

BRASÍLIA: DO MITO AO PLANO, DA CIDADE SONHADA À CIDADE ADMINISTRATIVA

Marília Luíza Peluso

UnB - Universidade de Brasília - Departamento de Geografia
Campus Universitário Darcy Ribeiro, Asa Norte, 70910-900, Brasília, DF, Brasil.
peluso@unb.br

RESUMO - A construção da Capital da República funda-se num passado gestado em três momentos históricos que se articulam para produzir as formas modernas de Brasília: o primeiro corresponde à emergência da arquitetura modernista; o segundo, ancora-se no uso mítico dessa arquitetura para representar o progresso do país e o terceiro, no confronto entre a modernização e a realidade nacional. As práticas sociais decorrentes dos três momentos materializaram a estrutura urbana, na qual a preservação do espaço-modelo do Plano Piloto implicou na polinucleação urbana para fazer frente ao crescimento demográfico, às demandas habitacionais e ao mercado imobiliário. O processo eleitoral incorporou a prática dos agentes sociais, o que dificultou a preservação do território. Como resultado, no que seria o quarto momento, que mescla o antigo e o novo e aponta para o futuro, as áreas públicas vão sendo loteadas e invadidas, colocando em risco o patrimônio cultural do centro urbano, o Plano Piloto, e o patrimônio ambiental do conjunto do Distrito Federal. Nesse momento, a cidade mítica da fundação entra em contradição com a cidade administrativa da vida real e compatibilizá-las implica em soluções apropriadas e originais de planejamento.

Palavras-chaves - Arquitetura modernista, mercado imobiliário, processo eleitoral, áreas públicas e representações sociais.

ABSTRACT - The construction of the Capital city of the Republic is established on a past born from three historical moments which are articulated to produce the modern forms of Brasilia: the first one corresponds to the emergency of the modernist

architecture; the second is anchored on the mythical use of such architecture to represent the progress of the country and, a third one, on the confrontation between the modernization and the national reality. Social practices from these three moments have materialized the urban structure, in which the preservation of the model space of the Plano Piloto implied in the urban polinucleous in order to face the demographic growth, the inhabitant demands and the real estate market. The electoral process has incorporated the practice of the social agents, what has made the preservation of the territory difficult. As a result, in what would be the fourth moment, mixing the old and the new as well as pointing to the future, the public areas are being divided into parcels and invaded, putting at risk the cultural patrimony of the urban center, the Plano Piloto, and the environmental patrimony of the constituted set entitled the Federal District. Keeping this in mind, the mythical city finds contradiction with the administrative city of the real life and to make them compatible there is an implication of appropriate and original planning solutions.

Key-words: Modernist architecture, real estate market, electoral process, public areas, social representations

A cidade se embebe como uma esponja dessa onda que reflui das recordações e se dilata. Uma descrição de Zaíra como é atualmente deveria conter todo o passado de Zaíra. Mas a cidade não conta seu passado, ela o contém como as linhas da mão, escrito nos ângulos das ruas, nas grades das janelas, nos corrimões das escadas, nas antenas dos pára-raios, nos mastros das bandeiras, cada segmento riscado por arranhões, serradelas, entalhes, esfoladuras. (Ítalo Calvino, 1994).

INTRODUÇÃO: PASSADOS DE UMA URBANIZAÇÃO CONTEMPORÂNEA

As condensações históricas de relações sociais nem sempre são evidentes nas formas urbanas, pois impregnam de tal maneira seus espaços, que desvendar o contexto social e histórico de sua produção corresponde a uma verdadeira arqueologia. A permanência funda o presente no passado e estabelece a continuidade cultural, mesmo que se queira nega-la e supera-la em novo momento histórico e construir uma cidade como se fosse possível “atribuir à organização do espaço edificado uma formação discursiva autônoma” (Choay, 1985: 6). Assim aconteceu com Brasília, na qual a urbanização guarda, na contemporaneidade de seus “arranhões, serradelas, entalhes, esfoladuras” (Calviano, 1994), vários passados, nos quais o novo que se desejou confronta-se com o antigo, que não só se recusa a desaparecer, como insiste em se manter e ditar a direção dos novos tempos.

O objetivo desse artigo é, então, recortar os vários passados que fazem de Brasília uma cidade nova e antiga a um só tempo, analisando práticas espaciais gestadas em três momentos históricos que se articulam na Capital federal. O primeiro momento correspondeu à crise decorrente das transformações sociais provocadas pelo capitalismo nas cidades manufatureiras do século XIX e da emergência das más condições de vida urbana entre a massa operária. Nesse contexto, em que a escala dos problemas poderia inviabilizar a reprodução do sistema (Cidade, 1996), pensaram-se novos tipos de cidade, das quais a cidade modernista foi uma das propostas. O segundo momento corresponde ao confronto entre as ressignificações míticas do passado nacional, sua projeção

para a construção de Brasília e a realidade do crescimento populacional continuado. O terceiro momento das práticas espaciais tem a ver com as representações sociais do território gestadas no período colonial, cuja continuidade se verifica no processo de apropriação das terras no Distrito Federal.

Apesar de que, como acentua Peluso (2003b, p. 323), a Psicologia ser muito utilizada na Geografia, a importância de abordar as representações sociais no terceiro momento está em que o componente psíquico, pelo qual as práticas sócio-espaciais são internalizadas pelos agentes sociais e transformadas em ações e comportamentos, é realçado na explicação das alterações físico-territoriais de Brasília. As representações sociais são uma noção trazida da Psicologia Social e se situa, como Moscovici (1978) desenvolve no livro “A representação social da Psicanálise”, na encruzilhada entre o psíquico e o social.

Segundo Moscovici, as representações sociais desempenham uma função específica na sociedade, que é de contribuir para os processos de formação de condutas e de orientação das comunicações sociais. Assim, as representações sociais “equivalem a um conjunto de princípios construídos interativamente e compartilhados por diferentes grupos que, através delas, compreendem e transformam sua realidade” (Reigota, 1995, p. 70).

Abordando-se, portanto, os processos histórico-espaciais tanto objetiva quanto subjetivamente pode-se obter análises mais completas. Não se trata, porém, de dispor cronologicamente os três momentos, pois para o território apropriado pelas práticas espaciais eles estão sempre no tempo presente, mas de estabelecer níveis de análise de maneira que os conjuntos significantes se

completem na compreensão do presente. Pretende-se, nesse tipo de análise verificar como a articulação entre a cidade modernista, as práticas espaciais arraigadas na mentalidade social e o confronto entre as ressignificações e a realidade transformou a estrutura espacial de Brasília, seu modo de funcionamento e a gestão da cidade nos quatro períodos em que se pode dividir a ocupação do território da Capital federal.

PRIMEIRO MOMENTO: BRASÍLIA, A ESPERANÇA DE FUTURO

A crise da cidade capitalista teve como uma de suas âncoras a transformação da terra em mercadoria, livre para o investimento privado capitalista e utilizada “sem qualquer referência ao bem-estar da comunidade como um todo” (Munford, 1965: 530-531). Nesse processo, as massas proletárias empobrecidas perderam as possibilidades de acesso à terra.

Ao problema da pobreza e da falta de habitação junta-se ainda uma questão moral. Bresciani (1994) dá conta das imagens empregadas para nomear as massas miseráveis que habitavam as cidades. Escreve ela que, na Inglaterra da primeira metade do século XIX, a pobreza miserável representava “um perigo ao bom desempenho e à moralidade da população”. Na França, a distinção entre pobreza e miséria era pouco nítida e a noção de *barbárie*, que atinge o corpo e a alma do homem atuava como elemento explicativo para as condições precárias da turba urbana (Bresciani, 1994).

As massas assustadoras, ou seja, a população pobre, trabalhadora e operária, e a falta da habitação materializaram-se como problemas da cidade. No jogo entre problemas e soluções, toda uma série de estudiosos se debruçou sobre o

urbano, buscando desvendá-lo, o que exigiu novos olhares e novas abordagens (Peluso, 1998). Aqui se insere o urbanismo científico, “nascido do confronto entre os mitos progressistas das máquinas e a miséria operária” (Ragon, 1986: 232), tornado ele mesmo um dos mitos mais sedutores da “civilização industrial”, chamado para curar as “doenças” da cidade.

Como as contradições sociais foram diagnosticadas como desordem do corpo social (isto é, como doença), o que significava negar as relações sociais que se encontravam no âmago da desordem, a solução proposta foi a ordem racional, “que vai instaurar ou restaurar a coerência da realidade caótica” (Lefebvre, 1991:23). Em oposição ao caos, as cidades deviam se tornar racionais, privilegiar a linha reta, abolir o acaso e o multivariado da paisagem. O novo urbanismo buscou a racionalidade do quadro construído e, ao incorporar moradores, indústria e comércio, considerou que seria possível ordenar a vida da cidade, tornada novamente a morada do homem. Nesse urbanismo iluminista, a igualdade, a liberdade e a fraternidade deveriam estar impressas no espaço, mesmo que as custas da padronização das formas, dos trabalhos, da recreação, dos trajetos e da paisagem.

O urbanismo científico, tal como o proposto pelos CIAM (*Congrès Internationaux d'Architecture Moderne*), idealizava uma “era da máquina” com cidades cartesianas e geométricas, iluministas, que modificariam a sociedade por meio da reforma urbana. O urbanismo científico surge, ressalta Cidade (1996), como símbolo de um mundo melhor, cuja ferramenta básica seria o planejamento modernista, tecnocrático e racional, legitimado na Europa desde

os anos 40 do século passado (Portas, 1996), e que adquiriu grande notoriedade no Brasil na década de 50.

Pode-se argumentar que o urbanismo modernista era utópico, pois descontextualizava a cidade de seu ambiente (Holston, 1993), mas era justamente a cidade fora de seu contexto que se mostrava como uma forma apropriada para investir a representação do grande país brasileiro a ser construído pelo desejo de um outro futuro. A utopia modernista servia assim para corroborar, realçar, mostrar, como numa vitrine, o desenvolvimento alcançado por um país periférico. Dai negarem-se as formas usuais da urbanização do Brasil, nas quais o que éramos, e devia ser superado com o progresso, estava inscrito.

Observe-se, por exemplo, a representação de massas perigosas e de caos urbano que se encontra no discurso de articulista carioca dos anos 50, que pregava a mudança da capital.

Há que considerar ainda que a excessiva concentração demográfica nos grandes centros urbanos é instrumento de primeira ordem para provocar graves distúrbios sociais, resultantes de desajustamentos individuais e coletivos, próprios das dificuldades e privações que as aglomerações causam (apud Vesentini, 1986: 84-85).

No novo momento econômico do nacional-desenvolvimentismo, o discurso juelinista correspondeu à síntese de um determinado pensamento modernizante da classe média ascendente e ilustrada do período e nela encontrou eco. Cardoso (1983: 93) salienta que a temática do discurso de Kubitschek se concentra em torno do desenvolvimento, na passagem de um estágio predominantemente

agropecuário para o estágio da industrialização intensiva. JK pretendia lançar os alicerces de uma nação poderosa, capaz de proporcionar condições dignas de existência a seus filhos. Segundo essa visão, a mobilização para o desenvolvimento é, em primeiro lugar, um movimento negador da pobreza, considerada um estágio na longa rota para o desenvolvimento que a nação estaria prestes a atingir, afirmando-se o trabalho como condição indispensável para a ascensão social (Cardoso, 1983).

A aceitação da ordem estabelecida, porém, era uma premissa do projeto desenvolvimentista, assim como a questão da ordem e do planejamento governamental para dirigir “o surto expansionista do Brasil”, como o presidente deixou bem claro em mensagem dirigida aos participantes da Primeira Semana Nacional Mudancista, realizada em São Paulo.

O movimento de expansão econômica, de produção espacial e de elaboração mítica apresentaram Brasília como o instrumento do desenvolvimento e “a afirmação de um novo Brasil, industrializado e independente” (Aubertin et Peluso, 1990: 733). Nas formas que Lúcio Costa, arquiteto, urbanista e intelectual, imaginou para o Plano Piloto da nova Capital, estava contida toda a movimentação, ideais e ideologias do período nacionalista e desenvolvimentista do período Juscelino Kubitschek. Brasília seria uma cidade dedicada ao exercício tranqüilo e ordenado do trabalho, do lazer, da moradia e da locomoção.

No espaço finito e fechado do Plano Piloto, envolto por extensas áreas verdes de posse do governo, estava tudo o que era necessário para o bem-estar de seus moradores e para a função de Capital federal. As mazelas dos grandes centros seriam afastadas dessa cidade burocrática, planejada para o Brasil do futuro.

Encarregado de não permitir deturpações no Plano, a administração garantiria a equidade, a beleza e a harmonia, atuando neutra e racionalmente.

Considerando as diferenças e os desejos dos moradores dentro de limites muito estreitos, próprio do urbanismo modernista, de acordo com Ragon (1986), Costa projetou uma cidade muito singela, mas complexa em sua concepção. O plano detalhava o núcleo urbano em termos de locais de trabalho e habitação, comércio, lazer e circulação com uma simplicidade que permitiu sua implantação em 3 anos e 10 meses. Epstein (1983: 52) ressalta as inegáveis vantagens de economicidade e perfeita delimitação da rede viária, que tornou possível estruturar o esqueleto urbano como um todo logo no início das obras, evitando mudanças que inevitavelmente ocorrem em cidades que crescem a partir de um núcleo central.

Este seria o projeto claro e simples, racional e moderno a ser preenchido por monumentos, pessoas e atividades burocráticas, longe das multidões e do congestionado Rio de Janeiro. Quando atingisse entre 500.000 e 700.000 habitantes, essa Brasília moderna se expandiria pela penínsulas e por cidades-satélites, como sugeriu o arquiteto inglês Sir William Holford (1965: 258), membro do júri que escolheu a proposta final da Capital federal.

SEGUNDO MOMENTO: A UTOPIA DE FUTURO E O EMBATE DA REALIDADE

A esperança de que Brasília cresceria de maneira racional, e ao mesmo tempo idílica, pressupõe ao menos algumas das características de uma utopia no sentido que lhe dá Choay (1985:36): uma sociedade-modelo que tem como suporte um

espaço-modelo, sua parte integrante e necessária e que está situada fora do sistema em vigor. Se, na Capital da República, o espaço-modelo foi pensado para local de habitação dos vários segmentos hierárquicos da tecno-burocracia e classes associadas prestadoras de serviço (sociedade-modelo), o sistema em vigor, que devia ser superado, logo fez sua aparição, pois as classes responsáveis pelo trabalho braçal mostraram-se necessárias para que o projeto tomasse vulto.

Para Holston (1992: 13), a premissa do projeto consistia justamente na diferença utópica entre a imagem do futuro desejado e a negação das condições existentes na realidade brasileira. Entretanto, e ao mesmo tempo, o governo encarava a cidade como um meio para atingir esse futuro, como instrumento de mudança que teria, necessariamente, de se valer das condições que se negava.

A negação do Brasil tal como era fragilizou imediatamente o projeto urbano de Brasília, pois impediu a construção de instrumentos concretos, e não racionalizantes, para tratar de uma sociedade muito complexa e que se tornava cada vez mais diferenciada. As soluções de planejamento propostas foram conservadoras, dentro do estilo de periferização e regulação da massa trabalhadora. Assim, Brasília rapidamente adquiriu sua forma urbana polinucleada, um centro cercado de cidades-satélites, a medida que a população aumentava.

O número de habitantes de Brasília crescia rapidamente. Em 1957, o DF contava com 12.700 habitantes; dois anos depois, com 64.314. Em 1960, 141.742 pessoas habitavam o Distrito Federal; em 1970, 534.146. A distância entre a utopia e a realidade pode ser verificada pelo jogo de problemas e soluções para a questão da moradia destinada a abrigar todo esse contingente. Têm-se

quatro períodos, de acordo com a maneira de atuação do Governo do Distrito Federal (GDF), em sua condição de detentor das terras. O primeiro, em que se pretendeu fixar Brasília, dando-lhe um caráter irreversível; o segundo, em que os governantes perceberam que Brasília crescia demasiado e que se deveria evitar a fixação dos migrantes pobres; a terceira, foi o período pré-eleitoral e o último, em que a Capital se encontra agora, o período eleitoral. Em todos os períodos estão envolvidos dois aspectos interligados, que podem ser assim resumidos: onde colocar todo esse contingente e como providenciar-lhes habitação?

O “onde” colocar os migrantes que afluíam de todo o país é um claro exemplo de periferização. No primeiro período de construção de Brasília, de consolidação, resolveu-se o problema do “onde” com a construção de cidades-satélites. Quando a cidade ainda se constituía em um imenso canteiro de obras, a norma geral era a fixação dentro dos limites do Plano Piloto. As firmas construtoras responsabilizavam-se pela habitação dos operários em acampamentos, como a Vila Planalto, para a construção da Praça dos Três Poderes; Vila Paranoá, para a construção da barragem do lago Paranoá. Outros acampamentos eram espontâneos, como Vila Amauri e Sacolândia (Sousa et al. 1996: p. 59). A própria NOVACAP (Companhia Urbanizadora do Planalto Central) construiu Candangolândia e Velhacap, acampamentos com habitações modestas para abrigar pioneiros e vários serviços para os quais não ainda havia lugar no centro em obras, como restaurante, armazém e escritórios. A Cidade Livre, a 12 km do Plano Piloto, foi criada e se desenvolveu como o primeiro núcleo de serviços, comércio e lazer para a população dispersa nos acampamentos e invasões. Os

lotes, cedidos em regime de comodato, deviam ser desocupados quando se inaugurasse Brasília e a cidade provisória, destruída.

Perto da Cidade Livre começaram a se formar invasões, próximas dos locais em que o próprio governo havia instalado acampamentos para abrigar alguns de seus serviços. Em 1958, as invasões haviam aumentado muito e nelas se misturavam profissionais liberais, professores da rede local e migrantes sem função definida na cidade. Os fundadores da nova Capital deram-se conta de que alguma coisa deveria ser feita, e rapidamente, para preservar o destino da cidade, ainda mais que a multidão reivindicava a terra em que se havia instalado, nas áreas que o plano reservara para áreas verdes e usos futuros.

Num período de intensa favelização, periferação e degradação da moradia trabalhadora nas grandes cidades brasileiras, o problema de abrigar os sem-teto era muito concreto. Sob esse ângulo fica melhor compreendida a recomendação de Lúcio Costa, para que a administração da cidade não permitisse a permanência de favelas. Escreve ele (Costa, 1965: 350), em seu relatório do Plano Piloto de Brasília: “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.” Se Costa recomendava que se construíssem moradias dignas para os trabalhadores, o passado no qual Brasília se assentava falou mais alto do que o futuro desejado. E as soluções caminharam no sentido de providenciar moradias fora do Plano Piloto. Essa foi a decisão tomada em 1958. As palavras de quem assistiu ao episódio, contam-no em detalhes, revivendo as imagens já conhecidas das massas urbanas e da miséria operária:

“Era um sábado. Juscelino estava em Brasília e fora convidado a jantar no restaurante JK, na Cidade Livre.

Ao cair da tarde soubemos que grande massa popular, que estimamos em quatro mil pessoas, empunhando cartazes (‘Queremos ficar onde estamos’ ‘Viva o presidente Juscelino’, ‘Fundamos a Vila Sara Kubitschek’) se postava à frente do restaurante, onde, às 20 horas, jantaria o Presidente.

[...] Mas, o que era a Vila Sara Kubitschek?

Ao longo da estrada Brasília-Anápolis, à direita de quem se dirige à cidade goiana, defronte da Cidade Livre, cerca de quatro mil pessoas se instalaram em menos de oito dias. Moravam da maneira mais precária: barracões de madeira velha, de lata, de folhas de zinco, de sacos de cimento. Não havia fossas. Nem água. Promiscuidade e falta de higiene. Tudo construído em poucos dias, principalmente durante a noite, para burlar a vigilância dos fiscais” (Silva, 1971: 230-231).

Constituiu-se, então, a 25 km do Plano Piloto, a primeira cidade-satélite, Taguatinga. Em 1960, surgem Gama, a 33 km do Plano Piloto, e Sobradinho, a 23, 5 km, a primeira fundada para abrigar famílias removidas das Vilas Amauri e Planalto, submersas pelas águas do lago Paranoá e a segunda, para fixar moradores dos acampamentos de obras. O Guará, a 13, 4 km do Plano Piloto, inaugurado em 1966, destinou-se a pequenos funcionários da NOVACAP, removidos de acampamentos. A Cidade Livre deveria ser demolida após a

inauguração do Plano Piloto e seus moradores remanejados para a Asa Norte e cidades-satélites. A resistência da população levou à consolidação do núcleo urbano periférico e mudança de “status” para cidade-satélite, com a denominação de Núcleo Bandeirante, em 20 de novembro de 1961. Duas pequenas cidades de Goiás, Brazlândia, a 47 km do Plano Piloto, e Planaltina, a 45 km, que permaneceram dentro do quadrilátero do DF, receberam igualmente o “status” de cidades-satélites e grande número de migrantes pobres em assentamentos sem infra-estrutura. Finalmente, com Ceilândia, a 25 km do Plano Piloto, em 1971, o DF já estava organizado como um espaço diferenciado para abrigar as classes sociais contraditórias e reproduzir as relações sociais que deveriam ser superadas.

O “como” alojar a população é um exemplo de regulação da força-de-trabalho e constou no processo de providenciar uma residência ou apenas um lote. No primeiro momento fundador grandes construtoras levantaram os prédios nas super-quadras do Plano Piloto. Nas cidades-satélites, quando os trabalhadores adquiriam um lote, o comum era que construíssem suas casas por conta própria, geralmente autoconstrução. Entretanto, já desde a implantação da cidade, o governo providenciou habitações populares para os médios e baixos escalões do funcionalismo público por intermédio de suas instituições, como no setor do Cruzeiro e na Área de Habitações Geminadas da W3, no próprio Plano Piloto. Só a Fundação da Casa Popular construiu até 1960, 1.520 moradias (Azevedo e Andrade, 1982: 37).

Com a consolidação da Capital federal durante o governo militar, a SHIS (Sociedade de Habitação de Interesse Social) passou a atuar como executora da

política do BNH no DF. Sua ação, porém, não foi regular e seguiu as determinações dos governadores e suas visões da cidade. Até 1973, a SHIS construiu 17.192 habitações populares. Entre 1973 a 1979, ao ser instituído o PLANHAP, a SHIS edificou aproximadamente 48.760 unidades habitacionais em grandes conjuntos nas cidades-satélites, destinadas para populações entre 3 e 5 salários mínimos.

No início dos anos 70, estruturada a polinucleação da cidade, as autoridades já se mostravam temerosas do grande crescimento populacional de Brasília e das pressões que acarretava sobre os equipamentos públicos, sobre a terra e sobre a própria função da cidade, pois as pessoas que chegavam pressionavam também por empregos, limitados às áreas da construção civil, da administração pública e de serviços (Peluso, 1983). Foi o segundo período e Brasília havia alcançado em 1980, 1.176.908 habitantes, ou seja, praticamente duplicou sua população em dez anos. Entre 1979 a 1983 avaliou-se que a oferta de moradias era um grande incentivo às migrações para Brasília e a construção de moradias populares ficou suspensa (Colela, 1991: 53).

Nesse período, com a migração intensa e continuada, os alugueis aumentaram muito, favelizando número cada vez maior de pessoas e expulsando população para os municípios limítrofes do DF. Nos anos de 1980/81, cerca de 30% da população morava em imóveis alugados ou cedidos (Peluso: 1983), ou seja, cerca de 350.000 pessoas. O número de favelados e acampados (pois ainda permaneciam acampamentos dos primeiros tempos da construção da cidade, como Vila Planalto e Candangolândia), se bem que difíceis de precisar pela mobilidade da população, estava em torno de 90.000 pessoas, ou seja, 8% da

população do DF (Peluso, 1983). A coabitação também expandiu-se desmesuradamente, ao mesmo tempo em que se reduziram o tamanho das habitações e estas pioraram de qualidade (Gonzales, 1985).

Quase em fins do regime militar, quando a abertura política se renunciava, a gestão do território do DF incorporou o projeto eleitoral dos políticos. Passou-se, então, para o terceiro período. Tornava-se necessário apaziguar as pressões da classe média, do mercado imobiliário e dos pobres sem moradia, cujas associações movimentavam-se ativamente. As invasões se multiplicavam e as invasões antigas aumentavam constantemente, gerando um clima de tensão, de ocupação de terras, de retirada de invasores. Em 1984, na solução de cidades-satélites para resolver o problema de habitação, criou-se Samambaia, localizada a 35 km do Plano Piloto, com uma população prevista de 340.000 habitantes. Planejada com refinamento de desenho urbano, vias de circulação, paisagismo, amenidades e serviços (Paviani, 1991: 131), seria um núcleo urbano auto-suficiente, lugar de moradia e trabalho para pessoas com diversos níveis de renda.

Era idéia do governo do Distrito Federal vender os lotes aos poucos, esperar a valorização e com a venda da terra, implantar as infra-estruturas e serviços necessários. Havia interesse, dessa maneira, em que a ocupação se fizesse sem tanta pressa. Em fins de outubro de 1984, foram licitados os primeiros lotes para moradores de renda média baixa, principalmente cooperativas dos escalões inferiores das Forças Armadas, e lotes maiores, no Setor de Mansões para pessoas de rendas mais elevadas. Em meados de 1985, Samambaia recebeu seus primeiros habitantes, moradores do setor de mansões (Peluso, 1998).

Ao mesmo tempo em que se fracionava a Capital federal em numerosos núcleos habitacionais, também se reforçava o centro, regularizando antigos acampamentos remanescentes, como a Candangolândia, e planejando acréscimos ao Plano Piloto para populações de alta e média rendas. Em meados da década de 80, o governo aprovou um plano de expansão para o Plano Piloto, chamado “Brasília Revisitada” (1985-1987), de autoria do próprio Lúcio Costa, que previa a construção de seis novas áreas a serem entregues à iniciativa privada, destinadas para as classes média e alta, das quais apenas uma, o Setor Sudoeste, foi implementada, mas ainda não totalmente concluído.

O programa denominado PAPE, executado dentro do PROMORAR, pretendeu providenciar habitação para invasores, que seriam assentados próximos ou nos próprios locais de moradia, em lotes regularizados e urbanizados. Cadastradas 17.000 famílias, identificadas como moradoras de 62 invasões e acampamentos, de 1983 a 1985 foram entregues 8.317 lotes, mediante expansões de núcleos precários, os “assentamentos”, aos núcleos pré-existentes e quase toda cidade-satélite teve sua “expansão”. Ceilândia, a cidade-satélite mais pobre e carente recebeu a expansão maior: 5.400 lotes na Expansão do Setor “O”. O atendimento do PAPE foi parcial e a questão da habitação no DF tornava-se sempre mais aguda com a contínua queda da oferta da habitação (Aubertin e Peluso, 1990). As soluções propostas, porém, ficaram muito aquém da demanda. Para agravar ainda mais a situação habitacional da maioria da população, Samambaia, não seria totalmente ocupada tão cedo e os outros programas deixaram grandes contingentes sem moradia. Chega-se, assim, ao quarto período, o eleitoral.

Se a visão das autoridades já vinha se alterando desde os meados da década de 80, a grande virada ocorreu com as eleições no DF. A escassez de habitação criada nos períodos anteriores tornou-se o grande cabo eleitoral e estabelecia compromissos entre políticos e eleitores carentes de moradia, no qual a terra pública jogou um papel preponderante. Em 1987, o número de inscritos na SHIS, demandando habitação, somava 120.000 cadastrados e a projeção para o ano seguinte era de 129.000 (GDF, Secretaria de Desenvolvimento Social, 1989-90).

Em 1989, um ano antes da primeira eleição direta para governador e assembléia distrital, a população carente significava votos e a terra pública em mãos do governo tornara-se uma importante moeda eleitoral. Assim, na Semana de Habitação, que ocorreu em dezembro de 1988, associações de moradores debateram com representantes de instituições governamentais o problema da falta de moradia. Enfatizou-se a questão social e a urgência em atender às reivindicações da população em obter uma situação fundiária estável. Em menos de dois meses foram recenseados 40.000 famílias de invasores e 140.000 famílias de inquilinos de fundos-de-lotes. No mês de março de 1989, iniciou-se a destruição das invasões e a marcha dos invasores e inquilinos para o realojamento em lotes semi-urbanizados para as cidades-satélites (Aubertin e Peluso, 1990: 744). Seguiu-se primordialmente a política de “assentamentos” e o personagem do “assentado” ganhou realce como eleitor. Inclusive alguns assentamentos se transformaram, depois, em cidades-satélites, como Santa Maria, Riacho Fundo, Recanto das Emas e São Sebastião, que mudaram de “status” de assentamentos para cidades-satélites em 1993.

As grandes linhas da história da ocupação oficial do território do DF terminam aqui, quando a população do DF atingiu 1.598.274 habitantes. Mas, há outro processo de ocupação em curso, a princípio muito oculto e que aos poucos vai adquirindo visibilidade, até tornar-se o problema mais sério do momento atual. Trata-se da apropriação irregular e clandestina de terras, que não deve ser confundido com as invasões das populações de baixa renda, pois o processo é outro, visto que envolve compra e venda de lotes, registros irregulares em cartório e populações de todos os tipos de renda, mas principalmente média e alta renda.

O TERCEIRO MOMENTO: O PASSADO ATRAVESSA O PRESENTE NAS REPRESENTAÇÕES SOCIAIS DA TERRA E NA APROPRIAÇÃO DO TERRITÓRIO NO DISTRITO FEDERAL.

Ao omitir as contradições que pretendiam superar, os fundadores de Brasília elaboraram, no discurso nacional-desenvolvimentista acoplado ao populismo, imagens mitificadas de um Brasil grandioso que, enfim alçara vôo em direção à era da máquina. A Capital seria a concretização de um ideal que já se vinha gestando desde o descobrimento do país. Para alcançar a construção mais sólida do futuro, retrocedeu-se ao passado mais longínquo. A arqueologia ideológica oficial ressignificou a história do país e seus personagens, procurando a identificação dos fundadores da nova cidade com um passado também mitificado, com o objetivo de afirmar sua missão redentora e seu destino glorioso. Anhangüera, Marques de Pombal, José Bonifácio de Andrada e Silva, Tiradentes, foram chamados a prestar testemunho da validade da mudança da capital do litoral para o interior do Brasil.

No entanto, do passado mais longínquo emergem outros tipos de imagens que precisam ser escavadas para compreender o presente, pois não foram mencionadas, apesar de constituírem o substrato da organização espacial da Capital moderna e futurista. As imagens das quais não se falou devem ser buscadas no sentido histórico da apropriação do território brasileiro e no significado das representações sociais contraditórias do que seria o “Novo Mundo”. O primeiro termo da contradição ancorou-se na busca do Paraíso Terrestre, o Éden, identificado com as novas terras (Chauí, 2000). O segundo termo ancorou-se no projeto de expansão territorial português, na busca de novos povos, incorporando terras ao processo de gerar riquezas (Chauí, 2000; Moraes, 1997). As representações sociais da terra como objeto a ser conquistado e incorporado ao patrimônio delinearam a ocupação territorial de Brasília, por mais moderna e descomprometida com as condições anteriores da brasilidade que pretendesse ser.

Dessa maneira, a implantação do novo projeto já nasceu como um empreendimento imobiliário, naquele momento a única fonte de riquezas possível. Desapropriadas as fazendas dentro das fronteiras do DF, e passadas para o patrimônio da NOVACAP, o governo, como proprietário fundiário, dispôs delas para fixar a cidade como um fato irredutível para as administrações posteriores. As ações se concretizaram com leilões, doações de terrenos, determinação de que órgãos governamentais adquirissem terra para a construção dos apartamentos para seus funcionários transferidos. Outro mecanismo fundador foi a Emissão das Letras Imobiliárias Brasília, vendidas pela NOVACAP para todo o Brasil e para o exterior. O continuado crescimento

populacional levou à expansão dos parcelamentos das terras públicas, tanto nas áreas centrais (Plano Piloto, Lago Norte, Lago Sul) quanto nas cidades-satélites.

O problema maior da apropriação das terras públicas não se encontrava, porém, nesse processo de vendas, do qual se poderia dizer que era necessário para o crescimento da cidade e a alienação do patrimônio público era a prática conhecida. A questão grave com que Brasília se defrontou (e defronta-se ainda, com graus cada vez maiores de gravidade) em toda sua breve história localizou-se noutro ponto, resultante do próprio processo de desapropriação e da grande quantidade de terras pouco ocupadas reservadas para áreas verdes, de preservação, para futuras ocupações agrícolas ou mesmo urbanas.

O território do DF foi formado com a desapropriação de terras de três municípios goianos: Luziânia, Planaltina e Formosa e, conforme se observa no quadro abaixo:

Quadro 1 - Áreas adquiridas e por adquirir – em alqueires goianos (1 alqueire goiano =4,6 ha) no DF.

MUNICÍPIO	ÁREA MEDIDA	ÁREA ADQUIRIDA	ÁREA POR ADQUIRIR
Luziânia	46.829, 365	29.946,394	16.822,962
Planaltina	39.941, 836	16.750,731	23.191,103
Formosa	32.636,963	21.948,432	10.688.531
Total	119.408, 155	68.645,557	50.762,598

Fonte: TERRACAP. Exposição sobre a situação fundiária do Distrito Federal, 1982.

Verifica-se, pelo quadro, que cerca de 42% das terras que compõem o quadrilátero do DF permaneceram em mãos de particulares. Desde o início da cons-

trução da cidade, mas principalmente no 3º período, pré-eleitoral, já começava a chamar a atenção o problema dos loteamentos clandestinos e irregulares, realizados em áreas que não haviam sido desapropriadas ou cujo processo não se completara. Localizados em áreas rurais e urbanas, continuavam em mãos de particulares e se comercializavam rapidamente (Peluso, 1983). Juntamente com elas, áreas públicas também não escaparam de invasões. Em 1985, somavam cerca de 150 loteamentos e, no levantamento realizado em 1989, um ano antes das primeiras eleições no DF, 177; em 1992 atingiram o número de 200 e, em 1995, 529 (Malagutti, 1998: 57). Todo esse conjunto ilegal abrigava em 2002, uma população estimada em 350.000 moradores, mostrando uma ausência, impossibilidade quase, de manter terras públicas sem invasões.

A preservação do território, porém, foi tentada desde o início de Brasília, procurando-se evitar a instalação de núcleos populacionais próximos do Plano Piloto, com o objetivo de manter o patrimônio cultural e o centro urbano, preservando os recursos indispensáveis para seu funcionamento, como os recursos hídricos. A primeira área protegida, o Parque Nacional de Brasília, criado em 1961, destinava-se a preservar as Águas Emendadas, lugar de dispersão das bacias do São Francisco, Paraná e Paraguai. Em 1966, o Código Sanitário do Distrito Federal proibia núcleos habitacionais à montante do lago Paranoá (Sinhoroto, 2001: 31) e, em 1970, reforçou-se a proteção dos recursos hídricos do Plano Piloto, com o “Plano Diretor de Água, Esgoto e Controle da Poluição do Distrito Federal” (PLANIDRO). Entretanto, somente em 1983, quando se acelerava a ocupação da terra, é que se estabeleceram as áreas de proteção ambiental da bacia do lago Descoberto, cujas águas formam o maior reservató-

rio do DF, e da bacia do rio São Bartolomeu, que formaria outro lago para o abastecimento hídrico da Capital. Este último nem chegou a ser implantado devido a irreversíveis ocupações irregulares em toda a área da bacia. E, finalmente, o tombamento do Plano Piloto como patrimônio da humanidade, em 1997, com o que se procurou manter a obra de arte do centro urbano o mais intacto possível.

Ao longo dos 40 anos de existência de Brasília foram sendo criadas novas áreas de preservação e conservação, que perfazem, atualmente, cerca de 42% do território do DF. A par, instituíram-se instrumentos legais para a efetiva atuação dos órgãos governamentais, como o Instituto de Ecologia e Meio Ambiente - IEMA, no que tange a danos ambientais, e o Sistema Integrado de Vigilância do Solo - SIV/SOLO, composto de efetivos da Polícia Militar e da Polícia Civil, que exerce fiscalização dos parcelamentos irregulares do solo. Entretanto, seguindo nossa tradição patrimonialista, o predomínio dos interesses individuais sobre os coletivos transformou, paulatinamente, os espaços públicos em territórios privados. Os espaços que deveria estar disponível para todos, seja como áreas de lazer, como áreas de preservação e conservação para as gerações futuras ou como áreas reservadas para um crescimento harmonioso da cidade são alvos de constante ataque de interesses particulares, que não se detém, ao que parece, frente a nada (Peluso, 2003a).

Essa, que se pode chamar de “territorialidade latente” da formação social brasileira se antagoniza com iniciativas tendentes a restringir a ocupação dos espaços. Essa é uma das tragédias do planejamento em Brasília, que aos poucos faz com que não seja haja mais cidade planejada, mas uma capital sempre mais

apropriada e privatizada pela ação contraditória dos atores sociais, que se unem para promover o caos. O que se verifica, em todo o Distrito Federal, é que os instrumentos legais para a manutenção de terras livres como patrimônio da cidade, como um bem coletivo, mostraram-se até o momento ineficientes e mantém-se a incompatibilidade entre a idéia de terras livres colocadas como um “bem coletivo” e a prática colonial de apropriação privada de territórios vazios para a produção de riquezas (Peluso, 2003a).

PARA CONCLUIR: O QUARTO MOMENTO?

Brasília colocou-se, desde o momento em que foi pensada como uma possibilidade a concretizar-se, como o lugar do futuro em oposição a um passado a ser negado. Varnhagem, por exemplo, negou o passado ao escrever, em 1850, sobre a localização interiorana da futura Capital do Brasil: “Mas qual cidade ou vila do sertão nos deve merecer a preferência? Em nossa opinião nenhuma. Para nós todas têm o vício da origem, proveniente de uma riqueza que já não possuem”(apud Silva, 1970:28). O mesmo Visconde de Porto Seguro refere-se ao futuro, ao escrever em 1877, que a nova Capital, “ (...) (quando viesse a ser a sede do governo) afiançaria nos séculos futuros a segurança e a unidade do império (apud Silva, 1971:31). Mas, o passado contém, em germe, o futuro, e os discursos já pronunciados atravessam o presente, embebendo-o, como escreve Calvino sobre Zaíra, como uma “esponja”. Mantém-se a permanência, aquilo que continua nas maneiras de pensar e de agir e permite ler “as linhas da mão” da Capital, assim como levantar questões sobre um possível e futuro, o 4º momento.

Retomando o 1º momento, na própria cidade modernista encontrava-se a negação das relações sociais. Para Ferreira e Penna (1996) nada mais apropriado para o “modelo universalizante”, econômico, político e cultural do fordismo do pós-guerra do que o urbanismo modernista, que influenciou Lúcio Costa na concepção do Plano Piloto, de Brasília. Ao se propor como universal, “desconsiderava contradições do próprio sistema, tratando desigualdades sociais e espaciais como ineficiência, retardamento ou uma etapa do desenvolvimento a ser superada pelo planejamento” (Ferreira e Penna, 1996: 193). No 2º momento, verificou-se que o planejamento da cidade singela e racional e seu espaço-modelo utópico não encontraram respostas eficientes para lidar com as demandas da população. A distância entre a utopia e a realidade aumentou no 3ª momento, ameaçando todo o espaço ainda disponível no Distrito Federal.

Aparentemente, o grande momento de ruptura foi o início do período eleitoral, mas as rupturas já estavam acontecendo desde a implantação da cidade. Por um lado, as eleições permitiram que a sociedade real aflorasse, com seus desejos e demandas, e o que estava oculto se tornasse conhecido. E o que aflorou foi um Brasil contraditório, em que o novo e o antigo se mesclaram e dificultaram soluções únicas e universais. Por outro lado, implementar uma cidade negando as classes sociais de um país e o passado de sua origem foi possível enquanto se podia manter a idéia de Brasília como uma cidade nacional, com escassas raízes no espaço regional. A escolha dos dirigentes permanecia a cargo do governo federal e os governantes, no geral, não tinham vínculos locais.

As eleições regionalizaram a política e explodiram a cidade e a rapidez com que aconteceu mostra a medida em que o processo se encontrava latente. A

singeleza do Plano Piloto, se já apresentava problemas para o tipo de desenvolvimento fordista, mostrou-se bastante menos eficiente para enfrentar os desafios da acumulação flexível da pós-modernidade, quando vozes díspares querem se fazer ouvir. Nesse contexto, as políticas anteriores de restringir o uso da terra, negar o passado e perceber a cidade como um todo rígido e inalterável, transformou-se em seu oposto, o ressurgimento do negado, com a apropriação incontrolável da terra e o fracionamento do território.

E Brasília entra no 4º momento, o do futuro, numa situação paradoxal, em que a cidade mítica da fundação entra em contradição com a cidade administrativa da vida real e alarga-se o fosso entre as duas, quando os atores sociais anteriormente em conflito, passam a falar a mesma língua. Se nas eleições anteriores as demandas específicas dos pobres e assentados deviam ser satisfeitas, pois significavam votos, os moradores dos condomínios irregulares e clandestinos passaram a ser figuras centrais na atualidade. O momento atual apresenta uma questão inédita em toda a história política brasileira: ricos e pobres unidos nas mesmas reivindicações de legalização das terras invadidas e permissão para novas invasões. Isso significa que o passado, presente nas representações sociais da territorialidade, tem o poder de transformar as utopias em meras recordações.

Mas, pode-se, também trabalhar com outra hipótese: a de incorporar as contradições na utopia e supera-las no novo momento, considerando que a arqueologia das formas da Capital Federal trouxe duas contribuições para o planejamento urbano e a sustentabilidade das cidades. A primeira é a confirmação de que o passado atravessa todas as classes e as representações sociais herdadas

não se desfazem com mitos, mas ao contrário, são reforçadas por eles, no momento em que se relega para o terreno movediço da ambigüidade o que deveria ser claramente exposto. A segunda é que tentar seguir em frente sem compreender as relações sociais subjacentes à construção do espaço é fazer com que elas atuem sem controle na clandestinidade até se imporem sobre o território e ditarem a direção dos novos tempos.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AUBERTIN, C. & PELUSO, M. L. (1990). Du symbole au lot semi-urbanisé. les politiques de l'habitat dans le dsitricit fédéral. CAH.SCI HUM., 26 (4): 731-847
- AZEVEDO, S. & ANDRADE, L. A. G (1982). *Habitação e poder*. Rio de Janeiro: Zahar Editores.
- BRESCIANI, M. S. (1994). A cidade das multidões, a cidade aterrorizada. IN: PECHAMN, R.M. (ORG) *Olhares sobre a cidade*. Rio de Janeiro: Editora URFJ, p. 9 – 43.
- CALVINO, I. (1994). *As cidades invisíveis*. São Paulo: Companhia das Letras.
- CARDOSO, M. L. (1983). *Ideologia do desenvolvimento Brasil: JK-JQ*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.
- CHAUÍ, M. (2000). O mito fundador do Brasil. Folha de São Paulo: Caderno Mais, 26 de março, P. 4-11.
- CHOAY, F. (1985). *A regra e o modelo*. São Paulo: Perspectiva.
- CIDADE, L. C. F (1996). Brasília, crescimento e metropolização: a crise do urbanismo ou crise da modernidade? IN: MACHADO, D. B. P. (ORG). IN: *Anais do IV seminário de história da cidade e do urbanismo*. Rio de janeiro; UFRJ/PROURB, V.2, p.1133-1141.

- COLELA, P. M. M. (1991). O que não mudou na habitação popular: dos cortiços à comercialização de moradias em Brasília. Brasília: Dissertação (Mestrado em Planejamento Urbano) - Instituto de Arquitetura e Urbanismo - Universidade de Brasília.
- COSTA, L. (1965). Relatório de Lúcio Costa sobre o plano piloto de Brasília. In: leituras de planejamento e urbanismo. Rio de Janeiro: Instituto Brasileiro de Administração Municipal.
- EPSTEIN, D. G. (1973). Plan and reality a study of planned and spontaneous cities. University of California Press.
- GONZALES, S. F. N. (1985). As formas concretas da segregação residencial em Brasília. In: PAVIANI, A. (Org.). Brasília, ideologia e realidade. O espaço urbano em questão. Brasília: Projeto, p. 81-99.
- HOLSTON, J. (1993). A cidade modernista uma crítica de Brasília e sua utopia. São Paulo: Companhia das Letras.
- LEFEBVRE, H. (1991). O Direito À Cidade. São Paulo: Editora Moraes.
- MALAGUTTI, C. J. (1998). Loteamentos clandestinos no Distrito Federal: caminhos alternativos para sua aceitação. In: PAVIANI, A. (Org.). Brasília – gestão urbana: conflitos e cidadania. Brasília: Editora UnB, p. 55-84.
- MORAES, A. C. R. (1997). Meio ambiente e ciências humanas. São Paulo: Hucitec.
- MOSCOVICI, S. (1978). A representação social da psicanálise. Rio de Janeiro: Zahar Editores.
- MUNFORD, L. (1965). A cidade na história. Belo Horizonte: Livraria Itatiaia.
- PELUSO, M. L. (1983). O mercado imobiliário urbano na periferia do distrito federal: um estudo de caso - a cidade ocidental. Dissertação para o mestrado, curso de pós-graduação em planejamento urbano, DAU, UNB, BRASÍLIA.

- PELUSO, M. L. (1998). O morar na constituição subjetiva do espaço urbano. as representações sociais da moradia na cidade-satélite de Samambaia/DF. Tese (Programa de Psicologia Social) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC/SP).
- PELUSO, M. L. (2003A). Reflexões sobre ambiente urbano e representações sociais. IN PAVIANI, A.; GOUVÊA, C.A. (ORGS). Brasília: controvérsias ambientais. Brasília: Editora UnB, 181-196p.
- PELUSO, M. L. (2003B). O potencial das representações sociais para a compreensão interdisciplinar da realidade. Estudos de psicologia (Natal), V8, NO 2, maio-agosto, 2003, P. 321-330.
- PORTAS, N. (1996). Urbanismo e sociedade. IN: MACHADO, D. B. P.; VASCONCELLOS, E.M. (ORGS.). Cidade e imaginação. Rio de Janeiro: UFRJ/FAU/PROPURB, p. 30-42.
- RAGON, MICHEL (1986). Histoire de l'architecture et de l'urbanisme moderne. naissance de la cité moderne - 1900-1940. CASTERMAN, TOME 2.
- REIGOTA, M. (1995). Meio ambiente e representação social. São Paulo: Cortez.
- SILVA, E. (1971). História de Brasília. Brasília: Coordenada Editora.
- SOUSA, N. H. B.; MACHADO, M. S.; JACCOUD, L. B.(1996).IN PAVIANI, A. (ORG). Brasília: moradia e exclusão. Brasília: Editora UNB, 53-80p.
- VESENTINI, J. W. (1986). A capital da geopolítica. São Paulo: Editora Ática.