

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA**  
**INSTITUTO DE GEOGRAFIA**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA**  
**ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: GEOGRAFIA E GESTÃO DO TERRITÓRIO**

***EXPANSÃO TERRITORIAL E SEGREGAÇÃO  
SOCIOESPACIAL URBANA: O CASO DE  
SAMAMBAIA-DF***

**RONES BORGES SILVA**

**UBERLÂNDIA-MG**

**2014**

**RONES BORGES SILVA**

***EXPANSÃO TERRITORIAL E SEGREGAÇÃO  
SOCIOESPACIAL URBANA: O CASO DE  
SAMAMBAIA-DF***

Tese de Doutorado apresentado ao Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal de Uberlândia, como requisito parcial à obtenção do título de Doutor em Geografia.

**Área de concentração:** Geografia e Gestão do Território.

**Orientador:** Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Beatriz Ribeiro Soares

**Uberlândia-MG**

**INSTITUTO DE GEOGRAFIA**

**2014**

## Ficha Catalografica

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA**

**Rones Borges Silva**

***EXPANSÃO TERRITORIAL E SEGREGAÇÃO  
SOCIOESPACIAL URBANA: O CASO DE  
SAMAMBAIA-DF***

---

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Beatriz Ribeiro Soares (Orientadora) - UFU

---

Prof. Dr. William Rodrigues Ferreira - UFU

---

Prof. Dr. Carlos Roberto Loboda - UFU

---

Prof. Dr. Fernando Luiz Araújo Sobrinho - UnB

---

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Suely Regina Del Grossi – Faculdade Católica  
de Uberlândia

Data: Uberlândia,        de        de 2014.

Resultado: \_\_\_\_\_



## ***Dedicatória***

***Ao meu falecido e saudoso tio-primo-amigo Odilon (Cateto),***

***Por nunca ter ficado ausente  
De corpo e alma em meu crescimento  
E ainda hoje continuar presente  
De alma em meu sentimento,  
Nos meus sonhos!***

## ***Agradecimentos***

À minha amada mãe, Nadir, minha guerreira, meu motivo de viver.

À Prof.<sup>a</sup> Beatriz Ribeiro Soares, por ser uma orientadora que extrapolou a vida acadêmica e se fez presente em momentos pessoais difíceis, com palavras incentivadoras, sorriso acolhedor e um olhar que me estimulava a seguir em frente sempre.

Ao amigo Sérgio Gonçalves (Duasunha), por não poupar esforços para me ajudar nessa caminhada. Sua ajuda, sua força, suas palavras motivadoras foram absolutamente fundamentais para a realização desta pesquisa.

Ao amigo Ricardo, cuja amizade vem desde minha infância em Frutal, que em todos momentos deste período do doutorado esteve sempre disposto a me ajudar e com quem eu descobri o que é ter um amigo de verdade.

À minha querida tia Rosa, que sempre tenta me fazer sorrir em todas as situações.

Aos amigos Robson, Mércio, Lucas e Renan (Dom), que na companhia de uma boa cerveja gelada sempre compartilharam comigo as angústias com as dificuldades do trabalho, desânimo, prazos, etc;

E a todos que de alguma forma contribuíram para a consecução deste trabalho. Esses são inúmeros, que talvez nem imaginam o quanto foram importantes nessa trajetória e que, portanto, muito mais que inscritos numa página de um trabalho científico, estarão gravados para sempre em minha memória.

Com toda a certeza, muito obrigado!

## ***Epígrafe***

**A tarefa não é tanto ver aquilo que ninguém viu, mas pensar o que ninguém ainda pensou sobre aquilo que todo mundo vê.**

**Arthur Schopenhauer**

## ***Resumo***

Nesta tese de doutorado tentamos compreender em que medida o processo de expansão territorial urbana do Distrito Federal é produtor e produto da segregação socioespacial, e em que medida esta se apresenta em um dos seus espaços urbanos, no caso, Samambaia. Procuramos realizar a análise dos loteamentos urbanos de Samambaia-DF, avaliando o grau maior ou menor de articulação desses loteamentos ao conjunto da área urbana e ao restante do Distrito Federal, por conseguinte, a ocorrência e o grau de segregação socioespacial existentes, por meio da constatação do nível de integração entre os moradores dos loteamentos e o restante da cidade e do grau de acesso que têm aos meios de consumo coletivo, articulando a realidade da parte ao todo, tendo em vista que Samambaia contém especificidades e particularidades que a aproximam e a diferenciam da urbanização verificada no Distrito Federal. Verificamos que o processo de segregação socioespacial é extremamente forte e dinâmico no Distrito Federal, e que seus elementos constituintes forjam dinâmicas espaciais distintas em cada uma das trinta e duas regiões administrativas do DF, de maneira que, ao estudar Samambaia, vemos aproximações daquilo que acontece na urbs como um todo, e diferenciações, tendo em vista que cada porção do espaço abriga um extrato populacional, certas condicionantes históricas e sociopolíticas, o que nos permite afirmar que a segregação socioespacial em Samambaia é um produto do processo de segregação socioespacial do Distrito Federal.

**Palavras-chave:** segregação socioespacial; expansão territorial; produção do espaço urbano; Distrito Federal; Samambaia-DF.

## ***Resumen***

En esta tesis doctoral tratamos de comprender hasta qué punto el proceso de expansión territorial urbana del Distrito Federal es un productor y un producto de la segregación socio-espacial, y en qué esta segregación se presenta en uno de sus espacios urbanos – la Región Administrativa de Samambaia. En este trabajo, realizamos el análisis de lo asentamiento urbano de Samambaia, evaluando el grado de articulación de sus procesos, en mayor o menor grado de articulación de estas asignaciones, a toda la zona urbana y el resto del Distrito Federal. Por lo tanto, fueron tratados empírico y teóricamente la aparición y el grado de la segregación socio-espacial existentes, a través de pruebas del nivel de integración entre los habitantes de los asentamientos y el resto de la ciudad y del grado de acceso que tienen a los medios de consumo colectivo, articulando la realidad de la parte al todo, teniendo en cuenta que Samambaia contiene especificidades y particularidades que igualan o la diferencian ante la urbanización en el Distrito Federal. Verificamos que el proceso de segregación socio-espacial es extremadamente fuerte y dinámico en el Distrito Federal, y qué elementos constituyentes forjan dinámicas espaciales distintas en cada una de las treinta regiones administrativas de DF, mientras que, estudiando Samambaia, comprendemos situaciones comunes, que ocurren en toda la urbe de DF, bien como diferenciaciones, sobre todo por qué cada parte del espacio abriga un cierto extracto de población, contiene ciertas condicionantes históricas y sociopolíticas, o que nos permitió afirmar que la segregación socioespacial en Samambaia es producto del proceso de segregación socioespacial del Distrito Federal.

**Palabras Clave:** Segregación socioespacial; Expansión Territorial Urbana; Producción del Espacio Urbano; Distrito Federal; Samambaia-DF .

## ***Lista de Ilustrações***

<b>FIGURA 01</b>	Áreas marcadas pelas missões Cruls e Relatório Belcher e área definitiva do Distrito Federal, com os respectivos Sítios estudados pelos empresa Donald Belcher & Associados.....	104
<b>FIGURA 02</b>	Desenho do Plano Piloto de Brasília.....	118
<b>FIGURA 03</b>	Esquema simplificado da “Cidade Jardim” de Howard.....	126
<b>FIGURA 04</b>	Esquema explicativo da “Cidade Jardim” de Howard em processo de expansão e criação de novos núcleos urbanos.....	127
<b>FIGURA 05</b>	Desembarque de migrantes em Brasília.....	129
<b>FIGURA 06</b>	Mapa do Distrito Federal, com a localização do Plano Piloto e fluxos de deslocamento dos trabalhadores, 1957.....	131
<b>FIGURA 07</b>	Novacap – Escritório Central, 1956.....	133
<b>FIGURA 08</b>	Núcleo Bandeirante (Cidade Livre), ocupação desordenada em 1955.....	134
<b>FIGURA 09</b>	Núcleo Bandeirante – vista aérea. 1957.....	138
<b>FIGURA 10</b>	Mapa do Distrito Federal, com a localização de favelas e zonas de crescimento urbana, 1960.....	142
<b>FIGURA 11</b>	Distrito Federal – área urbanizada em 1975.....	146
<b>FIGURA 12</b>	Distrito Federal – área urbanizada em 1997.....	152
<b>FIGURA 13</b>	Distrito Federal – área urbanizada em 2010.....	154
<b>FIGURA 14</b>	Distrito Federal – População Urbana, segundo as Regiões Administrativas, 2010.....	166
<b>FIGURA 15</b>	Distrito Federal – Renda Domiciliar Média Mensal, segundo as Regiões Administrativas, 2010.....	171
<b>FIGURA 16</b>	Distrito Federal – Beneficiários do Programa “Bolsa Família”, segundo as Regiões Administrativas, 2011.....	173
<b>FIGURA 17</b>	Distrito Federal – Percentual de Pessoas Analfabetas na População das Regiões Administrativas, 2011.....	175
<b>FIGURA 18</b>	Distrito Federal – Percentual de Pessoas com Ensino Fundamental Incompleto na População das Regiões Administrativas, 2011.....	176
<b>FIGURA 19</b>	Distrito Federal – Percentual de Pessoas com Ensino Superior Completo na População das Regiões Administrativas, 2011.....	178

## ***Lista de Ilustrações***

<b>FIGURA 20</b>	Distrito Federal – Percentual de Pessoas com Ensino Superior Completo na População das Regiões Administrativas, 2011.....	182
<b>FIGURA 21</b>	Samambaia – planta urbana, 1982. Em destaque, a área segregada do Setor de Mansões Leste (SML) em vermelho.....	193
<b>FIGURA 22</b>	Samambaia – planta urbana, 2007. (sem o Setor de Mansões Leste). Nota-se que as redes de transmissão de energia dividem a cidade em duas: Samambaia Norte e Samambaia Sul.....	203
<b>FIGURA 23</b>	Mapa dos Setores Censitários de Samambaia DF, 2013.....	246
<b>FIGURA 24</b>	Mapa da Distribuição dos diferentes extratos de renda nos Setores Censitários de Samambaia DF, 2013.....	248
<b>FIGURA 25</b>	Samambaia: Mansões do Setor Sudoeste.....	249
<b>FIGURA 26</b>	Samambaia: Casas e apartamentos de alto padrão.....	250
<b>FIGURA 27</b>	Samambaia: Casas e apartamentos da classe média.....	252
<b>FIGURA 28</b>	Samambaia: Padrão habitacional do setor ocupado pela população de rendas média/baixa.....	253
<b>FIGURA 29</b>	Samambaia: Habitações de média/baixa renda. No alto, ao fundo, Taguatinga.....	253
<b>FIGURA 30</b>	Samambaia: Casas do bairro “Expansão”.....	255
<b>FIGURA 31</b>	Samambaia: Bairro Expansão – faixas de protesto da Associação de Moradores.....	256
<b>FIGURA 32</b>	Samambaia: Aparelhos públicos localizados nos bairros de média e alta renda.....	259
<b>FIGURA 33</b>	Samambaia: Aparelhos públicos e jardins bem cuidados no setor de Mansões.....	260
<b>FIGURA 34</b>	Metrô de Brasília – linhas instaladas e em processo de expansão, 2013.....	263
<b>FIGURA 35</b>	Samambaia – ônibus urbanos locais e metropolitanos sempre lotados, 2013.....	265
<b>FIGURA 36</b>	Mapa da Distribuição Espacial dos Imóveis de Alto Padrão em Samambaia DF, 2013.....	267
<b>FIGURA 37</b>	Mapa de Padrão e Distribuição dos Imóveis Precários em Samambaia DF, 2013.....	268

## ***Lista de Quadros***

<b>QUADRO 01</b>	Brasil: Renda domiciliar total de todas as fontes, 2009.....	168
<b>QUADRO 01</b>	Samambaia: Evolução de alguns indicadores socioeconômicos, 2013.....	237



## ***Lista de Tabelas***

<b>TABELA 01</b>	Quantidade de áreas de terras desapropriadas pela Novacap, com escritura pública definitiva, entre os anos de 1960 e 1965.....	113
<b>TABELA 02</b>	Distrito Federal: Número de Habitantes e Taxa Anual de Crescimento Populacional entre 1956 e 1960.....	135
<b>TABELA 03</b>	Distrito Federal: Número de Habitantes e Taxa Anual de Crescimento Populacional em 1970 e 1980.....	144
<b>TABELA 04</b>	Distrito Federal: Número de Habitantes e Taxa Anual de Crescimento Populacional em 1980, 1991, 2000 e 2010.....	148
<b>TABELA 05</b>	Distrito Federal – População Urbana Residente, segundo a região Administrativa, para os anos de 2004 e 2010, taxas de crescimento populacional e distância da RA em relação a Brasília.....	165
<b>TABELA 06</b>	Samambaia: Número de Habitantes, segundo os Censos Demográficos 1991, 2000, 2004, 2010 e 2013.....	200
<b>TABELA 07</b>	Samambaia: domicílios ocupados, segundo a espécie, 2013.....	204
<b>TABELA 08</b>	Samambaia: domicílios ocupados, segundo o tipo, 2013.....	205
<b>TABELA 09</b>	Samambaia: domicílios ocupados, segundo a condição, 2013.....	206
<b>TABELA 10</b>	Samambaia: domicílios ocupados, segundo a posse de documento do imóvel, 2013.....	207
<b>TABELA 11</b>	Samambaia: domicílios ocupados, segundo a área construída do imóvel, 2013.....	207
<b>TABELA 12</b>	Samambaia: domicílios ocupados, segundo a existência de coleta de lixo, 2013.....	208
<b>TABELA 13</b>	Samambaia: domicílios ocupados, a infraestrutura urbana na rua onde mora, 2013.....	208
<b>TABELA 14</b>	Samambaia: problemas verificados nas cercanias dos domicílios, 2013.....	209
<b>TABELA 15</b>	Samambaia: áreas públicas próximas às residências, 2013.....	209
<b>TABELA 16</b>	Samambaia: população residente, segundo a naturalidade, 2013.....	2011
<b>TABELA 17</b>	Samambaia: população residente, segundo o ano de chegada no Distrito Federal, 2013.....	212
<b>TABELA 18</b>	Samambaia: moradores, segunda a Unidade da Federação de onde migrou para o Distrito Federal, 2013.....	2013

## ***Lista de Tabelas***

<b>TABELA 19</b>	Samambaia: população segundo o motivo da mudança para o Distrito Federal, 2013.....	214
<b>TABELA 20</b>	Samambaia: população segundo o tempo de moradia na RA Samambaia, 2013.....	215
<b>TABELA 21</b>	Samambaia: população segundo o tempo de moradia na residência atual, 2013.....	215
<b>TABELA 22</b>	Samambaia: população segundo a Região Administrativa de procedência, 2013.....	217
<b>TABELA 23</b>	Samambaia: população segundo a condição de estudo, 2013.....	218
<b>TABELA 24</b>	Samambaia: população segundo o nível de escolaridade, 2013.....	219
<b>TABELA 25</b>	Samambaia: população de estudantes segundo a Região Administrativa onde estuda, 2013.....	220
<b>TABELA 26</b>	Samambaia: população segundo a situação de atividade, 2013.....	221
<b>TABELA 27</b>	Samambaia: população ocupada segundo o setor de atividade remunerada, 2013.....	222
<b>TABELA 28</b>	Samambaia: população ocupada segundo a posição na ocupação, 2013...	222
<b>TABELA 29</b>	Samambaia: população ocupada segundo a Região Administrativa onde trabalha, 2013.....	223
<b>TABELA 30</b>	Samambaia: renda Domiciliar Média Mensal e Per Capita Mensal, 2013....	224
<b>TABELA 31</b>	Samambaia: Distribuição dos domicílios ocupados segundo as Classes de Renda Domiciliar, 2013.....	225
<b>TABELA 32</b>	Samambaia: Domicílios ocupados segundo a condição de posse de veículos, 2013.....	226
<b>TABELA 33</b>	Samambaia: Domicílios ocupados segundo a condição de posse de bens não duráveis e eletrônicos, 2013.....	227
<b>TABELA 34</b>	Samambaia: Domicílios ocupados segundo o tipo de serviço de comunicação utilizado, 2013.....	228
<b>TABELA 35</b>	Samambaia: Domicílios ocupados segundo a presença de empregados nos afazeres domésticos, 2013.....	228
<b>TABELA 36</b>	Samambaia: Domicílios ocupados segundo o local de compras da família, em valores absolutos, 2013.....	230

## ***Lista de Tabelas***

<b>TABELA 37</b>	Samambaia: Domicílios ocupados segundo o local de compras da família, em valores relativos, 2013.....	231
<b>TABELA 38</b>	Samambaia: Domicílios ocupados segundo a condição de recebimento de benefício social, 2013.....	232
<b>TABELA 39</b>	Samambaia: População segundo a aquisição e posse de plano de saúde, 2013.....	233
<b>TABELA 40</b>	Samambaia: População segundo localidade onde realiza o acesso aos hospitais públicos, 2013.....	234
<b>TABELA 41</b>	Samambaia: População segundo localidade onde realiza o acesso posto de saúde, 2013.....	235

## ***Lista de Abreviaturas e Siglas***

AFC - Análise Fatorial de Correspondência.

AED's - Áreas de Expansão Demográfica.

BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social.

BNH – Banco Nacional da Habitação.

CAT's - Categorias Socio-Ocupacionais.

CAUB - Conglomerados Agro Urbanos de Brasília.

CEI – Campanha de Erradicação de Favelas.

CEMIG – Companhia Energética de Minas Gerais.

CIAM – Congresso Internacional de Arquitetura Moderna.

CIDASP – Cidade da DASP.

CINDACTA - Centro Integrado de Defesa Aérea e Controle do Tráfego Aéreo.

CODEPLAN - Companhia de Planejamento do Distrito Federal.

COHAB – Companhia de Habitação Popular.

DASP - Departamento Administrativo do Serviço Público.

DF – Distrito Federal.

EJA - Educação de Jovens e Adultos

EUA – Estados Unidos da América.

FCP – Fundação Casa Popular.

FMI – Fundo Monetário Internacional.

GDF – Grande Distrito Federal.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.

IPTU – Imposto Predial e Territorial Urbano.

INMET - Instituto Nacional de Meteorologia.

## ***Lista de Abreviaturas e Siglas***

IPPUR - Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional.

JK – Juscelino Kubistchek.

MSPW – Mansões Suburbanas Park Way.

Novacap – Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil.

PEOT - Plano Estrutural de Organização Territorial.

PAIH – Plano de Ação Imediata para a Habitação.

PDAD – Pesquisa Distrital por Amostra de Domicílios.

PHB - Programa Habitar Brasil.

PMM – Programa Morar Município.

Profilurb – Programa de Lotes Urbanizados.

RA – Região Administrativa.

SHCSW - Setor de Habitações Coletivas Sudoeste.

SHIS – Sociedade de Habitação de Interesse Social.

SEAC – Secretaria de Ação Comunitária.

SAI – Setor de Indústria e Abastecimento.

SCIA - Setor Complementar de Indústria e Abastecimento.

SHTQ - Setor Habitacional Taquari.

SM – Salário Mínimo.

SRES - Setor de Residências Econômicas Sul.

Terracap – Companhia Imobiliária de Brasília.

ZEE-DF - Zoneamento Ecológico-Econômico do Distrito Federal.

## ***SUMÁRIO***

<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>20</b>
<b>CAPÍTULO 1: A EXPANSÃO TERRITORIAL URBANA.....</b>	<b>30</b>
1.1 – A dinâmica recente do modo de produção e a reprodução do espaço urbano.....	34
1.2 – Os processos de expansão territorial, implantação de loteamentos e especulação imobiliária.....	38
<b>CAPÍTULO 2: A URBANIZAÇÃO E AS POLÍTICAS HABITACIONAIS NO BRASIL.....</b>	<b>50</b>
<b>CAPÍTULO 3: A SEGREGAÇÃO SOCIOESPACIAL URBANA.....</b>	<b>68</b>
<b>CAPÍTULO 4: A URBANIZAÇÃO NO DISTRITO FEDERAL.....</b>	<b>91</b>
4.1 – O Distrito Federal – Geopolítica e contextualização histórica.....	93
4.2 – A questão política e a criação do Plano Piloto de Brasília.....	106
4.3 – As dinâmicas sociais, as redefinições no planejamento urbano do Distrito Federal e a formação da cidade polinucleada de Brasília.....	123

## ***SUMÁRIO***

<b>CAPÍTULO 5: A SEGREGAÇÃO SOCIOESPACIAL URBANA EM SAMAMBAIA COMO PRODUTO DO PROCESSO DE SEGREGAÇÃO SOCIOESPACIAL DO DISTRITO FEDERAL.....</b>	<b>156</b>
5.1 – A segregação socioespacial no Distrito Federal .....	157
5.2 – A produção do espaço urbano de Samambaia e o início do processo de segregação socioespacial.....	185
5.3 – Caracterização socioeconômica da população de Samambaia.....	204
5.3.01 – A moradia.....	204
5.3.02 – Infraestrutura urbana.....	208
5.3.03 – Migração.....	210
5.3.04 – Instrução e escolarização da população.....	218
5.3.05 – Trabalho e rendimento.....	221
5.3.06 – Posse de Bens, Equipamentos e Serviços.....	226
5.3.07 – Hábitos de Compras.....	229
5.3.08 – Benefícios Sociais.....	232
5.3.09 – Saúde.....	232
5.3.10 – Caracterização Geral da População de Samambaia.....	236
5.3.11 – Dinâmicas Socioeconômicas.....	238
5.4 – A espacialização da segregação em Samambaia.....	241
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>271</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....</b>	<b>280</b>

# ***Introdução***



Nos últimos cinco anos, quando iniciamos a trajetória na Pós-Graduação, no Curso de Doutorado tivemos a oportunidade de migrar do Triângulo Mineiro, da cidade de Uberlândia, para o Distrito Federal, especificamente na região administrativa de Samambaia, onde passamos a trabalhar como docente no Instituto Federal de Brasília, no Campus de Samambaia.

Logo, percebemos que havia uma mistura, um ideário, que nos levava a crer que o Distrito Federal era semelhante a Brasília, a cidade planejada. Portanto, o todo era a parte, e a parte era o todo. Se é Distrito Federal, é Brasília, e se é Brasília, todos os lugares são planejados, há uma racionalidade espacial em cada via, cada quadra e superquadra. Há o esmero na definição dos usos, na localização dos serviços, na separação das classes pela presença de bairros populares, bairros de alto padrão, bem como bairros de classe média. Ademais, sendo a Capital Federal, a Brasília foi pensada como cidade onde a presença de equipamentos públicos, os parques, os monumentos, enfim, seriam presentes e acessíveis a todos.

Ao morar em Samambaia, passamos a conhecer uma realidade nova, produto da urbanização do Distrito Federal (DF), e percebemos a região administrativa de Samambaia como uma dentre as várias regiões administrativas existentes no Distrito Federal, sendo: Lago Norte, Sudoeste/Octogonal, Jardim Botânico, Lago Sul, Cruzeiro, Park Way Guará, Sobradinho II, Candangolândia, Núcleo Bandeirante, Águas Claras, Santa Maria, Sobradinho, Vicente Pires, Riacho Fundo, Planaltina, São Sebastião, Itapoã, Gama, Paranoá, Taguatinga, Varjão, Riacho Fundo II, Recanto das Emas, Ceilândia, SIA, Brazlândia, SCIA/Estrutural.

Apesar de mais de 50 anos de urbanização no DF, várias destas cidades, organizadas em territórios específicos (as chamadas Regiões Administrativas) surgiram nos últimos 20 anos de forma descontínua, muitas delas oriundas de favelas e ocupações irregulares, onde o Estado, a reboque da pressão social ou via projetos próprios, executando algo de planejamento urbano e reestruturação urbana, conduziu a urbanização desses espaços.

Passamos a perceber Samambaia como um destes locais onde a luta pela moradia e a ação do Estado produziram o espaço urbano deste complexo mosaico territorial que é o DF. Conhecendo melhor Samambaia, verificamos loteamentos periféricos onde se instalou uma população bastante desprovida de recursos, habitando áreas com carência de infraestrutura, moradias precárias, moradores com acesso difícil aos meios de consumo coletivo, acesso à cidade e suas benesses, o que certamente nos chocou.

Ora, não seria Brasília o lugar do planejamento, da cidade moderna, onde os traços de uma urbanização acelerada e caótica deveriam não existir, sobretudo e exatamente pela ação do planejamento espacial, como se apresenta Brasília (e o DF) ao imaginário nacional?

Observamos, então, um aglomerado urbano com uma separação entre locais de moradia das diferentes camadas sociais e com acesso diferenciado ao seu espaço urbano, de um modo prejudicial aos menos favorecidos economicamente, gerando, em alguns casos, contextos de segregação socioespacial.

Samambaia não é Brasília pois não contém a força estruturadora do planejamento ali empenhado e executado, mas Samambaia é o Distrito Federal, produto, processo e reflexo de sua urbanização. Apresenta locais com imensos terrenos vazios em sua malha urbana - claros indicadores de que a produção do espaço urbano teria ocorrido apoiada na especulação imobiliária e nas práticas do poder público de escolha de localizações distantes para a implementação de programas habitacionais, além de toda problemática inerente a suas relações com Brasília, sobretudo nas temáticas emprego, moradia, geração de renda, administração pública, atração/alocação de migrantes, enfim.

Isso nos sugeriu que o estudo do conceito de segregação socioespacial urbana, das políticas habitacionais implementadas pelo Estado e da expansão territorial pudessem nortear uma tese de doutorado que refletisse sobre a urbanização de Samambaia no contexto do Distrito Federal.

Assim, a idéia central da presente tese de doutorado é compreender em que medida o processo de expansão territorial urbana do Distrito Federal é produtor e produto da segregação socioespacial, e em que medida esta se apresenta em um dos seus espaços urbanos, no caso, Samambaia.

Procuramos realizar a análise dos loteamentos urbanos de Samambaia-DF, avaliando o grau maior ou menor de articulação desses loteamentos ao conjunto da área urbana e ao restante do Distrito Federal, por conseguinte, a ocorrência e o grau de segregação socioespacial existentes, por meio da constatação do nível de integração entre os moradores dos loteamentos e o restante da cidade e do grau de

acesso que têm aos meios de consumo coletivo, articulando a realidade da parte ao todo, tendo em vista que Samambaia contém especificidades e particularidades que a aproximam e a diferenciam da urbanização verificada no Distrito Federal.

Dessa forma, a pesquisa orientou-se pelos seguintes objetivos:

- Discutir o conceito de segregação socioespacial urbana;
- Compreender o processo de urbanização do Distrito Federal;
- Caracterizar a questão da cidade polinucleada de Brasília, evidenciando os aspectos qualitativos e quantitativos de sua urbanização;
- Revelar os elementos estratégicos e políticos do planejamento urbano no Distrito Federal, e em que medida o projeto Brasília “faliu” na sua busca por uma cidade ideal;
- Compreender no contexto da urbanização do Distrito Federal, a realidade espacial de Samambaia;
- Compreender o processo de segregação socioespacial em Samambaia, analisando temas como a descontinuidade urbana, as diferenciações espaciais e as evidências empíricas da segregação, bem como a localização e as classes sociais segregadas.
- Analisar o papel do Poder Público no processo geral de produção do espaço urbano do DF e de Samambaia;

Para a consecução de tais objetivos, fez-se necessário levantamento e leitura de material bibliográfico (livros, teses, dissertações, monografias, artigos em periódicos e jornais) que interessa à compreensão do tema abordado, com prioridade às obras que tratam mais especificamente dos seguintes temas: segregação socioespacial, expansão territorial, Samambaia, urbanização do Distrito Federal, produção do espaço urbano, políticas habitacionais, enfim.

Também realizamos o levantamento de informações em órgãos públicos, para a obtenção de dados, documentos; contatos com planejadores, que nos facilitaram acesso a estudos realizados no âmbito da Administração Regional de Samambaia, sobretudo Plano Diretor, tanto de Samambaia como do Distrito Federal, além de Zoneamento Ecológico e Econômico do Distrito Federal.

Nos documentos analisados, pudemos vislumbrar o processo de “construção” de Samambaia. Ademais, a consulta a jornais da época nos permitiu entender em certos aspectos, o processo de compra de lotes, a dinâmica inicial de construção de moradias, a lógica do Governo local na distribuição de lotes, de realocação de população proveniente de favelas e acampamentos em Samambaia.

Com isso, investigamos qual foi a influência da ação do Estado no posterior desenvolvimento do polinucleamento urbano do DF. Estas informações, como a localização de infraestruturas urbanas, acessibilidades aos/dos bairros, histórico e localização dos empreendimentos imobiliários, dentre outros, permitiu definir o padrão de ocupação e estruturação do espaço intra-urbano estudado, principalmente naquilo que se refere à localização das diferentes classes sociais e

acesso aos meios de consumo coletivo, fundamentais na caracterização do processo de segregação socioespacial.

Além disso, trabalhos de campo nas áreas a serem pesquisadas, objetivando observações empíricas, aporte para coleta de imagens representativas, ajuste e produção de mapas e cartogramas, além de coletas de informações e dados sociais, econômicos e espaciais das cidades a serem analisadas, serviram para enriquecer a tese de informações e representações geográficas primordiais.

Através de técnicas cartográficas, montamos cartogramas para representar a espacialidade das informações geoeconômicas e os dados sociais, percebendo e discutindo os arranjos espaciais resultantes, metodologia de análise que representativa na discussão sobre segregação socioespacial.

Parte dos procedimentos metodológicos também foram realizados para o todo, isto é, para o Distrito Federal. Não é possível discutir a segregação em Samambaia desconectada da segregação no DF.

Dessa forma, finalizamos a pesquisa baseada nos dados e informações obtidos e embasamento teórico, por meio das interpretações e reflexões feitas, no intuito de compreender a realidade estudada empiricamente e a sua articulação com a produção teórico-metodológica consultada.

Desse modo, consideramos de grande relevância a análise do espaço intra-urbano da metrópole polinucleada, focando a abordagem a partir do conceito de segregação socioespacial em espaço específico (Samambaia) da metrópole

(Brasília), onde verificamos a questão espacial intrínseca na sua configuração e estruturação, ou seja, a segregação se materializa no espaço, ela se configura territorialmente e é influenciada diretamente pelo espaço, sendo um conceito eminentemente geográfico, pois associa diretamente espaço e sociedade, interagindo e complementando-se mutuamente.

Mediante os aspectos destacados, entendemos que o estudo que estamos propondo, a partir da perspectiva da ciência geográfica, poderá contribuir para identificar e compreender a produção e apropriação do espaço urbano, analisando a espacialização das infraestruturas e serviços necessários à manutenção da população que, dependendo das decisões e intervenções do poder público, fortalece e propicia segmentações socioespaciais. Assim, é no intuito de contribuir para um maior entendimento do espaço urbano, mostrando as disparidades socioespaciais no contexto do Distrito Federal, notadamente em Samambaia.

A presente tese está organizada em cinco capítulos.

No capítulo 1, titulado “A Expansão Urbana”, discutimos o processo de produção, reprodução e expansão do espaço urbano no modo de produção capitalista, inserindo neste debate a discussão proposta por diferentes autores, entre os quais Lefebvre (1991), Gottdiener (1993), Spósito (1996), Castells (1999), Whitaker (2003), Harvey (2004). Ademais, procuramos apresentar, teoricamente, as bases estruturais do processo de expansão territorial do espaço urbano, da perspectiva da implantação de loteamentos à especulação imobiliária, fazendo a análise do papel

dos agentes de produção do espaço urbano e das espacialidades urbanas resultantes.

O capítulo 2, titulado “A Urbanização e as Políticas Habitacionais no Brasil”, contém uma análise da dinâmica urbana brasileira, em seu processo de modernização espacial e dinamização econômica, destacando, sobretudo, o período pós 1930, quando se inicia a dinâmica de construção do mercado nacional, e pós 1950, quando há de fato um predomínio da população urbana sobre a rural, com a conseqüente modernização e industrialização do País. Tratou-se então, das políticas públicas de habitação popular, criadas e gestadas por governos específicos, que resultaram na produção da moradia pelas políticas públicas gestadas pelo Estado brasileiro, segundo ações de governos específicos.

O capítulo 3, nomeado “A Segregação Socioespacial Urbana” contém uma revisão do conceito de segregação socioespacial, desde a semiologia da palavra ao debate presente nas Ciências Humanas, incorporando a interpretação de pesquisadores da Sociologia, da Arquitetura, da Economia e da Geografia, de maneira a solidificar as bases teóricas que nos permitam refletir sobre o objeto desta tese, que é a segregação socioespacial em Samambaia.

O capítulo 4 denomina-se “A Urbanização no Distrito Federal”. Contém o processo histórico das ações políticas que definiram o Planalto Central como ponto do território nacional a ser ocupado com o Distrito Federal, bem como o processo de definição de projetos que resultaram na construção do Plano Piloto, resultando na cidade de Brasília. Reporta toda a dinâmica que ocupação regional, dos fluxos



migratórios e do crescimento urbano, bem como o polinucleamento resultante e na sua configuração atual, com a existência de trinta e duas Regiões Administrativas que compõem o atual Distrito Federal.

O capítulo 5 foi nomeado “A Segregação Socioespacial em Samambaia como Produto do Processo de Segregação Socioespacial do Distrito Federal”. Sendo Brasília uma cidade polinucleada, as trinta e duas porções que compõem a metrópole, possuem processos de ocupação distintos e ao mesmo tempo complementares. Esta complexidade faz com que ocorra um processo de segregação socioespacial generalizado no Distrito Federal, que afeta diferencialmente cada uma das suas partes (as Regiões Administrativas), em comparação com o todo.

Apesar da dinâmica geral, os processos de segregação ocorrem de maneira específica em cada uma das Regiões Administrativas. Logo, existe uma segregação geral que relaciona Samambaia a Brasília e a outras trinta urbs que compõem o espaço urbano do Distrito Federal, como há processos internos, características específicas de Samambaia, que são tipificados à luz da teoria sobre a segregação socioespacial e mediante a apresentação de dados da região administrativa e cartogramas, cuja construção nos permitiu discutir a temática.

***CAPÍTULO I: A***

***EXPANSÃO***

***TERRITORIAL URBANA***

O processo de expansão urbana destaca-se como uma importante questão no âmbito dos estudos do espaço urbano, pois inerente a ele articulam-se processos dinâmicos como a especulação imobiliária e a segregação socioespacial urbana.

Estes processos decorrem de uma lógica de produção do espaço, sob a égide do modo capitalista de produção, onde os agentes modeladores do espaço urbano, especialmente os proprietários fundiários e promotores imobiliários, que, por vezes referem-se à mesma pessoa, inter-relacionada com as ações do Estado, pautam-se na valorização dos terrenos e implantam infraestruturas fundamentalmente nas áreas periféricas ocupadas pelas classes de alta renda. Dessa forma, configura-se uma paisagem urbana marcada pela heterogeneidade, contrastes e mutabilidade.

O momento atual imprime novas características ao processo de urbanização, refletindo complexificações e produzindo novas dinâmicas e formas de expansão nesses espaços. Contexto esse que nos coloca diante de vários desafios e inquietações conceituais e metodológicas, concretizando um campo fértil para estudos sobre os fenômenos urbanos, bem como sobre as diversas facetas da reestruturação das cidades.

No âmbito das transformações dos espaços urbanos Carlos (2004, p.9) aponta, dentre outros, como principais desafios impostos àqueles que se dedicam aos estudos urbanos: a necessidade de redefinição do urbano, colocando no debate a diferenciação entre cidade/urbano; as constantes transformações na morfologia do espaço urbano, fruto de seu processo de reestruturação; o estabelecimento de uma nova relação espaço-tempo e de uma nova gestão do espaço da cidade como

produto da nova racionalidade imposta pelo novo processo produtivo; a criação de uma nova urbanidade, marcada pela valorização dos objetos e pelo individualismo; o aumento da apropriação do espaço por estratégias capitalistas; o deslocamento das atividades de comércio, serviços e lazer gerando a implosão da cidade e a criação de novas centralidades.

Lefebvre (1991) destacou a necessidade do estudo da forma urbana, pois segundo ele não há forma sem conteúdo e não há conteúdo sem forma, já que aquilo que se oferece à análise é sempre uma unidade entre a forma e o conteúdo. Pois, a forma permite designar o conteúdo, ou antes, os conteúdos. Este autor vê o espaço não só como o lugar onde as práticas sociais acontecem, mas também como um determinante do processo de configuração dessas práticas sociais e da construção dos sujeitos e suas formas de representação das cidades. Assim, a produção social do espaço na sociedade capitalista é uma ação política e contraditória. Por isso, a produção-apropriação do espaço leva à presença das contradições e conflitos sociais. Além disso, Lefebvre (1991) destaca que as segregações que destroem morfologicamente a cidade e que ameaçam a vida urbana não podem ser tomadas por efeito, nem de acasos, nem de conjunturas locais, mas sim de uma ordem estrutural.

Gottdiener (1993) também considera uma associação dialética entre relações espaciais e sociais, quando diz que "... ações de grupos sociais estão envolvidas na produção do espaço de acordo com as correspondências interativas e dialéticas estabelecidas pelos aspectos estruturais únicos, específicos da sociedade capitalista" (GOTTDIENER, 1993, p.32). Essa perspectiva é também tomada por

Spósito (1996) ao ressaltar que, maior que em qualquer outro momento da urbanização, a territorialidade urbana em definição e a espacialidade que se constrói pela relação entre as localizações e os fluxos intensos e múltiplos, são elas próprias não apenas reflexo das práticas de segregação social, mas lhe determinam.

Diante dessa perspectiva destaca-se a importância de tecer reflexões acerca do processo de segregação socioespacial, enquanto uma das facetas do processo de (re)estruturação da forma e conteúdo urbano e da cidade, a qual se manifesta claramente na atual conjuntura política e econômica de nossa sociedade.

### **1.1A DINÂMICA RECENTE DO MODO DE PRODUÇÃO E A REPRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO.**

As transformações advindas do progresso da ciência e da informação à luz do final do século XX e início do século XXI, assinalaram profundas transformações sociais, e viabilizaram a implementação da reestruturação do sistema capitalista de produção, colocando-nos desafiadoras questões sobre os processos de urbanização, reestruturação e refuncionalização das cidades, visto que as mudanças incorporadas pelo espaço geográfico consubstanciaram em maior grau de flexibilidade e complexidade espaço-temporal. É reconhecida a relevância da reestruturação produtiva e seus impactos na sociedade, e por conseguinte no espaço, no entanto, mesmo com o reconhecimento dessa influência no modo de estruturação do espaço urbano, ainda não são muitos os estudos que abordem as reais transformações acarretadas pelo processo na estrutura produtiva, política e social nos espaços intra e interurbanos.

É próprio da dinâmica do modo de produção capitalista atravessar por crises e transformações, a fim de assegurar a reprodução do capital. A última reestruturação significativa desse modo de produção ocorreu em meados da década de 1970, e suscitou a mudança do modelo de produção pautado na lógica de produção fordista, produção em massa, para a produção flexível<sup>1</sup>, caracterizada pela preocupação com o mercado de consumo e com estratégias de redução de custos, o que reflete em modificações na espacialização do sistema de produção e das

---

<sup>1</sup>Conforme a denominação utilizada por Harvey (2004) e por Benko (1996), ou de acordo com Soja (1993), que utilizava a terminologia *especialização flexível*.

empresas, bem como na concretização de modificações econômicas, políticas e financeiras desde a escala global até a local.

Historicamente, a reestruturação do sistema capitalista da década de 1970 coincide com a concretização de processos como a emergência de novas tecnologias de informação e comunicação, e de novos movimentos sociais e culturais de orientação liberadora, que apesar de não existir uma relação direta entre os acontecimentos, pode-se inferir a convergência dos mesmos, pois conforme afirma Castells (1999, p.69) "... até certo ponto, a disponibilidade de novas tecnologias constituídas como um sistema na década de 70 foi uma base fundamental para o processo de reestruturação econômica dos anos de 80".

Essa nova fase do modo capitalista de produção passa então, a se pautar na reprodução do capital financeiro, em detrimento ao capital industrial, assim a produção passa a ser segmentada e definida a cada momento pelas demandas do mercado, bem como as relações com o território passam a ser mais fluídas, com investimentos oscilando territorialmente, ou seja, as empresas em vez de mudarem, realizam negociações de ações de empresas já instaladas e que detêm parcelas do mercado consumidor, conforme colocado por Whitacker (2003, p.32). A fim de encontrar mercado consumidor para a crescente diversidade de produtos e serviços produzidos houve uma intensificação do comércio em relação à produção, desencadeando um grande crescimento econômico em todo mundo.

As novas características do modo de produção vigente se reproduzem nas práticas socioespaciais, com transformações no papel do Estado, nas relações de trabalho, nos padrões de consumo global, entre outras, demonstrando uma íntima relação entre as transformações técnicas e econômicas e a redefinição de diversas dimensões da vida social, cujos efeitos desse fenômeno, resguardadas as devidas particularidades, foram vistos em todas as nações.

Além das transformações no modo de produção, a década de 1970 igualmente foi balizadora no processo de urbanização, que a partir desse momento passou por significativas modificações, qualquer que fosse o tamanho territorial ou demográfico das cidades, afinal como colocado por Whitacker (2003, p.61) “... a cidade é cristalização da urbanização e essa, enquanto processo, não é definida, *in fine*, mas se articula à produção ampla e restrita”. Com efeito, nota-se a concretização de transformações na estrutura das cidades.

De modo geral, como parte constituinte da acumulação de capital, a reestruturação produtiva implicou dialeticamente a reestruturação urbana e da cidade, através da criação de novas dinâmicas econômicas e territoriais, as quais interferem na organização espacial, redefinindo as áreas centrais, e formas de segregação das classes sociais, além de incrementar a participação das atividades de comércio e de serviços. Assim, as novas formas produtivas corroboram com a atuação do capital e, simultaneamente, alteram as formas urbanas, colocando em redefinição o par dialético centro-periferia, criando novas espacialidades e temporalidades, modificando as morfologias inerentes ao assentamento urbano em



todos os níveis da sociedade, abarcando os espaços em suas mais diferentes escalas (SANT'ANA, 2008, p.126).

Assim, conforme colocado por Whitacker (2003, p.124), devemos compreender alguns níveis de determinação que estão articulados à coexistência nas cidades dos pares dialéticos: público/privado e individual/coletivo, que são complementares e contraditórios. Sendo o primeiro par relacionado ao acesso que cada indivíduo vai ter aos “espaços” que compõem a cidade, e o segundo referente às necessidades que são criadas, assim como torna-se viável embasar-se na acepção de (re)estruturação, enquanto modificações espaciais, possibilitadas por alterações na divisão técnica, territorial e social do trabalho para compreender as transformações intra-urbanas e repensar a relação do par antagônico centro periferia.

## **1.2 OS PROCESSOS DE EXPANSÃO TERRITORIAL, IMPLANTAÇÃO DE LOTEAMENTOS E ESPECULAÇÃO IMOBILIÁRIA.**

As formas de produção e expansão territorial urbana têm se modificado gerando novas morfologias. As cidades crescem em várias direções, sem mostrar regularidade na forma desse crescimento, sendo que algumas são influenciadas desde o princípio por barreiras naturais do seu relevo, como é o caso das cidades litorâneas, ou das cidades que nasceram encravadas no sopé das serras. Entretanto, existe outra barreira que não é de ordem física, mas de ordem social e econômica, que é a propriedade privada da terra. Neste caso, pode se fazer referência às terras rurais que estão localizadas nos limites da área urbana, as quais só são colocadas no mercado se houver interesse de seus proprietários em negociá-las.

Então, a expansão territorial urbana se apresenta como parte e decorrência do processo de produção do espaço urbano, a partir de interesses fundiários e imobiliários, sendo que a produção de novas áreas a serem ocupadas se insere no contexto da transformação do caráter rural da terra em terra para uso potencial urbano, o que inclui a possibilidade de constituição de uma espacialidade urbana (SPÓSITO, 1983).

Desta forma, o mercado imobiliário adquire um papel ativo na determinação das condições de mudança dos usos do solo, captando as possibilidades e os limites impostos à atuação dos capitais incorporadores sobre o espaço urbano.

Assim, como enfatiza Melazzo (1993), a expansão territorial urbana, mais que expressão física da ocupação de novas áreas que passam a ser integradas ao ecúmeno urbano, constitui-se em variável fundamental para a compreensão do processo de estruturação intra-urbana por provocar modificações no estoque de terrenos disponíveis, mudanças nos preços relativos entre áreas e nos usos potenciais do solo urbano, bem como a alteração das acessibilidades no interior da cidade.

De acordo com Spósito (1983), no seu processo de expansão territorial, a cidade absorve progressivamente espaço rural. Esta anexação dá-se através de compra de terras, cujo uso era anteriormente agrário, já refletindo a condição de mercadoria que assumiu o solo no capitalismo. Este espaço adquirido enquanto espaço rural será vendido já como urbano, para atender as exigências da expansão urbana, dada pelo aumento das atividades produtivas na cidade (indústria, comércio e serviços) e pelo aumento da demanda de habitações, gerada pela concentração populacional. Enquanto mercadoria, e atendendo estes dois níveis de necessidade de consumo de espaço, o solo urbano tornar-se, ao mesmo tempo a condição de valor de uso e de valor de troca.

O solo urbano, deste modo, como os demais tipos de imóveis, possui dupla natureza econômica. Podendo ser, tanto fator de produção ou bem de consumo durável, quanto opção de investimento. Isso pode indicar que o solo urbano é colocado no mercado, segundo os interesses dos proprietários, que varia no tempo e no espaço.

Singer (1980, p. 79) já apontava isto, ressaltando que

“... quando um promotor imobiliário resolve agregar determinada área ao espaço urbano, ele visa um preço que pouco ou nada tem a ver com o custo imediato da operação. A ‘valorização’ da gleba é antecipada em função de mudanças na estrutura urbana que ainda estão por acontecer e, por isso, o especulador se dispõe a esperar um certo período, que pode ser bastante longo, até que as condições propícias se tenham realizado”.

Assim, verificamos uma prática muito comum observada nas cidades, a chamada especulação imobiliária definida por Campos Filho (1992) como uma forma pela qual os proprietários da terra recebem uma renda transferida dos outros setores produtivos da economia, especialmente através de investimentos públicos na infraestrutura e serviços urbanos, que são os meios coletivos de produção e consumo ao nível do espaço urbano.

Por sua vez, de acordo com Campos Filho (1992), o ganho, oriundo de uma melhoria pública, é aquele que se define como especulativo, pois não derivou de investimentos de seu proprietário, e sim, da coletividade.

De acordo com Rodrigues (1991, p. 21) existem algumas formas de especulação imobiliária, de modo que

“... a mais comum [...] refere-se ao interior da área loteada e diz respeito à retenção deliberada de lotes. Em geral, vende-se inicialmente os lotes pior localizados [...] para em seguida, gradativamente e à medida que o loteamento vai sendo ocupado, colocar-se os demais à venda”.

Em relação a essa forma de especulação, conforme Leme (1999), a simples ocupação de parte do loteamento já faz com que os demais lotes se valorizem, mesmo porque a ocupação dos lotes, geralmente, é acompanhada da instalação de estabelecimentos comerciais e de serviços de abastecimento diário, como padarias, mercearias, farmácias, etc.

A outra forma de especulação se refere ao loteamento de glebas não contínuas à malha urbana, criando os chamados vazios urbanos. Santos (1990) já apontava isso, quando afirmara que a cidade deixa no seu interior uma quantidade de terrenos vazios no momento em que se expandem os seus limites.

Estes vazios serão beneficiados com a implantação de infraestruturas nessas áreas recém-loteadas, o que propicia uma valorização imediata dos mesmos em função da acessibilidade criada e da infraestrutura agora presente. Tudo isso vai permitir aos proprietários destas áreas ou aos especuladores, auferirem renda e lucro superior ao que seria previsto se não houvesse a ocupação descontínua.

Verificamos com isso um processo perverso, pois,

“... estes procedimentos acarretam a subutilização dos serviços urbanos, ao manter vagos, à espera de valorização, lotes que dão acesso a pelo menos parte deles. A ironia da situação é que, ao mesmo tempo, cresce a parcela da população que não tem recursos para realmente habitar, o que significa mais do que permanecer fisicamente dentro dela. Para esta população, que vegeta em favelas ou vilas operárias, os sistemas de transportes, de comunicações, de saneamento, etc são inacessíveis em maior ou menor grau, ao passo que áreas vagas, que facilitariam este acesso, lhes são vedadas pela barreira da propriedade privada do solo urbano”. (SINGER, 1980, p.89).

Todavia, apesar do mecanismo da renda da terra funcionar no mercado imobiliário no sistema capitalista de forma a beneficiar todos os proprietários de imóveis, esse benefício não se apresenta de forma igual, conforme o proprietário tenha uma ou várias propriedades ou conforme a área do terreno ou área construída que possua tenha, para ele, fundamentalmente, valor de troca ou então valor de uso, conforme ressalta Campos Filho (1992).

Entendemos, então, que o terreno urbano não pode ser visto apenas como reserva de valor, ou seja, como ativo que reflete, na sua expressão mercantil, as alterações reais ou previstas no ambiente construído ao longo do tempo, mas como mercadoria que também possui valor de uso para as demais classes sociais que dependem deste solo urbano para continuar a viver.

A abertura de loteamentos é um indicador da ocorrência de expansão territorial urbana, mas não é o fato de não existir uma quantidade suficiente de terrenos para habitação que atendam a demanda, que explica esse processo, pois, segundo Leme (1999), embora para se produzir novo loteamento não seja preciso que todas as áreas já loteadas estejam totalmente ocupadas, essa produção visa a formação e o aumento do estoque imobiliário, já que a terra é uma mercadoria que poderia ser colocada no mercado à medida que houvesse interesse do capitalista.

Como observamos na tese de Spósito (1990), não há equilíbrio nesse processo. As ações são feitas visando maior lucratividade por parte dos agentes promotores. Não existe preocupação em dar continuidade à malha urbana e nem de expandi-la na mesma proporção em todas as direções, o que cria muitas vezes

grandes vazios urbanos, que irão mais tarde ser loteados com preços bem mais elevados, tornando as cidades desiguais em relação à acessibilidade de sua população às áreas centrais. Na verdade, muitas vezes esses grandes vazios urbanos são criados para especulação imobiliária, pois o poder público municipal terá que passar por eles, ao levar a infraestrutura para locais mais distantes. Essas áreas vão, assim, valorizar-se ao longo do tempo.

Na intenção de diminuir os problemas causados pela expansão e crescimento acelerado da cidade, o poder público propõe algumas medidas, como a criação de conjuntos habitacionais e loteamentos, para solucionar os problemas referentes à moradia. Mas, obedecendo à lógica da segmentação espacial, esses se instalam na periferia das cidades demandando que os moradores residentes nestes locais se desloquem para adquirir serviços destinados ao suprimento de suas necessidades básicas.

Dessa forma, as condições de vida nessas áreas, geralmente, são precárias, havendo um contraste muito grande em relação a locais que recebem uma maior atenção. Isso se deve ao fato de que, apesar de haver grandes adensamentos nessas áreas, os agentes econômicos não investem nestes locais pelo fato de que essa população possui um baixo poder aquisitivo, o que significa uma demanda potencial baixa por bens e serviços que viessem a ser ali ofertados. Sendo assim, lugares que, em tese, deveriam ser mais beneficiados, não recebem os meios de consumo coletivo necessários para uma melhoria nas condições de vida da população. Deste modo,

“... os que mais precisam usufruir de uma cidade com serviços e equipamentos públicos - aqueles que têm baixos salários - compram lotes/casas em áreas distantes, onde o preço é mais baixo. Gastam um tempo elevado em deslocamentos casa/trabalho/casa. Além do custo do transporte, constroem suas casas, em geral, nos fins-de-semana, organizam-se para obter serviços públicos necessários à sobrevivência e, assim, através do seu trabalho, conseguem obter melhorias para estes bairros, aumentando ao mesmo tempo o preço da terra, que beneficiará os proprietários de terras vazias. Não puderam pagar por estes serviços, lutaram para consegui-los, inclusive até perdendo vários dias de trabalho remunerado, e elevam o preço da terra, que será apropriada por outros”. (RODRIGUES, 1991, p.22)

A produção do solo urbano, no modo capitalista de produção, apóia-se na especulação imobiliária que, por sua vez, é alimentada pelas ações do Estado, quando este busca solucionar problemas urbanos especialmente os habitacionais. Assim, neste processo de produção de novas fronteiras para a especulação, encontra-se justamente a população de menor renda, a quem só resta enfrentar um custo social elevado (difícil acesso, desconforto, falta de condições de saneamento e infraestrutura) em contrapartida ao custo econômico baixo, portanto, a eles, resta o consumo possível. Neste processo de “periferização” ou ocupação de espaços não apropriados para o consumo urbano, encontra-se a ação dos pioneiros da produção do solo urbano.

Uma vez instalados e segundo o grau de coesão e pressão que são capazes de exercer junto aos órgãos públicos, com a expectativa benevolente dos especuladores, esta população vai lutar por melhorias até que inverta a equação inicialmente proposta: o custo social decresce à medida que se instalam linhas de ônibus, calçamento, saneamento básico, e o custo econômico se eleva ao nível de interessar ao especulador que dele se apropriará para obter lucro, promovendo a



“limpeza ou expulsão mais ou menos branda”, como o caso, da população originariamente assentada, segundo Alencastro (1984).

Por outro lado, dessa faceta perversa à população de baixa renda, encontra-se a população das camadas de alto poder aquisitivo, que conforme afirma Villaça (2001, p.313) controlam a produção do espaço urbano, bem como induzem a implantação, nas áreas em se concentram, da melhor infraestrutura da cidade, especialmente a viária, posto que a localização e acessibilidade são elementos essenciais neste contexto. Assim, conforme alerta Singer (1980, p. 35),

“... o mercado os leiloa mediante a valorização diferencial do uso do solo, de modo que mesmo serviços fornecidos gratuitamente pelo Estado aos moradores – como ruas asfaltadas, galerias pluviais, iluminação pública, coleta seletiva de lixo etc. – acabam sendo usufruídos apenas por aqueles que podem pagar o seu “preço” incluído na renda do solo que dá acesso a eles”.

Observamos, então, uma nova morfologia urbana, caracterizada pela expansão de seu tecido, de forma intensa, mas descontínua. Tudo isso irá proporcionar o desenvolvimento do processo chamado segregação socioespacial urbana.

Assim, com as implantações realizadas tanto pelo poder público quanto pelo setor privado, à medida que a malha urbana se estende rapidamente, observa-se um processo de valorização das áreas centrais densamente edificadas da cidade. Dessa forma, aumentam os preços das moradias, tornando-se impossível, às camadas mais pobres realizar plenamente o direito de habitar.

A falta de acessibilidade à moradia acarreta o surgimento de vários núcleos de favelização em todo Brasil.

Por outro lado, a implantação de habitações de interesse social pode não solucionar o problema de moradia. Nota-se isso quando verificamos que as camadas mais carentes de habitação não irão morar nos conjuntos, devido aos seus níveis salariais ou à falta de renda comprovada, que não permitem nem mesmo a sua inscrição nos processos seletivos.

Pode-se inferir, então, que a implantação de vários loteamentos muitas vezes não tem a finalidade de atender a uma demanda, pois a cidade às vezes cresce territorialmente em proporção muito maior do que aumenta a sua população. Desse modo, verifica-se que o surgimento de novos loteamentos relaciona-se a motivos outros, que não exclusivamente ao incremento populacional.

Segundo Melazzo (1993), pode-se inferir que a expansão urbana encontra-se determinada por fatores que extrapolam a demanda por terrenos e não se reduz a um simples mecanismo de equilíbrio entre oferta e demanda por terra urbana.

A predominância das transações com terrenos, os deslocamentos sistemáticos das áreas de maior interesse e realização de transações de compra e venda e a crescente presença de pessoas juridicamente organizadas na intermediação dos processos de compra e venda indicam a presença de um processo de expansão territorial o qual, ao mesmo tempo em que incorpora novas áreas ao espaço urbano, convive com a existência de terrenos vazios em áreas com ocupação em épocas anteriores, conforme nos mostra Melazzo (1993).

Mesmo com essa expansão territorial superior ao crescimento populacional, o problema habitacional diversas vezes cresce, ao invés de diminuir, inclusive havendo a necessidade de se construir habitações de interesse social para conter a pressão popular. Nota-se, então, que o mercado de terras urbanas obedece à lógica dos proprietários e incorporadores imobiliários, que promovem a elevação do preço do solo urbano, levando ao agravamento do problema habitacional.

Assim, surge a necessidade da intervenção do Estado atuando na construção de habitações de interesse social. Construídas em porções periféricas da cidade, estas habitações sobrevalorizam as áreas mais centrais e/ou melhor equipadas da cidade. Deste modo, proliferam os loteamentos periféricos com terrenos mais baratos (em relação aos terrenos mais próximos da área central), os únicos talvez acessíveis à população de menor poder aquisitivo. Com isso o preço do solo aumenta, e com ele o da moradia, restando, a alguns moradores, solucionar o problema habitacional por meio da favelização.

Assim, observamos muitas habitações de interesse social e loteamentos que não atendem à demanda existente e, ainda, criam outros fatores para o favorecimento de interesses de alguns grupos, motivados sempre pela lógica política subjacente aos grupos de interesse.

Então, a expansão territorial urbana, de modo geral, decorre dos interesses dos agentes fundiários e imobiliários, que induz o crescimento da cidade em determinada direção e nas áreas periféricas deixando em seu interior espaços vazios. Dentre as suas consequências destaca-se a segregação socioespacial e a

especulação imobiliária. Ademais, este processo está intrinsecamente relacionado com a dinâmica do modo capitalista de produção, que viabiliza a transformação do solo urbano simultaneamente, em valor de uso e de valor de troca.

Neste contexto são estabelecidas condições para a concretização de uma morfologia urbana espraiada, materializando espaços marcados pela fragmentação e segregação a partir de uma relativa concentração de determinadas atividades em alguns “nós”, onde há condições infraestruturais adequadas, e, por vezes, com índices de ocupação relativamente baixos; em contraposição a carência de serviços nos espaços com alto grau de adensamento.

O vertiginoso crescimento demográfico, combinado com os desenvolvimentos dos meios de transportes, a partir da década de 1940, com o aprofundamento da concentração de renda, entre outros fatores, tiveram grande relevância para o incremento dessa expansão espraiada do tecido urbano, e, por conseguinte para a materialização do processo de especulação imobiliária. Consequência das novas estratégias do sistema socioeconômico vigente, esse novo paradigma de crescimento da cidade se fortalece, implicando na reestruturação urbana, afinal os espaços urbanos são produtos, condições e meios de reprodução da sociedade.

Então, o espaço urbano é elaborado a partir de arranjos institucionais; em parte, pelo Estado em suas diferentes instâncias e, em parte, pelos agentes econômicos. Com isso, parcelas cada vez maiores dos habitantes urbanos buscam uma alternativa para as normatizações impostas, visando disciplinar a ocupação e uso do solo urbano. As normas e os arranjos institucionais têm tido, principalmente,

a finalidade de possibilitar ao mercado imobiliário apoderar-se de amplas parcelas do solo urbano, auferindo renda, criando áreas de especulação e de reserva de valor para futuros parcelamentos, e como consequência, gerando a delimitação dos espaços sociais. A população urbana é diferentemente atingida pelas ações dos governos e agentes urbanos, os quais permitem ou impedem que ela participe das escolhas das diferentes alternativas, de acordo com as estruturas sociais e econômicas que cada parcela da população está vinculada.

## ***CAPÍTULO II:***

# ***A URBANIZAÇÃO E AS POLÍTICAS HABITACIONAIS NO BRASIL***

A divisão social do trabalho gera a separação entre campo e cidade. O elemento básico para a formação da cidade é a distinção entre o trabalho agrícola e o não agrícola, tanto é que a explicação para o fato de não existirem cidades no Brasil antes da chegada dos portugueses está na total e completa ausência de divisão social do trabalho dentro das comunidades indígenas. Conforme nos aponta Spósito (1992), a urbanização brasileira iniciou-se com a fundação das primeiras cidades, todas elas litorâneas, como para mostrar que o Estado colonial português cá estava para controlar este território. O caráter político destas cidades expressava-se em suas múltiplas funções administrativas e burocráticas.

Após a independência, o Brasil integrou-se à economia capitalista mundial como fornecedor de produtos agrícolas (algodão, cana-de-açúcar e café), sobretudo para a Inglaterra (SPÓSITO, 1992).

Segundo Santos (1993, p. 26): “O Brasil foi, durante muitos séculos, um grande arquipélago formado por subespaços que evoluíam segundo lógicas próprias, ditadas em grande parte por suas relações com o mundo exterior”. O autor destacou ainda que a partir da segunda metade do século XIX isso foi mudando, pois com a produção de café, o Estado de São Paulo, bem como Rio de Janeiro e Minas Gerais, mostraram-se pólos dinâmicos de vasta área que abrange o sudeste, parte do centro oeste e os estados mais ao sul do Brasil.

Com a expansão cafeeira, principalmente no Estado de São Paulo, nos anos de 1920, ocorreu uma diversificação da economia, que mesclou o desenvolvimento agrícola com o desenvolvimento urbano industrial. Atendendo às necessidades do

mercado externo, a dinâmica agrícola se fez pela estruturação de modais de transporte ferroviário ligando as zonas produtoras e o interior do Estado de São Paulo, a transformação crescente de frentes de expansão em áreas de produção de café, a incorporação de milhares de imigrantes nacionais e estrangeiros ao processo produtivo via mercado de terras, um moto contínuo processo de incorporar terras, facilitar sua compra, plantar café, produzir e exportar, conforme a obra de Mombeig (1984).

Em decorrência da riqueza produzida, o processo de urbanização paulista se diversificou, tanto em termos de quantidade de cidades surgidas e estruturadas ao longo das ferrovias, quanto em termos de papéis urbanos destas cidades ao longo destes eixos. São Paulo, era ao mesmo tempo o comando financeiro do mercado de terras e capitais, moradia dos grandes fazendeiros do interior, bolsa para negociação do preço do café, sede das grandes sociedades de investimentos ferroviários, pólo de convergência de modais entre o Brasil e o Exterior, núcleo de desembarque de imigrantes, o que lhe permitiu concentrar riquezas e diversificar-se enquanto economia urbana, industrial e comercial, conforme apontamentos de Silva (1985), e superar a industrialização do Rio de Janeiro (SANTOS, 1993; SILVA, 1985).

De acordo com Santos (1993, p. 27):

“Esse procedimento durará até a década de 30, quando novas condições políticas e organizacionais permitem que a industrialização conheça, de um lado, uma nova impulsão, vinda do poder público e, de outro, comece a permitir que o mercado interno ganhe um papel, que se mostrará crescente, na elaboração, para o País, de uma nova lógica econômica e territorial”.



A aceleração do processo de industrialização acentuou o processo de urbanização. Segundo Spósito (1992), explicar nossa urbanização via industrialização, é apenas reforçar a idéia já clara de que o desenvolvimento industrial, mais que propiciar o crescimento do número e do tamanho das cidades, redefiniu o eixo da nossa urbanização.

Conforme enfatiza Santos (1993, p. 27):

“... só a partir dos anos 1940-1950, é essa lógica da industrialização que prevalece. [...] Essa nova base econômica ultrapassa o nível regional, para situar-se na escala do País; por isso a partir daí uma urbanização cada vez mais envolvente e mais presente no território dá-se com o crescimento demográfico sustentado das cidades médias e maiores, incluídas naturalmente, as capitais de estados”.

Entre 1950 e 1980, houve uma multiplicação do número de cidades em todo o país. A concentração fundiária no campo aumentou e os trabalhadores expulsos da terra iam para a periferia das cidades. No entanto, o avanço do processo de urbanização no país não ocorreu de forma homogênea em todas as regiões.

O desenvolvimento da Região Sudeste foi único em todo país, acompanhado pelo processo de urbanização acelerada, juntamente com a metropolização.

Davidovich (1995, p. 79) ressalta que:

“... é possível distinguir uma fase em que a urbanização integrou uma forte ascensão do poder do Estado, constituído em principal agente de desenvolvimento do país. [...] Em outras palavras, a prorrogação de um modelo racional de carácter universal, que correspondeu a um imperativo da expansão capitalista, veio conferir um papel primordial ao Estado. Por intermédio de fortes subsídios a um privilegiado grupo de empresas, a esfera oficial implementou um chamado ‘capitalismo sem capital’, erigindo a indústria como motor da economia nacional”.

Nesse contexto, assim como Fernandes (1998), entendemos que o Estado é um dos agentes de produção do espaço urbano e, nessa condição, interfere direta e indiretamente nessa produção através das políticas públicas, redefinindo eixos de expansão territorial e alocação de pessoas no interior das cidades, intervindo no mercado imobiliário e promovendo o acesso diferenciado à cidade.

Dessa forma, consideramos importante tratarmos da evolução das políticas habitacionais implementadas pelo Estado no Brasil.

Conforme nos descreve Blay (1979), a senzala foi a solução para a moradia escravocrata; já com a primeira fase da industrialização tivemos a construção das vilas operárias; posteriormente, a criação, por parte do Estado, do Programa Casa Popular; e depois, a implantação de conjuntos habitacionais, com recursos do Sistema Financeiro Habitacional (SFH), por meio das ações do Banco Nacional de Habitação (BNH). Estes programas tiveram, principalmente, o objetivo de propiciar a redução do preço da força de trabalho, uma vez que tais políticas públicas ofereciam condições para que o problema habitacional pudesse ser solucionado, em alguns casos precariamente, mesmo que os níveis salariais fossem baixos.

Com a abolição, em 1888, e como o novo regime republicano, a situação se modifica radicalmente, com o fim do regime da escravidão. Uma hipótese é de que muitas das questões da atualidade podem ter suas origens na transição do trabalho escravo para o trabalho assalariado, mas com baixos rendimentos, sobretudo naquelas atividades de baixa qualificação, que tinham sido executadas, antes, pelos escravos. Com o término da escravidão, a questão habitacional não era mais responsabilidade dos senhores de escravos. Os novos alforriados vieram se adicionar à grande massa de pobres urbanos, em grande parte já formada por libertos, sobretudo nas cidades do norte do país. Posteriormente, o número dos pobres foi ampliado pelos migrantes internos (VASCONCELOS, 2004).

Nesse primeiro momento, o da construção das vilas operárias, observamos o caráter emergencial e pioneiro no Brasil desta forma de solução habitacional, pois ainda não tinha se formado um contingente de força de trabalho que pudesse ter ao seu exclusivo encargo os problemas relacionados à moradia. Sendo assim, uma forma de garantir às indústrias, a permanência da força de trabalho era a construção das vilas operárias, possibilitando ao mesmo tempo a diminuição dos salários (BLAY, 1979).

A construção dessas vilas também satisfaz os desejos das elites de higienizar os centros urbanos, conforme nos mostra Bógus (1991).

De acordo com Rodrigues (1991) as intervenções na produção e oferta de moradias populares pelo Estado foram realizadas inicialmente nos anos de 1930, na era Vargas, com a criação das Carteiras Prediais dos Institutos de Aposentadoria e

Pensões (IAPs), quando foram construídos conjuntos e oferecidos financiamentos para a construção de habitações isoladas, limitando-se a ação desses institutos apenas aos seus associados.

Em 1946 o Estado criou um órgão de âmbito nacional - a Fundação da Casa Popular - extinto em 1964. Essas ações limitavam-se aos interesses e recursos disponíveis. Diante dos problemas relacionados às condições de habitação nos centros urbanos, os resultados foram modestos. Havia uma preocupação com a legitimidade política do governo, transferindo-se para o Estado e para o próprio trabalhador os encargos da mobilização de recursos e mecanismos para a produção de habitações destinadas à população de baixa renda.

A Fundação da Casa Popular foi o primeiro órgão de âmbito nacional organizado para a construção de moradias às pessoas de pequeno poder aquisitivo. Antes disso, os Institutos e Caixa de Aposentadoria vinham atuando de forma fracionada no setor, sem ter uma total destinação às classes de baixa renda, pois muitas vezes quem se beneficiava eram pessoas de classe média e alta.

A Fundação da Casa Popular – FCP mostrou-se ineficiente pelo seu modelo de quase total subsídio à habitação, pois, com a inflação, os retornos obtidos por meio do pagamento das prestações perdiam significância, já que não eram corrigidos.

Apesar da FCP, que funcionou por mais de 30 anos, o problema da escassez de moradia e a inconstância de recursos sempre persistiram, uma vez que o Estado era o principal financiador e a verba para esse órgão dependia da distribuição

interna dos recursos e da situação econômica do país (AZEVEDO & ANDRADE, 1982). Outro grave problema eram as relações clientelistas e o autoritarismo, combinação característica do período populista, que determinavam as regiões onde seriam construídos os conjuntos e os critérios de seleção dos candidatos.

A postura autoritária também se fazia presente após a entrega dos apartamentos nos conjuntos: técnicos da FCP visitavam os apartamentos para avaliar e orientar o comportamento social e individual dos moradores, que poderiam ter seus contratos rescindidos caso tivessem conduta nociva “... à ordem ou à moral do Núcleo Residencial, ou criarem embaraço à sua Administração” (AZEVEDO & ANDRADE, 1982, p. 31).

Conforme Kowarick (1988), as políticas públicas pré-1964 foram marcadas pelo *laissez-faire* urbano. Já, pós-1964, temos o período autoritário, marcado por políticas habitacionais que geraram grande segregação socioespacial, já que decisões e ações referentes à produção do espaço urbano passaram a ser comandadas e ditadas pelos interesses de lucro, acelerando o ritmo de aparecimento e crescimento de favelas.

De fato, Lago e Ribeiro (1996) citam o crescimento dos loteamentos clandestinos nas periferias das grandes cidades, resultando no surgimento dos loteamentos clandestinos onde havia a ocupação ou compra de lotes e, posteriormente, a construção de moradias, geralmente pelo sistema de autoconstrução das casas.

Em 1964, em vista da incipiente política habitacional, o Estado procurou reagir de maneira mais firme contra o aumento de favelas, criando o BNH – Banco Nacional da Habitação, que financiava projetos de moradia popular e a compra de materiais de construção, empresas de transporte, produção e distribuição ligada à construção civil, além de programas de saneamento e de intervenção na organização do espaço urbano.

Entre 1964 e 1965 foram criadas, em diversas cidades do País, as COHABs - Companhias de Habitação Popular, empresas públicas ou de capital misto que tinham como objetivo principal atuar na concepção e execução de políticas para redução do déficit habitacional, sobretudo através de recursos oriundos do BNH. Esse formato de empresa pública convergia com o ideal do governo da época de realizar uma política que tivesse uma gestão baseada em modelos empresariais.

Conforme aponta Rodrigues (1991), o BNH foi criado com os objetivos de diminuir o déficit habitacional; gerar empregos através do incentivo à indústria da construção civil, que absorvia grande contingente de mão-de-obra; desencadear um crescimento econômico pelo vínculo da indústria de insumos à indústria da construção civil; difundir a ideologia da casa própria visando a estabilidade social e a transformação de proprietários em “aliados da ordem”. Sendo assim, o BNH foi uma tentativa do governo de conter os conflitos sociais e se legitimar no poder.

De acordo com Kowarick (1988), o BNH teve o propósito de financiar moradias para famílias de baixa renda (entre 1 e 3 salários mínimos), mas a alta inadimplência apresentada por esta classe social, durante o período inicial de

atuação do banco (1964-69), fez com que, a partir de 1970, os investimentos neste setor diminuíssem drasticamente.

O BNH conferiu rentabilidade ao sistema bancário, porque agenciou os créditos imobiliários através da captação de recursos acumulados socialmente pelo sistema de poupanças voluntárias e pelo Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), o que significou a inserção do capital financeiro na produção da cidade e da casa (KOWARICK, 1988).

Entre os segmentos de mercado que eram definidos pelo BNH - mercado popular (área de interesse social), mercado econômico (renda de 3 a 6 salários mínimos) e mercado médio (renda acima de 6 salários mínimos) - o que teve a maior canalização de recursos foi o último, com 69% dos valores, significando um deslocamento de prioridade, pois só 31% do FGTS foi para habitações de interesse social, embora em termos de quantidade de unidades construídas, o maior número destinou-se ao mercado popular, o que nos mostra um problema de gerenciamento e não de falta de recursos. Desse modo, observamos um grande déficit habitacional e carência de recursos para novos investimentos na produção de moradias populares, conforme ressalta Rodrigues (1991).

Sendo assim, na década de 1970, o BNH tentou resolver o problema da inadimplência, passando a investir no mercado médio e abandonando a clientela para a qual havia sido criado, com uma atuação em moldes essencialmente empresariais e tendo retorno dos capitais aplicados. Esse é o caso do Programa de Financiamento de Lotes Urbanizados (PROFILURB), criado em 1975 com o objetivo

de “... fornecer condições de saneamento e infra-estrutura básica, reservando ao mutuário a responsabilidade de construir sua habitação de acordo com suas disponibilidades financeiras e prioridades pessoais” (AZEVEDO & ANDRADE, 1982, p. 104). Todavia, houve forte rejeição a esse Programa, pois os lotes eram muito afastados dos centros urbanos, o que dificultava e/ou impedia o acesso à cidade e aos seus serviços.

A atuação sofrível do BNH (1964-86) abriu espaço para um grande desenvolvimento da autoconstrução, ocorrida geralmente em terrenos desprovidos de equipamentos, infraestruturas e serviços urbanos.

A criação do BNH, a eliminação da Lei de Estabilidade no Emprego e sua substituição pelo Fundo de Garantia por Tempo de Serviço tornaram instáveis e altamente rotativos os empregos dos trabalhadores, de acordo com Gonçalves (1984). Por isso, houve a opção do BNH por produzir para o mercado de alto poder aquisitivo, eliminando os transtornos da inadimplência que afetava a atuação do banco.

Na década de 1970, com a grande especulação imobiliária, a classe média viu suas possibilidades habitacionais diminuídas, passando a encarar o BNH como uma solução para seus problemas de moradia.

De acordo com Azevedo & Andrade (1982), o BNH, no início de sua criação, propunha-se a romper com o modelo clientelista utilizado pela Fundação da Casa Popular, extinta com o golpe militar. Entretanto, na década de 1970, temos o renascimento de um clientelismo mais elaborado em algumas COHABs



(Companhias Habitacionais). Voltando-se para as classes médias e altas, sendo a procura maior que a oferta e não podendo haver um equilíbrio de mercado, pois os preços são fixados, abriu-se margem ao surgimento de práticas de favoritismo.

A atuação insuficiente do PROFILURB como alternativa para os sujeitos das classes baixas marginalizadas dos programas COHABs, os financiamentos de lotes urbanizados para estimular a autoconstrução por famílias de baixa renda de acordo com suas possibilidades e outros programas do gênero não permitiram o cumprimento do objetivo de acabar com a crise habitacional até a década de 1980.

Com a grave crise vivida pela economia brasileira na década de 1980 e a opção política do Governo José Sarney (1985-1989) em “enxugar as contas públicas” cortando verbas destinadas aos programas sociais, levou ao abandono da política de habitação preconizada pelo BNH, que foi extinto em 1986, deixando um grande déficit habitacional. As atribuições do BNH foram transferidas para a Caixa Econômica Federal.

Dois anos após a extinção do BNH houve uma queda drástica nos recursos destinados às COHABs e os financiamentos se concentraram ainda mais na classe média. Para tentar minimizar essa situação, o governo federal lançou, em 1987, o Programa Nacional de Mutirões Habitacionais, da Secretaria especial de Ação Comunitária (SEAC), que tinha como objetivo financiar habitações para famílias com renda inferior a três salários mínimos. Apesar de sua grande importância (comparando ao baixo número de unidades financiadas pelas COHABs), o

Programa não alcançou suas metas, pois, além da alta inflação do período, não tinha uma política e uma gestão bem definidas.

Na década de 1990, as políticas para habitação não tiveram grande efetividade e não cumpriram as metas propostas. Segundo Denaldi (2003), as ações governamentais dessa década tiveram forte relação com a agenda das agências internacionais.

“É sabido que a agenda das agências multilaterais de cooperação internacional para países em desenvolvimento, por meio de sua ‘ajuda internacional’, influenciam em algum grau e periodicidade o desenho das políticas públicas sociais dos países apoiados. Percebe-se, nesse período recente [década de 1990], uma convergência entre as diretrizes das agências internacionais para a elaboração de políticas habitacionais”. (DENALDI, 2003, p. 31).

No Governo Collor (1990-1992), o mais importante programa habitacional lançado foi o PAIH (Plano de Ação Imediata para a Habitação), que propunha o financiamento de 245 mil habitações em 180 dias, mas não cumpriu suas metas. O governo Itamar (1992 a 1994) criou os Programas Habitar Brasil e Morar Município, que tinham como objetivo financiar a construção de moradias para população de baixa renda, a serem construídas em regime de “ajuda mútua”. Todavia, esses Programas tinham uma padronização excessiva e muitas exigências legais, o que impedia muitos municípios de captarem os recursos disponibilizados.

Porém, entre os dois governos verificou-se dois avanços: o primeiro (ainda que associado às exigências das agências internacionais) foi uma mudança conceitual, com incentivo à formação de conselhos e à criação de fundos para habitação; o segundo foi a constituição, em 1992, do Fórum Nacional de Habitação,

composto por entidades da sociedade civil, setores do Estado e empresários da construção civil, cujo objetivo era construir uma aliança entre os interesses envolvidos no financiamento, na produção e no uso da moradia.

No período dos dois mandatos de governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), a política habitacional avançou no reconhecimento da necessidade de regularização fundiária, da ampliação da participação e de uma visão integrada da questão habitacional. Porém, essa concepção não foi colocada em prática devido à orientação neoliberal do governo e às restrições impostas pelos bancos internacionais, entre os quais o fundo Monetário Internacional - FMI (DENALDI, 2003; AZEVEDO, 1996), que exigia esforço fiscal, economia de recursos públicos e abandono de políticas sociais como esforços pra honrar dívidas internacionais financiados pelo banco.

No início dos anos 2000, foi aprovada a Lei Federal 10.257, conhecida como Estatuto das Cidades, que, em linhas gerais, tem como objetivo fornecer suporte jurídico mais consistente às estratégias e processos de planejamento urbano (FERNANDES, 2008), garantindo a função social da propriedade, o planejamento participativo nas políticas urbanas e o acesso universal à cidade (MORAES & DAYRELL, 2008).

Destaca-se que essa lei propõe “... que a descentralização e a democratização caminhem juntas para garantir a plena legitimidade social dos processos de planejamento urbano [...] e gestão de cidades” (FERNANDES, 2008, p. 44).

Sobre a questão da habitação, o Estatuto reforçou instrumentos para garantia da função social da propriedade e da regularização fundiária, tais como imposto sobre propriedade imobiliária urbana progressivo, desapropriação com títulos da dívida pública, usucapião urbano, concessão especial para fins de moradia, demarcação de zonas especiais de interesse social etc.

Nos dois mandatos do governo Lula (2003-2010), a principal política para a habitação foi o Programa Minha Casa Minha Vida, do Ministério das Cidades, lançado em abril de 2009, com a meta de construir um milhão de moradias, totalizando R\$ 34 bilhões de Reais de subsídios para atender famílias com renda entre 0 a 10 salários mínimos. Além de seu objetivo social, o Programa, ao estimular a criação de empregos e de investimentos no setor da construção, também foi uma reação do governo Lula à crise econômica mundial do fim de 2008.

Assim como nos outros grandes programas federais para produção de moradia (a FCP e o BNH), a iniciativa privada é protagonista na provisão de habitações também no Programa Minha Casa Minha Vida, pois 97% do subsídio público são destinados à oferta e produção direta por construtoras privadas e apenas 3% a cooperativas e movimentos sociais (FIX & ARANTES, 2009).

Esse protagonismo permitiu a concentração dos recursos na construção de habitações destinadas a famílias com renda entre 3 e 10 salários mínimos, pesar de a maior demanda por moradia ser das famílias com renda de 0 a 3 salários mínimos. Além disso, as prefeituras têm perdido poder, pois o programa "... estimula um tipo de urbanização e de captura dos fundos públicos que, por si só, torna mais difícil a

aplicação” dos instrumentos de reforma urbana previstos no Estatuto das Cidades, como a participação no planejamento e na execução de políticas urbanas” (FIX & ARANTES, 2009).

Em resumo, o histórico das políticas nacionais para a habitação mostra como os principais programas nacionais tornaram o problema habitacional - uma obrigação do Estado e um direito constitucional dos cidadãos – em uma questão de mercado (AZEVEDO & ANDRADE, 1982), repassando para o setor privado o protagonismo na produção de habitações a serem financiadas.

Diante disso, conforme nos mostra Bolaffi (1977), o que na aparência seria uma tentativa de solução para a problemática da moradia no país, na realidade significou mais um mecanismo de acumulação de capital, viabilizando-o e centralizando-o no setor da construção civil e demais agentes.

Com resultado das diversas políticas, os conjuntos habitacionais, mesmo com suas proporções insuficientes, passaram a compor, de forma expressiva, a paisagem urbana das cidades brasileiras.

Então, o usual no período republicano, que vai até os dias atuais, é que fica nas mãos da maior parte da população pobre resolver a sua questão habitacional, assim como a do acesso às terras urbanas, sobretudo observando a atuação sempre insuficiente do Estado na questão, tanto na produção de casas populares (Fundação Casa Popular; institutos de aposentadoria; BNH; Caixa Econômica Federal; COHABs; Minha Casa Minha Vida, enfim), como nas suas exigências de

rendimentos mínimos e regulares, que impedem o acesso de importantes contingentes urbanos a uma habitação regular.

Por outro lado, o Estado ainda teve o papel negativo, do ponto de vista habitacional, seja na destruição de cortiços através das reformas urbanas do início do século XX, seja na erradicação de favelas e nas tentativas de impedimentos de novas invasões de terrenos, além das exigências de regras e padrões elitistas para aprovação de projetos habitacionais; assim como dos loteamentos. Com a oferta governamental limitada e a população não solvente muito numerosa, práticas antigas e novas foram utilizadas pelas camadas mais pobres da população para resolver o problema residencial, construindo os locais de moradia onde fosse possível.

Assim, as possibilidades vão da habitação nos cortiços e casas de cômodo, sobretudo nas áreas centrais; nas vilas e avenidas; nos arruamentos populares; nos loteamentos populares regulares ou ilegais, localizados sobretudo nas áreas periféricas; nas invasões e ocupações de terrenos, de forma individual e coletiva, nos interstícios urbanos e nas periferias; nos imóveis de aluguel; nos imóveis de aluguel; nos imóveis recebidos ou comprados; na ampliação dos imóveis existentes (“puxadinhos”); bem como na possibilidade de viver de favor com outras famílias ou em locais provisórios (VASCONCELOS, 2004).

Logo, os pobres estão distribuídos em todas as partes das cidades, inclusive nas proximidades de bairros ricos e residem mesmo no interior desses bairros, como nos casos dos empregados domésticos, dos porteiros e dos caseiros, não havendo

proibição explícita para sua localização, mas havendo o princípio geral de defesa da propriedade dos terrenos legalizados. Como as melhores áreas urbanas são ocupadas pelo mercado imobiliário, ficam as áreas mais precárias (sujeitas às inundações, em encostas; próximas a locais inconvenientes e nas periferias mal equipadas) sob a ocupação dos pobres, cujo controle governamental não é rígido, tendo em vista que nem o Estado nem os agentes imobiliários resolvem o problema da demanda não solvável.

O resultado desses processos é a formação, sobretudo nas grandes cidades, de centros urbanos fragmentadas, com população periférica e com o processo de luta pela moradia latente nas camadas excluídas.

***CAPÍTULO III:***

***A SEGREGAÇÃO***

***SOCIOESPACIAL***

***URBANA***



Diversos aspectos relativos às formas da vida social e privada de indivíduos e grupos de ocupação espacial têm sido objeto de inúmeros estudos nas diversas áreas do conhecimento. Tais reflexões buscam identificar as variáveis de terminantes desta não socialização, que se concretiza no espaço geográfico urbano como, por exemplo, na habitação e suas espacialidades geográficas.

Para tanto, buscam demonstrar a existência, entre os habitantes urbanos, de uma separação social e espacial de acordo com determinados níveis de renda e, por conseqüência, seus agrupamentos relativos. Na maneira em que se ampliam os espaços humanizados, através de diferentes formas de concentração demográfica e de estruturas arquitetônicas, aumentando assim o grau de complexidade nas relações societárias, maior tem sido a constatação da segregação socioespacial. Isso tem aumentado significativamente em decorrência das constantes alterações nos valores sociais inerentes à vida urbana e nos diferentes níveis de qualidade de vida elaborados e moldados por estilos de vida os mais diversos e discrepantes possíveis.

Compreender o cotidiano urbano e sua dinâmica necessita da busca do entendimento de causas e fatores que levam às relações sociais assimétricas. Nessa espacialidade cotidiana de indivíduos e grupos sociais, elaborada pelos que constroem/destroem a paisagem e a vida urbana, é possível apontar as causas, contradições e resultados socioespaciais da segregação, sendo importante ressaltar que, na atualidade, o significado do termo segregação socioespacial passa pela compreensão do fenômeno urbano e, para entendermos o urbano é necessário refletirmos sobre as diversas formas de segregação.

A fim de promover melhor entendimento acerca da temática da (re)estruturação intra-urbana, é preciso, atentar-se ao conceito de segregação, que surgiu na primeira metade do século XX, nos estudos da Escola de Chicago, foi objeto de reelaboração teórica no início da década de 1970, e é amplamente abordado nos trabalhos sobre as cidades, por ser “um processo fundamental para a compreensão da estrutura espacial intra-urbana”, conforme afirma Villaça (2001, p.141).

O termo segregar vem do latim *segrego*, que significa “separar do rebanho” e pode ser usado no sentido de separação e isolamento de grupos humanos, como no caso das prisões, dos hospitais de doenças contagiosas, dos conventos de reclusos, etc.

De acordo com Corrêa (1989), o termo segregação surgiu com a Escola de Chicago, com Park, Burgess e McKenzie e era compreendido como um processo ecológico resultante da competição impessoal que geraria espaços de dominação dos diferentes grupos sociais, analogamente ao que ocorre no mundo vegetal. A segregação resultava dos interesses da população, não correspondendo a um elemento negativo da caracterização do espaço urbano. Nesta perspectiva, a segregação era abordada como a diferenciação espacial, sem considerar seus efeitos.

Segundo Corrêa (1989), na Escola de Ecologia Humana, Park definia segregação como a repartição das populações nas grandes cidades, considerando que as segregações da população se verificavam com base na língua, na cultura e

na raça. Quando Burgess propôs o famoso modelo de círculos concêntricos, ele destacou a existência de uma zona decadente que circulava a zona central, onde se concentravam os cortiços, bem como de uma área específica em que os negros eram confinados, denominada *Black belt*. *McKenzie* destacou o processo de invasão e, a partir dele, os resultados eram as “áreas naturais” ou formações, assim como as segregações e associações.

Conforme ressaltou Villaça (2001), no âmbito da Ecologia Fatorial, o tema da segregação foi abordado só como um exercício estatístico, a partir do interesse em se identificar as características diferenciadas das distintas áreas das cidades, mas sem a preocupação com os processos geradores dessa diferenciação. A abordagem centrou-se na tarefa de desvendar a forma como se apresenta o espaço urbano, sem analisar os fatores que influem nessa estruturação.

Os urbanistas e sociólogos franceses foram os que se preocuparam com o desenvolvimento do termo e o transformaram em um instrumento para tentar analisar os processos de urbanização nas sociedades capitalistas contemporâneas. Desde então, há um grande emprego do termo por parte dos que pesquisam o espaço urbano em geral, tanto nos países desenvolvidos como nos países subdesenvolvidos (SALAS & CASTRO, 1993).

Para tentar compreender os processos de reestruturação pelos quais estão passando os principais centros urbanos latinoamericanos e o fenômeno de expansão da pobreza urbana, o conceito de segregação é usado com bastante

frequência a partir dos anos 1980, na América Latina, principalmente entre os estudiosos do Cone Sul (SALAS & CASTRO, 1993).

Na Geografia, um dos primeiros autores a utilizar o conceito de segregação foi Robert Dickinson, quando em 1947 passou a utilizar esse conceito juntamente com os de invasão e sucessão, conforme Vasconcelos (2004).

Na Geografia brasileira, destaca-se Corrêa (1989), que definiu a segregação residencial como a expressão espacial das classes sociais. Dessa forma, conforme a condição e o papel social desempenhado pelos ocupantes de um determinado espaço urbano, são configuradas territorialidades representativas de grupos e classes sociais que aí se reproduzem. Assim, vemos na cidade a distribuição territorial da população envolvendo os que vendem e os que compram a força de trabalho.

Também observamos o aparecimento do conceito em vários dicionários geográficos. No dicionário editado por Roger Brunet, Roger Ferras e Hervé Théry (1993), *ségrégation* é visto como o processo ou resultado da divisão social e espacial de uma sociedade em unidades distintas, e o termo da segregação refere-se ao gueto. Segundo os autores, os preços dos alojamentos seriam os primeiros causadores da segregação na França.

Já na 5ª edição do dicionário de Geografia Humana organizado por Gregory *et al* (2009) "*segregation*" refere-se tanto aos processos de diferenciação social quanto ao padrão espacial resultante desse processo. No dicionário editado por Zoido *et al* (2000) "*segregación urbana*" seria a ação de separar a população dentro

da cidade de acordo com suas características socioeconômicas, étnicas e raciais. Na Espanha, de acordo com os autores, a segregação seria socioeconômica. Também aparece “*Segregación de parcelas*”, para tratar de parcelamento e loteamentos, e “*Segregación municipal*”, ou seja, a separação de territórios para constituir um novo município (ver VASCONCELOS, 2004).

Na literatura geográfica sobre a questão urbana brasileira, é utilizado sobretudo o termo “segregação socioespacial”, devido às grandes desigualdades socioeconômicas observadas e seus reflexos no espaço urbano, tendo em vista a ausência de cor da grande mestiçagem e da presença de pobres “brancos” em áreas precárias, como favelas.

Assim, se antes a segregação era vista como um acontecimento natural, próprio do processo de urbanização, hoje ela é debatida a partir da compreensão de que é originária do próprio sistema capitalista de produção e como opção (ou falta de opção) de grupos sociais específicos.

No entanto, apesar do crescente uso do conceito de segregação entre os estudiosos do fenômeno urbano, na maioria das vezes os estudos não se preocupam em discutir teoricamente o conceito e outros não o utilizam de forma correta e precisa, posto que possuem apenas uma noção do que venha a ser a segregação.

Dessa forma, consideramos que se faz necessária uma busca do que se entende por segregação baseando-nos, principalmente, em importantes pensadores da questão urbana, como Henry Lefebvre (1991 e 1999), Jean Lojkin (1997) e

Manuel Castells (2000), cujas preposições mantêm-se respeitadas pela maioria dos estudiosos que fazem uso do termo segregação.

Lefebvre (1991) destacou a necessidade do estudo da forma urbana, pois segundo ele não há forma sem conteúdo e não há conteúdo sem forma, já que aquilo que se oferece à análise é sempre uma unidade entre a forma e o conteúdo. Deste modo, a forma permite designar o conteúdo, ou antes, os conteúdos.

Segundo Lefebvre (1991) a segregação deve ser focalizada, a partir de seus três aspectos, ora simultâneos, ora sucessivos: espontâneo (proveniente das rendas e das ideologias), voluntário (estabelecendo espaços separados), programado (sob pretexto de arrumação e de plano), bem como este fenômeno deve ser analisado segundo índices e critérios diferentes: ecológicos (favelas, pardieiros, apodrecimento do coração da cidade), formais (deterioração dos signos e significações da cidade, degradação do "urbano" por deslocação de seus elementos arquitetônicos), sociológico (níveis e modos de vida, etnias, culturas e subculturas, etc).

Quando Lefebvre (1991 e 1999) usa o conceito de segregação, ele mostra o modo de organização do espaço na sociedade capitalista, evidencia que ele é uma produção social com três condicionantes em sua base. Em primeiro lugar, o espaço se transforma, pelas leis de valorização do capital, em mercadoria igual a todas as outras. Em segundo lugar, está o acesso diferenciado ao espaço urbano entre as classes sociais, em prejuízo das condições de vida das classes assalariadas. Em terceiro, tem-se a apropriação subjetiva do espaço e a construção de relações socialmente representativas e culturalmente simbólicas nos diferentes espaços

urbanos. Assim, observamos a configuração de cotidianidades diversas, mediadas pelas relações entre o indivíduo, sua classe social e o meio que habita.

Dessa forma, para Lefebvre (1999), a segregação urbana é um fenômeno social e espacial. Social porque em sua base estão a organização da sociedade e as relações sociais que os indivíduos estabelecem entre si para reprodução das condições materiais e subjetivas de existência. Espacial porque essas relações se estabelecem em um território desigualmente equipado, diferencialmente simbólico e socialmente produzido. O espaço não só é construído e transformado pelos indivíduos, mas apropriado subjetivamente e, sendo assim, produz, estimula e inibe as diversas formas de interação social.

Lefebvre vê o espaço não só como o lugar onde as práticas sociais acontecem, mas também como um determinante do processo de configuração dessas práticas sociais e da construção dos sujeitos e suas formas de representação das cidades. Assim, a produção social do espaço na sociedade capitalista é uma ação política e contraditória. Por isso, a produção-apropriação do espaço leva à presença das contradições e conflitos sociais.

Gottdiener (1993) também considera uma associação dialética entre relações espaciais e sociais, quando diz que “... ações de grupos sociais estão envolvidas na produção do espaço de acordo com as correspondências interativas e dialéticas estabelecidas pelos aspectos estruturais únicos, específicos da sociedade capitalista” (GOTTDIENER, 1993, p.32).

Spósito (1996) também enfatiza essa visão, ressaltando que atualmente, mais do que em qualquer outro momento da urbanização, a territorialidade urbana em definição e a espacialidade que se constrói pela relação entre as localizações e os fluxos intensos e múltiplos, são elas próprias não apenas reflexo das práticas de segregação social, mas lhe determinam.

Lefebvre (1999) ainda destacou as especificidades dos termos *diferenciação* e *segregação*, pois para ele a segregação é a negação da diferenciação, sendo que essa só se estabelece pelo contato, pelo convívio, pela relação, pela possibilidade de confronto e distinção entre o que não é igual; e, a diferença é incompatível com a segregação, que a caricatura. Diferença remete à idéia de relações, portanto, inserção numa ordem espaço-temporal dupla: próxima e distante. A segregação rompe a relação, pois constitui, por si só, uma ordem totalitária, que tem por objetivo estratégico quebrar a totalidade concreta, despedaçar o urbano, já que o urbano é uma forma pura, o ponto de encontro, o lugar de uma reunião, a simultaneidade. A segregação complica e destrói a complexidade.

Resultado da complexificação do social, o urbano apresenta a racionalidade prática, o laço entre a forma e a informação. A síntese se manifesta na prática, na medida em que a prática invoca a liberdade de informação, ou seja, a possibilidade, para cada lugar, para cada acontecimento, de informar aos outros e de receber as informações advindas dos outros. A diferença é informante e informada. Ela dá forma, a melhor forma resultando da informação ótima. Quanto à segregação, ela rompe a informação, conduz ao informe. A segregação apresenta-se, pela projeção, separadamente, no terreno, de todos os elementos isolados do todo.



Nesse entendimento, Spósito ressalta que

“A segregação espacial pode ser compreendida como resultado de um processo de diferenciação que se desenvolve ao extremo e que leva, na cidade, ao rompimento da comunicação entre as pessoas, da circulação entre os sub-espços, do diálogo entre as diferenças, enfim, conduz à fragmentação do espaço urbano”. (SPÓSITO, 1996, p.74).

Além disso, Lefebvre (1991) destaca que as segregações que destroem morfológicamente a cidade e que ameaçam a vida urbana não podem ser tomadas por efeito, nem de acasos, nem de conjunturas locais, mas sim de uma ordem estrutural.

Segundo Lefebvre (1991) para se estudar os processos de segregação urbana, deve-se considerar quatro dimensões básicas:

- A análise da situação espacial das diferentes classes e setores sociais na cidade e seu acesso aos meios de consumo coletivo;
- As repercussões culturais produzidas ao se configurar espaços urbanos compostos por um mesmo estrato socioeconômico;
- A valorização que os grupos urbanos mais pobres têm sobre seu *habitat* e sobre si próprios, em função das relações sociais que estabelecem durante toda sua vida e o grau de satisfação de suas necessidades materiais e espirituais;

- Os problemas de sociabilidade que surgem nessas comunidades devido às formas de relação predominantes entre seus membros e às limitações que impõem o meio ambiente em que estão localizadas.

Já Lojkine (1997) aborda, de forma direta, a dinâmica da segregação urbana, e analisa três tipos de segregação urbana, a saber:

- Uma primeira segregação, no nível da habitação - a lógica "operária" da "renovação-deportação" opondo-se à lógica do "emburguesamento" do centro urbano renovado ou das residências "para executivos";
- Uma segunda segregação, no nível dos equipamentos coletivos (creches, escolas, equipamentos esportivos, sociais...) - o subequipamento dos conjuntos "operários" opondo-se ao "superequipamento" dos conjuntos "burgueses";
- Enfim, uma terceira segregação, no nível do transporte domicílio-trabalho - a crise dos transportes coletivos para o operariado contrastando com os privilégios "burgueses" do uso do automóvel.

Além disso, Lojkine (1997) aponta na morfologia urbana aspectos que podem levar à segregação, como:

- Uma oposição entre o centro, onde o preço do solo é mais alto, e a periferia, sendo que o papel-chave dos efeitos de aglomeração explica a importância dessa "renda de acordo com a localização";

- Uma separação crescente entre as zonas de moradias reservadas às camadas sociais mais privilegiadas e as zonas de moradia popular;
- Um esfacelamento generalizado das funções urbanas disseminadas em zonas geograficamente distintas e cada vez mais especializadas: zonas de escritórios, zona de moradia, zona industrial, etc, sendo tal o que a política urbana sistematizou e racionalizou sob o nome de zoneamento.

Segundo Lojkine (1997), no imenso zoneamento das grandes cidades, a ocupação do espaço é determinada pelo mecanismo de seleção rigorosa da renda fundiária, mecanismo esse fundado no modo de localização dos metros quadrados mais caros - ou seja, no modo de localização das atividades de direção dos grupos monopolistas. Nesse mesmo sentido, Lefebvre (1991) ressalta que na representação urbanística, o termo zoneamento já implica separação, segregação, isolamento nos guetos arranjados, projetando a separação para a prática.

De acordo com Lojkine (1997), segregação urbana é um conceito que designa o processo de acesso desigual das diferentes classes sociais à cidade, com o afastamento da habitação de interesse social para cada vez mais longe dos lugares de concentração dos grandes meios de comunicação, de informação e de tomada de decisão e também é uma categoria teórica que orienta o trabalho investigativo.

Em sua obra, a segregação urbana refere-se ao acesso que as diferentes classes têm aos meios de consumo coletivo e sua localização espacial na cidade. Ele tendeu a elaborar o conceito de segregação urbana em função dos condicionantes estruturais do processo. Ele não se interessou em conhecer as

formas de produção e apropriação do espaço urbano, nem a vida cotidiana que se desenvolve, o que lhe interessava era conhecer, determinar e medir o acesso que as diferentes classes sociais têm aos meios de consumo coletivo. Apesar disso, este autor introduziu um elemento novo na discussão teórica sobre segregação urbana: o papel das políticas públicas no processo de segregação urbana.

Na perspectiva de Lojkin (1997), as políticas públicas tendem a configurar e acentuar a segregação social na medida em que permitem uma forma de organização da cidade caracterizada pelo distanciamento espacial dos diferentes grupos sociais. Distanciamento que está reforçado por um sub-equipamento urbano nos loteamentos populares contra um sobre-equipamento nos bairros residenciais da burguesia.

Nesse mesmo sentido, Vetter e Massena (1981) correlacionam a segregação com o poder político e econômico e o papel desses poderes na pressão sobre o Estado, de modo a promover uma distribuição desigual dos investimentos em infraestrutura.

Por isso, a necessidade de considerar o papel exercido pelo poder público que, no nível intra-urbano, investe em infra-estruturas, equipamentos e serviços coletivos, preferencialmente nas áreas da cidade onde estão localizados os segmentos de médio e alto poder aquisitivo; ou que poderão ser vendidos e ocupados por eles, para que, com isso, a área seja valorizada. Os lugares onde estão os segmentos de menor poder aquisitivo, locais estes que são os mais

afastados, mais densamente ocupados, ficam abandonados, conforme aponta Spósito (1991).

Como vimos, Lojkine (1997) ao tratar da segregação, não se refere apenas ao acesso aos equipamentos e infra-estruturas públicas. Ele reconhece outros dois níveis em que a segregação urbana opera: o dos transportes e o da situação das moradias. No nível dos transportes, ele afirma que a precariedade dos transportes coletivos contrasta com os privilégios burgueses do uso do automóvel. Sua preocupação são os problemas que a classe trabalhadora enfrenta ao utilizar transportes coletivos deficientes. No entanto, para ele, o elemento central da segregação social é a situação da moradia na cidade. Isto o conduz a elaborar conceitualmente o termo segregação urbana em torno de sua dimensão espacial e a se preocupar com as distâncias que podem existir entre os locais de residência da burguesia, da classe média e da classe pobre.

Lojkine (1997) enfatizou que a segregação é uma manifestação da renda fundiária urbana, um fenômeno produzido pelos mecanismos de formação dos preços do solo, estes por sua vez, determinados pela nova divisão social e espacial do trabalho. Este conceito parte do pressuposto de que, na medida em que a cidade é dividida em centro e periferia, as classes de mais alta renda ficam com as terras mais caras e as de mais baixa renda ficam com as mais baratas. No entanto, sua aplicação pode ser contestada em muitos casos, pois a concentração de grupos sociais pertencentes a diferentes graus de condição econômica pode optar por residir na área periférica por motivos particulares. Isto se verifica com mais

intensidade nas grandes cidades americanas e na construção de condomínios exclusivos nas periferias de muitas cidades brasileiras.

A principal contribuição deste autor à teorização sobre segregação urbana consiste em definir o lugar específico das políticas públicas neste processo, mais particularmente as políticas de moradia, sendo que as relações entre estas e a configuração espacial da cidade são tema central nos esforços de apreensão conceitual da segregação urbana.

Outro importante autor que discute o conceito de segregação é Castells (2000), para quem segregação refere-se ao processo pelo qual o conteúdo social do espaço torna-se homogêneo no interior de uma unidade e se diferencia em relação às unidades exteriores, em geral conforme a distância social derivada do sistema de estratificação. Em sua obra, o termo segregação urbana aparece, em primeiro lugar, conceituado em função da separação espacial das diferentes classes sociais existentes nas cidades capitalistas contemporâneas. Em segundo lugar, o conceito se refere ao acesso desigual que as diferentes classes têm aos meios de consumo coletivo. Em terceiro lugar, o autor faz alusão às formas, segundo as quais as políticas públicas, principalmente as de moradia, promovem, acentuam e consolidam o acesso desigual à cidade, prejudicando as classes trabalhadoras e beneficiando as classes dominantes.

Castells (2000) reage contra as noções simplistas que assemelham segregação urbana com o fenômeno de distribuição territorial da estratificação social. Segundo o autor, a estratificação e a segregação urbanas não são a projeção

direta no espaço do sistema de estratificação social, mas sim um efeito da distribuição do produto entre os sujeitos e do produto-moradia no espaço, bem como da correspondência entre estes dois sistemas de distribuição. Esta abordagem exige que se deduza a composição do espaço social a partir do estudo de seu processo de produção, tanto no nível das formas urbanas, quanto da distribuição dos indivíduos entre elas.

Para ele, só se pode falar de segregação urbana quando existe correspondência entre a estratificação social e a polarização espacial das classes sociais na cidade. No entanto, reconhece que a segregação urbana transcende essa relação, sendo condicionada por fatores econômicos, sociais e ideológicos.

Ele mostra que a distribuição das residências no espaço produz sua diferenciação social e especifica a paisagem urbana, pois as características das moradias e de sua população estão na base do tipo e do nível das instalações e das funções que se ligam a elas. Desse modo, há uma estratificação urbana correspondente a um sistema de estratificação social (ou sistema de distribuição dos produtos entre os indivíduos e os grupos) e, nos casos em que a distância social tem uma forte expressão espacial, ocorre a segregação urbana.

Segundo Castells (2000), num primeiro sentido se entenderá por segregação urbana a tendência à organização do espaço em zonas de forte homogeneidade social interna e de forte disparidade social entre elas, entendendo-se essa disparidade não só em termos de diferença como também de hierarquia.

Castells (2000) considera essa tendência, pois, segundo ele, toda cidade é um entrelaçamento histórico de várias estruturas sociais e toda sociedade é contraditória, ou seja, fruto da ação de várias forças atuando em diferentes direções.

Desse modo, de acordo com Villaça (2001), a consciência de que a segregação é processo e tendência é, pois, fundamental. Ainda neste sentido, Villaça (2001) afirma que o conceito de segregação pode estar eventualmente comprometida com a ideia de homogeneidade total e também de estado, ou seja, com um caráter estático e não de processo.

Por isso, para Castells (2000) estudar a segregação urbana é uma forma de pensar criticamente sobre as formas sociais da urbanização e as repercussões que esse processo produz na vida social. E ainda afirma que a segregação urbana não é um fenômeno estático nem estrutural, que se situa sobre as práticas sociais. Pelo contrário, ele ressalta que a luta social pela apropriação do espaço urbano pode dar lugar a fenômenos mutantes de segregação urbana; dessa forma, não basta fazer uma relação linear entre estratificação social e polarização espacial para se referir a esse fenômeno.

Para o autor, é sociologicamente relevante na segregação urbana são repercussões sociopolíticas, mais que a existência da desigualdade social e suas formas de expressão territorial. O que é importante é que a segregação urbana pode converter-se em um novo foco de produção de contradições e conflitos sociais, pois o essencial é o meio social que esta concentração suscita, a sub-cultura que ela



desenvolve, as reações de hostilidade que se estabelecem entre esta comunidade e os aparelhos de Estado.

Castells (2000) afirma que o que é socialmente significativo não é o fato da pobreza ou da discriminação em si, mas a fusão de situações sociais e de uma localização particular na estrutura urbana. Dessa maneira, a segregação se constitui num fenômeno específico e não somente como reflexo da estratificação social geral. A segregação urbana adquire um sentido que transborda a simples desigualdade da distribuição das residências no espaço, a partir do momento em que a fusão das situações sociais e situações espaciais produz efeitos pertinentes, ou seja, algo novo, específico dos dados espaciais sobre as relações de classes e desse modo sobre o conjunto da dinâmica social.

Assim, a correspondência entre uma situação social e uma implantação espacial pode reforçar as tendências à autonomização ideológica de certos grupos e levar à constituição de sub-culturas ecologicamente delimitadas. A segregação pode favorecer a constituição de comunidades que, por um lado, reforçarão ainda mais as distâncias sociais e espaciais e, por outro, dar-lhe-ão um sentido dinâmico, transformando a diferença em contradição.

De acordo com Castells (2000), se podemos constatar uma diferenciação social do espaço, não há lei geral possível em termos de regularidades geográficas, mas sempre expressões singulares da articulação entre as relações de classe (econômicas, políticas, ideológicas) e a distribuição de um produto (a moradia) que integra, entre suas qualidades, as de seu ambiente espacial. A segregação social no

espaço é, portanto, a expressão específica dos processos que visam a reprodução simples da força de trabalho, mas estes processos estão sempre inseparavelmente articulados com o conjunto das instâncias da estrutura social.

O esforço de elaboração conceitual desenvolvido por Castells (2000) a propósito do fenômeno da segregação urbana deu a este conceito um estatuto teórico mais sólido. Não se trata somente de descrever um fenômeno, mas de analisá-lo em suas diferentes dimensões e em suas formas de estruturação. Os esforços que ele realizou para dimensionar a variável política ou do conflito social na estruturação deste processo são suas principais contribuições na discussão teórica sobre o conceito de segregação urbana.

Também importante é a contribuição de Villaça (2001), que definiu a segregação como “um processo segundo o qual diferentes classes ou camadas sociais tendem a se concentrar cada vez mais em diferentes regiões ou conjuntos de bairros da metrópole”. Ele ressalta que são as “classes acima da média” que tendem a se segregar em uma única região da metrópole e os espaços produzidos pelas burguesias não se limitam ao contraste centro-periferia, sendo o padrão dominante o dos setores de círculo. Assim, temos a concentração majoritária em determinados espaços urbanos de pessoas pertencentes a uma dada classe social. Estas, na maior partes dos casos, concentram-se em bairros específicos ou em condomínios fechados, nos quais a presença de integrantes de outras classes sociais, algumas até opostas, também faz-se presente nas proximidades.

Nesse sentido, Baldus (1939) ressaltou que a segregação é uma forma de dissociação que se realiza quando unidades similares, obedecendo ao mesmo impulso, se concentram, distanciando-se, ao mesmo tempo, de outras unidades consideradas diferentes ou divergentes.

Já Baitello Júnior (1994) mostra que os termos agregar e segregar representam conceitos totalmente opostos, pois um significa acolher e o outro significa separar, marginalizar, discriminar. Esta diferenciação é utilizada para orientar e caracterizar as formas sobre como os agrupamentos sociais têm usado os termos, interna e externamente, para se distinguirem, geográfica e socialmente, tanto no que se refere ao lugar no espaço, quanto à sua representação. Assim, os iguais segundo o nível socioeconômico tenderiam a se agregar e a se relacionar, ao passo que os diferentes seriam expulsos, criando no meio urbano, espaços sociais e geográficos cujos significados estariam explícitos, objetiva e subjetivamente.

Deste modo, transferindo o sentido literal que as palavras segregar e agregar possuem, para uma visão espacial, vinculada à configuração das cidades, pode-se dizer que no meio urbano existem especificidades econômicas, políticas e sociais, que criam formas próprias de agregar e segregar pessoas e objetos, que estão representados na paisagem e no cerne da vida urbana.

Alguns autores distinguem dois tipos de segregação, entre estes, Corrêa (1989, p. 64), ao afirmar que “Fala-se em auto-segregação e segregação imposta, a primeira referindo-se à segregação da classe dominante, e a segunda à dos grupos sociais cujas opções de onde e como morar são pequenas ou nulas”.

Nesse mesmo sentido, estão Gist e Fava (1968) quando distinguem a segregação voluntária da involuntária. A primeira se produz quando o indivíduo, por sua própria iniciativa, busca viver com outras pessoas de sua classe. A segregação involuntária se verifica quando o indivíduo ou família se vêem obrigados, pelas mais variadas forças, a morar num setor, ou deixar de morar num setor ou bairro da cidade.

Vignoli (2001) diz que a segregação, em termos sociológicos, significa a ausência de interação entre grupos sociais e, em termos geográficos, quer dizer a desigualdade da distribuição de grupos sociais no espaço físico, destacando a necessidade do exame em várias escalas de referência, definindo a segregação residencial como a segmentação do espaço urbano entre diferentes estratos socioeconômicos.

Já Caldeira (2000) fala de três padrões de segregação, analisando a cidade de São Paulo: no primeiro, até o final do século XIX, as diferentes classes sociais se comprimiam numa área urbana pequena e estavam segregados por tipos de moradia; o segundo era a forma urbana centro-periferia em que as referidas classes estava separadas pela distância; o terceiro configura-se desde os anos 1980, no qual as classes sociais estão muitas vezes próximas, mas separadas por muros e dispositivos de segurança, denominados por ela de “enclaves fortificados”, onde pela primeira vez os habitantes abastados financeiramente estão deixando as áreas centrais para morar em áreas afastadas.

Com relação a isso, Villaça (2001, p. 147-148) é enfático quando diz que “... não há dois tipos de segregação, mas um só processo dialético, em que a segregação de uns provoca, ao mesmo tempo e pelo mesmo processo, a segregação de outros”.

Então, cada vez mais a periferização representa uma espacialização da sociedade de acordo com o tempo histórico em que a cidade está passando. Deste modo, no princípio aconteceu o distanciamento da classe trabalhadora em direção às bordas do perímetro urbano. Nos dias atuais, cada vez mais indivíduos e grupos sociais abastados financeiramente procuram adquirir áreas com dimensões maiores a fim de construir suas casas; áreas que, por sua vez, apenas estão disponíveis nos novos bairros originados dos loteamentos ocorridos neste período. Esta periferização, para as classes mais baixas, constitui-se no bojo do modo capitalista de produção, no espaço de reprodução das classes subalternas, uma vez que a moradia é um bem muito valioso e cuja constituição física demanda tempo e dinheiro. Portanto, não está disponível de forma imediata para quem tem poucos recursos e isto resulta numa acentuada segregação socioespacial (BUENO, 2000).

Deste modo, a mesma estrutura urbana montada para segregar a classe trabalhadora nas periferias do espaço urbano muitas vezes também é local de segregação dos abastados financeiramente, pois estes encontram-se aquartelados em verdadeiras fortalezas, cercadas normalmente por muros altos e protegidos em suas casas por grades e dispositivos eletrônicos. Por consequência, a auto-segregação, na forma de verdadeiras fortalezas vigiadas de todas as formas possíveis por parte dos que detêm recursos monetários, demonstra uma contradição

do sistema social criado pelo capitalismo no espaço urbano, pois, ao mesmo tempo em que se segrega, esta parcela da população necessita da prestação de serviços oferecida pelos mais inferiores economicamente.

Diante do exposto, ressalta-se a adoção de uma perspectiva convergente com a de Villaça (2001) em que a segregação é tomada como um processo necessário à dominação social, econômica e política por meio do espaço, sendo seu estudo importante para a compreensão da dinâmica intra-urbana.

Dessa forma, assim como Cavalcanti (2001), vemos a importância do estudo da segregação para a análise da cidade na sua relação com a cultura, com o exercício da cidadania, com a vida cotidiana.

Faz-se imprescindível, ainda, mostrar nossa opção pela adjetivação “socioespacial” e não “urbana”, do termo segregação. Mesmo sabendo que as cidades têm características como densidade, diferença, semelhança, encontro, desencontro, concentração, que ajudam no entendimento da segregação, concordamos com Spósito (2003), ao afirmar que o termo “urbana” pode trazer uma idéia de dinâmica própria da cidade e por ela determinada. Trata-se de um processo maior, no âmbito da sociedade capitalista, podendo ser redefinido nos diferentes momentos e formações sociais desse processo. Então, “socioespacial” porque a segregação é social, em seu sentido amplo, onde se inclui o político, econômico, ideológico, etc, e também espacial, pois como Lefebvre nos mostrou, o espaço não é apenas palco e reflexo, mas elemento determinante dos processos, configurações e dinâmicas que ditam o movimento de nossa sociedade.

***CAPÍTULO IV:***

***A URBANIZAÇÃO***

***NO DISTRITO FEDERAL***

A criação do Distrito Federal tem sua origem no processo de desenvolvimento nacional e na tomada de iniciativa do Poder Público Federal de planejar e executar a construção da Capital no Centro-Oeste Brasileiro, colocando em prática antigas aspirações Geopolíticas.

Nascida sob a égide do planejamento, e inaugurando uma nova dinâmica na urbanização local e regional, Brasília é o resultado da aspiração de construção de uma cidade moderna, imponente e renovadora da urbanização brasileira.

Porém, apesar da tentativa de negar a lógica contraditória e excludente da urbanização brasileira, a dinâmica populacional dos trabalhadores que afluíram para o Plano Piloto de Brasília pressionou para as mudanças na lógica de organização espacial, criando alternativas, sobretudo nas favelas.

É desta interação entre planejamento e exclusão social, na luta pela terra urbana e o acesso à cidade, que se constituem as diferenciações no Plano Piloto e surgimento das cidades satélites, processos que analisaremos no presente capítulo.



#### **4.1. O DISTRITO FEDERAL – GEOPOLÍTICA E CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA.**

O território brasileiro é produto dos processos geopolíticos ocorridos em pouco mais de 500 anos em diferentes fases: Colônia de Portugal (1530 a 1815), Império Mercantil (1822 a 1889) e República Federativa do Brasil (1889 até o presente), conforme Becker e Egler (2006).

Nesse período quinhentista, somente três cidades receberam a função de abrigar o aparato central de controle político do território. Na fase Colonial, resguardando os interesses ultramarinos de Portugal, tivemos como capital Salvador (1549 até 1763) e Rio de Janeiro, cujo poder transcendeu as fases do Brasil Colônia, Império, e parte da República, pois durou de 1763 até 1960, quando se foi criado o Distrito Federal e Brasília foi fundada e se tornou desde então, a capital do País.

A mudança de sede, de uma capital para outra, não é meramente uma opção política de se levar o aparato estatal e político. Ela guarda raízes profundas e tem relações diretas com as dinâmicas políticas, econômicas e sociais de sua época.

No período colonial, o Estado Português procurava situar a capital política perto das províncias mais desenvolvidas, com o intuito de preservar o controle sobre as riquezas produzidas, e próximo ao litoral, o que garantia a conexão direta das áreas produtoras com os portos, facilitando o escoamento da produção e a conexão com o poder político central, localizado ultramar.

“As capitais periféricas, por sua vez, situadas ao longo das costas marítimas, têm tido mais a função comercial do que política ou administrativa. É justamente através de seus portos que se efetua o intercâmbio com outros países. Estando em contato mais direto com o exterior, sofrem, conseqüentemente, sua influências mais rapidamente, contribuindo dessa forma para a deterioração constante do caráter nacional”. (MIYAMOTO, 1985, p.158).

Assim, Salvador foi capital por centralizar o controle do território e manter a proximidade com a zona mais rica deste território: o Nordeste açucareiro, principal riqueza da colônia Brasil.

A mudança da capital para o Rio de Janeiro ocorrida em 1763 só foi decretada quando o eixo econômico da colônia se deslocou da riqueza do açúcar nordestino para o ouro das Minas Gerais, Goiás e Mato Grosso, e se dinamizou ainda mais com os avanços econômicos do ciclo do café.

Porém, a Capital mudou de região, passando do Nordeste para o Sudeste, mas pouco alterou sua lógica, pois se instalou novamente no litoral e em uma cidade nascida e criada pelos colonizadores portugueses, no caso, o Rio de Janeiro.

Segundo Paviani (2007), a transferência da Capital para o interior era assunto discutido desde o período colonial. Cita-se as aspirações do Marquês de Pombal em 1761, as reivindicações de movimentos de independência como a Inconfidência Mineira em 1789, os discursos e documentos de conselheiros da Coroa Portuguesa em 1809 e 1810 (Chanceler português Veloso de Oliveira e a William Putt) e a publicações de 1813 em jornais da metrópole portuguesa (Hipólito José da Costa Furtado – Correio Braziliense).

Segundo Oliveira (2008, p. 26-27),

“Essa aspiração ainda do Brasil-Colônia está presente no Brasil - Império, na ação de figuras como José Bonifácio que exerce sua influência na Assembléia Constituinte entre 1821 a 1823, para que o tema esteja presente nas discussões e no texto final da Constituição; também na figura do Visconde de Porto Seguro, Francisco Adolfo de Varnhagen, que defende a interiorização entre 1850 e 1877, escrevendo documentos e relatórios patrocinados pela própria Coroa”.

No Brasil República a temática sempre encontra um lugar de discussão no cenário nacional e, em 1891, na primeira constituição republicana, em seu 3º artigo, aparece a questão da mudança da capital para o interior, passando a partir dessa data a estar presente em todas as constituições que se seguem e em documentos governamentais.

De maneira geral, os pesquisadores do tema são unânimes ao interpretar que a transferência da capital para o interior sempre teve sua argumentação pautada em inúmeros motivos ao longo da história:

“... primeiro, uma tentativa de apagar todos os vestígios e símbolos da dominação portuguesa, como seria, no caso, a cidade do Rio de Janeiro; segundo, uma medida destinada a transformar o Brasil num país unificado, ao invés de um grande número de enclaves; terceiro, por razões de defesa nacional, uma vez que a capital seria altamente vulnerável a ataques estrangeiros; quarto, um meio de promover novos padrões de eficiência no serviço público; quinto, um instrumento ideológico capaz de criar, junto às massas, um espírito de identidade nacional; sexto, um centro de crescimento capaz de promover o desenvolvimento regional do Centro-Oeste, através da criação de um significativo mercado consumidor e da introdução de inovações tecnológicas, econômicas e sociais; e sétimo, como uma porta de entrada à ocupação econômica das fronteiras oeste e norte do País”. (FARRET, 1981, p. 20).

Apesar de comparecer de modo recorrente no debate, por questões políticas ou até mesmo econômicas, sobretudo a falta de recursos para consecução do projeto, no período anterior à República pouco se fez para que esta transferência efetivamente ocorresse.

Estudando o tema, Vesentini (1985, p. 62) destacou que o momento da passagem do discurso político para a ação prática ocorreu em 1892, quando o Governo republicano institui a “Comissão Exploradora do Planalto Central” para o estudo de localização da nova capital da república.

A Comissão foi chefiada pelo Dr. Luís Cruls, então diretor do Observatório Nacional. Os trabalhos realizados durante os anos de 1892 e 1893 foram apresentados no Relatório Cruls, que indicou como local ideal um local demarcado próximo ao centro do território brasileiro, com altitude acima de 1000 metros e próximo às três grandes bacias hidrográficas (Tocantins, São Francisco e Prata).

Deve-se destacar nesta cronologia, sobretudo na transição entre Império e República, que a idéia de mudança da capital do Rio de Janeiro para o interior não era meramente uma mudança de sede, mas imbuía a tentativa de romper com o passado e projetar o futuro, a partir das amplas vantagens colocadas pela superação da periferização da antiga capital federal e a criação de uma capital centralizada, conectando todas as regiões. Assentava-se, acima de tudo, em um projeto geopolítico.

“As capitais centrais têm a vantagem de ser centrípetas, enquanto as periféricas, ao contrário, apresentam-se quase sempre exercendo função centrífuga. Expliquemos melhor: estando a capital localizada no centro do Estado, ela tem, além da função estratégica, a possibilidade de se converter em um pólo de onde se irradiam influências para as demais regiões. Convertem-se porta excelência em um centro de circulação, porque todas as principais vias devem convergir, pelo menos em tese, em sua direção, permitindo uma maior integração territorial. A distância em que ela está em relação a outras fronteiras faz com que seja o último lugar a sofrer influências estrangeiras. Ela constitui, portanto, na ótica geopolítica, um elemento altamente positivo, favorecendo a unidade nacional”. (MIYAMOTO, 1985, p. 158).

A queda do Império e instauração da República, aliado à importantes mudanças econômicas e conjunturais, permitiram a criação das condições necessárias à tomada de decisão sobre esta mudança, quais sejam: interesse político, interiorização do desenvolvimento e recursos econômicos para bancar a empreitada.

É importante frisar que o poder político e econômico colonial criou e desenvolveu a divisão do trabalho e da produção sobre o nosso território, montando a nossa matriz agro-exportadora, que por sua vez influenciou diretamente na urbanização brasileira, pois determinou uma preponderância da ocupação litorânea e das redes urbanas pouco densas e articuladas.

Em vista disso, o restante do território - a maior parte – tornou-se pouco ocupado ou ocupado de maneira rarefeita e desarticulada, uma estrutura econômica e social preponderantemente rural, e uma urbanização pífia. Até os anos 1930, se observava no Brasil uma geografia econômica de um País formado por “ilhas econômicas regionais”.

“Do ponto de vista da organização espacial, essa fase produziu um território nacional que no começo do século XX se apresentava essencialmente desarticulado. Os autores que têm escrito sobre o Brasil associam essa desarticulação à idéia de arquipélago, um arquipélago econômico [...].

Não existia, de fato, uma divisão regional interna do trabalho em dimensão nacional. As diversas regiões se ligavam diretamente a centros do capitalismo mundial. Tinham em comum a valorização do setor externo, realizando um “crescimento para fora”. (GOLDENSTEIN & SEABRA, 1982, p. 28).

Como destacaram Becker e Egler (2006), a integração econômica do território nacional e o rompimento dessas estruturas regionais só foram possíveis a partir das dinâmicas econômicas e políticas ocorridas no período situado entre o final do século XIX e a primeira metade do século XX.

Em primeiro lugar, temos o acelerado processo de desenvolvimento agrícola e industrial observado no Sudeste brasileiro, notadamente no eixo Rio de Janeiro e São Paulo (1888 a 1930), economias assentadas nas dinâmicas da cafeicultura, conforme apresentado no Capítulo 2.

Ademais, a partir de 1930, observa-se uma ação crescente do Estado como planejador e indutor da economia, através dos órgãos de planejamento e do sistema de investimento Estatal nos principais setores da economia moderna, destacando-se bancos de investimento público (BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social) e as empresas estatais nos principais setores.

Gestado no Governo de Getúlio Vargas (1930 a 1945), o Nacional Desenvolvimentismo solidificou o processo de industrialização no período de crise internacional (iniciou com o “*crack*” da bolsa de Nova Iorque em 1929 e se estendeu

até 1945, com o fim da 2ª Guerra Mundial), e possibilitou o início do processo de rompimento do Brasil com seu passado agrário exportador.

Em pouco mais que uma década, o Brasil internalizou setores importantes da indústria de bens de consumo não duráveis (alimentos, calçados, etc), da indústria de base (energia, petróleo, siderurgia, etc), acelerou a urbanização da população, rompeu com a dependência externa, pela internalização de uma indústria diversificada, substituindo as importações.

“Ao Estado coube, pois, papel de relevo no alargamento das bases produtivas quer como empresário na indústrias de base, quer rompendo os pontos de estrangulamento em energia e transporte, e extração mineral, quer como regulador do mercado de trabalho através de uma complexa legislação trabalhista. Mas a industrialização continuou restrita pela capacidade de importar da nação”. (BECKER e EGLER, 2006, p. 77).

Outrossim, como revelam Goldenstein & Seabra (1982, p. 32), especialmente a dinâmica econômica nacional verificada no período 1930/1950, com destaque para a atividade cafeeira e a realização dos investimentos, reforçou a primazia do Sudeste sobre as demais regiões, o que refletiu na concentração da riqueza e da renda assim distribuída, conforme dados de 1959: Sudeste 67,5%, Sul 15,2, Nordeste 13,9%, Centro-Oeste 1,7% e Norte 1,7%.

Portanto, apesar dos avanços econômicos e da modernização do País, o crescimento consolidado da concentração da riqueza no Sudeste denotava uma consolidada diferenciação regional.

Naquele momento histórico, a reorganização das forças políticas no nível internacional (fim da Segunda Guerra Mundial), implicou na presença cada vez mais importante dos Estados Unidos como força hegemônica no cenário internacional, articulando a ação consolidada das empresas multinacionais estadunidenses.

Para Becker e Egler (2006. p. 82 a 84), esta conjuntura internacional influenciou parte das forças políticas brasileiras, que convergiram esforços e interesses para a implantação de um novo modelo de acumulação que, consolidado, reorientaria o modelo de desenvolvimento do capitalismo brasileiro em direção não mais a um projeto autônomo, nacionalista, como o proposto e executado por Vargas, mas a um projeto de crescimento econômico associado.

Inicialmente, parte destas mudanças foi posta em prática ou projetadas no Governo de Eurico Gaspar Dutra (1946-1951), quando criou em dezembro 1950, a “Comissão Mista Brasil-EUA para o Desenvolvimento Econômico”, uma parceria cujo sentido maior era alinhar o Brasil ao projeto internacional de desenvolvimento capitalista gestado a partir dos EUA.

Conforme os escritos de Campolina Diniz (1996, p. 71), a passagem do “jogo de interesses” para o ato efetivo da mudança capital federal do litoral para o interior do País, inicia-se em 1949, quando o Projeto de Lei n. 671/49 autorizava o Poder Executivo a realizar novos e definitivos estudos sobre a localização da capital.

Então, Gaspar Dutra nomeou a “Comissão de Estudos para a Localização da Nova Capital do Brasil”, nomeando para a tarefa o General Djalma Polli Coelho, engenheiro e geógrafo, especialista na área de Cartografia.



Segundo Oliveira (2008), o Relatório Polli Coelho diagnosticava que o território escolhido para situar o Distrito Federal abrangeria uma área de 70.000 km<sup>2</sup>, transcendendo o “quadrilátero” demarcado pela Comissão Cruls (14.400 km<sup>2</sup>). Ademais, revelava que tal terreno reunia as condições necessárias para prover 80% das necessidades próprias da capital federal e seus futuros habitantes, reconhecendo que, independente de qual fosse a área ser transferida à União para a criação da nova unidade, haveria sacrifícios à nação de toda a ordem, inclusive atinando a perspectiva futura quanto ao tamanho da cidade a ser implantada.

“No estudo já havia manifestação quanto ao planejamento da mudança e ao financiamento do empreendimento que, ainda, previa investimentos estatais em infra-estruturas de grande porte, como represas para fornecimento de água e energia elétrica, redes elétricas e rodoviárias, buscando especificar períodos de transferência dos órgãos estatais e de seus funcionários.

É a partir desses parâmetros que se pretendia criar pré-condições para o estabelecimento do máximo de auto-suficiência, e assim se entendia que a área eleita, doze vezes maior que a atual (5.802 km<sup>2</sup>), conseguiria suportar o atendimento a uma população urbana de 250.000 habitantes, num entendimento que a capital seria exclusiva à função administrativa”. (OLIVEIRA, 2008, p. 28).

Campolina Diniz (1996, p. 71) aponta que com base nestes estudos de campo, em 1953 foi promulgada a Lei n. 1.803, que criou mais uma comissão de localização da capital, estabelecendo que a área deveria ser demarcada entre os paralelos 15° e 17° e os meridianos 46° e 49°.

Retornando ao poder pela via eleitoral, Getúlio Vargas (1951 a 1954) ainda procurou retomar a idéia do nacional desenvolvimentismo, criando a Petrobrás e barrando temporariamente os projetos de Dutra, porém, politicamente, pouco se fez a respeito da mudança da localização da Capital.

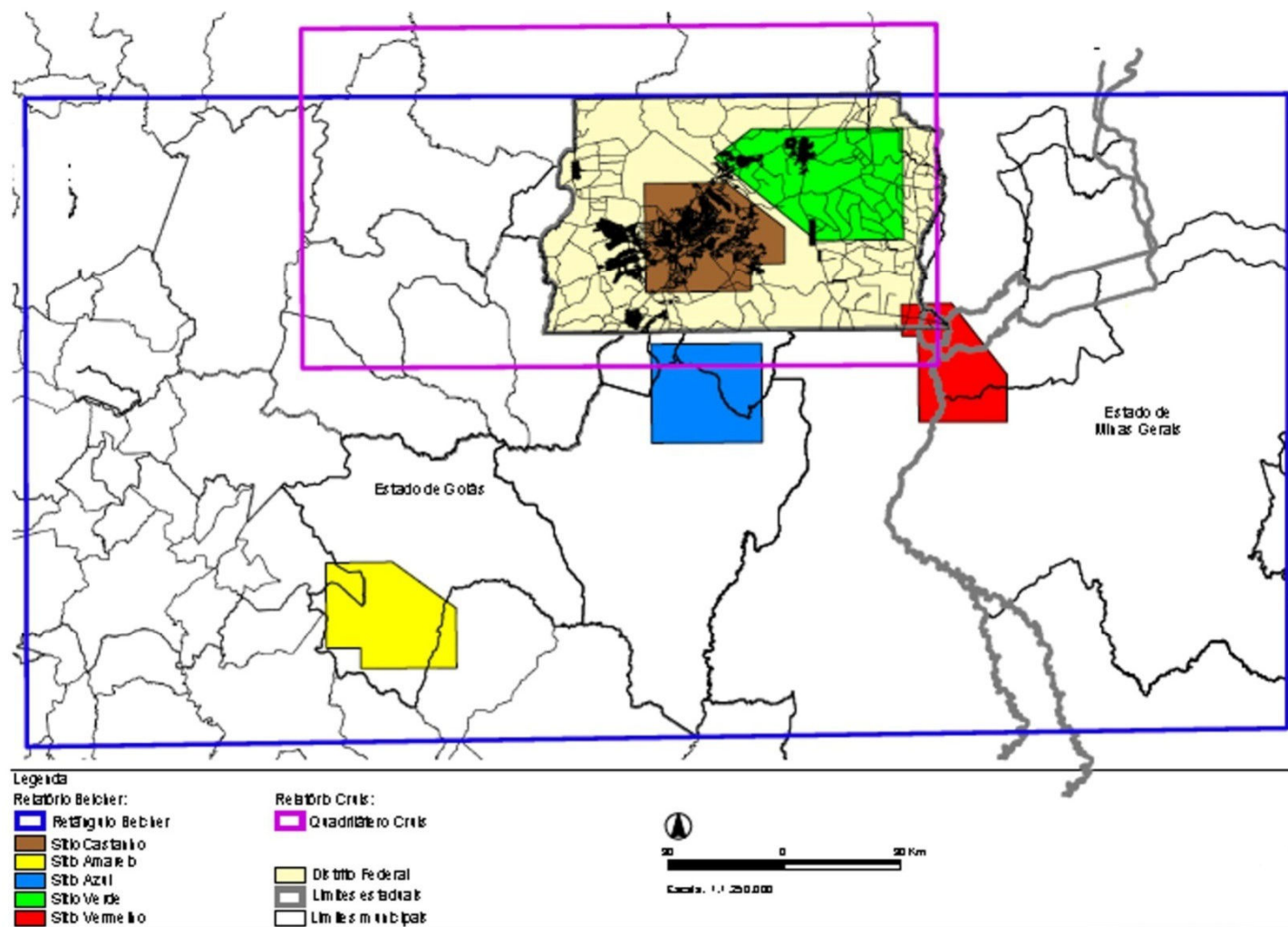
Com o suicídio de Vargas em 1954, no breve Governo sucessório de Café Filho (1954-1955), foi encomendado um levantamento aerofotogramétrico da área escolhida como ideal pelo Relatório Polli Coelho, recolocando na agenda política do Governo o projeto.

Dado a escassez de recursos humanos e técnicos, pela ausência de empresas nacionais e profissionais habilitados para a “tarefa” técnica de execução de levantamentos mais apurados que os realizados pelas comissões e equipes anteriores, contrataram a empresa estadunidense Donald Belcher, que realizou a fotointerpretação da região onde foi localizado o Quadrilátero Cruls. Como resultados, foram colhidos e relacionados dados e relatórios sobre a topografia, a geologia, os recursos hídricos, entre outros, e feitas considerações sobre a capacidade de alocação populacional na área estudada.

Em 1955, foi publicado o Relatório Belcher, que continha os estudos sobre uma área com abrangência de 50.000 km<sup>2</sup> no qual foram selecionados cinco sítios prováveis para a implantação do Distrito Federal, dentre os quais foi escolhido o Sítio Castanho.

“Assim, em abril de 1955, baseando-se nos relatórios aerofotogramétricos ficou definida a área do “sítio castanho” para a construção de Brasília. Após a escolha, que foi mantida sob sigilo, a fim de evitar a especulação com os terrenos, a equipe oficial procurou o governador de Goiás, José Ludovico de Almeida, e o presidente da Assembléia Legislativa, Antônio Queiroz Barreto, solicitando que se desapropriassem os terrenos escolhidos de acordo com as indenizações previstas”. (CAMPOLINA DINIZ, 1996, p. 71).

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”. Com base nesse trabalho foram fixados novos limites para o quadrilátero, em área ainda menor, com 5.789,16 km<sup>2</sup>, e definido o “Sítio Castanho” (área destacada na cor marron da Figura 01) para a implantação do embrião da cidade.



**FIGURA 01: Áreas marcadas pelas missões Cruzeiro e Relatório Belcher e área definitiva do Distrito Federal, com os respectivos Sítios estudados pela empresa Donald Belcher & Associados.**  
**Fonte:** Oliveira (2008, p. 29).

É importante destacar que o quadrilátero do Distrito Federal abarcou partes do território de três municípios goianos: Formosa, Planaltina e Luziânia (Santa Luzia), cujas dinâmicas urbanas eram pouco expressivas, por se tratarem de populações de menos de 10.000 habitantes.

Na década de 1960, a região do Planalto Central era um enorme vazio demográfico. A área possuía cerca de 2,3 milhões de quilômetros quadrados, abrangendo os estados de Goiás, Mato Grosso (Norte e Sul), Rondônia, Noroeste de Minas, oeste da Bahia e sul do Maranhão e Piauí, com uma população de cerca de 3 milhões de habitantes, quando a população do Brasil era de 70.992.343 habitantes.

Há de se destacar, ainda, a concepção especial do Distrito Federal como uma unidade político-administrativa diferenciada, que conjuga atribuições tanto de estado quanto de município. Originalmente, sua administração esteve vinculada ao governo central como forma de se evitar as possíveis ingerências na sua administração, o que só veio a ser modificado com a autonomia política do Distrito Federal conquistada com o advento da Constituição Federal de 1988.

#### **4.2. A QUESTÃO POLÍTICA E A CRIAÇÃO DO PLANO PILOTO DE BRASÍLIA.**

Segundo Brito (2009, p. 64), em 1º de setembro de 1955, o Diário Oficial da União publicou o despacho de Café Filho prevendo dotação orçamentária de 120 milhões de cruzeiros destinados às desapropriações das terras dos fazendeiros goianos situados no território do futuro Distrito Federal. No mesmo despacho, saiu a homologação do sítio Castanho como o local ideal para a construção da cidade de Brasília, a nova capital do Brasil.

Devemos destacar que o momento era de transição, e vivia-se um ambiente de intensos embates políticos, onde se colocava o debate sobre os rumos do desenvolvimento do País. Na campanha sucessória do presidente Café Filho, destacou-se Juscelino Kubistchek, prometendo a modernização do Brasil através da sua política de crescimento de “50 anos em 5”.

Segundo Vesentini (1985), Brasília não surgiu como proposição e ação direta de Kubistchek, pois este tomou conhecimento da discussão entorno do assunto nas discussões realizadas no Congresso Nacional em período anterior à campanha político, época em que ainda era deputado federal.

De qualquer modo, a idéia da nova capital casava muito bem com o projeto de modernização apresentado pelo candidato em sua campanha. Portanto, Juscelino incorporou o projeto do Distrito Federal e fez ferrenha campanha divulgando a política sobre o assunto, utilizando-o como um trunfo para se diferenciar dos demais candidatos e conquistar o poder político.

Explicitando a questão do poder inerente a este tipo de mudança, destacamos as considerações de Raffestin:

“Se o nascimento de uma capital é a expressão de uma crise que aparece numa coletividade, significa que a capital é um conjunto de sistemas sêmicos que mediatizam as relações de poder. É, portanto, a passagem de um sistema sêmico para outro.[...]

O caso do Brasil, que não é o único, é significativo. Após um longo período de orientação em direção ao Atlântico, o mar abeto simbolizado pelo Rio de Janeiro, o Brasil deu as costas ao oceano para iniciar um desenvolvimento do interior...”. (RAFFESTIN, 1992, p. 191-193).

O discurso político da modernização acelerada e do compromisso de levar para o centro oeste a nova capital ajudaram a eleger Juscelino. Porém, antes mesmo de sua posse, 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, cujos membros foram escolhidos no governo posterior.

De maneira geral, as reformas pretendidas por Dutra foram retomadas e consolidadas, já que JK (Juscelino Kubistchek) construiu seu projeto de governo apoiado nos mesmos tecnocratas que trabalharam para Dutra.

“JK chamou Lucas Lopes, presidente da CEMIG (Centrais Elétricas de Minas Gerais) e Roberto Campos, ambos ex-membros da *Comissão Mista Brasil-EUA*, para idealizar o programa que receberia o nome de Plano de Metas, no qual constavam 30 metas nos vários setores da economia onde, a partir do diagnóstico elaborado, constatou-se a existência de gargalos e entraves para o desenvolvimento econômico do país. As metas abrangeriam: Energia (metas 1 a 5), com 43% dos investimentos totais previstos no plano; Transporte (metas 6 a 12), com 29,6% dos investimentos; Alimentação (metas 13 a 18); Indústria de Base (metas 19 a 29); Educação (meta 30)”. (PRADO, 2007, p.45).

Analisando a problemática e participando do debate, Chico de Oliveira (1977) entendeu que Plano de Metas foi o resultado direto dos trabalhos do Grupo Misto, que realmente arquitetou toda sua “*rationale*”. Não havia, portanto, uma pretensa originalidade, mas sim um planejamento que vinha sendo formulado há anos.

O modelo de desenvolvimento projetado por JK assentava-se na financeirização e internacionalização da economia brasileira, pois nos tornamos tomadores de créditos internacionais para investimento e opção de investimentos diretos de conglomerados multinacionais, influenciando na determinação de uma industrialização cada vez menos nacional e cada vez mais internacionalizada, dependente e associada às diretrizes internacionais.

O Brasil tomou uma considerável soma de créditos das agências internacionais de fomento (Banco Mundial, Fundo Monetário Internacional), se capitalizou e executou a política de investimentos estruturais presentes no “Plano de Metas”.



Contra as críticas políticas sobre a excessiva dependência do Brasil, JK afirmava:

“Necessitamos de capitais geradores de capitais produtivos, de investimentos que venham dinamizar o ativo de nosso país. [...] Os capitais que vierem ajudar-nos nessa conquista devem ser considerados amigos. Não há capital colonizador a não ser nas colônias. Num país como o nosso, o que é colonizador é a ausência de investimentos, ausência de emprego de capitais, [...] acreditar na possibilidade de sermos escravizados por influências do dinheiro estrangeiro é o mesmo que concluir pela nossa fragilidade, pela nossa anemia completa e irremediável, é ofensa à nossa personalidade nacional e ao nosso caráter de povo formado”. (PRADO, 2007, pág. 43).

Retomando a questão sobre o Distrito Federal, quando JK foi empossado, em janeiro de 1956, tarefas fundamentais para a consolidação da mudança já estavam realizadas: desapropriações, trabalhos cartográficos, topográficos, estudos de ligações ferroviárias, planos de infra-estrutura e comunicações.

Logo, havia a necessidade de captação de recursos, e parte importante proveio de financiamentos obtidos no exterior, bancando não só os custos do projeto de implantação (desapropriações, projetos, rede viária), mas também as construções e demais serviços necessários para tornar efetiva a cidade de Brasília e toda a infra-estrutura urbana do Plano Piloto (ministérios, residências de presidente, parlamentares e ministros, bem como da diplomacia, etc).

Em 1956, seguindo as diretrizes da meta 31<sup>a</sup> do Plano de Metas, e respondendo á legislação em vigor, JK nomeou os membros da Comissão de Planejamento da Construção e da Mudança da Capital Federal.

“Logo que assumiu o governo o discurso se transformou em política de governo e a 18 de abril de 1956 JK assinou em Anápolis a mensagem que ficou conhecida como “Mensagem de Anápolis” que foi encaminhada ao Congresso e dava prosseguimento aos trabalhos da comissão anterior e criava a Novacap. O projeto foi aprovado e transformado na Lei n. 2.874, sancionada em 19 de setembro de 1956”. (PRADO, 2007, pág 49).

No projeto lei supracitado, a Novacap - Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil foi autorizada a estruturar o Plano Viário Nacional estabelecendo a comunicação rodoviária do Distrito Federal com todas as regiões do País. Ademais, foi autorizado à empresa receber recursos públicos provenientes do Tesouro e fazer todas as operações de crédito negociadas pela própria companhia para o financiamento do empreendimento, além de atribuir a execução de serviços não especificados em suas atribuições, fosse por contrato ou concessão.

Desta forma, por este projeto-lei, o Governo Federal garantiu à Novacap poderes de contratação direta, execução e garantias orçamentárias sem precedentes no País. É importante destacar que esta forma de acesso a recursos e gerenciamento e destinação de dinheiro público por uma autarquia, foi idealizado e estruturado por San Thiago Dantas, antigo membro da Comissão Mista Brasil – Estados Unidos.

A base política desse projeto era a concentração do poder decisório na presidência e a “tecnocratização” da gestão administrativa. O projeto atribuía à companhia uma autonomia extremamente ampla, de forma que, na prática, sua criação desvinculava a operação de mudança da administração direta e indireta,

isolando as pressões parlamentares à burocracia do Estado na qual tinham influência importante.

Essa “blindagem” para a execução da meta-síntese foi composta de mais elementos do que apenas a forma e a estrutura da Novacap e, de certo, contou com a habilidade política do presidente, como ressaltaram Moreira (1998) e Benevides (1979).

Para Oliveira (2008, p.32),

“O que impressiona na estrutura da Novacap é que se baseava nas sociedades anônimas de direito privado, iniciando suas atividades com um capital de 200 milhões de cruzeiros, podendo ser ampliado mediante aprovação legal de novos recursos. E ainda, possuía um Conselho Administrativo cujas deliberações a Diretoria Executiva deveria executar, mas caso não concordasse, poderia recorrer diretamente ao presidente da República. Todos os cargos eram de nomeação direta do presidente, o que demonstra a forte centralização das decisões na Presidência da República”.

Ademais, Oliveira (2008), destacou ainda que a Novacap seria organizada segundo o tipo de empresa industrial do Estado, gerenciado o projeto de Brasília, criando as condições para o autofinanciamento do empreendimento, cujos valores seriam procedentes da comercialização dos 80.000 lotes resultantes do parcelamento da terra urbana, gerando uma receita bruta de 24 bilhões de cruzeiros.

Assim, a Novacap era mais do que uma empresa de gestão do espaço urbano, pois além de produzir esse espaço, agregava ainda a função de incorporadora e promotora imobiliária.

Sobre a questão da estruturação urbana, Mancini (2008), ao analisar o modelo de planejamento inerente ao Plano Piloto, destacou o pensamento progressista que dominou o período de criação e transferência da Nova Capital e adoção de algumas medidas político-administrativas que guardam repercussões até os dias atuais.

Para o autor, a primeira delas foi a estatização do solo, ou seja, o controle da estrutura fundiária por parte do Estado, que resultou na idéia de desapropriação das terras do quadrilátero do Distrito Federal, nunca concluída de forma integral.

“Isso permitiria ao Estado não só o controle do solo como também a obtenção dos recursos provenientes das glebas rurais que seriam, aos poucos, transformadas em loteamentos urbanos. A princípio esses recursos seriam suficientes para pagar os custos de construção, implantação e manutenção da nova cidade”. (MANCINI, 2008, p. 65).

Ademais, Mancini (2008) tratou de outra peculiaridade, que fez diferir a ocupação territorial do Distrito Federal das demais cidades brasileiras: a atuação do Estado como planejador, construtor, financiador e proprietário do uso do solo urbano e rural, cabendo exclusivamente a ele a oferta de áreas no território, situação que perdurou até 1992.

ANO	Área (alqueire Mineiro <sup>1</sup> )	Valores pagos (em Reais <sup>2</sup> )	Percentual Novacap	Percentual geral
1960	16.919,515	12.234.073,35	89,92 %	34,04 %
1961	0	0	0 %	0%
1962	458,225	137.368,58	2,43%	0,92 %
1963	1.067,816	25.102,89	5,67 %	2,15 %
1964	162.894	43.172,83	0,87 5	0,33 %
1965	208,000	79.523,57	1,11 %	0,42 %
<b>Total</b>	<b>18.816,450</b>	<b>12.519.241,22</b>	<b>100,00 %</b>	<b>37.86%</b>

**TABELA 1 – Quantidade de áreas de terras desapropriadas pela Novacap, com escritura pública definitiva, entre os anos de 1960 e 1965.**

**Fontes:** Arquivo Público do Distrito Federal – ArPDF/ Fundo NOVACAP anos de 1957 a 197, *apud* Oliveira, 2008, p.71)

**Notas:** <sup>1</sup> O alqueire mineiro corresponde a 4,84 hectares (440m x 110m).

<sup>2</sup> Os valores expressos estão reajustados a 31/12/2007 pelo INCC-FGV.

<sup>3</sup> Em relatório da Comissão de Cooperação para Mudança da Nova Capital por ela foram negociados nada menos que 39.843,637 alqueires geométricos, sendo que destes 30.886,373 alqueires mineiros já com transferência de Escritura Pública a favor do governo de Goiás e o restante com Escritura Pública de Compromisso de Compra e venda.

Na concepção de Oliveira (2008), a forma de estruturação da Novacap visava, concomitantemente, garantir a entrada de recursos para a receita do Estado, cobrindo parte dos gastos com os empreendimentos, bem como criar uma empresa pública moderna, viável economicamente, inaugurando um modelo de eficiência no aparelho público, casando, portanto, com a idéia de desenvolvimento, modernização e mudança na gestão pública.

“O que colaborava para essa concepção era exatamente a idéia de que o Estado precisava assumir um novo papel e que deveria atuar diretamente no desenvolvimento econômico e social do país. Como foi anteriormente citado, a ideologia do desenvolvimentismo já percorria amplos segmentos dos grupos de interesse que ocupavam o poder, até mesmo círculos e grupos que formavam a dita opinião pública comungavam dessa visão”. (OLIVEIRA, 2008, p. 32).

O presidente Juscelino manifestara oficialmente que seriam necessários 15 anos para completar a transferência total da capital. Segue-se ao início da desapropriação do território, à formalização da Novacap, a instalação do canteiro e das obras de alguns edifícios públicos.

Porém, faltava o projeto urbanístico do Plano Piloto de Brasília. Para tanto, a Comissão de Planejamento da Construção e Mudança da Capital Federal lançou em 30 de setembro de 1956, o edital de concurso público contendo as normativas do concurso (perfil dos concorrentes; traçado viário, dotação de infra-estrutura e projeção da expansão urbana futura; geração de empregos diretos e indiretos; distribuição da população nos aglomerados urbanos; entre outros aspectos).

Também foi estabelecendo um período de 120 dias para apresentação livre de projetos, que seriam avaliados por um júri técnico, garantindo um prêmio para os 5 primeiros colocados e a construção de Brasília nos moldes planejados pelo 1º colocado, o grande vencedor.

No processo de disputa, foram inscritos 26 participantes de escritórios de arquitetura e planejamento do Brasil e do exterior, que apresentaram ao todo 41 projetos. Em 10 de março de 1957, sagrou-se vencedor o projeto urbanístico de Lúcio Costa para o Plano Piloto de Brasília.

Na concepção de Lúcio Costa, após a leitura de seu relatório apresentado à Comissão Julgadora, Brasília seria uma cidade

“... concebida não como simples organismo capaz de preencher satisfatoriamente e sem esforço as funções vitais próprias de UMA CIDADE MODERNA QUALQUER, não apenas como URBS, mas como CIVITAS, possuidora dos atributos inerentes a uma capital. E, para tanto, a condição primeira é achar-se o urbanista imbuído de UMA CERTA DIGNIDADE E NOBREZA DE INTENÇÃO, porquanto dessa atitude fundamental decorrem a ordenação e o senso de conveniência e medida capazes de conferir, ao conjunto projetado, o desejável caráter monumental. Monumental, não no sentido de ostentação, mas no sentido da expressão palpável, por assim dizer, consciente, daquilo que vale e significa.

Cidade planejada para o trabalho ordenado e eficiente, mas ao mesmo tempo cidade viva e aprazível, própria ao devaneio e à especulação intelectual, capaz de tornar-se, com o tempo, além de centro de governo e administração, num foco de cultura dos mais lúcidos e sensíveis do país”. (COSTA, 1956, pág. 1. Grifos do autor).

Segundo Mancini (2008, p. 63), nos limites do quadrilátero do Distrito Federal, onde existiam apenas as cidades goianas de Planaltina e de Brazlândia, além de 92 fazendas utilizadas para pecuária extensiva e agricultura de subsistência, a nova capital emergiu como um grande empreendimento governamental, em meio ao cenário de euforia da “Era Kubitschek”.

Simbolizando a modernidade, Brasília tem sua concepção alinhada com os paradigmas do modernismo. O projeto urbanístico de Lúcio Costa, baseado nos princípios modernistas prescritos pelos Congressos Internacionais de Arquitetura Moderna – CIAM, documentados na Carta de Atenas, integrou também outros fundamentos urbanísticos propostos por Ebenezer Howard para a “Cidade Jardim” e por Arturo Soria y Mata para a “Cidade Linear”, além de raízes empíricas das cidades do interior do Brasil e das cidades greco-romanas. (CARPINTERO, 1998).

Para Oliveira (2008, p. 51), seria a arquitetura que presidiria os destinos da cidade, ordenando a moradia, tecnicamente dimensionada, a qual buscaria liberar ao máximo o solo, uma arquitetura organizadora do espaço urbano, o edifício que definiria o espaço e não mais a parcela do solo destinada ao lote. Seria então a arquitetura a grande responsável pelo bem-estar e beleza das cidades, distribuindo os diferentes elementos construído numa proporção harmoniosa, já que se fundava na escala humana. “A arquitetura é chave de tudo”.

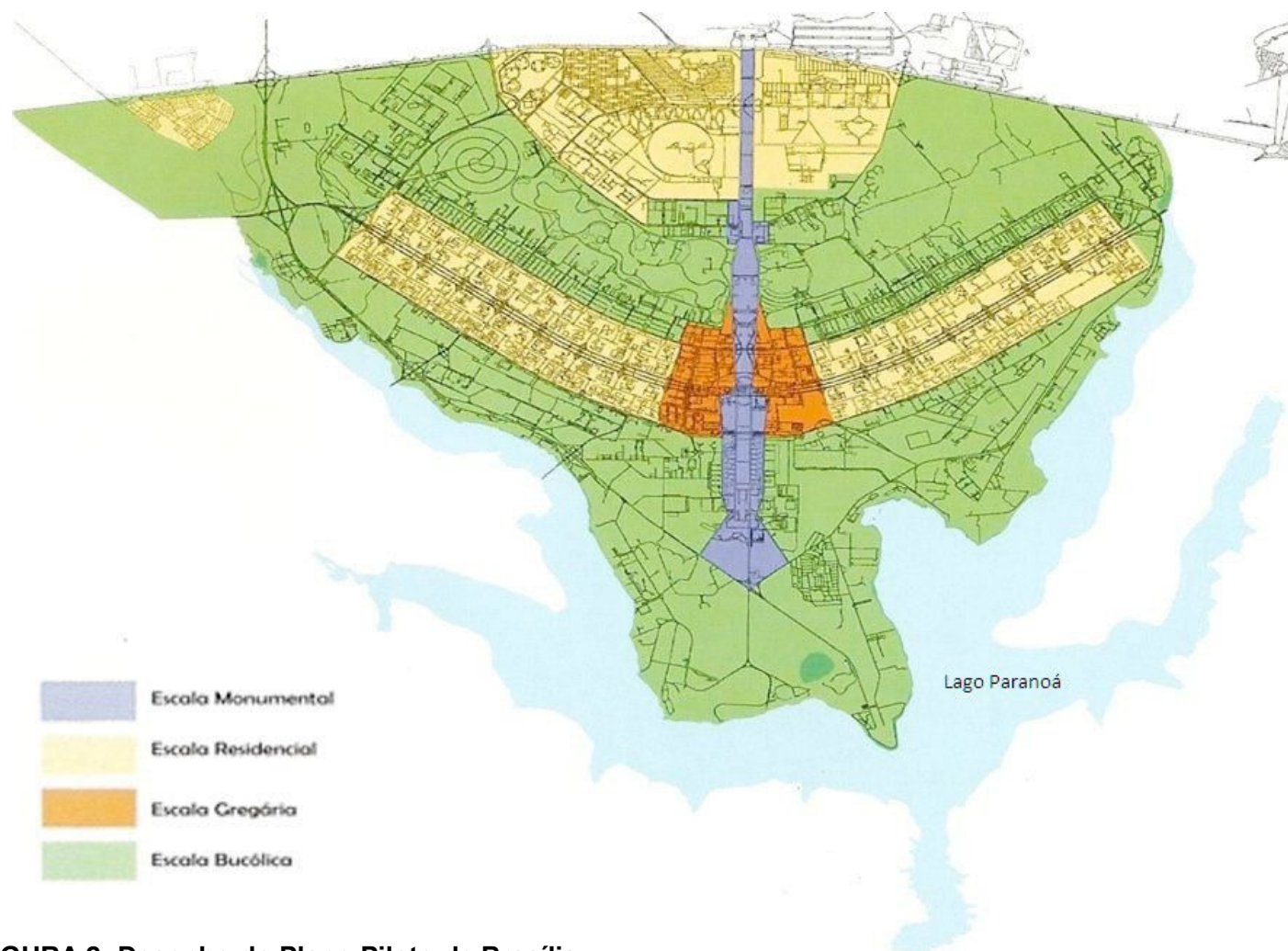
Entretanto, Ribas (1988, *apud* MANCINI, 2008, p. 64) sugeriu que a utilização do viés sanitarista do urbanismo moderno é outra influência percebida em Brasília, na qual determinadas variáveis dos condicionantes físicos foram privilegiadas em detrimento de outras, quando da elaboração de sua proposta original.

“Os postulados da Carta de Atenas objetivavam, historicamente, uma melhor qualidade de vida cidadina pelo afastamento dos setores industriais das áreas residenciais. Procuravam especialmente a melhoria da qualidade do ar, e pouco relacionariam com outros recursos naturais – como solo, por exemplo. Ao contrário, houve maior preocupação com o desempenho do tráfego, traduzido por malhas retilíneas/ortogonais que com a fragilidade/sensibilidade do terreno. No DF, essa sensibilidade associada à falta de infraestrutura de drenagem contribuiu consideravelmente com a degradação dos solos pela aceleração da energia cinética das águas pluviais, notadamente em pontos sensíveis”. (*op. cit.*, p. 31).

Verifica-se que o Plano Piloto de Lúcio Costa pautou-se nas orientações contidas no Relatório Belcher para a definição de sua localização física, sobretudo no que concerne a mananciais e drenagem pluvial e, além disso, propôs a ocupação urbana unicamente na margem oeste do Lago Paranoá como forma de facilitar o



esgotamento sanitária e, sobretudo para realçar a majestosa paisagem característica do sítio. (CARPINTERO, 2003), como podemos perceber na Figura 2.



**FIGURA 2: Desenho do Plano Piloto de Brasília.**

**Fonte:** <http://doc.brasilia.jor.br/plano-piloto-Brasilia/relatorio-Lucio-Costa.shtml?q=ppb/RelatorioLucioCosta.htm>.

Em seu projeto, Lúcio Costa criou uma cidade setorizada, funcional, onde cada setor, ou escala, responderia a uma função urbana, quais sejam:

- **Escala residencial:** é a escala onde se faz o cotidiano, que se configura ao longo das alas Sul e Norte do Eixo Rodoviário. Estrutura-se na forma de superquadras residenciais, com tipologias de seis ou três pavimentos sobre pilotis, cercadas em todo seu perímetro, por densa faixa arborizada, e alternadas por entrequadras, com comércio local e equipamentos comunitários de vizinhança, configurando uma maneira própria de viver de Brasília. A proporção das edificações (seis pavimentos) em muito guarda estética nas alturas das edificações da “*rue de Hausmann*”.

- **Escala monumental:** é aquela concebida para conferir à cidade a marca efetiva de capital do País, estando configurada pelo Eixo Monumental, desde a Praça dos Três Poderes até a Praça do Buriti, incluindo os edifícios públicos e os espaços entre eles, assim como os monumentos cívicos que integram esse espaço, guarda-se aqui uma proximidade com elementos simbólicos de terraplenos. É o espaço do poder.

- **Escala gregária:** caracterizada no espaço central de Brasília, em torno da intersecção dos Eixos Monumental e Rodoviário e configurado pela Plataforma Rodoviária e pelos Setores de Diversão, Comerciais e Bancários, Hoteleiros, Médico-Hospitalares, de Autarquias e de Rádio e Televisão, Sul e Norte, concebidos para serem locais onde se desenvolvem as atividades cotidianas diárias da população.

- **Escala bucólica:** é a que resulta dos amplos espaços livres contíguos aos terrenos edificados, ou institucionalmente previstos para a edificação, à preservação paisagística e ao lazer, em todas as outras escalas, caracterizando-se pela predominância do verde, pela baixa densidade e pela horizontalidade da paisagem, que confere a Brasília um caráter de cidade-parque. Predomina na orla do Lago Paranoá, nas áreas de cerrado nativo e nos parques urbanos implantados ou previstos, e estão inscritos na área delimitada do conjunto urbanístico do Plano Piloto de Brasília. A escala bucólica geralmente é vinculada ao espaço anti-urbano, desprovido de ocupação é o que normalmente se marca como os grandes vazios de Brasília.

Brasília foi construída para cumprir uma função urbana específica: “a função político-administrativa” (VESENTINI, 1985, p. 141), ou seja, abrigar o aparato político e institucional do poder federal.

Logo, vinculada à representação e às necessidades de espaço do poder, houve a necessidade de se construir o Eixo Monumental os prédios que abrigam a Presidência da República, seus Ministérios, bem como o Congresso Nacional (Câmara e Senado Federal), além do Poder Judiciário e as representações consulares.

Para resolver a questão da habitação e alocação populacional de moradia dos diferentes segmentos de funcionários públicos e trabalhadores de toda a estrutura político-administrativa que residiria na capital, a saída pensada pelos planejadores

foi setorizar a cidade. Vejamos a idealização urbana arquitetada por Lúcio Costa no Projeto de Brasília.

“Apesar da preocupação em “unir” as diferentes classes sociais, a própria configuração espacial serviria para separar tais grupos e, apesar da preocupação com a criação de favelas – realidade típica das grandes cidades brasileiras, apostou-se no planejamento e na ação do poder público para resolver a localização dos habitantes dos extratos de renda menos elevados.

Quanto ao problema residencial, ocorreu a solução de criar-se uma seqüência contínua de grandes quadras dispostas, em ordem dupla ou singela, de ambos os lados da faixa rodoviária, e emolduradas por uma larga cinta densamente arborizada, árvores de porte, prevalecendo em cada quadra determinada espécie vegetal, com chão gramado e uma cortina suplementar intermitente de arbustos e folhagens, a fim de resguardar melhor, qualquer que seja a posição do observador, o conteúdo das quadras, visto sempre num segundo plano e como que amortecido na paisagem. Disposição que apresenta a dupla vantagem de garantir a ordenação urbanística mesmo quando varie a densidade, categoria, padrão ou qualidade arquitetônica dos edifícios, e de oferecer aos moradores extensas faixas sombreadas para passeio e lazer, independentemente das áreas livres previstas no interior das próprias quadras.

**A gradação social** poderá ser dosada facilmente atribuindo-se maior valor a determinadas quadras como, por exemplo, às quadras singelas contíguas ao setor das embaixadas, setor que se estende de ambos os lados do eixo principal paralelamente ao eixo rodoviário, com alameda de acesso autônomo e via de serviço para o tráfego de caminhões comum às quadras residenciais. Essa alameda, por assim dizer, privativa do bairro das embaixadas e legações, se prevê edificada apenas num dos lados, deixando-se o outro com a vista desimpedida sobre a paisagem, excetuando-se o hotel principal localizado nesse setor e próximo do centro da cidade. No outro lado do eixo rodoviário-residencial, as quadras contíguas à rodovia serão naturalmente mais valorizadas que as quadras internas, o que permitirá as gradações próprias do regime vigente; contudo, o agrupamento delas, de quatro em quatro, propicia num **certo grau a coexistência social, evitando-se assim uma indevida e indesejável estratificação**. E seja como for, as diferenças de padrão de uma quadra a outra serão neutralizadas pelo próprio agenciamento urbanístico proposto, e não serão de natureza a afetar o conforto social a que todos têm direito. Elas decorrerão apenas de uma maior ou menor densidade, do maior ou menor espaço atribuído a cada indivíduo e a cada família, da escolha dos materiais e do grau e requinte do acabamento. Neste sentido deve-se impedir a **enquistação de favelas tanto na periferia urbana quanto na rural**. Cabe à Companhia Urbanizadora prover dentro do esquema proposto acomodações decentes e econômicas para a totalidade da população”. (COSTA, 1956, pág. 1. Grifo nosso).

Logo, segundo destaques da longa citação anterior, a forma como foi planejado, o Plano Piloto de Brasília valorizou uma cidade com uma certa harmonia social, já que nas superquadras do Plano Piloto procurou-se pensar questões relativas à convivência social. Porém, elementos da diferenciação entre os grupos já estavam presentes, como nos casos das residências de alto padrão.

Os planejadores pensaram a capital para os burocratas da alta administração pública federal e alocação dos poderes da República, e a racionalidade da divisão da ocupação entre o morar e o trabalhar, revelava esta preocupação. Apesar da busca de se “criar” a cidade ideal, planejada, no processo de construção de Brasília surgiram as condições para a superação dessa idealização, como veremos no próximo sub-capítulo.

#### **4.3. AS DINÂMICAS SOCIAIS, AS REDEFINIÇÕES NO PLANEJAMENTO URBANO DO DISTRITO FEDERAL E A FORMAÇÃO DA CIDADE POLINUCLEADA DE BRASÍLIA.**

Até meados do século XX, a característica principal das cidades brasileiras era sua estrutura “mononuclear”, onde se destacavam o centro e toda a estrutura complementar (bairros, periferias, áreas industriais), revelando um espaço articulado, produtor e produto representativo da divisão social, técnica e territorial do trabalho em diferentes escalas.

Segundo Santos (2008, p. 101), “Como expressão dessa realidade, as relações entre o centro e a periferia constituíam-se como a base da reprodução da vida cotidiana citadina, bem como marcava a estrutura urbana desse período”.

Brasília foi projetada para rescindir esta lógica, pois nasceu sob a égide do planejamento, e as opções urbanísticas e políticas de seu projeto e construção, como visto no sub-capítulo anterior, basearam-se em concepções importantes:

a) a cidade deveria ser moderna, símbolo de um País em franco progresso de desenvolvimento, com crescimento econômico acelerado;

b) romper com o passado litorâneo do País;

c) ser uma referência urbana, inovando no padrão de centro e centralidade preponderante nas cidades brasileiras, utilizando e colocando em prática os projetos urbanísticos mais avançados, valorizando uma espacialidade específica apropriado para uma cidade moderna e futurista;

d) o planejamento seria a linha mestra na determinação dos usos do espaço e no acondicionamento dos diferentes extratos populacionais, para uma cidade de até 500.000 habitantes.

Porém, ao longo do tempo, o projeto foi totalmente redefinido, impactado pela lógica da urbanização acelerada do Distrito Federal, decorrente de um crescimento populacional acelerado que superou os limites impostos pelo planejamento urbano original.

Quando Brasília foi idealizada (Planejada), esperava-se que ela alcançasse a cifra de 500 mil habitantes somente no ano 2000, pois, tendo uma função estritamente político-administrativa, seria uma cidade quase que exclusiva de funcionários públicos.

A cidade planejada, onde não haveria pobres, mendigos e engarrafamentos, começou a enfrentar os primeiros problemas antes mesmo de sua inauguração, pois os idealizadores da cidade acreditavam que os candangos retornariam aos seus estados de origem à medida que a capital fosse constituída, no entanto isto não aconteceu. (URANI & VERAS, p. 02, s/d).

Em algumas décadas, a cidade planejada transformou-se em uma grande metrópole, porém, com características bem delimitadas que a diferenciam das capitais e demais importantes cidades do País, pois a Brasília atual é uma urbs polinucleada, ou seja,



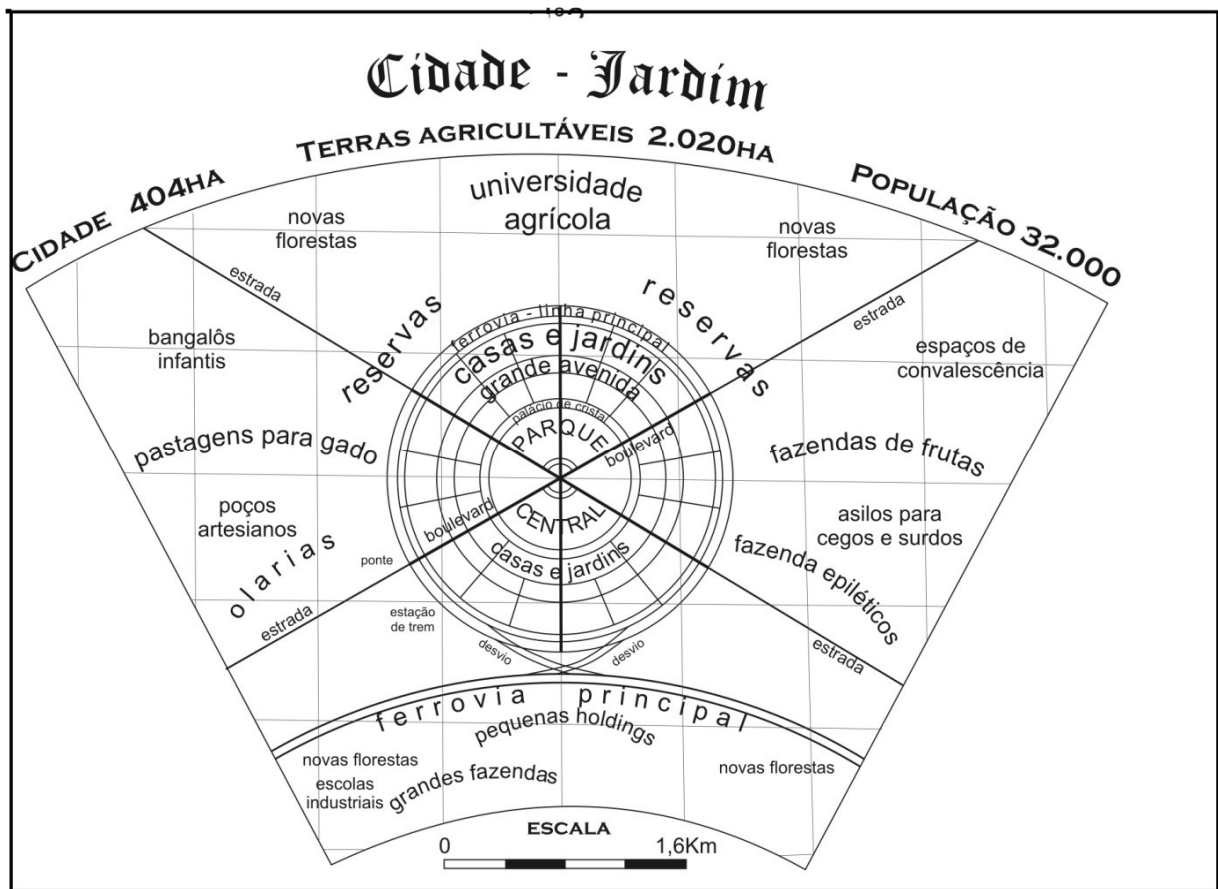
“... um grande conjunto urbano que constitui um único município e que possui vários núcleos ou partes - em especial o Plano Piloto (aquela porção do Distrito Federal que sedia os órgãos públicos e que foi planejada para tal) e as denominadas cidades-satélites (Taguatinga, Gama, Planaltina, Brazlândia etc.)”. (VESENTINI, 1985, p. 141).

Para contornar os problemas urbanos oriundos da urbanização acelerada, os criadores de Brasília relegaram os problemas urbanos para fora do Plano Piloto, expulsando e assentando nas chamadas cidades-satélites aquilo que entendiam não ser importante situar no Plano Piloto: os extratos mais pobres da população, de forma que em seu conjunto, as cidades satélites abrigaram a população excluída, criando desta forma o processo de segregação socioespacial na Capital Federal.

Originalmente, a concepção das cidades satélites assenta-se nas propostas das cidades-jardim citadas por Ebenezer Howard na obra “*Garden Cities of Tomorrow*” (Cidades-jardins de Amanhã), publicada em 1898, na Inglaterra.

No olhar de Howard, a cidade-jardim é uma estrutura urbana planejada, de cerca de 400 hectares de área construída, com um limite fixo de 32 mil habitantes, cujo espaço urbano seria rodeado por cerca de 2000 hectares de tamanho, combinando o que há de melhor no campo e na cidade, visando o auto-sustento.

Logo, a cidade-jardim conjugaria área planejada para as atividades urbanas (comércio, serviços), a indústria ao longo das vias férreas de comunicação entre os núcleos populacionais, e uma série de pequenas fazendas, onde haveria a produção agrícola voltada para o abastecimento urbano (cinturão verde) e atividades de veraneio da população urbana, conforme Figura 03.



**FIGURA 03: Esquema simplificado da “Cidade Jardim” de Howard.**

**Fonte:** <http://urbanidades.arq.br/2008/10/ebenezer-howard-e-a-cidade-jardim/>

Alcançado o limite populacional, outra cidade seria iniciada, a uma distância próxima. Com a multiplicação das cidades, iria se formar um grande conglomerado policêntrico, intitulado “cidade social”. A cidade seria um ímã e o campo, outro; o conglomerado de cidades-jardim daria substância à relação cidade-campo, constituindo o chamado terceiro ímã, resultando na configuração apresentada na Figura 04.



No caso de Brasília, o projeto de Lúcio Costa, apesar de não ter “bebido” nas fontes de Howard e Unwin, teve que ser adaptado a elas, pois a “cidade planejada”, com seu estilo de urbanização rígido, rapidamente foi “desvirtualizada” de seu projeto pela rápida urbanização, recriando no Distrito Federal todos os elementos sociais e urbanos existentes nas demais cidades brasileiras, que tanto marcam a urbanização do Terceiro Mundo.

Pode-se afirmar que a Brasília contemporânea é a expressão do conjunto de processos urbanos diversos, que de maneira avassaladora, provocaram mudanças estruturais na lógica racional e eugenista presente no Plano Piloto, núcleo fundamental da Brasília pensada e projetada nos anos de 1960, para uma polimulticentralidade que se configurou e transformou nos anos posteriores, aproximando não pelo viés do planejamento, da urbes pensada por Howard e Unwin, mas sendo posteriormente adaptadas a este projeto.

Gouvêa (1995) distingue a urbanização de Brasília e a sua polinucleação em 3 fases, a saber:

- 1ª Fase: a construção da cidade e surgimento das favelas e ocupações irregulares, no período 1956 a 1960;
- 2ª Fase: a erradicação de favelas e a construção de grandes conjuntos habitacionais, originadores de várias cidades satélites, e portanto, base da polinucleação de Brasília, entre 1960 e 1979;

- 3ª Fase: a política de não-oferta de habitações e o controle da migração, entre 1979 e 1982.

Os anos iniciais da construção de Brasília na sua fase inicial (1956 – 1960) foram marcados pela chamada de trabalhadores de todo o País para os trabalhos de construção das obras da Nova Capital do Brasil, provocando uma intensa migração.

Os imigrantes, logo apelidados de candangos, proviam de todas as regiões do País, mas destacavam-se pessoas dos estados do Nordeste, de Minas Gerais e Goiás, muitas vezes em esquemas aliciados por “gatos”, responsáveis por trazer os trabalhadores dos seus lugares de origem diretamente para uma empreiteira que necessitava de trabalhadores para executar suas obras (Figura 05).



**FIGURA 05: Desembarque de migrantes em Brasília.**

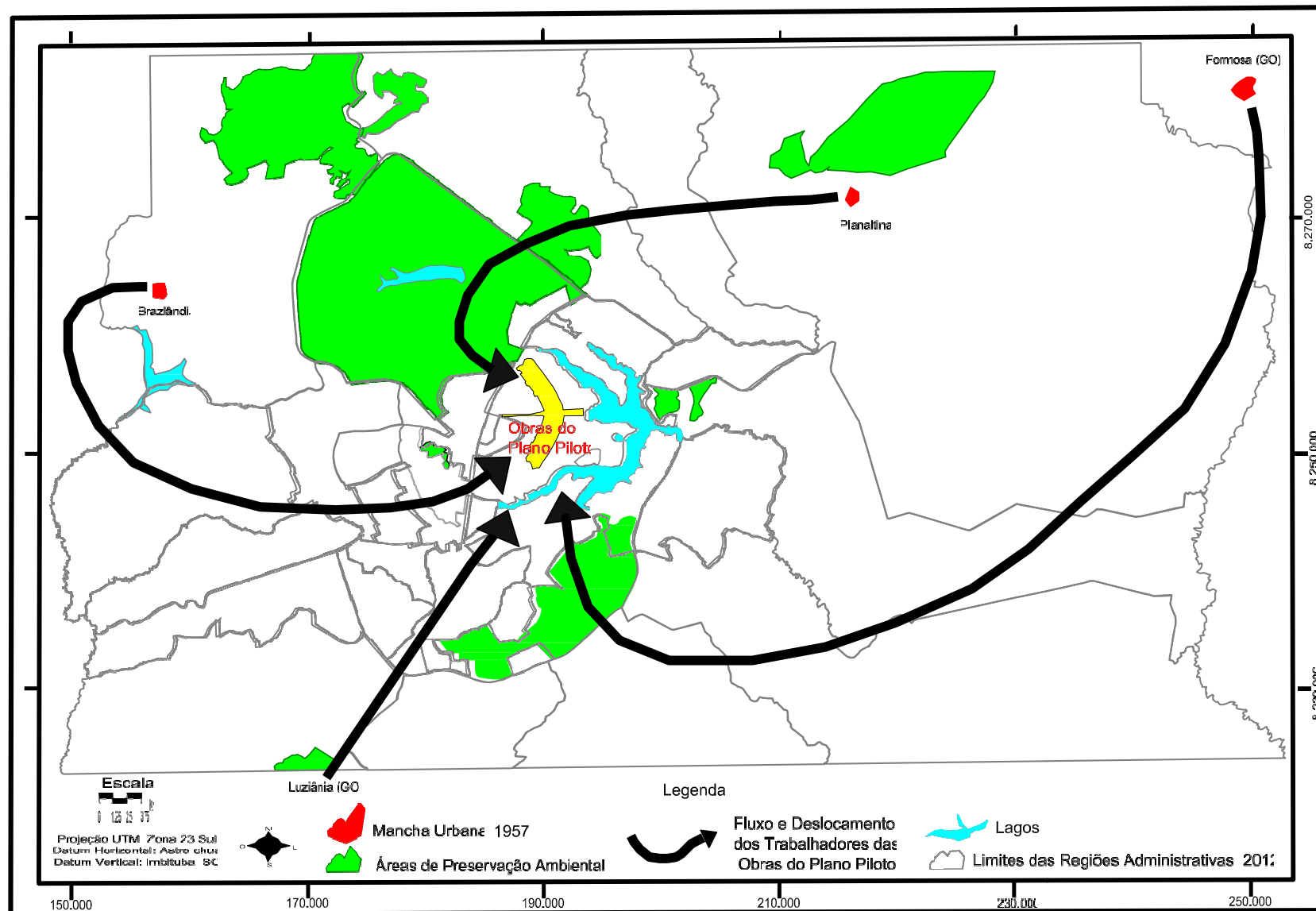
**FONTE:** <http://www.skyscrapercity.com/showthread.php?t=1383780>.

O fluxo populacional impactou inicialmente os municípios goianos de Formosa, Planaltina e Luziânia (Santa Luzia), além do povoados de Brazlândia, que contavam em 1956 com pouco mais de 6.000 habitantes, conforme dados de Contagem da População apresentados pela Codeplan (2013, pág. 11), a Companhia de Planejamento do Distrito Federal.

Estes núcleos urbanos serviram como local de moradia para os trabalhadores, estruturando-se toda uma rota de deslocamentos entre os povoados e o canteiro de obras localizado no Plano Piloto.

Obedecendo a atual divisão do território do DF - Distrito Federal em 30 RAs - Regiões Administrativas (RA I – Brasília, RA II Gama, RA III Taguatinga, RA IV Brazlândia, RA V Sobradinho, RA VI Planaltina, RA VII Paranoá, RA VIII Núcleo Bandeirante, RA IX Ceilândia, RA X Guará, RA XI Cruzeiro, RA XII Samambaia, RA XIII Santa Maria, RA XIV São Sebastião, RA XV Recanto das Emas, RA XVI Lago Sul, RA XVII Riacho Fundo, RA XVIII Lago Norte, RA XIX Candangolândia, RA XX Águas Claras, RA XXI Riacho fundo II, RA XXII Sudoeste/Octogonal, RA XXIII Varjão, RA XXIV Park Way, RA XXV CIA – Estrutural, RA XXVII Jardim Botânico, RA XXVIII Itapoã, RA XXIX SAI e RA XXX Vicente Pires), e visando compreender a produção do espaço urbano no DF, elaboramos diversos cartogramas a fim de compreender espacialmente os processos.

Em relação aos movimento de deslocamento da população das periferias do DF para a construção das obras do Plano Piloto, construiu-se a Figura 06.



**FIGURA 06: Mapa do Distrito Federal, com a localização do Plano Piloto e fluxos de deslocamento dos trabalhadores, 1957.**  
 Fonte: Brito (2009, p.72).

Estes deslocamentos ocorriam porque os planejadores não pensaram o Plano Piloto de Brasília para os trabalhadores da construção civil, mas tão somente para os funcionários públicos e demais empregados que exerceriam futuramente as funções urbanas fundamentais para a vivência no espaço urbano da nova capital, entre os quais empregados do comércio, dos serviços, etc.

“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 publicado 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”. (BRITO, 2009, p.81).

Distante cerca de 40 km de Brasília, os trabalhadores eram obrigados a fazer longos deslocamentos. Ademais, em se tratando de municípios pequenos ou mesmo “patrimônios” (povoados), a pressão e demandas sociais pelos serviços básicos (comércio, serviços, saúde, etc) da crescente população local/regional era muito superior ao que podiam oferecer Formosa, Planaltina, Luziânia (Santa Luzia), Brazlândia.

Visando amenizar os problemas da falta de estrutura urbana das pequenas cidades do entorno de Brasília, a Novacap implantou em 1956 seu escritório central (Figura 07) ao lado do pátio de obras. Como estratégia, urbanizou um imenso terreno, dotando-o de infra-estrutura básica (água, energia, esgoto), de equipamentos (ruas, calçadas, praças, áreas de lazer), redefinindo os diferentes usos e atividades urbanas (comércio, serviços, habitação residencial, alojamentos, armazéns, escritórios, escolas) necessários para dar suporte às demandas da população que aumentava dia a dia.



Por ser ocupado por residências das equipes técnicas e administrativas, havia no local posto de saúde, hospital, posto policial, dois restaurantes, e escola para os filhos dos moradores.



**FIGURA 07: Novacap – Escritório Central, 1956.**

**Fonte:** <http://www.skyscrapercity.com/showthread.php?t=1383780>.

Esta região recebeu o “apelido” de Candangolândia. Em 1959, com a transferência da Novacap para o Plano Piloto, a Candangolândia passou a ser conhecida também como “Velhacap”. Transforma-se, assim, em alternativa de moradia para migrantes que chegavam com a intenção de trabalhar na construção de Brasília.

Próximo de Brasília (Plano Piloto) e contínuo à Candangolândia (Novacap), foi definida uma localidade para incentivar a vinda de comerciantes, denominada Núcleo Bandeirante. Até a inauguração da capital, os lotes eram emprestados sob a forma de comodato, isto é, sem escritura, admitindo-se que o núcleo habitacional era provisório.

Aos moradores, foi lhes permitido fixar residência, como também foi concedida a isenção de impostos nas atividades, surgindo daí o “apelido” de Cidade Livre.

A partir de 1960, uma vez cancelado o contrato de comodato, os comerciantes foram transferidos para Brasília, mas os terrenos acabaram sendo invadidos por famílias de baixa renda que ali se fixaram (Figura 08).



**FIGURA 08: Núcleo Bandeirante (Cidade Livre), ocupação desordenada em 1955.**  
**Fonte:** <http://www.skyscrapercity.com/showthread.php?t=1383780>

Urani e Veras (s/d), tratando da questão, informaram que a maior parte dos candangos – apelido dado aos trabalhadores na construção civil, geralmente migrantes - morava na “Cidade Livre” (Núcleo Bandeirante), área localizada dentro do espaço do Plano Piloto, mas que não fora prevista por Lúcio Costa. “Esse acampamento provisório dos trabalhadores foi sendo constituído aos poucos e acabou por fixar

milhares de moradias e atividades econômicas para atender aos moradores locais” (URANI & VERAS, p. 02, s/d).

Porém, a capacidade da Novacap em criar alternativas urbanas efetivas para amenizar o problema da moradia perto do Plano Piloto era infinitamente inferior à pressão social por moradia no território do Distrito Federal. Isso se deve ao extraordinário crescimento populacional do Distrito Federal no período 1956 a 1960, pois o incremento se realizou a uma taxa anual da ordem 200% ao ano, conforme dados da Tabela 02.

Ano	nº de Habitantes	Taxa Anual de Crescimento Populacional
1956	6.000	0
1957	12.283	205%
1958	28.804	234,5%
1959	64.314	223,3%
1960	140.164	218%

**TABELA 02 – Distrito Federal: Número de Habitantes e Taxa Anual de Crescimento Populacional entre 1956 e 1960.**

**Fontes:** IBGE – Censo experimental do DF, 1956, 1957, 1958, 1959; IBGE – Censo Demográfico do DF 1960.

Devido ao contínuo e crescente fluxo populacional para a área recém ocupada, e a não aceitação de morar nos municípios do entorno, coube à população aproveitar as terras ociosas existentes no Plano Piloto, criar uma dinâmica própria de ocupação dos espaços, gerando uma urbanização precária e não planejada.

“É na produção da favela, em terrenos públicos ou privados invadidos, que os grupos sociais excluídos tornam-se, efetivamente, agente modeladores, produzindo seu próprio espaço, na maioria dos casos independentemente e a despeitos de outros agentes. A produção desse espaço é, antes de mais nada, uma forma de resistência e, ao mesmo tempo, uma estratégia de sobrevivência. Resistência e sobrevivência às adversidades impostas aos grupos sociais recém expulsos do campo ou proveniente de áreas urbanas submetidas às operações de renovação, que lutam pelo direito à cidade”. (CORREIA, 1993, p.31).

A verdade é que idealizaram Brasília como uma ilha de prosperidade dentro de um país com profundas desigualdades sociais e regionais. Acreditar que depois de inúmeras dificuldades, nos primeiros anos da construção, os candangos deixariam à cidade era no mínimo ingenuidade dos planejadores da Capital.

Com milhares de metros quadrados de terrenos públicos vazios situados entre o Plano Piloto, o núcleo Bandeirante e as cidades de Formosa, Planaltina, Luziânia e Brazlândia, sabiamente a população criou por conta própria novos espaços urbanos situados perto do local de moradia. A invasão e a formação de favelas tornaram-se uma tônica.

A fixação de parte dos operários no espaço do Plano Piloto deixava claro que o Plano de Lúcio Costa foi vago no que se referia à expansão imobiliária e a criação de bairros operários. O próprio Lúcio Costa disse à medida que as invasões se multiplicavam que devia-se impedir a enquistação de favelas tanto na periferia urbana quanto na rural. Enquanto a companhia Urbanizadora (Novacap) tentava prover dentro do esquema proposto, acomodações decentes e econômicas para a população, *pari passu* novas invasões e favelas surgiam ou se ampliando em tamanho e densidade populacional, de forma que as áreas urbanas cresciam muito além dos limites do Plano Piloto.

De 18 de outubro de 1956, data do início das obras de construção de Brasília, ao fim dos anos 1960, a pressão social resultou no surgimento de diversas ocupações irregulares que demandaram do poder público ações no sentido de equalizar a ocupação e produção do espaço urbano.

No período, foram urbanizados o Plano Piloto (Brasília), crescendo lentamente de tamanho as populações de Brazlândia e Planaltina, localizadas no território do Distrito Federal. Uma área ocupada em 1956, onde se instalaram funcionários públicos provenientes da então Capital Rio de Janeiro, denominada Cruzeiro, recebeu a construção de casas germinadas, de estilo popular, e, posteriormente, a Novacap realizou o planejamento urbanístico idealizado por Lúcio Costa para a localidade.

Surgiu ali o Setor de Residências Econômicas Sul - SRES, atual Cruzeiro Velho. No final dos anos 1960, o setor vizinho, o Cruzeiro Novo, deu nova conformação ao desenho urbano, habitado por funcionários do públicos da administração do Distrito Federal e da iniciativa privada.

Priorizando a instalação adequada para os quadros de comando da Novacap, em 1955 a área denominada Lago Sul (porção sul do lago Paranoá) se transformou em núcleo urbano mediante a construção de casas para servir de residências aos diretores da Companhia Urbanizadora da Nova Capital – Novacap.

O Lago Sul pouco a pouco se transformou em uma das regiões mais exclusivas do Distrito Federal, pois abriga 2 conjuntos de mansões (Mansões Urbanas Dom Bosco e Estaleiros), o Aeroporto Internacional Juscelino Kubitschek, a Base Aérea de Brasília e ainda, o Campo Experimental Água Limpa da Universidade de Brasília.

Resolvendo parte dos problemas do Núcleo Bandeirantes, em 1957 a região foi planejada e recebeu investimentos que resultaram em interessante transformação estrutural, conforme figura 09.

A localidade denominada SIA (Setor de Indústria e Abastecimento) era o ponto onde que as construtoras da nova capital armazenavam materiais para as obras de sua construção. Assim, aquelas empresas procuraram se adequar em espaços improvisados, para melhor desenvolverem suas atividades e foram ali se instalando e muitas criaram raízes.

Pela natureza do empreendimento e sua função, parte do enorme contingente de pessoas que chegavam para o trabalho de construção da nova capital passavam pela SIA. Logo, os migrantes procuraram ocupar terrenos no entorno da SIA, de maneira a morar perto do local de trabalho, que também se transformou em ponto de favelização.



**FIGURA 09: Núcleo Bandeirante – vista aérea. 1957.**

**Fonte:** <http://www.skyscrapercity.com/showthread.php?t=1383780>.

Em 1967, para evitar problemas habitacionais futuros, o Governo Federal resolveu construir o núcleo habitacional Guará, para abrigar justamente os trabalhadores SIA, além de funcionários públicos e moradores de núcleos habitacionais improvisados, reduzindo a área física desta favela e realocando em local planejado a população empregada nas obras do Plano Piloto.

A localidade de Paranoá surgiu do acampamento de pioneiros que trabalhavam na construção da Barragem do Lago Paranoá em 1957. Após o término da obra os pioneiros permaneceram no local e outros imigrantes ocuparam a área próxima à antiga vila, de forma desordenada. Em 1960, o acampamento abrigava cerca de três mil moradores em 800 barracos, assentados próximo à barragem do Lago Paranoá.

Em 10 de dezembro de 1964, através da Lei 4.545 foi criada a Região Administrativa do Paranoá. Porém, somente em 25 de outubro de 1989, com Decreto nº 11.921 foram fixados os novos limites e a transferência do assentamento para área definitiva do Paranoá.

Os terrenos do núcleo urbano de São Sebastião pertenciam, antes da mudança da nova capital, às fazendas Taboquinha, Papuda e Cachoeirinha. Com o início das obras da construção de Brasília, essas fazendas foram desapropriadas e a partir de 1957, nelas se instalaram olarias. Posteriormente, as terras foram arrendadas por meio da Fundação Zoobotânica do DF, com objetivo de atender a demanda da construção civil existente na época.

Mesmo com as olarias desativadas, a população permaneceu na área desenvolvendo-se um vilarejo, ao longo do córrego Mata Grande e Ribeirão Santo Antônio, que ficou conhecido como Agrovila São Sebastião. No princípio a Agrovila era

habitada por comerciantes de areia, cerâmica e olaria. Com a intensificação da imigração surgiram várias invasões de áreas públicas cujos moradores, posteriormente, foram removidos para a localidade, promovendo o crescimento urbano de São Sebastião.

Taguatinga foi fundada em 5 de junho de 1958, em terras que anteriormente pertenciam a fazenda Taguatinga. A localidade foi criada em função do superpovoamento da Cidade Livre (Núcleo Bandeirante), que já não tinha condições para abrigar o grande número de trabalhadores que chegavam de toda parte do país para a construção da nova capital.

Dessa forma, antecipava o projeto de Lúcio Costa que previa uma cidade satélite para 25.000 habitantes, que deveria ser construída apenas dez anos após a inauguração da Capital. Inicialmente a cidade se chamava Vila Sarah Kubitschek, depois foi alterado para Santa Cruz de Taguatinga, permanecendo apenas Taguatinga.

Em 1960, começou a se formar o povoamento que daria origem ao Gama. Os dados do Censo Experimental de Brasília realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE em 1959 mostram que residiam na futura área do Gama cerca de 1.000 pessoas.

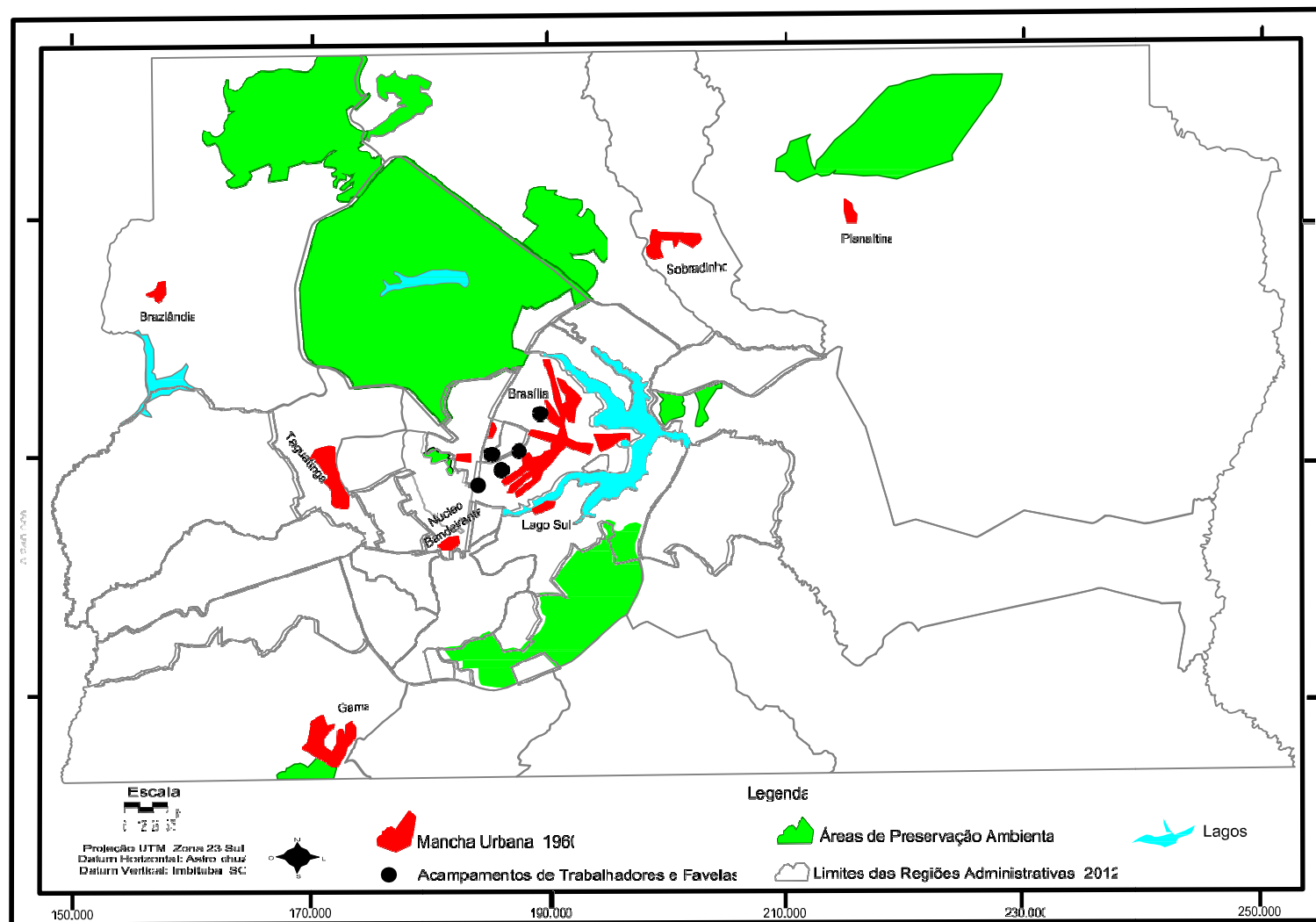
A cidade foi fundada em 1966 para acolher as famílias de uma invasão situada na barragem do Paranoá, moradores transferidos da Vila Planalto e da Vila Amauri. Posteriormente abrigou habitantes do Setor de Indústria de Taguatinga.



Assim, percebe-se que o crescimento populacional desordenado se distribuiu em 4 partes: a primeira, dirigiu-se às localidades pré-existentes à época de construção de Brasília, no Plano Piloto, ocupando Formosa, Planaltina, Luziânia e Brazlândia. A segunda, motivada pela necessidade de moradia do conjunto dos trabalhadores nas obras, que resultou na ocupação e produção total ou em partes, dos espaços urbanos do próprio Plano Piloto, do Núcleo Bandeirante, Cruzeiro, Lago Sul, SAI, Guará, Paranoá.

Já a terceira e a quarta partes tem sua origem na necessidade de moradia da população favelizada da nova Capital, nas dinâmicas de produção dos espaços urbanos do SAI, Guará, Paranoá e São Sebastião, bem como pelo início da ação política de remoção de favelas promovidas pelo Estado, dinamizando a ocupação de núcleos urbanos como Taguatinga e Gama.

Segundo informações apresentadas por Brito (2009, p.82), a ocupação urbana no Distrito Federal tinha em 1960, a seguinte distribuição espacial (Figura 10).



**FIGURA 10: Mapa do Distrito Federal, com a localização de favelas e zonas de crescimento urbana, 1960.**  
**Fonte:** Brito (2009, p.107).

O início do povoamento do Varjão ocorreu no início da década de 1960, com a chegada das primeiras famílias que vieram desenvolver atividades agrícolas em terras da antiga Fazenda Brejo ou Torto, situada em Planaltina.

No começo do ano de 1970, as pessoas que tinham a posse da área dividiram os lotes entre os empregados, embora a terra fosse de propriedade do Grande Distrito Federal (GDF). De divisão em divisão, lotes foram atribuídos a parentes próximos e amigos de forma irregular e desordenada, principalmente entre os anos de 1977 e 1982.

A situação de ocupação precária da área rural transformada em área urbana, só foi solucionada em 1991, quando o GDF assinou o Decreto nº 13.132, estabelecendo a fixação da população no local e determinou a elaboração de um projeto urbanístico para sua implantação definitiva, que ocorreu em 1997.

Como visto anteriormente, Guará foi ocupada em 1967 e absorveu funcionários públicos e trabalhadores do Setor de Indústria e Abastecimento – SIA, de invasões e núcleos provisórios. Tendo sido as primeiras casas construídas por meio de mutirão.

Da década de 1960 para a década de 1970, a população cresceu 383%, chegando aos 537.492 habitantes, vindo a dobrar uma vez e um quinto (219%) até 1980, quando o Distrito Federal transformou-se numa cidade milionária, conforme Tabela 03.

Ano	nº de Habitantes	Taxa Anual de Crescimento Populacional
1970	537.492	383,5%
1980	1.176.908	219%

**TABELA 03 – Distrito Federal: Número de Habitantes e Taxa Anual de Crescimento Populacional em 1970 e 1980.**

Fonte: IBGE – Censo Demográfico do DF 1970 e 1980.

O aumento da população forçava ainda mais a questão habitacional. O núcleo urbano de Sobradinho foi fundado em 13 de maio de 1960, para abrigar a população que vivia nos acampamentos de empreiteiras localizadas na Vila Amauri, no Bananal e nas invasões próximas à Vila Planalto, inundadas pelas águas do Lago Paranoá, e também aos funcionários da Novacap e do Banco do Brasil que vieram para a implantação da nova capital.

Em pouco mais de um ano, o povoado abrigou mais de 8.000 famílias. Em 1964, por meio da Lei 4.545 de 10 de dezembro de 1965, Sobradinho se tornou a Região Administrativa V e o Decreto nº 11.921 fixou os limites da região, realizou o planejamento urbano, regularizou lotes e, por fim, dinamizou a ocupação urbana.

O núcleo urbano de Ceilândia surgiu em decorrência da Campanha de Erradicação de Favelas – CEI, programa pioneiro do governo do Distrito Federal, com o intuito de ordenar o espaço urbano e promover mudanças no desenvolvimento das áreas não planejadas.

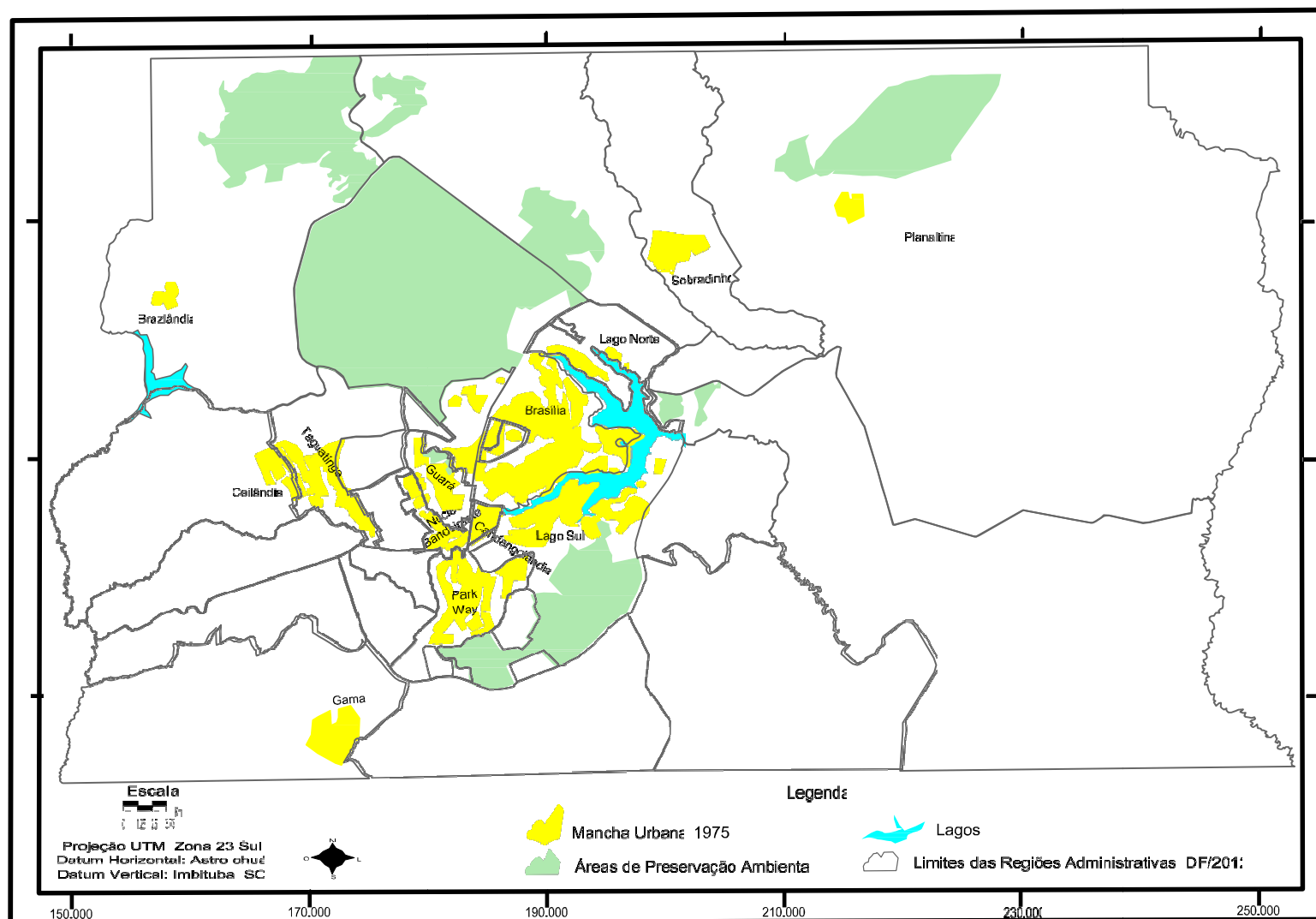
As remoções para a nova cidade foram iniciadas em 27 de março de 1971, estabelecendo a data de sua fundação a partir da transferência cerca de 80.000 moradores das favelas da Vila do IAPI, Vila Tenório, Vila Esperança, Vila Bernardo Sayão e Morro do Querosene.

A chegada constante de novos migrantes ao Distrito Federal e a criação do Programa Habitacional da Sociedade de Habitação de Interesse Social - SHIS levaram o governo a criar outras áreas em Ceilândia, expandindo a área urbana com a criação de localidades populares.

A Região Administrativa Mansões Suburbanas Park Way (MSPW), incluída no Plano Urbanístico de Brasília, em uma de suas últimas alterações em 1957/1958, se consolidou nos anos 1970. Diferente das propostas anteriores, o atual Setor de Mansões Park Way - MSPW foi concebido para ser implantado por partes, sendo registradas inicialmente as áreas destinadas ao uso residencial, compostas por condomínios fechados, mansões e casas de altíssimo padrão.

No Park Way estão alguns dos principais pontos turísticos de Brasília: Casa Niemeyer, Catetinho, Recanto UNIPAZ, Casa de Fazenda (Country Club), Museu Vivo da Memória Candanga, entre outros. A RA possui ainda uma vasta área verde abrangendo reservas ecológicas de instituições públicas entre elas a Universidade de Brasília - UnB, Marinha, Aeronáutica e Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE. A região não possui comércio, e depende de outras regiões próximas.

No conjunto, a dinâmica urbana gerou a configuração espacial apresentada na Figura 11.



**FIGURA 11: Distrito Federal – área urbanizada em 1975.**

Fonte: Brito (2009, p.146).

Assim, na sua política dúbia, enquanto o Estado “limpava” o Distrito Federal, removendo as favelas do entorno e deslocando a população para os bairros periféricos, em áreas de urbanização precária e habitações populares, por outro, consolidava núcleos urbanos de altíssimo padrão, também suburbanos.

A diferença estava na forma de acesso à Brasília, ao Plano Piloto, onde estavam os empregos, bem como a capacidade de locomoção das classes de renda, além da questão da infra-estrutura urbana e da qualidade ambiental destes espaços.

“De fato, no que se refere à questão social, a mudança das famílias causou uma significativa redução de suas rendas, devido à distância do novo núcleo do centro de emprego, e principalmente em face do custo do transporte, que praticamente impediu a participação dos filhos menores e da mulher na composição da renda familiar, ficando esta basicamente estribada nos parcos ganhos do chefe da família, percebidos, geralmente, como operário da construção civil. Esclarece-se que no caso da mulher a atividade de lavar roupa consistia numa profissão das mais usuais entre as pessoas da antiga vila, que não podia se exercida em Ceilândia, nos primeiros tempos, devido à falta de água.

Além da redução da renda familiar, a inexistência, nos primeiros anos, de equipamentos urbanos e comunitários trouxe toda sorte de problemas e acentuava a dependência da população ao Plano Piloto ou ao Núcleo Bandeirante”. (GOUVÊA, 1995, p.69).

Com a criação dentro da Novacap do Terracap (Companhia Imobiliária de Brasília), órgão que detinha o controle sobre 75% das terras do DF, desenvolveu-se uma política contínua de ordenamento sobre as terras públicas em 4 frentes: a licitação e venda de lotes, a venda direta de imóveis e terrenos públicos para pessoas físicas e jurídicas, a regularização fundiária de áreas com ocupação irregular, bem como a doação de terras públicas.

Nos anos 1980, 1990 e 2000, verifica-se uma redução significativa nas taxas de crescimento da população, que se estabiliza ao longo das décadas, na casa dos 125 a 136%, conforme Tabela 04.

Ano	nº de Habitantes	Taxa Anual de Crescimento Populacional
1980	1.176.908	219%
1991	1.601.094	136%
2000	2.051.146	128, %
2010	2.570.160	125,3%

**TABELA 04 – Distrito Federal: Número de Habitantes e Taxa Anual de Crescimento Populacional em 1980, 1991, 2000 e 2010.**

**Fonte:** IBGE – Censo Demográfico do DF 1980, 1991, 2000 e 2010.

Economicamente, pode-se aventar que a diminuição do crescimento exacerbado da população decorre da diminuição do grande fluxo populacional de migrantes que procuraram a Brasília “canteiro de obras”, já que no período, não haviam mais grandes construções e a transferência dos funcionários da administração pública federal do Rio de Janeiro para Brasília praticamente terminara em meados de 1980.

De qualquer forma, o ritmo de ocupação e produção do espaço urbano avançou. Nos anos 1980, foram estruturados as áreas urbanas das regiões administrativas de Águas Claras (1984), que incorporou os invasores da favela Vila Areal; Samambaia (1982), erigida a partir de grandes conjuntos habitacionais. Dinamizou-se a ocupação urbana da SCIA - Setor Complementar de Indústria e Abastecimento (Estrutural), urbanização da antiga favela Vila Estrutural, zona ocupada por catadores que sobreviviam no lixão existente na região.



Em 1989, ocorreu a ocupação da RA de Vicente Pires, processo que teve início com a oferta de lotes rurais para a produção agrícola e que em poucos, os próprios agricultores parcelaram e venderam seus lotes em sub-parcelas, de maneira que pouco a pouco, na estratégia de venda, grandes lotes rurais voltados à produção agrícola, se transformaram em espaço urbano.

Em 1990, por iniciativa do Governo do Distrito Federal, foi instituído o programa de assentamento habitacional para erradicar as invasões. Como parte desse programa, a granja Riacho Fundo foi loteada, transferindo para lá famílias cadastradas na antiga SHIS (Sociedade de Habitação de Interesse Social, atual SEDHAB), moradores da invasão do Bairro Telebrasília e de outras localidades do DF. Em Fevereiro de 1994, foi criado o parcelamento do Riacho Fundo II, como parte integrante do Riacho Fundo, que em 2003 passou a ser uma nova região administrativa.

Em 07 de agosto de 1991 foi criado o Núcleo Habitacional Sobradinho II como parte integrante da Região Administrativa V – Sobradinho, em consequência do Programa de Assentamento de População de Baixa Renda, que tinha como objetivo transferir as famílias que residiam em um mesmo lote e também fixar os moradores das invasões do Ribeirão Sobradinho e Lixão.

A invasão de Itapoã foi iniciada no final da década de 90, mas, o ano de 2001 foi marcado com a chegada de famílias oriundas de outros estados e da Região Administrativa do Paranoá. A expectativa de regularização estimulou o crescimento do núcleo, que se transformou em Região Administrativa em 3 de janeiro de 2005.

Santa Maria fazia parte da área rural da cidade do Gama até 1992. A RA é fruto de Programa de Assentamentos Habitacionais do Governo do Distrito Federal que tinha como objetivo erradicar invasões e atender a demanda habitacional das famílias de baixa renda. A Região Administrativa de Santa Maria foi criada em 04 de novembro de 1992, e comporta colônias agrícolas e militares, entre os quais o Centro Integrado de Defesa Aérea e Controle do Tráfego Aéreo – CINDACTA do Ministério da Aeronáutica e a Área Alfa, pertencente ao Ministério da Marinha.

A RA Recanto das Emas foi criada em 28 de julho de 1993 pela lei nº 510/93 e regulamentada pelo Decreto nº 15.046/93, para atender o programa de assentamento do Governo do Distrito Federal e erradicar, principalmente, as invasões localizadas na RA I – Brasília. Afastado 26 quilômetros de Brasília, Recanto das Emas cumpriu bem a estratégia de “limpeza” urbana ainda existente no pólo central do DF que é a cidade de Brasília.

A RA Lago Norte tem seu território definido a partir da divisão do grande território pertencente a RA I – Brasília, em 1994. A Novacap elaborou os projetos de urbanização da área, definindo áreas urbanas de alto padrão (mansões), centro comercial, e uma parcela dedicada à produção agrícola. Somente em 2002 que se implantou um setor mais voltado à ocupação da classe média, denominado Setor Habitacional Taquari – SHTQ.

O processo de ocupação urbana na RA do Riacho II teve início em 1995, com grande acampamento de famílias sem teto que se acamparam às margens das rodovias que ligam o Recanto das Emas a Brasília. Em maio de 2003, a Lei nº 3.153 transformou o parcelamento do Riacho Fundo II na Região Administrativa XXI. Antes

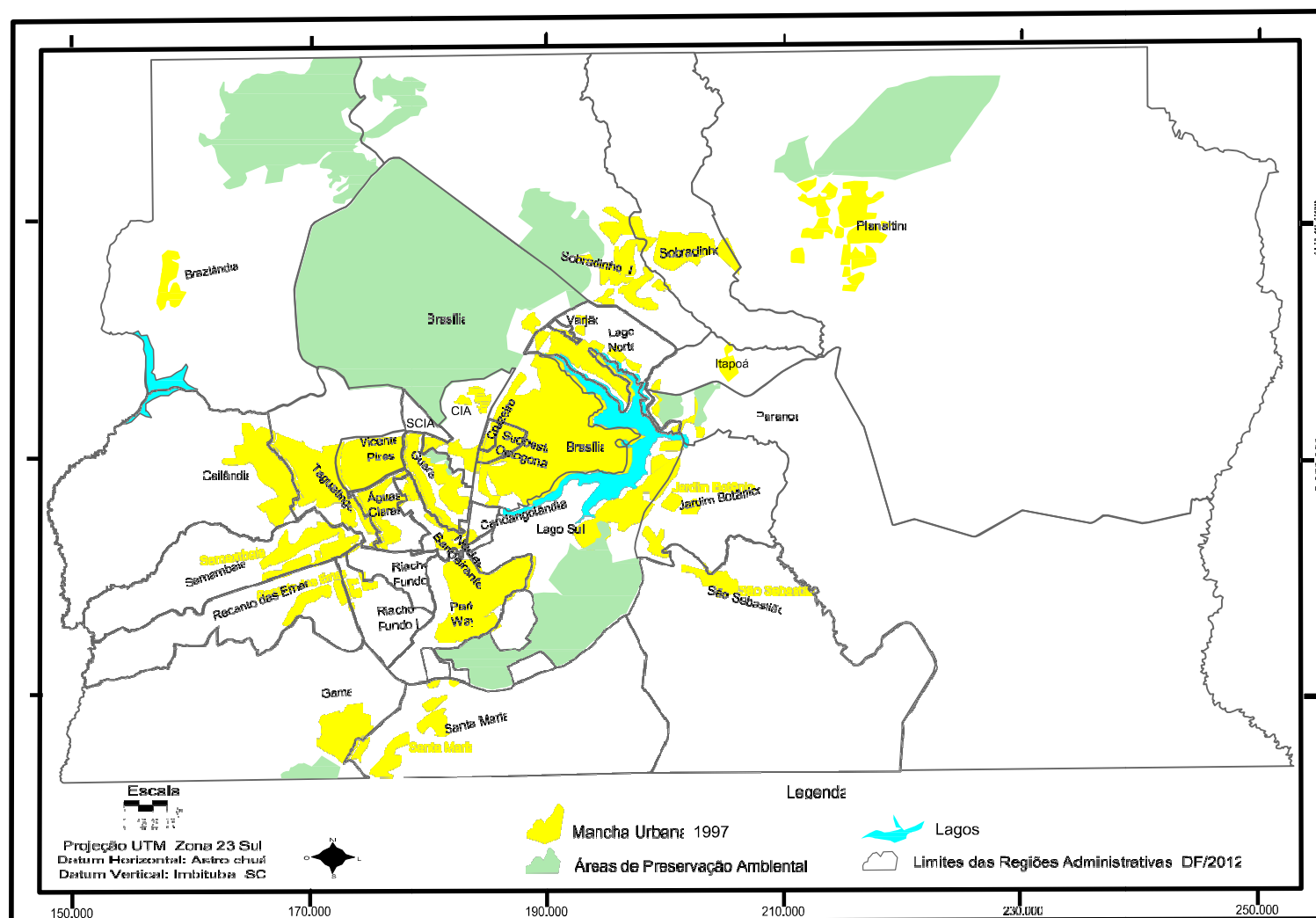
dessa lei, a localidade era uma Sub Administração subordinada à Administração do Riacho Fundo.

Seu território está dividido em quatro áreas urbanas: Quadras Industriais – QI, Quadras Nortes – QN, Quadras Centrais – QC e Quadras Sul – QS e os Conglomerados Agro Urbanos de Brasília I e II – CAUB I e II.

A RA das Águas Claras Vertical foi projetada pelo arquiteto e urbanista Paulo Zimbres e começou a ser construída na década de 1990. Em dezembro de 1992 a Lei nº 385 autorizou a implantação do Bairro de Águas Claras na região administrativa RA III de Taguatinga e aprova o respectivo Plano de Ocupação. Com a criação de novas Regiões Administrativas, por parte do Governo do Distrito Federal, a Lei nº 3.153 transformou Águas Claras em RA, ao desmembrar-se da área de Taguatinga.

Águas Claras possui um parque ecológico, criado em 2000, por projeto de lei do GDF. Além do prédio da administração e de um Centro de Eventos, possui várias quadras desportivas; playground, churrasqueiras e trilhas para caminhada e ciclismo, no parque também funciona a unidade de polícia florestal.

Em decorrência da ocupação urbana das diversas parcelas que compõem o Distrito Federal, em 1997, conforme Brito (2009, p.194), a mancha urbanizada do DF teria a forma apresentada na Figura 12 apresentada a seguir.



**FIGURA 12: Distrito Federal – área urbanizada em 1997.**

Fonte: Brito (2009, p.194).

A área residencial do Jardim Botânico se tornou bairro e teve sua ocupação iniciada em 1999. Por meio da Lei nº 3.435/2004 o Setor Habitacional foi transformado em Região Administrativa. A área engloba vários condomínios horizontais situados entre o Lago Sul e São Sebastião. O nome de Jardim Botânico se deve à proximidade com o Jardim Botânico de Brasília, área de preservação ambiental localizada na Região Administrativa do Lago Sul.

Criada pela Lei de nº. 3.153/2003, em função do desmembramento de área da RA XI - Cruzeiro. As Áreas Octogonais foram inauguradas na década de 1980, enquanto o Setor de Habitações Coletivas Sudoeste - SHCSW surgiu em 1988, como parte integrante do projeto “Brasília Revisitada”, do urbanista Lucio Costa, de 10 de julho de 1989. Os Setores constituíam alternativa de moradia para a população de alto e médio poder aquisitivo.

De formação essencialmente urbana, a RA contém, além das áreas residenciais, os setores comerciais, as quadras mistas, o Hospital das Forças Armadas e o Instituto Nacional de Meteorologia - INMET.

Em 2010, conforme imagens de satélite e diversas informações coletadas no Zoneamento Ecológico-Econômico do Distrito Federal (ZEE-DF), a mancha urbana do Distrito Federal tinha as dimensões apresentadas na Figura 13, a seguir.



Assim, percebe-se que o território do DF, ao longo dos últimos 55 anos, apresenta características marcantes do ponto de vista da dispersão urbana, motivada pela difusão do processo de urbanização que une diferentes frações espaciais urbanas geradas tanto pela dinâmica e ação indutora do Estado, como também, fruto da ação sociais de indivíduos que promoveram dinâmicas de urbanização por meio da luta pela cidade e pelo direito da moradia.

Nossa tese é que polinucleamento do espaço urbano do Distrito Federal produz espaços urbanos conexos, porém altamente diferenciados e segregados, e que esta lógica tem reflexos internos a cada “parcela” (Brasília, Lago Norte, Sudoeste/Octogonal, Jardim Botânico, Lago Sul, Cruzeiro, Park Way Guará, Sobradinho II, Candangolândia, Núcleo Bandeirante, Águas Claras, Santa Maria, Sobradinho, Vicente Pires, Riacho Fundo, Planaltina, São Sebastião, Itapoã, Gama, Paranoá, Taguatinga, Varjão, Riacho Fundo II, Recanto das Emas, Samambaia, Ceilândia, SIA, Brazlândia, SCIA/Estrutural) do espaço urbano do Distrito Federal.

Como o foco de análise é o espaço urbano de Samambaia, compreender a segregação espacial nesta região administrativa requer compreender o todo (a produção da segregação espacial no Distrito Federal), bem como a parte (a segregação espacial em Samambaia), discutindo as especificidades de cada dimensão (o todo e a parte, a parte e o todo) desta realidade, que será retratada no próximo capítulo.

***CAPÍTULO V:***

***A SEGREGAÇÃO SOCIOESPACIAL EM  
SAMAMBAIA COMO PRODUTO DO PROCESSO  
DE SEGREGAÇÃO SOCIOESPACIAL DO  
DISTRITO FEDERAL***



Nossa tese é que o processo de segregação socioespacial é extremamente forte e dinâmico no Distrito Federal, e que seus elementos constituintes forjam dinâmicas espaciais distintas em cada uma das trinta e duas regiões administrativas do DF, de maneira que, ao estudar Samambaia, vemos aproximações daquilo que acontece na urbs como um todo, e diferenciações, tendo em vista que cada porção do espaço abriga um extrato populacional, certas condicionantes históricas e sociopolíticas, o que nos permite afirmar que a segregação socioespacial em Samambaia é um produto do processo de segregação socioespacial do Distrito Federal.

### **5.1 A Segregação socioespacial no Distrito Federal.**

O processo de segregação socioespacial no Distrito Federal tem diversas origens. Em primeiro lugar, encontramos sua origem na perspectiva presente no planejamento da nova capital, haja vista que o projeto, que delineou a lógica da produção do espaço, previa estratégias diferenciadas de acomodação das classes e diversos extratos sociais em porções diferenciadas do espaço do Plano Piloto e áreas conexas, uma clara estratégia de segregação ativa e seletivização de espaços.

Assim, o projeto de Brasília (Plano Piloto) teve inúmeros problemas, muitos dos quais advindos da recusa ou incapacidade de lidar com processos sociais, com um racionalismo que visava, através do desenho urbano, superar as muitas contradições sociais de uma sociedade periférica, como é o caso da brasileira.

O urbanismo presente no projeto de Brasília advém das ideias de subúrbio existentes na Europa e nos Estados Unidos, onde as concepções de cidades-jardim e subúrbios-jardim se multiplicaram, pressupondo núcleos urbanos articulados, onde viviam uma classe média. A semelhança das cidades-satélites do Distrito Federal com a noção original situa-se mais em aspectos de localização do que sociais.

A construção da cidade foi apoiada pela produção de imagens utópicas, de cunho determinista, porém, atraente para uma grande parcela de uma população de migrantes, ávidos pelos serviços ofertados na fase de construção da cidade, e crentes na perspectiva de uma vida melhor. A sua migração, mal calculada, forçou transformações no projeto original.

No Distrito Federal, as cidades-satélites foram criadas, sobretudo, para abrigar pobres e para “livrar” (na verdade, “proteger”), o Plano Piloto da presença de favelas. (KUBITSCHEK, 1975).

Na concepção original de cidades-jardim, que serviu de influência para pensar Brasília, a multiplicação de núcleos urbanos não parecia significar uma desvinculação, mas uma complementaridade com relação ao município de origem.

Já no Distrito Federal, a criação de cidades-satélites ocupadas por populações de baixo poder aquisitivo contribuiu decisivamente para a produção real da separação, para o apartamento social. Esse discurso alcançou o imaginário popular, fomentando a construção de identidades também apartadas.

Desse modo, para muitos, só os setores mais abastados seriam identificados como moradores da capital brasileira.

Segundo Paviani, (2003), a cidade polinucleada existente de hoje, é bem diversa da que foi esmeradamente projetada, não mais podendo ser apontada como o modelo brasileiro de “planejamento urbano”. A Brasília atual é o “... fracasso do planejamento urbano se materializa nas dezenas de núcleos esparsos no território, denotando apartação e exclusão sócio-espacial” (PAVIANI, 2003, p. 64).

Desde sua fundação, em 21 de abril de 1960, passaram-se 54 anos de uma produção social dos bens e serviços que gerou urbanização acelerada, constante, conflituosa e excludente, que são ingredientes da crise urbana presente no Distrito Federal

Na fase de construção da nova capital, a segregação socioespacial se asseverou. Brasília foi planejada para comportar de 500 a 700 mil habitantes, porém, como a dinâmica populacional foi intensa, o crescimento desordenado refletiu na negação da urbanização planejada, de forma que rapidamente acampamentos e vilas de trabalhadores “pipocaram” no Plano Piloto e, posteriormente, surgiram as favelas e assentamentos precarizados no seu entorno.

A terceira, nasceu da ação do Estado na reestruturação espacial, executando políticas públicas para “resolver” o problema da moradia. Se de um lado, lentamente desapareceram as favelas dentro e no entorno do Plano Piloto, por outro lado, fez surgir assentamentos urbanos cada vez mais longe do Plano

Piloto, criando “Cidades Satélites” pobres e periféricas, em contraposição as “Cidades Satélites” ricas e integradas.

Logo, enquanto que as “Vilas” localizadas no plano urbanístico de Brasília ou no seu entorno (caso da Candangolândia) foram destinadas a “abrigar os trabalhadores da construção da cidade e também as atividades relativas ao atendimento dessa população em bens e serviços”, a questão da solução da ocupação desordenada do território foi resolvida com a criação de cidades satélites cada vez mais periféricas e segregadas, onde, “Para esses locais sem infra-estrutura, sem trabalho nem funções econômicas definidas, foram transferidos os trabalhadores migrantes pobres” (VASCONCELOS *et al*, 2006, p. 03).

Ainda, segundo o autor supra citado,

“A solução do problema de moradia dos pobres se fez com a exclusão dos trabalhadores do perímetro valorizado e planejado, forçando a segregação espacial. O combate à favelização fez transferir para esses espaços criados fora do Plano urbanístico (Plano Piloto), ao longo do tempo, a ocupação informal e as habitações precárias que iam surgindo. Esse processo de seletividade, que opôs centro e periferia – o primeiro com suas funções de centro do poder e decisório e residência dos funcionários públicos e das classes mais abastadas, enquanto a segunda, apenas, cidades dormitório dos trabalhadores de baixa renda –, caracteriza a formação do que denominamos Aglomerado Urbano de Brasília. Esse aglomerado é composto pelas regiões administrativas do Distrito Federal e os municípios goianos”. (VASCONCELOS *et al*, 2006, p. 05).

Esta diferenciação na ocupação espacial teve reflexos no entendimento social do que é Brasília, ser um brasiliense. Os habitantes que moram nas partes desta complexa cidade não tem o mesmo sentimento de pertencimento pela mesma.

Segundo Moraes (2004), um motivo mais provável para a dificuldade de identificar-se a capital, como o Plano Piloto ou todo o Distrito Federal, residiria na segregação entre a área central e suas proximidades, o Plano Piloto e áreas adjacentes, e a periferia, constituída pelas cidades-satélites e assentamentos. Esse processo é expresso, por um lado, pela distância física, com níveis diferenciados de acessibilidade ao centro de empregos.

Por outro lado, pela clara discrepância de níveis de vida e qualidade ambiental entre essas áreas. A desigualdade tem sido reproduzida ao longo da história do país e recriada, nas grandes cidades, por meio de obstáculos ao acesso à terra e à habitação. No Distrito Federal, a ideologia estaria na base de um discurso governamental ambíguo, gerador de uma imagem dicotômica de cidade e promotor da dominação por meio da segregação. Essa imagem estaria sendo captada pela população e, em vários sentidos, incorporada ao discurso popular.

Ajudou para a criação de imagem de separação, a previsão de cidades-satélites a serem construídas após o Plano Piloto alcançar o limite populacional planejado. Essa percepção passou a identificar os núcleos populares como algo distinto e não como parte de uma grande cidade. A localização dos novos núcleos em áreas distantes, observado o cinturão verde idealizado no projeto inicial também foi um fator para essa imagem.

O fato do tecido urbano dessas localidades ter sido deliberadamente não contíguo ao da área urbanizada em torno do centro também parece ter ajudado para a construção de uma imagem de diversas cidades. E, além disso, a

ocupação inicial dos núcleos por populações desfavorecidas economicamente foi fator decisivo na produção de uma imagem de segregação e apartação.

“Com a manutenção do plano piloto "fechado", a democratização do espaço urbano se daria com maior socialização da cidade entre as classes sociais presentes, contrariando o "normal" desenvolvimento dos demais centros urbanos onde o padrão é o do uso capitalista da terra e a formação de periferias pobres e favelas, com segregação socioespacial. Por isso, a cidade utópica cedeu espaço à apropriação desigual do território, com os ricos ocupando o Plano Piloto e adjacências e os pobres, as cidades satélites ou mesmo as muitas "invasões" que permeiam o tecido urbano. Como consequência, Brasília, somatório da constelação urbana, passou a se assemelhar às demais grandes cidades brasileiras, apesar da fama de ser uma das cidades de "maior renda média" do país". (PAVIANI, 2004, p.01).

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.

Para contornar a questão das favelas e ocupações irregulares, uma das principais políticas de segregação espacial no período 1960-1979 foi realocar a população dos bolsões, levando-os para os núcleos populares.

A questão habitacional em Brasília tornou-se ambígua. Enquanto a Fundação da Casa Popular e a Novacap construíam diversos conjuntos habitacionais para instalar os funcionários públicos, sobretudo os de média renda, o mais perto possível de seus empregos, notadamente no Plano Piloto, a implementação de uma política de erradicação das favelas reforçou a criação de

núcleos populares, perifizando a população já marginalizada, nas diversas cidades satélites.

O padrão de urbanização dispersa, quando caracterizado a partir da associação entre a fragmentação territorial e social das cidades, revela uma série de novas práticas socioespaciais e novas formas de diferenciação e segregação social, sendo um dos traços mais marcantes a segregação dos bairros residenciais de distintas classes sociais, reforçando, como sugere Mancini (2008), a intensa diferenciação da população.

Neste sentido,

“Nesse território polinucleado, não se percebe a mesma perspectiva futura para o Plano Piloto de Brasília e as cidades-satélites. O centro é um território elitizado, rígido, "tombado" e declarado "Patrimônio Cultural da Humanidade". Nas demais cidades há espaços flexíveis, que recebem população excedente, o operariado, os funcionários de baixo escalão dos governos federal e distrital, os habitantes de favelas "erradicadas". Aliás, este termo não deveria ser adotado para o caso de transferência compulsória de habitantes de favelas e "invasões"... Nem deveria compor a denominação da maior cidade do DF, Ceilândia, que vem exatamente a significar "Campanha de Erradicação de Invasões-lândia", consagrando um termo pejorativo, pois se erradica ervas daninhas, não população pobre e despossuída. Ademais, nenhum brasileiro deveria ser considerado "invasor", em terra pátria, mesmo quando ocupa um pequeno espaço que não é seu. Tal como os ocupantes de espaços públicos à beira do lago, os empobrecidos podem ser considerados "irregulares ou ilegais posseiros de terras de outrem", não objetos de "erradicação de invasões!". (PAVIANI, 2004, p.01).

Quando se analisa o trabalho de diferentes pensadores que debateram a lógica de estruturação urbano-territorial de Brasília, se percebe que a ideia original de cidades-satélites trazia implícitos uma dinâmica demográfica relativamente estável e um processo de planejamento estruturado e eficaz. No

Distrito Federal, a combinação de fatores foi diferenciada. O contexto era de fortes correntes migratórias, particularmente em suas primeiras décadas.

Na área planejada originalmente, a Região Administrativa I, denominada Brasília, que inclui o Plano Piloto, o controle do uso do solo, grandemente apoiado na propriedade pública da terra, manteve-se relativamente estrito. Nas cidades-satélites, que receberam o maior fluxo e impacto migratório, o controle foi bem menos rigoroso. Nos últimos anos, diante da expansão metropolitana periférica, através de loteamentos populares e condomínios de classe média e alta, houve um afrouxamento de inusitadas proporções no controle da urbanização. O resultado é o rápido crescimento do espaço urbano de Brasília e a formação de uma metrópole fragmentada e complexa, claramente segregada.

Em primeiro lugar, temos um arranjo diferencial da população no assentamento urbano, de forma que partes da periferia (RA III Taguatinga e RA XIX Ceilândia) contemplam mais moradores, que o centro (Brasília), conforme dados Tabela 05 e Figura 14.

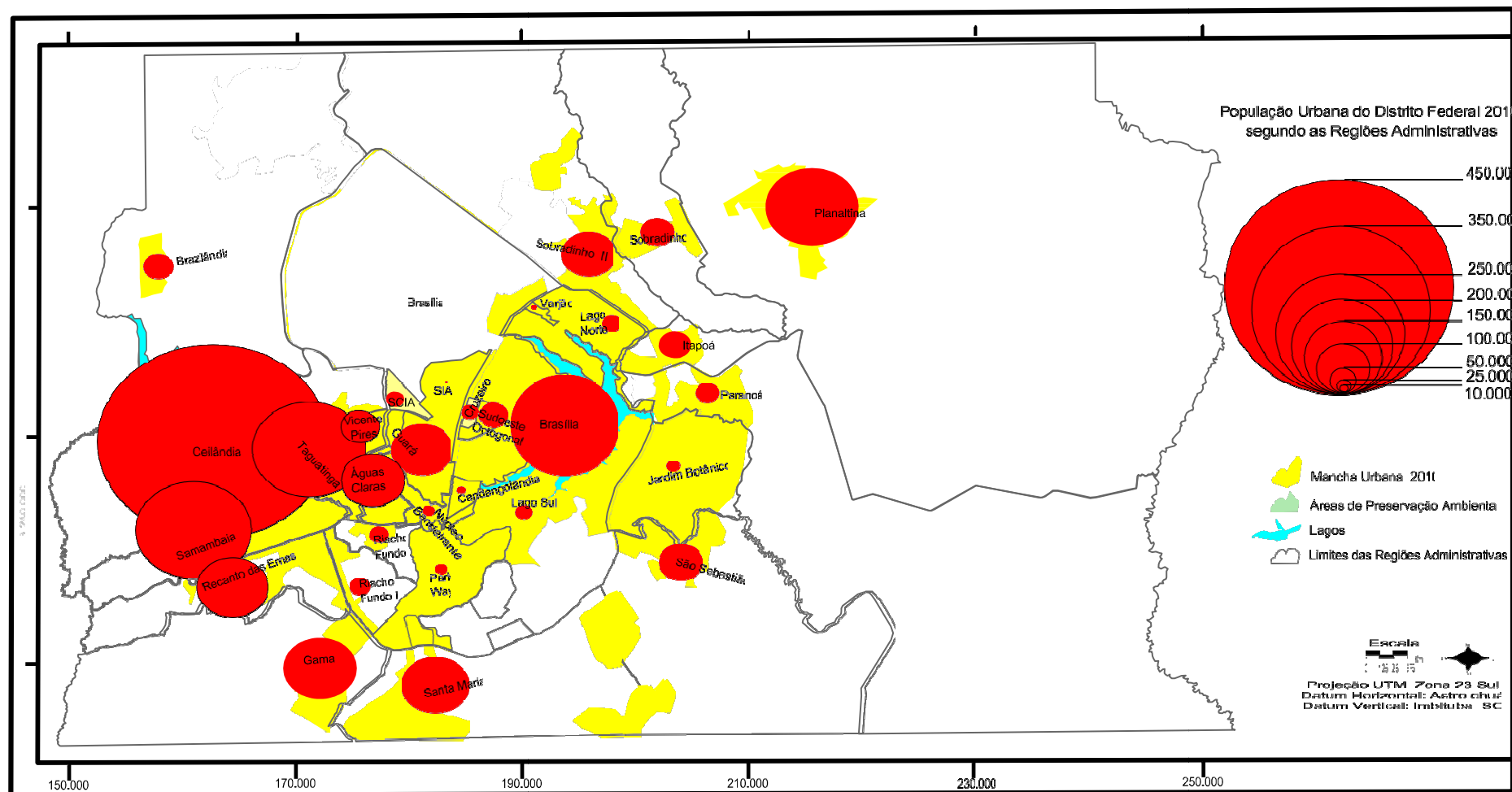


Região Administrativa		População por RA		Crescimento populacional (2004-2010)	Distância da RA I Brasília em Km
		2004	2010		
RA I	Brasília	198.906	214.529	9%	0
RA II	Gama	112.019	127.121	13%	30
RA III	Taguatinga	223.452	221.909	-1%	21
RA IV	Brazlândia	49.958	53.874	10%	45
RA V	Sobradinho	61.290	85.491	39%	22
RA VI	Planaltina	141.097	164.939	17%	38
RA VII	Paranoá	39.630	46.527	17%	25
RA VIII	Núcleo Bandeirante	22.688	26.089	15%	13
RA XIX	Ceilândia	332.455	398.374	20%	26
RA X	Guará	112.989	125.703	11%	11
RA XI	Cruzeiro	40.934	36.326	-11%	7
RA XII	Samambaia	147.907	193.485	31%	25
RA XIII	Santa Maria	89.721	115.607	29%	26
RA XIV	São Sebastião	39.469	71.799	3%	26
RA XV	Recanto das Emas	102.271	125.206	22%	26
RA XVI	Lago Sul	24.406	30.175	24%	8
RA XVII	Riacho Fundo	26.093	30.809	18%	18
RA XVII	Lago Norte	23.000	32.379	41%	8
RA XIX	Candangolândia	13.660	16.196	19%	11
RA XX	Águas Claras	43.623	135.685	211%	19
RA XXI	Riacho Fundo II	17.386	38.936	124%	28
RA XXII	Sudoeste/Octogonal	46.829	55.323	18%	6
RA XXIII	Varjão	5.945	5.371	-10%	11
RAXXIV	Park Way	19.252	21.162	10%	14
RA XXV	SCIA-Estrutural	14.497	25.732	77%	15
RA XXVI	Sobradinho II	71.805	105.363	47%	25
RA XXVII	Jardim Botânico	s.i.	22.726	-	12
RA XXVIII	Itapoã	46.252	50.339	9%	30
RA XXIX	SIA	s.i.	2.585	-	10
RA XXX	Vicente Pires	s.i.	75.162	-	19
<b>Total</b>		<b>2.067.534</b>	<b>2.654.922</b>	<b>-</b>	<b>-</b>

**Tabela 05 – Distrito Federal – População Urbana Residente, segundo a região Administrativa, para os anos de 2004 e 2010, taxas de crescimento populacional e distância da RA em relação a Brasília.**

**Fonte:** PDAD – Pesquisa Distrital por Amostra de Domicílios 2010 e PDAD 2004.

s.i = sem informação



**FIGURA 14: Distrito Federal – População Urbana, segundo as Regiões Administrativas, 2010.**  
**Fonte:** Dados de População da PDAD – Pesquisa Distrital por Amostra de Domicílios, 2010.

Segundo dados da Tabela 05, vinte das trinta Regiões Administrativas (Cidade Satélites) periféricas a Brasília (Região Administrativa I), cresceram a taxas superiores que Brasília. Enquanto esta teve expansão populacional à taxa de 9% em seis anos, no período 2004-2010, superaram estes índices nada menos que 20 Regiões administrativas.

Certamente, os núcleos populacionais com mais de 80.000 habitantes, como são os casos de Gama (127.121 habitantes em 2010), Taguatinga (221.909 hab.), Sobradinho (85.491 hab.) Planaltina (164.939 hab.), Ceilândia (398.374 hab.), Guará (125.703 hab.), Samambaia (193.485 hab.), Santa Maria (115.607 hab.), Recanto das Emas (125.206 hab.), Águas Claras (135.685 hab.) e Sobradinho II (105.363 hab.), seu crescimento contínuo tenderá a ampliar os papéis das cidades satélites periféricas contexto do desenvolvimento urbano do Distrito Federal.

Mas, do ponto de vista econômico social, quais as características da segregação socioespacial na urbs do Distrito Federal?

Em primeiro lugar, gostaríamos de tratar da questão da diferenciação da renda entre as Regiões Administrativas. Didaticamente, renda é a soma dos valores monetários recebidos na forma de salário, pensão, dividendos, lucros e outras fontes, que compõem a massa de recursos recebidos pelo conjunto de pessoas que vivem sob um mesmo domicílio.

Uma das formas mais usuais de se qualificar a renda é estabelecer classes, divisões. Uma das divisões mais difundidas atualmente é a proposta da Fundação Getúlio Vargas – FGV, que estabeleceu os seguintes valores e limiares de renda domiciliar apresentados em seus estudos (Quadro 01).

Divisões	Limites (R\$)	
	Inferior	Superior
<b>Classe E</b>	R\$ 0,00	R\$ 705,00
<b>Classe D</b>	R\$ 705,00	R\$ 1.126,00
<b>Classe C</b>	R\$ 1.125,00	R\$ 4.854,00
<b>Classe B</b>	R\$ 4.854,00	R\$ 6.329,00
<b>Classe A</b>	R\$ 6.329,00	-

**Quadro 01** - Brasil: Renda Domiciliar total de todas as fontes, 2009.  
Fonte: Neri (2010, pág. 30).

Os dados do Quadro 01 foram extraídos da PNAD 2009 e a dissociação entre os diversos extratos de renda foram definidos a fim de se estudar o potencial de consumo e o comportamento das classes de renda no Brasil.

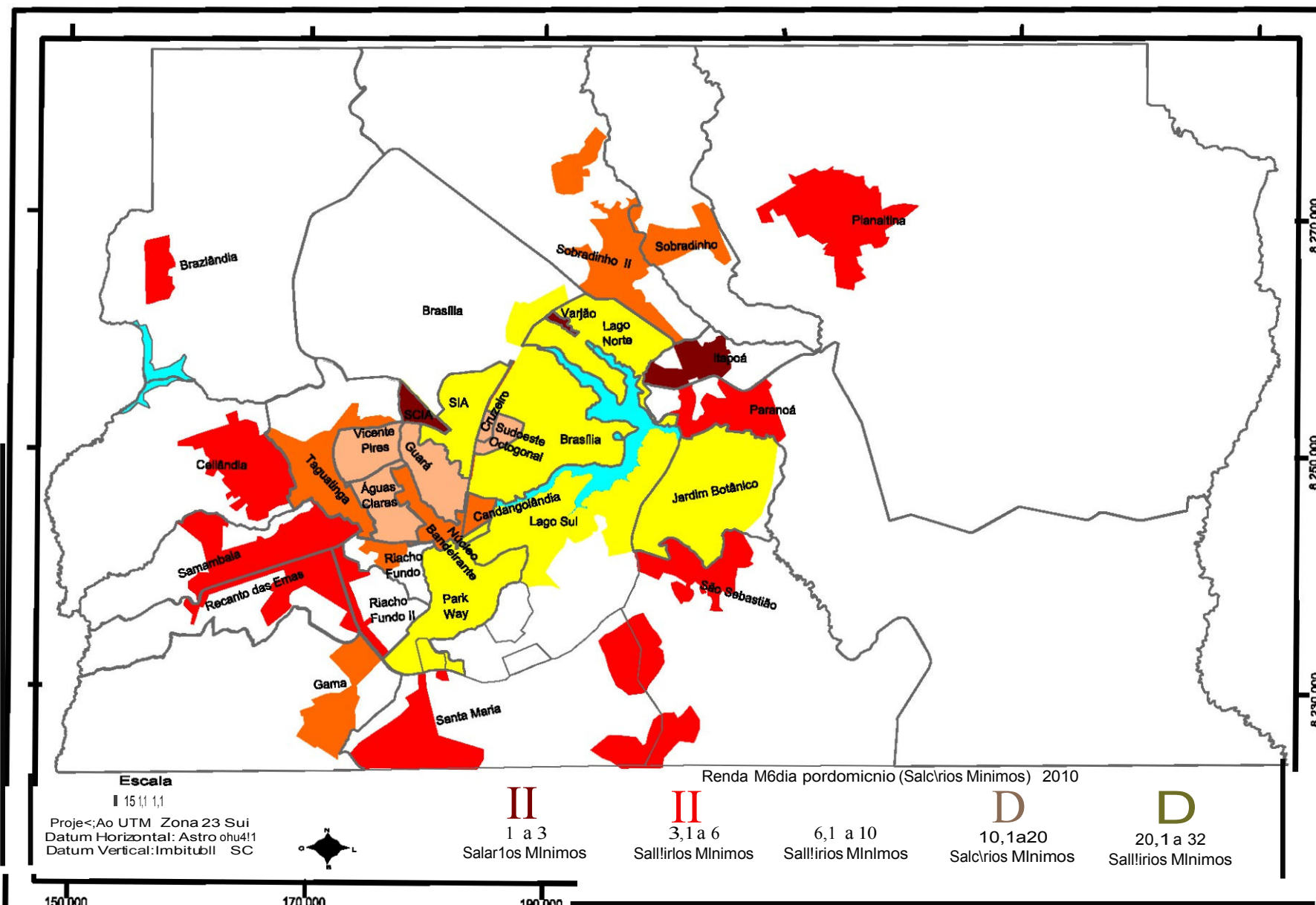
Seguindo a metodologia da divisão de classes de renda, propomos em nossa tese a classificação da renda dos moradores das RAs do Distrito Federal em 5 gradações: 1 a 3 salários mínimos (baixa renda), 3,1 a 6 salários mínimos (renda média-baixa), 6,1 a 10 salários mínimos (renda média), 10,1 a 20 salários mínimos (alta renda) e 20,1 a 32 salários mínimos (altíssima renda).

É importante frisar, que os limiares de renda foram pensados a partir dos dados disponíveis e da dificuldade de se cruzar informações utilizando metodologias já existentes, como as preconizadas pela FVG no estudo supra citado. Ademais, em se tratando do Distrito Federal, onde sabidamente a renda da população é mais alta que a média brasileira, é importante definir recortes de renda a partir da realidade local, daí as opções aqui realizadas.

Logo, em termos de Renda Domiciliar, na sua media mensal, temos a configuração espacial apresentada na Figura 15, onde se destacam:

- Uma mancha urbana contínua, composto pelas urbs das Regiões Administrativas de Brasília, Lago norte , SIA, Lago Sul, Jardim Botânico e Park Way, onde vivem a mais graduada hierarquia de trabalhadores da administração pública federal (magistrados, ministros, técnicos especializados, militares, deputados, senadores, missões consulares, etc), e onde estão as áreas urbanas de altíssimo padrão, como são os casos das mansões do Park Way e Lago Sul. Caracterizado em amarelo, neste centro destacam-se domicílios de altíssima renda (extratos de 20,1 a 32 salários mínimos). A soma da população é de 323.556 habitantes, ou 12,18% da população do DF;
- No sentido oeste desta mancha, nela imersos (casos de Cruzeiro e sudoeste/Octogonal) ou situada no seu limites (casos de Guará, Vicente Pires e Águas Claras), claramente nota-se uma zona de transição, onde estão assentados populações cujos domicílios apresentam rendas entre 10,1 e 20 salários mínimos, domicílios nos quais vivem 428.199 habitantes, ou 16,12% dos habitantes do DF. Classifico esta como sendo uma área de alta renda.
- Contornando a área de alta renda na porção oeste (casos de Taguatinga, Núcleo Bandeirante e Candangolândia), contornando a área de altíssima renda na porção Norte (casos de Sobradinho e Sobradinho II), bem ao sul do Distrito Federal (caso do Gama), começa a se delinear uma periferia urbana onde habita uma classe média com rendas domiciliares nos

patamares de 6,1 a 10 salários mínimos, cuja população somada é de 582.169 habitantes, ou 21,93% dos habitantes do OF.

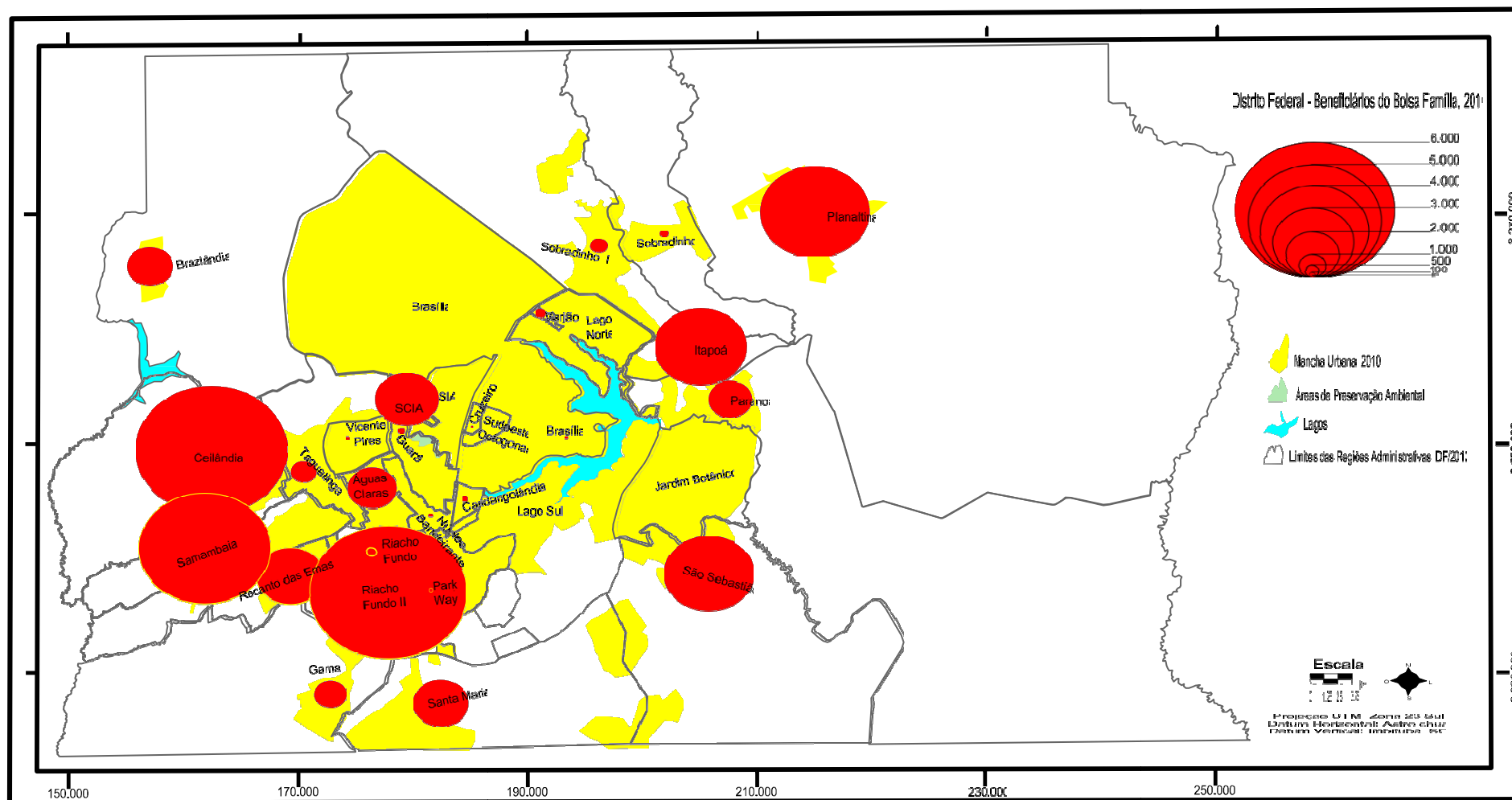


**FIGURA 15: Distrito Federal – Renda**, segundo as Regioes Administrativas, 2010.  
Fonte: Dados de Renda da Populacão da PDAD – Pesquisa Distrital por Amostra de Domicílios, 2010.

- É importante frisar, que nos extremos Norte, Sul e Oeste, está parte da população de renda média-baixa do Distrito Federal, onde se destacam núcleos urbanos cujos domicílios tem renda média de 3,1 a 6 salários mínimos, como são os casos de Brazlândia, Samambaia, Ceilândia, Recanto das Emas, Santa Maria, São Sebastião, Paranoá e Planaltina, onde vivem 1.169.811, ou 44,1% dos habitantes do DF.
- De qualquer forma, as áreas mais precarizadas em termos de renda domiciliar, estão incrustadas (Varjão, ao norte de Brasília) ou ao redor (Itapoá, ao norte, e SCIA/Estrutural, a Oeste), das áreas de altíssima renda do DF. No total, as localidades possuem 81.442 habitantes (0,03% da população total do DF), cujos domicílios alcançam rendas muito baixas, situadas na faixa de menos 1 a 3 salários mínimos.

A baixa renda dos domicílios da periferia do Distrito Federal leva a uma situação de elevada concentração de população assistida por programas sociais, com destaque para o Bolsa Família (Figura 16), cujos beneficiários localizam-se em maior quantidade nas RAs de Brazlândia, Ceilândia, Samambaia, Recanto das Emas, Riacho Fundo II, Gama e Santa Maria, além de SCIA, Itapoá, Planaltina e São Sebastião.





**FIGURA 16: Distrito Federal – Beneficiários do Programa “Bolsa Família”, segundo as Regiões Administrativas, 2010.**  
**Fonte:** Beneficiários do Programa “Bolsa Família”, selecionado na PDAD – Pesquisa Distrital por Amostra de Domicílios, 2010.

Quando analisamos a espacialização dos dados do Ensino, em temas como índice de analfabetismo, índice de pessoas com formação incompleta do 1º Grau, e índice de pessoas com formação universitária, novamente temos discrepância nas informações entre centro (Brasília e RAs de altíssima renda) e as demais cidades satélites.

Menos de 1% dos habitantes das RAs de Brasília, Lago Norte, Cruzeiro, Sudoeste Octogonal, Lago Sul e jardim Botânico são analfabetas (Figura 17). Excetuando-se o Jardim Botânico e Cruzeiro, menos de 10% da população dessas RAs possuem ensino fundamental incompleto.

Os índices de analfabetismo das faixas de 3% a 3,9% englobam as RAs de Santa Maria, Riacho Fundo II, Recanto das Emas, SIA, SCIA, Candangolândia e Sobradinho II, e os piores indicadores (faixas de 4,0 a 5,4% da população) ocorrem nas RAs Planaltina, Itapoã, Paranoá, Varjão, Brazlândia, Ceilândia, Samambaia e Gama (Figura 17).

De maneira semelhante, temos a presença da população que não completou o ensino fundamental. Na faixa de 24,7% a 35,7% de pessoas que não terminaram o ensino fundamental, estão as RAs de Santa Maria, Gama, Riacho Fundo II, Riacho Fundo, Candangolândia, SAI, e Sobradinho II (Figura 18). Com os piores indicadores do DF, temos na faixa que vai de 36,4% a 52,3% os moradores das RAs São Sebastião, Paranoá, Itapoã, Planaltina, Varjão, SCIA, Brazlândia, Ceilândia, Samambaia e Recanto das Emas (Figura 18).

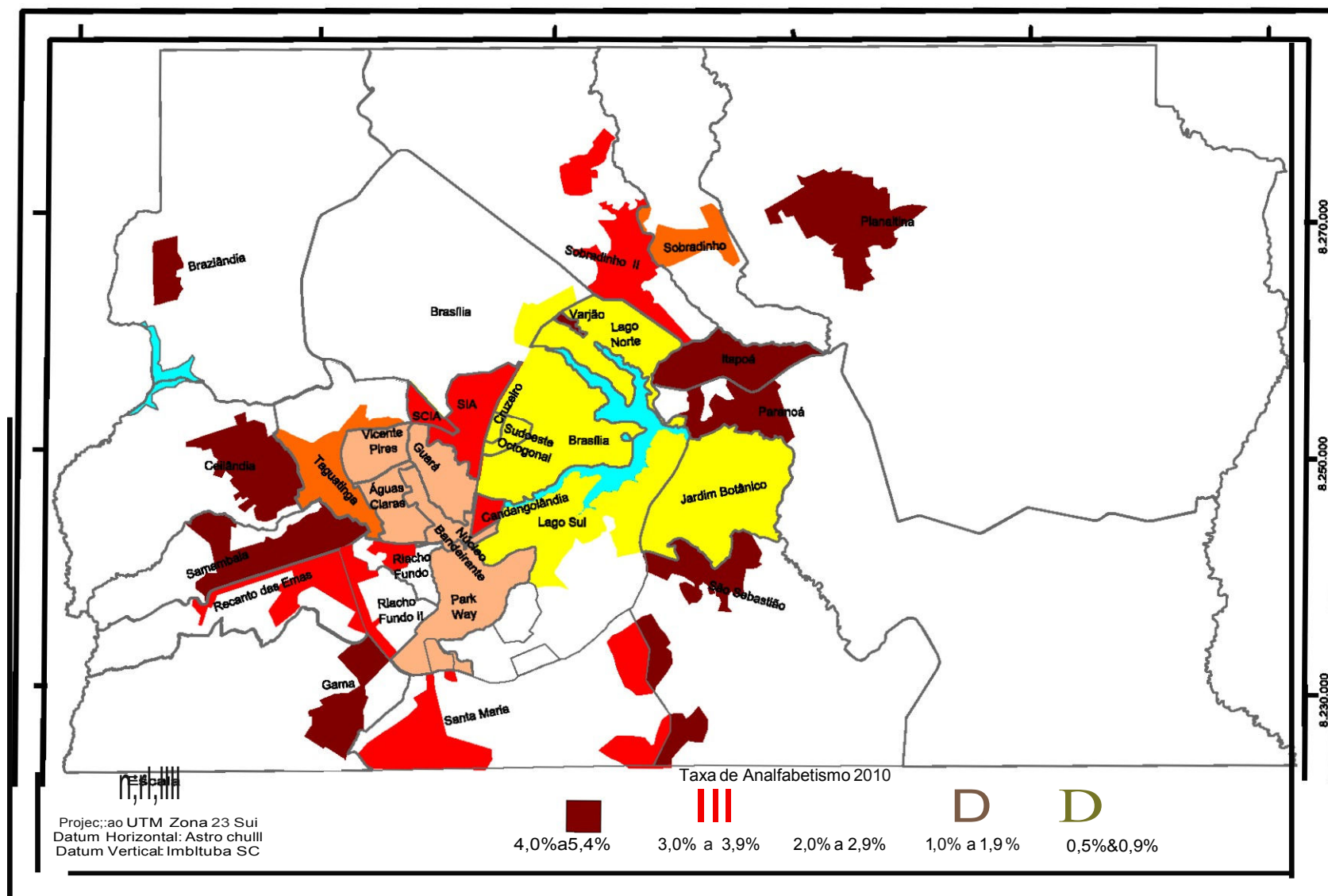


FIGURA 17: Distrito Federal-Percentual de Pessoas Analfabetas na População das Regiões Administrativas, 2010.  
Fonte: Dados de Educação selecionado na PDAD-Pesquisa Distrital por amostra de Domicílios, 2010.

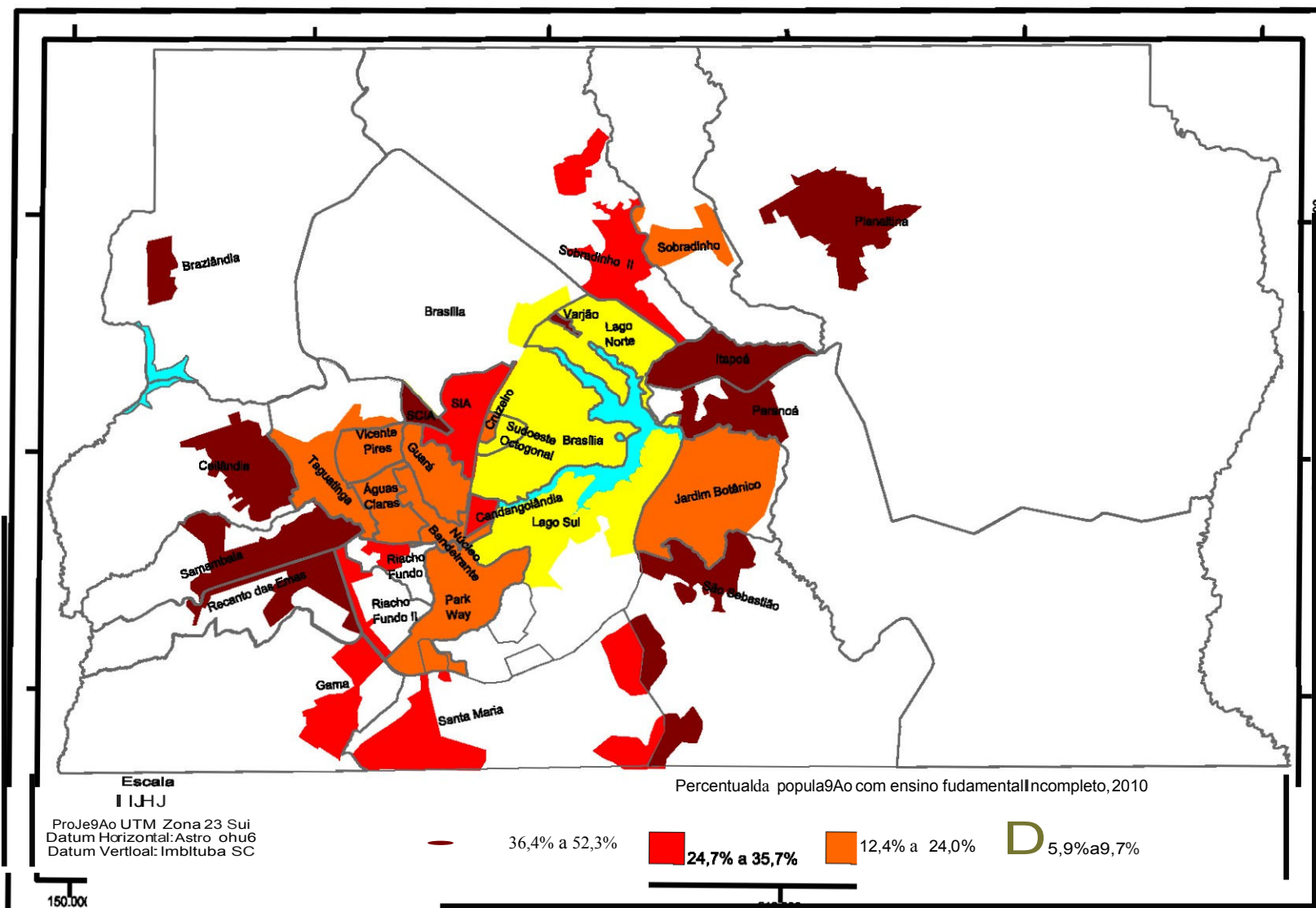


Figura 18: Distrito Federal-Percentual de Pessoas com Ensino Fundamental Incompleto na População das Regiões Administrativas, 2010.  
Fonte: Dados de Educação selecionado na PDAD – Pesquisa Distrital por Amostra de Domicílios, 2010

Os dados de formação escolar em nível superior da população do DF, quando espacializados, revelam também o destaque dos moradores das RAs mais centrais e de altíssima renda, e revelam, por sua vez, a deficiência de formação das RAs mais periféricas.

Enquanto que os extratos de 42% a 63,5% da população com nível superior incluem as RAs Park Way, Lago Sul, Jardim Botânico, Brasília, Sudoeste Octogonal, Lago Norte e Jardim Botânico, nas áreas mais afastadas de Brasília encontramos as RAs de Santa Maria, Samambaia, Riacho Fundo, Ceilândia, Brazlândia e Planaltina com população com formação superior completo na faixa de 4,3 a 9%.

Porém, os piores indicadores (faixa de 1,74% a 3,94%) ficam por conta dos moradores das RAs de São Sebastião, Paranoá, Itapoã, SCIA e Recanto das Emas, como se observa na Figura 19.



Em 2006 foi defendida na Universidade de Brasília a dissertação de mestrado intitulada “Políticas territoriais, segregação e reprodução das desigualdades sócio-espaciais no aglomerado urbano de Brasília”, de autoria de George Alex da Guia.

Em seu trabalho, o autor produziu uma série de mapas e se baseou na metodologia desenvolvida pelo Observatório das Metrópoles/IPPUR (Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional) para verificar medidas da segregação socioespacial e então, elaborar os mapas temáticos representando a espacialidade das informações coletadas.

Segundo Guia (2006), procedeu-se também à construção da tipologia por meio da aplicação de técnicas estatísticas adaptadas à análise da organização do espaço geográfico - Análise Fatorial de Correspondência (AFC) para identificar as regularidades das CAT's; a Análise de Conglomerados (*cluster's analysis*) para identificar a predominância, em cada unidade espacial, de grupos internamente homogêneos e heterogêneos entre si. Para efeito de comparação entre a estrutura social e a espacial, utilizaram-se indicadores de oferta serviços e equipamentos urbanos e acessibilidade aos centros de emprego.

Segundo Guia (2006, p. 94 a 96), as categorias das ocupações socioespaciais existentes em Brasília são cinco, com as seguintes características:

- **Grupo Superior:** caracterizado pela concentração do local de residência de categorias sócioocupacionais como dirigentes do setor público (diplomatas, juízes, promotores, políticos) e privado (comerciantes, industriais, hotelaria,

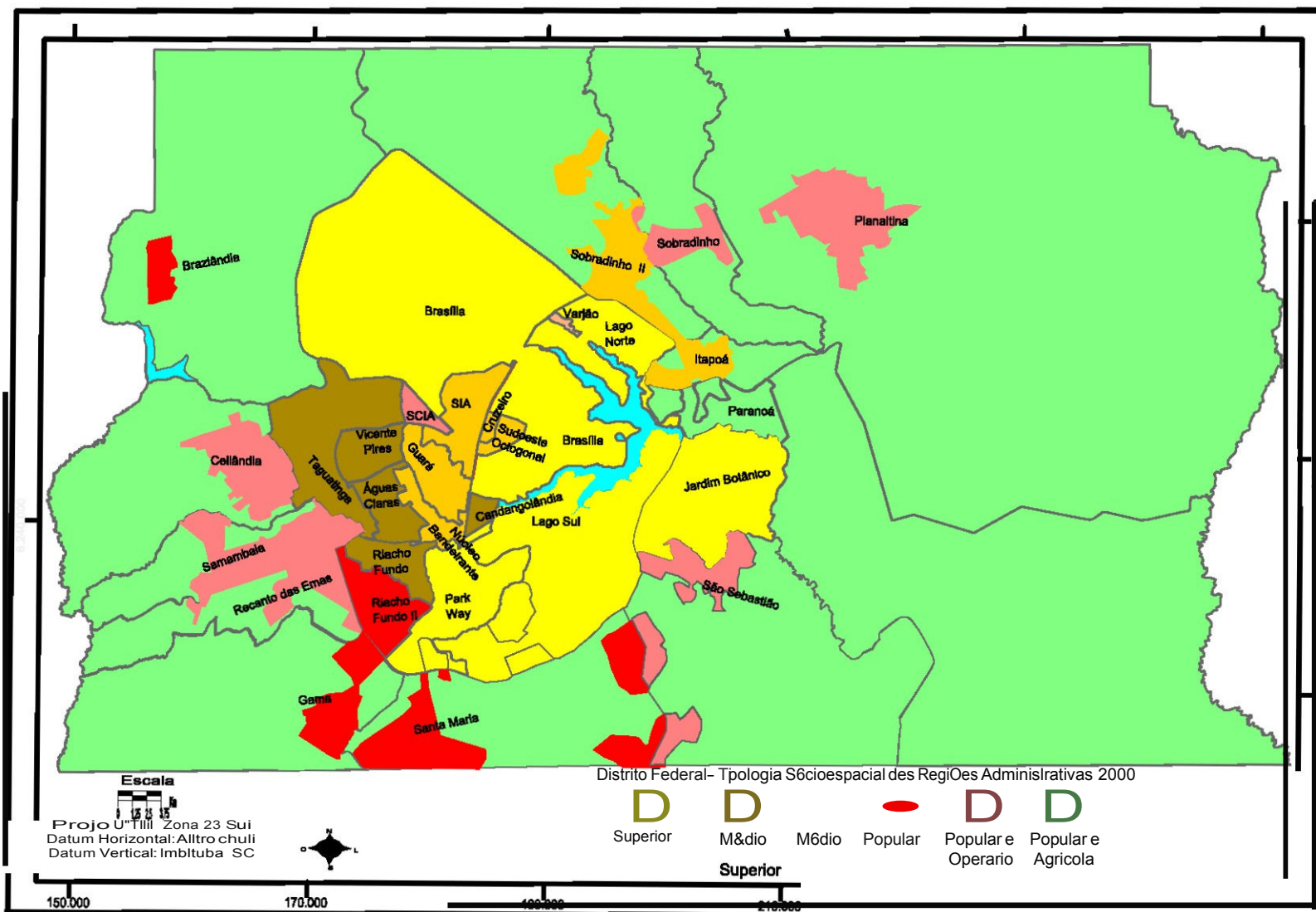
bancos e financeiras, construtoras, incorporadoras, universidades, empresas de transporte, etc), profissionais de nível superior (engenheiros, arquitetos, médicos, dentistas, advogados), envolvendo as elites do setor público e privado;

- **Grupo Médio Superior:** representantes da pequena burguesia do Distrito Federal (médios empregadores da indústria, da construção civil, do comércio, da hotelaria, setor de transportes, etc) e composta também por trabalhadores qualificados (profissionais liberais ou ocupações técnicas, como analistas, desenhistas, jornalistas, artistas plásticos, decoradores, provedores de serviços de lazer, etc);
- **Grupo Médio:** proletários do setor terciário, secundário e subproletariado, pequenos empregadores (feirantes, donos de pequenos negócios), professores e demais empregados de nível superior, tanto da área técnica/artística (topógrafos, programadores, fotógrafos, decoradores, músicos, artistas de teatro rádio ou TV, atletas, etc) quanto saúde (enfermeiros, técnicos em saúde, radiologistas), atividades manuais de rotina (almoxarifes, conferentes, despachantes, digitadoras, processadores de dados, ajudantes, arquivistas), segurança pública e privada (escrivão, auxiliar de cartório, guarda civil e militar, datiloscopista, bombeiros);
- **Grupo Popular e Operário:** operários da construção civil, prestadores de serviço especializado (comércio de produtos naturais, cabeleireiros, transportes, comunicações, jardineiros, serviços jurídicos, alfaiates, hospedagem, lojas de departamentos, assistência técnica especializada, seguros, mercado financeiro, etc);



- **Grupo Popular:** composto basicamente pelo proletariado do setor terciário: operários, trabalhadores domésticos, prestadores de serviços não especializados (vigilante, servente, ascensorista, porteiro, serviços de segurança, empregados domésticos, etc);
- **Grupo Popular e Agrícola:** composto, na sua maioria, por trabalhadores agrícolas, envolvidos nos trabalhos cotidianos nas granjas, sítios e fazendas de produção de hortifrutigranjeiros do “Cinturão Verde” do Distrito Federal. São empregados agrícolas, operadores de máquinas, ajudantes, bóias frias, etc.

O método foi aplicado utilizando o conjunto de microdados do Censo Demográfico do IBGE para o ano 2000. Os cruzamentos de informações possibilitaram qualificar o perfil socioocupacional da população de cada Região Administrativa, e o resultado espacializado das informações está apresentado na Figura 20.



**FIGURA 20: Distrito Federal – Tipologias Socioespaciais, 2000.**  
 Fonte: Guia (2006, p. 104).

As análises estatísticas demonstram um espaço metropolitano estruturado como um gradiente social que descende do centro para a periferia, marcado pela concentração de grupos dirigentes nas áreas centrais e de grupos populares nas periféricas, onde também ocorrem as práticas agrícolas. Destacou-se a forte presença dos setores médios em praticamente todos os tipos socioespaciais, o que sugere uma aparente ruptura no sistema causal: renda e escolaridade e uma relativização da segregação socioespacial.

Os resultados indicam que a organização socioespacial da urbanização do Distrito Federal é regulada, em sua ampla maioria, pela posição das pessoas na hierarquia social e pelo setor de emprego, o que determina também os graus de acessibilidade a serviços e equipamentos públicos. Há uma centralidade dos estratos que detém poder econômico e político, ocupando as RAs mais ricas, dinâmicas e melhor estruturadas (RAs Brasília, Park Way, Jardim Botânico, Lago Sul, Lago Norte, em contraposição com as demais RAs onde vivem e se reproduzem os demais estratos sociais.

Logo, pode-se afirmar que as cidades satélites são produtoras e produtos da urbanização de Brasília, pois cada qual é um núcleo urbano específico, com funções urbanas também específicas, mas complementares na configuração desta cidade “diferenciada”, polinucleada e cada vez mais metropolitana.

O resultado é um modelo dicotômico baseado em uma urbanização centro- periferia, mas moldado por uma estrutura urbana fragmentada e dispersa. Essa dinâmica demonstra a relação entre o contexto socioeconômico, as ações de gestão do território e a expansão urbana. Em outras palavras, mostra a

ligação entre o processo de centralização e a expansão urbana do Distrito Federal e a necessidade de compreensão de suas escalas sublocais.

Já que esses processos estão concatenados no âmbito urbano do Distrito Federal, há uma tendência cada vez maior de periferização e segregação espacial, resta verificar como são reproduzidos na região administrativa de Samambaia esses processos.

## **5.2 A produção do espaço urbano de Samambaia e o início do processo de segregação socioespacial.**

Como vimos nas páginas anteriores, a ocupação e produção do espaço no entorno do Plano Piloto de Brasília negou o delinear histórico de uma urbs dinâmica, ordenada, pensada e articulada a partir de um projeto de cidade complexo e moderno. A dinâmica social superou a capacidade ordenadora do território preconizada pelo Estado. O Distrito Federal pouco a pouco viu maculado, pela realidade de sua periferia, seu status de “maravilha do planejamento”.

O DF tornou-se uma “panela de pressão” onde trabalhadores das obras do Plano Piloto e os milhares de migrantes sem teto e desempregos, ocupavam as porções de terras “ociosas”, produzindo para si o habitar na cidade que crescia fervorosamente, negando-lhes o direito ao trabalho e moradia.

De fato, no final da década de 1960, existiam no Distrito Federal inúmeras favelas, todas oriundas de invasões ou acampamentos de construtoras (denominada “localidades Provisórias”), que abrigavam “... cerca de oitenta e dois mil habitantes” (PAVIANI, 1991, p. 352), ocupando espaços estratégicos nas proximidades do Plano Piloto.

Segundo Paviani (1991), o processo de erradicação das favelas teve início quando o então presidente do Brasil, General Médici, comunicou ao governador biônico do Distrito Federal, Coronel Prates da Silveira, seu desagrado por ter em sua trajetória para o Palácio do Planalto e deste para o sítio do Riacho Fundo numerosas e “incomodativas invasões”.

Para atender a observação presidencial e tentar modificar o quadro socioespacial, coibindo a proliferação das favelas oriundas basicamente das migrações de trabalhadores para o DF, o governo local instituiu a Campanha de Erradicação de Invasões (CEI), que, entre os anos de 1971 e 1972, cadastrou todos os barracos existentes nas vilas periféricas ao Núcleo Bandeirante, transferindo posteriormente sua população para a nova localidade de Ceilândia.

Paviani (1991) relata ainda, que Ceilândia receberia investimentos em equipamentos urbanos diversos, sobretudo escolas, posto de saúde, delegacia de polícia, praças, água encanada, eletricidade, esgoto e iluminação pública, além de linhas de ônibus ligando a localidade ao Plano Piloto.

Além da infra-estrutura, para atrair os acampados e favelados que viviam no entorno do Núcleo Bandeirante, o Governo prometeu doar os terrenos de Ceilândia legalizados para as famílias mais pobres, ou realizar um processo de financiamento de longo prazo com juros baixos, promessa que agradou a classe média, formada por trabalhadores em obras e servidores públicos trazidos para trabalhar no DF.

Em nosso entendimento, a construção do espaço urbano de Ceilândia para os favelados e acampados do DF produziu uma contradição típica de todas as cidades satélites criadas ao longo do tempo: a separação espacial entre os lugares da moradia (a cidade satélite) e os lugar com a maior oferta de trabalho, ou seja o Plano Piloto.

Deixar de habitar a favela, o acampamento ou a invasão, para morar em Ceilândia significava para o morador mudar-se para uma localidade urbanizada, mas que não dispunha de lugares de trabalho, a não ser em atividades construtivas de

moradias, às vezes sob a forma de sobretrabalho (o mutirão). Nas favelas e acampamentos da periferia do Núcleo Bandeirante, ao contrário, o trabalho estava próximo: no próprio Núcleo ou há 10 quilômetros, nas obras do Plano Piloto.

Em seu antigo local de moradia, as populações removidas encontravam postos de trabalho no comércio, nos serviços e na construção civil. Transferidos para Ceilândia, viram desestruturar-se o mercado de trabalho, que passou a demandar demorados percursos longos (mais de uma hora), além de gastos com os deslocamentos no transporte público, rompendo circuitos de deslocamento casa/trabalho que eram realizados gratuitamente, a pé ou de bicicleta. Outra desestruturação foi o da vizinhança, do lazer, das feiras e das escolas, cuja problemática nunca foi levantada por cientistas sociais, ao menos para o caso específico dos transferidos para Ceilândia.

A criação das “cidades satélites” nada mais era que uma cartada para reverter os problemas erigidos a partir do crescimento desordenado do espaço urbano do Distrito Federal. Porém, estas tornaram-se cidades dormitório da população removida do Plano Piloto. No vai e vem entre estes núcleos, onde se realizaria o morar, e o Plano Piloto, onde estão os serviços públicos e principalmente, os empregos, constituiu-se o lento processo de segregação de milhares de pessoas expulsas para a periferia de uma cidade que era símbolo de esperança e bem viver.

Como veremos em dados apresentados nesta tese, os dados econômicos e sociais do Plano Piloto e de Regiões Administrativas vizinhas, contrasta e muito, em termos de equipamentos urbanos, serviços públicos, renda da população, com os dados das cidades satélites destinadas às camadas populares.

Dessa forma, foi criada uma lógica urbana que subverteu a validade da eficiência e do conceito de planejamento urbano como ciência aplicada, para viabilizar funcionalmente a cidade e produzir o bem viver.

De acordo com Gouvêa (1995), tem-se como única explicação plausível para essa organização territorial a necessidade, tanto dos governos civis quanto militares que se sucederam, de traçar uma estrutura urbana que facilitasse não a vida das pessoas, mas sim o controle social.

Desse modo, criou-se a base da estrutura urbana do Distrito Federal, na qual cidades-satélites preenchidas pelos trabalhadores e mal servidas de equipamentos gravitam em torno de um ajardinado Plano Piloto, onde reside a burocracia que governa o país, bem como uma elite técnico-administrativa localizada nas aprazíveis mansões no entorno do Plano Piloto e às margens do Lago Paranoá. Assim, como afirmou Paviani (1991), Brasília constitui-se num modelo quase perfeito de segregação social, sobretudo por revelar – de maneira gritante, o lugar de cada grupo social em seu espaço urbano, demarcado a partir do projeto de planejamento, tendo em vista que a cidade segregada nasceu de um projeto segregador.

Historicamente, até o ano de 1981 o local onde hoje se assenta Samambaia constava em mapas como área reservada à CIDASP (uma designação dada à Cidade do DASP – Departamento Administrativo do Serviço Público, que, inicialmente havia sido proposta para ocupar o sítio da antiga favela do IAPI e que não foi implantada), sendo uma área estratégica para a política de remoção de favelas, sendo contínua a Ceilândia, em sua porção sul, distante 32 km do Plano Piloto.



O projeto urbanístico de Samambaia foi estruturado quatro anos antes, tendo em vista que o Plano Estrutural de Organização Territorial (PEOT), elaborado em 1978, já trazia informações e estudos para o projeto do assentamento urbano, tendo como título “Samambaia – estudo preliminar”.

A proposta urbana para Samambaia era de se construir uma cidade satélite planejada que abrigaria 66.000 habitações, contemplando uma população urbana de até 330.000 habitantes, conforme o memorial descritivo do projeto (Samambaia: estudo preliminar – Memorial Descritivo, p. 73, elaborado pelo DF/SVO/CNDU, em 1981).

Esmeradamente pensado, o projeto de plano para Samambaia incluía áreas de uso misto, aptas para a moradia e o comércio, com uma organização urbana linear, organizada em setores distribuídos ao longo de grandes avenidas, que facilitariam o transporte coletivo e espaços acessíveis a pé aos serviços públicos e ao comércio, afastando a rigidez da setorização de outros planos urbanos (o criticado Plano Piloto onde, onde o acesso à cidade preconizou desde sempre o uso do automóvel e onde acessar serviços públicos e comércio a pé é praticamente impossível, dependendo do setor onde se mora).

Como a topografia de Samambaia era extremamente plana, o projeto para o uso do solo previu cinco alternativas de ocupação, com refinamento de desenho urbano, vias de circulação de veículos, paisagismo e áreas para edificação, estabelecendo “etapas de implantação”, conforme memorial descritivo de Samambaia presente em GDF (1981, pág. 138).

A crise econômica verificada no Brasil em toda década de 1980 impediu que o Governo implementasse integralmente o plano para Samambaia. Porém, de 1981 até 1984, não havia sido construída nenhuma habitação em Samambaia, continuando o caos social nas diversas favelas do DF. Conforme Paviani (1991, p. 353) “Faltavam recursos para levar o projeto adiante. Faltava interesse político para realizá-lo”.

Em meados de 1984, foi noticiada uma concorrência da Sociedade de Habitação de Interesse Social (SHIS) para a construção de seis mil moradias. As habitações em referência, todavia, não se enquadraram perfeitamente na estrutura do plano para a localidade.

Finalmente, em fins de outubro de 1984, efetivou-se o primeiro leilão de lotes nos moldes estabelecidos no plano. A Companhia Imobiliária de Brasília (Terracap) colocou em licitação lotes da quadra 406 Norte e no Setor de Mansões Leste. Os lotes residenciais, em número de 736, eram de 150 m<sup>2</sup>, os comerciais com área entre 300 e 900 m<sup>2</sup> e as projeções para blocos residenciais, em número de 60, foram adquiridos por apenas “seis empresas construtoras que obtiveram grandes lucros na compra de imóveis” (CORREIO BRASILIENSE, 1984, p.19).

Três anos após as primeiras ocupações, foram construídas 3.381 casas destinadas a famílias de média renda, principalmente de funcionários públicos. A casa própria foi adquirida com o apoio do Sistema Habitacional de Interesse Social (SHIS) mediante financiamento do Banco Nacional.

Assim, a terra pública foi obtida por empresas privadas que articularam a ocupação do espaço urbano local. Certamente, com grande valorização imobiliária, tendo em vista a baixa oferta de lotes urbanos em todo DF no período. Samambaia se destacava como uma oportunidade para uma classe média que possuía emprego fixo, renda que lhe permitia adquirir e pagar por um financiamento de longo prazo e garantir o acesso à casa própria ainda que em uma cidade planejada “em fase de consolidação”.

Em 1985, prontas as moradias das famílias de média e alta renda, e realizada a transferência dos “favelados” para Samambaia, iniciou o processo de crescente discriminação interna, fruto das contradições que permearam todo o processo de povoamento. O ideal a ser atingido na fase de planejamento - o convívio de ao menos três classes sociais distintas no mesmo sítio urbano, sendo elas populações de alta renda (moradores de mansões), populações de média renda (funcionários públicos) e ex-favelados - começou a ruir, pois os moradores da área de mansões e os de Samambaia I (conjunto da SHIS e de cooperativas) começam a reagir diante da presença de mais e mais pobres morando em Samambaia.

Para os brasilienses, quem morava (e quem mora atualmente) em Samambaia é pobre, tendo em vista que o espaço urbano foi criado para abrigar favelados. Logo, esta ligação histórica com a pobreza desagradava uma minoria, as classes de moradores da classe média e da classe de alta renda que se instalou em Samambaia, sobretudo a elite do Setor de Mansões Leste.

Para preservar seu status social e conseguir uma valorização imobiliária, conseguiram que o Setor de Mansões Leste saísse da Região Administrativa de Samambaia, passando a compor o território da Região Administrativa de Taguatinga, num claro processo de auto-segregação (Figura 21).

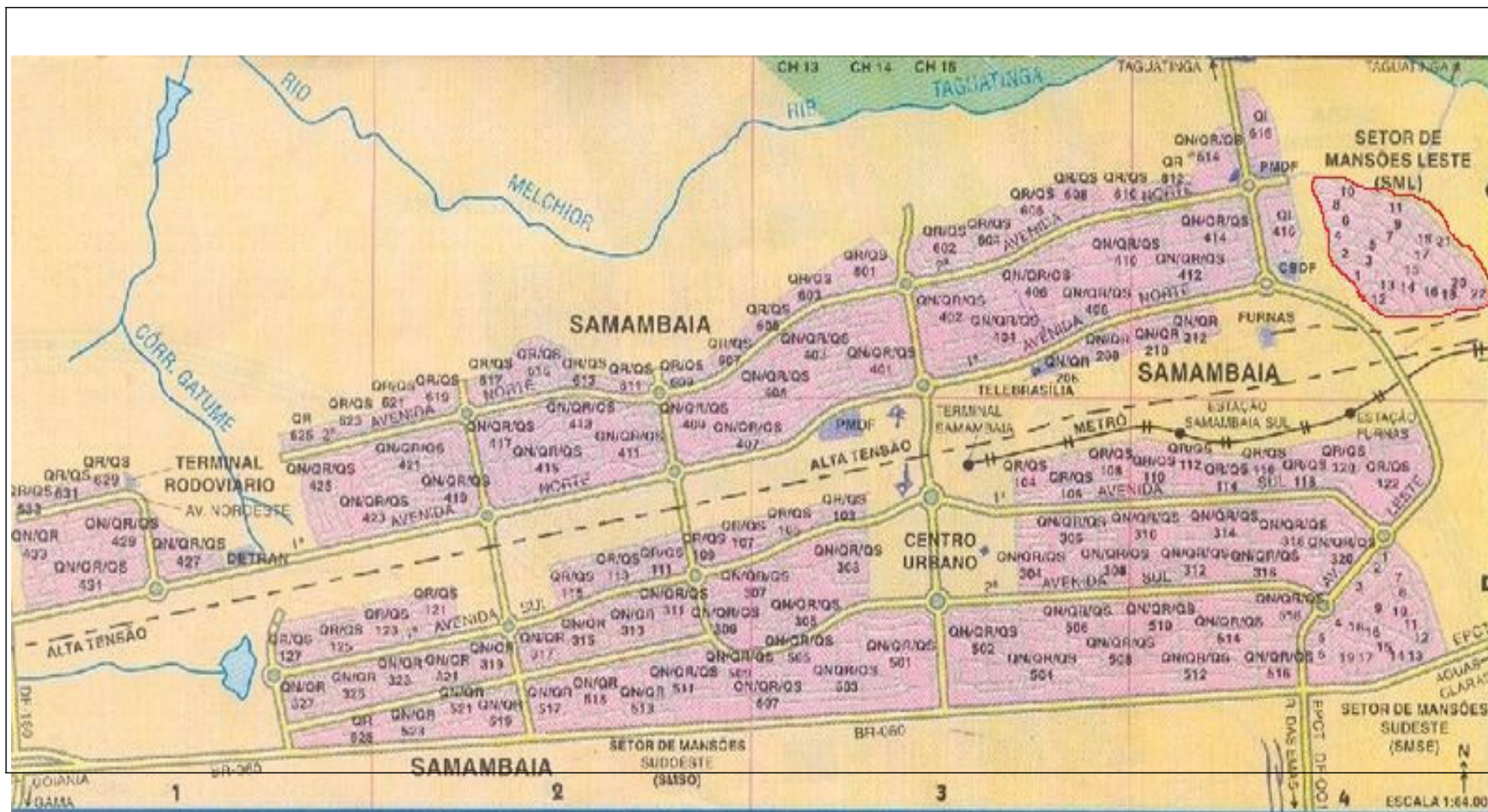


FIGURA 21: Samambaia – planta urbana, 1982. Em destaque, a área segregada do Setor de Mansões Leste (SML) em vermelho.  
 Fonte: <http://www.skyscrapercity.com/showthread.php?t=814348>, acesso em 28/10/2013.

Neste caso, concordamos com Faria (1999, p. 141), quando afirma que “O padrão segregacionista do espaço residencial é produzido pela maior ou menor capacidade que os indivíduos/famílias de diferentes rendimentos têm de se apropriar das externalidades do espaço urbano” (FARIA, 1999, p. 141).

Em Samambaia, a auto-exclusão praticada pelos moradores do Setor de Mansões Leste, saindo de uma Região Administrativa tipificada como pobre (Samambaia) para uma Região Administrativa com um status de classe média (Taguatinga) trazia não só o “benefício” de se “incluir fora” de Samambaia, como todas as vantagens imobiliárias possíveis da “valorização” urbana do pertencer ao território de Taguatinga.

E não somente auto-segregação são características segregacionistas presentes no espaço local. São vários os processos, o que exige repensar teoricamente o conceito. Villaça (2001) entendeu a segregação como um processo segundo o qual diferentes camadas sociais tendem a se concentrar cada vez mais em diferentes regiões ou conjuntos de bairros da metrópole (VILLAÇA, 2001, p.142). Tal concentração não se refere à ausência de outros extratos sociais, mas à capacidade de concentrar no espaço uma classe social. Desse modo, a segregação está associada somente à concentração de classes no espaço intraurbano. E, no caso do Setor de Mansões, o movimento de apartação coaduna a idéia de que as camadas sociais, territorialmente falando, procuram definir-se e aproximar-se territorialmente, quando podem.

Marques (2005), ao estudar a metrópole paulista, entendeu a segregação socioespacial como um processo heterogêneo, que produz separação e concentração de grupos sociais, assim como produz e reproduz desigualdades sociais no espaço, envolvendo três processos distintos: o isolamento (a opção da localização de certos grupos sociais como catalizador da segregação), desigualdade de acesso (em várias acepções da expressão) e homogeneidade interna e heterogeneidade externa.

Logo, os grupos de altíssima renda, os moradores do Setor de Mansões Leste, que optaram por se desterritorializar de Samambaia, revela uma estratégia *sui generis* de auto-segregação, que fragmentou o espaço urbano em construção.

“A segregação socioespacial irá ocorrer na medida em que houver maior concentração de determinada camada social em uma área delimitada em comparação com outras áreas mais heterogêneas da cidade (...), entretanto, não existe predominância ou exclusividade das camadas sociais de alta renda em regiões, mas sim uma tendência. Todavia, no que concerne à homogeneidade de baixa renda, esta pode existir em determinadas áreas urbanas”. (VILLAÇA, 2001, p. 22).

Na citação anterior, Villaça (2001) reporta à análise ecológica da Escola de Chicago ao expressar que, diante das diferenças, indivíduos e grupos irão se apropriar de espaços conforme suas capacidades e possibilidades de obtê-los. Ainda diferencia a segregação voluntária da involuntária. Na primeira, há escolha dos indivíduos ou grupos, que optam, por iniciativa própria, por viverem próximos a seus pares. Já a segunda, a segregação involuntária, indivíduos ou grupos são submetidos à obrigatoriedade da ocupação e/ou desocupação de determinado espaço urbano.

No espaço local, o processo de ordenamento e ocupação do espaço urbano pelas classes sociais rebate, de maneira que o nível geral deste processo (a urbanização do Distrito Federal) é produtor e produto do que acontece na escala local, como no caso Samambaia/Taguatinga, de maneira que

“... numa cidade como Brasília, que aparentemente não foi construída para o capital, e muito menos pelo capital (privado), mas para ser a sede do poder político, o espaço urbano subordina-se à lógica do capital, concentrando força de trabalho, aglomerando condições gerais e meios de produção capitalista, fazendo gerar e circular riqueza dentro desta lógica. Sendo assim, a tendência desse processo é expulsar, para território desprovido dos efeitos úteis da aglomeração capitalista, as frações mais empobrecidas da classe trabalhadora, distanciando-as do espaço do trabalho e das localidades onde existem as melhores condições de sua própria reprodução”. (CHAEFFER, 2002, pág. 232-233).

Assim, Samambaia perdeu parte de seus moradores de altíssima renda, tendo em vista que os moradores do Setor de Mansões Leste passaram a viver no território de Taguatinga, mas em compensação, entre os anos de 1989 e 1992, recebeu dezenas de milhares de pessoas, sobretudo famílias carentes, que receberam sob o “sistema de concessão de uso”, lotes em áreas semi-urbanizadas, que pouco a pouco abrigou construções de moradias.

Em 1985 acabou a ditadura militar no Brasil e, por eleição indireta, foi nomeado presidente o senhor José Sarney, que governou o País de 1985 a 1990. Para o mandato de governador biônico do distrito Federal de 1988 a 1990, Sarney nomeou o senhor Joaquim Roriz, que se destacou na política brasiliense coordenando massivos processos de remoção de favelas, favorecendo a realocação de mais de 100.000 famílias que viviam em assentamentos precários e irregulares, conforme Paviani (2007).



Ao reativar a política de remoção e erradicação de favelas, quebrando o hiato de mais de uma década de abandono desta política pública, Roriz conseguiu conter o avanço dos partidos que tinham trabalho focado nas classes populares, mostrou serviço em relação aos governos anteriores. Ademais, com suas ações, seduziu as classes populares, tendo em vista que a oferta de moradias via programas habitacionais foi realizada de forma acintosa e massiva. Também desestruturou os movimentos populares de luta por habitação do Distrito Federal, aparecendo para a população votante do Distrito Federal como um político voltado para as causas sociais, ações que lhe garantiram sucesso políticos inigualáveis, pois se tornaria Governador em outros momentos e seria eleito ainda, Senador pelo DF.

A estratégia utilizada pelo Governador foi distribuir para associações de inquilinos, com cerca de mil associados, vinte lotes de cada vez, nas cidades satélites, criando um sistema que desarticulou as lideranças populares, tendo em vista o atrelamento do acesso a terra à figura do governador. Roriz tornara-se o governador que mais assentou famílias faveladas na história do DF.

Ressalte-se que a distribuição dos lotes era vista pelos moradores como uma doação, pois, embora exista um termo de compromisso assinado com a Terracap que implicava taxas de ocupação. Por determinação “verbal” do governador, essas taxas não eram cobradas, possivelmente na expectativa de algum partido político ou poder público levantar a questão e mais uma vez Roriz sair como “bom samaritano” e mais votos angariar com o uso da máquina pública, conforme análises de Paviani (2007).

Se por um lado, a isenção de taxas de ocupação, isenção de IPTU – Imposto Predial e Territorial Urbano) e outras benesses populistas agradavam as populações removidas, justamente, a falta destas taxas e impostos enfraquecia o erário público, que tinha que cuidar de um sítio urbano cada vez maior, sem ter o devido retorno de recursos econômicos para fazê-lo.

Logo, uma das alternativas era vender terras públicas, para fazer caixa, encarecendo o solo urbano, e a falta de recursos levava a uma ausência do Governo local na execução de obras fundamentais (asfalto, energia, água encanada, posto de saúde, escolas, etc), sobretudo pela falta de recursos para bancar tudo. A cidade crescia de maneira precária.

“Em Brasília, a instalação das cidades periféricas foi estratégica, do ponto de vista da rentabilidade dos negócios capitalistas, permitindo somente às suas diversas frações a incorporação dos efeitos úteis da aglomeração urbana, do ponto de vista do embelezamento da cidade, ao esconder da burguesia nacional e internacional o seu próprio produto: a miséria social.

Brasília, projetada dentro da perspectiva funcionalista, promove a partir da organização espacial, bem como da divisão sócio-técnica do trabalho, a segregação no território. Em outras cidades, a segregação manifesta-se de maneira natural, com a ocupação gradativa das áreas menos valorizadas e distantes do centro pelos menos aquinhoados; porém, em Brasília, a ocupação do espaço citadino é produto das ações estatais em parceria com o capital, os quais, desde a concepção da nova capital, determinam a distribuição sócioespacial”. (CHAEFFER, 2002, pág 246).

A estratégia colocada em prática no primeiro mandato deu certo. A promessa da habitação digna para a massa de excluídos foi seu trunfo político. A partir de 1990, quando o Governo do Distrito Federal passou a ser eleito pelo voto universal, Roriz foi reconduzido ao cargo outros três mandatos (1991 a 1995, 1999 a 2003,

2003 a 2006), tornando-se um dos fenômenos eleitorais da política nacional e o grande nome da política brasileira.

Segundo informações presentes em Araújo e Bursztyn (1997, p. 21), no ano de 1988 o Governo do Distrito Federal conduziu mais uma vez, um processo intenso de desfavelamento, com a retirada das “invasões” de diversos pontos do DF, realocando em dois anos, cerca de 120.000 pessoas em diferentes regiões, entre as quais Santa Maria, São Sebastião, Riacho Fundo e Samambaia, fatos plenamente utilizados nas eleições que finalmente definiriam o governador eleito que assumiria o poder a partir de março de 1991, ano em que tal cargo deixou de ser nomeado pelo Presidente da República.

O objetivo da erradicação de favelas era o de embelezar e sanear o centro mais valorizado da cidade, segregando e expulsando os classes mais pobres, prática presente antes mesmo da inauguração de Brasília. Na Vila Roriz, na época da transferência, as condições eram bem piores do que nas favelas mais estruturadas, como a do Ceub, o que mostra que as condições de moradia não foram a principal preocupação da erradicação.

Com o governo empossado em janeiro de 1991, a “erradicação” de favelas ganhou impulso, sendo Samambaia vista como o espaço-receptáculo para a viabilização das estratégias preparada anos atrás. Para se avaliar a velocidade das medidas de “limpeza” e a rapidez do assentamento de favelados em Samambaia, registre-se que, em janeiro de 1989, estimou-se em cerca de sete mil moradores e, em maio, o GDF anunciava o atendimento de quinze mil favelados e de quarenta mil inquilinos “de baixa renda ou de fundo de quintal” (CORREIO BRAZILIENSE, 1989,

p.13) enquanto se constatava que, de março a setembro, o assentamento de dez mil barracos na Vila Roriz elevava a população de Samambaia para mais de cinquenta mil habitantes (CORREIO BRAZILIENSE, 1989, p. 37).

Com menos de 20 anos de história, o espaço urbano de Samambaia já contabilizada mais de 120.000 moradores em 1991, apresentando crescimento populacional vigoroso nos anos seguintes, conforme Tabela 06.

Ano	População	Crescimento Percentual
1991	127.403	-
2000	164.319	7,75%
2010	200.874	8,18%
2013	220.806	9,10%

**Tabela 06 - Samambaia: Número de Habitantes, segundo os Censos Demográficos 1991, 2000, 2004, 2010 e 2013.**

**Fonte:** IBGE – Censos Demográficos 1991, 2000, 2004, 2010 e 2013.

Segundo Paviani (1991, p. 354), o povoamento de Samambaia foi ponto focal do segundo governo de Roriz. A seletividade do assentamento ocorreu na medida em que, das cerca de 140.000 famílias cadastradas, apenas 70.000 preencheram os critérios (número de filhos do candidato, não ser possuidor de imóvel em Brasília e número de anos de residência no DF) definidos para ganhar e ocupar um lote em Samambaia.

Ainda segundo o autor, as dezenas de milhares de famílias beneficiadas pelos programas habitacionais do Governo do DF, pertenciam basicamente às categorias “faveladas” e “inquilinos de baixa renda”. A maioria delas, organizava-se em movimentos sociais que pressionavam o Estado através da luta pela moradia popular e melhores condições de vida nas periferias pobres de Brasília.

A construção de espaços urbanos destinados a realocar populações removidas, “empiricizada” em três projetos distintos (Taguatinga, 1958, Ceilândia 1971, e Samambaia 1987), demonstrou o ideário processual da urbanização dirigida pelo Estado – seu forte caráter de seletividade socioespacial.

No que tange aos estilos da ação governamental e respectivos “resultados”, não há grandes discrepâncias a registrar. No caso de Samambaia, todavia, tem destaque:

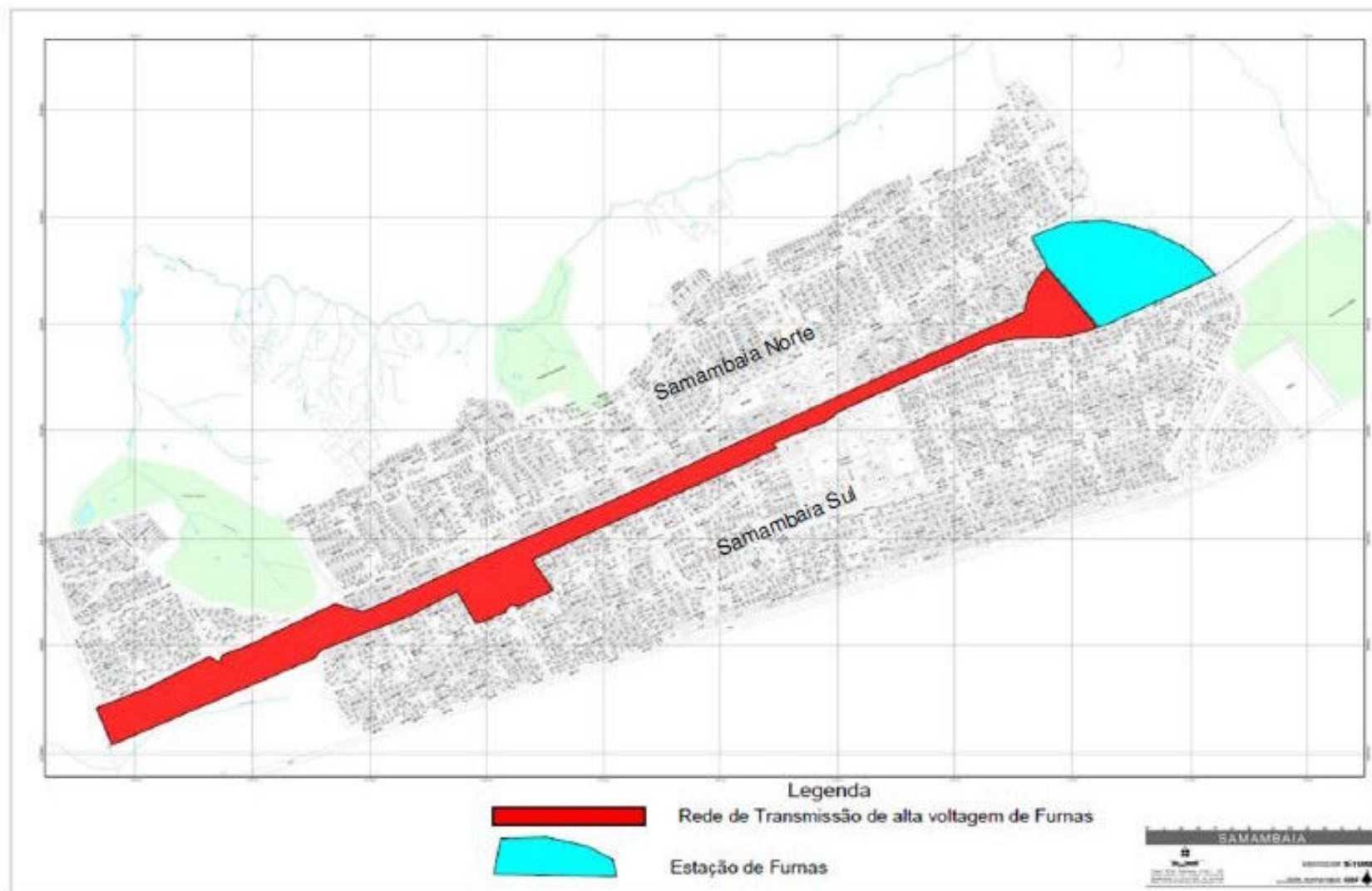
- A rapidez com que o GDF atuou;
- O volume dos contingentes de favelados removidos;
- O pouco cuidado com as questões ambientais no assentamento;
- A falta de condições infraestruturais na nova localidade, em face à rapidez do povoamento e do número de habitantes a ser atendido e,
- A total falta de oportunidades de trabalho na localidade.

Assim, a Região Administrativa de Samambaia foi o principal exemplo da política habitacional do Governo Roriz. Samambaia constituiu-se no primeiro grande loteamento desenvolvido a partir das recomendações do Plano de Expansão e Organização Territorial do Distrito Federal - PEOT (1977). Esse plano reforçou o crescimento de Brasília na direção Taguatinga/Gama em detrimento das áreas próximas ao Plano Piloto, reafirmando especialmente as idéias de segregação socioespacial entre o Plano Piloto e as cidades-satélites.

Conforme ressaltou Gouvêa (1995), mais uma vez na história local, a habitação serviu como instrumento eleitoreiro, dentro da mais antiga concepção populista, e a população permaneceu praticamente acampada, sofrendo os rigores

do tempo, como ocorreu em outubro de 1989, quando após única chuva, cerca de cemcasas recém-construídas ficaram totalmente destruídas, com centenas de pessoas feridas, além da perda dos materiais de construção, móveis e utensílios domésticos. Dessa forma, a população viu-se castigada e exaurida ao extremo, sem que houvesse a menor necessidade.

O projeto da cidade de Samambaia foi idealizado para suportar uma população de cerca de 360 mil habitantes, com uma densidade de aproximadamente quatrocentas pessoas por hectare, ou seja, mais que o dobro das demais cidades-satélites do Distrito Federal. Contudo, sua concepção urbana não primou pelo encontro das pessoas, pois a cidade foi “dividida” ao meio por uma rede de alta tensão (200 m de largura por 12 km de comprimento), criando uma barreira física, gerando uma área de uso humano restrito, bem no “coração” da cidade, com duas partes separadas entre si por um cordão central onde não se pode construir ou habitar, conforme Figura 22.



**Figura 22: Samambaia – planta urbana, 2007. (sem o Setor de Mansões Leste).**  
**Fonte:** SITURB – Sistema de Informação Territorial do Distrito Federal, 1997.

### 5.3 Caracterização socioeconômica da população de Samambaia.

Tratar da questão da segregação significa conhecer a fundo a realidade socioeconômica de uma população e, a partir das informações coletadas em fontes secundárias como os levantamentos censitários, podemos vislumbrar do ponto de vista espacial como estas informações e pessoas se distribuem e se organizam no espaço urbano, procurando encontrar certos padrões, arranjos e territorialidades.

#### 5.3.01 – A moradia.

Samambaia teve suas primeiras casas construídas em 1987. Segundo dados apresentados na Tabela 07, o número de domicílios urbanos existentes em Samambaia no ano de 2013 era de 61.480 habitações, sendo 99,07% das moradias de habitações permanentes.

Espécie de Domicílio	Nº	%
Permanente	61.263	99,07
Improvisado	216	0,35
Permanente em construção	361	0,58
<b>Total</b>	<b>61.840</b>	<b>100,00</b>

**Tabela 07 - Samambaia: domicílios ocupados, segundo a espécie, 2013.**

**Fonte:** Codeplan – Pesquisa distrital por Amostra de Domicílios – PDAD, 2013.

A RA Samambaia é constituída principalmente por domicílios do tipo casa (87,51%), seguido de apartamentos (10,50%), de maneira que as residências de outro tipo, entre os quais barracos, cômodos, não tiveram representação significativa, conforme a Tabela 08.



Tipo de Domicílio	Nº	%
Casa	54.119	87,51
Barraco	216	0,35
Cômodo	72	0,12
Quitinete/Estúdio	505	0,82
Flat	-	-
Apartamento	6.494	10,50
Uso misto	433	0,70
Outros	-	-
<b>Total</b>	<b>61.840</b>	<b>100,00</b>

**Tabela 08 - Samambaia: domicílios ocupados, segundo o tipo, 2013.**

**Fonte:** Codeplan – Pesquisa distrital por Amostra de Domicílios – PDAD, 2013.

Considerando que em 2013 a população de Samambaia era de 220.806 habitantes, e que o número total de domicílios era de 61.840 unidades, uma divisão rápida revela que habitam 3,67 habitantes por domicílio. Como haviam 216 barracos em samambaia, podemos estimar em cerca de 770 o número de habitantes neste tipo de habitação precária, fato que revela em pleno ano de 2013, resquícios e permanência da exclusão social do acesso à moradia.

Conforme Tabela 09, quanto à forma de ocupação, 72,46% dos entrevistados declararam que seus domicílios eram próprios, dos quais 54,38% estavam quitados e 8,28% em terrenos não legalizados, ou seja, 1.876 domicílios, envolvendo 6.884 habitantes.

A não legalização do terreno leva a uma situação preocupante por parte das famílias, que apesar de investirem na construção das casas, podem futuramente, ao não se resolver o registro fundiário, sofrer despejo por parte do Estado ou encontrarem dificuldades de vender o imóvel por não possuírem documento que ateste a propriedade dos mesmos.

Condição do Domicílio	Nº	%
Próprio quitado	33.628	54,38
Próprio em aquisição	6.061	9,80
Próprio em terreno não legalizado	1.876	3,03
Próprio em assentamento	3.247	5,25
Próprio em invasão	-	-
Alugado em terreno legalizado	14.287	23,10
Alugado em terreno não legalizado	-	-
Alugado em assentamento	-	-
Alugado em invasão	72	0,12
Cedido	1.876	3,03
Cedido em terreno não legalizado	-	-
Cedido em assentamento	-	-
Cedido em invasão	577	0,93
Funcional	216	0,35
Outros	-	-
<b>Total</b>	<b>61.840</b>	<b>100,00</b>

**Tabela 09 - Samambaia: domicílios ocupados, segundo a condição, 2013.**

**Fonte:** Codeplan – Pesquisa distrital por Amostra de Domicílios – PDAD, 2013.

A Tabela 09 revela ainda que os domicílios alugados em terrenos legalizados representam 23,22% do número total de domicílios, e que 577 domicílios (0,93% do total), com população estimada em 2.071 habitantes, pressionam o poder público em áreas precarizadas ainda não urbanizadas da Região Administrativa de Samambaia.

Quanto à documentação de posse dos imóveis, 54,38% dos entrevistados declararam ter escritura definitiva, 8,17%, concessão de uso e 4,08%, apenas o contrato de compra e venda, enquanto 27,54% não têm imóveis, as demais situações chegam a 5,83%, conforme Tabela 10.

Tipo de Documento	Nº	%
Não tem imóvel	17.029	27,54
Escritura definitiva	33.626	54,38
Concessão de uso	5.051	8,17
Contrato de compra e venda	2.526	4,08
Contrato de financiamento particular	1.443	2,33
Contrato de financiamento governamental	1.371	2,22
Outros	794	1,28
<b>Total</b>	<b>61.840</b>	<b>100,00</b>

**Tabela 10 - Samambaia: domicílios ocupados, segundo a posse de documento do imóvel, 2013.**

**Fonte:** Codeplan – Pesquisa distrital por Amostra de Domicílios – PDAD, 2013.

Quanto à área construída dos domicílios, ficou constatado que as moradias entre 61 a 90 m<sup>2</sup> são as mais representadas do universo da pesquisa, perfazendo 43,41% das moradias. Com participação semelhante estão as moradias com área de 41 a 60 m<sup>2</sup> e de 91 a 150 m<sup>2</sup> com 24,62% e 22,17%, respectivamente.

Na análise das residências, observa-se o fato de que 7,00% têm no máximo 40 m<sup>2</sup> de área construída. Este indicador chama atenção, pois, cerca de 16 mil pessoas em Samambaia vivem em condições não recomendáveis de habitabilidade, levando em conta a média de moradores por domicílios da localidade (3,59 habitantes por domicílio) (Tabela 11).

Área Construída	Nº	%
Até 20 m <sup>2</sup>	433	0,70
De 21 a 40 m <sup>2</sup>	3.897	6,30
De 41 a 60 m <sup>2</sup>	15.225	24,62
De 61 a 90 m <sup>2</sup>	26.843	43,41
De 91 a 150 m <sup>2</sup>	13.710	22,17
De 151 a 250 m <sup>2</sup>	1.660	2,68
Acima de 250 m <sup>2</sup>	72	0,12
<b>Total</b>	<b>61.840</b>	<b>100,00</b>

**Tabela 11 - Samambaia: domicílios ocupados, segundo a área construída do imóvel, 2013.**

**Fonte:** Codeplan – Pesquisa distrital por Amostra de Domicílios – PDAD, 2013.

### 5.3.02 – Infraestrutura urbana.

Atualmente, Samambaia possui em seu espaço urbano uma diversidade de infraestruturas básicas (asfalto, calçadas, arborização, iluminação, etc) e serviços (coleta de lixo, água, etc) de ótimo padrão, em termos de qualidade e disponibilidade.

Em relação aos serviços de coleta de lixo (Tabela 12), há 100% de coleta realizada em todos os bairros da cidade.

Tipo de Coleta	Nº	%
Serviço de limpeza urbana	61.840	100,00
SLU com coleta seletiva	-	-
Queimado ou enterrado	-	-
Jogado em local impróprio	-	-
Outro destino	-	-
<b>Total</b>	<b>61.840</b>	<b>100,00</b>

**Tabela 12 - Samambaia: domicílios ocupados, segundo a existência de coleta de lixo, 2013.**

**Fonte:** Codeplan – Pesquisa distrital por Amostra de Domicílios – PDAD, 2013.

O acesso a ruas asfaltadas, calçadas, meio-fio, iluminação pública e rede de água pluvial cobrem, em percentuais, entre 97% e 99% dos domicílios (Tabela 13).

Infraestrutura	Não Tem		Tem		Total	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Rua asfaltada	577	0,93	61.263	99,07	<b>61.840</b>	<b>100,00</b>
Calçada	1.804	2,92	60.036	97,08	<b>61.840</b>	<b>100,00</b>
Meio-fio	1.587	2,57	60.253	97,43	<b>61.840</b>	<b>100,00</b>
Iluminação pública	938	1,52	60.902	98,48	<b>61.840</b>	<b>100,00</b>
Rede de água pluvial	1.660	2,68	60.180	97,32	<b>61.840</b>	<b>100,00</b>

**Tabela 13 - Samambaia: domicílios ocupados, a infraestrutura urbana na rua onde mora, 2013.**

**Fonte:** Codeplan – Pesquisa distrital por Amostra de Domicílios – PDAD, 2013.

Dessa forma, só algumas quadras de bairros isolados não possuem acesso a estas benfeitorias.

A PDAD 2013 levantou informações sobre a existência de problemas de ordem ambiental nas cercanias dos domicílios. Os problemas mais presentes foram o entulho verificado em 27,89% dos domicílios e a erosão em 2,2%. Os demais foram pouco representativos (Tabela 14).

Problemas nas Cercanias	Não Tem		Tem		Total	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Erosão	60.469	97,78	1.371	2,22	<b>61.840</b>	<b>100,00</b>
Área em declive	61.624	99,65	216	0,35	<b>61.840</b>	<b>100,00</b>
Entulho	44.594	72,11	17.246	27,89	<b>61.840</b>	<b>100,00</b>
Esgoto a céu aberto	61.263	99,07	577	0,93	<b>61.840</b>	<b>100,00</b>
Área de transbordo	61.696	99,77	144	0,23	<b>61.840</b>	<b>100,00</b>

**Tabela 14 - Samambaia: problemas verificados nas cercanias dos domicílios, 2013.**

**Fonte:** Codeplan – Pesquisa distrital por Amostra de Domicílios – PDAD, 2013.

Os resultados da pesquisa mostraram que 25,20% dos domicílios estão localizados perto de ciclovias e 9,10% contam com ruas arborizadas, enquanto 5,02% declararam estar próximos de jardins/parques (Tabela 15).

Áreas Públicas Comuns	Não Tem		Tem		Total	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Ruas arborizadas	56.212	90,90	5.628	9,10	<b>61.840</b>	<b>100,00</b>
Jardins/parques	58.737	94,98	3.103	5,02	<b>61.840</b>	<b>100,00</b>
APA <sup>1</sup>	60.974	98,60	866	1,40	<b>61.840</b>	<b>100,00</b>
Nascente d'água	61.046	98,72	794	1,28	<b>61.840</b>	<b>100,00</b>
Ciclovias	46.254	74,80	15.586	25,20	<b>61.840</b>	<b>100,00</b>
Espaço cultural	61.624	99,65	216	0,35	<b>61.840</b>	<b>100,00</b>

**Tabela 15 - Samambaia: áreas públicas próximas às residências, 2013.**

**Fonte:** Codeplan – Pesquisa distrital por Amostra de Domicílios – PDAD, 2013.

1 = Área de Preservação Permanente.

A ciclovía, em diferentes projetos urbanos, são geralmente pensadas para servir aos trabalhadores que se deslocam dos bairros onde vivem para os locais de consumo (centro) e trabalho. Em Samambaia, a ciclovía é apropriada especialmente, pelos grupos dos bairros de classe média e média alta, que a utilizam somente como forma de lazer. Há poucas ciclovias que atendem os bairros populares. É por isso que somente um quarto dos domicílios tem acesso a esta infraestrutura.

Existência ainda mais desproporcional são os jardins e parques, cujo benefício atinge apenas 5,02% dos domicílios. Logo, as áreas verdes são privilégio sobretudo dos moradores das cercanias dos setores de mansões, como veremos adiante nesta tese.

### **5.3.03 – Migração.**

Conforme levantamento dos residentes na RA XII, a maioria (52,91%) do contingente populacional que vive em Samambaia é nascida no Distrito Federal, enquanto 47,09% são constituídos por imigrantes. Do total de imigrantes 63,03% são naturais do Nordeste; 16,59% do Sudeste e 14,02% do Centro-Oeste. Em relação à origem por estados, Minas Gerais é o mais representativo (14,02%), seguido do Maranhão (13,88%), Goiás (13,74%) e Bahia (13,25%) todos com participação bastante semelhante (Tabela 16).

Unidade de Federação	Nº	%	% de Imigrantes
<b>Total</b>	<b>220.806</b>	<b>100,00</b>	
<b>Distrito Federal</b>	<b>116.825</b>	<b>52,91</b>	
<b>Outras UF</b>	<b>103.981</b>	<b>47,09</b>	<b>100,00</b>
Acre	72	0,03	0,07
Alagoas	361	0,16	0,35
Amapá	-	-	-
Amazonas	144	0,07	0,14
Bahia	13.782	6,24	13,25
Ceará	9.236	4,18	8,88
Espírito Santo	289	0,13	0,28
Goiás	14.287	6,47	13,74
Maranhão	14.432	6,54	13,88
Mato Grosso	72	0,03	0,07
Mato Grosso do Sul	216	0,10	0,21
Minas Gerais	14.576	6,60	14,02
Pará	794	0,36	0,76
Paraíba	8.443	3,82	8,12
Paraná	794	0,36	0,76
Pernambuco	3.752	1,70	3,61
Piauí	14.215	6,44	13,67
Rio de Janeiro	1.010	0,46	0,97
Rio Grande do Norte	3.103	1,41	2,98
Rio Grande do Sul	289	0,13	0,28
Rondônia	72	0,03	0,07
Roraima	72	0,03	0,07
Santa Catarina	72	0,03	0,07
São Paulo	1.371	0,62	1,32
Sergipe	289	0,13	0,28
Tocantins	1.948	0,88	1,87
Exterior	289	0,13	0,28
Não sabe	-	-	-

**Tabela 16 - Samambaia: população residente, segundo a naturalidade, 2013.**

**Fonte:** Codeplan – Pesquisa distrital por Amostra de Domicílios – PDAD, 2013.

O atual quadro de ocupação humana de Samambaia é decorrente de um processo de imigração inter-regional que direcionou massas de migrantes nacionais de diferentes regiões do País, sobretudo do Nordeste, para o Centro-Oeste, resultando na ocupação do Distrito Federal.

Quando se analisa o ano de chegada dos moradores no Distrito Federal, percebe-se que a maior migração ocorreu de 1971 a 1980 e 1981 a 1990 com 23,87% e 23,32, respectivamente. Observa-se também percentual significativo (16,59%) da população de Samambaia que chegou ao Distrito Federal a partir do ano 2000 (Tabela 17).

Anos	Nº	%	% de Imigrantes
<b>Total</b>	<b>220.806</b>	<b>100,00</b>	
<b>Nascidos no DF</b>	<b>116.825</b>	<b>52,91</b>	
<b>Imigrantes</b>	<b>103.981</b>	<b>47,09</b>	<b>100,00</b>
Até 1960	3.536	1,60	3,40
De 1961 a 1970	10.391	4,71	9,99
De 1971 a 1980	24.823	11,24	23,87
De 1981 a 1990	24.245	10,98	23,32
De 1991 a 2000	21.575	9,77	20,75
Acima de 2000	17.246	7,81	16,59
Não sabe	2.165	0,98	2,08

**Tabela 17 - Samambaia: população residente, segundo o ano de chegada no Distrito Federal, 2013.**

**Fonte:** Codeplan – Pesquisa distrital por Amostra de Domicílios – PDAD, 2013.

Praticamente a metade dos moradores de Samambaia nasceu no Distrito Federal, e a outra metade veio de outras regiões, em diferentes períodos, de maneira que é nos anos 1970, 1980 e 1990, com números que variam de 20 a 23%, respectivamente, que estes ciclos de migração inter-regional “abastecem” Samambaia de novos moradores.

Neste sentido, Samambaia se tornou um dos principais pontos de ocupação humana em seu processo de reprodução social, no contexto urbano do Distrito Federal, dinâmica já apresentada anteriormente nesta tese.



Quando se destaca a variável local de origem dos moradores de Samambaia, alguns estados têm se destacado no quantitativo populacional: Maranhão (14,22%), Goiás (14,15%), Minas Gerais (13,88%) e Piauí (13,04%), situação similar à naturalidade (Tabela 18).

Procedência	Nº	%	% de Imigrantes
<b>Total</b>	<b>220.806</b>	<b>100,00</b>	
<b>Distrito Federal</b>	<b>116.825</b>	<b>52,91</b>	
<b>Outras UF</b>	<b>103.981</b>	<b>47,09</b>	<b>100,00</b>
Acre	-	-	-
Alagoas	289	0,13	0,28
Amapá	-	-	-
Amazonas	144	0,07	0,14
Bahia	13.404	6,11	12,98
Ceará	8.803	3,99	8,47
Espírito Santo	289	0,13	0,28
Goiás¹	14.720	6,67	14,15
Maranhão	14.793	6,70	14,22
Mato Grosso	72	0,03	0,07
Mato Grosso do Sul	289	0,13	0,28
Minas Gerais¹	14.432	6,54	13,88
Pará	1.010	0,46	0,97
Paraíba	8.082	3,66	7,77
Paraná	938	0,42	0,90
Pernambuco	3.536	1,60	3,40
Piauí	13.566	6,14	13,04
Rio de Janeiro	1.515	0,69	1,46
Rio Grande do Norte	3.247	1,47	3,12
Rio Grande do Sul	216	0,10	0,21
Rondônia	72	0,03	0,07
Roraima	72	0,03	0,07
Santa Catarina	-	-	-
São Paulo	1.660	0,75	1,60
Sergipe	289	0,13	0,28
Tocantins	1.876	0,85	1,8
Exterior	289	0,13	0,28
AMB²	-	-	-
Não sabe	289	0,13	0,28

**Tabela 18 - Samambaia: moradores, segunda a Unidade da Federação de onde migrou para o Distrito Federal, 2013.**

**Fonte:** Codeplan – Pesquisa distrital por Amostra de Domicílios – PDAD, 2013.

(1): Exclusive os Municípios da AMB

(2): Área Metropolitana de Brasília: Águas Lindas, Alexânia, Cidade Ocidental, Formosa, Luziânia, Novo Gama, Padre Bernardo, Planaltina de Goiás, Santo Antônio do Descoberto; Valparaíso de Goiás; exclusive o Distrito Federal.

Por sua vez, a Tabela 19 mostra um conjunto de fatores que motivaram a migração dos residentes de Samambaia para o Distrito Federal. A procura de trabalho (44,07%) e acompanhar parentes (51,34%) destacaram-se como os principais motivos.

Motivo da Mudança	Nº	%	% de Imigrantes
<b>Total</b>	<b>220.806</b>	<b>100,00</b>	
<b>Distrito Federal</b>	<b>116.825</b>	<b>52,91</b>	
<b>Total de Imigrantes</b>	<b>103.981</b>	<b>47,09</b>	<b>100,00</b>
Acompanhar parentes	53.397	24,18	51,34
Estudo e/ou escola	722	0,33	0,69
Aquisição de moradia	216	0,10	0,21
Aluguel mais barato	72	0,03	0,07
Programa do governo para a moradia	72	0,03	0,07
Transferência do local de trabalho	216	0,10	0,21
Procura de trabalho	45.821	20,75	44,07
Melhor acesso aos serviços de saúde	1.515	0,69	1,46
Mudança de estado civil	433	0,20	0,42
Dificuldade no relacionamento familiar	-	-	-
Outros motivos	1.227	0,56	1,18
Não sabe	289	0,13	0,28

**Tabela 19 - Samambaia: população segundo o motivo da mudança para o Distrito Federal, 2013.**

**Fonte:** Codeplan – Pesquisa distrital por Amostra de Domicílios – PDAD, 2013.

Levando-se em conta, que o item acompanhar parentes refere-se, principalmente, aos filhos que chegaram na companhia dos pais, a procura de trabalho classifica-se, então, como fator de motivação determinante da migração para o DF dos habitantes de Samambaia.

É interessante destacar os itens citados em menor escala de importância, como reveladores de alguns fatos que qualificam o morar em Samambaia. Não é um lugar onde seu habitante escolheu viver pelo “estudo e escola”, tão pouco pela

aquisição de moradia, por ser local de aluguel mais barato, ter bom serviço público ou privado de saúde, enfim.

Em Samambaia, 64,61% do seu contingente populacional reside na RA há mais de 10 anos e 50,06% moram na mesma residência, no mesmo período (Tabelas 20 e 21).

Tempo de Moradia	Nº	%
Menos de 1 ano	4.618	2,09
1 a 5 anos	45.965	20,82
6 a 9 anos	27.565	12,48
10 a 14 anos	34.420	15,59
15 ou mais anos	108.238	49,02
Não sabe	-	-
<b>Total</b>	<b>220.806</b>	<b>100,00</b>

**Tabela 20 - Samambaia: população segundo o tempo de moradia na RA Samambaia, 2013.**

**Fonte:** Codeplan – Pesquisa distrital por Amostra de Domicílios – PDAD, 2013.

Tempo de Moradia no Domicílio	Nº	%
Menos de 1 ano	10.679	4,84
1 a 5 anos	72.952	33,04
6 a 9 anos	26.627	12,06
10 a 14 anos	29.729	13,46
15 ou mais anos	80.818	36,60
Não sabe	-	-
<b>Total</b>	<b>220.806</b>	<b>100,00</b>

**Tabela 21 - Samambaia: população segundo o tempo de moradia na residência atual, 2013.**

**Fonte:** Codeplan – Pesquisa distrital por Amostra de Domicílios – PDAD, 2013.

A migração interna é expressiva em Samambaia, visto que apenas 40,98% dos seus moradores nunca mudaram da RA, ou seja: ou nasceram em Samambaia, ou no seu deslocamento de local de origem para o Distrito Federal, se instalou em Samambaia.

Ademais, mais de 50.000 pessoas vieram morar em Samambaia nos últimos 5 anos, de maneira que esta população impactou de maneira considerável os índices de crescimento populacional no município.

Quanto ao local de origem dos que se mudaram, as regiões que tiveram maior participação foram: Ceilândia, 41,68% e Taguatinga, 30,84%, totalizando as duas mais de 70% (Tabela 22).

Região Administrativa	Nº	%	% de Imigrantes
<b>Total</b>	<b>220.806</b>	<b>100,00</b>	
<b>Nunca mudou</b>	<b>90.487</b>	<b>40,98</b>	
<b>Região Administrativa</b>	<b>130.319</b>	<b>59,02</b>	<b>100,00</b>
RA I - Brasília	5.989	2,71	4,60
RA II - Gama	4.835	2,19	3,71
RA III - Taguatinga	40.192	18,20	30,84
RA IV - Brazlândia	1.155	0,52	0,89
RA V - Sobradinho	866	0,39	0,66
RA VI - Planaltina	938	0,42	0,72
RA VII - Paranoá	144	0,07	0,11
RA VIII - Núcleo Bandeirante	3.247	1,47	2,49
RA IX - Ceilândia	54.335	24,61	41,68
RA X - Guará	3.103	1,41	2,38
RA XI - Cruzeiro	1.587	0,72	1,22
<b>RA XII - Samambaia</b>	-	-	-
RA XIII - Santa Maria	1.299	0,59	1,00
RA XIV - São Sebastião	433	0,20	0,33
RA XV - Recanto das Emas	3.680	1,67	2,82
RA XVI - Lago Sul	-	-	-
RA XVII - Riacho Fundo	1.515	0,69	1,16
RA XVIII - Lago Norte	-	-	-
RA XIX - Candangolândia	505	0,23	0,39
RA XX - Águas Claras	505	0,23	0,39
RA XXI - Riacho Fundo II	722	0,33	0,55
RA XXII - Sudoeste/Octogonal	72	0,03	0,06
RA XXIII - Varjão	577	0,26	0,44
RA XXIV - Park Way	794	0,36	0,61
RA XXV - SCIA -Estrutural	216	0,10	0,17
RA XXVI - Sobradinho II	361	0,16	0,28
RA XXVII - Jardim Botânico	-	-	-
RA XXVIII - Itapoã	-	-	-
RA XXIX - SIA	2.237	1,01	1,72
RA XXX - Vicente Pires	144	0,07	0,11
RA XXXI - Fercal	-	-	-
Fora do DF	649	0,29	0,50
Não sabe	216	0,10	0,17

**Tabela 22 - Samambaia: população segundo a Região Administrativa de procedência, 2013.**

**Fonte:** Codeplan – Pesquisa distrital por Amostra de Domicílios – PDAD, 2013.

#### 5.3.04 – Instrução e escolarização da população.

Da população total de Samambaia, destaca-se o elevado percentual daqueles que não estudam (70,49%), por falta de oportunidade de estudar, por já terem terminado os estudos ou por não considerarem a formação educacional importante. E entre aqueles que estudam (29,51%), expressiva maioria (22,71%) frequênta a escola pública (Tabela 23).

Condição de Estudo	Nº	%
Não estuda	155.648	70,49
Escola Pública	50.150	22,71
Escola Particular	15.009	6,80
Total	220.806	100,00

**Tabela 23 - Samambaia: população segundo a condição de estudo, 2013.**

**Fonte:** Codeplan – Pesquisa distrital por Amostra de Domicílios – PDAD, 2013.

Quanto ao nível de escolaridade, 2,22% declararam ser analfabetos. Esse percentual passa para 5,55% quando somado aos que somente sabem ler e escrever e aos que fizeram ou fazem curso de alfabetização de adultos.

A maior participação concentra-se na categoria dos que tem o nível fundamental incompleto 32,00%, seguido dos que têm o ensino médio completo (23,20%). Vale destacar que somente 1,82% da população de Samambaia não teve acesso ou não concluiu o ensino fundamental e o ensino médio em idade apropriada, tendo em vista serem oriundos ou frequêntarem o EJA – Educação de Jovens e Adultos. Os que concluíram o curso superior, incluindo especialização, mestrado e doutorado, somam apenas 5,66% (Tabela 24).

Nível de Escolaridade	Nº	%
Analfabeto (15 anos ou mais)	4.907	2,22
Sabe ler e escrever (15 anos ou mais)	6.783	3,07
Alfabetização de adultos	577	0,26
Maternal e creche	1.804	0,82
Jardim I e II/Pré Escolar	4.979	2,25
EJA - Fundamental incompleto	2.526	1,14
EJA - Fundamental completo	649	0,29
EJA - Médio incompleto	794	0,36
EJA - Médio completo	72	0,03
Fundamental incompleto	68.118	30,86
Fundamental completo	14.215	6,44
Médio incompleto	27.637	12,52
Médio completo	51.161	23,17
Superior incompleto	12.123	5,49
Superior completo	10.896	4,93
Curso de especialização	1.227	0,56
Mestrado	216	0,10
Doutorado	144	0,07
Crianças de 6 a 14 anos não alfabetizadas	72	0,03
Não sabe	649	0,29
Menor de 6 anos fora da escola	11.257	5,10
<b>Total</b>	<b>220.806</b>	<b>100,00</b>

**Tabela 24 - Samambaia: população segundo o nível de escolaridade, 2013.**

**Fonte:** Codeplan – Pesquisa distrital por Amostra de Domicílios – PDAD, 2013.

Do total de estudantes de Samambaia, 74,75% estudam na própria região, 15,22% em Taguatinga e 4,96% em Brasília. As demais regiões foram pouco representativas (Tabela 25).

Região Administrativa	Nº	%
RA I - Brasília	3.247	4,98
RA II - Gama	361	0,55
RA III - Taguatinga	9.958	15,22
RA IV - Brazlândia	-	-
RA V - Sobradinho	-	-
RA VI - Planaltina	-	-
RA VII - Paranoá	-	-
RA VIII - Núcleo Bandeirante	72	0,11
RA IX - Ceilândia	866	1,32
RA X - Guará	289	0,44
RA XI - Cruzeiro	72	0,11
<b>RA XII - Samambaia</b>	<b>48.924</b>	<b>74,75</b>
RA XIII - Santa Maria	144	0,22
RA XIV - São Sebastião	72	0,11
RA XV - Recanto das Emas	649	0,99
RA XVI - Lago Sul	-	-
RA XVII - Riacho Fundo	216	0,33
RA XVIII - Lago Norte	-	-
RA XIX - Candangolândia	-	-
RA XX - Águas Claras	577	0,88
RA XXI - Riacho Fundo II	-	-
RA XXII - Sudoeste/Octogonal	-	-
RA XXIII - Varjão	-	-
RA XXIV - Park Way	-	-
RA XXV - SCIA -Estrutural	-	-
RA XXVI - Sobradinho II	-	-
RA XXVII - Jardim Botânico	-	-
RA XXVIII - Itapoã	-	-
RA XXIX - SIA	-	-
RA XXX - Vicente Pires	-	-
RA XXXI - Fercal	-	-
Fora do DF	-	-
<b>Total</b>	<b>65.447</b>	<b>100,00</b>

**Tabela 25 - Samambaia: população de estudantes segundo a Região Administrativa onde estuda, 2013.**

**Fonte:** Codeplan – Pesquisa distrital por Amostra de Domicílios – PDAD, 2013.



### 5.3.05 – Trabalho e Rendimento.

A partir das informações coletadas no tocante à ocupação dos moradores de Samambaia, observa-se que, entre os habitantes acima de 10 anos de idade, 50,61% realizam atividades remuneradas, enquanto 8,30% estão aposentados. Os desempregados somam 6,06% desta população (Tabela 26).

Situação de Atividade	Nº	%	Maiores de 10 anos
<b>Total</b>	<b>220.806</b>	<b>100,00</b>	
<b>Menor de 10 Anos</b>	<b>30.307</b>	<b>13,73</b>	
<b>Subtotal</b>	<b>190.499</b>	<b>86,27</b>	<b>100,00</b>
Não tem atividade	6.711	3,04	3,52
Tem trabalho remunerado	96.404	43,66	50,61
Aposentado	15.442	6,99	8,11
Aposentado trabalhando	361	0,16	0,19
Pensionista	3.752	1,70	1,97
Do lar	21.359	9,67	11,21
Desempregado	11.545	5,23	6,06
Estudante	34.925	15,82	18,33
Trabalho voluntário	-	-	-

**Tabela 26 - Samambaia: população segundo a situação de atividade, 2013.**

**Fonte:** Codeplan – Pesquisa distrital por Amostra de Domicílios – PDAD, 2013.

Conforme a Tabela 26. do contingente de trabalhadores, a maioria é constituída por empregados, com 65,27% do total, sendo que 59,31% têm carteira assinada.

Com relação à ocupação remunerada, os serviços envolvem 89,41%, sendo 27,35% no Comércio, 25,41% nos Serviços Gerais, e 10,36% na Administração Pública. A Construção Civil responde por 9,24%. (Tabela 27).

Sector de Atividade Remunerada	Nº	%
Agropecuária	433	0,45
Construção civil	8.948	9,24
Indústria	794	0,82
Comércio	26.482	27,35
Administração Pública Federal	4.618	4,77
Administração Pública Distrital	5.412	5,59
Transporte e armazenagem	3.897	4,02
Comunicação e informação	1.876	1,94
Educação	3.536	3,65
Saúde	3.103	3,20
Serviços domésticos	4.474	4,62
Serviços pessoais	4.330	4,47
Serviços de creditícios e financeiros	1.443	1,49
Serviços imobiliários	216	0,22
Serviços de informática	1.443	1,49
Serviços de arte/cultura	794	0,82
Serviços esportivos ou recreativos	361	0,37
Serviços gerais	24.605	25,41
Não sabe	72	0,07
<b>Total</b>	<b>96.837</b>	<b>100,0</b>

**Tabela 27 - Samambaia: população ocupada segundo o setor de atividade remunerada, 2013.**

**Fonte:** Codeplan – Pesquisa distrital por Amostra de Domicílios – PDAD, 2013.

A categoria conta própria (autônomo) absorve 24,29% do total da mão de obra. As demais posições são pouco expressivas (Tabela 28).

Posição na Ocupação	Nº	%
Empregado com carteira de trabalho	57.438	59,31
Empregado sem carteira de trabalho	5.773	5,96
Empregado temporário	722	0,75
Serviço Público e Militar	7.072	7,30
Conta própria (Autônomo)	23.524	24,29
Profissional liberal	144	0,15
Empregador	722	0,75
Estagiário	1.082	1,12
Cargo comissionado	289	0,30
Aprendiz	72	0,07
Trabalhador não remunerado	-	-
Não sabe	-	-
<b>Total</b>	<b>96.837</b>	<b>100,00</b>

**Tabela 28 - Samambaia: população ocupada segundo a posição na ocupação, 2013.**

**Fonte:** Codeplan – Pesquisa distrital por Amostra de Domicílios – PDAD, 2013.

Entre os trabalhadores residentes na Região Administrativa Samambaia, 29,28% trabalham em Samambaia, 32,34% trabalham em Brasília, 9,17% em Taguatinga. Logo, parte considerável da população (70,72%) trabalha e obtém sua renda fora de Samambaia, o que obriga este contingente de 68.479 pessoas a se deslocar de 15 a 60 km para trabalhar.

Região Administrativa	Nº	%
RA I – Brasília	31.317	32,34
RA II – Gama	794	0,82
RA III – Taguatinga	8.876	9,17
RA IV – Brazlândia	-	0,00
RA V – Sobradinho	-	0,00
RA VI – Planaltina	-	0,00
RA VII - Paranoá	144	0,15
RA VIII - Núcleo Bandeirante	649	0,67
RA IX – Ceilândia	3.103	3,20
RA X - Guará	1.082	1,12
RA XI – Cruzeiro	433	0,45
<b>RA XII – Samambaia</b>	<b>28.358</b>	<b>29,28</b>
RA XIII - Santa Maria	361	0,37
RA XIV - São Sebastião	-	0,00
RA XV – Recanto das Emas	794	0,82
RA XVI - Lago Sul	722	0,75
RA XVII - Riacho Fundo	577	0,60
RA XVIII – Lago Norte	361	0,37
RA XIX – Candangolândia	144	0,15
RA XX – Águas Claras	3.103	3,20
RA XXI – Riacho Fundo II	144	0,15
RA XXII - Sudoeste/Octogonal	649	0,67
RA XXIII – Varjão	72	0,07
RA XXIV - Park Way	144	0,15
RA XXV - SCIA-Estrutural	505	0,52
RA XXVI - Sobradinho II	-	0,00
RA XXVII - Jardim Botânico	-	0,00
RA XXVIII - Itapoã	-	0,00
RA XXIX – SIA	2.598	2,68
RA XXX - Vicente Pires	722	0,75
RA XXXI - Fercal	1.082	1,12
Vários Locais	9.453	9,76
Fora do Distrito Federal	649	0,67
Não sabe	-	0,00
<b>Total</b>	<b>96.837</b>	<b>100,00</b>

**Tabela 29 - Samambaia: população ocupada segundo a Região Administrativa onde trabalha, 2013.**

**Fonte:** Codeplan – Pesquisa distrital por Amostra de Domicílios – PDAD, 2013.

A renda familiar constitui um indicador amplamente utilizado para análise da situação socioeconômica de uma população, embora apresente limitações por não considerar a ocupação domiciliar nem a faixa etária dos moradores. Quando apurado o rendimento gerado, ignoram-se as desigualdades de condições de cada domicílio.

Ao analisar a renda de uma localidade, deve-se também atentar para o fato de que a renda domiciliar é resultado do momento em que o dado é coletado, do desempenho global da economia, da política salarial, assim como da situação do mercado de trabalho.

Feitas as devidas ressalvas, esse indicador permite que se elabore o perfil socioeconômico dos moradores de Brasília por meio do levantamento do rendimento bruto mensal do trabalho e dos demais rendimentos como aposentadorias, pensões, aluguéis, entre outros, auferidos pelos membros dos domicílios pesquisados.

A renda domiciliar média apurada na pesquisa realizada no ano de 2013 foi da ordem de R\$ 2.633,00, correspondente a 4,23 salários mínimos (SM) e a renda per capita é de R\$ 742,00 (1,19 SM) (Tabela 30).

Renda Domiciliar Média Mensal		Renda Per Capita Média Mensal	
Valores Absolutos R\$	Valores em Salários Mínimos	Valores Absolutos R\$	Valores em Salários Mínimos
2.633	4,23	742	1,19

**Tabela 30 - Samambaia: renda Domiciliar Média Mensal e Per Capita Mensal, 2013.**

**Fonte:** Codeplan – Pesquisa distrital por Amostra de Domicílios – PDAD, 2013.

Ao analisar a distribuição da renda domiciliar bruta mensal, segundo as classes de renda, com base em múltiplos de salários mínimos, verifica-se que a mais expressiva é a classe de renda de 2 a 5 SM que concentra 49,43%, seguido da renda de 1 a 2 SM (22,64%). Cabe destaque o fato de que 3,40% dos domicílios têm renda de no máximo 1 SM (Tabela 31).

Classes de Renda	Nº	%
Até 1 Salário Mínimo	1.948	3,40
Mais de 1 a 2 Salários Mínimos	12.989	22,64
Mais de 2 a 5 Salários Mínimos	28.358	49,43
Mais de 5 a 10 Salários Mínimos	10.030	17,48
Mais de 10 a 20 Salários Mínimos	3.608	6,29
Mais de 20 Salários Mínimos	433	0,75
Subtotal	57.366	100,00
Renda não declarada	4.474	
Total	61.840	

**Tabela 31 - Samambaia: Distribuição dos domicílios ocupados segundo as Classes de Renda Domiciliar, 2013.**

**Fonte:** Codeplan – Pesquisa distrital por Amostra de Domicílios – PDAD, 2013.

Considerando a renda média mensal auferida pelos moradores, os 10% mais ricos absorvem 31,94% da renda, e os 10% de menor poder aquisitivo detêm apenas 2,24%, apresentando assim um Coeficiente de Gini de 0,409.

Como 75,49% dos moradores de Samambaia possuem renda na faixa que vai de menos de um até 5 salários mínimos, podemos inferir que esta é uma cidade habitada prioritariamente por trabalhadores da classe média baixa e classe pobre.

### 5.3.06– Posse de Bens, Equipamentos e Serviços.

As pesquisas socioeconômicas têm demonstrado a existência de alta correlação entre a posse de bens e a renda domiciliar. Em Samambaia, 55,19% dos domicílios possuem automóvel, bem que limita para pouco menos da metade dos habitantes de todos municípios, sua capacidade de locomoção na cidade e nos deslocamentos para empregos e serviços as demais Regiões Administrativas. A bicicleta é o segundo veículo com maior participação (29,87%), seguido de motocicleta (6,07%). Os demais veículos não foram relevantes na pesquisa (Tabela 32).

Veículo	Não tem		Tem 1		Tem 2 ou mais		Total	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Automóvel	27.709	44,81	28.431	45,97	5.701	9,22	61.840	100,00
Utilitários	61.551	99,53	289	0,47	-	-	61.840	100,00
Carga	61.840	100,00	-	-	-	-	61.840	100,00
Motocicletas	58.088	93,93	3.464	5,60	289	0,47	61.840	100,00
Bicicletas	43.367	70,13	11.545	18,67	6.927	11,20	61.840	100,00
Carroças	61.840	100,00	-	-	-	-	61.840	100,00
Outros	61.840	100,00	-	-	-	-	61.840	100,00

**Tabela 32 - Samambaia: Domicílios ocupados segundo a condição de posse de veículos, 2013.**

**Fonte:** Codeplan – Pesquisa distrital por Amostra de Domicílios – PDAD, 2013.

As informações captadas sobre equipamentos domésticos indicam que alguns (televisão, aparelho de DVD, máquina de lavar roupa e forno de micro-ondas), por serem, respectivamente, formas de entretenimento e facilitarem as tarefas das donas de casa são encontrados na maioria dos domicílios de Samambaia. Constatou-se que 95,95% das residências possuem televisão; 82,26% aparelhos de DVD; 74,68% máquinas de lavar roupa e 70,13%, micro-ondas (Tabela 33).



Equipamento Doméstico	Não tem		Tem 1		Tem 2		Tem 3 ou mais		Total	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Aparelho de som	18.184	29,40	42.141	68,14	938	1,52	577	0,93	61.840	100,00
Aparelho de DVD	10.968	17,74	49.645	80,28	938	1,52	289	0,47	61.840	100,00
Ar condicionado	60.830	98,37	938	1,52	72	0,12	-	-	61.840	100,00
Circulador de ar/Ventilador	38.749	62,66	18.978	30,69	3.175	5,13	938	1,52	61.840	100,00
Energia solar	61.624	99,65	216	0,35	-	-	-	-	61.840	100,00
Filmadora	56.356	91,13	5.340	8,63	72	0,12	72	0,12	61.840	100,00
Forno elétrico	50.583	81,80	11.185	18,09	72	0,12	-	-	61.840	100,00
Forno de microondas	18.473	29,87	43.151	69,78	144	0,23	72	0,12	61.840	100,00
Freezer	54.768	88,56	6.783	10,97	144	0,23	144	0,23	61.840	100,00
Ipod e similares	59.747	96,62	1.876	3,03	216	0,35	-	-	61.840	100,00
Máquina de lavar roupa	15.658	25,32	46.109	74,56	72	0,12	-	-	61.840	100,00
Máquina de lavar louça	61.407	99,30	433	0,70	-	-	-	-	61.840	100,00
Máquina fotográfica digital	37.595	60,79	23.163	37,46	1.010	1,63	72	0,12	61.840	100,00
Microcomputador	29.441	47,61	31.678	51,23	577	0,93	144	0,23	61.840	100,00
Notebook/Netbook	43.079	69,66	17.318	28,00	938	1,52	505	0,82	61.840	100,00
Rádio	43.223	69,89	17.895	28,94	505	0,82	216	0,35	61.840	100,00
Roteador	55.057	89,03	6.783	10,97	-	-	-	-	61.840	100,00
Secadora de roupa	61.335	99,18	505	0,82	-	-	-	-	61.840	100,00
Sistema de segurança	60.541	97,90	1.299	2,10	-	-	-	-	61.840	100,00
Tablet/Ipad	59.675	96,50	1.948	3,15	216	0,35	-	-	61.840	100,00
Tanquinho elétrico	32.760	52,98	29.008	46,91	72	0,12	-	-	61.840	100,00
Telefone fixo	23.091	37,34	38.388	62,08	361	0,58	-	-	61.840	100,00
Telefone celular pré-pago	6.061	9,80	10.102	16,34	22.297	36,06	23.379	37,81	61.840	100,00
Telefone celular pós-pago	56.789	91,83	2.526	4,08	1.660	2,68	866	1,40	61.840	100,00
Televisão	2.526	4,08	34.131	55,19	18.256	29,52	6.927	11,20	61.840	100,00

**Tabela 33 - Samambaia: Domicílios ocupados segundo a condição de posse de bens não duráveis e eletrônicos, 2013.**

**Fonte:** Codeplan – Pesquisa distrital por Amostra de Domicílios – PDAD, 2013.

O telefone celular pré-pago vem se expandindo significativamente nos últimos anos, com participação em boa parte das residências com uma, duas ou mais linhas, chegando a uma proporção de 90,20%. Em contrapartida, a modalidade pós-pago é encontrada em apenas 8,17% das residências.

A inovação tecnológica está cada vez mais presente na forma como as pessoas se comunicam, realizam seus estudos, se atualizam. A aquisição desses equipamentos também vem se expandindo de forma bastante acelerada. Em Samambaia 52,39% dos domicílios contam com microcomputador, e 30,34% com

Notebook/Netbook. O Tablet/Ipad está presente em 3,50% dos domicílios, conforme Tabela 33.

O serviço de Internet mais utilizado é o de banda larga, encontrado em 51,11% dos domicílios. A TV por assinatura aparece em 24,74% e a assinatura de jornais e revistas não foi relevante na pesquisa (Tabela 34).

Tipos de Serviços	Não tem		Tem 1		Tem 2 ou mais		Total	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Internet discada	58.665	94,87	3.175	5,13	-	-	61.840	100,00
Internet banda larga	30.234	48,89	31.606	51,11	-	-	61.840	100,00
TV por assinatura	46.542	75,26	15.298	24,74	-	-	61.840	100,00
Assinatura de jornais	61.407	99,30	433	0,70	-	-	61.840	100,00
Assinatura de revistas	60.541	97,90	1.010	1,63	289	0,47	61.840	100,00

**Tabela 34 - Samambaia: Domicílios ocupados segundo o tipo de serviço de comunicação utilizado, 2013.**

**Fonte:** Codeplan – Pesquisa distrital por Amostra de Domicílios – PDAD, 2013.

Em relação aos domicílios que dispõem de trabalhadores domésticos, somente 3,62% do total de domicílios (2.206 casas) possuem este tipo de serviço disponível, sendo que a maioria provém de fora de Samambaia, conforme Tabela 35.

Serviço Doméstico	Não tem		Tem 1		Tem 2 ou mais		Total	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Mensalista morador do domicílio	61.840	100,00	-	-	-	-	61.840	100,00
Mensalista não morador vindo do DF	61.335	99,18	505	0,82	-	-	61.840	100,00
Mensalista não morador vindo da RIDE	61.696	99,77	144	0,23	-	-	61.840	100,00
Diarista vindo do DF	60.325	97,55	1.515	2,45	-	-	61.840	100,00
Diarista vindo da RIDE	61.768	99,88	72	0,12	-	-	61.840	100,00

**Tabela 35 - Samambaia: Domicílios ocupados segundo a presença de empregados nos afazeres domésticos, 2013.**

**Fonte:** Codeplan – Pesquisa distrital por Amostra de Domicílios – PDAD, 2013.



### **5.3.07– Hábitos de Compras.**

A PDAD mostrou que Samambaia é uma região que começa a ter independência em relação às atividades comerciais, pois cerca de 90,08% das famílias fazem suas compras de alimentos na própria RA. As compras relativas à roupas/calçados, eletrodomésticos, serviços pessoais e em geral na maioria também são realizados na região (próximo a 80% dos domicílios). Na última década, redes de supermercado, lojas de departamento, grandes farmácias e cadeias de lojas de eletrodomésticos se instalaram em Samambaia, o que facilitou a organização de um comércio local, que além de facilidade nas compras para a população local e do entorno, oferta empregos no setor comercial.

A segunda região mais procurada é Taguatinga, sendo que Brasília não constitui pólo atrativo para os moradores de Samambaia (Tabela 36 em números absolutos e Tabela 37 em percentuais).

Região Administrativa	Alimentação	Roupas/calçados	Eleto domésticos	Serviços pessoais	Serviços em geral	Cultura e lazer
RA I - Brasília	433	1.371	1.227	1.299	1.587	6.278
RA II - Gama	-	144	72	-	72	-
RA III - Taguatinga	5.051	12.267	10.752	6.568	6.639	13.638
RA IV - Brazlândia	-	-	-	-	-	-
RA V - Sobradinho	-	-	-	-	-	-
RA VI - Planaltina	-	-	-	72	-	-
RA VII - Paranoá	-	-	-	-	-	-
RA VIII - Núcleo Bandeirante	-	-	-	-	-	-
RA IX - Ceilândia	361	1.948	577	216	289	144
RA X - Guará	-	-	-	-	-	-
RA XI - Cruzeiro	-	-	-	-	-	-
<b>RA XII - Samambaia</b>	<b>55.707</b>	<b>45.750</b>	<b>49.068</b>	<b>53.397</b>	<b>51.305</b>	<b>38.677</b>
RA XIII - Santa Maria	144	144	-	72	-	-
RA XIV - São Sebastião	-	-	-	-	-	-
RA XV - Recanto das Emas	144	144	144	216	216	72
RA XVI - Lago Sul	-	-	-	-	-	-
RA XVII - Riacho fundo	-	72	-	-	-	-
RA XVIII - Lago Norte	-	-	-	-	-	-
RA XIX - Candangolândia	-	-	-	-	-	-
RA XX - Águas Claras	-	-	-	-	-	-
RA XXI - Riacho Fundo II	-	-	-	-	-	-
RA XXII - Sudoeste/Octogonal	-	-	-	-	-	-
RA XXIII - Varjão	-	-	-	-	-	-
RA XXIV - Park Way	-	-	-	-	-	-
RA XXV - SCIA -Estrutural	-	-	-	-	-	-
RA XXVI - Sobradinho II	-	-	-	-	-	-
RA XXVII - Jardim Botânico	-	-	-	-	-	-
RA XXVIII - Itapoã	-	-	-	-	-	-
RA XXIX - SIA	-	-	-	-	-	-
RA XXX - Vicente Pires	-	-	-	-	-	-
RA XXXI - Fercal	-	-	-	-	-	-
Fora do DF	-	-	-	-	-	-
Não faz compras	-	-	-	-	577	577
Não sabe	-	-	-	-	1.155	2.453
<b>Total</b>	<b>61.840</b>	<b>61.840</b>	<b>61.840</b>	<b>61.840</b>	<b>61.840</b>	<b>61.840</b>

**Tabela 36 - Samambaia: Domicílios ocupados segundo o local de compras da família, em valores absolutos, 2013.**

**Fonte:** Codeplan – Pesquisa distrital por Amostra de Domicílios – PDAD, 2013.

Região Administrativa	Alimentação	Roupas/calçados	Eletro domésticos	Serviços pessoais	Serviços em geral	Cultura e lazer
RA I - Brasília	0,70	2,22	1,98	2,10	2,57	10,15
RA II - Gama	-	0,23	0,12	10,62	0,12	-
RA III - Taguatinga	8,17	19,84	17,39	-	10,74	22,05
RA IV - Brazlândia	-	-	-	-	-	-
RA V - Sobradinho	-	-	-	-	-	-
RA VI - Planaltina	-	-	-	0,12	-	-
RA VII - Paranoá	-	-	-	-	-	-
RA VIII - Núcleo Bandeirante	-	-	-	-	-	-
RA IX - Ceilândia	0,58	3,15	0,93	0,35	0,47	0,23
RA X - Guará	-	-	-	-	-	-
RA XI - Cruzeiro	-	-	-	-	-	-
<b>RA XII - Samambaia</b>	<b>90,08</b>	<b>73,98</b>	<b>79,35</b>	<b>86,35</b>	<b>82,96</b>	<b>62,54</b>
RA XIII - Santa Maria	0,23	0,23	-	0,12	-	-
RA XIV - São Sebastião	-	-	-	-	-	-
RA XV - Samambaia	0,23	0,23	0,23	0,35	0,35	0,12
RA XVI - Lago Sul	-	-	-	-	-	-
RA XVII - Riacho fundo	-	0,12	-	-	-	-
RA XVIII - Lago Norte	-	-	-	-	-	-
RA XIX - Candangolândia	-	-	-	-	-	-
RA XX - Águas Claras	-	-	-	-	-	-
RA XXI - Riacho Fundo II	-	-	-	-	-	-
RA XXII - Sudoeste/Octogonal	-	-	-	-	-	-
RA XXIII - Varjão	-	-	-	-	-	-
RA XXIV - Park Way	-	-	-	-	-	-
RA XXV - SCIA -Estrutural	-	-	-	-	-	-
RA XXVI - Sobradinho II	-	-	-	-	-	-
RA XXVII - Jardim Botânico	-	-	-	-	-	-
RA XXVIII - Itapoã	-	-	-	-	-	-
RA XXIX - SIA	-	-	-	-	-	-
RA XXX - Vicente Pires	-	-	-	-	-	-
RA XXXI - Fercal	-	-	-	-	-	-
Fora do DF	-	-	-	-	-	-
Não faz compras	-	-	-	-	0,93	0,93
Não sabe	-	-	-	-	1,87	3,97
<b>Total</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>

**Tabela 37 - Samambaia: Domicílios ocupados segundo o local de compras da família, em valores relativos, 2013.**

**Fonte:** Codeplan – Pesquisa distrital por Amostra de Domicílios – PDAD, 2013.

### 5.3.08 – Benefícios Sociais.

Os benefícios sociais levantados na pesquisa são programas especialmente voltados para a transferência de renda e referem-se às informações prestadas pelos entrevistados, não coincidindo necessariamente com o número de famílias cadastradas pelo Governo. No caso do “Bolsa Família”, apenas 6.927 domicílios (11,2% do total) recebem esse benefício. Mesmo tendo percentual baixo, o destaque é o Auxílio Vulnerabilidade, onde 1.515 domicílios (2,45%) têm recebido esse benefício (Tabela 38).

Benefício Social	Não Recebe		Recebe		Total	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Programa Bolsa Família	54.913	88,80	6.927	11,20	<b>61.840</b>	<b>100,00</b>
Complementação GDF	61.840	100,00	-	-	<b>61.840</b>	<b>100,00</b>
Bolsa Universitária	61.768	99,88	72	0,12	<b>61.840</b>	<b>100,00</b>
Benefício de Prestação Continuada ( BPC )	61.118	98,83	722	1,17	<b>61.840</b>	<b>100,00</b>
Jovem do Futuro	61.840	100,00	-	-	<b>61.840</b>	<b>100,00</b>
Auxílio Vulnerabilidade	60.325	97,55	1.515	2,45	<b>61.840</b>	<b>100,00</b>
Outros	61.551	99,53	289	0,47	<b>61.840</b>	<b>100,00</b>

**Tabela 38 - Samambaia: Domicílios ocupados segundo a condição de recebimento de benefício social, 2013.**

**Fonte:** Codeplan – Pesquisa distrital por Amostra de Domicílios – PDAD, 2013.

### 5.3.09 – Saúde.

A aquisição de Plano de Saúde representa o acesso aos serviços de saúde na rede privada, onde estão incluídos clínicas, laboratórios, hospitais e demais serviços vinculados. Observa-se que 82,16% da população da RA XII não conta com esse serviço, fato que se liga à baixa renda da população ou indisponibilidade de ter este tipo de assistência nos seus respectivos empregos, onde não existem planos

empresariais que cubram a família do trabalhador. Dos que os têm, 13,0% são planos empresariais e 4,84%, planos individuais (Tabela 39).

Plano de Saúde	Nº	%
Não possui	181.407	82,16
Empresarial	28.719	13,01
Individual	10.679	4,84
Não sabe	-	-
<b>Total</b>	<b>220.806</b>	<b>100,00</b>

**Tabela 39 - Samambaia: População segundo a aquisição e posse de plano de saúde, 2013.**

**Fonte:** Codeplan – Pesquisa distrital por Amostra de Domicílios – PDAD, 2013.

Região Administrativa	Nº	%	%dos que utilizam
<b>Total</b>	<b>220.806</b>	<b>100,00</b>	
<b>Não utilizam</b>	<b>29.802</b>	<b>13,50</b>	
<b>Total dos que utilizam</b>	<b>191.004</b>	<b>86,50</b>	<b>100,00</b>
RA I - Brasília	7.649	3,46	4,00
RA II - Gama	505	0,23	0,26
RA III - Taguatinga	51.377	23,27	26,90
RA IV - Brazlândia	-	-	-
RA V - Sobradinho	216	0,10	0,11
RA VI - Planaltina	-	-	-
RA VII - Paranoá	72	0,03	0,04
RA VIII - Núcleo Bandeirante	361	0,16	0,19
RA IX - Ceilândia	3.103	1,41	1,62
RA X - Guará	144	0,07	0,08
RA XI - Cruzeiro	-	-	-
<b>RA XII - Samambaia</b>	<b>123.319</b>	<b>55,85</b>	<b>64,56</b>
RA XIII - Santa Maria	72	0,03	0,04
RA XIV - São Sebastião	-	-	-
RA XV - Recanto das Emas	1.876	0,85	0,98
RA XVI - Lago Sul	-	-	-
RA XVII - Riacho fundo	-	-	-
RA XVIII - Lago Norte	-	-	-
RA XIX - Candangolândia	-	-	-
RA XX - Águas Claras	-	-	-
RA XXI - Riacho Fundo II	-	-	-
RA XXII - Sudoeste/Octogonal	-	-	-
RA XXIII - Varjão	-	-	-
RA XXIV - Park Way	-	-	-
RA XXV - SCIA -Estrutural	-	-	-
RA XXVI - Sobradinho II	-	-	-
RA XXVII - Jardim Botânico	-	-	-
RA XXVIII - Itapoã	-	-	-
RA XXIX - SIA	-	-	-
RA XXX - Vicente Pires	-	-	-
RA XXXI - Fercal	-	-	-
Vários Locais	2.237	1,01	1,17
Fora do DF	72	0,03	0,04
Não sabe	-	-	-

**Tabela 40 - Samambaia: População segundo localidade onde realiza o acesso aos hospitais públicos, 2013.**

**Fonte:** Codeplan – Pesquisa distrital por Amostra de Domicílios – PDAD, 2013.

Quanto à utilização da rede de saúde pública, representada pelos hospitais públicos e toda a rede de atendimento do SUS – Sistema Único de saúde, 86,50% da população declarou que faz uso desse serviço. Do total desse contingente, 64,56% o fazem o uso de hospitais na própria região e 26,90% se dirigem para hospitais públicos de Taguatinga. Para Brasília seguem apenas 4,00% da população (Tabela 40). De qualquer forma, 33,9% da população acessam serviços de saúde pública em hospitais fora da Região Administrativa de Samambaia.

Região Administrativa	Nº	%	%dos que utilizam
<b>Total</b>	<b>220.806</b>	<b>100,00</b>	
<b>Não utilizam</b>	<b>28.070</b>	<b>12,71</b>	
<b>Total dos que utilizam</b>	<b>192.736</b>	<b>87,29</b>	<b>100,00</b>
RA I - Brasília	1.371	0,62	0,71
RA II - Gama	-	-	-
RA III - Taguatinga	8.876	4,02	4,61
RA IV - Brazlândia	-	-	-
RA V - Sobradinho	-	-	-
RA VI - Planaltina	-	-	-
RA VII - Paranoá	-	-	-
RA VIII - Núcleo Bandeirante	289	0,13	0,15
RA IX - Ceilândia	1.082	0,49	0,56
RA X - Guará	-	-	-
RA XI - Cruzeiro	-	-	-
<b>RA XII - Samambaia</b>	<b>178.015</b>	<b>80,62</b>	<b>92,36</b>
RA XIII - Santa Maria	144	0,07	0,07
RA XIV - São Sebastião	-	-	-
RA XV - Recanto das Emas	2.526	1,14	1,31
RA XVI - Lago Sul	-	-	-
RA XVII - Riacho Fundo	-	-	-
RA XVIII - Lago Norte	-	-	-
RA XIX - Candangolândia	433	0,20	0,22
RA XX - Águas Claras	-	-	-
RA XXI - Riacho Fundo II	-	-	-
RA XXII - Sudoeste/Octogonal	-	-	-
RA XXIII - Varjão	-	-	-
RA XXIV - Park Way	-	-	-
RA XXV - SCIA -Estrutural	-	-	-
RA XXVI - Sobradinho II	-	-	-
RA XXVII - Jardim Botânico	-	-	-
RA XXVIII - Itapoã	-	-	-
RA XXIX - SIA	-	-	-
RA XXX - Vicente Pires	-	-	-
RA XXXI - Fercal	-	-	-
Vários Locais	-	-	-
Fora do DF	-	-	-
Não sabe	-	-	-

**Tabela 41 - Samambaia: População segundo localidade onde realiza o acesso posto de saúde, 2013.**

**Fonte:** Codeplan – Pesquisa distrital por Amostra de Domicílios – PDAD, 2013.



Conforme a Tabela 41, quando se trata de acesso a posto de saúde público, 12,71 da população não acessa posto de saúde público, sendo 87,29% das pessoas que dependem do serviço. Do total da população, 80,62 o faz na própria RA Samambaia, destacando-se 4,61% que o faz em Taguatinga e outros 3,02% que o faz em outras localidades, fora da Região Administrativa de Samambaia.

#### **5.3.10 – Caracterização geral da população de Samambaia.**

Conforme os dados apresentados, organizados nas diversas tabelas, Samambaia é uma Região Administrativa que abriga uma população adulta, haja vista que cerca de 50% da população tem entre 25 a 59 anos de idade. O tipo de residência predominante na região é a casa de alvenaria, sendo que aproximadamente dois terços são próprias, com serviços de abastecimento de energia elétrica, água e esgotamento sanitário por rede geral, praticamente universalizados nos domicílios.

Porém, certas infra-estruturas urbanas, sobretudo parques, jardins e ciclovias, não estão disponíveis a todos habitantes, revelando acesso diferenciado aos moradores de certos bairros

A ocupação predominante da população é mais voltada para o Comércio e Serviços Gerais, prevalecendo os empregados com carteira de trabalho assinada. Embora a renda domiciliar da localidade seja baixa, 4,23 salários mínimos mensais, pouco mais de 20% dos moradores vivem em domicílios com rendimento acima de



acima de 5 SM. Samambaia é uma localidade que oferece cerca um quarto de postos de trabalho aos seus moradores.

Como se observa em regiões de menor poder aquisitivo, também em Samambaia é baixo o percentual da população detentora de plano de saúde, sendo elevada a demanda por serviços públicos de saúde.

Indicadores Socioeconômicos	2004	2011	2013
Renda Domiciliar (em Salários mínimos)	4,0	3,96	4,23
Renda Per capita (em Salários mínimos)	1,0	1,06	1,19
Nº médio de moradores por domicílio	4,1	3,33	3,59
% de analfabetos	4,5	3,21	2,22
% de moradores com nível superior completo	1,1	3,99	5,66
% de domicílios próprios	73,0	72,33	72,46
% de domicílios de alvenaria	96,0	99,11	99,53
% de responsáveis ocupados com carteira assinada	33,41	50,46	51,55
% de responsáveis ocupados autônomos	21,90	25,96	32,30
% de responsáveis que pagam previdência	...	42,17	50,52
% de domicílios com automóvel	33,26	46,62	55,19
% de domicílios com computador	12,1	45,82	52,39
Índice de Gini	0,439	0,427	0,409

**Quadro 02 - Samambaia: Evolução de alguns indicadores socioeconômicos, 2013.**

**Fonte:** Codeplan – Pesquisa distrital por Amostra de Domicílios – PDAD, 2013.

Comparando os dados da PDAD 2004, 2011 com a atual (2013), apresentados no Quadro 02, observa-se que em Samambaia, o número médio de pessoas por domicílio cresceu levemente. Com relação à condição econômica, a renda domiciliar, convertida em salários mínimos, apresentou acréscimo tanto na renda domiciliar como na per capita entre 2011 e 2013. Registrou-se, também ganhos na área social com aumento do percentual da população com nível superior e o acesso ao computador.

Observou-se também aumento dos responsáveis pelos domicílios que contribuem com a previdência pública, conseqüência, entre outros, do aumento de ocupados com carteira assinada.

O Coeficiente de Gini, por sua vez, embora apresente uma distribuição irregular, denotando a existência de desigualdade de renda, em Samambaia, em 2013, ela é menor em relação à de 2011.

### **5.3.11 – Dinâmicas socioeconômicas.**

A baixa renda média da população de Samambaia representa pela ampla existência mão de obra “barata” para diversos serviços e nem sempre com qualificação profissional. Encontram-se funcionários de cargos públicos mais modestos, tanto na administração local/regional/federal.

Também há muitos pedreiros, carpinteiros, serralheiros, mecânicos, cabeleireiras, pintores, artesãos, cozinheiras, diaristas, porteiros, vigilantes, faxineiras, jardineiros, vendedores ambulantes e outros. Contudo, representam atividades geralmente pouco valorizadas e de baixa remuneração, que nem sempre geram renda suficiente para manter boas condições de vida para a família. Somados a isso, destaca-se ainda o sistema educacional precário, falta de segurança e a pouca disponibilidade de espaços econômico-sociais e de lazer para a população.

Contudo, faz-se necessário enfatizar que a região administrativa de Samambaia vem experimentando, nos dias atuais, algumas mudanças socioeconômicas e demográficas, especificamente no que se refere ao setor

imobiliário. Atualmente, estão sendo construídas inúmeras unidades habitacionais, principalmente na área de influência do metrô, que são destinadas à classe média. Tal fenômeno deve ocorrer de forma induzida pelos investidores imobiliários. E, com isso, pode ocorrer inclusive uma “substituição” da população antes presente por uma de maior poder aquisitivo.

Assim, se os investimentos em transporte público urbano não forem realizados com um controle do uso e ocupação do solo, a população de menor renda inevitavelmente poderá ser substituída por outra de maior renda. Além disso, essa nova população, por ter maiores rendimentos, provavelmente não utilizará o transporte público, mas sim o transporte individual motorizado, demandando ainda um aumento do sistema viário (ruas e avenidas) e ocasionando em outros problemas, tais como congestionamentos e ociosidade do transporte público urbano (NIGRIELLO, 1987).

Neste sentido, é de suma importância que os investimentos em infra-estrutura de transportes sejam acompanhados de um planejamento das ações no território para evitar resultados indesejáveis ou nefastos às cidades. Através desse planejamento, os resultados dos investimentos em transportes manteriam a população e as atividades já existentes, além de agregar uma nova dinâmica de funcionamento nesses locais. Com ações devidamente planejadas, seria possível dotar determinadas áreas menos privilegiadas com infra-estrutura e promover o desenvolvimento delas, além de garantir a permanência da população nas áreas já providas de infra-estrutura. Então, é de primordial importância que a construção ou expansão de uma rede de metrô atinja a escala metropolitana, atraindo atividades econômicas também para áreas de acesso da população de baixa renda, onde

