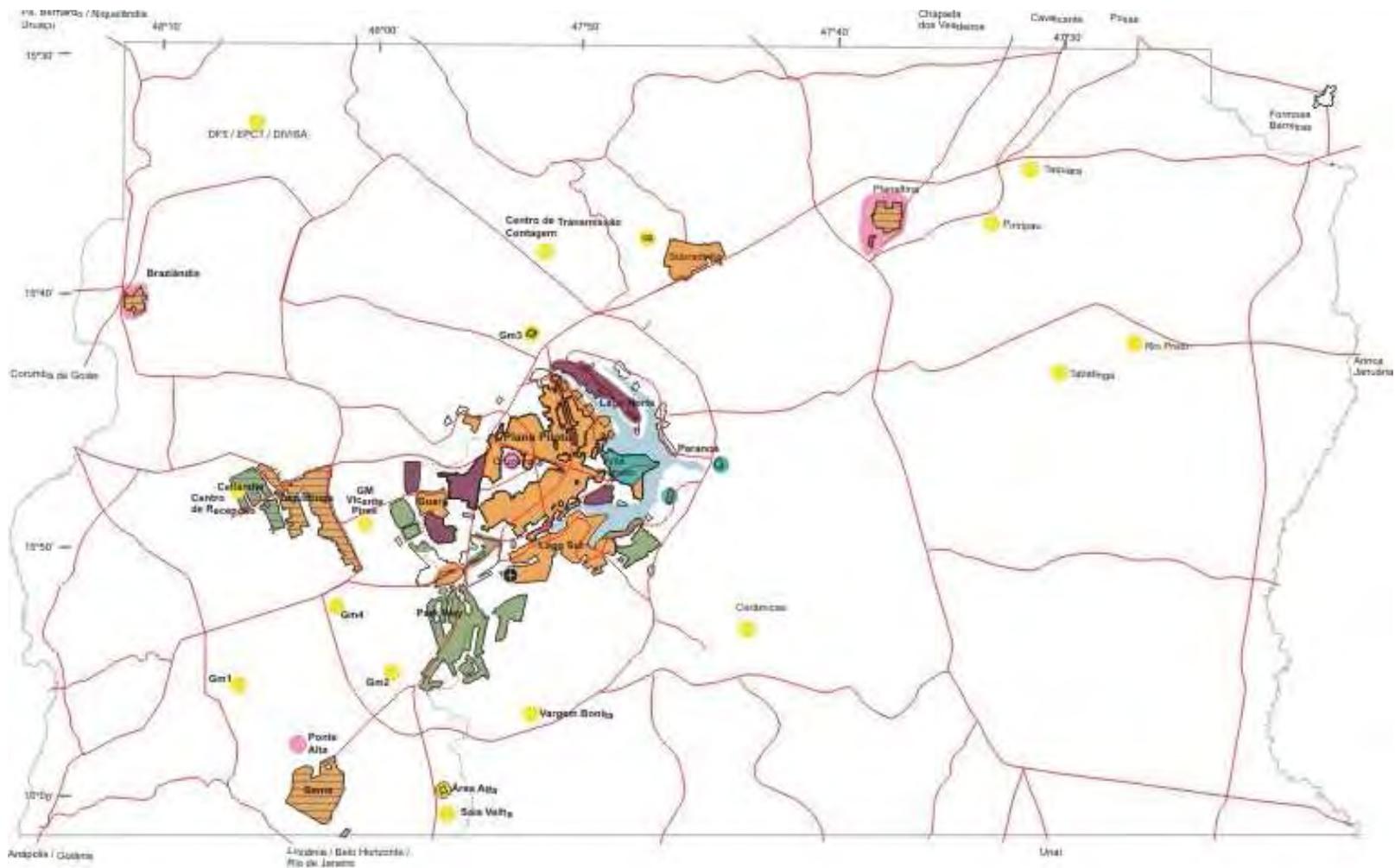


Sistema Viário

- | | |
|--|---|
|  CAMINHOS/ESTRADAS PREEXISTENTES |  RODOVIAS |
|  ESTRADAS ABERTAS EM 1967 / 1968 / 1969 |  Federal |
|  ESTRADAS ABERTAS EM 1970 / 1971 / 1972 |  Distrital |
|  ESTRADAS ABERTAS EM 1973 / 1974 / 1975 |  Vicinal |
|  DUPLICAÇÃO DE VIA |  MANCHA URBANA |
|  FERROVIA |  AEROPORTOS |



Mapa Síntese
1975



Infraestrutura

- | | |
|---|---------------------------|
| REDE ELÉTRICA | LOCAÇÃO INICIADA |
| REDE ELÉTRICA / REDE DE ÁGUA POTÁVEL | ÁREA TOTALMENTE SERVIDA |
| REDE ELÉTRICA / REDE DE ÁGUA POTÁVEL / REDE DE ESGOTO | ÁREA PARCIALMENTE SERVIDA |
| REDE DE ÁGUA E DE ESGOTO | MANCHA URBANA |
| LOCAÇÃO INICIADA / REDE DE ÁGUA | MALHA VIÁRIA |
| | AEROPORTOS |



Mapa Síntese
1975

5

CIDADE CENTRAL *versus* URBANIZAÇÃO PRAGMÁTICA (1970 – 1986)

A elaboração do Plano Diretor de Água, Esgoto e Controle da Poluição (PLANIDRO), em 1970, baliza o início do período. O Plano, que significou a consagração de um modelo de estruturação do território orientado pelo contorno da Bacia do Paranoá, foi aclamado como deflagrador de um ideário urbanístico segregacionista com base nesses limites. No entanto, a atribuição de alguma influência do zoneamento proposto por ele à implantação de assentamentos em Brasília suscita, a nosso ver, análise mais profunda.

Embora a penetração das idéias fundamentadas pelo PLANIDRO seja inegável, os conceitos que nortearam os planos seguintes prenunciaram o fim de um entendimento da estrutura urbana apoiada exclusivamente sobre tais fronteiras. Importante lembrar que só na década de 1980 novos núcleos urbanos foram incluídos no aglomerado, e, a se julgar por sua influência, os loteamentos residenciais aos moldes do Guará teriam seus dias contados, caminhando para uma modelagem urbana rigorosamente determinada pelos limites da Estrada Parque do Contorno (EPCT), rodovia alinhada ao divisor de águas da referida bacia hidrográfica.

Nem tanto o céu, nem tanto a terra. Ceilândia, contemporânea ao PLANIDRO, não foi o último núcleo urbano locado fora desse limite. Mas seu modelo de implantação já se mostrava inovador se comparado às experiências anteriores de fundação de cidades-satélites, demonstrando já entrar em curso uma revisão da modelagem descontínua e polinucleada - adotada na implantação de Taguatinga, Sobradinho e Gama -, muito inspirada na distinção entre *cidade central* e cidade-satélite. Assim, seguindo-se ao PLANIDRO e à implantação da Ceilândia - antes mesmo que qualquer outro assentamento urbano fosse iniciado em terras da Capital - um viés mais pragmático do planejamento territorial reconheceu a inviabilidade da manutenção do sistema disperso de cidades sobre o qual a urbanização de Brasília havia se estabelecido e passou a recomendar a ocupação de tecido contínuo. Em 1975, o Projeto de Transporte Planejado, que criou uma via expressa sobre o eixo da

Estrada Parque da Ceilândia (EPCL), inaugurou este entendimento. Na sequência, a orientação da expansão da cidade por essa vertente foi endossada no Plano Estrutural de Organização Territorial (PEOT)⁹⁴, em 1977, e colocada em prática nos anos seguintes.

O PEOT, baseado numa avaliação objetiva da cidade, assumiu o eixo sudoeste como principal vetor de crescimento, identificando a importância da infraestrutura nele consolidada como um facilitador da urbanização. A partir de então, a locação de sítios urbanizáveis passou a ser feita por nova lógica: a existência prévia de condições indispensáveis às funções urbanas, unindo a possibilidade de estabelecimento de uma rede integrada de transporte e a viabilidade técnica de implantação de redes infraestruturais e de serviços.

Assim, em 1981 e 1983, foram iniciadas obras de implantação de dois novos parcelamentos, os primeiros pós-PLANIDRO, consolidando vertentes de crescimento integradas a um sistema de transporte de massa, e fazendo nascer Samambaia, mais um núcleo aproximado à Taguatinga, e Riacho Fundo⁹⁵, avizinado ao Núcleo Bandeirante. Esquadrinhadas pelo eixo da Estrada Parque Núcleo Bandeirante (EPNB), estrada de Anápolis (BR 070) e pela EPCT, um desses núcleos foi assentado em sítio externo à Bacia do Paranoá e o outro em seu interior. Em 1986, atendendo também a uma recomendação do PEOT no sentido de adensar o corredor Taguatinga - Plano Piloto, foram implantadas as Quadras Econômicas beirando a Estrada Parque Taguatinga (EPTG)⁹⁶, em área próxima ao Guará, também dentro da fronteira da referida bacia.

As questões que conferiam alguma inovação ao modelo de urbanização promovido por Ceilândia, comentado há pouco, limitavam-se, no entanto, ao julgamento de sua localização. Anunciada como solução emblemática para a erradicação das “invasões” na Capital, a cidade testemunhou a mesma conduta clássica de urbanização discriminando os assentamentos de acordo com sua proximidade ao centro urbano. Foi exemplar dentro do grupo de parcelamentos oficiais para populações de baixa renda. Nunca foi alvo de grandes investimentos e teve suas benfeitorias implantadas de modo lento e gradual.

Contudo, também este padrão de oferta de infraestrutura sofreu alterações naquela década. A adesão ao Plano Nacional de Saneamento (PLANASA), em 1977,

⁹⁴ Homologado pelo Decreto n. 4.049, de 10 de janeiro de 1978.

⁹⁵ Embora tenham sido fundadas somente em 1989 e 1993, respectivamente, os primeiros registros de obras nestas localidades são de 1981 e 1983.

⁹⁶ Atualmente denominado Conjunto Habitacional Lúcio Costa.

e a atuação do Grupo Executivo para o Assentamento de Favelas e Invasões (Gepafi), entre 1982 e 1985, sinalizaram uma sensível mudança de postura no tocante ao provimento desses serviços. Por um lado, a adequação ao PLANASA imprimiu uma ampliação gradativa de sistemas de saneamento em áreas já ocupadas, por outro, a atividade do Gepafi resultou na regularização de vários assentamentos populares, notadamente aqueles localizados no interior da Bacia do Paranoá, o que permitiu subsequentes investimentos em urbanização em seus domínios. Considerando-se que Ceilândia não havia resolvido o problema habitacional em Brasília (e que, ao que tudo indicava, nada de novo resolveria em uma só tacada), não era mesmo hora de sustentar preciosismos. Por mais que tivessem sido negados investimentos aos assentamentos irregulares, tornava-se mais viável mantê-los onde estavam: consolidados e próximos a áreas servidas.

Fechava-se assim um ciclo. Nem mais assentamentos totalmente desprovidos de infraestrutura, aos moldes da Ceilândia, nem mais urbanização balizada exclusivamente pelo anel sanitário, como ditado pelo PLANIDRO. Viria se somar a isso o fim do Banco Nacional de Habitação (BNH), em 1986, e a incapacidade de manutenção do padrão de financiamento de moradias em grande escala pelo Sistema Financeiro de Habitação (SFH), forçando a oferta de terrenos semiurbanizados em lugar de grandes programas de casas populares.⁹⁷ Um padrão de assentamento minimamente munido de infraestrutura sustentaria o crescimento do aglomerado de Brasília nos anos seguintes.

5.1 Modelagem de expansão

Durante a década de 1970, ao mesmo tempo em que a questão ambiental foi sendo introduzida na agenda do planejamento, uma tendência nacional à formulação de planos integrados de desenvolvimento urbano teve ações patrocinadas pelo governo federal através do Serviço Federal de Habitação e Urbanismo (SERFHAU). Conjugados, representaram influência significativa no planejamento urbano da Capital.

Uma modelagem de ocupação tomando como base a fronteira da Bacia do Paranoá sempre foi explorada nos ensaios sobre o território de Brasília. Após a

⁹⁷ Na segunda metade da década de 1970 o BNH passou a autorizar agentes financeiros a operar com juros liberados, o que decorreu, na prática, em um vazamento de recursos do FGTS para construções para as classes média e alta, financiamentos mais rentáveis. A partir de então, instalada uma crise econômica no país, aumentaram os saques de recursos do sistema e um alto reajuste nas prestações ocorrida em 1984 estabeleceu alto índice de evasão de mutuários. Ao final do regime militar, a construção de moradias promovida pelo Banco totalizava quantidade inferior ao próprio déficit habitacional estimado no início do governo militar.

delimitação dessa área por uma rodovia (EPCT ou DF 001), em 1958, uma primeira estruturação com base nesses limites foi apresentada em 1962, pelo Decreto n. 163, e, em seguida, pelo Código Sanitário implantado pela Lei Federal nº 5.027 de 1966. Este último, impondo restrições à expansão da área circundante ao “Plano Urbanístico de Brasília”, recomendava o controle da implantação de núcleos habitacionais de qualquer espécie nas zonas a montante do Lago Paranoá e nas proximidades dos cursos de água dentro desses limites.⁹⁸

Entretanto, não foram apenas questões ambientais que orientaram a preocupação com essa fronteira. Desde o início das obras de construção de Brasília, o sítio circunscrito pela Bacia do Paranoá serviu a uma distinção urbanística entre *cidade central* e cidades-satélites. Até 1970, apenas dois assentamentos de menor prestígio haviam sido locados no interior da Bacia do Paranoá, fruto da urbanização dirigida: o Cruzeiro (antigo bairro do Gavião), periferia imediata do Plano Piloto, e o Guará, a exceção mais evidente ao modelo, visto que foi concebido visando à remoção de “invasões”. Ainda assim, ambos, Cruzeiro e Guará, haviam sido criados em sítios a oeste do Plano Piloto, nos termos das recomendações anteriores.

A partir do PLANIDRO, o controle da ocupação desta área foi reforçado em função da capacidade de abastecimento e esgotamento sanitário em seus domínios e de questões ambientais. Além de indicar um limiar populacional para as terras circunscritas na Bacia do Paranoá, esse Plano considerou como problema sanitário a ocupação da Bacia do Descoberto e de grande parte da Bacia de São Bartolomeu, incluindo as áreas próximas a Sobradinho, e somente recomendou a ocupação dos demais sítios confinados nessas áreas. Este plano tornou-se modelar do ideário ambientalista que se instalava no âmbito do planejamento naquela década (cuja localização do sítio da Capital próximo a nascentes de rios de três importantes bacias hidrográficas brasileiras facilitou a penetração de suas idéias). Entretanto, na prática, o PLANIDRO teve poucos efeitos e, no reverso de seu *virtuoso* objetivo ambientalista, foi associado a um nada valoroso planejamento segregacionista orientado pelos limites da Bacia do Paranoá.

Estudos realizados em 1974 e 1975 - sendo o primeiro uma proposta de macrozoneamento do território e o segundo um zoneamento sanitário para as terras de Brasília - não reformularam as bases do plano antecessor. Uma leitura realmente nova veio, na sequência, com a elaboração do PEOT. Este plano legitimou, em tese, a

⁹⁸ “Quando estes não ofereçam, a critério da autoridade sanitária, garantia de recolhimento de sistemas de dejetos e de detritos capazes de evitar a poluição e a contaminação do seu manancial hídrico” Código Sanitário do Distrito Federal - Lei N.º 5.027 de 14 de junho de 1966.

preservação do sistema hidrológico do Paranoá, mas, a partir dele constituiu-se um novo entendimento das balizas da ocupação territorial. Entrava em pauta, partindo de idéias já difundidas em trabalhos técnicos anteriores, e iniciadas na prática, uma estruturação da urbanização orientada pelo aproveitamento da trama viária existente e que, referenciada por questões técnicas e econômicas, levava a se considerar na modelagem de expansão a otimização da infraestrutura instalada, em especial para o estabelecimento de novas redes de abastecimento de água e de coleta de esgotos. Além disso, uma urbanização que estabelecia que as previsões para o crescimento intramuros deveriam conjugar locais de trabalho e de habitação, adequando-se à localização de fontes de emprego e de equipamentos e serviços públicos.

O PEOT, também integrado ao II Plano Nacional de Desenvolvimento (PND) e ao Programa Especial para a Região Geoeconômica de Brasília (PERGEB)⁹⁹, interligou ainda suas propostas ao contexto regional e nacional. Assim, propôs diretrizes para a alocação dos novos assentamentos, legitimando a estrutura da urbanização já ensaiada em território de Brasília e vinculando a ela futuros processos de expansão em escala regional. Em termos gerais, o plano sagrou uma visão mais pragmática sobre a condução da urbanização na Capital, tornando-se referência em estudos posteriores.

Em 1985, o Plano de Ocupação Territorial (POT) formulou uma proposta de macrozoneamento sem alterar os princípios básicos de seu antecessor. Trouxe como inovação a criação de um Conselho Consultivo Superior de Planejamento, prevendo a participação da comunidade, e fixou limites para as zonas de expansão.¹⁰⁰ Em 1986, o Plano de Ocupação e Uso do Solo (POUSO) detalhou ainda mais os usos e atividades previstas no trabalho anterior, partindo de duas categorias básicas - solo rural e solo urbano - e de suas subcategorias. Mais uma vez, as tendências de expansão lançadas pelo PEOT foram ratificadas e foram reforçadas as condições para a formação de um aglomerado urbano estendendo-se de Brasília à Taguatinga/Ceilândia e delas até o Gama e a região periférica de Brasília no estado de Goiás. Reforçava-se assim, agora com planos e investimentos em urbanização, a histórica tendência de ocupação do quadrante sudoeste da Capital.

⁹⁹ O PERGEB foi criado em 1975, no contexto da implementação do II Plano Nacional de Desenvolvimento – Lei n. 6.151 de 04 de dezembro de 1974, tendo como premissa o desenvolvimento social e urbano da região geoeconômica de Brasília e sua integração ao processo de desenvolvimento nacional. Dentre os propósitos menos expostos, visava desviar fluxos migratórios direcionados à Capital.

¹⁰⁰ Zona de interesse ambiental – ZIA; zona de ocupação restrita – ZOR; zonas urbanas – ZUR; zona de urbanização prioritária – ZUP; zonas rurais – ZRU.

5.2 Política habitacional

Sob o comando do general Emílio Garrastazu Médici, principiavam os “anos de chumbo” da ditadura, com violentíssima repressão contra opositores do governo fardado. Após as manifestações de repúdio à ditadura que tinham tomado as ruas da antiga capital¹⁰¹, evidenciava-se aos interessados na manutenção do regime, mais uma vez, o quanto a nova localização da nova sede era oportuna. Nesse contexto, intensificaram-se ainda mais os esforços no sentido de consolidar a sede no *hinterland*.

A intensificação da atividade de transferência da máquina administrativa da para Brasília foi um dos fatores que ajudou a manter um crescimento populacional bastante elevado na década de 1970. E esse fortalecimento da condição de centro administrativo do país passou a contribuir também para que o setor público e de serviços ganhassem algum peso frente à construção civil, ainda mantido como ramo mais forte das atividades locais e de maior importância na economia da cidade.

E o registro de altos índices demográficos vinculava-se também a uma maior tendência nacional à urbanização que foi verificada naquele período. No alvorecer dos anos 1970, a maior parcela da população brasileira já vivia em cidades¹⁰² e durante aquela década a migração de populações rurais para o entorno das capitais brasileiras seria ainda mais intensificada. A Capital Federal, estabelecendo-se como uma alternativa de destino junto ao Rio de Janeiro e São Paulo, também cresceu orientada por essa lógica.¹⁰³

As obras de construção de edifícios públicos e a implantação de núcleos urbanos seguiam absorvendo grande parte da mão de obra migrante, cujo excedente dificilmente conseguia ingressar em outros setores da economia. A migração, continuando intensa, associada a uma oferta limitada de emprego, alimentava a permanência de uma vasta classe de excluídos. As distâncias excessivas das fontes de emprego, desde sempre concentradas no Plano Piloto e, temporariamente, nas obras de implantação da Ceilândia, eram pioradas pelas dificuldades de acesso a equipamentos públicos. As “invasões”, fossem aquelas próximas ao Plano Piloto ou nas cercanias das cidades-satélites, prosseguiram sendo, para muitos, a única alternativa de permanência em terras de Brasília.

¹⁰¹ A passeata dos Cem Mil no centro do Rio de Janeiro, ocorrida em 1968, foi um marco para o acirramento da repressão.

¹⁰² Revista Veja edição especial 40 anos. Setembro de 2008, p. 117.

¹⁰³ Somente nos anos de 1979 e 1980 a população do Distrito Federal passou de 537,5 mil para 1,1 milhão, um crescimento de 8,15 % a.a. (IPEA, 2001, p. 39).

Durante a década de 1970, foram construídas milhares de habitações com recursos do Sistema Financeiro de Habitação (SFH) em Brasília. Mas as casas levantadas em parcelamentos nas cidades-satélites, negociadas pela Sociedade de Habitações de Interesse Social (SHIS), respondiam de forma restrita à vasta demanda, passando distante de uma solução concreta (Ávila, 2005. p. 167). Mesmo após Ceilândia, o déficit em habitações populares permaneceu alto. Em 1982, se somavam mais de setenta mil pessoas residindo em assentamentos informais na Capital. Nessa contabilidade entravam ainda núcleos antigos surgidos nos anos iniciais da construção de Brasília que, ainda naquela década, não haviam sido regularizados.

Naquele ano, a implantação do Programa de Assentamento Populacional de Emergência (PAPE), que teve como grupo executivo o Gepafi, estreou uma nova conduta no trato dessa questão. O programa, montado no âmbito da Secretaria de Serviços Sociais do Distrito Federal, tendo como agente financiador o BNH, mobilizou inúmeros órgãos da Administração Pública numa atividade que priorizou a urbanização de assentamentos informais ou, na impossibilidade disto, promoveu transferências menos impactantes para terrenos avizinhos ou para áreas residenciais contíguas às cidades existentes. Nesse contexto, vários assentamentos foram fixados, dentre eles a Vila Metropolitana, Candangolândia, Vila Planalto, QE 38 do Guará e a Vila Maricá do Gama. Brasília, assim como outras metrópoles brasileiras, foi transformada em laboratório de estudos de urbanização de “favelas”.

TABELA 6 - DISTRITO FEDERAL – FAVELAS 1982

REGIAO ADMINISTRATIVA	NÚMERO DE INVASÕES	NUMERO DE BARRACOS	NUMERO DE PESSOAS
Brasília	37	5.373	37.611
Gama	4	356	2.492
Taguatinga	10	2.943	20.601
Sobradinho	2	472	3.304
Planaltina	17	892	6.244
Total	70	10.036	70.252

Fonte: Gepafi / Governo do Distrito Federal (IPEA, 2001, p. 47)

Mas ainda em meados da década de oitenta, assentamentos bastante antigos permaneciam em condição de informalidade. Havia resistido aos programas de remoções, mas também não haviam sido beneficiados pelas ações do Gepafi. Dentre eles a Vila Telebrasilândia - situada dentro mesmo dos domínios territoriais do Plano Piloto - o Varjão -, nas margens da Estrada Parque Paranoá (EPPR), e a invasão do aterro sanitário, situada na Estrada Parque Ceilândia (EPCL).

Grosso modo, após esse período caminhava-se para uma redução do número de assentamentos populares informais nos domínios da Capital (ÁVILA, 2005, p. 170). E se o fato não decorria do atendimento da demanda habitacional, e menos ainda pela solução do problema social no qual se circunscrevia, a redução desses números provinha da intensificação da fiscalização, especialmente em terrenos mais próximos ao Plano Piloto. Vale ressaltar ainda que uma queda nos registros de assentamentos populares informais decorria também da saída de uma série de assentamentos dessa listagem após a atuação do Gepafi. Por outro lado, o déficit em habitações para faixas de baixa renda passou a ser velado por alternativas tão precárias quanto os barracos em “invasões”. Nas áreas já ocupadas, tornou-se cada vez mais comum a locação de moradias de fundo de lote, tida por seu público como condição mais segura e a salvo de perseguição.¹⁰⁴

Registrava-se ainda uma intensificação da urbanização em regiões periféricas ao quadrilátero de Brasília, onde loteamentos, que, ao fim e ao cabo, também se reproduziam em condições informais, configuravam opção de moradia para faixas de baixa renda excluídas das fronteiras do território da Capital (PAVIANI, 1987, p. 37).

5.3 Modelagem da urbanização

Em janeiro de 1976 foi inaugurado um conjunto habitacional de 3.590 casas populares na Ceilândia, construído pela SHIS. Na mesma data, foi assinado contrato para construção de mais uma expansão com 5.389 casas, no local denominado Guariroba. Após crescer em muitas etapas, a cidade havia se tornado um verdadeiro mosaico urbano, entrelaçando diferentes experiências de traçados e densidades, alguns mantendo a concepção geométrica do plano inicial, outras promovendo modelagens inspiradas em processos espontâneos ou informais.

Recebeu também novas funções. No início da década de oitenta, um setor de indústrias foi anexado ao complexo. O crescimento foi tão significativo que um único nome, aquele inspirado na sigla da equipe que concebeu seu projeto, já não permitia identificá-la totalmente. Atualmente, Ceilândia tem vários sobrenomes: Ceilândia Centro, Sul, Norte, Guariroba, Ceilândia Oeste, Nova Guariroba, Nova Ceilândia, Setor "O", Expansão, "P" Sul, "P" Norte, além dos Setores "R" e das Áreas de Desenvolvimento Econômico Centro-Norte e Perimetral Norte, estas últimas inseridas a partir da década de 1990. A infraestrutura, como de praxe, veio em conta-gotas. A cidade permaneceu convivendo com várias deficiências, especialmente no que se

¹⁰⁴ Segundo Brandão (1985), estimativas do Gepafi de 1985 indicavam que residiam fundo de lote cerca de 200.000 pessoas no Distrito Federal.

refere ao abastecimento de água. Não foi mesmo alvo de privilégios. Até hoje não tem suas ruas totalmente asfaltadas.

Em relação diametralmente oposta, o conjunto Plano Piloto, Lagos Sul e Norte e Setores de Mansões Park Way permaneceu como categoria de maior privilégio. A partir da década de 1970, um mercado imobiliário que se realizava com bastante intensidade em áreas nobres e já urbanizadas em torno do Plano Piloto ficou ainda mais incrementado após inaugurar-se duas pontes ligando o Lago Sul ao Plano Piloto. Com base em projeto de Oscar Niemeyer, a ponte, iniciada em 1969, teve sua inauguração adiada inúmeras vezes em função de dificuldades de execução da estrutura. A conclusão das obras ocorreu, por fim, em 1978.

5.4 Infraestrutura: novas orientações

Embora a Caesb contabilizasse dez mil ligações na Ceilândia em 1976, nessa época o serviço de abastecimento ainda era extremamente deficitário. A precariedade não decorria apenas dos limitados investimentos em redes de abastecimento que, na verdade, começavam a ser mais frequentes na região, mas se mantinha em função da indisponibilidade de mananciais. Dois anos depois, a entrada em operação de um novo sistema de captação com utilização do Rio Descoberto foi uma promessa de solução.

Até meados da década de setenta, as redes de esgoto eram implantadas em larga escala somente nas áreas do Plano Piloto, que na contabilidade das empresas de governo incluíam o Guará, Cruzeiro, setores de grandes áreas e os parcelamentos dos Lagos Sul e Norte e Park Way. Em Planaltina, Núcleo Bandeirante, Taguatinga e Gama, o atendimento ainda se restringia à pequena parcela de suas populações, e em Brazlândia e Ceilândia ainda não era nem mesmo cogitado. Enquanto as cidades-satélites ainda aguardavam tais investimentos, em 1977, testemunhando os desiguais critérios urbanísticos ainda em vigor, iniciavam-se as obras para atender ao novo parcelamento de classe média construído em sítio avizinado ao Plano Piloto: a Área Octogonal Sul.

TABELA 7 - ABASTECIMENTO DE ÁGUA – ATENDIMENTO ATINGIDO EM 1976

Sistemas distribuidores	Populações	Totais de ligações
Plano Piloto (inclusive Guará)	335.891	28.264
Núcleo Bandeirante	13 520	3 066
Taguatinga	178 974	21 402
Ceilândia	123 866	13 613
Gama	135 643	16 363
Sobradinho	59 293	7 729
Planaltina	42 211	4 628
Brazlândia	15 416	2 520
Totais	904 814	97 585

Esgotamento Sanitário – atendimento atingido em 1976

Sistemas distribuidores	Populações	Totais de ligações
Plano Piloto (inclusive Guará)	335.891	25 329
Núcleo Bandeirante	13 520	67
Taguatinga	178 974	5 638
Ceilândia	123 866	-
Gama	135 643	4 053
Sobradinho	59 293	7 554
Planaltina	42 211	564
Brazlândia	15 416	-
Totais	904 814	43 205

Fonte: RELATORIO DA DIRETORIA – Caesb 1976

Mas anunciavam-se mudanças. Ainda em 1977, Brasília aderiu ao PLANASA, plano lançado pelo governo federal, considerado a primeira atuação sistemática direcionada à eliminação do déficit do saneamento básico no Brasil. Instituído desde 1971 e gerenciado pelo BNH e pelo Sistema Financeiro de Saneamento (SFS), constituía organismo próprio que repassava verbas por meio do Fundo de Financiamento para Águas e Esgotos, criado pelos governos locais, através do qual eram repassados recursos para a estruturação de companhias estaduais de saneamento.¹⁰⁵

¹⁰⁵ O “Plano de Metas e Bases para Ação Governamental”, lançado em 1970, cunhou o título “Década do Saneamento Básico” para as atividades no setor e, no ano seguinte, o Plano Nacional de Saneamento (PLANASA) foi idealizado para ampliar a oferta de serviços. Foi gerido pelo BNH, responsável por aprovar as propostas de investimentos estaduais, averiguar a viabilidade técnica dos programas e fiscalizar as Companhias Estaduais de Saneamento Básico (CESBs), as entidades estaduais responsáveis pela política e pela execução das obras. Em 1974, com a divulgação do II Plano Nacional de Desenvolvimento para o período 1975-1979, foram destacados programas para as populações de baixa renda e melhoria dos serviços urbanos (LUCENA, 2006).

Em Brasília, a Caesb¹⁰⁶, estruturada nos moldes exigidos pelo programa, permitiu que a mudança de conduta decorrente da adesão fosse logo sentida. A partir de 1978, houve uma sensível mudança de direcionamento das obras no setor. Logo de início, foram implantadas novas redes, e ampliados e melhorados os serviços de água potável em Brazlândia e no Núcleo Bandeirante. Nessa última, o abastecimento, ainda feito *in natura* por captação direta do Córrego Vicente Pires, passou a ser realizado através de uma estação compacta de tratamento. Foi criado também um sistema de esgotamento sanitário, iniciando-se a construção de redes coletoras, interceptores e emissários ainda em 1979.

TABELA 8 - SERVIÇOS PÚBLICOS de ABASTECIMENTO DE ÁGUA

Extensão das Redes de Distribuição existentes, por localidade							
Localidades	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979
Brasília	1 125 324	1 165 128	1 209 438	1 234 240	1 309 343	1 430 834	1 485 490
N.Bandeirante	1 150	1 592	7 892	7 892	11 687	33 118	35 663
Guará	138 665	138 797	138 507	138 987	138 587
Taguatinga	394 213	405 795	440 275	444 647	503 047	563 462	690 853
Ceilândia	71 155	112 466	140 688	154 183
Brazlândia	9 804	37 369	38 269	38 537	38 711	42 658	42 658
Gama	222 921	222 921	237 401	237 621	241 352	332 925	332 925
Sobradinho	158 585	158 585	158 955	159 444	161 195

Fonte: relatório de atividades Caesb de 1979 (... – sem dados)

Marcadamente a partir de 1981, os sistemas de esgotos das cidades-satélites passaram a receber obras de maior vulto. Intensificaram-se trabalhos no Núcleo Bandeirante, Taguatinga, Planaltina, Ceilândia, Guará II, Brazlândia (Vila São José, Cidade Nova e Cidade Tradicional) e Gama (Vila Itamaracá). Em 1984, foi iniciada a implantação de sistemas de água na Candangolândia e Vila Metropolitana, agora regularizadas em decorrência os trabalhos do Gepafi.

Em 1985, a Caesb anunciou terem sido atingidas 162.481 ligações de água e 139.501 ligações de esgoto sanitário no Distrito Federal. Na avaliação da Companhia, naquele ano, atendia-se à totalidade do aglomerado regularmente implantado em Brasília, em relação ao abastecimento de água, e a 91% dele, na coleta de esgotos sanitários. Considerando que as áreas mais beneficiadas nos últimos anos eram Taguatinga, Candangolândia, Vila Buritis, Ceilândia e Gama, muito do resultado alcançado pôde ser relacionado à adesão ao PLANASA. Nos anos seguintes, os novos assentamentos passaram a ser providos previamente de alguma infraestrutura básica, especialmente de água potável. Assim, em 1981, iniciaram-se as redes de

¹⁰⁶ A Companhia de Água e Esgotos de Brasília – CAESB foi instituída pelo Decreto Lei n.º 524, de 08 de abril de 1969, criada a partir das atribuições do Departamento de Água e Esgoto

abastecimento de Samambaia; em 1983, as do Riacho Fundo, e, em 1986, as obras em sistemas infraestruturais das quadras econômicas às margens da EPTG.

Os avanços anunciados pela Companhia de Eletricidade de Brasília (CEB) no primeiro semestre de 1976 testemunhavam, também no caso dessa Companhia, uma nova conduta com relação aos assentamentos populares. A Ceilândia foi campeã em ligações elétricas naquele período, já ocupando o terceiro lugar em número de usuários de energia elétrica em Brasília, abaixo apenas do Plano Piloto e Taguatinga. Ainda naquele ano, o Núcleo Bandeirante e Brazlândia aumentaram significativamente o número de ligações elétricas e de novos consumidores. Em 1978, a CEB anunciou a conclusão de 98% da rede de iluminação pública projetada em Taguatinga e 100 % do seu atendimento domiciliar. Em 1986, contabilizou 265.168 consumidores, dos quais 12.393 foram novos usuários ingressados a partir de 1985, a maioria deles em cidades-satélites.

Decerto, em plenos anos oitenta, as populações urbanas haviam se tornado altamente dependentes da energia elétrica. Fosse através de ligações regulares ou clandestinas, a eletricidade produzida e conduzida para zonas ocupadas seria consumida. Ampliar o atendimento e regularizar o fornecimento foi também, e continua sendo, uma questão de manutenção comercial da empresa de Brasília. Além do mais, a conduta mais “atenciosa” com as cidades-satélites não era, frise-se, fruto de uma leitura isolada por parte de um ou outro departamento de governo. Estava expressa em todos os meios técnicos, em todos os planos. A “valorização” das cidades-satélites, anunciada com a formulação do PERGEB e com a adesão ao PLANASA, era, ao fim e ao cabo, uma questão de sobrevivência da metrópole.

5.5 Vertentes de crescimento

Em 1975, enquanto as obras viárias no Plano Piloto e arredores ficavam restritas a viadutos e outras conexões, o governo local, através do Departamento de Estradas de Rodagem (DER/DF) estudava a implantação de um sistema de transporte de massa interligando o Núcleo Bandeirante, Guará, Taguatinga, Ceilândia e Plano Piloto, entre si e a outros núcleos habitacionais já existentes ou previstos nas diretrizes de expansão. O arranjo projetado, baseado nos eixos de ligação entre essas cidades e na BR 070 (Anápolis e Goiânia), transformou as rodovias envolvidas em objeto das intervenções de maior vulto naquele período. Os trabalhos na malha viária urbana atingiram, em maior grau, rotas implantadas em períodos anteriores, entretanto foram

abertos novos traçados entre Taguatinga, Tamanduá e Gama, sempre no quadrante sudoeste.

O trajeto da Estrada Parque Ceilândia (EPCL), objeto de uma série de intervenções, se tornou via expressa de um sistema integrado de transporte urbano de Brasília. Nascia assim, sobre rota já existente, a Via Estrutural, com pista dupla de 14 km ligando o conjunto Taguatinga/Ceilândia diretamente ao centro urbano. A partir de 1978, o sistema de transporte de massa foi associado às propostas de estruturação urbana apresentadas pelo PEOT.

Outra frente de trabalhos rodoviários ocorreu em estradas de penetração e de ligação interestadual, resultante dos investimentos do Programa da Região Geoeconômica de Brasília (PERGEB), criado em 1975. O Programa, pretendendo orientar a expansão de Brasília, concebeu três áreas de intervenção objetivando “valorizar” as cidades-satélites, promover o desenvolvimento rural e consolidar cinco áreas na escala regional, quatro delas no Estado de Goiás e uma em Minas Gerais. Relacionando-se aos seus objetivos, a partir de 1979 as intervenções em rodovias priorizaram eixos direcionados a divisas interestaduais, caso das obras nas BR 080 - acesso à cidade de Padre Bernardo (GO) - e na BR 040, principal ligação com o Sudeste. Nos anos seguintes, foram comuns as obras em rodovias periféricas, registrando-se novo incremento em 1983, com numerosas intervenções de manutenção da malha de penetração, além de um impressionante número de novas pontes levantadas como resultado de convênios entre o DER/DF e governos vizinhos.

A implantação de novos percursos de estradas vicinais envolveu volume considerável de obras, anunciados em estudos prévios e iniciados em grande escala nos anos oitenta. No início da década, uma trama percorrendo terras rurais foi aberta com recursos do Programa de Assentamento Dirigido do Distrito Federal (PAD-DF), criado em 1977, com o objetivo de desenvolver os núcleos rurais de Pípiripau, Tabatinga e Rio Preto, e ainda o entorno de Brazlândia e de Sobradinho. Nesta última cidade incluiu-se a abertura de estradas para o escoamento da produção de cimento das fábricas Fercal e Ciplan. No conjunto, constituiu-se uma nova trama de penetração em território circunscrito por Brasília, facultando o acesso a terras até então pouco exploradas.

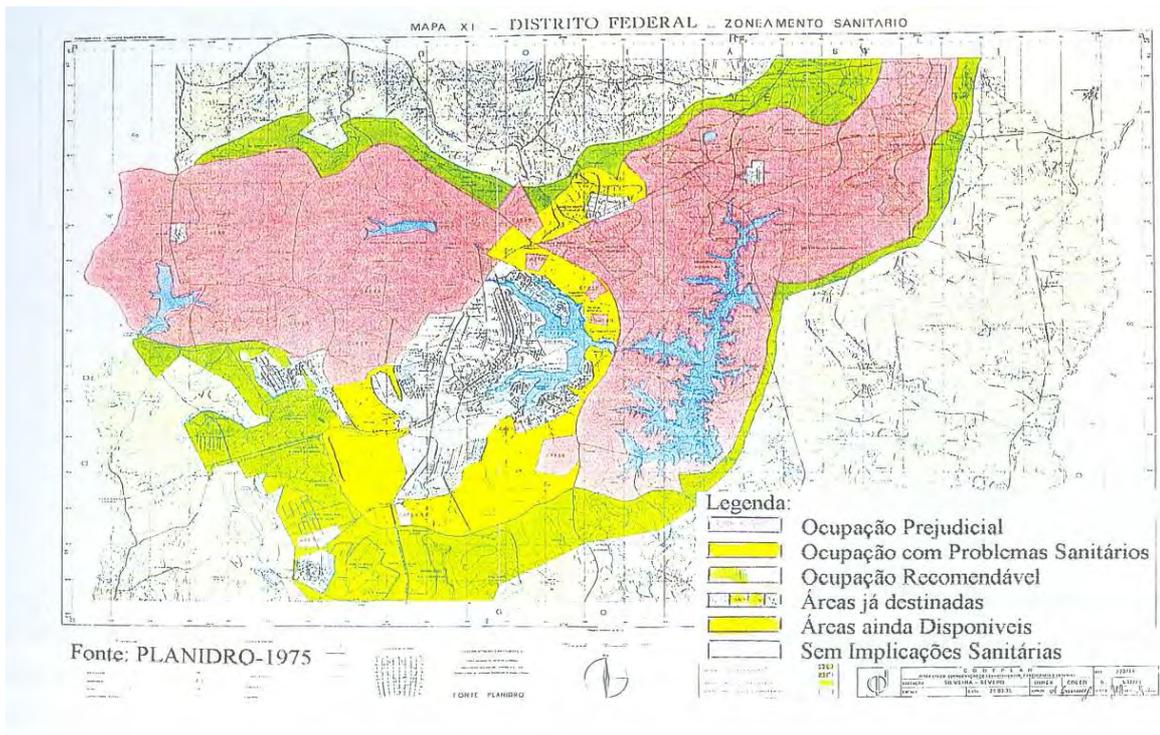


FIG. 24 - Zoneamento sanitário - PLANIDRO 1970

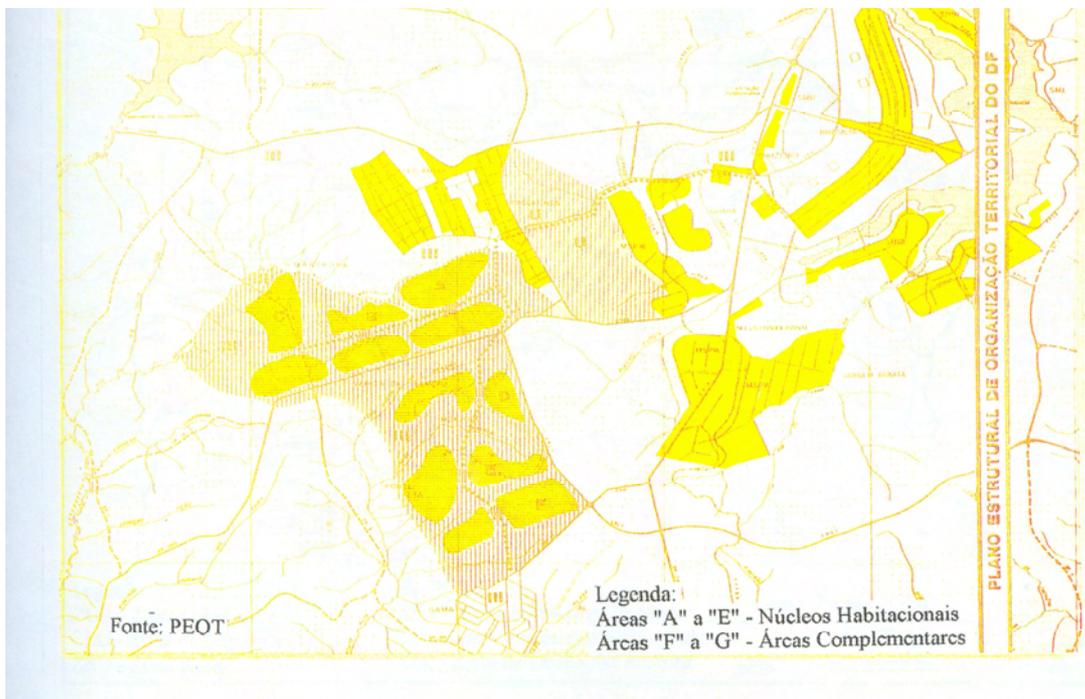


FIG. 25 - Proposta de ocupação - PEOT (1977)

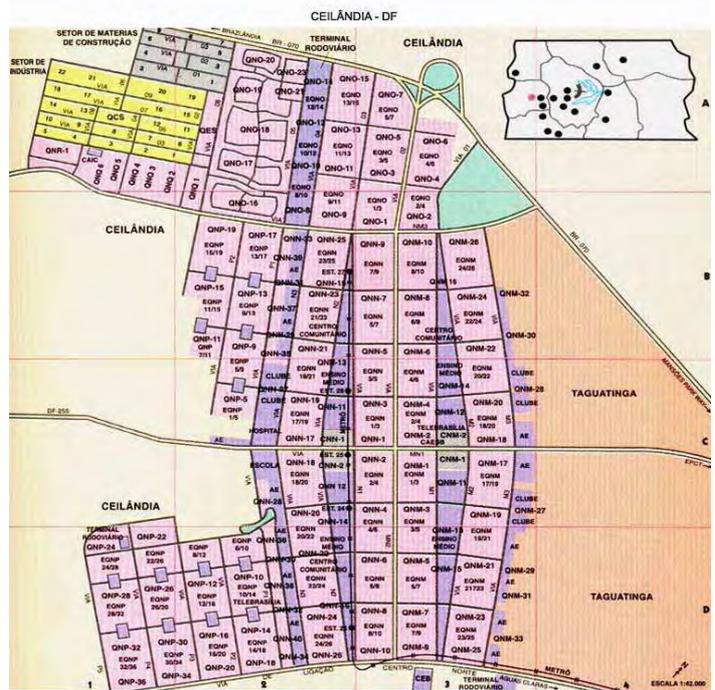


FIG. 26 – Ceilândia e suas expansões

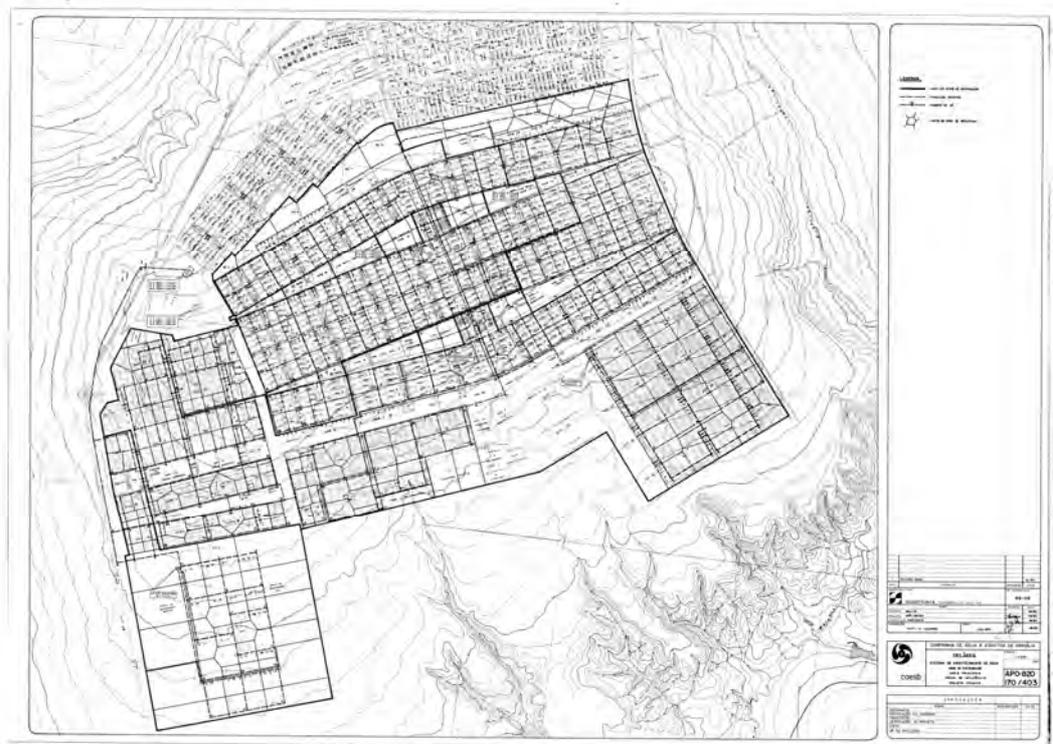


FIG. 27 - Cadastro abastecimento de água da Ceilândia – 1983

MANCHA URBANA 1986

Do ponto de vista espacial, em meados da década de 1980, a estruturação da ocupação urbana de Brasília já expressava os resultados da modelagem de crescimento em tecido contínuo. No entanto, o aglomerado ainda era bastante disperso. O vazio mantido entre o centro urbano, as sedes dos povoados preexistentes e as cidades-satélites criadas com Brasília ainda estava longe de se extinguir. Mas o crescimento da área urbanizada nos domínios da *cidade central* havia avançado significativamente e, ao contrário do que se poderia esperar no período pós-PLANIDRO, a ocupação posterior ao seu tratado registrava uma expansão significativa da mancha urbana circunscrita no território delimitado pela Bacia do Paranoá, sensivelmente divergente de sua previsão.

O Plano Piloto já havia perdido o contorno sugestivo da forma de uma aeronave, espraiando-se com a urbanização das grandes áreas circundantes, se alinhando ao Setor de Indústria e Abastecimento e, a partir dele, integrando-se ao Guará I e II. No sentido sul, o Núcleo Bandeirante, Candangolândia e Setor de Mansões Park Way passavam a configurar uma única área urbanizada. Para muito além das Asas Sul e Norte, a ocupação ultrapassava agora também os limites inicialmente previstos para o Lago Sul e para o Setor de Mansões Park Way. Em meados da década de oitenta, o avanço da mancha central para leste (com a ocupação das bordas do antigo caminho para a barragem do Paranoá - a Estrada Parque Dom Bosco (EPDB))já alcançava as bordas da EPCT. Além disso, os parcelamentos no eixo sul, estruturados pelo trajeto da EPIA, em muito excediam aos contornos estabelecidos nos planos iniciais, o mesmo ocorrendo com a urbanização do Lago Norte, ocupado até a ponta da península. Ainda nesta última região, mostrava-se significativo também o assentamento do Varjão, margeando a Estrada Parque Paranoá (EPPR).

Interessante notar que a mancha urbana de 1986 não ultrapassou as fronteiras externas de seu registro anterior. Cresceu por dentro, nos interstícios de assentamentos já estabelecidos. E no início dos anos oitenta, a locação de Samambaia, nas proximidades de Taguatinga; do Riacho Fundo, próximo ao Núcleo Bandeirante, e das Quadras Econômicas da EPTG, próximas ao Guará, estas últimas dentro dos limites do anel sanitário, deram os primeiros passos para uma futura conurbação das áreas locadas no quadrante sudoeste.

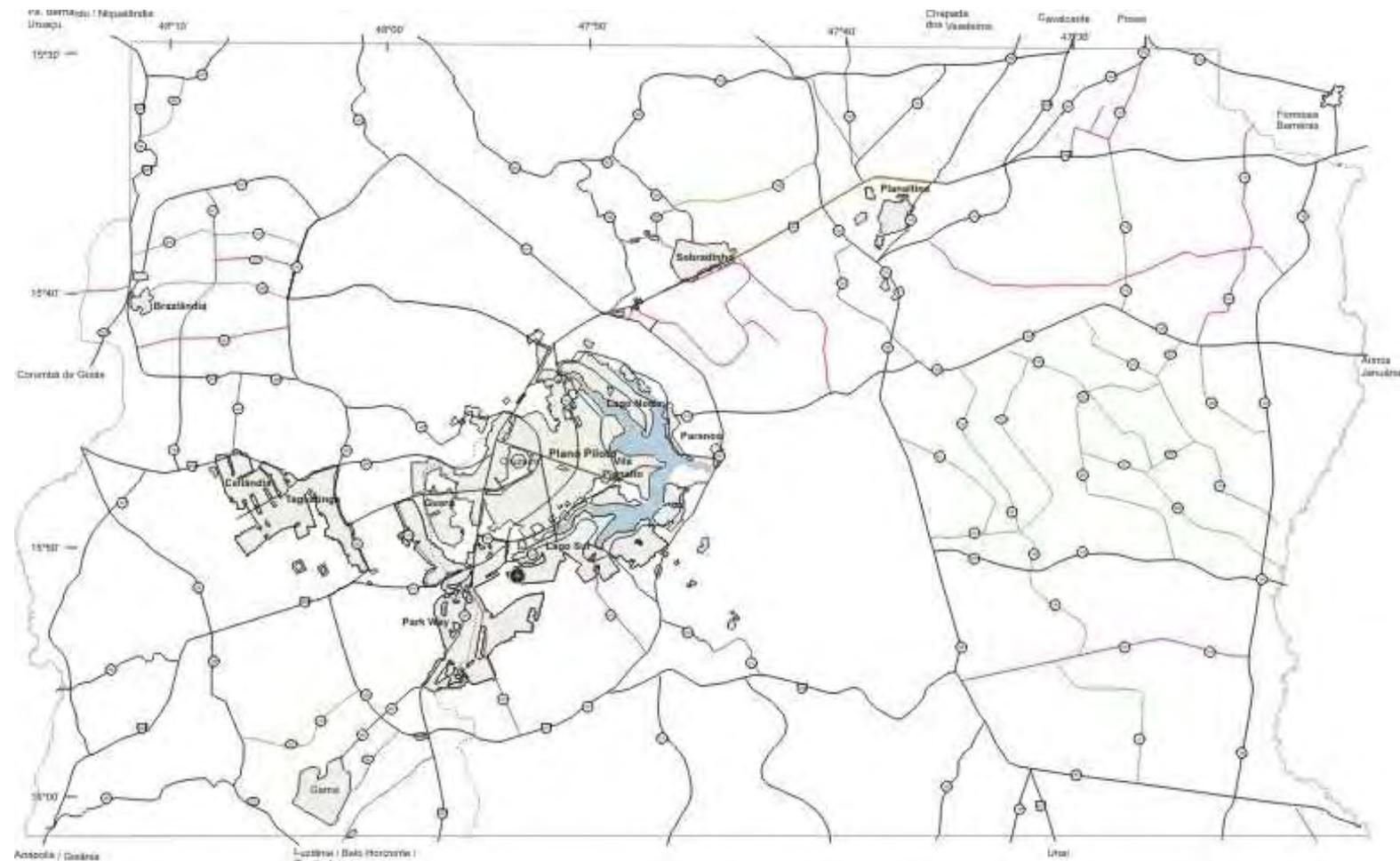
Assim, não procede a idéia de que o modelo de urbanização de Brasília permaneceu, ainda naquela época, baseada em um modelo polinuclear balizado exclusivamente pelo anel sanitário do Paranoá. As novas vertentes de urbanização ditadas pelos planos territoriais dos anos setenta e início dos anos oitenta ocorreram concretamente sobre áreas que o PLANIDRO descartou.

O que de fato ocorreu foi que o balizamento do crescimento urbano foi submetido a um novo ideário. Por conta da criação de corredores de transporte e de preocupações em torno de uma melhor fluidez e organização de atividades citadinas, a mancha urbana de Brasília começou a se adensar trilhando as estradas mais dinâmicas que, no período em análise, estavam localizadas entre os dois pólos demográficos do território – Plano Piloto e Taguatinga. Nesses domínios, um vetor de crescimento, importante também na ocupação espontânea, foi estruturado com a transformação da EPCL em via expressa desse sistema integrado de transporte, a partir de 1975. O crescimento expressivo da antiga vila nas proximidades do aterro sanitário da cidade, surgida ainda na década de 1960, que tomou de empréstimo da EPCL o nome de sua atribuição no sistema de transporte urbano – Estrutural - foi, decerto, submetida a essa influência.

Por fim, duas tendências que seriam incrementadas no período seguinte merecem análise. Em primeiro lugar, no registro do aglomerado de Brasília de 1986 já se percebem áreas ocupadas por condomínios privados, em especial às margens da EPCT, afamada rodovia que inspirou o planejamento no Distrito Federal.¹⁰⁷ De fato, pelo trajeto desse promissor condutor da urbanização, havia surgido, por volta de meados da década de 1970, o primeiro parcelamento nesses moldes do qual se tem registro, batizado de Quintas da Alvorada. Nessas imediações, além acesso facilitado pela configuração circular da EPCT, já haviam ocorrido obras em redes de água, em 1972. Por último, uma segunda frente de urbanização decorreu do incremento de obras promovidas pelos programas de desenvolvimento. A consolidação de um sistema viário periférico, com base no PERGEB, constituiu um estímulo a mais para a expansão de loteamentos limítrofes ao quadrilátero. Assim, em 1977, como registra o PEOT, extensas áreas às margens da BR-040 se encontravam loteadas desde a divisa de Brasília até a cidade de Luziânia (em Goiás), se estendendo por cerca de 15 km além do trevo de acesso àquela cidade. Além de Luziânia, haviam crescido significativamente os municípios de Santo Antônio do Descoberto e Planaltina de

¹⁰⁷ Em 1985, Brasília já somava 150 parcelamentos privados. Jornal Correio Braziliense, Caderno Especial Condomínios de 09 de novembro de 2008.

Goiás, principiando, em alguns casos, processos de conurbação com ocupações internas ao território de Brasília.

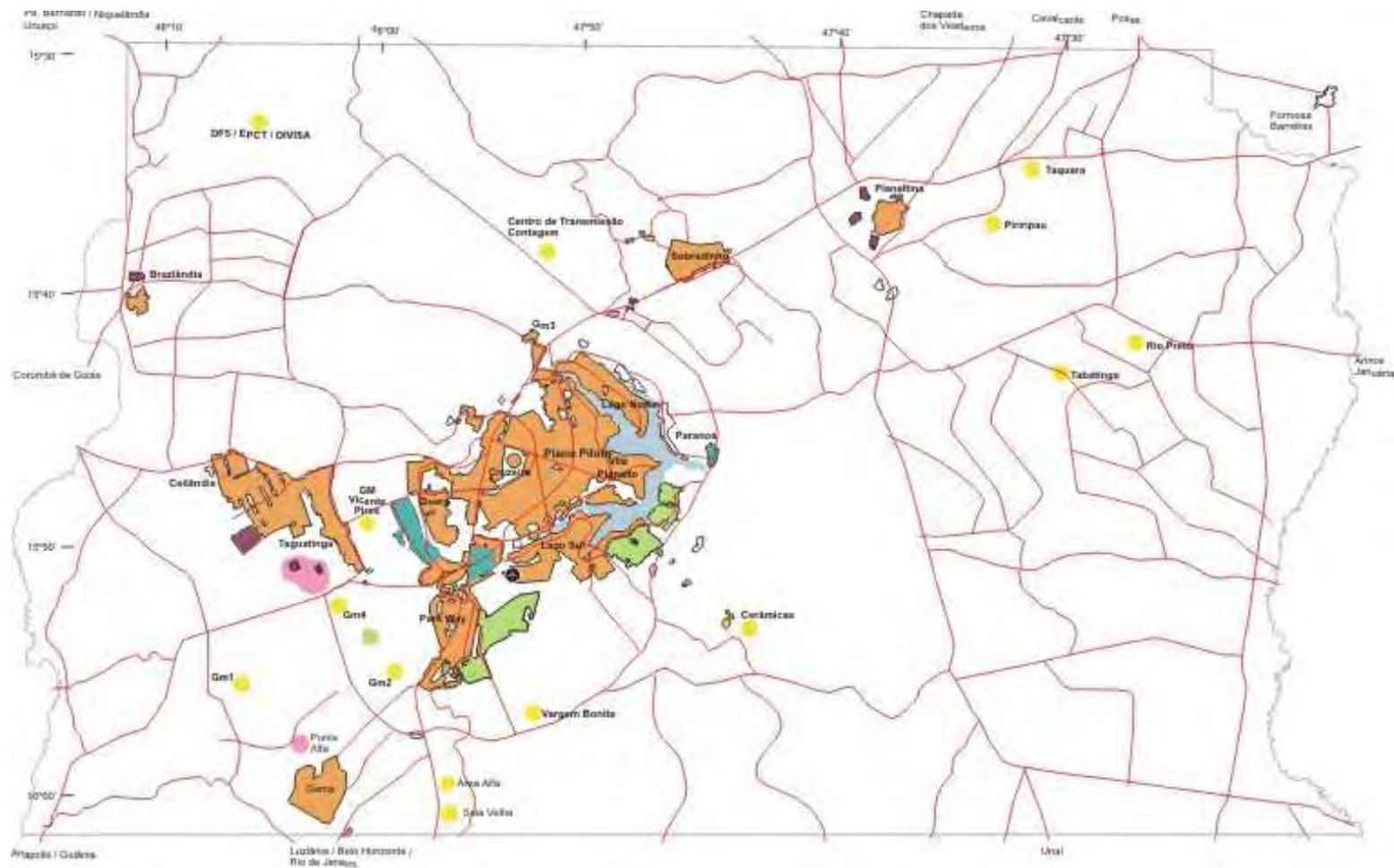


Sistema Viário

- | | | | |
|---|---|---|---------------|
| — | CAMINHOS/ESTRADAS PREEXISTENTES | □ | Federal |
| — | ESTRADAS ABERTAS EM 1976 / 1977 / 1978 / 1979 | ○ | Distrital |
| — | ESTRADAS ABERTAS EM 1980 / 1981 / 1982 / 1983 | ○ | Vicinal |
| — | ESTRADAS ABERTAS EM 1984 / 1985 / 1986 | ■ | MANCHA URBANA |
| — | DUPLICAÇÃO DE VIA | ● | AEROPORTOS |
| — | FERROVIA | | |



Mapa Síntese
1986



Infraestrutura

- | | |
|---|--|
|  REDE ELÉTRICA |  LOCAÇÃO INICIADA |
|  REDE ELÉTRICA / REDE DE ÁGUA POTÁVEL |  MANCHA URBANA |
|  REDE ELÉTRICA / REDE DE ÁGUA POTÁVEL / REDE DE ESGOTO |  MALHA VIÁRIA |
|  REDE DE ÁGUA E DE ESGOTO |  AEROPORTOS |
|  LOCAÇÃO INICIADA / REDE DE ÁGUA | |



**Mapa Síntese
1986**