



Universidade de Brasília - UnB
Instituto de Ciências Humanas - ICH
Departamento de Geografia - GEA

FILIPE RODRIGUES FERREIRA

**DA OCUPAÇÃO À MORADIA REGULARIZADA: CONFLITOS NA FORMAÇÃO
TERRITORIAL DO ASSENTAMENTO MIGUEL LOBATO EM PLANALTINA-DF
(2016-2021)**

Brasília - DF

2021

FILIPPE RODRIGUES FERREIRA

**DA OCUPAÇÃO À MORADIA REGULARIZADA: CONFLITOS NA FORMAÇÃO
TERRITORIAL DO ASSENTAMENTO MIGUEL LOBATO EM PLANALTINA-DF
(2016-2021)**

Monografia apresentada ao Departamento de Geografia da Universidade de Brasília (UnB) como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel e Licenciado em Geografia.

Orientador: Prof. Dr. Fernando Luiz Araújo
Sobrinho

Brasília - DF

2021

FILIPPE RODRIGUES FERREIRA

**DA OCUPAÇÃO À MORADIA REGULARIZADA: CONFLITOS NA FORMAÇÃO
TERRITORIAL DO ASSENTAMENTO MIGUEL LOBATO EM PLANALTINA-DF
(2016-2021)**

Monografia apresentada ao Departamento de Geografia da Universidade de Brasília (UnB) como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel e Licenciado em Geografia.

Orientador: Prof. Dr. Fernando Luiz Araújo Sobrinho

Banca Examinadora

Prof. Dr. Fernando Luiz Araújo Sobrinho
(Orientador - Departamento de Geografia da UnB)

Prof.^a Dra. Maria Solange Melo de Sousa
(Departamento de Geografia da UnB)

Prof. Dr. Daniel Féo Castro de Araújo
(Departamento de Geografia da UnB)

Ficha catalográfica elaborada pelo autor

FERREIRA, Filipe Rodrigues.

Da ocupação à moradia regularizada: Conflitos na formação territorial do Assentamento Miguel Lobato em Planaltina-DF (2016-2021). / Filipe Rodrigues Ferreira;

Orientador: Prof. Dr. Fernando Luiz Araújo Sobrinho. -- Brasília, 2021. 90 p.

Monografia (Graduação - Geografia) -- Universidade de Brasília, 2021.

Inclui bibliografia

1. Território. 2. Espaço Urbano. 3. Conflitos 4. Movimentos Sociais.

RESUMO

A complexidade da questão da moradia no Brasil abrange diversas ações tomadas por múltiplos agentes sociais interessados no espaço em questão. A segregação espacial formada devido às diferenças estruturais das habitações construídas carrega, em seu âmbito histórico, práticas efetivadas por aqueles que às produzem, sendo o direito à cidade e moradia por vezes desconsiderados quando a terra é indicada como mercadoria passível de venda e locação. À vista disso, evidencia-se que a formação do Distrito Federal expõe diversas problemáticas jurídicas e sociais envolvendo a questão habitacional em seu território, havendo a composição de núcleos urbanos informais e a realização de diversas ações para remoção de invasões. A busca por habitação também é observada no Distrito Federal através de ocupações coordenadas por movimentos sociais, onde eventualmente são observados conflitos envolvendo a posse da terra; O propósito da pesquisa é posto justamente na identificação de um território formado através da coletividade expressa por seus integrantes (Assentamento Miguel Lobato), resistindo frente aos conflitos gerados, em que o desfecho da luta pela moradia foi confirmado anos após o início da ocupação, através da Regularização Urbana de Interesse Social.

Palavras-Chave: Território; Espaço Urbano; Conflitos; Movimentos Sociais.

ABSTRACT

The complexity of the housing issue in Brazil is comprised of diverse actions taken by the multiple social agents with interests in the space in question. The special segregation formed due to structural differences of housing brings, in its historical scope, practices performed by those who produce them, having the right to the city and housing sometimes disregarded when the land is indicated as a possible commodity for sale or rent. In light of this, it's evident that the Federal District formation exposes diverse legal and social problems that involves the housing question in its territory, with the composition of informal urban centers and the implementation of several actions in order to put an end to invasions. The search for housing is also observed in the Federal District in occupations coordinated by social movements, where conflicts involving the possession of land are eventually observed. This research's purpose is precisely to identify a territory formed through the expressed collectivity of its members (Miguel Lobato Settlement), which resists the generated conflicts, in which the housing struggle outcome was confirmed years after the beginning of the occupation, thought the urban regularization of social interest.

Keywords: Territory; Urban Space; Conflicts; Social movements.

LISTA DE FIGURAS E MAPAS

Figura 1 - Mapa de espacialização e territorialização do MTD nos municípios do Brasil em 2018	23
Figura 2 - Mapa das áreas a serem ofertadas previstas pelo Morar Bem até 2014	26
Figura 3 - Mapa de localização do Assentamento Zilda Xavier (Miguel Lobato).....	28
Figura 4 - Primeiro sarau do Assentamento Miguel Lobato (2017).....	29
Figura 5 - Ação social da Secretaria de Estado da Mulher no Assentamento Miguel Lobato (2021).....	30
Figura 6 - Entrada da cidade de Formosa em 1892	42
Figura 7 - Mapa do Retângulo Belcher, Quadrilátero Cruls e os sítios favoráveis a construção de Brasília.	46
Figura 8 - Mapa das fazendas e antigos municípios goianos em 1960	47
Figura 9 - Fotografia da Pedra Fundamental de Brasília (2021)	62
Figura 10 - Mapa de ordenamento territorial do SH Mestre D'Ármas (2016).....	71
Figura 11 - Mapa das zonas de ordenamento territorial inclusas na DIUPE de Nova Petrópolis.....	73
Figura 12 - Mapa da Área demarcada referente ao parcelamento irregular em Nova Petrópolis (Cond. Vivendas Nova Petrópolis).....	74
Figura 13 - Manifestação contra derrubadas da AGEFIS em Zilda Xavier (Miguel Lobato). 76	
Figura 14 - Roda de debate no Assentamento Miguel Lobato em 2018	77
Figura 15 - Fotografia do evento Natal Solidário no Assentamento Miguel Lobato	78
Figura 16 - Fotografia da ocupação Zilda Xavier (Miguel Lobato) em seus primeiros anos, ainda vinculada ao MTD/MOTU	79
Figura 17 - Mapa de apresentação da ARIS Miguel Lobato no PLC da Reurb no Distrito Federal	80
Figura 18 - Fotografia da área externa do Assentamento Miguel Lobato. Na direita, moradias do Cond. Vivendas Nova Petrópolis; na esquerda, moradias do Assentamento Miguel Lobato.	82
Figura 19 - Fotografia da implementação de serviços públicos em Nova Petrópolis	82

LISTA DE SIGLAS E ABREVIACÕES

ARIS – Área de Regularização de Interesse Social

BNH – Banco Nacional de Habitação

CEI – Campanha de Erradicação de Invasões

CEOT – Carta Europeia de Ordenação do Território

DF – Distrito Federal

DIUPE – Diretrizes Urbanísticas Específicas

DIUR – Diretrizes Urbanísticas Gerais

EPCT – Estrada Parque do Contorno

FGTS – Fundo de Garantia por Tempo de Serviço

GDF – Governo do Distrito Federal

IAP – Institutos de Aposentadoria e Pensões

LC – Lei Complementar

MCMV – Minha Casa Minha Vida

MNLM - Movimento Nacional de Luta Pela Moradia

MOTU – Movimento Organizado dos Trabalhadores Urbanos

MST – Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra

MTD – Movimento de Trabalhadoras e dos Trabalhadores por Direitos

NOVACAP – Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil

PEOT – Plano Estrutural de Organização do Território do Distrito Federal

PDOT – Plano Diretor de Ordenamento Territorial

PLANDHIS – Plano Distrital de Habitação de Interesse Social

PLC - Projeto de Lei Complementar

RA – Região Administrativa

REURB – Regularização Fundiária Urbana

RIDE - Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal e Entorno

SEDHAB – Secretária de Estado de Habitação, Regularização e Desenvolvimento Urbano do Distrito Federal

SEDUH – Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e Habitação

SFH – Sistema Federal de Habitação

SEGETH – Secretaria de Estado de Gestão do Território e Habitação do Distrito Federal

SPU – Secretaria do Patrimônio da União

TERRACAP – Companhia Imobiliária de Brasília

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	9
SEÇÃO 1 - REFERENCIAL TEÓRICO E CONCEITUAL	12
1.1 Sobre o espaço urbano	12
1.2 Sobre o território	20
1.3 Sobre Ordenamento, Planejamento e Gestão Territorial	30
1.4 Sobre a questão da moradia no Brasil e o Direito à Cidade.....	33
SEÇÃO 2 - FORMAÇÃO TERRITORIAL E OCUPAÇÃO DO DISTRITO FEDERAL	39
2.1 Precedentes históricos da formação de Brasília.....	41
2.2 Sobre a urbanização do Distrito Federal	47
2.3 Planaltina: Uma história particular	56
SEÇÃO 3 - FORMAÇÃO DA ARIS MIGUEL LOBATO	67
3.1 Sobre a Fazenda Sálvia	67
3.2 Sobre Nova Petrópolis	70
3.3 Sobre o Condomínio Vivendas Nova Petrópolis e a ARIS Miguel Lobato.....	74
CONSIDERAÇÕES FINAIS	83
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	83

INTRODUÇÃO

Ao se pensar na questão habitacional do Brasil a primeira representação simbólica da divisão entre as moradias se dá através da estruturação, por vezes, de localidades destinadas a serem residência de grupos específicos. Conforme a urbanização deu-se no Estado brasileiro, a propriedade privada da terra foi sendo estabelecida em meio a composição capitalista que rege o âmbito econômico do país, engendrando o déficit habitacional como uma das problemáticas ligadas à tal sistema. Com isso, diferentes áreas das cidades são especuladas e disputadas por agentes interessados na terra em questão, o que por vezes gera conflitos que se expressam de maneira abstrata ou concreta no espaço urbano. Dentre estes agentes, também se incluem os movimentos sociais interessados na estruturação de moradias para famílias que carecem das condições econômicas necessárias para adentrar no processo de comercialização da terra, atuando de maneira coletiva e articulada com outros movimentos que possuem direcionamentos ideológicos análogos à causa, tal como verifica-se no processo de formação territorial do Assentamento Miguel Lobato que está localizado na Região Administrativa VI (Planaltina) do Distrito Federal, escolhido como recorte territorial analisado no presente estudo.

O entendimento imediato através da observação das características das habitações existentes nas cidades expressa a segregação de áreas no espaço urbano. A variação estrutural das habitações contidas no espaço urbano gera uma produção desconforme de áreas destinadas à comercialização e habitação, onde o valor é determinado pela infraestrutura habitacional que envolve não apenas as moradias, mas todo o setor socioeconômico que condiciona valor da região por meio da especulação imobiliária.

O Distrito Federal não descarta a implementação desse processo de especulação imobiliária em sua formação territorial, podendo ser observado, em diferentes casos, problemáticas geradas por diferentes agentes interessados na terra disputada. Pode-se dizer que diversos conflitos se apresentam após a inauguração de Brasília na década de 60, onde as moradias que se localizavam em áreas pertencentes ao sítio de obras da nova capital foram consideradas invasões, sendo removidas, com seus moradores direcionados às cidades-satélites.

Além disso, as diversas práticas de parcelamento efetivadas, que variam entre ações regulares e irregulares, proporcionaram a produção do espaço urbano do DF em conjunto das

intervenções do Poder Judiciário e Executivo do Distrito Federal no processo de efetivação da estrutura que envolve o ordenamento territorial em suas regiões administrativas.

É nesse contexto em que é analisado o território que contempla a área referente ao Assentamento Miguel Lobato, localizado na Região Administrativa VI (Planaltina) do Distrito Federal. Em Planaltina, além da questão de loteamentos irregulares, diversos trâmites jurídicos são relativos à processos preexistentes a construção de Brasília, por se tratar de uma cidade que anteriormente pertencia ao estado de Goiás.

A consolidação formal do assentamento veio somente após cinco anos, onde diversas problemáticas geradas devido à diferentes intencionalidades de agentes sociais específicos foram evidenciadas por ações que geraram a exposição dos conflitos do assentamento através da imprensa, como os trâmites jurídicos envolvendo a ocupação da área em 2016, às tentativas de remoção pelo GDF, além dos conflitos envolvendo grupos opositores, atestando a problemática da formação conflituosa do território do assentamento enquanto vinculado à movimentos sociais. Além disso, a formalização enquanto uma Área de Regularização de Interesse Social após cinco anos demonstra a necessidade da reivindicação por moradia para grupos sociais que carecem.

O presente trabalho tem como objetivo geral compreender a dinâmica envolvendo o processo de formação territorial do Assentamento Miguel Lobato, considerando os impasses jurídicos e sociais gerados do momento em que se iniciou a ocupação, em 2016, até sua determinada regularização, com a criação da ARIS Miguel Lobato em 2021. Visando inferir o objetivo geral, foram intencionados três objetivos específicos à fim de elucidar os processos relacionados à formação territorial do assentamento, sendo eles:

- Analisar a questão das habitações irregulares no Distrito Federal em sua formação territorial.
- Compreender a questão das habitações irregulares em Planaltina-DF em sua formação territorial.
- Identificar os conflitos territoriais gerados no processo de consolidação do Assentamento Miguel Lobato

Para alcançar os objetivos do estudo, a pesquisa bibliográfica exploratória acerca das ações realizadas por múltiplos agentes envolvidos da formação do assentamento se fez necessária, sendo os dados obtidos através de saídas de campo, entrevista realizada com a assessora jurídica do assentamento, além de notícias e dados da Polícia Civil do Distrito Federal disponibilizados em meios de comunicação da imprensa. Para mais, também foi

necessário a busca por dados em demais fontes bibliográficas para compreender como a urbanização do Distrito Federal e precisamente de Planaltina promoveram o ordenamento em seus limites territoriais, utilizando-se de artigos, dissertações de mestrado e doutorado, livros e documentos do Governo do Distrito Federal propriamente publicados. O software gratuito denominado QGIS foi utilizado como Sistema de Informação Geográfica para elaboração do mapa de localização do objeto de estudo, sendo o georreferenciamento feito por meio da utilização de imagens do satélite CBERS-4A.

O presente estudo está estruturado em três seções, além das considerações finais. A primeira seção trata do referencial teórico e conceitual necessário para a realização da análise dos objetivos propostos, com isso, os conceitos de espaço urbano, território e suas práticas de ordenamento, planejamento e gestão se apresentam como definições necessárias para compreensão das questões acerca da moradia no Brasil com base no Direito à Cidade.

A segunda seção trata da ocupação e formação territorial do Distrito Federal, onde a análise da urbanização se manteve ligada à questão das habitações irregulares e como estas condicionaram a formação de cidades, condomínios e setores habitacionais em todo território. Nesta seção também foi descrito o processo de formação territorial de Planaltina-DF, onde as particularidades envolvendo a irregularidade habitacional em diversos setores da cidade foram abordadas junto a seus trâmites jurídicos.

Por fim, na terceira seção é exposto os múltiplos conflitos gerados por agentes atuantes no território do Assentamento Miguel Lobato até sua formalização enquanto ARIS, havendo diversas ações que envolveram a gleba denominada por ‘‘Nova Petrópolis’’. Nesta seção, foram expostos os principais documentos publicados pelo Governo do Distrito Federal que tratam das especificidades do setor habitacional onde o assentamento está incluso, como o documento das Diretrizes Urbanísticas (DIUR) do Setor Habitacional Mestre D’Ármas e as Diretrizes Urbanísticas Específicas (DIUPE) da gleba Nova Petrópolis, visto que ambos documentos compactuam com a destinação de uso da área descrita no Plano Diretor de Ordenamento Territorial (PDOT) e no Plano Distrital de Habitação de Interesse Social (PLANDHIS) do Distrito Federal apresentado no ano de 2012, sendo o último a principal fonte documental utilizada na reivindicação da área ocupada em Nova Petrópolis em outubro de 2016 (Assentamento Miguel Lobato). Além da exposição destes documentos, a seção também trata da ‘‘Operação Sálvia’’ realizada pela Polícia Civil do Distrito Federal em novembro de 2020, com ações referentes ao combate à grilagem de terras em Nova Petrópolis, reafirmando, indiretamente, a luta pela moradia por aqueles que resistiram no assentamento até sua formalização enquanto ARIS.

SEÇÃO 1 - REFERENCIAL TEÓRICO E CONCEITUAL

Durante o cotidiano, as pessoas por diversas vezes acabam por contemplar de maneira efêmera variados eventos que moldam o espaço geográfico em que estão inseridas, sem atentar-se às dinâmicas por trás do objeto geográfico exposto.

No entanto, o processo que ocorre vai além do aspecto concreto, visível; permeia questões que envolvem múltiplos fatores históricos que são gerados através das intencionalidades dos agentes sociais que produzem e moldam o espaço geográfico, onde viabilizam a inserção de objetos que são espacialmente materializados por meio de ações em determinados momentos da história social e agregando às formas-conteúdo ao âmbito da totalidade dialética do espaço.

Desta forma, um estudo que contemple a compreensão das questões que envolveram o processo de territorialização do Assentamento Miguel Lobato, no qual está localizado na Região Administrativa VI (Planaltina) do Distrito Federal, só é possível através do entendimento do território em sua totalidade, no sentido de compreender, primeiro, as dinâmicas urbanas que ocorreram no processo de formação do Distrito Federal.

Portanto, se faz necessário discutir brevemente os conceitos de espaço urbano, território e suas práticas de ordenamento, planejamento e gestão, e como tais práticas alinham-se com a questão da moradia no Brasil com base no Direito à Cidade, para que haja o aporte teórico necessário e viabilize os objetivos deste trabalho.

1.1 Sobre o espaço urbano

Para compreender o conceito de espaço, devemos atentar ao fato que este passou por diversas reformulações em seu seguimento conceitual para chegar a um entendimento, mesmo que não seja universal, mas que fosse propriamente aceito por grande parte da comunidade científica, e especificamente, na Geografia.

O espaço foi discutido em diferentes ramos do conhecimento, mas foi propriamente utilizado pela Geografia na medida em colocou este conceito no centro das discussões e atribuiu a ele sua concepção como categoria de análise.

Uma primeira aproximação da Geografia referente às acepções do conceito de espaço surge no final do século XIX e início do século XX, na denominada geografia tradicional. No entanto, naquele momento o espaço não se constituía como um conceito-chave pois segundo Corrêa (2000, p.17) as discussões que abrangiam aquela corrente do pensamento geográfico

estavam voltadas principalmente para a elucidação das questões que envolviam a paisagem e a região, buscando estabelecer a discussão sobre o objeto de estudo da geografia e sua identidade no âmbito das demais ciências.

Nota-se que o espaço, mais especificamente o espaço que interessa para a Geografia, parte de um grande esforço teórico relacionado à elaboração de uma conceitualização necessária para direcioná-lo como objeto de análise.

Queiroz (2007, p. 24) afirma que partindo da análise pautada na teoria social crítica “o espaço passava a ser alvo de estudo de vários ramos do conhecimento, mas principalmente da Geografia” havendo discussões realizadas durante décadas por diversos autores de diferentes áreas do conhecimento contribuíram para a elaboração de um campo de ideias no qual colocam o espaço como objeto de estudo e paralelamente expõe sua importância para as ciências sociais.

A síntese dos autores elucidados por Queiroz (2007, p.23) que se destacam “pelas contribuições teóricas de filósofos, sociólogos e geógrafos, como [...] Henri Lefebvre, Manuel Castells, David Harvey, Edward Soja e Milton Santos” e que são caracterizados de maneira geral, como os principais autores que proporcionaram os principais referenciais teóricos que orientaram as lógicas de compreensão do espaço geográfico do século XXI.

Na ciência geográfica, as acepções a respeito do que seria o conceito de espaço foram sendo reformuladas ao longo de anos, motivando esforços voltados para defini-lo, sendo alvo de críticas, debates e apontamentos. De acordo com Corrêa (2000, p.16):

No bojo do debate cada conceito possui várias acepções, cada uma calcada em uma específica corrente de pensamento. [...] Ressalta-se, a propósito, que o debate tem sido extremamente salutar, pois, se revela conflitos, permite, por isso mesmo, avanços na teoria geográfica.

Levando em consideração o percurso histórico traçado pelos autores Corrêa, (2000), Queiroz (2007), Santos (2004) na busca da captação e definição do que seria o espaço, faz-se necessário o entendimento de que este trabalho não busca, sobretudo, compreender ou descrever tal processo de formulação conceitual.

Assim, o espaço aqui tratado está pautado na lógica histórica e dialética descrita por o geógrafo brasileiro Milton Santos, no qual foi recorrido como principal referência para o entendimento das questões propostas neste estudo acerca da formação territorial do assentamento, onde a interação coletiva do grupo se concretizou no espaço geográfico através

de formas e ações. Para além de Milton Santos, também foram consideradas afirmações feitas por Henri Lefebvre acerca do espaço geográfico.

Portanto, a concepção de espaço proposto é a de espaço a partir da análise e contribuições destes autores, que também pode ser lido como espaço social, onde se desenvolve a sociedade, as problemáticas sociais, a cidade, o urbano.

Nesse sentido, o assentamento demonstra-se como uma forma territorial inserida no espaço geográfico, onde se materializou com base na política territorial vigente no Distrito Federal e através da atuação organizada dos agentes sociais que o constituiu: O Movimento de Trabalhadoras e dos Trabalhadores por Direitos (MTD) e Movimento Organizado dos Trabalhadores Urbanos (MOTU); Posteriormente, em 2018, a bandeira do movimento social vinculado ao local passou à ser referente ao Movimento Nacional de Luta Pela Moradia (MNLN).

É no espaço geográfico que as *categorias de análise*¹ são produzidas e se reproduzem; Santos (2004, p. 151) afirma que a tendência do espaço é “mudar com o processo histórico, uma vez que o espaço geográfico é também o espaço social”. Logo, entende-se que o espaço utilizado pela geografia como objeto de estudo é produzido a partir das relações sociais, que agem produzindo o espaço modificando a natureza primeira - natureza bruta, natureza natural - e transformando-a em uma natureza segunda, por meio da inserção de objetos que possuem forma e conteúdo, ou seja, “há sempre uma primeira natureza prestes a se transformar em segunda” por meio da socialização (SANTOS, 2004, p. 214).

Os objetos inseridos na “natureza segunda” descrita por Milton Santos possuem formas e funções que se desenvolvem através do tempo e dão sentido à sua existência em meio à estrutura social. Em vista disso, pode-se dizer que as relações sociais conduzem o processo histórico e condicionam diversas ações que produzem tais formas:

O espaço deve ser considerado como um conjunto de relações realizadas através de funções e de formas que se apresentam como testemunho de uma história escrita por processos do passado e do presente. [...] e por uma estrutura representada por relações sociais que estão acontecendo diante dos nossos olhos e que se manifestam através de processos e funções (SANTOS, 2004, p.153).

Santos (2006, p. 49) cita que os objetos geográficos e as ações se reúnem “numa lógica que é, ao mesmo tempo, a lógica da história passada (sua datação, sua realidade

¹ As categorias de análise propostas por Milton Santos (1985) foram estritamente descritas por Corrêa (2000, p.28); sendo a estrutura, processo, função e forma, categorias de análise do espaço geográfico no qual devem ser consideradas em suas relações dialéticas.

material, sua causação original) e a lógica da atualidade (seu funcionamento e sua significação presente)". A territorialização do assentamento expõe tais lógicas citadas por Santos, pois sua consolidação reúne em seu âmbito histórico diferentes significações, visto que, quando a área foi ocupada, o território foi visto por opositores como uma invasão de propriedade privada; atualmente, o território encontra-se à caminho de sua regularização, formalizado enquanto Área de Regularização de Interesse Social.

De acordo com os pressupostos de Santos (2006) compreendemos que a formação do assentamento organizado pelo MTD/MOTU requer uma análise que contemple a observação dos processos no período de tempo estabelecido, no sentido de entender sua formação enquanto território produzido com base na estrutura política de ordenamento territorial do Distrito Federal. Em vista disso, o assentamento não pode ser analisado no espaço geográfico sendo fração territorial individualizada, ou como um acontecimento social único sem influências externas. As estruturas contidas no espaço devem ser concebidas em suas relações dialéticas sendo pertencente às leis que regem a questão da totalidade. Assim, pensar o espaço social é total, e está interligado por meio de ações que transcorrem e se renovam no tempo, assim como afirma Santos (1988, apud QUEIROZ, 2007, p.27):

O espaço, como realidade, é uno e total. É por isso que a sociedade como um todo atribui, a cada um de seus movimentos, um valor diferente a cada fração do território, seja qual for a escala da observação, e que a cada ponto de espaço é solidário dos demais, em todos os momentos. A isso se chama a totalidade do espaço.

O espaço geográfico é caracterizado por ser resultado de uma produção social, na medida em que as atividades humanas têm um lugar próprio no tempo e no espaço; Santos (2004, p.203) afirma que produzir e produzir espaço são dois atos indissociáveis pois a sociedade ao modificar a natureza primeira produz uma natureza modificada por técnicas e formas-conteúdo pensadas e posteriormente materializadas, logo, o ato de produzir é ao mesmo tempo o ato de produzir espaço.

Dessa maneira entende-se também que a produção do espaço geográfico está essencialmente ligada à reprodução das relações de produção, como afirma Lefebvre (2016, p. 48), trata-se “da produção no sentido amplo: produção de relações sociais e reprodução de determinadas relações” que implicam em uma finalidade social geral, que é a orientação comum das atividades em meio a uma sociedade capitalista.

Lefebvre (2016, p.47) diz que o espaço seria ao mesmo tempo abstrato, concreto, homogêneo e desarticulado, onde as contradições formuladas nesse espaço seriam advindas

do próprio conteúdo prático e social produzido; por isso que ao mesmo tempo que este espaço é abstrato (pensando, concebido, estratégico) ele também é concreto (materializado, vivido), homogêneo (interligado por meio das relações sociais) e desarticulado por meio de práticas sociais.

Assim, temos o resultado dessas práticas é o que revela as intenções e as estratégias utilizadas por agentes sociais que produzem espaço geográfico; de acordo com Corrêa (2011, p.45) expõe a “esterilização da terra, fragmentação e remembramento, assim como loteamentos descontínuos na periferia” como exemplo de práticas sociais – não sendo as únicas - tomadas por agentes que moldam o espaço geográfico.

Os líderes e integrantes dos movimentos MTD, MOTU e MNLM contêm em seu campo de ação abstrato-concreto práticas e ideais comuns que se reproduzem em variados locais do território brasileiro, em diferentes frações do espaço urbano.

A partir desse viés teórico sobre a questão da produção do espaço geográfico, é estabelecido que este se torne lugar de reprodução das relações que o produzem, dentre variados aspectos, seja econômico, habitacional, cultural; é nesse ponto onde se tem as bases da produção de um espaço urbano, no qual busca-se aqui inserir a lógica do processo de formação territorial do assentamento analisado.

A compreensão do espaço geográfico como conjunto indissociável de sistemas de objetos e ações efetivadas através funções estabelecidas que produzem e reproduzem novos espaços, contribui para a afirmação de Lefebvre (2016, p. 48) ao dizer que “o espaço inteiro torna-se lugar dessa reprodução, aí incluídos o espaço urbano, espaços de lazeres, espaços ditos educativos, os da continuidade etc”.

Os movimentos envolvidos no objeto de pesquisa além de se materializarem no espaço urbano do Distrito Federal com o viés ideológico voltado ao direito à moradia, coincidem com ações de outros movimentos sociais fragmentados no Brasil.

Os líderes e integrantes dos movimentos MTD, MOTU e MNLM contêm em seu campo de ação abstrato-concreto práticas e ideais comuns que se reproduzem em variados locais do território brasileiro, em diferentes frações do espaço urbano. A partir Lefebvre (2016) Corrêa (2011) sobre a questão da produção do espaço geográfico, é estabelecido que este torna-se lugar de reprodução das relações que o produzem, dentre variados aspectos, seja econômico, habitacional, cultural; é nesse ponto onde se tem as bases da produção de um espaço urbano, no qual busca-se aqui inserir a lógica do processo de formação territorial do assentamento analisado.

Segundo Lefebvre (2016, p. 80) o urbano “é um conceito teórico formulado e liberado por um processo” que pode ser compreendido também se observado como uma forma abstrata, porém concreta, entendida como simultaneidade; no espaço urbano as atividades interligam-se de maneira simultânea, na medida em que as redes e fluxos existentes no meio técnico-científico e informacional encontram-se cada vez mais interligadas. Em vista disso, faz-se necessário uma breve distinção entre o urbano e a cidade; sendo o urbano uma forma abstrata de compreensão, este diferencia-se da definição de cidade.

Para Milton Santos (1997, p.69) “o urbano é frequentemente abstrato, o geral, o externo. A cidade é o particular, o concreto, o interno. Não há o que confundir. Por isso, na realidade, há histórias do urbano e histórias da cidade”. Essa ideia condiz uma dialética entre o urbano e as cidades no contexto do espaço geográfico. O urbano está relacionado às produções e reproduções, as ações e reações, a simultaneidade entre os espaços, ou seja, as relações sociais e suas consequências históricas, como exemplo à divisão de classes, a segregação socioespacial, as centralidades urbanas, dessa forma o espaço urbano é simultaneamente fragmentado por seus conflitos sociais e articulado por meio dos fluxos; Segundo Corrêa (1989, p.8):

A articulação manifesta-se também de modo menos visível. No capitalismo, manifesta-se através das relações espaciais envolvendo a circulação de decisões e investimentos de capital, mais-valia, salários, juros, rendas, envolvendo ainda a prática do poder e da ideologia. Estas relações espaciais são de natureza social, tendo como matriz a própria sociedade de classes e seus processos.

Se o fenômeno urbano se dá de maneira abstrata, mas também concreta em um espaço dito total, social ou geográfico, as cidades também estariam seguindo essa lógica, mas de maneira paralela ao fenômeno urbano.

Assim, a cidade é um objeto social que revela suas expressões, seus padrões, suas funções. É a partir de análises pautadas em frações do espaço em determinados períodos, ou seja, espaço-tempo definidos na história da sociedade, que se busca um entendimento do que é a cidade; embora a definição de cidade seja discutida a partir de um longo debate histórico.

Deste modo, compete ressaltar que não se busca neste trabalho relatar tal processo de discussão conceitual do que viria à ser uma cidade. Mas compreende-se, a partir de Rolnik, (1995, p.30), que as cidades como vemos atualmente, no mundo globalizado, promovem uma organização urbana em função do mercado econômico, que gera um movimento de atração de populações que vivem em espaços periféricos da cidade.

A maior parte da população que migra no sentido das grandes cidades é composta por trabalhadores variadas classes sociais. Esse processo se deu com maior ênfase no Brasil a partir da década de 30, onde a industrialização brasileira ocorreu com grande impulso estatal, promovendo o êxodo de populações do campo que buscavam melhor qualidade de vida, incluindo questões econômicas e sociais.

Desta forma, industrialização foi apenas uma propulsora do que se entende como um processo de urbanização, como é entendido atualmente. O espaço urbano contém em seu âmbito diversos processos sociais, e dentre eles, a ideia de urbanização; logo, há uma contradição quando se diz que a urbanização nasce na primeira revolução industrial, pois a industrialização é ao mesmo tempo um produto e condição para que ocorra a urbanização.

O entendimento conceitual proposto neste trabalho sobre o que vem a ser uma cidade é compreendido por meio das afirmações de Lefebvre (2016, p. 77) quando caracteriza esta como um objeto geográfico inserido no espaço urbano, que contém diferentes técnicas e métodos aplicados em funções econômicas, políticas, demográficas e culturais. As cidades também contém diversas atividades econômicas que são realizadas apenas na cidade, ocupando um espaço distinto do espaço rural. Assim, essa relação entre atividades executadas na cidade e nos espaços rurais promovem uma divisão social do trabalho cujo resultado econômico se aplica espaço urbano referente à localização de tais práticas, isto é, pode ocorrer de haver em um mesmo município, áreas rurais e áreas urbanas, onde localizam-se as cidades.

A função da cidade é atribuída por meio dos agentes sociais que produzem o espaço urbano, havendo como base principal, no caso do Brasil, uma política urbana definida por meio do Estatuto da Cidade². Deste modo, a política de desenvolvimento urbano tem dois objetivos constitucionais essenciais: a ordenação do pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade, na forma que dispuser o Plano Diretor, e a garantia do bem-estar de seus habitantes (CF, art. 182, caput). Os dois objetivos guardam íntima relação com a concretização dos direitos sociais enunciados no art. 6º da Constituição da República, em especial com os direitos sociais ao trabalho, à moradia, ao transporte e ao lazer os quais, na classificação proposta pela Carta de Atenas, obedecem às quatro funções imprescindíveis da cidade.

Logo, a cidade sendo algo concreto, possuidora de uma forma e função que age paralelamente ao processo de urbanização, torna-se materialmente contínua, ou seja, seus

² De acordo com o art. 2º do Estatuto da Cidade, (Lei n.10.257, de 10 de julho de 2001): ‘‘A Política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana.’’

processos estão formados e sendo formalizados construindo histórias particulares que se conectam a outras formas inseridas no contexto urbano.

Santos (1997, p.69) diz que o conjunto das histórias que são reveladas no contexto urbano e no contexto da cidade se associam, permitindo uma análise “das teorias de urbanização, da cidade, das ideologias urbanas, das mentalidades [...]” partindo de uma investigação feita por uma divisão do tempo em períodos.

A cidade e o urbano são pares dialéticos pois articulam-se produzindo histórias espacialmente objetificadas em que suas partes agem como um movimento combinado à maneira em que ambos estão inseridos no espaço total, que é o espaço geográfico.

Portanto, para sejam feitas às considerações à respeito do assentamento analisado, primeiramente se faz necessário estabelecer um período de tempo - 2016-2020 - para realizar a análise, pois assim estará disposta uma pesquisa submetida às mesmas leis históricas estabelecidas na estrutura social vigente.

No recorte temporal utilizado para realização desta pesquisa, as ações daqueles que integram o assentamento concretizaram uma nova área notadamente vista por diferentes agentes.

Dessa forma, os movimentos o agiram como agentes produtores³ no espaço urbano, na medida em que o assentamento foi materializado pela ocupação e resistência aos conflitos gerados frente à atuação de outros agentes que também produzem o espaço urbano, assim como ocorreu no loteamento do Condomínio Vivendas Nova Petrópolis.

Corrêa (1989, p. 30) diz que os grupos sociais que se encontram sem acesso à moradia regularizada tornam-se agentes modeladores quando se encontram produzindo seu próprio espaço, ou seja, quando se territorializam independentemente e a despeito de outros agentes sociais em terrenos públicos ou privados.

Essa materialização da ação efetivada por agentes que lideram o movimento social está intrinsecamente ligada ao processo de ocupação do Distrito Federal, na medida em que os conflitos jurídicos gerados na apropriação da terra utilizada pelo assentamento causam implicações nas leis que regem o ordenamento territorial.

Dessa forma, pode-se dizer que a ocupação ocorrida em 2016 liderada por movimentos sociais (MTD/MOTU) tem em seu âmbito ideológico líderes que atuam como agentes sociais inseridos em um processo de produção territorial, circulação e até mesmo no

³ Segundo Corrêa (2011, p.44), os “tipos ideais” de agentes que produzem o espaço urbano são: proprietários dos meios de produção, os proprietários fundiários, os promotores imobiliários, o Estado e os grupos sociais excluídos, mas não anula a existência de novos agentes, principalmente ao se tratar de questões que envolvem a terra urbana e habitação.

movimento econômico reproduzido nos locais próximos ao assentamento, traços que Corrêa (2011, p. 46) afirma estarem presentes no interior de uma sociedade urbana que é caracterizada por ser social e espacialmente diferenciada em seus variados aspectos.

A produção do território enquanto vinculado aos movimentos sociais presentes no período de análise desta pesquisa é observado através da materialização deste através da formação do Assentamento Miguel Lobato, no qual desde o ano de 2018 vincula-se ao Movimento Nacional de Luta Pela Moradia (MNLN). Com isso, se faz necessário o entendimento conceitual sobre o território à vista de compreensões pela Geografia, e como este se forma e se insere em meio à estrutura do espaço urbano, assuntos que serão tratados no próximo tópico.

1.2 Sobre o território

Assim como no espaço geográfico anteriormente descrito, diferentes áreas do conhecimento científico também se utilizam do conceito de território para diferentes análises, ou seja, diferentes maneiras de interpretar a realidade social. Contudo, deve-se atentar ao fato de que o território pode ser compreendido de diferentes formas a depender do campo analítico de investigação científica. Dessa forma busca-se elaborar a partir dos autores Raffestin (1993), Haesbaert (2011), Santos (2017) e Rodrigues (1997) uma síntese conceitual da linha de interpretação acerca do conceito estudado para se chegar ao entendimento de como se formou o território do assentamento, partindo da ocupação em 2016 até a formação da atual ARIS Miguel Lobato.

Entende-se o território como uma construção social que é pautada sob lógicas individuais e coletivas no qual se reproduz em meio ao espaço geográfico. Dessa forma, o território encontra-se como uma escala do objeto de estudo da Geografia, isto é, o espaço geográfico; O território caracteriza-se como uma categoria de análise da ciência geográfica na medida em que expressa de maneira abstrata e concreta seus objetivos, sendo produzido e reproduzido mediante à totalização histórica.

A diferenciação conceitual entre espaço e território se faz pela necessidade de diferenciar suas definições. Raffestin (1993, p. 143) diz que o território ‘se forma a partir do espaço, é o resultado de uma ação conduzida por um ator sintagmático (ator que realiza um programa) em qualquer nível’.

Assim os territórios não são produzidos apenas por determinações políticas, no que se refere às leis do Estado, ele também é formado e reproduzido na sociedade a partir de

diferentes intencionalidades, assim como também pode ser formado por uma representação abstrata em seu processo de formulação, prática que é feita por agentes sociais através da antecipação espacial⁴.

Desta forma, admite-se que a compreensão de território é a mesma afirmada por Raffestin (1993, p. 144) quando diz que é uma produção abstrata ou concreta gerada a partir do espaço:

É uma produção a partir do espaço. Ora, a produção, por causa de todas as relações que envolve, se inscreve num campo de poder. Produzir uma representação do espaço já é uma apropriação [...] qualquer projeto no espaço que é expresso por uma representação revela a imagem desejada de um território, de um local de relações.

O território sendo uma forma indissociável à reprodução dos grupos sociais, está vinculado às relações de poderes hierárquicos contidos em determinadas frações do espaço; existe um sistema territorial vigente induzido por um sistema de ações que promovem uma produção territorial ordenada por uma estrutura de tessituras nós e redes⁵, onde constituem o invólucro no qual se originam as relações de poder (RAFFESTIN, 1993, p.151). Sendo assim, o poder assume várias dimensões na medida em que é produzido a partir das relações sociais:

Sendo co-extensivo a qualquer relação, torna-se inútil distinguir um poder político, econômico, cultural etc. Sendo toda relação um lugar de poder, isso significa que o poder está ligado muito intimamente à manipulação dos fluxos que atravessam e desligam a relação, a saber, a energia e a informação. [...] O laço entre o poder e o saber é evidente, mas não há nem informação pura nem energia pura. Trata-se de uma combinação das duas (RAFFESTIN, 1993, p. 53-54).

Sendo uma produção social, o território define-se a partir das relações sociais inseridas no contexto urbano, da mesma maneira que Haesbaert (2011, p.54) admite ser relações e” que são sempre, relações de poder”.

A formação do território do assentamento analisado neste estudo possui sua dimensão material espacialmente concretizada por um movimento social que expressou, ainda que simbolicamente, seu poder de apropriação com base em suas convicções. Da mesma maneira que as relações sociais produzem o território, estas também produzem a territorialidade, que se define como uma multidimensionalidade do “vivido” territorial por membros que formam a coletividade do movimento (RAFFESTIN, 1993, p.158). A

⁴ Segundo Corrêa (2000, p. 39), a antecipação espacial “constitui uma prática que pode ser definida pela localização de uma atividade em um dado local antes de condições favoráveis tenham sido satisfeitas. Trata-se da antecipação à criação de uma oferta significativa de matérias-primas ou de um mercado consumidor [...]”

⁵ Proposto por Raffestin (1993).

territorialidade é um processo formado a partir da produção do território, no qual a exterioridade promove a coletividade - neste caso, dos membros do assentamento - que é expressa na relação com sua forma-conteúdo.

Assim, a territorialidade é entendida como um processo de produção que se desenvolve na sociedade, no espaço e no tempo, no qual busca ampliar o campo de domínio relativo ao poder do agente social frente aos recursos da estrutura social.

Por envolver produção, troca e consumo das coisas, a territorialidade caracteriza-se como um sistema de relações obtidas pela exterioridade, e não apenas um produto do espaço. É preciso considerar que as tessituras, nós e redes criam locais periféricos e geram conflitos entre grupos e indivíduos nos processos de territorialidades.

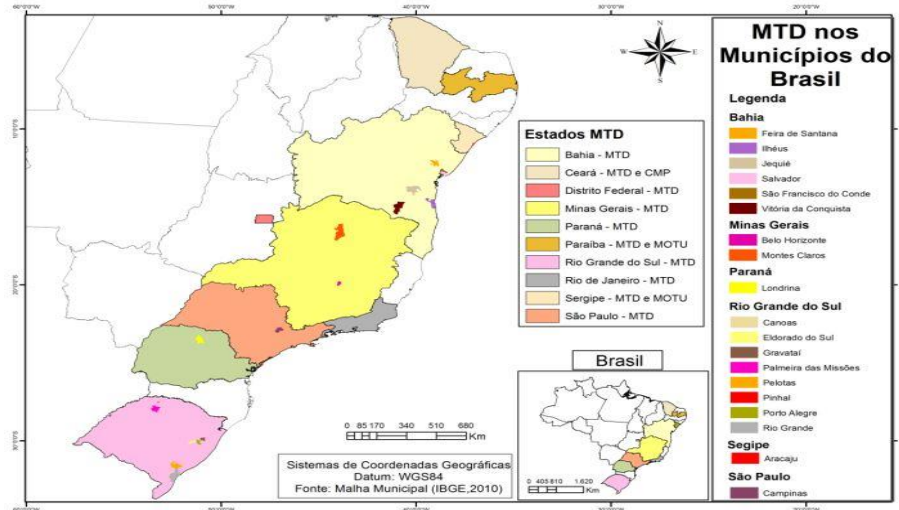
Enfim, é o resultado das relações inseridas no contexto social e cultural contidos no espaço-tempo. Raffestin (1993, p.161) diz que essa territorialidade é concebida como “processo de troca e/ou comunicação [...] que permite aos atores satisfazerem suas necessidades, ou seja, proporcionar um ganho, mas também um custo”.

O MTD, MOTU e MNLM expressam esse processo na medida em que se dispersam produzindo territorialidades em vários estados brasileiros e visando objetivos comuns dentre os participantes, onde a busca por moradia se coloca como um dos principais fatores que promovem essa territorialização que é conflituosa, pois atravessa intenções de outros agentes sociais interessados no estabelecido espaço ocupado pelo movimento.

O Movimento de Trabalhadoras e dos Trabalhadores por Direitos (MTD) inicia-se em 1998 e foi fundado inicialmente como “Movimento dos Trabalhadores Desempregados”.

Surgiu no município de Gravataí, no Rio Grande do Sul, visando uma atuação nas periferias das grandes e médias cidades brasileiras em torno da luta contra o desemprego e as consequências produzidas por esse fenômeno social (MENEZES, 2019, p.124) que ocorre tanto no campo, porém com mais ênfase principalmente nas grandes cidades pois é onde se concentra a maioria da população, sendo que na composição das cidades, principalmente nas metrópoles, existe uma parcela da população advinda do campo, na medida em que ele se esvazia cada vez mais através da especulação imobiliária e avanço das técnicas agrícolas que dispersam cada vez mais o trabalhador do campo e dão lugar as máquinas.

Figura 1 - Mapa de espacialização e territorialização do MTD nos municípios do Brasil em 2018



Fonte: Hilário Menezes (2018)

Embora tenha se organizado como um movimento independente, o MTD busca dialogar como outros movimentos que tem em seu âmbito ideológico questões que envolvem o trabalho e moradia, como o Movimento Organizado dos Trabalhadores Urbanos (MOTU) e o Movimento Nacional de Luta pela Moradia (MNLN), que também estiveram envolvidos no processo de regularização da área onde formou-se o território Zilda Xavier e posteriormente a ARIS Miguel Lobato.

O MNLN foi criado em julho de 1990, no primeiro Encontro Nacional dos Movimentos de Moradia. Assim como o MTD, o MNLN também foi criado no Rio Grande do Sul e possui uma dispersa territorialidade disposta em diversos estados brasileiros.

O Movimento Organizado dos Trabalhadores Urbanos (MOTU) surge no ano de 2007 no estado de Sergipe, a partir de uma organização social composta por diversas famílias que lutavam por direito à habitação/terra e buscavam por meio de ocupações em propriedades públicas e privadas contestar e efetivar a função social da terra e da propriedade privada no espaço urbano, como dito por Santos (2017, p. 91-92) em sua descrição da origem do movimento:

Com uma crescente demanda social por habitação e principalmente na Região Metropolitana de Aracaju (RMA), causadas por políticas habitacionais muitas vezes viciadas e celetistas, houve, ao longo de 2006, uma série de reuniões e debates internos fomentados principalmente pelo Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra em Sergipe [...] com apoio e deslocamento para a RMA alguns dos militantes do MST, ajudaram e fundam o Movimento Organizado dos trabalhadores urbanos (MOTU) [...]

O MTD, MOTU e MNLN são movimentos que objetivam suas reivindicações tendo como base as consequências que são geradas através da segregação espacial na cidade, colocando a classe trabalhadora como centro da discussão. Em ambos, os movimentos sociais

relacionam diretamente a questão do trabalho com a crise habitacional, evidenciando que a falta de moradias não ocorre por acaso, mas pela capacidade de pagar ou não por ela.

Ou seja, pode-se dizer que a crise habitacional sempre esteve presente na estrutura urbana das cidades brasileiras, onde a terra se define principalmente por seu valor de troca e não por seu valor de uso. Rodrigues (1997, p.12) afirma que “[...] para quem conta com recursos limitados, a oferta de imóveis no mercado não é compatível com seus salários. Para quem conta com recursos limitados, a crise habitacional não é nova.”

A terra deve ser compreendida como um bem natural, que não pode ser reproduzida nem criada pelo trabalho; torna-se uma mercadoria quando seu preço é definido pelo estatuto jurídico da propriedade privada, pela produção social que promove valorização em áreas específicas e através da capacidade de pagar dos seus possíveis compradores.

Para Rodrigues (1997, p. 23) “[...] acrescenta-se a renda da terra absoluta e diferencial, os lucros dos investimentos de incorporação, da construção da casa, e os juros do capital financeiro” no momento em que se atribui valor à terra, causando uma inacessibilidade para uma grande parcela de brasileiros que não possuem condições de pagar por uma casa própria, um terreno ou aluguel.

Os movimentos sociais reivindicativos urbanos são, em sua maioria, compostos por famílias que buscam resistir ao sistema perverso que se impõe aos trabalhadores e promove a habitação localizada em classes sociais, sendo que, quanto maior for a capacidade de pagar pela terra, maior será o acesso à equipamentos de consumo coletivo do Estado, tais como água, energia elétrica, escolas, hospitais, dentre outros:

As diferenças de preço relativas à localização, em áreas beneficiadas ou não com equipamentos de consumo coletivos, referem-se à produção social da cidade, ao investimento realizado na área onde se localiza a terra e não necessariamente na própria terra (RODRIGUES, 1997, p.20).

As cidades que popularmente são consideradas “pequenas” por possuir poucos habitantes, como aquelas com população inferior a três mil moradores, também possui carência em habitação, mas em menor quantidade se comparada as grandes metrópoles.

A crise habitacional não ocorre unicamente devido à incapacidade de compra envolvendo empreendimentos imobiliários por populações de baixa renda.

Tal crise também ocorre devido à reprodução da prática de alugar imóveis, que somada ao desemprego no país, acaba por induzir a composição de dois grupos sociais:

- i) Grupos que não são atendidos por programas habitacionais do governo e necessitam pagar aluguel à terceiros, contribuindo junto ao processo de reprodução da prática imobiliária de alugar moradia e obter renda através da propriedade privada da terra.
- ii) Grupos que não possuem renda para residir em locais alugados, ou para comprar imóveis, necessitando recorrer a vias ilegais perante as normas jurídicas do Estado para obter uma moradia, ou se veem na necessidade de morar na rua.

Como descrito no Art. 170⁶ da Constituição, a função social da propriedade está como um dos princípios da justiça social que propicia a questão da ordem econômica, articulando-se a isto, a compreensão do desemprego e o baixo salário estão como influenciadores diretos na crise habitacional existente nas cidades, fato exposto através da ação de diversos movimentos sociais que lutam por moradia.

No Art. 5º inciso XXIII da Constituição está descrito que “a propriedade atenderá a sua função social”, havendo a utilização desta propriedade de maneira vigente às políticas urbanas ou rurais.

O critério para ocorrer a aplicação da função social em propriedades urbanas está descrito no Art. 182 § 2º, que é bastante utilizado por movimentos reivindicativos numa tentativa de limitação do processo de especulação imobiliária, na qual diz que “a propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor” (BRASIL, 1988).

Movimentos sociais como MTD, MOTU e MNLM utilizam desse direito social com base no Estatuto da Cidade, Plano Diretor e referenciais teóricos acerca do Direito à cidade para reivindicar o acesso à moradia para classe trabalhadora que carece. Assim, os integrantes dos movimentos sociais optam por participar de ocupações urbanas que por vezes são consideradas irregulares do ponto de vista jurídico e do proprietário da terra ocupada.

No PLANDHIS, documento apresentado pela Secretária de Estado de Habitação (SEDHAB)⁷ em 2012, encontram-se definidas áreas ordenadas para elaboração de projetos que visavam a construção de moradias, inclusive para famílias de baixa renda:

⁶ O Art. 170. da constituição brasileira descreve que “A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios: [...] III - Função social da propriedade” (BRASIL, 1988).

⁷ Com o Decreto nº 36.236, de 1º de janeiro de 2015, é criada a Secretaria de Estado de Gestão do Território e Habitação do Distrito Federal – SEGETH, que assumiu as atribuições da SEDHAB. Em 2019, a SEGETH passou a se denominar SEDUH, conforme Decreto nº 39.610, de 1º de janeiro de 2019.

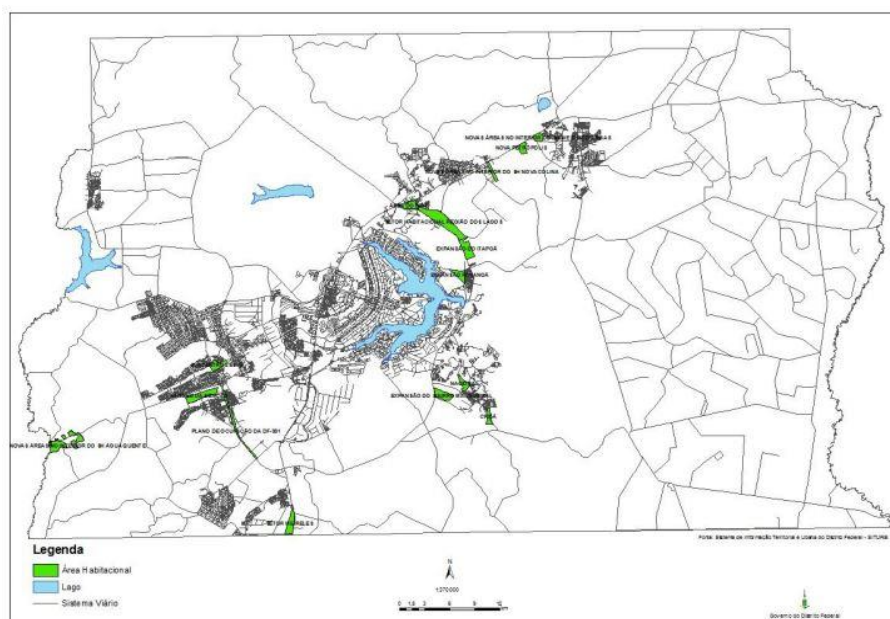
O Governo do Distrito Federal, em consonância com as diretrizes da Política Nacional de Habitação, e considerando o ordenamento urbano e territorial desta Unidade da Federação, bem como a crescente demanda habitacional, em especial no que tange ao segmento de interesse social, pretende, por intermédio do PLANDHIS, compatibilizar as diversas iniciativas habitacionais em torno de um Sistema Distrital de Habitação para o enfrentamento do nosso déficit habitacional (PLANDHIS, 2012, p.6).

O documento apresentou diversas áreas destinadas à construção de habitações de interesse social, sendo inicialmente passíveis de serem estruturadas até 2014, após esse ano, o PLANDHIS admitiria revisões para implantação de novas diretrizes:

As áreas já ofertadas e aquelas ainda a serem ofertadas pelo Morar Bem adotam a premissa da Unidade Habitacional pronta como solução de moradia e financiada pelo MCMV com os respectivos subsídios previstos em Lei (PLANDHIS, 2012, p.83).

Assim, através da linha de crédito disponibilizada pela Caixa Econômica Federal, em parceria com o Estado, os compradores utilizaram-se de recursos do FAR - Fundo de Arrendamento Residencial e do FGTS para facilitar o financiamento das moradias. Além disso, as empresas da construção civil interessadas no desenvolvimento de empreendimentos habitacionais em áreas urbanas, das quais projetam principalmente condomínios fechados, também possuíam meios de financiamento junto à Caixa Econômica para realizar as construções.

Figura 2 - Mapa das áreas a serem ofertadas previstas pelo Morar Bem até 2014



Fonte: Plano Distrital de Habitação de Interesse Social - DF (2012)

A área onde se deu a ocupação denomina-se ‘Nova Petrópolis’ e se encontra localizada dentro do limite territorial da RA VI (Planaltina), contudo, no PLANDHIS elaborado em 2012 está definido que sua administração é pertencente à RA V (Sobradinho), sendo destinada por meio do programa habitacional Morar Bem do Governo do Distrito Federal para construção de habitações de interesse social para famílias de baixa renda.

O argumento utilizado dos movimentos que ocuparam a área expõe que o local estava sendo parcelado e vendido ilegalmente, visto que, já estava definido sua utilização para criação de habitações de interesse social.

Em 2016, o MTD em conjunto com o MOTU ocupou parte da gleba ‘Nova Petrópolis’ reivindicando que a área deveria estar exercendo a função social prevista no PDOT. Representantes do MTD/MOTU além de outros movimentos sociais atuantes no Distrito Federal afirmaram que a área havia sido loteada e vendida clandestinamente, condicionado a formação do Condomínio Vivendas Nova Petrópolis sem autorização dos órgãos responsáveis do GDF.

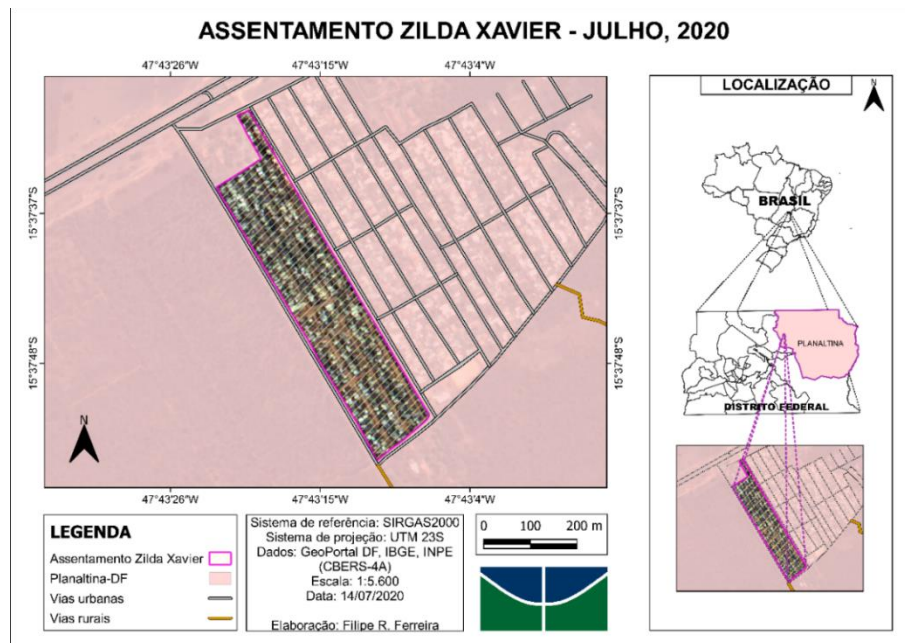
O Estado deve agir contra o parcelamento ilegal de terras, afinal, loteamentos e desmembramento do solo para fins urbanos sem autorização do órgão competente, ou em desacordo com as disposições da lei caracteriza-se crime (RODRIGUES, 1997, p. 27), visto que, através desta prática só quem se beneficia é o ‘dono’ da terra parcelada ilegalmente, além da possível repressão que pode acontecer por parte das autoridades com os moradores que constroem suas casas em áreas que se originam através ocupações.

Além disso, por possuir uma urbanização acelerada e conflituosa, a região do assentamento e do condomínio ao lado ainda não possui hospitais, escolas ou postos policiais, o que dificulta ainda mais a qualidade de vida da população que ali reside.

A necessidade de investimento em equipamentos coletivos do Estado se faz na medida em que estes encontram-se principalmente próximo a localidades centrais e economicamente valorizadas das cidades, tornando o acesso ainda mais difícil para as pessoas que moram em áreas afastadas.

No processo de consolidação do assentamento, os integrantes do MTD, MOTU e MNLM também se mantiveram mobilizados para reivindicar a inserção desses equipamentos coletivos do Estado que também são de interesse social para pessoas os moradores do Condomínio Vivendas Nova Petrópolis que está localizado ao lado do assentamento.

Figura 3 - Mapa de localização do Assentamento Zilda Xavier (Miguel Lobato)



Fonte: Elaborado pelo autor (2021)

O assentamento Miguel Lobato encontra-se às margens da rodovia BR-020, especificamente ao lado do Condomínio Vivendas Nova Petrópolis. Quando a ocupação foi iniciada em 2016, constantes ameaças de despejo por parte dos órgãos administrativos e opositores, destinadas às 400 famílias que naquele momento residiam no local.

Dessa forma o Assentamento Miguel Lobato contém em seu processo de consolidação, analisado nesta pesquisa de 2016 até o ano de 2021, diversas ações coletivas e solidárias como forma de resistência aos diversos conflitos gerados na produção de seu território, dos quais foram expostos na terceira seção desta pesquisa. Tais ações expressaram a coletividade envolvida no movimento social, que tiveram como resultante a validação de suas reivindicações através da formação da ARIS Miguel Lobato.

Diversos são os exemplos referentes as ações coletivas que foram efetivadas no assentamento ao longo do recorte temporal analisado. De 2016 à 2021, ações como festas juninas, doações de cestas básicas, atendimento especializado (jurídico, médico), a realização de saraus, além de diversas rodas de debate com os mais variados temas de discussão são ações que foram expostas em dois perfis oficiais que se referem à mesma localidade, que foi posta nesta pesquisa como objeto de estudo, sendo o perfil público da Ocupação Zilda Xavier e do atual Assentamento Miguel Lobato, ambos na rede social Facebook.

Figura 4 - Primeiro sarau do Assentamento Miguel Lobato (2017)



Fonte: Perfil público da Ocupação Zilda Xavier no Facebook⁸

Para Rodrigues (1997, p.46) ‘[...] as ocupações demonstram mais uma vez que a busca do *onde* e *como* morar implica a luta pela sobrevivência, pela cidadania, uma capacidade de resistência, que desmitifica o mito da apatia dos trabalhadores’ pois estes agem em conjunto por meio de ações sociais promovidas pela necessidade do avanço cultural e da conscientização dos direitos sociais, aqui relatados através da luta pela moradia expressa nas ações motivadas pela necessidade de habitações de interesse social, assim como evidencia-se na segunda seção desta pesquisa.

Isto posto, cabe ressaltar que embora o Assentamento Miguel Lobato tenha sido considerado em alguns momentos do recorte temporal analisado (2016-2021) como invasão de propriedade particular, nota-se que a organização planejada de seus membros sempre foi algo expresso e divulgado em suas redes sociais, assim como as ações governamentais posteriores aos conflitos gerados no processo de formação do território.

⁸ Ocupação Zilda Xavier. Distrito Federal. Facebook: Ocupação Zilda Xavier. Disponível em:< <https://www.facebook.com/ocupacaozildaxavier> > Acesso em: 24/11/2021.

Figura 5 - Ação social da Secretaria de Estado da Mulher no Assentamento Miguel Lobato (2021)



Fonte: Perfil público do Assentamento Miguel Lobato no Facebook⁹

Até chegar em sua formalização enquanto Área de Regularização de Interesse Social (ARIS) foi necessário que as diversas ações realizadas no assentamento estivessem devidamente ordenadas por meio de planejamento prévio, das quais foram se implementando no decorrer de sua consolidação por meio da gestão aplicada por coordenadores, à fim de alcançar o objetivo coletivo, que se interpõe entre a qualidade de vida e a moradia regularizada. Sobre isto, o próximo tópico introduz o aporte teórico necessário para o entendimento acerca das questões que envolvem o ordenamento em territórios, onde estão inclusas práticas que se relacionam diretamente com as ações que condicionaram a formação territorial do assentamento, seja nas questões jurídicas ou através das ações sociais realizadas no local.

1.3 Sobre Ordenamento, Planejamento e Gestão Territorial

A forma de atuar, no sentido de produzir territórios, é amplamente diversificada à depender do poder vigente que conduz a produção territorial; O território estando incluso em meio a um espaço geográfico que também é de domínio do Estado, faz com que a ação de

⁹ Assentamento Miguel Lobato. 2021. Facebook: **MNLM Miguel Lobato DF**. Disponível em: < <https://www.facebook.com/MNLMMiguelLobatoDF> > Acesso em: 24/11/2021.

controle do território nacional¹⁰ esteja diretamente ligada às leis que regem a questão do uso e ocupação do solo.

Na medida em que se produz frações territoriais diferenciadas em relação às suas ideologias conceptivas, surge em meio ao território nacional uma necessidade de estabelecer planos territoriais que determinam a estrutura de ordenação das atividades - e consequentemente dos fluxos - produzidas no sistema urbano em diversas escalas.

A ordenação do território segundo Hückert (2005, p.34) é um conceito que ainda está em construção, ou seja, seu debate ainda gira em torno de diversas acepções e interpretações sem que exista uma definição universal que satisfaça a todos; o autor continua sua afirmação manifestando que este é um conceito impreciso e polissêmico, no qual seu processo de construção, reflete diversos processos diferenciados de experiências e intenções políticas de ordenamento territorial.

Assim, uma das referências mais utilizadas para definir o que vem à ser ordenamento territorial é posta na Carta Europeia de Ordenação do Território (CEOT):

O Ordenamento Territorial é a tradução espacial das políticas econômica, social, cultural e ecológica da sociedade. [...] O ordenamento do território deve ter em consideração a existência de múltiplos poderes de decisão, individuais e institucionais que influenciam a organização do espaço, o caráter aleatório de todo estudo prospectivo, os estrangimentos do mercado, as particularidades dos sistemas administrativos, a diversidade das condições socioeconômicas e ambientais.” (CONSELHO DA EUROPA, 1988, p.9-10)

Tendo como apoio a experiência teórica da Carta Europeia de Ordenação do Território, Hückert (2005, p.36) diz que o Estado deve ordenar os múltiplos usos do solo que coexistem em um determinado território. Segundo o autor, “[...] ordenar consistirá em determinar usos específicos e diferenciados ao mosaico de subdivisões (parcelas, bairros, municípios, regiões) em que se tem desagregado o território do objeto da ordenação” (HÜCKERT, 2005, p. 36).

Dessa forma é entendido que a ordenação é necessária mediante aos diferentes usos do solo no território nacional brasileiro, na medida em que promovem a produção de diferentes territórios com diferentes funções impostas por relações sociais existentes no espaço geográfico, assim os conflitos que são gerados devem ser dissolvidos e solucionados pelo Estado, que não deve agir como um gerador de relações sociais conflituosas.

¹⁰ Compreende-se que a noção de território nacional se refere à porção do espaço geográfico (de maneira abstrata seriam considerados os espaços terrestres, espaços aéreos e espaços marítimos) pertencentes a um determinado país e sobre a qual um Estado exerce seu poder.

A atuação do Estado deve ser reconhecida seguindo seus propósitos benéficos para a nação ou para o conjunto de cidadãos que têm com um dado território uma relação de identidade, de possuir e pertencer.

O ordenamento territorial compreende-se como um campo que engloba políticas de planos que repercutem no espaço geográfico, “especialmente as políticas setoriais (industrial, agrária, urbana, tecnológica, etc.) traduzindo-se como o conjunto de decisões que afetam o território e que são da competência do setor público” (SANTOS, 2005. p.50).

Para se elaborar um ordenamento territorial, as técnicas são utilizadas como instrumento auxiliar para se chegar ao objetivo; Milton Santos (2006, p.16) diz que “[...] As técnicas são um conjunto de meios instrumentais e sociais, com quais o homem realiza sua vida, produz e, ao mesmo tempo, cria espaço”, sendo o planejamento urbano e a gestão, técnicas que auxiliam na estruturação do ordenamento proposto no território.

Cabe ressaltar que o planejamento e a gestão do território não são a mesma coisa, pois possuem referenciais temporais distintos e se destinam a diferentes tipos de atividades (SOUZA, 2002, p. 46).

Dessa forma, estão longe de serem técnicas que se contrapõem, pelo contrário, agem de maneira dialética na medida em que são diferentes, porém complementares em meio à uma estrutura urbana.

O planejamento é a preparação para a gestão futura, buscando-se evitar ou minimizar problemas e ampliar margens de manobra; e a gestão é a efetivação, ao menos em parte (pois o imprevisível e o indeterminado estão sempre presentes, o que torna a capacidade de improvisação e a flexibilidade sempre imprescindíveis), das condições que o planejamento feito no passado ajudou a construir (SOUZA, 2002, p. 46).

A disposição do Distrito Federal em seu âmbito de ordenamento, planejamento e gestão, associa uma interação histórica com a questão das ocupações irregulares e o contexto de formação das RA's contidas em seu espaço planejado.

O contexto de formação da RA VI (Planaltina) também deve ser considerado, visto que, o assentamento analisado configura-se como território produzido contido no espaço territorial da RA, embora o Plano Distrital de Habitação de Interesse Social (PLANDHIS) elaborado em 2012 pelo Governo do Distrito Federal cite a área como “Nova Petrópolis” e a destina como pertencente da RA V (Sobradinho). Os resultados dessas dinâmicas se expressam através das ações sociais e jurídicas que atuaram no processo de consolidação da área ocupada em 2016, expondo questões sociais que necessitam de observação e resolução mais ampla por parte dos órgãos governamentais do Distrito Federal, como a questão da

moradia e o direito de usufruir de locais e equipamentos contidos no espaço urbano, no sentido de buscar atender o maior número de pessoas na menor quantidade de tempo.

1.4 Sobre a questão da moradia no Brasil e o Direito à Cidade

O entendimento da urbanização relaciona-se ao crescimento populacional e territorial das cidades, assim como age de maneira abstrata por meio das diversas relações sociais que se reproduzem no espaço urbano.

Numa sociedade que segue as lógicas econômicas do capitalismo, tais relações sociais que direcionam à urbanização são em sua maioria consequente relações econômicas.

O avanço do capitalismo e sua relação direta com a industrialização promoveram as bases para o entendimento da urbanização utilizando-se de técnicas da sociedade atual. Segundo Rodrigues (2013, p.8), até a década de 70 do século XX, havia uma relação social direta em que a industrialização e urbanização estariam diretamente relacionadas ao processo de produção do espaço urbano.

Na medida em que o capitalismo atua produzindo capital econômico dos quais geram excedentes de produção, a urbanização recolhe estes excedentes para devolver ao capitalismo frações do espaço urbano necessárias à expansão da produção de excedentes.

A urbanização liga-se com as problemáticas inseridas em um sistema capitalista, onde também pode desempenhar um papel ativo nos momentos de crise; Harvey (2014, p.34) cita como exemplo o papel da urbanização na reconfiguração infraestrutural de Paris concebida por Georges-Eugène Haussmann, durante a crise de 1848:

Haussmann entendeu perfeitamente que sua missão consistia em ajudar a resolver problemas de excedentes de capital e desemprego por meio da urbanização. A reconstrução de Paris absorveu imensas quantidades de mão de obra e capital para os padrões da época e, junto com a supressão autoritária das aspirações da força de trabalho parisiense, foi um instrumento fundamental para a estabilização social.

Compreende-se que a intensificação das técnicas durante o tempo promoveu o consequente avanço das forças produtivas, de maneira que a urbanização interage paralelamente à industrialização, pois são processos que se interligam.

Nesse sentido, a cidade torna-se o lugar onde o capital está sendo acumulado de fato, pois age como uma força produtiva das relações que envolvem os processos de financeirização da economia (RODRIGUES, 2013, p.9).

O espaço urbano e a cidade da maneira em que estão inseridas sob uma ótica capitalista, passa a ser de interesse de vários setores econômicos em especial o setor imobiliário, no qual seus agentes agem produzindo ainda mais segregação social por meio de ações com a participação direta ou indireta do Estado voltadas à acumulação de capital.

Carlos (2009, p. 51) afirma que “a compra e venda da terra [...] quer em função de sua utilidade ou da perspectiva da valorização do capital ou pela perspectiva da comercialização da terra, ocorre pelo fato de a terra urbana ter valor de uso e de troca”. Estes valores estão relacionados ao modo capitalista de organização dos espaços e moradias contidas na cidade, na medida em que a divisão do trabalho promove diferentes acessos a ela.

Os excedentes de produção de capital que são investidos na cidade possuem finalidades específicas a depender da intencionalidade do agente social que está investindo economicamente. Rodrigues (2013, p.10) explica que estes:

tem como meta a obtenção de lucros, rendas e juros, atendendo aos interesses dos proprietários de terra de incorporadores imobiliários e do capital portador de juros, ou seja, com o objetivo do valor de troca, desvinculado, assim, dos interesses e das necessidades da maioria, cujo objetivo é o valor de uso.

O acesso à terra na cidade se faz de maneira segregada na medida em que os agentes investidores usam o espaço urbano enquanto meio de reprodução e acumulação do capital ou pela valorização de propriedades privadas de terras.

Carlos (2009, p.53) afirma que “a propriedade privada de parcelas do espaço aparece como título jurídico que sacramenta o processo da apropriação que está na base do sistema capitalista de produção”.

A dualidade entre aqueles que possuem ou não acesso à moradia implica a uma observação da divisão social do trabalho nas cidades. Para Rodrigues (2009, p.44) o marco divisório dessa apropriação é a capacidade diferenciada de pagar pela terra ou pela casa, ocasionando a fragmentação da sociedade em classes; o pensamento da autora corrobora com as afirmações de Carlos (2009, p.54) ao dizer que:

O modo pelo qual o indivíduo terá acesso à terra na cidade enquanto condição de moradia, vai depender do modo pelo qual a sociedade estiver hierarquizada em classes sociais e do conflito entre parcelas da população. Assim, o tipo, local, tamanho e forma de moradia vão depender e expressar o modo como cada indivíduo se insere dentro do processo de produção material geral da sociedade.

Os espaços contidos na cidade variam em características e funções que regem o preço a ser utilizado como valor de troca. Considerando que a maioria dos espaços da cidade

possuem valor de troca definidos pelo proprietário, nota-se que a concentração de moradias ocorre por meio da diferenciação social em classes econômicas.

Para Rodrigues (2009, p. 45) não se pode viver na cidade sem ocupar espaço, pois morar é uma necessidade básica em qualquer período histórico. Aqueles que não possuem acesso ao direito de uso -que não podem pagar- das propriedades urbanas, tornam-se dependentes daqueles que possuem tais condições ou inserem-se em movimentos sociais que lutam por direito à moradia, predominando a ocupação social através do valor de uso.

Os movimentos sociais são formas de organização da sociedade que expressa através de formas-conteúdo e apontam através de variadas reivindicações formas diferentes que envolvem a riqueza e o poder (RODRIGUES, 2013, p.16).

Dessa forma, os diversos movimentos sociais que surgem na cidade são consequência da estruturação social urbana que age, por vezes, de maneira segregativa.

Harvey (2014, p.49) cita que “pelos poderes dos empreiteiros apoiados pelas finanças, pelo capital empresarial e por um aparato estatal que só parece conceber o mundo em termos de negócios e empreendimentos” os movimentos sociais urbanos articulam-se e promovem a luta para suprir diversas necessidades básicas, assumindo uma dimensão política quando coloca em pauta o direito à cidade e habitação.

A compreensão do direito à cidade por princípios utilizados por Henri Lefebvre nos leva ao entendimento da cidade como uma produção social que deve ser disposta a todos que a produzem.

Nesse sentido, o valor de uso das áreas da cidade deve ser sobreposto ao valor de troca, pois o Direito à Cidade tem como objetividade um direito coletivo e não individual.

Ou seja, teoricamente, a acessibilidade à diversos setores, objetos, e até mesmo à terra, deveriam ser igualitariamente dispostos a todos aqueles que estão inclusos no processo totalizante que estrutura as cidades.

O que se vê nas grandes e médias cidades atualmente é a notável atuação do setor imobiliário, que privilegia áreas próximas à estabelecimentos comerciais e equipamentos urbanos públicos, tais como como escolas e hospitais, para haja a reprodução do mercado de terras e imóveis.

Após serem identificadas possíveis práticas ilegais, os movimentos sociais organizam-se e de maneira coletiva reivindicam diferentes questões, a depender de cada caso.

Rodrigues (2013, p.16) diz que estes movimentos se dirigem principalmente ao Estado, pois é este que regulariza as questões voltadas ao uso da terra. Com base no direito à

cidade, os movimentos resistem frente aos conflitos utilizando-se da aplicação dos direitos à propriedade.

As questões que abrangem a falta de habitação para uma grande parcela da população brasileira envolvem diretamente a problema do desemprego no país, pois, é através do trabalho que se pode, teoricamente, obter acesso à moradia.

O que se vê, na verdade, é que o Estado define o valor do salário mínimo por necessidades de acumulação, isto é, daquilo que é ‘necessário’ para a sobreviver no território nacional, e não pela reprodução da força de trabalho (RODRIGUES, 1997, p.54).

Desde o início do século XX, o Brasil já realizava ações voltadas para criações de habitações. O foco principal do Estado era dispor moradia para os operários que trabalhavam nas cidades que naquele momento passavam por um processo de urbanização acelerada.

A necessidade de atrair mão de obra nas cidades se tornou cada vez maior, aumentando também a necessidade de moradia para os operários. Em vista disso, são criadas as Vilas Operárias no início do século XX, na qual possuíam incentivos para a compra definitiva por aqueles viriam à morar nas vilas.

Porém as Vilas Operárias não obtiveram sucesso frente aos cortiços que continuava sendo um negócio altamente rentável, visto que, era alta a procura por cortiços devido à falta de alternativas de habitação nas cidades.

Já na década de 30, a criação das Carteiras Prediais dos Institutos de Aposentadoria e Pensões (IAPs) foi uma tentativa do Estado brasileiro de atuação frente a questão da crise habitacional, sendo organizado por categorias que construía moradias e financiavam conjuntos habitacionais apenas para seus associados (RODRIGUES, 1997, p.56).

Outra tentativa do Estado para a questão habitacional foi a criação da Fundação Casa Popular, pois os IAPs atendiam apenas aqueles que estivessem associados. De 1946 a 1964 a Fundação Casa Popular construiu apenas 19 mil unidades habitacionais, principalmente na região sudeste.

A Lei nº 4.380¹¹, de 21 de agosto de 1964 institui a criação do Banco nacional de habitação (BNH) e o Sistema Financeiro de Habitação (SFH) (BRASIL, 1964). O objetivo da criação do BNH e SFH foi de coordenar a política referente às questões habitacionais da época.

¹¹ BRASIL. Lei Nº 4.380, de 21 de Agosto de 1964. Institui a correção monetária nos contratos imobiliários de interesse social, o sistema financeiro para aquisição da casa própria, cria o Banco Nacional da Habitação (BNH), e Sociedades de Crédito Imobiliário, as Letras Imobiliárias, o Serviço Federal de Habitação e Urbanismo e dá outras providências. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L4380.htm >. Acesso em: 17/05/2021

Com a criação do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) em 1967, o BNH passa a realizar a gestão financeira dos recursos advindos, tanto do FGTS, como das Cadernetas de Poupança, sendo financiadas de acordo com Rodrigues (1997, p.59) entre os anos 1964 a 1984, 4 milhões e 369 mil unidades.

Em 1986, o BNH é extinto e suas atribuições e recursos financeiros tornam-se de responsabilidade da Caixa Econômica Federal.

A extinção do BNH pode ser interpretada devido vários motivos, dentre eles destaca-se a crise da década de 80 e a falta de objetividade na resolução da questão da falta de moradia no Brasil, visto que, o BNH financiou diversas unidades habitacionais da iniciativa privada, porém inacessíveis para a maioria da classe trabalhadora pelo alto preço envolvido.

Em 2003, já no governo do ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva, ou somente “Governo Lula”, tem-se a criação do Plano Nacional de Habitação, sendo o primeiro plano destinado a criação de habitações de interesse social desde o término do BNH.

Dentro do Plano Nacional de Habitação, foi criado o Sistema Nacional de habitação, no qual estabelecia planos para participação do setor privado no atendimento de populações de baixa renda e a criação de subsistemas como o de Habitação de Interesse Social e Habitação de Mercado (OLIVEIRA, 2014, p. 41).

É lançado o pacote habitacional Minha Casa Minha Vida (MCMV) em 2009, como forma de acelerar as ações do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), que foi um programa criado em 2007 visando realização de grandes obras de infraestrutura social no Brasil.

Após 10 anos de criação, o MCMV já contava com cerca de 5,5 milhões de unidades habitacionais contratadas, sendo que mais de 4 milhões entregues até 2019 (LIS, 2019).

Em agosto de 2020, já no governo de Jair Bolsonaro, é lançado o programa Casa Verde e Amarela, sob a coordenação do Ministério do Desenvolvimento Regional, substituindo o programa Minha Casa Minha Vida, criado em 2009 durante a gestão do ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva.

O programa habitacional lançado no Governo Bolsonaro altera o público-alvo em três grupos e extingue a faixa mais baixa do programa Minha Casa Minha Vida (famílias com renda de até R\$ 1,8 mil) no qual não possuía juros.

Assim como o MCMV, o atual programa Casa Verde e Amarela beneficia a ação dos agentes privados, pois estes possuem capital suficiente para escolher localizações privilegiadas, próximas à centros comerciais, hospitais, escolas, enfim, localidades em que a produção social define áreas “mais” e “menos” importantes.

Segundo Oliveira (2014, p. 43) o setor privado privilegia o segmento “mercado popular” que são as famílias com renda entre 3 a 10 salários mínimos.

É ainda mais evidente a segregação social no espaço urbano, pois a decisão de deixar para o setor privado a escolha de onde e como se produz habitação torna-se um problema na medida em que as habitações para as classes de baixa renda são jogadas para a periferia das cidades e carecem de acessibilidade aos equipamentos públicos.

Os programas habitacionais criados no Brasil (MCMV / Casa Verde e Amarela) são símbolos da necessidade de habitação no país, mas é necessária uma maior atenção frente aos interesses do mercado imobiliário, pois esta busca sempre agir de acordo com a possibilidade de maiores ganhos econômicos, comprando áreas mais valorizadas comercialmente, segregando a terra entre aqueles que podem ou não pagar pela moradia ofertada.

A população que reside em casas vinculadas à programas habitacionais do governo também devem ser alvo de políticas públicas relacionadas ao desenvolvimento socioeconômico.

Por ventura, as populações que se destinam a habitar em moradias dispostas por meio de programas habitacionais, vinculados ou não à setores privados, acabam por serem inseridas em áreas na qual não há desenvolvimento de equipamentos públicos que amparem os moradores em sua totalidade, visto que, tais empreendimentos por vezes localizam-se em áreas urbanas com alta densidade populacional já consolidada.

Do contrário, os empreendimentos estruturados em áreas periféricas aos núcleos urbanos - localidades distantes aos centros das cidades - passam pela problemática da insuficiência de serviços comerciais e públicos necessários para seu desenvolvimento, havendo a necessidade de a população residente se deslocar à localidades próximas para serem atendidas.

Tais problemáticas anteriormente citadas também afetam em grande intensidade os núcleos urbanos informais, em especial aqueles originados por ocupações, em que a coletividade que é gerada através dos integrantes possibilita a permanência dos mesmos na localidade.

Pode-se dizer que os núcleos urbanos informais também foram responsáveis pela condução de diversas políticas urbanas de ordenamento territorial existentes no DF em seu processo de formação, visto que, as “invasões” de terras são averiguadas por representantes governamentais antes mesmo de se iniciar a construção da capital; somado a isto, tem-se a questão dos parcelamentos (condomínios) e setores habitacionais irregulares no imbróglio jurídico que envolve a propriedade da terra no Distrito Federal.

Mesmo sob a condição de irregularidade, assim como ocorreu no Assentamento Miguel Lobato, o surgimento de moradias não pode ser desconsiderado no espaço social, ainda quando se trata de trabalhadores com direito de usufruir de equipamentos públicos.

Com isso, o entendimento da formação do território do Assentamento Miguel Lobato só é possível a partir da compreensão articulada junto aos processos que condicionam a urbanização Região Administrativa VI do Distrito Federal (Planaltina), visto que o assentamento é pertencente a RA. A particularidade da região administrativa de Planaltina, nome este que também é atribuído ao centro urbano da cidade, é vista devido a sua preexistência à construção de Brasília. Nesse sentido, a cidade também possui suas problemáticas envolvendo a expansão urbana que se posta como irregular por não haver os devidos registros, assim como ocorreu em outras regiões do Distrito Federal.

Na próxima seção será descrito uma síntese dos processos que envolvem a questão das habitações irregulares na formação territorial do Distrito Federal, onde será que exposto diversas ações que se concretizaram através de planejamentos e ordenamentos territoriais efetivados por representantes governamentais. Na segunda seção também há um tópico específico que trata da formação de Planaltina, visto que, além do Assentamento Miguel Lobato encontrar-se incluso no território da RA, a cidade também possui características históricas que determinaram importantes decisões e ações que condicionaram a estruturação de seus setores urbanos, como no caso de Louly, que loteou áreas onde atualmente condizem à bairros da cidade, ou no caso da implantação da Vila Buritis que inicialmente foi destinada à receber populações removida de invasões no centro urbano de Brasília.

SEÇÃO 2 - FORMAÇÃO TERRITORIAL E OCUPAÇÃO DO DISTRITO FEDERAL

Com a proclamação da república em novembro de 1889, foi estabelecida a primeira Constituição republicana do Brasil, que determinou em seu art. 3º a planificação da capital do Estado brasileiro, delineando que esta deveria ser implantada preferencialmente no Planalto Central do país, onde estariam dispostos uma área de 14.400 quilômetros quadrados para sua composição.

Os motivos que levaram à transferência da capital do Brasil para o centro do país são amplamente discutidos, havendo diversas descrições dos possíveis acontecimentos e intencionalidades que levaram a este fato, como segurança da capital brasileira, a tentativa de integração econômica e social em âmbito nacional e do incentivo para aumento da produção econômica no interior do país.

Quando concretizada, Brasília desenvolveu-se rapidamente, com um alto fluxo migratório de trabalhadores, familiares, comerciantes, além de diversos interesses empresariais logo em seus anos iniciais, fato este que ocasionou o aparecimento das primeiras cidades satélites no Distrito Federal antes mesmo de Brasília ser inaugurada.

Além disso, o desenvolvimento urbano do Distrito Federal está fortemente ligado ao crescimento habitacional irregular, que ocorreu em diversas escalas e por diferentes agentes sociais, além de vincular-se também com a problemática fundiária das terras pertencentes ao Estado localizadas no Território do Distrito Federal.

Com a subdivisão do DF em RA's, a RA I foi designada como Plano Piloto. Todavia, em 1994, essa RA recebeu a denominação de Brasília, e a partir da criação de outras regiões administrativas, como Lago Norte e Lago Sul, teve seu território reduzido (PAVIANI, 2017).

Com a alteração do nome da RA I novamente para Plano Piloto em 1997 através da Lei nº 1.648¹², criou-se uma confusão em relação à nomenclatura da área em notícias da imprensa e em documentos oficiais, além disso, também é comum ouvir referências ao Distrito Federal como parte ou sendo propriamente Brasília.

Ressalta-se que a urbanização do Distrito federal também está vinculada a implantação da Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal (RIDE) em 1998, que tem em seu âmbito de ação, integrar os municípios localizados no entorno por meio de programas e projetos pensados para a diminuição da questão das desigualdades sociais.

¹² DISTRITO FEDERAL, Lei Nº 1648 de 16 de setembro de 1997. Dá nova denominação à Região Administrativa I - RA I. Disponível em: <http://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/49606/Lei_1648_16_09_1997.html> Acesso em: 24/09/2021

Contudo, não se busca tratar questões referentes à integração socioeconômica entre o Distrito Federal e o entorno; as análises realizadas neste estudo têm seus encadeamentos abordados em relação a área interna da delimitação territorial do Distrito Federal. Também cabe destacar a importância do contexto histórico em que se desenvolveu a cidade de Planaltina, no Distrito Federal.

O desenvolvimento urbano de Planaltina contém suas particularidades frente ao processo de urbanização que predominou no Distrito Federal, no sentido de ser uma cidade que possui diversas referências históricas, além de ser a cidade mais antiga, preexistente à construção da capital, com 162 anos.

2.1 Precedentes históricos da formação de Brasília

Dentre as incitações oficiais feitas para que a capital do Brasil saísse do litoral e se estruturasse no interior do país, destaca-se a contribuição de Francisco Adolfo de Varnhagen, também conhecido como Visconde de Porto Seguro.

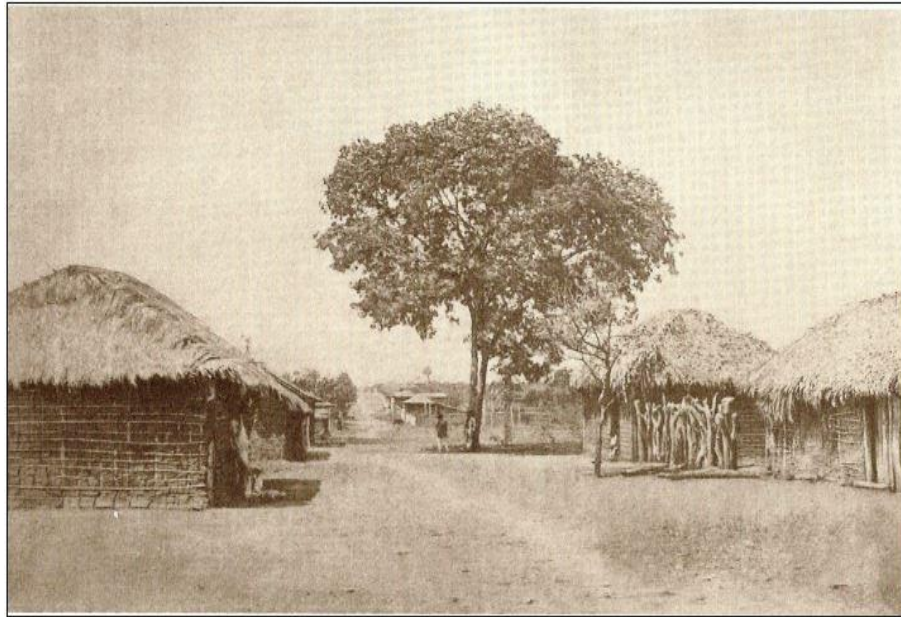
Varnhagen foi um historiador brasileiro, notadamente reconhecido por suas obras publicadas, onde descreveu diversos relatórios que expõem o pensamento da elite monárquica governante no século XIX. Além disso, foi através de suas viagens e trajetos realizados no interior do estado de Goiás, que se obteve um agrupamento de informações acerca do Planalto Central, contribuindo no aporte teórico utilizado durante a Missão Cruls, em 1892.

Em ofício enviado em 1877 para o Ministro da Agricultura, Varnhagen já expressava em suas afirmações o desejo de que a capital do Brasil se localizasse no interior do país:

Não entrarei aqui, Exm. Sr., na questão da alta conveniencia para o Imperio e até para o Rio de Janeiro, da mudança da capital, questão que me reservo discutir de novo extensamente em uma publicação não official. Mas não posso deixar de aproveitar esta occasião para recommendar a importancia, em todo o sentido, da mencionada paragem, como solo fecundo em que tem de vingar e prosperar muito quaesquer sementes que nelle se lançarem (VARNHAGEN, 1877).

Em 1877, ao visitar a Vila Formosa da Imperatriz, Varnhagen achou-se fascinado com o local, indicando-o para seu amigo e imperador D. Pedro II como uma localidade susceptível para ser a futura capital do país (QUEIROZ, 2007, p. 83), gerando reconhecimento e oportunizando a então vila à condição de cidade, que passou a se chamar Formosa.

Figura 6 - Entrada da cidade de Formosa em 1892



Fonte: Queiroz (2007)

Até o ano 1960, a capital do Brasil localizava-se no estado do Rio de Janeiro, condição esta que posteriormente foi atribuída à Brasília no Distrito Federal. São atribuídos vários motivos relacionados à questão da transferência da capital brasileira, sendo que, uma possível causa se deu pela tomada ação da proclamação da República.

A possibilidade de retaliação no litoral por parte daqueles que eram adeptos ao antigo regime monárquico, está como um dos motivos que incentivaram a imediata transferência da capital para o Planalto Central.

Após autorização orçamentária do Congresso Nacional brasileiro, o então presidente Marechal Floriano Peixoto constituiu, em 1892, uma comissão estabelecida através da Portaria 119-A, de 17 de maio de 1892 (LARA, 2016, p.12) denominada “Comissão Exploradora do Planalto Central do Brasil” e que foi coordenada pelo astrônomo Luís Cruls, para realizar estudos e a demarcação da área que seria destinada a formação da futura capital do Brasil.

Ressalta-se que a concepção do termo “Planalto Central” se deu através do texto incluído por membros da constituinte de 1891, onde foi compreendido pela comissão exploradora que área de estudo que lhes interessava referia-se a regiões com altitudes superiores a 1.000 metros, estando em uma região delimitada entre as bacias hidrográficas do Tocantins, São Francisco e Paraná, como descrito no Relatório Cruls:

Esse planalto ocupa grande parte dos Estados do Rio de Janeiro, e Minas Geraes, parte menor do de Goyaz, e estende-se, sob fôrma de fachas estreitas, uma na Bahia, a léste do Rio São Francisco, outra ao oeste d'este mesmo rio, até os limites do estado de Goyaz, com os do Maranhão de do Piauhy, outra, finalmente, ao longo do litoral, em direção ao sul, até o Rio Grande. Eis, em, traços largos, a configuração geral do planalto brasileiro que nos interessa diretamente (CRULS, 1995, p.19).

A Comissão Exploradora do Planalto Central do Brasil partiu em 1892 em direção ao centro do país e com a custosa missão de realizar diversas análises, como identificar potenciais terras férteis, córregos e riachos, além de observar e descrever a geomorfologia e clima da região, distinguindo as principais diferenças entre o Planalto Central e o Rio de Janeiro.

Também eram responsáveis por delimitar uma área adequada para a construção da futura capital, sendo os trajetos da expedição realizados a pé, com o uso de animais para o transporte de cargas; A expedição ficou conhecida como ‘‘Missão Cruls’’. Partindo do último ponto da ferrovia mogiana em Uberaba, no estado de Minas Gerais, a comissão exploradora seguiu em direção aos ‘‘Pyreneus’’, região que atualmente compõe o Parque Estadual da Serra dos Pirineus.

Após concluírem o mapeamento e descrição da região, os membros da comissão exploradora seguiram os trabalhos de reconhecimento do Planalto Central em dois grupos distintos, visto que, mais tarde os grupos deveriam se encontrar novamente na cidade de Formosa.

resolvemos dividir o pessoal em duas turmas, incumbidas de percorrer o planalto que tínhamos de explorar, seguindo dous itinerários distintos, um inclinando diretamente para Formosa, o outro passando por Santa Luzia, devendo encontrar-se as duas turmas em Formosa (CRULS, 1995, p. 37).

Em 18 de agosto de 1892, parte da comissão exploradora deixou a cidade de ‘‘Pyrenopolis’’ que é denominada atualmente como Pirenópolis, e seguiu em direção à Formosa, passando por ‘‘Santa Luzia’’, hoje município conhecido por Luziânia. Este grupo chegou em Formosa no dia 14 de setembro, após realizarem análises em diversos rios que encontraram durante o trajeto até a cidade.

Como descrito no relatório de Cruls (1995, p. 63), o restante dos membros da comissão exploradora que permaneceram em Pirenópolis partiram no dia 23 de agosto, chegando à Formosa em 1º de setembro, visto que, o fato de chegarem antes do primeiro grupo se deu por utilizarem um trajeto menor até o destino. Da mesma forma que a comissão

exploradora havia praticado em conjunto, quando separados, ambos os grupos continuaram efetivando análises e observações durante o trajeto até Formosa.

Tendo como base as análises e mapeamentos realizados nas localidades estudadas durante a expedição, a Comissão Exploradora do Planalto Central do Brasil delimitou uma área de 14.400 km² para que fosse realizada a construção da nova capital do Brasil, que ficou conhecida como “retângulo Cruls” e/ou “quadrilátero Cruls”, concluindo a primeira parte da Missão Cruls:

O quadrilátero esférico, preenchia melhor o fim que nos propúnhamos, e pelo seu perímetro constituído por uma figura geométrica regular, tinha a vantagem de evitar para o futuro questões litigiosas, que não raras vezes suscitam-se entre estados limítrofes, acerca dos próprios limites (CRULS, 1995, p. 73).

Os diversos estudos que foram realizados através da Comissão Exploradora do Planalto Central do Brasil valeram como importante fonte de dados sobre a região, que foram armazenados através da descrição destes no Relatório Cruls, sendo um dos principais subsídios teóricos que auxiliou nos estudos referentes à mudança da capital do Brasil em anos posteriores.

Já no governo de Pudente de Moraes, em 1894 foi constituída uma segunda Missão Cruls, que tinha como objetivo indicar o local ideal para construção da nova capital, sendo necessário obter maiores dados acerca do clima, hidrologia, topografia e flora da área estudada pela primeira missão, além da instalação de uma estação meteorológica a pedido do presidente. Contudo, a segunda jornada teve seu fim prematuro pela ausência de recursos financeiros, impossibilitando a continuidade da missão e a ausência de relatórios técnicos e descrições de campo, assim como foram feitas na primeira Missão Cruls (LARA, 2016, p. 13).

Em 1946, o presidente Eurico Gaspar Dutra nomeou a Comissão Polli Coelho, que novamente efetivou uma expedição no Planalto Central visando realizar estudos complementares que auxiliassem no processo de consolidação da nova capital (QUEIROZ, 2007, p. 88). A comissão Polli Coelho pouco acrescentou aos dados já existentes concedidos pela Missão Cruls, visto que, de maneira sucinta, apenas sugeriu a ampliação no sentido norte da área que foi delimitada anteriormente pela comissão exploradora.

No ano de 1953, sancionada a Lei nº 1.803¹³ de 5 de janeiro, foi criada a Comissão de Localização da Nova Capital, que tinha como principais objetivos escolher, por fim, a área mais apropriada para construção de Brasília. A comissão de localização contratou primeiramente a empresa Cruzeiro do Sul Aerofotogrametria, para realizar a captura de fotografias aéreas, que foram posteriormente analisadas e interpretadas em conjunto à empresa norte-americana Donald J. Belcher and Associates.

Havendo como base os estudos e descrições acerca do Planalto Central, principalmente aqueles obtidos através da Missão Cruls, a empresa Donald J. Belcher and Associates delimitou um retângulo de aproximadamente 50.000 km² e demarcou cinco sítios que estariam aptos à construção da cidade.

Os dados finais referentes aos locais que foram indicados pela empresa Donald J. Belcher and Associates foram descritos em relatório, que ficou conhecido como “Relatório Belcher”. No relatório, foram expostas cartas em escala 1:25.000 contendo mapas temáticos que demonstravam a topografia, drenagem, a geologia, além dos cinco sítios finais citados anteriormente.

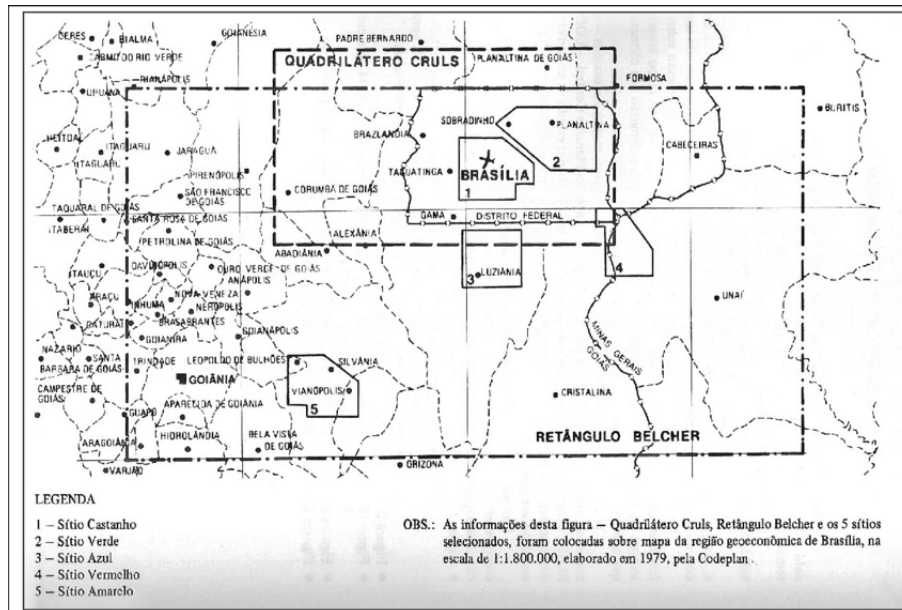
As análises realizadas pela empresa norte-americana descritas em relatório final e os dados temáticos que foram disponibilizados, serviram como principal aporte para escolha do sítio definitivo onde haveria a construção da nova capital, como afirma Queiroz (2007, p. 89):

A análise dessas informações foram realizadas através de 8.000 fotografias aéreas, 540 mosaicos e 18 fotos-índice. Esse material ajudou na interpretação das peculiaridades físicas do território, fator imprescindível para a escolha do sítio definitivo

A Comissão de Localização da Nova Capital, sob a coordenação de Marechal José Pessoa, escolheu no dia 15 de abril de 1955 o sítio castanho como área destinada para construção da cidade de Brasília, seguindo as considerações descritas no Relatório Belcher. Queiroz (2007, p.93) afirma que o sítio castanho foi indicado no relatório “como o mais apropriado para instalação de Brasília”.

¹³ BRASIL. Lei Nº 1.803, de 5 de janeiro de 1953. Autoriza o Poder Executivo a realizar estudos definitivos sobre a localização da nova Capital da República. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/11803.htm> Acesso em: 24/09/2021.

Figura 7 - Mapa do Retângulo Belcher, Quadrilátero Cruls e os sítios favoráveis a construção de Brasília.



Fonte: Codeplan (1984, apud Queiroz, 2007)

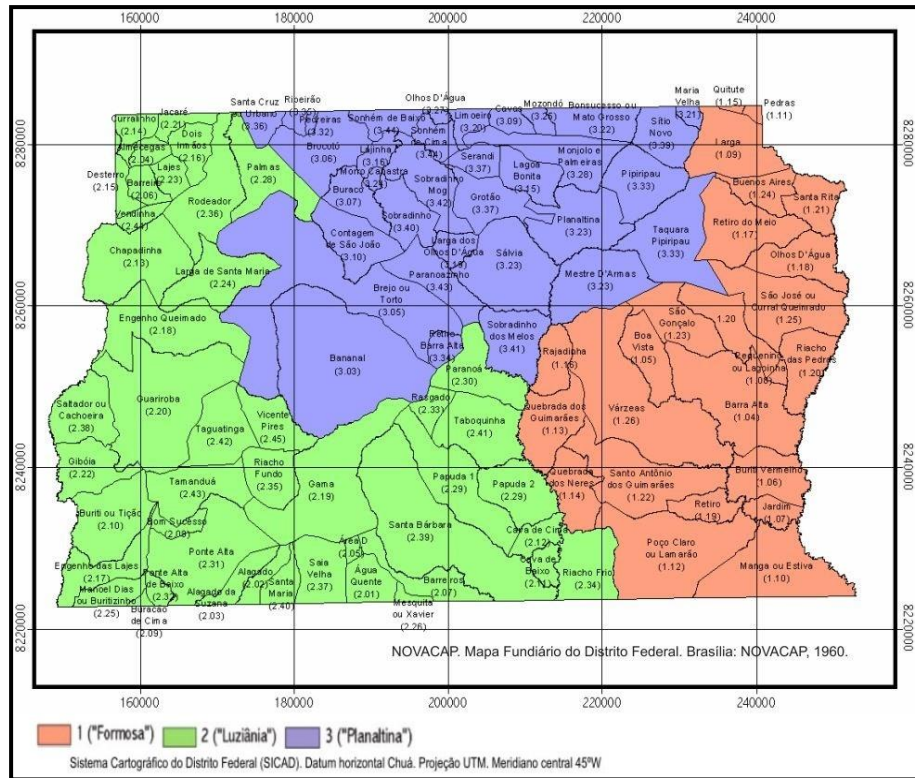
As relações políticas entre Marechal e o então governador de Goiás, Juca Ludovico, obtiveram êxitos quando se criou a Comissão de Cooperação para Mudança da Capital, chefiada por Altamiro de Moura Pacheco. A comissão de cooperação promoveu em 30 de dezembro de 1995 a assinatura da escritura de desapropriação amigável da Fazenda Bananal, que possuía grande parte de sua área no território do sitio castanho (LARA, 2016, p. 15) que até então, fazia parte do estado de Goiás.

Lima (2014, p. 168) afirma que embora a NOVACAP estivesse sido destinada a promover remoções de ocupações irregulares localizadas dentro do quadrilátero do Distrito Federal, a comissão de Pacheco obteve maiores êxitos em tal ato, visto que as ações empreendidas no DF possibilitaram a elaboração da Planta Índice Cadastral, contendo a localização da maior parte dos imóveis rurais existentes no Distrito Federal.

Segundo Farias (2008, apud LIMA, 2014, p. 168), a Planta Índice Cadastral elaborada pela comissão de cooperação se posta como um documento relevante e que se inclui na resolução de problemas fundiários existentes no Distrito Federal.

Nota-se que a nomenclatura das fazendas existentes em solo goiano na década de 60 permaneceram e constituíram o nome de várias localidades existentes no Distrito Federal nos dias de hoje.

Figura 8 - Mapa das fazendas e antigos municípios goianos em 1960



Fonte: NOVACAP (1960, apud Lara, 2016)

Após o processo de desocupação da Fazenda Bananal e das demais fazendas existentes no então território Distrito Federal, a mudança da capital brasileira para o Planalto Central finalmente viria à ser concretizada, sendo uma das principais propostas envolvidas no Plano de Metas de Juscelino Kubitschek, que foi eleito em 1956 e propiciou a inauguração de Brasília em 1960.

2.2 Sobre a urbanização do Distrito Federal

Os relatos de historiadores sobre a presença de povos nativos que habitavam o Planalto Central antes de serem enviadas as primeiras comissões de estudos, os núcleos populacionais como Planaltina, Brazlândia, Formosa e diversas fazendas presentes em solo goiano na década de 60, demonstram a existência de uma realidade socioeconômica que foi sobreposta pela construção da nova capital e os consequentes processos derivados dessa ação.

Com a transferência da capital brasileira para o centro do país, os moradores que já residiam na região foram incluídos numa lógica transformista que envolveu questões culturais e econômicas.

Não é possível afirmar, de maneira generalizada, se todos aqueles que já habitavam as vilas e cidades localizadas dentro da área delimitada para construção de Brasília foram adeptos a esse propósito.

No entanto, Magalhães (2011, apud LIMA, 2014, p. 162) ressalta a consciência da elite residente em Planaltina quanto as mudanças que supostamente viriam à ocorrer com tal ato, afirmando que esta classe estaria disposta a sobrepor as dinâmicas sertanejas existentes, pois havia o desejo de impor técnicas modernas que promovessem o desenvolvimento socioeconômico na região, visto que, embora a classe que detinha das maiores parcelas terras estivesse em concordância com as futuras alterações socioeconômicas, as pessoas menos favorecidas ainda se viam frente à uma sujeita desapropriação pelo Estado, das quais dispunham apenas pequenas parcelas de terras residir e realizar práticas de agricultura.

O Planalto Central passou a ser fortemente ocupado de tal maneira que teve seu índice populacional ampliado rapidamente devido ao grande fluxo migratório de familiares, comerciantes e trabalhadores responsáveis por erguer a cidade planejada (Brasília).

Todavia, o processo de migração extensiva para Brasília ocorreu somente depois de diversos incentivos governamentais, assim como promessas de campanha à presidência feitas por Juscelino Kubitschek sobre os avanços econômicos que seriam promovidos na região com a construção da cidade.

Quando eleito, Kubitschek estabeleceu o Plano de Metas, que visava promover o aumento da economia brasileira impulsionando o crescimento de áreas ligadas à energia, transporte, indústria, educação e como meta principal, realizar a transferência da capital brasileira para o Planalto Central, atuando como uma localidade que além de política, também seria estratégica para a integração econômica nacional.

Desta forma, a centralidade política da nova capital, o incentivo ao desenvolvimento econômico no Brasil – no caso de Brasília, vinculado principalmente aos cargos públicos e serviços do setor terciário – fortemente ligado à indústria, além do forte investimento em malhas rodoviárias, foram metas que Kubitschek buscou alavancar durante seu governo.

Em setembro de 1956, Juscelino Kubitschek anunciou a criação da Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil (NOVACAP), concedendo os dados obtidos pelas comissões anteriormente enviadas ao Planalto Central, e atribuindo as responsabilidades referentes ao seguimento da construção de Brasília à empresa.

No mesmo ano, Kubitschek realizou um concurso nacional para realizar a escolha do projeto urbanístico do Plano Piloto de Brasília, havendo como vencedor o projeto do arquiteto

e urbanista Lucio Costa, que passou a integrar a NOVACAP junto a outros membros que coadjuvaram na criação da cidade e seus principais edifícios administrativos e cívicos.

Lucio Costa não demonstrava preocupação com a questão da expansão urbana que viria a ser gerada pela inserção de Brasília, visto que, quando observado as descrições no relatório do Plano Piloto de Brasília que foi elaborado pelo próprio urbanista, nota-se que o empenho principal seria desenvolver essencialmente a estética urbana projetada, deixando o planejamento regional para ser avaliado posteriormente à criação da cidade:

àquilo que de fato importa, ou seja, à concepção urbanística da cidade propriamente dita, porque esta não será, no caso, uma decorrência do planejamento regional, mas a causa dele: a sua fundação é que dará ensejo ao ulterior desenvolvimento planejado da região (IPHAN, 2018, p. 29).

De fato, a afirmação de Lucio Costa viria à ser concretizada, pois a criação da nova cidade-capital sendo amplamente noticiada em território nacional elevou a migração em direção à Brasília e impulsionou o êxodo rural de populações advindas principalmente do Nordeste, Sudeste e do próprio Centro-Oeste que buscavam oportunidades de moradia e emprego na construção civil e no comércio.

A construção de Brasília fez parte de uma proposta de integração nacional pensada a partir da construção de malhas rodoviárias que possibilitassem conexões com diversos estados brasileiros.

Os primeiros acampamentos erguidos para administrar a construção de Brasília foram estruturados próximos a vias de acesso às obras. Para mais, cidades como Planaltina, Formosa, Luziânia dentre outras vilas e fazendas no Planalto Central preexistentes à construção da capital já possuíam estradas que interligavam tais localidades, sendo utilizadas pela Missão Cruls, por exemplo.

Em 1956 a NOVACAP fixou suas instalações nas margens da rodovia que liga o sítio escolhido para construção da nova capital (Castanho) à Luziânia, Belo Horizonte e Rio de Janeiro. Com diversas instalações, depósitos e residências para funcionários e técnicos administrativos, também foram fixados na área equipamentos urbanos públicos como hospital, escola, posto policial e água encanada (IPHAN, 2016, p. 32); A localidade também ficou conhecida como ‘Velhacap’, que posteriormente passou a compor a RA XIX do Distrito Federal, denominada Candangolândia.

No mesmo ano, a NOVACAP implantou o Núcleo Bandeirante, que também ficou conhecido como ‘cidade livre’ por haver isenção de impostos para comerciantes.

A ‘‘cidade livre’’ estava destinada a ser local de efetivação de trocas comerciais, fornecimento de produtos alimentícios, materiais de construção e outros serviços essenciais, sendo planejada inicialmente como uma área comercial temporária que seria desfeita após a conclusão das obras da futura capital.

Logo, pode-se dizer que a Candangolândia e o Núcleo Bandeirante fazem parte da composição histórica dos primeiros acampamentos formais¹⁴ concebidos pelo Estado em anos iniciais da construção de Brasília.

Durante a realização das primeiras obras, vários acampamentos de caráter provisório compostos por boa infraestrutura, tal como o acampamento de obras do aeroporto e o acampamento de obras da barragem do Lago Paranoá (MENDONÇA, 2012, p. 107) foram permitidos pela NOVACAP para que as construtoras efetivassem seus serviços.

No ano de 1958 havia um conjunto de 22 acampamentos devidamente permitidos pela NOVACAP ao redor das principais obras na área central de Brasília. À vista disso, após o preenchimento do Lago Paranoá, diversas moradias provenientes de invasões¹⁵ próximas aos acampamentos das construtoras acabaram por ser submersas.

Na medida em que crescia o número de migrantes pertencentes às construtoras, também era gerada a necessidade de se haver uma organização habitacional na cidade, pois haviam diversas áreas ocupadas de maneira irregular e precária por populações que migravam em busca de moradia e emprego, mas que por diversos fatores não dispunham condições legais para se estabelecerem em moradias regulares; De acordo com Mendonça (2012, p. 107), alguns exemplos são as Vilas Matias, Tenório, Paranoá, São José, Placa das Mercedes e Amaury, que se constituíram essencialmente em áreas periféricas aos acampamentos formais preexistentes.

Os acampamentos que deram origem à núcleos urbanos como a Vila Planalto, Núcleo Bandeirante, Candangolândia, Vila Telebrasilândia entre outros, a princípio deveriam estar inativos após a conclusão das obras.

¹⁴ Foi utilizada a expressão *acampamentos formais* para designar áreas de moradia e comércio, devidamente permitidos pela NOVACAP durante a realização das obras referentes à construção de Brasília.

¹⁵ É comum ver o termo ‘‘invasão’’ sendo utilizado para descrever a tomada de áreas públicas ou privadas por grupos sociais a partir de diferentes motivações. Contudo, a utilização do termo no presente estudo remete uma observação a partir do contexto histórico de urbanização do Distrito Federal, sendo a expressão meramente representativa, pois as ‘‘invasões’’ tornam-se realistas quando tem sua legitimidade afirmada através da função social da propriedade descrita na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, além do Estatuto da Cidade. Logo, para os movimentos sociais a prática não se trata de uma ‘‘invasão’’; é vista como uma ocupação que terá sua legitimidade debatida quanto ao ordenamento territorial vigente. Assim, em geral, as ocupações ocorrem devido à problemática habitacional que privilegia o setor imobiliário e não soluciona a necessidade de moradia para populações de baixa renda.

Entretanto, diversos acampamentos formais resistiram à desapropriação das instalações e moradias edificadas, pois era eminente a falta de alternativas habitacionais para a população residente.

A baixa disponibilidade de moradias formais para grande parte dos trabalhadores e familiares, além da notável migração populacional e o crescente número de áreas ocupadas de maneira irregular no Distrito Federal, são razões que fomentaram a necessidade de serem projetadas as cidades satélites¹⁶, numa tentativa de solucionar a problemática habitacional.

A crescente migração populacional que promovia o adensamento de populações por vezes situadas em áreas irregulares ocasionou a criação da primeira cidade satélite, antes mesmo de Brasília ser inaugurada.

Taguatinga foi a primeira cidade satélite criada no Distrito Federal, inaugurada em 1958, tinha como objetivo inicial receber populações que residiam em áreas irregulares. Mendonça (2012, p. 109) relata que os primeiros moradores de Taguatinga foram removidos da “Vila Sarah Kubitschek”, acampamento irregular que existiu próximo ao Núcleo Bandeirante.

A urbanização de Taguatinga ocorreu próxima à sede do Instituto Nacional de Imigração e Colonização (INIC), que era responsável por regular o acesso de migrantes às obras de Brasília. Além disso, a cidade estava concebida para desenvolver-se no perímetro externo da EPCT (Estrada Parque do Contorno), pois esta via compreendia a exigência estabelecida no concurso do Plano Piloto de Brasília acerca da preservação da Bacia do Lago Paranoá sendo uma forma material imposta para demarcar e limitar a ocupação na *delimitação urbana*¹⁷ de Brasília.

Taguatinga foi inicialmente planejada para comportar 50.000 habitantes (LARA, 2016, p. 19), sendo boa parte advinda de moradias localizadas em áreas irregulares. Além disso, o rápido desenvolvimento socioeconômico ocorrido em Taguatinga elevou o preço dos lotes formais concedidos pela NOVACAP, visto que, muitos não possuíam registro no cartório, o que ocasionava casos de venda duplicada (MENDONÇA, 2012, p. 110).

¹⁶ O termo “cidade satélite” foi inicialmente utilizado para se referir à núcleos urbanos que foram destinados a abrigar populações advindas de áreas irregulares em Brasília, sendo o termo bastante utilizado até o ano de 1964, quando foi oficializado a divisão do Distrito Federal em Regiões Administrativas. Além disso, as cidades satélites também foram pensadas para se desenvolverem economicamente a partir do comércio local, o que supostamente diminuiria o deslocamento de pessoas para o centro (Plano Piloto).

¹⁷ A expressão “delimitação urbana” refere-se à área que compreende a Bacia do Paranoá / EPCT. A área também foi abordada no Plano Diretor de Água, Esgoto e Controle da Poluição do Distrito Federal (Planidro) em 1970; Com o Planidro, foi constituído a formação do Anel Sanitário de Brasília, onde foi recomendada a limitação da urbanização na área interna da Bacia do Paranoá sob alegação de questões sanitárias.

As ações tomadas pela NOVACAP quanto a remoção de moradias irregulares na delimitação urbana de Brasília também repercutira em Taguatinga; Segundo Mendonça (2012, p. 109) a cidade satélite também foi alvo de ocupações informais nos seus primeiros anos, havendo o surgimento de acampamentos como a “Vila Matias” e “Vila Dimas” que tinham como objetivo resistir frente às tentativas de remoção da NOVACAP para seguidamente requerer a posse da área ocupada.

Além de Taguatinga, outras cidades foram criadas na tentativa de conter o excedente urbano que carecia de moradia, sendo que, a esta altura, o Núcleo Bandeirante já se configurava também como cidade satélite.

Após concluir a construção da barragem do Paranoá, a invasão localizada próximo à Vila Planalto conhecida por “Vila Amaury” acabou submersa, sendo necessário destinar os moradores para outra localidade.

Mendonça (2012, p. 111) afirma que nesse contexto de deslocamento populacional promovido pelo Estado, surge a cidade satélite denominada Sobradinho, que além de receber as famílias removidas da Vila Amaury e do acampamento DNOCS, também foi planejada para que se desenvolvesse em meio à atividades agrárias. Contudo, mais tarde a cidade tornou-se residência de vários funcionários públicos da esfera local e federal devido ao significativo desenvolvimento em infraestrutura urbana.

Simultaneamente à criação de Sobradinho, os funcionários que trabalharam na obra da barragem do Paranoá foram levados para a recém cidade satélite denominada por Gama. Além disso, Brito¹⁸ (2009) descreve que o Gama também foi destino de moradores removidos de moradias irregulares inseridas dentro da delimitação urbana de Brasília.

No dia 21 de abril de 1960 Brasília tornou-se formalmente a terceira capital do Brasil, sendo a segunda cidade mais populosa do Centro-Oeste já em sua inauguração. A respeito do grande contingente populacional de Brasília em 1960, Lara (2016, p. 20) afirma que:

Ainda que no ano da inauguração de Brasília o Distrito Federal já contasse com oito cidades espalhadas em seu território, quais sejam, Plano Piloto, Planaltina, Brazlândia, Núcleo Bandeirante, Taguatinga, Gama e Sobradinho, havia ainda outros núcleos populacionais dispersos, resultantes da construção, como a região de olarias que deu origem a São Sebastião e a invasão remanescente da barragem do Lago Paranoá, que resultou na cidade do Paranoá [...]

¹⁸ apud Mendonça, 2012, p. 113.

Já no ano de 1969 o governador do Distrito Federal, Hélio Prates da Silveira, forma a Comissão de Erradicação de Favelas. A comissão promoveu a Campanha de Erradicação das Invasões (CEI) que tinha como objetivo principal remover invasões localizadas dentro da delimitação urbana de Brasília.

Como descrito anteriormente, inúmeras eram as invasões de terra que se desenvolviam nos arredores dos acampamentos formais cedidos pelo Estado durante os primeiros anos de construção da capital. Nesse sentido, pode-se dizer que a criação da CEI foi proposta com o viés de conter o avanço das construções em áreas irregulares ao fim da década de 60, principalmente nas vilas IAPI e Tenório, locais onde os moradores foram removidos e levados para Ceilândia.

Outra ação tomada pelo governo para controlar o crescimento demográfico em Brasília foi a criação do Plano Estrutural de Organização do Território do Distrito Federal (PEOT) na década de 70, instituído pelo Decreto nº 4.049/78 que pela primeira vez elaborava um planejamento territorial relacionado a integração e urbanização das áreas adjacentes à Bacia do Paranoá, propondo a criação das RA's de Samambaia, Santa Maria e Recanto das Emas.

Com a promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil em 1988, é descrito no Art. 30 que os municípios brasileiros tem por obrigatoriedade propor um ordenamento de uso e ocupação do solo em respectivos territórios.

Dessa forma, foi elaborado o primeiro Plano Diretor de Ordenamento Territorial¹⁹ (PDOT) do Distrito Federal, instituído pela Lei nº 353/92²⁰, regulamentada pelo Decreto 14932 de 12 de agosto de 1993.

Até o presente momento de elaboração desta pesquisa, com base na informação disponível no site da SEDUH, o PDOT vigente no Distrito Federal está disposto pela Lei Complementar nº 803 de 25 de abril de 2009, com alterações decorrentes da Lei Complementar nº 854 de outubro de 2012.

Posto o PDOT no Distrito Federal, houve o processo de regularização de loteamentos irregulares preexistentes que já resistiam durante anos à desocupação, como o Varjão,

¹⁹ A Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e Habitação (SEDUH) define o PDOT como instrumento básico da política territorial e de orientação aos agentes públicos e privados que atuam na produção e gestão das localidades urbanas, de expansão urbana e rural do território do Distrito Federal.

²⁰ DISTRITO FEDERAL, Lei 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. Disponível em: <http://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/23197/Lei_353_18_11_1992.html>. Acesso em: 24/09/2021.

Estrutural e a Vila Paranoá, que deu origem à cidade do Paranoá; todas estas localidades passaram a se constituir como RA's.

Lara (2016, p. 24) afirma que os anos subsequentes à aplicação do PDOT foram ainda marcados por ocupações irregulares em áreas públicas, pois a situação fundiária do DF naquele momento encontrava-se indefinida, havendo a multiplicidade de regimes jurídicos que caracterizava as terras públicas em diferentes modos. O autor expõe que diversas áreas rurais pertencentes ao Estado, assim como zonas urbanas formais já consolidadas, acabaram por serem cercadas, parceladas e comercializadas, originando diversos condomínios irregulares destinados à suprimir a demanda habitacional da classe média, mesmo após terem sido criadas as RA's de Águas Claras e o Setor Sudoeste/Octogonal, pensadas para esse público.

Em 1995 o GDF constituiu o Grupo Executivo de Trabalho para Parcelamentos Irregulares (GET/PI), que junto à TERRACAP²¹ levantou e sistematizou dados buscando solucionar a questão dos condomínios irregulares, visto que, em 1998 com publicação da Lei nº 1.823/98²² foram aprovados diversos bairros e Setores Habitacionais no DF, como o Jardim Botânico, São Bartolomeu, Dom Bosco, Taquari, Boa Vista e posteriormente Vicente Pires, mas sem grandes avanços na regularização dos demais loteamentos existentes.

A problemática dos parcelamentos urbanos irregulares no Distrito Federal estendeu-se até o ano de 2006, quando foi elaborado o "Diagnóstico Preliminar dos Parcelamentos Urbanos e Informais no Distrito Federal", que além de descrever a situação dos parcelamentos no DF, buscou subsidiar a elaboração de critérios técnicos para a efetivação destes em solo urbano. Acerca do diagnóstico, Mendonça (2012, p. 166) esclarece que:

[...] Apesar dos parcelamentos informais estudados e identificados não se enquadrarem na legislação vigente, estes devem ser vistos de forma a serem agregados à cidade, o que requer uma adequação espacial dos mesmos e uma adequação da própria legislação de modo a possibilitar que estes parcelamentos possam tornar-se áreas de formalidade

As políticas públicas relativas às questões habitacionais no DF tiveram no PDOT aprovado em 2009 novas estratégias de ordenamento territorial, em que se destaca a

²¹ A empresa foi criada em dezembro de 1972 para suceder a NOVACAP. Tem como finalidade gerir o patrimônio imobiliário do Distrito Federal, mediante utilização, aquisição, administração, disposição, incorporação, oneração ou alienação de bens, assim como realizar, direta ou indiretamente obras e serviços de infraestrutura e obras.

²² DISTRITO FEDERAL, 1998. Aprova áreas objeto de aplicação da Lei nº 954 de novembro de 1995, que "dispõe sobre a alienação de lotes de parcelas de terras públicas no território do Distrito Federal e dá outras providências". Disponível em: <http://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/49782/Lei_1823_13_01_1998.html> Acesso em: 24/09/2021.

Regularização Fundiária Urbana, que impõe três categorias de assentamentos para regularização: as áreas de regularização (ARINE e ARIS), os setores habitacionais e os parcelamentos urbanos isolados (PUI).

Assim, as ocupações irregulares que já estavam consolidadas no Distrito Federal foram agrupadas, quando possível, em Áreas de Regularização e estas áreas posteriormente incluídas em Setores Habitacionais de Regularização.

Em 2012, o PDOT foi atualizado pela Lei Complementar nº 854/2012²³, onde inseriu alterações no que se refere a Estratégia de Regularização Fundiária Urbana, havendo os conceitos e procedimentos adequados também ao MCMV e às questões derivadas do processo de regularização de assentamentos localizados em áreas urbanas.

No mesmo ano, foi apresentado pela SEDHAB a *Versão Final*²⁴ do PLANDHIS, que seguia as normas vigentes do PDOT e definia as diretrizes básicas da política habitacional para as famílias consideradas de baixa renda no território do Distrito Federal, sendo o principal documento utilizado pelo MTD e MOTU para alegar a regularidade da ocupação até então denominada como Zilda Xavier. Já em 2014 é lançado primeiro empreendimento imobiliário no Distrito Federal vinculado ao programa Minha Casa Minha Vida, chamado Paranoá Parque, localizado na RA VII (Paranoá).

O incentivo no seguimento de empreendimentos imobiliários vinculados ao MCMV para construção de habitações de interesse se manteve constante no DF em anos seguintes. Além do Paranoá Parque, a CODHAB lançou diversos empreendimentos de interesse social após o ano de 2014, como o Parque dos Ipês na RA XIV (São Sebastião), Itapoã Parque na RA XXVIII (Itapoã) e o Parque do Sol na RA XXXII (Sol Nascente/Pôr do Sol).

Para mais, além dos empreendimentos vinculados à CODHAB, também foram erguidos condomínios localizados em áreas de interesse social, sendo também vinculados ao MCMV, cujo são administrados por construtoras privadas; é o caso do “Total Ville” em Planaltina, que é de responsabilidade da construtora Direcional Engenharia.

Ao longo da formação territorial e ocupação do Distrito Federal, é notável a constante tomada de ação, por parte dos representantes governamentais, em buscar por soluções habitacionais para populações que carecem de moradia. Tais ações impulsionaram a

²³ DISTRITO FEDERAL, Lei complementar nº 854 de 15 de outubro de 2012. Atualiza a Lei Complementar nº 803, de 25 de abril de 2009, que aprova a revisão do Plano Diretor de Ordenamento Territorial do Distrito Federal (PDOT) e dá outras providências. Disponível em: < http://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/72806/Lei_Complementar_854_15_10_2012.html > Acesso em: 24/09/2021.

²⁴ O PLANDHIS foi apresentado em sua versão final no ano de 2012, mas passa por revisão desde 2018, buscando adequar a Política Habitacional de Interesse Social do DF às dinâmicas e necessidades existentes nas cidades, onde as demandas são constantemente modificadas em seus aspectos territoriais, econômicos, sociais e culturais.

urbanização no território, onde se fez necessário aplicar ordenamentos para administrar os vetores do crescimento habitacional e favorecer o controle das 33 regiões administrativas existentes no Distrito Federal hodierno.

2.3 Planaltina: Uma história particular

Assim como foi exposto em seções anteriores, o desenvolvimento urbano na localidade onde atualmente encontra-se a cidade de Planaltina-DF também está vinculado a um conjunto particular de ações tomadas por diversos agentes que, em diferentes momentos, influenciaram diretamente na questão habitacional.

Nesse sentido, a compreensão da urbanização em Planaltina se dá a partir de um entendimento histórico, antes mesmo da delimitação territorial do Distrito Federal, levando em consideração ações tomadas que se formularam enquanto processos que conduziram à configuração urbana da cidade nos dias de hoje.

A notoriedade histórica que envolve a questão da urbanização em Planaltina tem como pressuposto sua existência prévia à idealização da nova capital no Planalto Central; Com isso, pode-se dizer a implementação de Planaltina na década de 60 como pertencente ao Distrito Federal também se vincula à um processo de sobreposição socioeconômica, no sentido de haver rupturas em diversas instâncias sociais da época, o que também gerou problemáticas envolvendo a questão habitacional na cidade, assim como ocorrido em outras localidades do Distrito Federal.

Como princípio histórico acerca do povoamento onde atualmente encontra-se Planaltina, Lima (2014, p. 86) expõe as afirmações de Castro (1986) sobre a presença de povos nativos séculos antes de serem realizados os primeiros estudos sobre a construção da capital federal no Planalto Central, dos quais os índios Quirixás e Aruaques se postam sendo os possíveis primeiros habitantes da região.

Em síntese, a população indígena citada anteriormente por Castro esteve envolvida em conflitos relacionados a expansão e dominação europeia ao decorrer do século XVI; O Pacto Colonial que entrou em vigor no ano de 1532, além de promover o avanço das tropas europeias também possibilitou a entrada dos chamados “bandeirantes”, principais autores do genocídio de senhores de terra e populações indígenas que habitavam a atual região de Planaltina.

A busca por ouro, pedras preciosas, além da captura de índios, foram ações tomadas por bandeirantes que se deslocavam em direção ao Planalto Central. Ao mesmo tempo, a

lógica colonial imposta para que houvesse a expansão territorial através do domínio europeu entre os séculos XVII e XVIII é descrita por Lima (2014, p. 94), onde o autor afirma que a atividade aurífera compôs o principal meio produtivo da época.

Além disso, o surgimento dos Currais do São Francisco, entre os séculos XVII e XVIII, influenciou de maneira indireta o desenvolvimento de Planaltina através de redes de circulação e distribuição de mercadorias, estando a gênese da RA vinculada, segundo Lima (2014, p. 97) ao ‘sistema de complementariedades produtivas impulsionadas principalmente, pela produção aurífera’.

Planaltina enquanto vinculada ao estado de Goiás durante o período de exploração aurífera também desempenhava uma função indireta em tal ciclo produtivo; Acerca da principal função econômica exercida em Planaltina entre os séculos citados, Lima (2014, p. 100) expõe:

Planaltina-GO [...] desempenhava a função de rota de passagem e estalagem, pouso para viajantes, comerciantes e grandes comitivas de boiadeiros originárias do Nordeste que iam em direção aos demais polos produtores de minério dos estados de Minas Gerais, Goiás e Mato Grosso.

Além do genocídio de povos nativos, grandes parcelas de terra eram doadas aos bandeirantes e comerciantes que obtivessem ‘resultados positivos’ em suas expedições, no sentido de concretizarem a posse das terras exploradas.

Os primeiros colonizadores que se firmaram na região onde atualmente se encontra a RA de Planaltina estão relacionados com a fixação e consequente desenvolvimento socioeconômico de outras cidades existentes em terras goianas no decorrer do século XVIII, como Santa Luzia (Luziânia), Meia Ponte (Pirenópolis) entre outras.

A vista disso, entre as décadas de 1740 e 1750 se tem a origem das primeiras fazendas e sesmarias que surgiram na região de Planaltina, que até então fazia parte do estado de Goiás.

O declínio da produção aurífera no estado de Goiás foi um dos principais fatores que ocasionaram o povoamento na região citada, sendo uma destas áreas denominada na época como Sítio Mestre D’Ármas, nomenclatura que advém de um ferreiro local, que embora fosse pouco conhecido por viajantes que por ali passavam, Castro (1986)²⁵ afirma que D’Ármas ali viveu por 50 anos com sua mulher até o início do século XIX.

²⁵ apud Lima, 2014, p.111

Já em 1770, as famílias Gomes Rabelo, Alarcão e os Guimarães se postam como as principais instancias políticas atuantes em Mestre D'Ármas no transcorrer da primeira metade do século XX (LIMA, 2014, p. 103), havendo a posse de grandes parcelas de terras que não estiveram autenticadas segundo a legislação colonial vigente, desde a formação destas em 1740.

Assim, compreende-se que as problemáticas que envolvem a questão da propriedade da terra no Distrito Federal, que são discutidas em diversos casos até os dias de hoje, têm suas origens em tal contexto anteriormente citado.

No início do século XIX o Sítio Mestre D'Ármas já havia expandido sua quantidade de moradores, visto que, nessa época um grande surto de malária atingiu o povoado, o que ocasionou uma grande mobilização social relacionada a crença dos habitantes no curandeiro local, conhecido por São Sebastião.

A forte crença em São Sebastião na resolução da pandemia de malária fez com que o então líder do sítio, José Gomes Rabelo, junto aos demais proprietários, prometessem a doação de terras para o curandeiro caso ele ajudasse a solucionar a doença que ali circulava.

Com o fim da pandemia, estando comprovando a ajuda oferecida pelo santo curandeiro, à ele foi doado terras como forma de agradecimento, visto que, Lima (2014, p. 114) cita o relatório contido na Ação Declaratória de Nulidade de Ato Administrativo do processo 1.874/93 para expor a posse de aproximadamente 200 hectares de terra por São Sebastião, após doações dos moradores. Com a expansão do número moradores na localidade, no dia 20 de janeiro de 1811 é fundado o Arraial de São Sebastião de Mestre D'Ármas, onde encontravam-se 200 famílias habitando no local.

Lima (2014, p. 113) afirma que o marco inicial do povoado se relaciona também com a construção da Igreja de São Sebastião, onde ocorreu a solenidade de criação do arraial. Embora a fundação do arraial tenha ocorrido junto aos moradores, Lima (2014, p. 112) afirma que “ oficialmente a cidade passa a ser reconhecida apenas no dia 19 de agosto de 1859” quando o arraial passa a ser distrito pertencente a Vila Formosa da Imperatriz (Formosa-GO).

Segundo Lima (2014, p. 117) a partir de 1880 a igreja passa a exercer o controle referente à fiscalização das terras, visto que, no ano de 1892 a fiscalização passa a ser de responsabilidade da intendência política instituída na época, que proporcionou categorização do arraial como município, contando com a presença do Primeiro Cartório de Ofício e Registros Notariais.

Embora a presença do Cartório de Ofício e Registros Notariais, o poder local apenas promoveu a expedição de alvará de concessão de propriedades que serviram para comprovar o direito à propriedade dos moradores de Mestre D'Ármas junto aos cartórios, caso necessário.

No caso das propriedades rurais, eram registrados apenas os contratos de compra e venda entre particulares, sendo que em alguns casos de venda de terra, a transferência era feita na ausência de registros cartoriais ou paroquiais, contendo somente o acordo oral ou através de escritura informal da respectiva propriedade vendida.

Assim, observa-se que pela facilidade de obter alvará de concessão junto à instância política responsável pela fiscalização das terras da Vila Mestre D'Ármas²⁶, os registros das propriedades ali contidas não dispunham de validade jurídica, pela ausência de plantas urbanas antes da construção de Brasília.

Nesse sentido, devido as propriedades nunca terem sido registradas em cartório, a questão das propriedades irregulares em Mestre D'Ármas se mostra pertinente desde 1982.

Como dito anteriormente, a transferência da capital brasileira para o Planalto Central ocasionou uma mudança nas relações econômicas e sociais de populações que já residiam na área demarcada para idealização do Distrito Federal, antes mesmo de serem enviadas comissões de explorações para delimitação do quadrilátero da capital.

Embora houvesse uma integração cultural de cunho religioso em Mestre D'Ármas no início do século XX, a economia predominante da sociedade colonial evidenciava as diferenças socioeconômicas, no sentido de a riqueza produzida ser direcionada principalmente para a igreja e as para as famílias mais influentes que residiam no sítio, como exemplo, a família Gomes Rabelo.

No mesmo ano em que se discutia a questão da fiscalização em Mestre D'Ármas, a comissão Cruls já havia partido em direção ao Planalto Central para realizar os estudos referentes à transferência da nova capital. Como dito em seções anteriores deste trabalho, a comissão Cruls se dividiu em 2 grupos de estudo, sendo que estes grupos haveriam de se encontrar posteriormente na cidade de Formosa.

A particularidade histórica na relação entre Planaltina e a urbanização do Distrito Federal se dá justamente na visita da comissão em Mestre D'Ármas no ano de 1892. Durante a visita, a comissão esteve acompanhada de diversos informantes locais, dentre eles João

²⁶ Lima (2014, p. 120) ao citar Castro (1986) discorre acerca da nomenclatura referente à Mestre D'Ármas, afirmando que a localidade passou por diversas modificações em seu nome. Segundo o autor citado por Lima, somente em 1917 através da Lei Estadual nº 541 que a vila passa a denominar-se "Vila de Planaltina".

Gomes Rabelo, Tibúrcio Gomes Rabelo e Carolino de Souza Só (CASTRO, 1986, apud LIMA, 2014, p. 127).

Devido ao interesse por parte das elites locais no estado de Goiás para que houvesse a implantação de Brasília no Planalto Central, o que ocasionalmente geraria uma integração a em âmbito nacional, estas acabaram por promover incentivos para tal acontecimento, buscando convencer os moradores locais que a transferência da capital para o Planalto Central seria um ação próspera, sendo divulgada notícias, assim como a presença da comissão Cruls em Mestre D'Ármas em jornais locais, como no jornal "A Informação Goyania".

Contudo, também foi gerada oposição por uma parcela de moradores de Mestre D'Ármas frente à transferência da capital para a região, isso ocorreu devido a temeridade daqueles moradores que não possuíam grandes parcelas de terra, sendo economicamente desfavorecidos, pois eventualmente seriam desapropriados. Além disso, o Art. 3º da Constituição de 1891 expõe que as terras que já ocupadas antes da delimitação do quadrilátero do Distrito Federal deveriam ser desapropriadas para idealização da capital.

Em conjunto das elites locais, os integrantes da comissão Cruls produziram relatos e informativos positivos sobre o potencial da região de Mestre D'Ármas para receber a nova capital nas proximidades.

Devido a incentivos de agentes específicos, a produção do espaço urbano em Mestre D'Ármas que se desenvolveu ao longo do século 20 esteve inserida numa lógica mudacionista, onde acreditava-se fortemente na integração e conseqüente desenvolvimento econômico na região, proporcionando um crescente movimento especulativo antes mesmo de Brasília ser construída, ainda que houvessem irregularidades quanto ao registro dos imóveis locais (LIMA, 2014, p. 128).

Já em 1922, no governo de Epitácio Pessoa, foi posto através do Decreto Estadual nº 4.494, a estruturação da pedra fundamental da futura capital, na qual deveria localizar-se no local dito como mais apropriado para fixação das instalações da capital.

Assim, no dia 7 de setembro de 1922, é fixada a Pedra Fundamental de Brasília, no Morro do Centenário, aproximadamente 10 km distante do núcleo urbano da então Vila de Planaltina. Após a implementação da Pedra Fundamental, houve grandes avanços no setor econômico na então Vila de Planaltina, principalmente através do avanço econômico gerado por investimentos industriais privados.

Pode-se dizer que a atual cidade de Planaltina carrega em seus relatos históricos ações tomadas por determinados agentes sociais, além de diversas características marcantes que relatam a importância cultural da cidade no âmbito em que se desenvolveu a urbanização

do Distrito Federal. Além do setor industrial privado que foi implementado na região de Planaltina, destaca-se também a distribuição de luz elétrica, sendo a primeira cidade do Distrito Federal a receber tal privilégio.

Para além da questão econômica que se desenvolveu após a implementação da Pedra Fundamental em 1922, destaca-se também a existência de forte especulação imobiliária que ocasionou os primeiros loteamentos irregulares de terras em Planaltina, visto que, tal ação esteve vinculada principalmente ao discurso mudacionista de localização da nova capital.

Nesse sentido, Lima (2014, p. 140) expõe supostas práticas realizadas para se obter terrenos na época, onde havia a falsificação de escrituras e plantas, em áreas localizadas próximo à Pedra Fundamental e também nos arredores da Igreja de São Sebastião, locais que supostamente corresponderiam positivamente após a implementação da nova capital.

O movimento especulativo de setores habitacionais que foi gerado em Planaltina no ano de 1922 com a implantação da Pedra Fundamental favoreceu a ação dos agentes sociais vinculados à cidade, sendo observado supostas práticas ilegais tomadas por Deodato Louly, então prefeito de Planaltina.

Louly obteve a posse de amplas parcelas de terras, na qual usou para fins de loteamento e posterior venda. Lima (2014, p. 140) ao citar Magalhães (2011) situa que as iniciativas tomadas por Louly o levaram a negociar mais de cem mil terrenos em três diferentes loteamentos, sendo tais ações iniciadas em 1927.

Sobre a transação que possibilitou a Louly obter afirmativas sobre a questão da venda das terras anteriormente citadas, Lima (2014, p. 143) havendo como referência Genor (2012), esclarece:

fora efetivada cartorialmente no dia 05 de dezembro de 1929, constando no livro 5, folha 73 do então cartório de Planaltina de Goiás. Daí origina-se a transcrição¹⁵ de número 303, cuja dominialidade consta em favor do Município de Planaltina-GO, advindo de permuta efetuada entre Louly e a Paróquia de São Sebastião, cujos posteriores desmembramentos ou plantas deveriam ter sido registradas nas décadas posteriores e vinculadas a tal documento cartorial [...] a partir de então, uma série de medidas foram tomadas pelo poder executivo local no sentido de legalização do imóveis, mas, acima de tudo, promovendo novos parcelamentos

Desta forma, Louly obteve uma área de aproximadamente 200 hectares advindos dessa transação entre ele e a paróquia de São Sebastião, visto que, ainda que não houvesse registros cartoriais oficialmente firmados, o início das vendas das terras incluídas dentro dos hectares começou no ano de 1934 através de Alvarás de Concessão, garantindo a posse e o uso do bem.

Figura 9 - Fotografia da Pedra Fundamental de Brasília (2021)



Fonte: Fotografia do autor (2021)

No ano de 1955 é instituído através de decreto Estadual nº 1258 (LIMA, 2014, p. 165) a criação da Comissão de Cooperação para Mudança da Capital, havendo como presidente, Altamiro Moura Pacheco. Embora a iniciativa tenha sido tomada pelo estado de Goiás, a comissão também realizou desapropriações, inclusive em Planaltina, utilizando-se de um discurso nacionalista pautado na transferência da capital que seria inaugurada no ano seguinte.

Os membros da comissão buscaram convencer os proprietários de terras a doarem tais áreas para o governo, havendo o pagamento de indenização pelo Estado. Posteriormente, com a Lei nº 2.874²⁷ de 1956, é posto que a responsabilidade pelas desapropriações de terras haveria de ser feita pela NOVACAP.

Com a inauguração de Brasília em 1960, o município de Planaltina, que até então era pertencente ao estado de Goiás, teve sua área fragmentada e parte desta ficou inclusa no quadrilátero do Distrito Federal. Dessa forma a cidade de Planaltina, já inclusa no Distrito Federal, e seus diversos objetos espaciais estruturados dentro de seus limites territoriais passam a ser de responsabilidade da então prefeitura do Distrito Federal, onde seu prefeito, Israel Pinheiro, exercia o cargo por indicação feita pelo presidente Juscelino Kubitschek.

A questão da disputa por terras em Planaltina embora tenha ganhado impulso frente ao processo de urbanização causado pela inserção do Distrito Federal no Planalto Central,

²⁷ BRASIL, Lei nº 2.874 de setembro de 1956. Dispõe sobre a mudança da Capital Federal e dá outras providências. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/CCIVil_03/leis/1950-1969/L2874.htm> Acesso em: 24/09/2021.

iniciou-se décadas antes, visto que, grande parte das propriedades de Planaltina não dispõe de registro documental oficial devidamente registrado em cartório, apenas alvarás de concessão e/ou registros paroquiais.

Portanto, quando Brasília foi inaugurada, Planaltina já contava com bairros em pleno processo de expansão, como o Setor Tradicional, localidade que originou-se do Sítio Mestre D'Ármas; Vila Vicentina, na qual as terras foram doadas pela igreja católica; Vale do Amanhecer, bairro que teve seu desenvolvimento demográfico pautado em questões religiosas da doutrina que deu o nome à localidade, assim como “lotes alienados que não foram inclusos na planta urbana²⁸ da cidade em 1965, tais como o Bairro Nossa Senhora de Fátima e o Setor Tradicional Residencial Sul” (LIMA, 2014, p. 332).

A planta urbana de Planaltina, elaborada em 1965, traz consigo problemáticas referentes à não existência de lotes anteriormente aprovados pela prefeitura enquanto pertencente ao estado de Goiás; além disso, a planta também sobrepõe limites territoriais anteriormente estabelecidos entre áreas públicas e privadas, principalmente no Setor Tradicional (PR-4/1), o que dificultava a estruturação de equipamentos públicos por parte do GDF (LIMA, 2014, p. 275).

Além disso, a planta remete à separação entre aqueles que ali já habitavam e populações que foram removidas de invasões no centro urbano de Brasília. A divisão fica explícita através da implementação do Centro de Vivencia, onde se localizam até os dias de hoje diversos objetos espaciais como o campo de futebol, a Administração Regional de Planaltina, o Banco do Brasil, a Rodoviária, dentre outros objetos geográficos impostos por agentes sociais específicos da época.

Segundo Lima (2014, p. 266) o Centro de Vivencia implantado em 1965 “constituía uma barreira entre o velho e o novo”, no sentido de haver o início de uma nova inserção cultural partindo da fixação de populações advindas de diversas regiões do Brasil, principalmente do Nordeste, das quais foram removidas de habitações irregulares no centro de Brasília e direcionadas para Planaltina, originando as quadras residenciais da Vila Buritis.

A partir de 1985 se tem outro ciclo de expansão habitacional em Planaltina, através da oferta de lotes pela TERRACAP junto à lógica de remoção de invasões pelo GDF, que promoveu a remoção de moradores na denominada “Invasão do DVO”, sendo estes direcionados para a Vila Buritis II (LIMA, 2014, p. 334).

²⁸ Referente à planta urbana elaborada pelo primeiro administrador de Planaltina, Paulo Magalhães, em 1965. Segundo Genor (2012 apud LIMA, 2014, p. 273) o “Plano de Urbanização de Planaltina [...] resultou nas plantas PR-2/1 (Plano Diretor da Cidade), PR-3/1 (Setor Industrial e Residencial), PR-4/1 (Setor Tradicional) e PR-5/1 (Vila Vicentina).”

Para além das invasões na década de 80, também se observa em Planaltina o crescimento loteamentos irregulares, dos quais enquadravam-se estando desconformes com a questão de parcelamento de terras para comercialização. A respeito das problemáticas da regularização habitacional, Lima (2014, p. 335) com base em Genor (2012) descreve que o processo de expansão de Planaltina na década de 80 também se relaciona com o aumento de parcelamentos clandestinos, além daqueles passíveis de regularização:

Este processo corresponde às alienações de terras sobre as antigas propriedades rurais aos córregos Buritizinho, Atoleiro e Ribeirão Mestre D'Ármas; somando à venda de lotes localizados em setores anteriormente excluídos da Planta urbana de 1965, como o Setor Tradicional [...] os parcelamentos passíveis de regularização efetivados pela Terracap, como a Vila Buritis II, Vila Buritis III, Vila Buritis IV (Setor Residencial Leste), Jardim Roriz (Setor Residencial Norte A), Vila Nossa Senha de Fátima (Setor Residencial Oeste).

Sobre os parcelamentos que se encontravam em desacordo com a lei, Lima (2014, p. 341) cita que aqueles que compraram terras em tais áreas, por mais que possuam títulos de compra e venda firmados entre particulares, não conseguem obter registro judicial da propriedade junto ao Poder Público, ou seja, tem-se vários casos de parcelamentos irregulares em Planaltina que acabaram por gerar processos criminais; sobre o contexto dos parcelamentos irregulares, o autor expõe:

[...] os parcelamentos clandestinos se deram sobre terras públicas via grilagem ou através de contratos de compra e venda entre particulares ou pela atuação das imobiliárias que já detinham a propriedade de terras, ou agenciam a sua venda, e, até mesmo, articulam negociatas sobre terras grilada (LIMA, 2014, p. 317).

Logo, através da prática ilegal de loteamento de terras, tem-se a formação de diversos bairros (Estância, Arapoanga, dentre outros) e condomínios irregulares em Planaltina, onde o preço da terra em tais localidades é ampliada na medida em que são disponibilizadas diferentes dimensões para lotes que estão à venda, além da especulação gerada pela possibilidade de regularização destes parcelamentos onde muitos já encontram-se em Áreas de Regularização de Interesse Social (ARIS), como no caso do Condomínio Vivendas Nova Petrópolis que será relatado na próxima seção deste trabalho.

O Plano Diretor Local de Planaltina²⁹ foi apresentado em 2005, entretanto, quando sancionada a Lei de Uso e Ocupação do Solo do Distrito Federal (LUOS)³⁰ em 2019, havendo

²⁹ Disponível em: < http://www.seduh.df.gov.br/wpconteudo/uploads/2017/09/planaltina_projetodelei_versao_conplan_camara.pdf > Acesso em: 18/09/2021.

novos ordenamentos com base nas DIUR e DIUPES, os planos diretores locais das RAs do Distrito Federal se tornaram documentos complementares.

No Plano Diretor Local, a configuração urbana de Planaltina está disposta através de setores urbanos consolidados e Setores Habitacionais, cujo neste último, os trâmites envolvendo as questões de regularização ainda se mantêm operantes. Isto posto, com base no Plano Diretor Local apresentado, tem-se os setores urbanos consolidados em Planaltina:

- I) Setor Tradicional
- II) Setores Hospitalar, de Educação, de Comércio Central, de Hotéis e Diversões, Administrativo, Recreativo e Cultural.
- III) Vila Vicentina
- IV) Setor Residencial Leste - SRL, Quadras 1 a 6 (Buritis I)
- V) Setor Residencial Leste - SRL, Quadras 10 e 20 (Buritis II)
- VI) Setor Residencial Leste - SRL, Quadras 11 a 17 (Buritis III)
- VII) Setor Residencial Leste - SRL, Quadras 18, 19 e 21 a 26 (Buritis IV)
- VIII) Setor Residencial Norte A - SRN A (Jardim Roriz)
- IX) Setor Residencial Norte 1 (PAPE)
- X) Setor Residencial Oeste - SRO (Vila Nossa Senhora de Fátima)
- XI) Setor de Oficinas, Áreas especiais Norte - AEN, Cemitério Santa Rita e Setor de Desenvolvimento Econômico

Os setores urbanos consolidados em Planaltina estão em sua maioria formalizados, visto que, embora existam problemáticas jurídicas envolvendo algumas áreas como o Setor Tradicional, pode-se dizer que estes são alvos principais quando se trata da implementação de empreendimentos particulares, de equipamentos públicos e demais ações vinculadas à Administração Regional da cidade e ao GDF.

Além das localidades anteriormente citadas, tem-se a existência de Setores Habitacionais em que os trâmites sobre a regularização se relacionam com a questão dos condomínios irregulares e grilagem de terras onde; São eles: Setor Habitacional Mestre D'Armas, Setor Habitacional Arapoanga, Setor Habitacional Aprodarmas e áreas do Setor Habitacional Vale do Amanhecer.

Observa-se que o processo de regularização de diversos setores habitacionais no Distrito Federal se concretiza no espaço urbano através dos Postos Avançados de

³⁰ DISTRITO FEDERAL. Lei Complementar Nº 948, de 16 de janeiro de 2019. Aprova a Lei de Uso e Ocupação do Solo do Distrito Federal - LUOS nos termos dos arts. 316 e 318 da Lei Orgânica do Distrito Federal e dá ou tras providências. Disponível em: < http://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/fdab09844f754a998dea87e64a4b4d54/Lei_Complementar_948_16_01_2019.html> Acesso em: 16/10/2021

Regularização, havendo um escritório inaugurado em Planaltina, na Estância IV, no dia 13 de novembro de 2020 para tratar dos assuntos referentes ao Setor Habitacional Mestre D'Ármas.

Portanto, entende-se que o processo de urbanização que levou à atual configuração da cidade de Planaltina está relacionado com múltiplas ações tomadas por diferentes agentes que proporcionaram em conjunto à questões jurídicas, problemáticas envolvendo a validade de suas terras. A irregularidade expressa nas habitações de Planaltina varia em diferentes casos, justamente por haver uma ampla complexidade histórica e jurídica envolvendo a propriedade da terra em diferentes setores da cidade.

Em Planaltina, tem-se uma configuração urbana pautada na inserção de áreas destinadas a receber populações removidas de invasões existentes no centro de Brasília, que ao chegarem na sua nova região de moradia (Vila Buritis), proporcionaram a mescla cultural entre aqueles que ali já residiam, no Setor Tradicional.

Além disso, Planaltina também conteve em sua urbanização a manifestação de parcelamentos irregulares que acabaram por gerar localidades com alta densidade populacional, onde foi necessário a implantação de Subadministrações Regionais, como no caso do Setor Habitacional Arapoanga.

O território referente ao Assentamento Miguel Lobato está incluso na estrutura de ordenamento urbano de Planaltina, visto que este foi apresentado por órgãos governamentais em 2020 sendo pertencente à RA, como parte das ações realizadas pela Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e Habitação que incluíram novas Áreas de Regularização de Interesse Social em diferentes regiões administrativas do Distrito Federal, sendo uma destas a ARIS Miguel Lobato; sobre isto, a próxima seção aborda ações que condicionaram a formação do território do assentamento, vez que sua formação perpassa por diferentes significações, à depender do ângulo de intencionalidade das ações tomadas que condicionaram o atual aspecto social do local.

SEÇÃO 3 - FORMAÇÃO DA ARIS MIGUEL LOBATO

O território do assentamento sendo formado e expresso no espaço geográfico, caracteriza a identificação dos moradores com o local e evidencia a coletividade e resistência ordenada por meio dos movimentos sociais envolvidos, aspectos imprescindíveis para se alcançar o direito à moradia diante das ações diretas e indiretas que condicionaram sua formação territorial.

A compreensão dos processos que formalizaram a consolidação do Assentamento Miguel Lobato envolve diversas ações realizadas em diferentes momentos partindo da ocupação iniciada em 2016, com isso, se faz necessário apresentar os principais direcionamentos tomados até a formalização da ARIS de Miguel Lobato, dos quais foram efetivados por meio de relações conflituosas entre múltiplos agentes envolvidos. Ademais, é necessário compreender como sucedeu o loteamento em Nova Petrópolis precedente à ocupação que resultou no Assentamento Miguel Lobato, sendo necessário abordar questões referentes a região denominada por Fazenda Sálvia, que faz parte do conjunto de áreas que ainda são pertencentes à União no Distrito Federal.

3.1 Sobre a Fazenda Sálvia

A formação territorial do Distrito Federal traz consigo diversas características que expõem a atuação de distintos conjuntos governamentais dos quais efetivaram, em diversos momentos, variadas desapropriações visando o êxito no ordenamento do território. Antes mesmo de Brasília ser inaugurada, o processo de desapropriação das fazendas contidas no interior da área demarcada para formação do Distrito Federal já havia se iniciado, sendo que, naquele momento as propriedades desocupadas passavam a ser de posse do Estado.

Com o desenvolvimento urbano do Distrito Federal estando condicionado à uma estrutura organizacional que reparte o território atualmente em 33 regiões administrativas, ainda se observa a presença de imóveis públicos federais categorizados como “bens dominiais” da União, contidos no quadrilátero da capital federal, dos quais são geridos pela Secretaria do Patrimônio da União (SPU/DF). Segundo o Plano Nacional de Caracterização do Patrimônio da União, os imóveis públicos federais são classificados em três tipos:

[...] (a) bens de uso comum do povo, afetados como necessários à coletividade, como rios, praças, ruas, praias etc., e que, por isso, devem ser do uso de todos os cidadãos; (b) bens de uso especial, que são afetados ao interesse do serviço público, como os prédios das repartições públicas, os fortes etc.; e (c) bens

dominiais, que não têm destinação definida e que, por esta razão, podem ser transacionados pela União e disponibilizados para uso privado, se for o caso (PLANO NACIONAL DE CARACTERIZAÇÃO DO PATRIMÔNIO DA UNIÃO, 2017).³¹

Diversos imóveis públicos federais que remanesceram no Distrito Federal sob posse da Secretaria do Patrimônio da União acabaram por serem ocupados e parcelados irregularmente na medida em que a expansão urbana avançou no território da capital. Contudo, a ocupação irregular de áreas localizadas no Distrito Federal que são pertencentes à União não se deu apenas por populações baixa renda, visto que, paralelamente às diversas ações tomadas pelo poder público para conter o avanço das ditas “invasões”, em especial aquelas localizadas no interior da Bacia do Paranoá onde se houveram intrínsecas políticas para limitar o avanço habitacional, também é observado que no processo de ocupação territorial do DF a presença de loteamentos privados clandestinos, comumente denominados “condomínios”, foram na maioria parcelados para solucionar a demanda habitacional da classe média que se iniciou na década de 80.

Mendonça (2012, p. 150) cita Malagutti (1997) para expor o relato acerca do primeiro loteamento irregular sob forma de condomínio no DF, denominado *Condomínio Rural Quintas do Alvorada*, cujo é afirmado que a regularização da área foi oportunizada em meio à um precedente jurídico confuso que não estipulou a definição formal quanto à terminologia acerca dos condomínios, o que gerou “um impasse dentro da própria curadoria de registros” e induziu a formação de outros condomínios provenientes de loteamentos clandestinos.

Somente no ano de 1992 é que se teve a formulação do primeiro PDOT do Distrito Federal, onde foram descritas as normas para parcelamento do solo por particulares. Todavia, quando o documento foi apresentado, já haviam diversos loteamentos ocupados de maneira irregular, ainda que muitos estivessem localizados em terras da União e unidades de conservação, visto que no último caso, a ocupação irregular se deu por não haver naquele momento uma legislação a respeito de tal controvérsia.

Assim dizendo, em meio às problemáticas jurídicas envolvendo a situação fundiária no Distrito Federal, diversos condomínios se estruturaram em áreas urbanas e rurais através da antecipação por interesses específicos na terra ocupada.

³¹ **Plano Nacional de Caracterização do Patrimônio da União.** 2017. Disponível em: < https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/patrimonio-da-uniao/arquivos-1/2017/171214_pnc_edicao.pdf > Acesso em: 24/09/2021.

Do ponto de vista da lógica locacional, os loteamentos clandestinos no Distrito Federal situam-se próximos ou contíguos às áreas urbanas formais e consolidadas. Também se situam, em sua maioria, em áreas rurais remanescentes, que em Brasília são muitas, em função do polinucleamento inicial do conjunto urbano (MENDONÇA, 2012, p. 155).

Um exemplo do expressivo desenvolvimento ocorrido em áreas pertencentes à União no Distrito Federal se dá com a formação da Região Administrativa XXX (Vicente Pires), onde o avanço habitacional foi principiado, em partes, através de parcelamentos na Fazenda Brejo ou Torto, onde a aquisição dos imóveis se dera, sobretudo, através de contratos de compra e venda e cessão de direitos.

Pereira (2018, p. 9) cita que os imóveis rurais pertencentes à União localizados no Distrito Federal são geridos pela SPU/DF e ocupam cerca de 400 km², na qual a autora afirma que estes imóveis correspondem a Fazenda Sálvia, Fazenda Contagem de São João, Fazenda Palma e Rodeador, Fazenda Brejo ou Torto, remanescente da Fazenda Papuda, Granja Modelo II - Ipê, remanescente da Fazenda Riacho Fundo, Pátio Rodoferroviário, Fazenda Santa Bárbara, Fazenda Saia Velha e parte da Fazenda Sucupira.

Dentre as fazendas da União localizadas no DF que foram citadas, a Fazenda Sálvia situa-se como um território-chave para a compreensão das variadas ações jurídicas tomadas por diferentes agentes durante o processo de consolidação da ARIS Miguel Lobato, localidade anteriormente conhecida por Zilda Xavier.

Com 10,8 mil hectares, a Fazenda Sálvia está localizada entre Sobradinho e Planaltina, onde foi separada em 238 glebas que hoje passam pelo processo de regularização fundiária, por meio do acordo público-privado de cooperação técnica, firmado entre a Associação Brasileira dos Produtores Rurais e o Ministério da Economia (FONSECA, 2020).

Além das áreas que passam por regularização, em 2009 a SPU repassou ao Incra uma área de 760 hectares para a criação de um assentamento da reforma agrária por meio do Termo de Transferência de Domínio, e outra área com 144,1734 (ha) de acordo com a Portaria nº 18, publicada no Diário Oficial da União 31/08/2010.

No entanto, a primeira área doada ao INCRA pela Gerência Regional do Patrimônio da União ficou excluída de qualquer tipo de uso, cabendo apenas preservação e conservação por se localizar na área de Zona de Vida Silvestre - ZVS. Com a restrição, em 2012 o INCRA deliberou a possibilidade de assentar apenas 25 famílias, de ambos os movimentos, para permanecer na área.

Na Sálvia, também há atividades como piscicultura, pecuária, ecoturismo, além de produtores rurais, chacareiros, núcleos urbanos informais, integrantes do Movimento Sem-

Terra (MST) e de outras organizações sociais, como o MNLM vinculado ao assentamento Miguel Lobato. Contudo, o assentamento, assim como o condomínio que está localizado ao lado, atualmente fazem parte da área denominada por Nova Petrópolis que foi destinada pelo GDF como uma área de interesse social.

3.2 Sobre Nova Petrópolis

“Nova Petrópolis” foi o nome atribuído em uma das glebas da Fazenda Sálvia que foi destinada a receber o programa habitacional Morar Bem do Governo do Distrito Federal que tem como viés prover o acesso a moradias de interesse social, sendo implantado em 2011 e apresentado em 2012 no Plano Distrital de Habitação de Interesse Social (ver Figura 02).

Quando apresentada no PLANDHIS, a área de Nova Petrópolis ainda não possuía edital em desenvolvimento, havendo seu início esperado por se tratar de uma projeção para construção de Unidades Habitacionais que viria à atender a demanda de moradia por diversas camadas sociais.

Ainda assim, embora não estivesse definida a empresa ganhadora para a realização do empreendimento, a área de Nova Petrópolis já se encontrava sob posse do Governo do Distrito Federal para a realização das construções habitacionais quando indicada no PLANDHIS, visto que, também já havia sido definida no PDOT/2009 como Zona Urbana de Uso Controlado II, visto que anteriormente a localidade era considerada patrimônio da União por estar inclusa na Fazenda Sálvia.

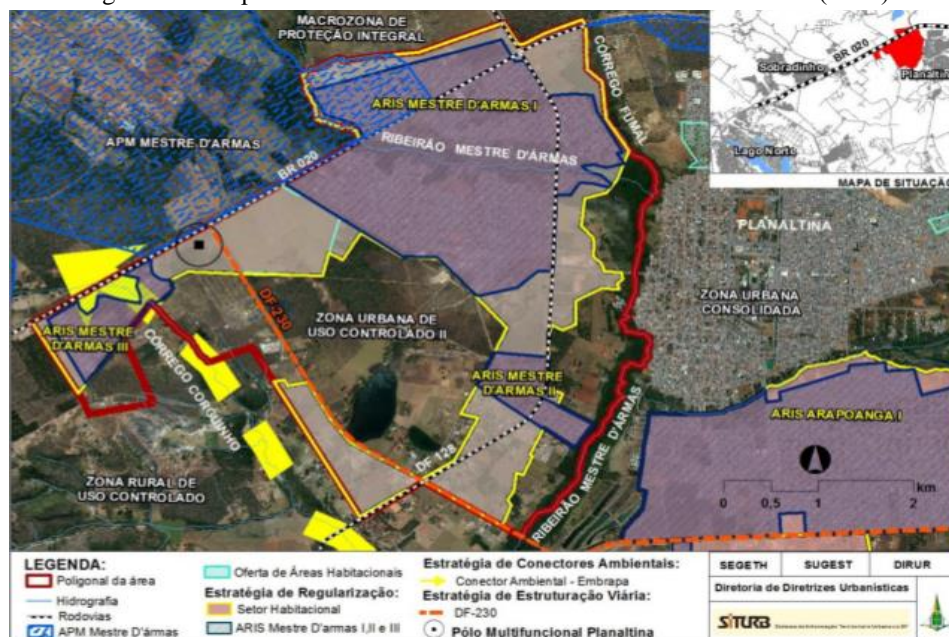
A contrariedade envolvendo o déficit habitacional de interesse social e a exposição de Nova Petrópolis no PLANDHIS surge devido ao parcelamento irregular preexistente no local, pois verifica-se através imagens de satélite que foi efetivado em Nova Petrópolis diversos loteamentos cujo as primeiras edificações surgem no início de 2004.

Desta forma, quando Nova Petrópolis foi apresentada para a construção de moradias em 2012, boa parte da área já se encontrava loteada e vendida, o que iria ao contrário da proposta do programa Morar Bem que foi projetado, em especial, como alternativa habitacional populações de baixa renda.

No ano de 2016, a SEGETH apresenta as Diretrizes Urbanísticas do SH Mestre D’Armas (DIUR 05/2016), localizado em Planaltina e com uma área total de aproximadamente 2.073 hectares, estando Nova Petrópolis inclusa como parte da ARIS Mestre D’Ármas III.

Embora toda a gleba referente à Nova Petrópolis tenha sido disposta como uma ARIS, as melhorias efetivadas na região em diversos casos vieram à priorizar os moradores do condomínio, visto que, a população de Miguel Lobato esteve envolvida no âmbito coletivo de estruturação do território, no sentido haver uma integração entre os moradores e aqueles adeptos à causa, incluindo psicólogos, advogados e representantes de outros movimentos sociais.

Figura 10 - Mapa de ordenamento territorial do SH Mestre D'Ármas (2016)



Fonte: SEGETH (2016b)

As Diretrizes Urbanísticas (DIUR) abordam novos parcelamentos urbanos e áreas de regularização, sendo o primeiro documento apresentado em 2011 pela SEDHAB, alinhado à Estratégia de Regularização Fundiária definida no PDOT, com validade de quatro anos.

Dessa forma, as DIUR tratam-se de documentos oficiais relacionados à política habitacional do Distrito Federal, detalhando os ordenamentos adequados a realização de parcelamentos do solo para fins urbanos, além de orientar a elaboração de projetos preliminares de parcelamento do solo.

Contudo, através da Portaria N° 59 de 27 de maio de 2020, os Estudos Territoriais Urbanos (ETU) que são elaborados pela SEDUH - e secretarias anteriores - dos quais também seguem as diretrizes definidas no PDOT, acabaram por substituir as Diretrizes Urbanísticas, havendo a revalidação atualizada dos dados contidos em diretrizes que já se encontravam vencidas e não sendo estipuladas datações de validade no estudo.

Os dados referentes às taxas de ocupação, informações quanto a infraestruturas, traçado de sistemas viários e dimensões de áreas pertencentes à parcelamentos específicos, são descritos através das Diretrizes Urbanísticas Específicas (DIUPE), no qual são feitas análises socioeconômicas que se aplicam de maneira complementar à DIUR/ETU da área na qual a gleba se insere, sendo necessário que tais informações se encontrem abrangidas no projeto urbanístico da empresa interessada no documento. Cada DIUPE têm validade de quatro anos, iniciada a partir da data de aprovação do projeto de parcelamento no Conselho de Planejamento Territorial e Urbano do Distrito Federal (CONPLAN).

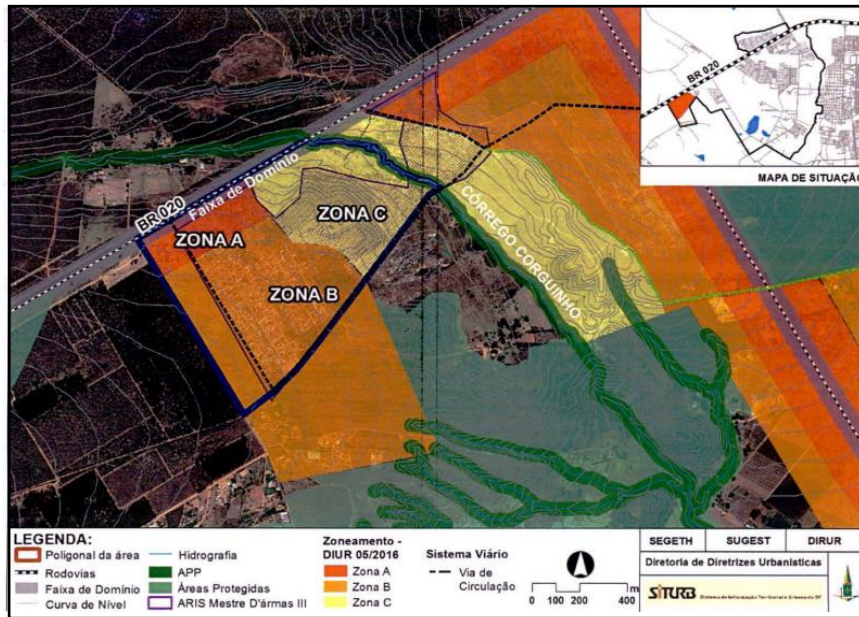
Em novembro de 2016 foi apresentada a DIUPE 40/2016 referente à Nova Petrópolis, havendo como interessado o Consórcio Morar Bem Nova Petrópolis. Na DIUPE 40/2016, foram apresentadas informações acerca da caracterização urbana da área, dados ambientais e a relação do uso e ocupação do solo exequível na gleba, que possui aproximadamente 76 hectares.

Também foi exposto na DIUPE de Nova Petrópolis os delineamentos necessários para a efetivação do ordenamento territorial, visto que, tal ordenamento já havia sido estruturado na DIUR 05/2016 através de três diferentes zonas de uso: Zonas A, B e C.

Em síntese, o documento apresentado pela SEGETH em 2016 descreve que a Zona A, corresponde as áreas destinadas para o desenvolvimento de atividades econômicas de médio e grande porte; A Zona B, é destinada ao desenvolvimento programas habitacionais relacionados ao Habita Brasília, que possui cinco eixos de atuação, sendo eles o Programa Lote Legal, Projeto na Medida, Morar Bem, Aluguel Legal e Portas Abertas; Já na Zona C, o uso e ocupação deverão ser adequados com a proteção do meio ambiente e em especial do solo e dos recursos hídricos.

As moradias, sobretudo nas cidades, são ordenadas pelo Estado que opera como um agente produtor no espaço urbano dispondo terras para o desenvolvimento habitacional. Apesar disso, o Estado também é responsável pela carência de moradias na medida em que sua atuação se restringe às consequências geradas pelo déficit, como a exclusão social o desemprego e a violência, e desconsiderando às causas que o gera. A DIUPE de Nova Petrópolis demonstra desconsideração com os moradores e coordenadores da ocupação que ocorreu com base no viés proposto no PLANDHIS e que gerou o atual território do Assentamento Miguel Lobato, além da ausência de planejamento e fiscalização quando se observa o avanço do loteamento irregular.

Figura 11 - Mapa das zonas de ordenamento territorial inclusas na DIUPE de Nova Petrópolis



Fonte: SEGETH (2016a)

Mesmo com a Zona B estando exposta na DIUR do SH Mestre D'Ármas e novamente na DIUPE 04/2016 como uma área destinada à receber ações referentes ao programa Morar Bem, o parcelamento irregular preexistente em Nova Petrópolis, na qual originou o Condomínio Vivendas Nova Petrópolis, ocupou praticamente toda zona.

Ressalta-se também que embora a DIUR do SH Mestre D'Ármas tenha incluso Nova Petrópolis como uma ARIS, assim como a DIUPE 04/2016 regrou o ordenamento da área, quando apresentados os documentos em 2016, a ocupação Zilda Xavier não foi evidenciada, dado que, a DIUPE foi apresentada no mês seguinte (novembro) ao início da ocupação, que começou no dia 7 de outubro.

Além disso, nas considerações finais da DIUPE 04/2016, o Condomínio Vivendas Nova Petrópolis é retratado como um "Condomínio Urbanístico", onde é dito que se o interessado no parcelamento (Consórcio Morar Bem Nova Petrópolis) desejar incorporar em Nova Petrópolis o condomínio urbanístico, será necessário a apresentação de seu plano de ocupação junto com o Estudo Preliminar.

No dia 5 de novembro de 2020 a Polícia Civil do Distrito Federal, por meio da operação "Sálvia", cumpriu sete mandados de busca e apreensão para desarticular o grupo que promovia o esquema de grilagem de terras em Nova Petrópolis, sendo apreendidos 18 veículos, além de R\$111 milhões em bens móveis, imóveis e ativos financeiros dos suspeitos, bloqueados por determinação da justiça (FERREIRA, 2020).

Figura 12 - Mapa da Área demarcada referente ao parcelamento irregular em Nova Petrópolis (Cond. Vivendas Nova Petrópolis)



Fonte: Imagem cedida pela Polícia Civil ao G1 DF (2020)

A ilegalidade do parcelamento efetivado na Fazenda Sálvia, no qual deu origem ao Condomínio Vivendas Nova Petrópolis, foi confirmado pela Polícia Civil do Distrito Federal, onde expôs que embora estivesse cedida à posse da propriedade para a suposta dona, era inexistente a autorização para realizar o loteamento da gleba como legítima proprietária (FERREIRA, 2020), pois a área ainda estaria pertencente ao GDF para a estruturação de propósitos socioeconômicos.

A ação tomada pela suposta proprietária da área loteada em Nova Petrópolis produziu um espaço urbano irregular onde os proprietários possuem diferentes faixas de renda e se situam em meio a uma problemática jurídica que envolve às ações de regularização do GDF, afetando diretamente a qualidade de vida daqueles que ali residem.

Além disso, a estruturação de escolas, hospitais dentre outros serviços essenciais que são prestados pelo Estado acabam por serem efetivados vagarosamente por se tratar de um loteamento irregular, gerando fluxos que direcionam os moradores do condomínio para outras localidades de Planaltina em busca de atendimento.

3.3 Sobre o Condomínio Vivendas Nova Petrópolis e a ARIS Miguel Lobato

No decorrer desta pesquisa, buscou-se apresentar as principais ações e consequências referentes a questão das habitações irregulares no Distrito Federal e na RA VI (Planaltina).

Para isto, foram abordadas particularidades que envolvem os precedentes históricos da formação da capital e Planaltina, buscando compreender os processos que condicionaram a disposição de moradias que foram definidas por irregulares em diferentes momentos referentes à totalidade do espaço social. Com isso, o estudo dos conflitos gerados no processo de formação territorial do Assentamento Miguel Lobato só é possível a partir da compreensão das relações sociais e jurídicas expressas até a sua formalização enquanto ARIS, devidamente inclusa no ordenamento urbano da Região Administrativa de Planaltina.

No dia 7 de outubro de 2016 parte da área de Nova Petrópolis foi ocupada por dois movimentos sociais, MTD e MOTU, onde a coletividade expressa entre os integrantes permitiu a produção de seu território, concretizado no espaço geográfico através da fixação do acampamento que foi denominado por Zilda Xavier.

Como dito em seções anteriores deste estudo, o argumento utilizado para a ação tomada pelo MTD/MOTU em ocupar parte da área de Nova Petrópolis ocorre pela compreensão dos direitos sociais à moradia, no sentido de haver a consciência coletiva dos integrantes sobre a prática ilegal que vinha sendo tomada na gleba que foi destinada pelo GDF para a produção de habitações de interesse social.

A ocupação em área de aproximadamente 10 hectares enquanto uma ação tomada para frear o loteamento irregular em Nova Petrópolis concebeu a produção de um conflito entre os movimentos sociais envolvidos e a dita proprietária devido as diferentes intencionalidades para o uso da terra, visto que, a área já não exercia sua função social determinada juridicamente no PDOT e no PLANDHIS. Ou seja, se a área não tivesse sido reivindicada e ocupada mediante aos movimentos sociais, possivelmente ela seria loteada e comercializada de maneira ilegal, no qual também viria a ser incorporada no Condomínio Vivendas Nova Petrópolis.

Tomada a ação de realizar a ocupação, aqueles que se encontravam acampados em Zilda Xavier (Miguel Lobato) tiveram que resistir frente as tentativas de remoção pelo GDF após o ser levado caso ao poder judiciário em 2016, o que gerou uma ordem de despejo (QUIRINO, 2017) para aqueles que estavam acampados em Zilda Xavier, favorecendo a reintegração de posse para a suposta dona da área.

Mesmo com os documentos apresentados pela coordenação dos movimentos buscando evidenciar a legalidade da ocupação, naquele momento o juiz considerou que a área ocupada era particular, se baseando em documentos antigos apresentados pela dita proprietária e desconsiderando as indicações de ordenamento territorial dispostas no PDOT e PLANDHIS quanto a Nova Petrópolis.

Com a decisão do Poder Judiciário do Distrito Federal a ocupação passou a resistir sob constantes ameaças de despejo, o que gerou a mobilização de diversos movimentos sociais também atuantes no DF que se enterneceram junto à causa para conter o despejo forçado, posto como uma violação dos direitos sociais na viabilização do acesso à moradia descrito no PLANDHIS. Em 17 de março de 2017 é encaminhado ao GDF uma nota³² assinada por diversos coletivos sociais favoráveis à luta dos moradores de Zilda Xavier, onde foi solicitado maior participação social através de Audiências Públicas e repudiando a forma em que o judiciário tratava o caso, visto que era favorecido derrubadas por parte da Agencia de Fiscalização do Distrito Federal (AGEFIS).

Ainda em 2017 ocorreu uma manifestação em frente a área ocupada que ainda era denominado por Zilda Xavier; na ocasião, os moradores pediam a paralização das ações de remoção das casas que vinha sendo tomadas pela Agência de Fiscalização do Distrito Federal (LIMA, 2017).

Figura 13 - Manifestação contra derrubadas da AGEFIS em Zilda Xavier (Miguel Lobato)



Fonte: LIMA (2017)

A essa altura, não havendo decisão judicial formalizada, o conflito gerado pela ocupação vinculada aos movimentos sociais em Nova Petrópolis implementou, inevitavelmente, sua resistência frente múltiplos agentes sociais; para além da resistência frente ao avanço do parcelamento ilegal causado pela suposta proprietária em área de interesse social, agora os ocupantes também se atentavam aos conflitos envolvendo derrubadas efetivadas pelo GDF.

³² **Nota de apoio ao Acampamento Zilda Xavier - MTD/MOTU.** 17 mar. de 2017. Brasília. 2p. Disponível em: <<https://fianbrasil.org.br/wp-content/uploads/2017/04/Nota-de-apoio-MTD-MOTU.pdf>> Acesso em: 09/10/2021.

A coletividade envolvida entre os membros da ocupação iniciada em 2016 verifica-se através das mobilizações tomadas para reivindicar os direitos sociais do grupo, além disso, o envolvimento geral em busca do objetivo comum, a moradia, estimulou a formação do território havendo por base ideais políticos vinculados aos movimentos sociais envolvidos, além da relação simbólica e identificação social com o território formado como resultado do poder coletivo expresso através das práticas sociais que aconteceram dentro e fora do assentamento.

Figura 14 - Roda de debate no Assentamento Miguel Lobato em 2018



Fonte: Perfil público da Ocupação Zilda Xavier no Facebook

Enquanto acampados, os moradores de Miguel Lobato estiveram diante de um múltiplo campo de interesses formado por diferentes agentes sociais, onde intencionalidades de se obter proveitos com a implantação de novos moradores em Nova Petrópolis também produziram conflitos com grupos criminosos.

Outro conflito gerado no território do assentamento foi exposto no dia 08 de maio de 2018, quando a Polícia Civil do Distrito Federal apreendeu preventivamente treze pessoas acusadas de formação de milícia após investigação que durou seis meses. Segundo a Polícia Civil, em informações cedidas ao jornal G1 DF (2018)³³ o grupo cobrava R\$ 500 por moradia,

³³ **‘Milícia’ que extorquia famílias em assentamento é presa no DF.** G1 DF. Brasília. 08/05/2018. Disponível em: <<https://g1.globo.com/df/distrito-federal/noticia/milicia-que-extorquia-familias-em-assentamento-e-presa-no-df.ghtml>> Acesso em: 09/10/2021.

sendo que, aqueles que não contribuíssem tinham suas residências invadidas e itens pessoais roubados, além disso, foi identificado pela polícia os crimes de ‘[...] latrocínio, homicídio, roubo, extorsão, corrupção de menores, incêndio doloso, furto, ameaça, apropriação indébita e grilagem de terra’.

A coletividade e resistência frente aos conflitos gerados com a produção do território que foi formado, além das ações e mobilizações concretizadas no espaço urbano em que se este se insere, evidenciam o ordenamento planejado no local. Em entrevista realizada com a assessora jurídica do assentamento, foi exposto que os coordenadores permanecem os mesmos desde o início da ocupação o que proporcionou uma gestão com apoio coletivo daqueles adeptos à causa.

Figura 15 - Fotografia do evento Natal Solidário no Assentamento Miguel Lobato



Fonte: Perfil público do Assentamento Miguel Lobato no Facebook

Os múltiplos interesses na terra expressam características que visam a lucratividade que se pode obter através da carência habitacional que gera a disputa de áreas que por vezes são utilizadas em outros propósitos econômicos. Dessa forma, pode-se dizer que a especulação direcionada à obtenção de lucro através da terra e seus habitantes se inserem como práticas que condicionaram conflitos abstratos em âmbito jurídico após o início da ocupação em 2016, dos quais também concretizados no espaço urbano através das derrubadas que foram realizadas pelo GDF em 2017 e a formação da milícia interessada em práticas criminosas e violentas com os moradores do assentamento em 2018.

Para mais, é evidente o desenvolvimento estrutural no assentamento, visto que, os primeiros meses de ocupação foram os mais difíceis por se tratar de uma área sem equipamentos essenciais, não sendo possível maior envolvimento do morador com sua residência devido ao risco de derrubada, sendo a permanência no local condicionada através do incentivo coletivo ao interesse comum, a moradia regularizada.

Figura 16 - Fotografia da ocupação Zilda Xavier (Miguel Lobato) em seus primeiros anos, ainda vinculada ao MTD/MOTU



Fonte: G1 DF (2018)

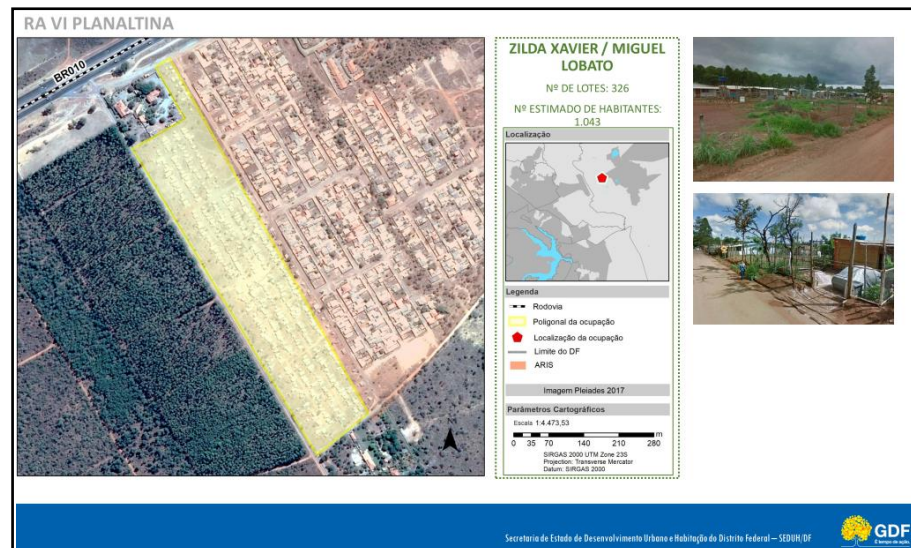
A composição da coletividade no território produzido ocorre desde sua formação, ainda que a bandeira vinculada ao MTD/MOTU tenha sido alterada em 2018, quando a ocupação passou a ser representada pelo Movimento Nacional de Luta Pela Moradia (MNLM). A modificação na nomenclatura da ocupação, que passou de Zilda Xavier para Miguel Lobato, também foi realizada sem controvérsias junto aos moradores.

Após resistirem aos conflitos gerados por diferentes intencionalidades sobre o território e às derrubadas, os moradores de Miguel Lobato finalmente encontraram-se assentados. Em meio ao processo de consolidação do assentamento, os coordenadores sempre buscaram maior participação do GDF na implementação de ações sociais, além disso, buscaram realizar ações de coletas de lixo, doações de alimentos, roupas e brinquedos, além da realização de eventos comemorativos como aniversários do assentamento e festas natalinas e juninas, fortalecendo ainda mais a identidade e o vínculo do território entre os moradores e voluntários.

Além disso, mesmo a ocupação estando incluída em ARIS do SH Mestre D'Ármas, o desenvolvimento socioeconômico efetivado através de obras na infraestrutura local favoreceu a implementação de iluminação, pavimentação, aumento do contingente policial, dentre outras melhorias aplicadas sobretudo no Condomínio Vivendas Nova Petrópolis, contrariando o direito social à cidade e consequente qualidade de vida dos ocupantes.

Com a aplicação da Lei Nº 13.465 de 11 de julho de 2017, na qual trata sobre a regularização fundiária rural e urbana e apresenta as diretrizes necessárias para a efetivação da REURB, o Assentamento Miguel Lobato passa a contar finalmente com a possibilidade de regularização de seu território, que segundo os autores Raffestin (1993) e Haesbaert (2011) é formado no espaço social com características políticas econômicas e culturais.

Figura 17 - Mapa de apresentação da ARIS Miguel Lobato no PLC da Reurb no Distrito Federal



Fonte: SEDUH (2020)

Além do Assentamento Miguel Lobato encontrar-se incluso previamente em ARIS, quando apresentada a Lei Nº 13.465, a ocupação foi contemplada com a possibilidade de aplicação da Reurb de Interesse Social (REURB-S) que é aplicada em núcleos urbanos informais ocupados em sua maioria por populações de baixa renda, onde a comprovação é feita junto aos critérios estabelecidos na referida lei para ocorra a legitimação fundiária.

Dentre as iniciativas tomadas pelo atual governador do Distrito Federal, Ibaneis Rocha, destaca-se o envolvimento em prover a regularização fundiária de áreas rurais e setores habitacionais, além da produção de habitações de interesse social através de parcerias público-privadas e a criação de novas ARIS.

À vista disso, em novembro de 2020 foi apresentado o Projeto de Lei Complementar da REURB no Distrito Federal, havendo como objetivo principal a regularização de áreas ocupadas por populações de baixa renda, sendo regulamentado através da Lei Nº 13.465 e alterando a Lei Complementar Nº 803, de 25 de abril de 2009, que aprova a revisão do PDOT.

O PLC da REURB apresentado em 2020 pela SEDUH definiu o Assentamento Miguel Lobato como uma nova Área de Regularização de Interesse Social inclusa em Setor Habitacional, sendo o território apresentado como ARIS Miguel Lobato.

A regularização do Assentamento Miguel Lobato é formalizada após a sanção da Lei Complementar Nº 986 de 30 de junho de 2021, publicada no Diário Oficial do Distrito Federal no dia 2 de julho de 2021. Com a regularização encaminhada, o assentamento fica autorizado pelo Poder Executivo à receber novas instalações referentes aos serviços básicos essenciais, de acordo com as normas de ordenamento; os equipamentos de infraestrutura essenciais são:

- I) Sistema de abastecimento de água potável, coletivo ou individual
- II) Sistema de coleta e tratamento de esgotamento sanitário, coletivo ou individual
- III) Rede de energia elétrica domiciliar
- IV) Rede de iluminação pública
- V) Soluções de drenagem, quando necessário
- VI) Outros equipamentos a serem definidos pelo Distrito Federal em função das necessidades locais e características regionais.

A luta expressa na permanência, a mobilização social na resistência coletiva frente aos conflitos, além das regulares ações sociais feitas em Miguel Lobato, representa o conjunto de condutas que foram necessárias para a concretização do direito formal à moradia e aos serviços e equipamentos do Estado necessários para melhorar a qualidade de vida dos moradores da região.

A efetivação das ações sociais implementa movimento ao espaço geográfico, onde a transformação das estruturas de ordenamento e dos objetos fixados no espaço ocorre de maneira contraditória em meio à uma configuração territorial produzida por relações sociais.

Figura 18 - Fotografia da área externa do Assentamento Miguel Lobato. Na direita, moradias do Cond. Vivendas Nova Petrópolis; na esquerda, moradias do Assentamento Miguel Lobato.



Fonte: Fotografia do autor (2021)

Na fotografia 18, é possível evidenciar a variação da infraestrutura habitacional do Assentamento Miguel Lobato em relação ao Condomínio Vivendas Nova Petrópolis, traços que são relativos principalmente às diferentes condições econômicas dos moradores de ambos locais. Contudo, ações realizadas pelo GDF na região, por vezes abrangem a população de ambas localidades, assim como ocorreu na implantação da passarela na BR-020 e na pavimentação das vias locais.

Figura 19 - Fotografia da implementação de serviços públicos em Nova Petrópolis



Fonte: Flávio (2021)

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A definição de espaço geográfico, que também pode ser lido como espaço social, foi exposta no decorrer desta pesquisa como um lugar de atividades que se interligam através de redes que proporcionam fluxos abstratos e concretos em diferentes escalas e que simbolizam o aspecto urbano envolvido nas ações sociais dos indivíduos.

Por esse motivo, é importante salientar que os variados territórios contidos no espaço geográfico expressam seus aspectos urbanos na medida em que as técnicas do meio científico-informacional recai sobre estes, onde parte destas técnicas são utilizadas para ordenar limites e práticas que envolvem a gestão territorial.

As moradias no Brasil em sua maioria estão dispostas de modo conjunto à estrutura de ordenamento urbano vigente, sobretudo nas cidades. Nesse sentido, o Estado se posta como um agente produtor no espaço social pois concebe, regulariza e fiscaliza imóveis como parte da gestão aplicada ao desenvolvimento urbano e habitacional. Apesar disso, o Estado também é responsável pela déficit, visto que, ao mesmo tempo que as políticas públicas buscam solucionar tal problemática no país o índice de desempregados se mantém elevado, o salário mínimo não acompanha a inflação que é refletida nos preços dos imóveis, bem como diversas ações tomadas por representantes governamentais dos Poderes Executivo e Legislativo favorecem a produção de áreas especuladas pelo setor imobiliário e demais indivíduos e grupos interessados na terra em questão, direcionando populações economicamente carentes para áreas periféricas aos centros urbanos e dificultando o direito social desta classe usufruir de equipamentos e serviços públicos contidos nas cidades.

O ordenamento territorial do Distrito Federal e de suas regiões administrativas está propriamente relacionado com os planejamentos e ações realizadas para conter o avanço das habitações irregulares em diferentes momentos de sua histórica formação. A criação das primeiras cidades-satélites como Taguatinga, Ceilândia, Sobradinho e Planaltina e o surgimento de condomínios que quando agrupados deram origem à grandes setores habitacionais atualmente regularizados, como no caso do SH Mestre D'Ármas, são exemplos indicativos da política de ordenamento do Distrito Federal.

Assim, a formação do Distrito Federal, e particularmente da Região Administrativa VI (Planaltina), onde está localizado o Assentamento Miguel Lobato, envolve questões que abrangem ações sucedidas juridicamente por diferentes agentes vinculados à produção habitacional do espaço urbano da cidade, sendo observado em diferentes casos a complexidade jurídica envolvendo a posse de imóveis.

No caso do território formado pelo Assentamento Miguel Lobato, além dos conflitos jurídicos, também foi necessário que os moradores se mantivessem articulados por meio de ações coletivas que conceberam a resistência e a permanência no local. O ordenamento coletivo estruturado através dos coordenadores, que permanecem os mesmos desde à ocupação da área em 2016 até os dias de hoje, expressa a organização dos movimentos sociais vinculados ao local até sua formalização enquanto Área de Regularização de Interesse Social.

Quando observado junto aos demais casos que envolvem a produção de moradias de interesse social no Distrito Federal, pode-se dizer que o Assentamento Miguel Lobato também foi alvo de políticas públicas aplicadas pelo GDF, em especial após sua formalização enquanto ARIS. Após a determinada regularização do assentamento, os moradores foram inscritos nas listas da CODHAB para posterior regularização de suas moradias seguindo a ordem de classificação definida pela empresa. Além disso, as ações sociais realizadas por moradores, coordenadores e voluntários realçam o simbolismo e identificação com o movimento que está vinculado ao território formado, o Movimento Nacional de Luta Pela Moradia (MNLN).

A formação territorial do Assentamento Miguel Lobato em área coordenada atualmente pelo MNLN sobreveio junto à diversos conflitos envolvendo diferentes agentes. A mulher que afirmou ser proprietária da área onde ocorreu a ocupação que originou a ARIS Miguel Lobato no ano de 2020, as tentativas de remoção por parte do GDF além das ações criminosas que foram praticadas pela milícia que atuou no assentamento, são exemplos da composição do múltiplo campo de interesses que envolveram a mesma localidade gerando impasses abstratos e concretos no espaço geográfico.

Para alcançar a entendimento dos conflitos expostos, a pesquisa se manteve direcionada junto as possibilidades de análise que se apresentaram durante a pandemia de COVID-19. Nesse sentido, as limitações em relação a obtenção de dados se fizeram presentes pela dificuldade de haver contato social de maneira presencial; todavia, houve a realização de entrevista junto à assessora jurídica do assentamento, onde foram confirmados os processos e ações expostas no decorrer da pesquisa.

O valor social que envolve a temática desta pesquisa se atribui quando direciona à compreensão dos direitos sociais envolvendo populações de baixa renda no Distrito Federal, dado que o alto número de inscritos nas listas da CODHAB, além do insuficiente número de projetos de moradia para populações de baixa renda são questões que também influenciam no déficit habitacional do Distrito Federal. Além disso, quando formalizados, os projetos são executados geralmente em áreas periféricas ao Plano Piloto, visto que, por vezes as áreas

escolhidas já possuem problemáticas preexistentes, como a violência urbana e a ausência de equipamentos e serviços públicos.

Além disso, a dificuldade para se localizar novos empreendimentos no DF é observado devido as práticas de loteamento regulares e irregulares, das quais privilegiam a especulação imobiliária em diferentes áreas do espaço urbano que poderiam atender populações prioritárias de baixa renda, assim como ocorreu em Nova Petrópolis.

Ressalta-se que a moradia de qualidade, seja no campo ou na cidade, enquanto um dos elementos que condicionam ao cidadão o direito de usufruir de infraestruturas urbanas, necessita de maior divulgação e reivindicação em escolas públicas que estão localizadas nas periferias e em parcelas da sociedade representadas por movimentos, ONGs, associações e demais coletivos sociais, pois somente assim é possível gerar ampla cobrança em direção aos órgãos governamentais para dar prioridade a construção de moradias de interesse social e providenciar maior fiscalização das irregularidades habitacionais existentes no Distrito Federal.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, D F: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988, 292 p. Disponível em: < https://www.senado.leg.br/atividade/const/con1988/con1988_03.07.2019/art_182_.asp >. Acesso em: 17/05/2021
- CARLOS, Ana Fani Alessandri. **A cidade** / Ana Fani Alessandri Carlos. 8. ed. 2ª reimpressão - São Paulo : Contexto, 2009. (Repensando a Geografia)
- CONSELHO DA EUROPA. **Carta Europeia do Ordenamento do Território**. Lisboa: Ministério do Planeamento e da Administração do Território, 1988.
- CORRÊA, Roberto Lobato. **Espaço, um conceito chave da geografia**. In: CASTRO, I. E. de.; GOMES, P. C. da C.; CORRÊA, R. L.. Geografia: conceitos e temas. Rio de Janeiro: 2ª ED. Bertrand Brasil, 2000.
- _____. **O Espaço Urbano**. São Paulo, Ática, 1989.
- _____. **Sobre agentes sociais, escala e produção do espaço: um texto para discussão**. In: CARLOS, Ana Fani Alessandri; SOUZA, Marcelo Lopes; SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão (orgs.). A produção do espaço urbano: agentes e processos, escalas e desafios. São Paulo: Contexto, 2011.
- CRULS, Luiz. **Relatório da Comissão Exploradora do Planalto Central: Relatório Cruls** / Luiz Cruls. 6º ed. Brasília: CODEPLAN, 1995. 380p: il. Disponível em: < <http://biblioteca.cl.df.gov.br/dspace/handle/123456789/1668> > Acesso em: 01/08/2021
- FERREIRA, Afonso. **Operação desarticula esquema de grilagem de terras em Planaltina, no DF**. G1 DF. 06/11/2020. Disponível em: <<https://g1.globo.com/df/distrito-federal/noticia/2020/11/06/operacao-desarticula-esquema-de-grilagem-de-terras-no-df.ghtml>> Acesso em: 06/10/2021.
- FLÁVIO, Lúcio. **Mais segurança para circular nos condomínios às margens da BR-020**. Agência Brasília. 16/01/2021. Disponível em: < <https://www.agenciabrasilia.df.gov.br/2021/01/16/mais-seguranca-para-condominios-as-margens-da-br-020/> > Acesso em: 25/11/2021.
- FONSECA, Jaqueline. **Cadastro para regularização fundiária da Fazenda Sálvia começa em setembro**. Correio Braziliense. 31/07/2020. Disponível em: < https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/cidades/2020/07/31/interna_cidadesdf,877409/cadastro-para-regularizacao-fundiaria-da-fazenda-salvia-comeca-em-sete.shtml> Acesso em: 02/10/2021.
- GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social** / Antonio Carlos Gil. - 6.ed. - São Paulo : Atlas, 2008.

GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL. Secretaria de Estado de Gestão do Território e Habitação. **Diretrizes Urbanísticas Específicas de Parcelamento do Solo Urbano - DIUPE 40/2016**. Brasília: 2016a, 8 p. Disponível em: <http://www.seduh.df.gov.br/wp-conteudo/uploads/2017/09/DIUPE_40_2016_nova-petropolis_consortio-morar-BemNovaPetropolis_429-003-591-2015.pdf> Acesso em: 07/10/2021.

GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL. Secretaria de Estado de Gestão do Território e Habitação. **Diretrizes Urbanísticas Região do Setor Habitacional Mestre D'Armas**. Brasília: 2016b, 39 p. Disponível em: <http://www.seduh.df.gov.br/wp-conteudo/uploads/2017/09/diur_05_2016_planaltina_mestredarmas.pdf> Acesso em: 07/10/2021.

GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL. Secretaria de Estado de Habitação, Regularização e Desenvolvimento Urbano. **Plano Distrital de Habitação de Interesse Social - PLANDHIS**. Brasília: 2012, 198 p. Disponível em: <<http://www.seduh.df.gov.br/wpconteudo/uploads/2017/10/PLANDHISReda%C3%A7%C3%A3ofinal12.12.12.pdf>> Acesso em: 16/05/2021.

GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL. Secretaria de Estado de Habitação, Regularização e Desenvolvimento Urbano. **PLC DA REURB**. Dispõe sobre a Regularização Fundiária Urbana - REURB e altera o PDOT no Distrito Federal. Brasília. 2020. Disponível em: <<http://www.seduh.df.gov.br/wp-conteudo/uploads/2021/03/2020.11-Apresentacao-PLC-SED-UH-17.11.20.pdf>> Acesso em: 10/10/2021.

HAESBAERT, Rogério. **Concepções de território para entender a desterritorialização**. In : SANTOS, Milton. BECKER, Bertha (org.). Território, territórios: ensaios sobre o ordenamento territorial. Rio de Janeiro: Lamparina, 3.^a ed. 2011

HARVEY, David. **As cidades rebeldes: do direito à cidade à revolução urbana**. / David Harvey ; tradução Jeferson Camargo. - São Paulo: Martins Fontes - selo Martins, 2014.

IPHAN. Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Brasil). Superintendência do Iphan no Distrito Federal, Secretaria de Estado de Cultura do Distrito Federal. **Relatório do Plano Piloto de Brasília** / coordenação e organização, Carlos Madson Reis, Claudia Marina Vasques e Sandra Bernardes Ribeiro. - Brasília, DF : Iphan-DF, p. : il. Color. P&b ; cm. Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/uploads/publicacao/lucio_costa_miolo_2018_reimpresao_.pdf> Acesso em: 20/08/2021

IPHAN. Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Brasil). Superintendência do Iphan no Distrito Federal. **Roteiro dos acampamentos pioneiros no Distrito Federal** / Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional. Superintendência do Iphan no Distrito Federal ; organização Carlos Madson Reis, Sandra Bernardes Ribeiro ; elaboração do texto, José Mauro de Barros Gabriel. Brasília, 2016. 52 p. Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/uploads/publicacao/roteiro_dos_acampamentos_pioneiros_no_distrito_federal.pdf> Acesso em: 22/08/2021

LARA, Henrique. **Texto para Discussão: Brasília uma cidade centenária**. TD -n.13 (2016) - . - Brasília: Companhia de Planejamento do Distrito Federal, 2016. N.13, MAIO, 29,7 cm. Disponível em: < https://www.codeplan.df.gov.br/wp-content/uploads/2018/02/TD_13_Bras%C3%ADlia_uma_cidade_centen%C3%A1ria.pdf> Acesso em: 12/10/2021

LIMA, Bruna. **Protesto na BR-020 fecha pistas e provoca longo congestionamento**. 14/07/2017. Disponível em: < https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/cidades/2017/12/14/interna_cidadesdf,648070/protesto-na-br-020-fecha-pistas-e-provoca-longo-congestio-namento.shtml> Acesso em: 24/11/2021.

LIMA, Saimon Freitas Cajado. **A judicialização do Território: O caso de Planaltina - DF** / Saimon Freitas Cajado Lima; Orientador Fernando Luiz Araújo Sobrinho. - Brasília-DF, 2014. 458 f. : il. Dissertação (Mestrado)--Universidade de Brasília, 2014.

LIS, Laís. **Minha Casa Minha Vida completa 10 anos com queda nas contratações**. G1. Brasília. 25/03/2019. Disponível em: < <https://g1.globo.com/economia/noticia/2019/03/25/minha-casa-minha-vida-completa-10-anos-com-queda-nas-contratacoes.ghtml>> Acesso em: 17/05/2021

LEFEBVRE, Henri. 1901 - 1991. **Espaço e política : O direito à cidade II** / Henri Lefebvre ; tradução Margarida Maria de Andrade, Pedro Henrique Denski e Sérgio Martins. 2. ed. rev. e ampl. - Belo Horizonte : Editora UFMG, 2016. 203 p. - (Humanitas)

MENEZES, Hilário José. **O processo de territorialização do Movimento de Trabalhadora s e Trabalhadores por Direitos na interface campo cidade** / Hilário José Menezes. 2019. 279 p. ; 30 cm

MENDONÇA, Laila Mackenzie. **A cidade informal em Brasília: 50 anos de expansão da irregularidade urbanística na capital moderna**. / Laila Mackenzie Mendonça - 2012. 199 f. : il. ; 30 cm

OLIVEIRA, Viviane Fernanda de. **Do BNH ao Minha Casa Minha Vida: Mudanças e permanências na política habitacional**. In: Caminhos de Geografia. Uberlândia. v.15 n.50 Jun/2014 p. 36,53. Disponível em: < <http://www.seer.ufu.br/index.php/caminhosdegeografia/article/view/22937/14957>> Acesso em: 17/05/2021

PAVIANI, Aldo. **DF-Brasília-Plano Piloto: ontem, hoje e amanhã**. UnB Notícias, 15/09/2017. Disponível em: < <https://www.noticias.unb.br/artigos-main/1790-df-brasilia-plano-piloto-ontem-hoje-e-amanha>> Acesso em: 06/09/2021.

PEREIRA, F. P. **As terras rurais da União no Distrito Federal sob a ótica da Lei nº 13.465/2017**. In SEMINÁRIO NACIONAL SOBRE URBANIZAÇÃO DE FAVELAS - URBFAVELAS, 3., 2018, Bahia. Disponível em: <<http://www.sisgeenco.com.br/sistema/urbfavelas/analisis2018a/ARQUIVOS/GT4-359-152-20180820113217.pdf>> Acesso em: 25/09/2021.

QUEIROZ, Eduardo Pessoa de. **A formação histórica da região do Distrito Federal e entorno: dos municípios-gênese à presente configuração territorial** / Eduardo Pessoa de Queiroz -- Brasília: Instituto de Ciências Humanas: Departamento de Geografia: UnB, 2007. 135 p.

QUIRINO, Flávia. **Sob ameaça de despejo, organizações assinam manifesto em apoio à ocupação do MTD**. Brasil de Fato. 20/03/2017. Disponível em: < <https://www.brasildefato.com.br/2017/03/20/sob-ameaca-de-despejo-organizacoes-assinam-manifesto-em-apoio-a-ocupacao-do-mtd> > Acesso em: 24/11/2021.

RAFFESTIN, Claude. **Por uma geografia do poder**. Tradução de Maria Cecília França. São Paulo: Ática, 1993.

RODRIGUES, Arlete Moysés. **Moradia nas cidades brasileiras** / Arlete Moysés Rodrigues. 7 ed. – São Paulo : Contexto, 1997. – (Repensando a Geografia)

_____. **Na Procura do Lugar o Encontro da Identidade: um estudo do processo de ocupação de terras: Osasco: FFCLH, 2009, 314.**

_____. **Os geógrafos na luta pela cidade como direito**. In: Boletim Campineiro de Geografia, v.3, n.1, 2013.

ROLNIK, Raquel. **O que é cidade** / Raquel Rolnik. -- São Paulo : Brasiliense, 1995. -- (Coleção primeiros passos ; 203)

RÜCKERT, Aldomar Arnaldo. **O processo de reforma do Estado e a Política Nacional de Ordenamento Territorial**. In: BRASIL. Ministério da Integração Nacional. Secretaria de políticas de desenvolvimento regional. Para pensar uma política nacional de ordenamento territorial : anais da Oficina sobre a Política Nacional de Ordenamento Territorial, Brasília, 13-14 de novembro de 2003 / Ministério da Integração Nacional, Secretaria de Políticas de Desenvolvimento Regional (SDR). - Brasília : MI, 2005. 78p.

SANTOS, Jorge Edson. **A luta por habitação popular: a espacialização do Movimento Organizado dos Trabalhadores urbanos (MOTU)** / Jorge Edson Santos; orientador Eraldo da Silva Ramos Filho. – São Cristóvão, 2017.

SANTOS, Milton. 1926-2001. **A Natureza do Espaço: Técnica e Tempo, Razão e Emoção** / Milton Santos. -4. ed. 2. reimpr. - São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2006. - (Coleção Milton Santos; 1)

_____. 1926-2001. **Por uma Geografia Nova: Da crítica da Geografia a uma Geografia Crítica** / Milton Santos. - 6. ed. - São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2004. - (Coleção Milton Santos; 2)

_____. **Técnica, espaço e tempo: globalização e meio técnico-científico informacional.** São Paulo. Hucitec, 1997.

SANTOS. Thereza Carvalho. **Algumas considerações preliminares sobre Ordenamento territorial.** In: BRASIL. Ministério da Integração Nacional. Secretaria de políticas de desenvolvimento regional. Para pensar uma política nacional de ordenamento territorial : anais da Oficina sobre a Política Nacional de Ordenamento Territorial, Brasília, 13-14 de novembro de 2003 / Ministério da Integração Nacional, Secretaria de Políticas de Desenvolvimento Regional (SDR). - Brasília : MI, 2005. 78p.

SOUZA. M. L. **Mudar a cidade: uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbanos.** Rio de Janeiro: Bertrand, 2002.

VARNHAGEN. **Ofício ao Ministro da Agricultura, 1877.** Disponível em: < <http://doc.brazilia.jor.br/HistDocs/Relatorios/1877varnhagenFormosa.htm> > Acesso em: 06/08/2021.