

Urbanização do território como uma convergência de interesses: o caso do Distrito Federal

Washington Candido de Oliveira¹

Resumo: A cidade resulta da ação empreendida pelos atores e é produto da convergência de interesses que transmutam o espaço em mercadoria. Logo, qual é o papel de agentes públicos e privados na produção do espaço? Como estratégias de reprodução do capital, em especial o imobiliário, impactam nas áreas urbanas tombadas? A partir do pressuposto de que a urbanização do território resulta da convergência de interesses de diversas ordens, busca-se investigar a participação do poder público e privado como agentes de formação e de transformação espacial. Para responder estas questões, toma-se o processo de urbanização do Distrito Federal - DF do Brasil, com foco na Área de Tutela do Bem Tombado do Plano Piloto de Brasília, considerando como recorte espacial de análise o Guará (RA-X).

Palavras-chave: Brasília; espaço urbano; patrimônio; urbanização do território.

Urbanización del territorio como una convergencia de intereses: el caso del Distrito Federal

Resumen: La ciudad resulta de la acción emprendida por los actores y es producto de la convergencia de intereses que convierten el espacio en mercancía. Luego, ¿cuál es el papel de agentes públicos y privados en la producción del espacio? ¿Cómo estrategias de reproducción del capital, en particular el inmobiliario, impactan en las áreas urbanas declaradas? A partir del supuesto de que la urbanización del territorio resulta de la convergencia de intereses de diversas órdenes, se busca investigar la participación del poder público y privado como agentes de formación y de transformación espacial. Para responder estas cuestiones, tomar el proceso de urbanización del Distrito Federal de Brasil, con foco en el Área de Tutela del Bien declarado del Plan Piloto de Brasília, considerando como recorte espacial de análisis el Guará (RA-X).

Palabras-clave: Brasília; espacio urbano; patrimonio; urbanización del territorio.

Territory Urbanization as Convergence of Interests: The Case of the Federal District

Abstract: The city results from the action taken by the agents involved and is a product of the convergence of interests, which transmute the space into a commodity. As such, what is the role of public and private agents in space production? How do capital reproduction strategies, especially in the real estate sector, affect recognized urban areas? Starting from the assumption that the urbanization of territories results from the convergence of differing interests, we seek to investigate the involvement of public and private powers as agents of spatial formation and transformation. To answer these questions, we consider the process of urbanization of the Federal District of Brazil, focusing on the Area of Custody of the World Heritage Patrimony of *Plano Piloto* in Brasília, considering the city of *Guará* (RA-X) as the area for analysis.

Keywords: Brasília; urban space; patrimony; territory urbanization.



DOI: <https://doi.org/10.26512/patryter.v3i5.25550>

Como citar este artigo: Oliveira, W. C. (2020). Urbanização do território como uma convergência de interesses: o caso do Distrito Federal. *PatryTer – Revista Latinoamericana e Caribenha de Geografia e Humanidades*, 3 (5), pp.42-57. DOI: <https://doi.org/10.26512/patryter.v3i5.25550>

¹Doutor em Geografia pela Universidade de Brasília. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2755-2011>. E-mail: washington@washingtoncandido.com.br

1. Introdução

Na atualidade, o crescimento urbano ocorre em detrimento do meio natural e da qualidade de vida, seja em metrópoles, em pequenas cidades, em áreas nobres ou em áreas carentes. Santos (1996, p.79) afirma que “essas transformações são provocadas por alguns setores de evolução [...] que são representados essencialmente pela superposição de estrutura de transportes e de modelo de consumo modernos [...]”. Os espaços são valorizados e apropriados pelas distintas classes sociais, em particular, as altas, pois, devido ao poder aquisitivo, adquirem espaços supostamente proibidos. Isso revela que os planos de ordenamento territorial não impedem que áreas preservadas sejam ocupadas e gerem problemas ambientais de toda ordem.ⁱ

A capital federal do Brasil não é exceção à regra. Embora Brasília tenha sido concebida com vista a abrigar uma sociedade modernizada, a contradição mais visível em sua história está nas diferenças entre o seu planejamento e a sua realidade. Segundo Santos (1982, p.141), isto significa considerar que “o impacto de novas variáveis é geralmente ponto centrado e seletivo, estabelecendo uma nova forma e especialização espacial que forma a base de uma hierarquia de lugares [...]”. A cidade construída revelou-se diferente daquela imaginada e planejada por Lúcio Costa como plano urbanístico para converter-se na nova capital do país e em patrimônio da humanidade.

A manutenção de uma área urbana tombada, como patrimônio da humanidade, implica que as suas áreas lindeiras mantenham uso do solo pouco denso, de maneira a não pressionar o núcleo preservado. Em Brasília, para a manutenção do Plano Piloto como patrimônio da humanidade, instituiu-se um cinturão externo de proteção, a Área de Tutela do Bem Tombado do Plano Piloto de Brasília, onde se pretendia usos de baixa densidade e parques para controlar o crescimento demográfico e evitar a especulação imobiliária.

Todavia, não foi o que ocorreu em relação à ocupação da área de tutela. A organização do espaço é revelada pelos elementos que o constituem – casas, prédios comerciais, postos de gasolina, indústria, etc. e a própria cidade em si. Estes elementos, constitutivos daquela organização, interagem com outros lugares que constituem a totalidade espacial dando origem às redes urbanas que sofrem intensificação. Deste modo, os usos de baixa densidade, pressionados pelo aumento dos fluxos que constituem a rede urbana, foram substituídos por usos residenciais verticalizados, isto é, os fixos (casas, prédios, postos, etc.) são ressignificados. Para Santos (1982, p.45) “quando uma atividade nova se cria em um lugar [...] o valor

desse lugar muda [...] cria um desequilíbrio quantitativo e qualitativo que leva a uma nova hierarquia ou, em todo caso, uma nova significação”. Essa mudança resultou de uma convergência de interesses entre as classes sociais média e alta, as esferas públicas e privadas do capital imobiliário e da construção civil. No que tange à esfera pública, Santos (2004, p.333) afirma que “a proximidade do poder público também intervém com um elemento determinante do mesmo modo que a tendência a uma hierarquia geográfica entre as atividades modernas”.

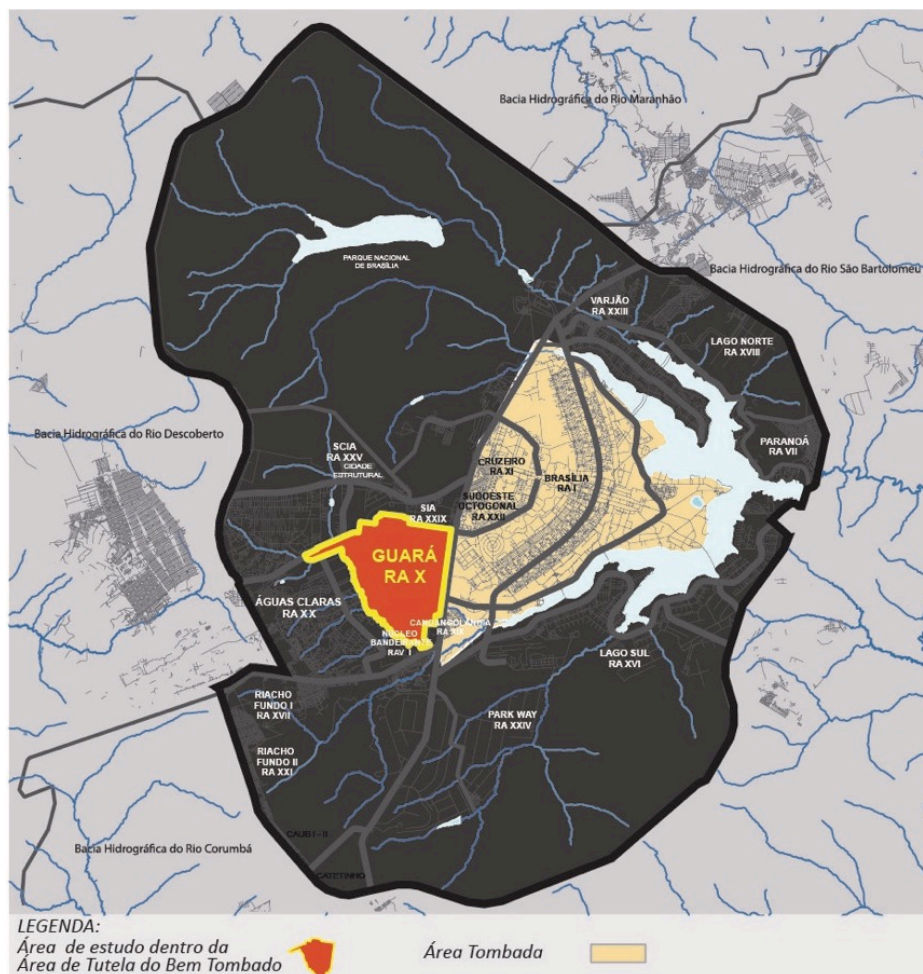
Entre o planejado e o imaginado há uma ressignificação em que, como afirmam Costa e Steinke (2014, p.8), “o progresso, enquanto intensificação expressiva da modernização territorial, justifica expressões materiais pela ideologia que molda a modernidade enquanto possibilidade do contemporâneo”. Esta é uma lente de aumento que denota a convergência de interesses entre os atores, de sorte que as formas modernistas da cidade já preocupavam as autoridades na época de sua inauguração. Nota-se isso por meio da Lei n.º 3.751, de 1960, também conhecida como Lei Santiago Dantas, no seu art. 38, a qual estabelecia que “qualquer alteração no Plano Piloto, a que obedece a urbanização de Brasília, depende de prévia autorização em lei federal”.

Em 1981, criou-se um Grupo de Trabalho (GT-Brasília)ⁱⁱ como foi chamado - a fim de preservar o patrimônio histórico e cultural da cidade. Também, definiram-se três zonas de proteção e os testemunhos históricos para inscrever Brasília na lista do patrimônio mundial. Além disso, o GT-Brasília contemplou os testemunhos históricos do nascimento da capital, isto é, as cidades e o meio ambiente tradicional da periferia — Planaltina, Brazlândia e oito fazendas antigas — e os acampamentos de operários, vestígios da época da construção da capital (1957-1960). A síntese dos trabalhos foi publicada em maio de 1985.

Da inauguração aos dias atuais, o vetor migratório para o DF gera o contínuo aumento da sua população, que, somado ao crescimento natural, tem suscitado a densificação urbana, fenômeno que promove o uso intensivo do solo e a sua mudança de função de uso dentro da Área de Tutela do Bem Tombado do Plano Piloto de Brasília. Um desses territórios é o Guarará, cuja ocupação e verticalização é o objeto deste estudo, conforme figura 1, que denota a área tombada Brasília-DF, a área de Tutela e o recorte de estudo para este trabalho, o Guarará, então Região Administrativa de número dez (RA-X).

A produção do espaço urbano de Brasília foi operada pelos atores que se encontravam e se encontram no governo do Distrito Federal, no setor

Figura 1 – Área de Estudo deste trabalho - Guará RA-X



Fonte: Washington Candido de Oliveira, novembro de 2017.

imobiliário, no setor da construção civil e na própria população. Logo, busca-se compreender, neste estudo, a atuação do poder público, por meio do planejamento urbano, e do capital privado, através das construtoras e das imobiliárias, na reconfiguração da Área de Tutela do Bem Tombado do Plano Piloto de Brasília.

A fim de atingir o objetivo supracitado, adotou-se uma metodologia cuja visão é sistêmica e processual dos problemas urbanos que afetam o Guará. De início, procedeu-se à pesquisa bibliográfica nos campos da geografia humana. Depois, deu-se a pesquisa documental a respeito do Plano Diretor Local (PDL), de leis, de regulamentos urbanos do Distrito Federal. Foram consultados acervos de instituições públicas como o do governo do Distrito Federal, o da Secretaria de Estado de Gestão do Território e Habitação (SEGETH) e o da Companhia de Planejamento do Distrito Federal (CODEPLAN) e considerada a triagem de informações em periódicos impressos do Distrito Federal, Teses e artigos publicados. Entre as conclusões a que se chegou, percebeu-se que os atores, supraditos, envolvidos na produção do espaço urbano são fundamentais para a análise do processo de urbanização territorial como uma convergência de interesses. Além disso, também

são relevantes para justificar o processo que acentua as relações de contradição socioespacial.

Ao se considerar que o espaço é produto de processo social e nele sucedem as relações de reprodução do capital, é a realidade que serve de base para uma proposta de análise, a cidade, por sua vez, como parte integrante do espaço, é transformada em produto do desejo. Sendo assim, o setor imobiliário, o da construção civil e o próprio Estado assumem um papel relevante nesse processo, contribuindo para acentuar as contradições socioespaciais cidadinas.

Por conseguinte, é no urbano que se ganha uma materialidade mais visível bem como a condição geral de existência e de reprodução social empreendida pelos atores que a promovem – destacando um dos atores, o cidadão, o qual anseia por morar bem e morar próximo aos centros urbanos. Incorre-se na necessidade de explorar a ideia de Santos (2007, p.11), a de que:

A atividade econômica e a herança social distribuem os homens desigualmente no espaço, fazendo com que certas noções consagradas, como a rede urbana ou a de sistema de cidades, não tenham validade para a maioria das pessoas, pois o seu acesso efetivo aos bens e serviços distribuídos

conforme a hierarquia urbana depende do seu lugar socioeconômico e também do seu lugar geográfico.

Esta pesquisa será norteada pelas seguintes questões: (a) o papel de agentes públicos e privados na produção do espaço na área de Tutela do Bem Tombado; (b) o impacto das estratégias de reprodução do capital, em especial o imobiliário, sobre a Área Tombada do Plano Piloto de Brasília; e (c) os principais impactos causados pela urbanização do DF no Guará.

Considerando-se que o mercado imobiliário pressiona a valorização urbana no DF, de partida, tem-se o seguinte questionamento: como ocorre a relação entre condicionantes estruturais e socioespaciais locais na produção do espaço urbano na Área de Tutela do Bem Tombado do Plano Piloto de Brasília, mais especificamente em relação ao Guará?

2. O Urbano: Preservação do Patrimônio Histórico e Cultural do Distrito Federal e as novas funcionalidades atribuídas ao espaço distrital.

No Brasil, o Centro-Oeste apresenta-se receptivo ao fenômeno da urbanização. Porém, não havia, no passado, uma infraestrutura robusta que pudesse absorver os investimentos privados. Mas, com a transferência da capital para o interior, a região pôde receber uma nova infraestrutura totalmente a serviço de uma modernização urbana. Para Frederico (2011, p.117) “a modernização e disseminação dos meios de transporte e comunicação, atrelados a uma regulação política favorável, passaram a transformar progressivamente a estrutura da rede urbana”. Aqui a ideia de Frederico dialoga e é reforçada pela de Costa e Steinke (2014, p.3) em que ambos afirmam “A construção de Brasília simboliza o esforço pela difusão produtiva da indústria na totalidade do território nacional, [...]”. Assim, o processo de urbanização com taxas elevadas de urbanização, a partir de 1960 aos atuais dias, contemplam os interesses do capital de se rentabilizar.

A urbanização do território leva a conteúdos de teor desenvolvimentista, baseados na ação do Governo do Distrito Federal (GDF) que visa financiar o desbravamento do interior do país, ampliando, com isso, horizontes para a circulação do capital. Costa e Steinke (2014, p.4) confirmam este desenvolvimentismo territorial ao afirmar que “as redes postas sobre o território são imagem e representação do poder”. Em um território que foi aprontado para receber novos investidores e não somente a do GDF, o avanço da fronteira urbana coincide com a intenção expansionista do capital.

Cabe aqui ressaltar uma outra perspectiva abordada por Santos (1982, p.51),

O tema da organização do espaço nacional [...] é, pois, muito amplo e complexo, e a questão de redes urbanas constitui apenas um aspecto dessa problemática. É um tema a ser encarado como uma totalidade, onde sociedade e espaço humano aparecem como uma síntese que está sempre a fazer-se e a refazer-se.

Em consonância com o eixo de ideias anteriores, evidencia-se aqui que Santos (2001, p.11) “busca apreender a constituição do território, a partir dos seus usos, de seu movimento conjunto e de suas partes, reconhecendo as respectivas complementaridades”. Corroborando com esta ideia de Santos, Almeida (2001, p.389) afirma que “os impactos das modernizações se refletiram numa rápida evolução dos índices de urbanização”. Na perspectiva de urbanização do território, Almeida (2001, p.390) também afirma que “o ritmo acelerado da urbanização da sociedade, resultado das modernizações seletivas do território, levou, por um lado, à intensificação dos fluxos de pessoas, bens e mercadorias e, por outro, ao próprio crescimento das metrópoles”.

Conservar as concepções de plano original da construção de Brasília é contrapor-se, *a priori*, à lógica urbana do século XX e do início do século XXI. Esta última é inerente ao processo atual de desenvolvimento das cidades em que “a ideologia espacial que identifica o território da nação no cerne da exclusividade classista do poder exige referências cruzadas sobre os sentidos atribuídos à modernização, ao desenvolvimento e ao Estado” (Costa & Steinke, 2014, p.5). No caso de Brasília, cidade com pouco mais de meio século de fundação, a preservação implica confrontar a realidade urbana do DF como um todo, marcado pelo adensamento populacional devido à verticalização dos seus vários núcleos habitacionais, quais sejam, as Regiões Administrativas (RAs).

Brasília é a RA-I e a sua preservação pode ser assegurada por meio da chancela que completaria o tombamento. A gestão sobre esta região, inscrita na Lista do Patrimônio Mundial da Humanidade, compreende a área tombada e o seu entorno, chamado de Zona Tampão, demonstrado na figura 2. Os limites desse entorno coincidem com o contorno da bacia hidrográfica do Paranoá.

Trata-se, na prática, de complementar a proteção da área tombada a ser preservada. Diante disto, tem-se que a preservação do Conjunto Urbanístico de Brasília deve considerar não somente os fatores históricos e arquitetônicos, mas também as determinações legais relativas à concepção e implantação de espaços urbanos em contextos preser-

vacionistas.

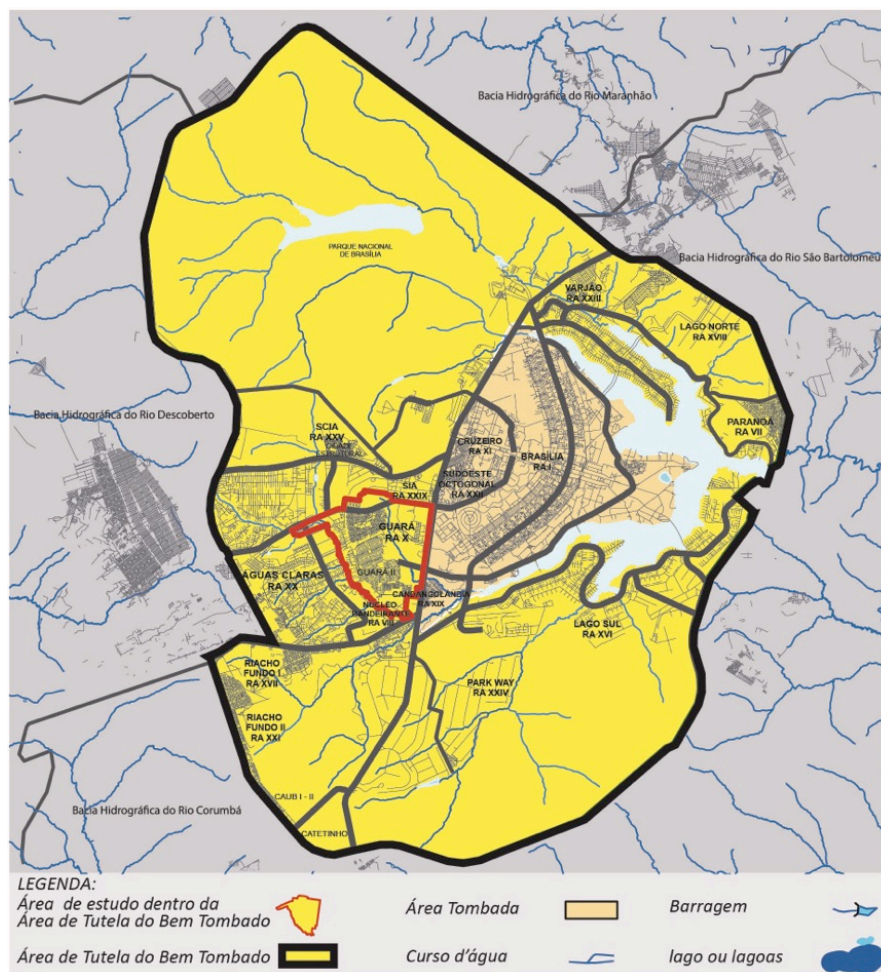
A respeito da legislação brasileira concernente à preservação do patrimônio histórico-artístico, tanto as normas estaduais quanto as federais anteriores à década de 1930 não alcançaram efeitos práticos. A partir do Anteprojeto de Mário de Andrade 1936, que tratava da diversidade cultural brasileira, inaugurou-se uma nova etapa sobre o patrimônio brasileiro, que desembocou na edição do Decreto-Lei nº 25, de 30 de novembro de 1937ⁱⁱⁱ, o qual indica os responsáveis pelo controle do patrimônio histórico. Este Decreto consiste na primeira norma jurídica que, objetivamente, tratou do patrimônio^{iv}.

Assim, vários núcleos e centros de valor paisagístico, urbanístico e arquitetônico foram tombados desde 1937. Brasília foi incluída na lista do Patrimônio da Humanidade pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura - UNESCO^v. Contudo, a cidade recebeu uma legislação específica quanto ao tombamento somente nos anos de 1990, quando foi declarada monumento nacional, sendo essa uma exigência da UNESCO para a proteção do patrimônio histórico de Brasília^{vi}.

Confeccionar uma legislação específica para o patrimônio histórico e arquitetônico de Brasília não foi uma tarefa fácil. No início dos anos de 1980, criou-se o já citado Grupo de Trabalho para a Preservação do Patrimônio Histórico e Cultural do Distrito Federal, com a finalidade de preservar o patrimônio histórico e cultural da nova capital do Brasil. No GT-Brasília estavam envolvidos especialistas do GDF, da Universidade de Brasília (UnB) e do Ministério da Cultura (MinC). A síntese dos trabalhos foi publicada em maio de 1985, definindo três zonas de proteção, bem como testemunhos históricos para inscrever Brasília na lista do Patrimônio Mundial: uma zona de proteção absoluta, que cobre o Plano Piloto de Lúcio Costa; uma Zona Tampão (*Buffer Zone*), onde predominam os espaços verdes; e uma zona periférica, que inclui o lago Paranoá e as suas margens.

A proteção da Zona Tampão, prevista no dossiê de nomeação, segundo o GT-Brasília, contudo, não foi incluída no Decreto Distrital nº 10.829, de 14 de outubro de 1987^{vii}, editado pelo governador do Distrito Federal à época. Esta lacuna legislativa potencializa os efeitos do avanço imobiliário sobre esta

Figura 2 – Área de Tutela do bem tombado ou da Zona Tampão



Fonte: Washington Candido de Oliveira, novembro de 2017.

área e esse, por sua vez, aditado ao crescimento natural da população existente, tem gerado a densificação urbana. Esta densificação intensifica o uso do solo, bem como modifica a sua função de uso. Como resultado, tem-se a verticalização do DF verificada, por exemplo, no Guará (RA-X), localizada na Área de Tutela do Bem Tombado do Plano Piloto de Brasília (RA-I), especificamente na Zona Tampão^{viii}.

Considerando os aspectos abordados em relação à transformação da cidade em um produto, deve-se observar que “a magnitude da questão e ausência, até o presente momento, de uma gestão satisfatória, que regule a controvertida ação dos atores e suas estratégias de apropriação do espaço, levam a falar em ‘crise da cidade’” (Peluso, 2003, p. 181).

Aqui o espaço deve ser entendido tendo por base o desempenho realizado pelos setores da construção civil, setores imobiliários e o Estado, tanto na esfera distrital como federal, para assim verificar a repercussões socioespaciais no Guará. Para tanto, a análise considera, por exemplo, o que foi explicitado na Portaria nº 68, de 15 de fevereiro de 2012, do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN)^{ix}, que dispõe sobre:

A delimitação e diretrizes para a área de entorno do Conjunto Urbanístico de Brasília, sede da capital da República Federativa do Brasil, situado no Distrito Federal, bem como objeto de tombamento federal pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional - IPHAN. É necessário estabelecer parâmetros para as intervenções propostas para a área de entorno do Conjunto Urbanístico de Brasília, visando preservar a ambiência e a visibilidade do bem tombado e inscrito na Lista do Patrimônio Mundial (Ministério da Cultura, 2012, p. 1).

A preservação da área exterior ao Plano Piloto tem a finalidade de controlar a densidade demográfica, evitar a especulação imobiliária e as pressões sobre o Bem Tombado, já que, segundo Peluso (2003, p. 191), “a implantação do novo projeto civilizatório já nasceu como um empreendimento imobiliário”. Na prática, a Área de Tutela do Bem Tombado, especificamente em relação ao Guará, está se caracterizando cada vez mais como área de forte expansão urbana verticalizada. Diante disto, intensificou-se o movimento de preservação da Área Tombada, movido pelo temor de que as medidas de proteção fossem modificadas pelos futuros governantes da capital. Isto levou ao tombamento federal, no início dos anos de 1990.

Para Costa (2011), o tombamento é o ato de “restringir” um bem que, geralmente, é público e possui importância histórica e cultural para a sociedade. Segundo Costa (2011, p.267), isto significa considerar que “o novo planejamento está preocupado em atender mais aos interesses privados e menos aos interesses coletivos”, é desta maneira uma configuração

atual desta sociedade, bem como aquela que será construída futuramente. Este esforço de restrição ocorre concomitantemente com a mercantilização da cidade, frequentemente justificada pela demanda da sociedade por morar próximo ao Plano Piloto, o que significa morar próximo ao centro mais desenvolvido e “morar bem”. Assim, o Guará se torna um objeto privilegiado para se perceber como o espaço entra para o circuito de valorização do capital pela comercialização da terra. Seja por seu loteamento, seja pela verticalização.

Com sua recente – e crescente – inclusão nos circuitos do capital financeiro, o espaço passa a ser objeto da estratégia para o acúmulo do capital. Uma das consequências deste processo é a crescente dependência do espaço urbano em relação ao capitalismo, tendo em vista a produção e o consumo do espaço nas últimas décadas do século XX e início do século XXI. O espaço deixa de ser um elemento passivo, na produção do capital. Ele passa a ter um papel ativo, uma vez que passa a mover o desejo dos indivíduos de consumi-lo. Torna-se imprescindível compreender como o espaço, agora ativo, é estruturado como espaço urbano. Dessa maneira, ao se considerar a segregação socioespacial e a sua fragmentação, faz-se necessário entender como se dão as relações que permitem a sua apropriação; já que o espaço urbano passa a ser visto como resultado de um processo de relações entre os governos com diferentes frações do capital investidas em terras urbanas e com a incorporação imobiliária.

No DF, “a atuação do mercado imobiliário foi uma constante desde o início da construção da Capital” (Peluso, 2003, p. 191). Segundo Paviani (2010, p. 77), a transformação do espaço “evidencia uma lógica que, por via do capital, amplia o que no passado se denominava esfera de influência [...]”. Contudo, há limites para a alteração do centro urbano no Plano Piloto de Lúcio Costa – Bem Tombado como patrimônio histórico e cultural. Porém, é necessário considerar que o presente momento do mercado imobiliário e da verticalização urbana impacta igualmente o Plano Piloto, visto que ocorre no cinturão externo de proteção, a Área de Tutela do Bem Tombado do Plano Piloto. Trata-se de um movimento de pinça, que gera grande pressão sobre o núcleo preservado. Como acentuam Oliveira e Peluso (2013, p. 1013), ao abordar o movimento contraditório de preservação de áreas tombadas:

[...] a legislação que as protege estabelece a manutenção das formas e dos conteúdos espaciais no intuito de preservar a memória de momentos passados. Estabelece-se, assim, uma contradição entre o que deve ser mantido do passado para as gerações futuras e as forças sociais e econômicas que buscam a alteração das formas já construídas para a lucratividade presente.

Foi de fundamental importância o papel do GDF, que detém a posse da terra, no processo de uso e ocupação do espaço no DF. Segundo Peluso (1983, p. 9), “o Estado passou a desempenhar papel preponderante na alocação de recursos para atender aos habitantes da cidade”. As ideias estabelecidas no conjunto deste artigo são plenamente respaldadas pelas palavras de Costa (2011, p. 305) quando se refere que:

Não podemos nos esquecer que a distribuição da riqueza no território das cidades, a hierarquia e a estrutura do poder político, além da escala da posição social (prestígio) são determinadas pelas leis que têm origem na estrutura econômica da ordem social em determinada etapa do desenvolvimento.

Alguns aspectos devem ser considerados, dentre eles, a deficiência do GDF em solucionar os problemas de acondicionar territorialmente a população. O processo migratório em direção à cidade levou o governo a atuar junto com a iniciativa privada da construção civil e dos setores imobiliários, com investimentos, muitas vezes subsidiados pelo governo, de apoio ao capital por meio de empréstimos bancários.

Tem-se que Brasília, com seus limites demarcados, foi construída tendo em vista a necessidade de regular a ocupação das áreas urbanas e rurais. Isto resultou na elaboração de planos de organização territorial, de ocupação territorial, de uso do solo, de ordenamento territorial e planos diretores locais.

O GDF, historicamente, utilizou como instrumento a desapropriação^x de terrenos para proporcionar a construção do que seria a capital do Brasil, nos domínios de antigas fazendas^{xi}. Apesar dessa perspectiva de controle estatal sobre o território para construir Brasília, os arranjos no espaço não se alteraram, pois, após o movimento de construção da cidade, o GDF deu sustentação às tendências do mercado. Ao fim da década de 1970, a pressão do mercado imobiliário e dos estratos de renda mais elevados levaram à edificação do Setor Octogonal. Em 1985, contrariando a manutenção do Plano Piloto em seu projeto inicial, Lúcio Costa elaborou a *Brasília Revisitada*,^{xii} documento no qual especificava áreas para novos bairros, como os setores Sudoeste e Noroeste. Ao mesmo tempo, e já desde o início da construção de Brasília, ocorreram parcelamentos irregulares em áreas desapropriadas, áreas rurais e de preservação e conservação ambientais entre as cidades-satélites e o entorno do Plano Piloto.

O DF sempre foi objeto de planejamento, a começar pelo Plano Piloto de Lúcio Costa. Ante as pressões do mercado imobiliário e dos moradores que se anunciavam, foi proposto, em 1977, o Programa Especial de Ordenamento do Território (PEOT), aprovado pelo Decreto nº 4.049, de 10 de janeiro de

1978. Esse plano estrutural iniciou um conjunto de projetos de macrozoneamento do território, no sentido de preservar o projeto original do Plano Piloto. Em 1991, foram criadas as condições necessárias para a realização do Plano Diretor de Ordenamento Territorial (PDOT/92). Este plano enfatizava, novamente, o modelo polinucleado e instituiu a criação de um vetor de crescimento populacional, que se acentuou com a construção da linha do metrô, a qual ligaria o Plano Piloto a Guará, Taguatinga, Ceilândia e Samambaia, dentro da Área Metropolitana de Brasília (AMB). Outro eixo de crescimento populacional também foi impulsionado em direção a Samambaia, Recanto das Emas, Gama e Santa Maria.

O PDOT seguinte, de 1997, confirmou a tendência de ocupação no eixo EPTG (DF-085) e de ampliação do metrô, que parte do Plano Piloto e segue pelo Guará, por Águas Claras, Taguatinga e chega à Ceilândia. Tratava-se de incrementar os investimentos em infraestrutura urbana já existentes. O PDOT/97 inovou, por sua vez, pela flexibilização dos usos e das atividades nas Regiões Administrativas (RAs) próximas à Área do Tombamento do Plano Piloto, o que impulsionou o fornecimento de serviços e a criação de planos de habitação, que dinamizaram as RAs do Guará e de Taguatinga, desequilibrando o ordenamento territorial do DF.

O PDOT/2009, por sua vez, abordou três dimensões do processo urbano: (I) definição das relações entre os espaços urbanos, rurais e naturais, indicando áreas de crescimento urbano, além de áreas a serem preservadas e outras de ocupação urbana e rural a serem mantidas e incentivadas; (II) conjugação da intervenção sobre os espaços livres urbanos e sobre a área edificada, buscando criar efeitos que transcendessem a área de intervenção; e (III) gestão do território, que permite operacionalizar as propostas de planejamento e as estratégias de intervenção, de modo a definir o alcance e o ritmo de transformação do território e estabelecer convênios e contratos intersetoriais, necessários para executar as ações. Além disto, este plano de 2009 permite a captação de recursos necessários para sua viabilização.

Ocorre que as decisões ligadas ao planejamento urbano, mesmo ancoradas em procedimentos técnicos instrumentados capazes de transformar realidades existentes, muitas vezes privilegiam determinada classe social. Os debates travados em RAs do DF, em especial no Guará, culminaram no Estatuto da Cidade, promulgado com ênfase na função social da propriedade. Contudo, como apontam Maricato e Ferreira (2001, p. 2)^{xiii}, “se em uma primeira leitura o Estatuto da Cidade parece ser um enorme avanço, uma análise mais atenta permite verificar que muitos desses ganhos para a sociedade ainda são de difícil aplicação”. Isto demonstra, no Brasil, quão longe se está de se apagar a marca patrimonialista, característica de um Estado que não possui distinções entre os limites do

público e do privado, próprio da história da sociedade brasileira, refletido nas suas cidades.

Com o esvaziamento do Poder Legislativo, somado à desarticulação da sociedade civil, o planejamento tornou-se cada vez mais influenciado pela visão tecnocrata, que dominava o sistema de planejamento. A mudança do planejamento, enquanto elemento regulatório, denota a aliança entre representantes da iniciativa privada e do GDF em que, muitas vezes, há dificuldade de diferenciá-los. O espaço urbano produzido pelo GDF a partir do planejamento incorpora um padrão de urbanização das diferenças, segundo o qual “as Operações Urbanas, por exemplo, que estabelecem a possibilidade de parcerias entre o Poder Público e a Iniciativa Privada na urbanização da cidade, podem tanto trazer benefícios à sociedade como reafirmar o primado absoluto do mercado” (Maricato & Ferreira, 2001)^{xiv}.

As diferenças geradas pelo capital produzem um espaço, que impõe aos seus usuários uma vida cotidiana determinada pela esfera econômica. Desta maneira, o modo como são estabelecidas as formas pelas quais se dá a apropriação do espaço urbano está submetido aos seus planejadores e à idealização do planejamento espacial. Inevitavelmente, este processo constitui as desigualdades espaciais naturalizadas pelas relações sociais que o determinam.

A partir da análise das políticas urbanas com base no PEOT, no Plano de Ordenamento Territorial (POT) e nos PDOTs, verifica-se que na reestruturação urbana pelo GDF há convergências de interesses. É nessa convergência que se encontra a estratégia do poder político para vender não somente a cidade planejada, mas também o território do DF – o espaço no DF se realiza, agora, como mercadoria. Como Capel (2013, p. 91, tradução nossa) explica, “o papel do setor imobiliário e do capital financeiro tornou-se cada vez mais importante na construção da cidade”, sendo que, “nas últimas décadas, o peso dos proprietários de terras tradicionais está em declínio em favor dos promotores e do capital financeiro”.

A transformação das cidades em mercadorias vem indicar que o processo de mercantilização do espaço atinge outro patamar: o processo de globalização em sua fase atual. O GDF surge novamente como exemplo deste fenômeno. Recentemente, de acordo com o PDOT/2009, gabaritos dos edifícios do Guará, de Taguatinga e de Águas Claras, que se encontram na Zona Urbana Consolidada, poderiam ser aumentados, configurando uma área predominantemente residencial verticalizada. Essa nova perspectiva distorceu o planejamento inicial do PEOT, o que gerou possibilidades para aglomeração de edifícios residenciais fora do gabarito previsto.

Ao se analisar o espaço do Guará, entende-se o processo de espraiamento e verticalização, não só em suas relações macroestruturais, mas também,

fundamentalmente, como estão envolvendo o processo de construção das intenções do indivíduo habitante do Guará. Isso significa, para o habitante que mora na fronteira com o patrimônio histórico – Plano Piloto –, viver em um espaço distrital marcado pela paisagem planejada. Isto implicou uma substituição da população original, mais pobre, por uma outra, componente das classes mais abastadas. Aqueles passaram a frequentar a Área Tombada como trabalhadores, o que leva à percepção de que, segundo Costa (2011, p. 293):

No contexto mais amplo do território [...] a periferização não pode ser entendida apenas como o movimento de ocupação das franjas do núcleo tombado, mas também como o processo de segregação socioeconômica. Os sujeitos dessa periferização são, assim, aqueles que não têm condições financeiras de morar cerca da área chancelada, mas que dependem muito da mesma, ainda.

Estas novas funcionalidades atribuídas ao espaço, em especial o urbano, são resultantes de um processo que tem sido acentuado na Área de Tutela do Bem Tombado ou Zona Tampão e o tem valorizado economicamente. O espaço é demandado por um mercado e por uma ideologia consumista que o banaliza. Afinal, “a cidade é um produto material relacionado com os homens, o que lhe confere uma significação social” (Oliveira, 2007, p. 51). Neste sentido, o século XXI tem sido marcado pela aceitação de valores baseados na transformação do espaço citadino, em que há exploração – verticalização – e a apropriação do espaço, reproduzindo neles as desigualdades das classes sociais que constituem os lugares.

2.1 Contextualização desenvolvimentista de Brasília, tendo como foco para análise o Guará – RA-X.

O advento da indústria e a incrementação dos serviços são dois fenômenos de fundamental importância para o adequado funcionamento das economias contemporâneas. Esses setores trouxeram ares da modernização do espaço brasileiro, promoveram a aceleração da urbanização brasileira e, também, houve o aumento dos sítios urbanos. Na segunda metade do século XX, na região Centro-Oeste, o mesmo aconteceu e foi incrementado com o surgimento de Brasília, sendo fortalecida a ligação Brasília-Goiânia. Inevitavelmente, a expansão urbana e a ampliação de seu sítio pressionam a legislação, a qual, no caso de Brasília, regula o uso do solo, isso gera um contraponto à urbanização espontânea já que a construção de Brasília caracteriza um lugar no Centro-Oeste como uma área de planejamento.

Na busca de tentar superar os problemas das cidades que surgiram sem essa idealização, o Plano Piloto de Lúcio Costa é delineado desde os seus primórdios, como exemplo, tem-se a escolha do sítio urbano com critérios naturais claramente definidos. Mesmo assim, no DF, ao longo da história da urbanização distrital, Brasília não fugiu aos processos urbanos negativos que são comuns aos grandes centros urbanos brasileiros, inclua-se aqui o próprio processo de metropolização do DF, de seu entorno e, também, a existência de espaços de segregação.

Desde o início, o DF se caracteriza por uma organização espacial com contradições socioespaciais. Em um primeiro momento, há, por parte do GDF, o incentivo à migração, densificando o novo espaço urbano. Em seguida, os migrantes são realocados em novos locais de moradia. A partir daí surgem as cidades-satélites, com assentamentos de população de baixa renda. O que inicialmente é planejado com a racionalidade modernista sofre uma ruptura; novos núcleos urbanos surgem e ampliam a sua mancha urbana.

No entorno da área tombada surgiu o Guará, inaugurado em 1969^{xv}. As primeiras casas foram construídas em regime de mutirão - figura 3 - com o objetivo de criar um núcleo habitacional que pudesse abrigar funcionários públicos de menor renda da União que estavam sendo transferidos para a nova capital. Desta maneira, esse movimento gerou irregularidades

no processo de urbanização desta área como: problemas socioambientais, mudança de função de uso do solo e o habitante de alta renda ocupa o espaço destinado à população de baixa renda.

Após a sua criação, o Guará foi se transformando em uma das mais cobiçadas áreas do DF. A RA mudou de perfil e deu lugar aos sobrados e condomínios mais sofisticados, evidenciando saltos socioeconômicos. Costa (2011, p.373) argumenta que:

O agrupamento e o elevado índice de equipamentos em serviços e a maior presença de infraestrutura urbana, então, denunciam uma qualidade de vida superior a outras áreas da cidade". [...] Se, por um lado, tem-se essa mancha que consolida a zona homogênea favorecedora da fragmentação articulada do território urbano, dialeticamente, seu produto e produtora é uma também consolidada zona homogênea resultante da fragmentação articulada do território urbano.

As casas originais, das décadas de 1960 e 1970, cederam lugar aos sobrados e condomínios de bom nível, luxuosos, como descrito na figura 4. O desenvolvimento da Região Administrativa caminhajunto com as oportunidades abertas pela expansão imobiliária. O Plano Diretor Local (PDL) sofreu modificações que permitiram a construção de prédios mais altos e a fundação de novas quadras residenciais.

Figura 3 – Construção de habitações em regime de mutirão no Guará.



Fonte: Souza, R. Jornal do Guará. História do Guará. Recuperado de: <https://jornaldoguara.com.br/historia-do-guara/>. Elaboração: Washington Candido de Oliveira.

A RA-X é o atual alvo dos investimentos imobiliários no Distrito Federal, principalmente depois que o novo Plano Diretor Local (PDL), datado de 13 de dezembro de 2006 com a publicação da Lei complementar N° 733 ^{xvi}. Auditoria de regularidade ^{xvii} realizada na RA do Guarú identificou construções de até vinte e seis pavimentos, conforme demonstra imagem 1 da figura 4. Para Santos (2014, pp. 76-77),

uma mudança estrutural se dá também pela mudança das formas [...]. Alterações de velhas formas para adequação às novas funções são também uma mudança estrutural. [...] As funções que são mais suscetíveis de criar novas formas são: bancos, hipermercados, o Estado, shoppingcenters etc., além de certas funções públicas.

Figura 4 – Complexos residenciais de luxo mudam o perfil do Guarú.



Fonte: Souza, R. Jornal do Guarú. História do Guarú. Recuperado de: <https://jornaldoguara.com.br/historia-do-guara/>.

Relativamente à área do Guarú, a mancha urbana se expandiu e tende a continuar a ampliação para as Unidades de Conservação ambiental (figura 5), adensando, ainda mais, a Zona Tampão. Esse fator merece cautela, pois os limites do crescimento populacional e da mancha urbana não estão definidos e ainda mais segundo Costa e Steinke (2014, p.9), “a mudança da Capital Federal do Rio de Janeiro está ligada a fatores que podem ser resumidos [...] ao momento de redefinição da acumulação capitalista e da regionalização interna nova no Brasil [...]”. Por isso, é urgente considerar o que foi estabelecido pelo GT-Brasília, ratificado de modo apressado pela Portaria n° 68, de 2012, do IPHAN, que dispõe sobre a delimitação e as diretrizes para a área de entorno do Conjunto Urbanístico de Brasília.

Diante do exposto, futuras pesquisas podem ser feitas visando monitorar e avaliar a evolução urbana na Área de Tutela do Bem Tombado,

objetivando o melhor acompanhamento por parte dos órgãos de gestão. Cabe ressaltar que os comentários e as análises da legislação de ordenamento do território visam à conservação da Área de Tutela do Bem Tombado conforme o estabelecido por estudos realizados pelo GT-Brasília. São necessárias políticas públicas para uma gestão do território de forma integrada, considerando todos os usos da terra e os seus recursos naturais.

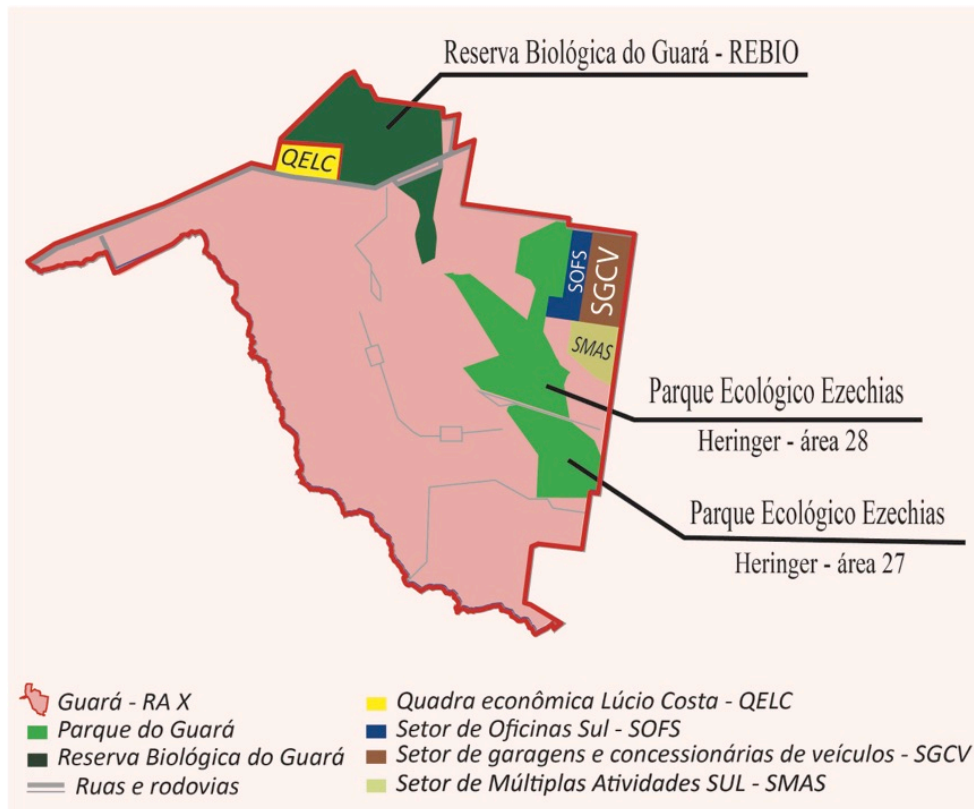
2.2 Guarú – Seletividade Socioespacial

A história do Guarú ajuda a exemplificar esta transformação do espaço, a partir da lógica do mercado imobiliário. Em 1967, foram construídas as primeiras oitocentas residências por meio do sistema de mutirão pelos funcionários da Companhia Urbanizadora da Nova Capital (NOVACAP)^{xviii}. A reconstrução desta RA passou a obedecer a lógica do capital. O território foi transformado pelas verticalizações, por meio de ações pontuais dos agentes hegemônicos, externas às dinâmicas socioespaciais. Elas incidem na remodelagem e na refuncionalização do espaço. Desse modo, a Área de Tutela do Bem Tombado, aqui representada pelo Guarú, sofreu adensamento e, nela, ganharam destaque os projetos de verticalização alimentados pelo GDF, pelo setor imobiliário e pela construção civil.

A verticalização do Guarú acabou por subverter a ordem histórica do lugar e impor novas funções e uma modernização completamente transformadora. Esta área passou a corresponder à ansiedade dos consumidores do espaço de, segundo Oliveira (2017, p. 93), “morar bem, morar perto e morar com qualidade”. Nesse sentido, o papel da mídia é, usualmente, o de fortalecer o consenso acerca dos benefícios potenciais para a comunidade como um todo, a despeito dos prejuízos ambientais e arquitetônicos que trazem consigo aquelas transformações. Consolida-se, socialmente, a ideia do pleno usufruto das coisas nos novos espaços ou nos espaços revalorizados em que se sugere um padrão de existência de classe média como se fosse comum para todos. O Guarú passa a ser visto como uma marca de valor, quase como uma grife, ressaltando um caráter de seletividade socioespacial.

O morar perto e bem ganhou materialidade na ocupação da Zona Tampão, isto é, no entorno próximo à área tombada; uma condição em que a reprodução social tomou conta do espaço, constituindo, não obstante, as bases das relações de reprodução do capital. Os atributos e as qualidades do espaço urbano do Guarú passaram a fazer parte do produto imobiliário, agregando-lhe

Figura 5 – Unidade de Conservação e Parques do Guará (RA – X)



Fonte: Washington Candido de Oliveira, novembro 2017.

valor de troca de natureza especulativa e, até certa medida, monopolista. A inteligência do capital produz efeitos no lugar. Cria imagens em acordo com as ansiedades daqueles para o qual se dirige. As camadas médias da sociedade se identificam com o *modus vivendi* da classe média. Tendo em vista tal identificação, é criado um discurso que se projeta sobre o Guará e que reflete o anseio por morar próximo ao Patrimônio Tombado, Plano Piloto.

Há, portanto, o espelhamento entre o projeto de cidade e a ansiedade do morador da RA-X, onde se encontra o Guará. De fato, no processo de ressignificação do espaço, há uma reprodução da ideologia do capital, que tem em um de seus objetivos a intenção de produzir na população a sensação de viver em um lugar privilegiado. Entre os fatores que explicam o sucesso de privilegiar os lugares está o acordo entre os atores-agentes – públicos e privados – e a própria vontade do cidadão para que a cidade salte para um *status* de cidade para a classe média; há, portanto, uma vontade conjunta, um consenso. Entender essa cimentação entre o local e o global, para Harvey (2006, p. 219), “pode propiciar interpretações valiosas sobre muitos dilemas práticos e pessoais resultantes do nexos entre globalização capitalista, desenvolvimentos político-econômicos locais e evolução dos sentidos culturais e dos valores estéticos”.

É necessário, novamente, atentar ao papel cumprido pelo GDF. A sua competência e eficiência servem para eliminar qualquer manifestação social que deslegitime a ressignificação e a revalorização dos lugares nas RAs. Tanto no DF como na RA-X, opera um caminho ideológico comum que é o uso do lugar como instrumento político, com a estratégia de criar uma identidade com o local, os administradores das RAs e o governador do DF parecem ser o centro que explica o êxito e o sucesso dos projetos urbanísticos. O cidadão convive com os demais cidadãos na RA, contudo vive isolado em seu domicílio, uma vez que a apropriação do bem traz a ideia de sucesso individual e demonstra o caráter de independência; resulta-lhe apenas a condição de espectador e consumidor. A mercantilização promocional do lugar constrange as intervenções sociais nos espaços urbanos. Esta é a representação local de como se tem operado as forças que constroem a preservação da Área Tombada. Percebe-se que o espaço se mostra um produto de um processo social, o que revela uma perspectiva interessante de análise das relações entre os atores-agentes que dele participam, especialmente o mercado e o GDF.

Cabe, neste ponto, sobretudo, enfatizar a dimensão e as escalas da produção. É interessante combinar as ações do mercado imobiliário, do setor da construção civil e do GDF, para melhor entender o modo como se reproduzem as relações do capital

na cidade, vista aqui como parte integrante do espaço, que é transformado em mercadoria. Como atores-agentes estratégicos, estas instâncias de poder assumem papel relevante na crise urbana, a partir da mediação realizada pela atuação do GDF. É o órgão público que, por vezes, contribui para ampliar as contradições socioespaciais citadinas. As áreas tombadas sofrem espacialmente a crise da cidade, pois, a estrutura espacial reflete, também, o passado no presente. Além disso, o espaço ainda no presente é também futuro, pelo fato da finalidade já atribuída às coisas construídas, ao espaço produzido, desde o momento em que ocupam um lugar em um ponto qualquer da superfície da Terra.

O capital imobiliário, por sua vez, se reproduz no presente e não necessariamente sobre as condições passadas, de onde vêm a contínua renovação urbana, em que estruturas espaciais são constantemente destruídas e reconstruídas. A acumulação de capital é, ainda, referendada pela ideia do “progresso” e do “[...] comportamento do homem brasileiro diante do tempo. Ou seja, mediante a destruição das estruturas espaciais que sinalizam um arcaísmo, os habitantes das cidades valorizam o presente na reformulação do passado” (Rocha & Eckert, 2001, p. 38).

Dessa maneira, o capital, proposto pelos setores imobiliários e da construção civil, se reproduz no presente e, não obstante, considera as condições passadas, de onde vêm a condição histórica e contínua da renovação urbana. Estes atores-agentes exercem, juntamente com o GDF, pressão sobre a área de tutela e sobre o bem tombado de Brasília. Neste sentido, a Zona Tampão está sofrendo forte expansão urbana vertical. Além disso, o Guará avança sobre áreas de preservação ambiental, a exemplo do Setor de Oficinas Sul (SOF Sul), próximo ao patrimônio tombado e sobre o Parque Ecológico Ezechias Heringer (PEEH).

Como consequência, há uma verticalização das áreas próximas à área do tombamento e uma forte pressão sobre os serviços e os empregos no Plano Piloto. Isto não somente ameaça descaracterizá-la como também infla alguns serviços públicos, no interior da área tombada. Destaca-se também a estrutura urbana fortemente concentrada e com espaços verticalizados em áreas que, no passado, eram de proteção ambiental, como, por exemplo, a Reserva Biológica (REBIO) do Guará e o PEEH, localizado no Guará e pertencente à Área de Proteção Ambiental (APA) do Planalto Central.

Diante deste cenário, o Guará, como entorno imediato ao patrimônio histórico, vivencia uma significativa oferta imobiliária para a população de média e alta renda. O mercado imobiliário conduz ao processo especulativo, mantendo a tendência da expansão sobre os vazios de construções. O Guará apresenta, portanto, uma situação especial no

contexto do DF. Além de possuir patrimônio natural, em que se destacam remanescentes de Cerrado, rede hidrográfica e biodiversidade encontra-se sob forte pressão da implantação de projetos urbanísticos, como se verifica na figura 5. Desse modo, segue-se a lógica de ocupação gerada pela especulação sempre direcionada à formação de um tecido urbano, na direção da valorização em que há o investimento público e privado.

Assim, ao investigar os espaços urbanos, apresentam-se inúmeras questões advindas do capital imobiliário, favorecendo a exclusão social de grupos menos favorecidos — o espaço urbano que aproxima, também segrega. Nota-se que, no DF, as fronteiras sociais internas são determinadas na lógica que move a expansão do capitalismo e nas estratégias de reprodução do capital. Desse modo, o mercado, que constrói e consome a cidade, é um dos promotores desse processo. Mercado e processo são formados por construtoras, imobiliárias, investidores e pela população, que, não podendo pagar por áreas mais centrais, cria uma demanda na periferia.

A lógica da ação do mercado, em princípio, parece paradoxal, mas não é. No que tange a valorização da terra, quanto mais intensa for a periferação, mais valorizadas são as áreas centrais. Mantém-se a tendência de áreas periféricas menos valorizadas e, ao mesmo tempo, as áreas mais centrais são proporcionalmente mais valorizadas em relação aos investimentos no equipamento urbano. Desse modo, a terra como renda está intimamente ligada ao modo como o mercado está organizado. Assim, diz que há uma apropriação intensa da terra urbana, não extensa.

A urbanização do território leva a conteúdos de teor desenvolvimentista, baseado na ação do GDF em financiar o desbravamento do interior do país, ampliando, com isso, horizontes para a circulação do capital. Em um território que foi aprontado para receber novos investidores que não o GDF, o avanço da fronteira urbana coincide com a intenção expansionista do capital. Assim, a ampliação dos limites internos do processo de urbanização é acompanhada por uma ordenação capitalista madura em suas intenções. Os espaços urbanos são produzidos segundo os padrões de acumulação da própria economia capitalista — nesse sentido, Oliveira (2017, p. 109) afirma que “a noção de fronteira interna da urbanização é resgatada”. A expansão geográfica do processo de urbanização e da própria cidade assegura a remuneração do capital.

3. Conclusão

Ao se considerar que o espaço é produto de processo social e nele sucedem as relações de reprodução do capital, a cidade, como parte

integrante do espaço, é transformada em mercadoria. Sendo assim, o setor imobiliário, o da construção civil e o próprio Estado - GDF, como autores assumem papel relevante nesse processo, contribuindo para acentuar as contradições socioespaciais citadinas.

Desse modo, é no urbano que se ganha materialidade mais visível à condição geral de existência e de reprodução social empreendida pelos atores que a promovem e pelo cidadão que anseia por morar bem e morar próximo aos centros urbanos. Como elemento constitutivo do espaço, a cidade é produto desse processo social e, também, de uma convergência de interesses que, por vezes, ao arbítrio do capital, convertem o espaço em mercadoria.

O presente e o passado estão guardados pela materialidade histórica que configura o espaço brasiliense. Como espaço planejado para ser sede de governo, a Capital viveu um aumento populacional expressivo, conforme (IBGE, 2020). Ainda na década de 1960, surgem as primeiras cidades-satélites, atualmente denominadas por Regiões Administrativas (RAs). Algumas, como Taguatinga, Sobradinho e Gama, iniciam sua história por ação do governo no ordenamento do território e tornam-se núcleos urbanos periféricos, recebendo os migrantes trabalhadores, segregados socioespacialmente, da construção civil de Brasília.

O território no interior do Distrito Federal e das áreas adjacentes ao plano de Lúcio Costa tornam-se ambiente de atração para mais migrantes. No processo de urbanização do DF, a formação de novos núcleos urbanos, o aumento expressivo da população e a ampliação da influência de Brasília (RA-I) indicam as tendências do futuro da capital.

Atendendo a proposta deste artigo, analisou-se a dinâmica urbana no DF, em especial a Área de Tutela do Bem Tombado com recorte espacial no Guarã e, por assim dizer, apreendeu-se as tendências do crescimento urbano e, também, denotou-se a questão da descentralização da oferta de empregos no Plano Piloto diante da capacidade de suporte que Brasília possui para ofertar empregos de modo a atender ao crescimento populacional.

A abordagem, neste trabalho, a respeito da necessidade da geração de empregos e do avanço da atuação do mercado imobiliário sobre o ambiente urbano ocorre em virtude de observar, na área estudada – a Área de tutela com recorte no Guarã –, que os empreendimentos imobiliários para a finalidade residencial são construídos justamente em uma área que era destinada à geração de empregos, e com a projeção de ampliar o sistema viário passando pelo Guarã. Com isso, a terra ficou em estoque e com a

garantia da mudança de uso o seu valor foi maximizado.

Estudar a Zona Tampão mostra que o processo de conurbação do DF avança rapidamente, especialmente na porção oeste e sudoeste, de modo que a expansão urbana extrapola os limites do seu plano urbanístico. É característica da dinâmica urbana, nos eixos que partem do Plano Piloto para oeste e sudoeste, o deslocamento diário da população atravessando, na Zona Tampão, a porção mais populosa do DF. Este deslocamento é explicado pela concentração da maior parte dos empregos do DF na RA-I.

Assim, essas considerações finais demonstram a importância do processo de urbanização na Área de Tutela do Bem Tombado e na sua relação com as novas centralidades que surgiram no Distrito Federal do Brasil. A realização de investimentos imobiliários na RA-X evidencia uma dinâmica populacional intensa e que não ocorre acompanhada de uma infraestrutura capaz de manter uma localidade urbana com qualidade de vida, em especial, com a manutenção das Unidades de Conservação ambiental, verificado na figura 5.

Sendo assim, constam aqui as últimas palavras deste trabalho, caracterizada pela tentativa de se dialogar e criar possibilidades para reflexões, com a certeza de que, por muito tempo, continuarão ecoando nas dimensões da existência de seu autor.

4. Referências bibliográficas

- Almeida, E. (2001). Refuncionalização da metrópole no período técnico-científico-informacional e os novos serviços. In Santos, M. & Silveira, L. S. O *Brasil: território e sociedade no início do século XXI*. Rio de Janeiro: Record.
- Capel, H. (2013). *La morfología de las ciudades*. Barcelona: Ediciones del Serbal.
- Costa, E. B. (2011). *Totalidade Urbana e Totalidade-Mundo: As Cidades Coloniais Barrocas face à Patrimonialização Global*. Tese de Doutorado, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, São Paulo, SP, Brasil. Recuperado de: <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis//8136/tde-14032011-104656/pt-br.php>.
- Costa, E.B. & Steinke, V.A. (2014). Brasília: metassíntese do poder no controle e articulação do território nacional. *Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, 493 (44), 1-27. Recuperado de: <http://revistes.ub.edu/index.php/ScriptaNova/article/view/15033>
- Decreto-Lei nº 25, de 30 de novembro de 1937*. Organiza a proteção do patrimônio histórico e artístico nacional. Rio de Janeiro – RJ. Recuperado de:

- http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del0025.htm
- Decreto-Lei nº 3.866, de 29 de novembro 1941. Dispõe sobre o tombamento de bens no Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional. Rio de Janeiro – RJ. Recuperado de: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/Del3866.htm
- Decreto nº 4.049, de 10 de janeiro de 1978. Aprova a planta do setor que menciona. Brasília – DF. Recuperado de: <http://www.tc.df.gov.br/SINJ/Diario/edd3030b-1fab-3be4-be7d-47a0a7c807cc/0660d5bc.pdf>
- Decreto Distrital nº 10.829, de 14 de outubro de 1987. Regulamenta o art. 38 da Lei nº 3.751, de 13 de abril de 1960, no que se refere à preservação da concepção urbanística de Brasília. Brasília – DF. Recuperado de: http://www.seduh.df.gov.br/wp-content/uploads/2018/05/152%0c2%0aa_ro_relado_decisao_11_0039000005769-2017_14_j%0c3%0barnia-Federman assinado.pdf
- Decreto nº 12.898 de 13 de dezembro de 1990. Dispõe sobre a Ocupação e Uso do Solo do Distrito Federal e dá outras providências. Brasília – DF. Recuperado de: http://www.sinj.df.gov.br/SINJ/Norma/19781/Decreto_12898_13_12_1990.html
- Frederico, S. (2011). Gênese e consolidação da rede urbana na região de fronteira agrícola moderna. In Costa, E. B. & Oliveira, R. F. (orgs.). *As cidades entre o real e o imaginário: estudos no Brasil* (pp. 111-128). São Paulo: Expressão Popular.
- Harvey, D. (2006). *A produção capitalista de espaço*. (2ª ed., 252p.). São Paulo: Annablume.
- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. (2020) *Projeção de crescimento da população – DF*. Plataforma interativa. Recuperado de: <https://www.ibge.gov.br/apps/populacao/projecao/>
- Lei Complementar Distrital nº 17, de 28 de janeiro de 1997. Aprova o Plano Diretor de Ordenamento Territorial do Distrito Federal - PDOT e dá outras providências. Brasília – DF. Recuperado de: http://www.sinj.df.gov.br/sinj/DetalhesDeNorma.aspx?id_norma=51847
- Lei Distrital nº 353, de 18 de novembro de 1992. Aprova o Plano Diretor de Ordenamento Territorial do Distrito Federal, institui o Sistema de Planejamento Territorial e Urbano do Distrito Federal, e dá outras providências. Brasília – DF. Recuperado de: http://www.sinj.df.gov.br/sinj/DetalhesDeNorma.aspx?id_norma=23197
- Lei nº 2.874, de 19 de setembro de 1956. Dispõe sobre a mudança da Capital Federal e dá outras providências. Rio de Janeiro – RJ. Recuperado de: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/1950-1969/L2874.htm
- Lei nº 3.751, de 13 de abril de 1960. Dispõe sobre a organização administrativa do Distrito Federal. Brasília – DF. Recuperado de: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L3751.htm
- Lei nº 6.292, de 15 de dezembro de 1975. Dispõe sobre o tombamento de bens no Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN). Lei nº 6.292, de 15 de dezembro de 1975. Recuperado de: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/1970-1979/L6292.htm
- Maricato, E.; Ferreira, J. S. W. (2001). *Estatuto da Cidade: essa lei vai pegar?* Recuperado de: http://www.fau.usp.br/deprojeto/labhab/biblioteca/textos/ferreira_estatuto.pdf
- Ministério da Cultura. Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN). Portaria nº 68, de 15 de fevereiro de 2012. (2012) Recuperado de: http://portal.iphan.gov.br/uploads/legislacao/Portaria_n_68_de_15_de_fevereiro_de_2012.pdf
- Oliveira, W. C. (2007). *A contribuição da geografia para a educação ambiental: as relações entre a sociedade e a natureza no Distrito Federal*. Dissertação de Mestrado, Universidade de Brasília, Brasília, Brasil. Recuperado de: <https://repositorio.unb.br>
- Oliveira, W. C. & Peluso, M. L. (2013). Novas espacialidades e a densificação populacional na área de tutela do bem tombado do plano piloto de Brasília – RA-I. *Anais do Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Geografia*, Campinas, SP, Brasil.
- Oliveira, W. C. (2017). *Novas espacialidades e a densificação populacional na Área de Tutela do Bem Tombado do Plano Piloto de Brasília: RA-I*. 2017 xxi, 280 f., il. Tese de Doutorado, Universidade de Brasília, Brasília, Brasil. Recuperado de: <http://repositorio.unb.br/handle/10482/30507>
- Paviani, A. (2010). *Brasília, a Metrópole em crise: ensaio sobre urbanização* (2a ed., 168p.). Brasília: Editora Universidade de Brasília
- Peluso, M.L. (1983). *O mercado imobiliário urbano na periferia do Distrito Federal: um estudo de caso - a Cidade Ocidental* Dissertação de Mestrado, Universidade de Brasília, Brasília, DF, Brasil.
- Peluso, M. L. (2003). Reflexões sobre ambiente urbano e representações sociais. In Paviani, A.

- & Gouvêa, L.A.C. *Brasília, controvérsias ambientais* (Cap. 02, pp.181-196). Brasília: Editora Universidade de Brasília.
- Plano Diretor de Ordenamento Territorial do Distrito Federal – PDOT. (2009). Recuperado de: <http://www.seduh.df.gov.br/plano-diretor-de-ordenamento-territorial/>
- Rocha, A.L. C. & Eckert, C. (2001). A retórica do mito do progresso: Brasil, um país sem memória. In Leibing, A.; Benninghoff-Lühl, S. (Orgs.). *Devorando o tempo. Brasil, o país sem memória*. (pp. 34-47). São Paulo: Mandarim.
- Santos, M. (1982). *Espaço e sociedade* (2a ed., 156p.). Petrópolis, RJ: Vozes.
- Santos, M. (1996). *O trabalho do geógrafo no Terceiro Mundo* (4a ed., 137p.). São Paulo: Hucitec.
- Santos, M. (2001). Refuncionalização da metrópole no período técnico científico informacional e os novos serviços. In Santos, M. & Silveira, L. S. *O Brasil: território e sociedade no início do século XXI* (pp. 11-15). Rio de Janeiro: Record.
- Santos, M. (2004). *O espaço dividido: os dois circuitos da economia urbana dos países subdesenvolvidos* (2a ed., 440p.). São Paulo: Edusp.
- Santos, M. (2007). *O espaço do cidadão* (7a ed., 176p.). São Paulo: Edusp.
- Santos, M. (2014). *Metamorfoses do espaço habitado: Fundamentos teóricos* (6a ed. 136p.). São Paulo: Edusp.
- Souza, R. *História do Guará*. Jornal do Guará. Recuperado de: <https://jornaldoguara.com.br/historia-do-guara/>.
- ^v O Conjunto Urbanístico de Brasília foi reconhecido a nível distrital como patrimônio em 14 de outubro de 1987, quando foi editado o Decreto Distrital nº 10.829, que Regulamenta o art. 38 da Lei nº 3.751, de 13 de abril de 1960, no que se refere à preservação da concepção urbanística de Brasília". No mesmo ano, a UNESCO reconhece pela primeira vez um conjunto urbano do século XX como Patrimônio Mundial. Recuperado de: http://www.seduh.df.gov.br/wp-content/uploads/2018/05/152%c2%aa_ro_relato_de_cisao_11_0039000005769-2017_14_J%c3%barnia-Federmanassinado.pdf
- ^{vi} De certa forma, pode-se dizer que o Plano Piloto de Lúcio Costa já nasceu tombado. A Lei nº 3.751, de 13 de abril de 1960 – Lei Santiago Dantas –, no seu art. 38 estabelecia que “qualquer alteração no Plano Piloto, a que obedece a urbanização de Brasília, depende de prévia autorização em lei federal”. Note-se que as formas modernistas já preocupavam as autoridades na época em que Brasília foi inaugurada. Recuperado de: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L3751.htm
- ^{vii} Ver nota final v.
- ^{viii} Em 2012, foi realizada uma nova missão de monitoramento da UNESCO sobre o DF. No relatório, Missão de Monitoramento Reativo (UNESCO, 2012), que avalia o Patrimônio Mundial em Brasília, foram feitas recomendações, dentre as quais se destaca, quanto aos limites da área tombada, a necessidade de definição e implantação de uma Zona Tampão (BUFFER ZONE). O relatório, Missão de Monitoramento Reativo (2012), Recuperado de: http://www.unesco.org/new/pt/brasil/a/about-this-office/single-view/news/reactive_monitoring_mission_assesses_world_heritage_in_bras/
- ^{ix} Para mais detalhes sobre o documento, Recuperado de: http://portal.iphan.gov.br/uploads/legislacao/Portaria_n_68_de_15_de_fevereiro_de_2012.pdf
- ^x Brasil. Lei nº 2.874, de 19 de setembro de 1956. Dispõe sobre a mudança da Capital Federal e dá outras providências. Recuperado de: http://www.planalto.gov.br/CCivil_03/LEIS/1950-1969/L2874.htm
- ^{xi} Desde o período colonial, considerava-se a transferência da capital federal para o interior do país, como o fez José Bonifácio, por exemplo. Bonifácio, inclusive, sugeriu o nome Brasília. A Constituição de 1891, no seu art. 3º, definiu a área de localização da capital no Planalto Central, quando foi definido o domínio da União da área de 14.400 km², que seria oportunamente demarcada. Foi concluído em 1958 o estudo da cadeia dominial das fazendas, situadas nos municípios de Luziânia, Planaltina e Formosa, anexadas, parcial ou integralmente, ao DF. Dada a ausência de documentação por parte dos ocupantes, foram enormes as dificuldades para levantar o registro imobiliário; além disso, identificou-se a presença significativa de terras devolutas.
- ^{xii} Câmara dos Deputados – Biblioteca Digital Recuperado de: <http://bd.camara.leg.br/bd/handle/bdc-amara/35039>
- ^{xiii} Estatuto da Cidade: essa lei vai pegar? Recuperado de: http://www.labhab.fau.usp.br/biblioteca/textos/ferreir_a_estatuto.pdf

Notas

ⁱ Este artigo procede da tese de doutorado *Novas espacialidades e a densificação populacional na Área de Tutela do Bem Tombado do Plano Piloto de Brasília – RAI*, defendida por Washington Candido de Oliveira, sob a orientação da Dra. Marília Luiza Peluso, no Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade de Brasília, em 2017.

ⁱⁱ Superintendência do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional no Distrito Federal. Recuperado de: http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/GT%20Brasilia%20miolo%20impressao%20corrigido2_reduzido.pdf

ⁱⁱⁱ Recuperado de: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/de_cretolei/De10025.htm

^{iv} Da sua promulgação aos dias atuais, o Decreto-Lei sofreu duas alterações: a primeira data de 1941, por meio do Decreto-Lei nº 3.866, de 20 de novembro daquele ano, e, a segunda, em 1975, por meio da Lei nº 6.292, de 15 de dezembro de 1975. Recuperado de: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/De13866.htm

^{xiv} Recuperado de: http://www.labhab.fau.usp.br/biblioteca/textos/ferreira_estatuto.pdf

^{xv} Administração Regional do Guará Recuperado de: <http://www.guara.df.gov.br/category/sobre-a-ra/conheca-a-ra/>

^{xvi} Lei Complementar nº 733, de 13 de dezembro de 2006. Recuperado de: http://www.seduh.df.gov.br/wp-content/uploads/2017/09/lei_complementar_733.pdf

^{xvii} Relatório Final de Auditoria. Recuperado de: <https://www.tc.df.gov.br/wp-content/uploads/2017/08/HabitacaoMultifamiliar.pdf>

^{xviii} Estudo Urbano Ambiental Guará – RA-X. Recuperado de: <http://www.codeplan.df.gov.br/wp-content/uploads/2018/02/Estudo-Urbano-Ambiental-Guar%C3%A1.pdf>