

## DISTRITO FEDERAL E O PLANO PILOTO DE BRASÍLIA: ADENSAMENTO POPULACIONAL E AS NOVAS ESPACIALIDADES.

Washington Candido de Oliveira<sup>1</sup>  
Maria Beatriz Junqueira Bernardes<sup>2</sup>

### RESUMO

No Brasil, as áreas metropolitanas são objetos de observação e estudo no que diz respeito ao processo das transformações do espaço. O Plano Piloto de Brasília, somado ao Distrito Federal (DF), não foge à lógica do processo de urbanização e consequente metropolização. Esta pesquisa se justifica pelo fato de que os centros urbanos influenciam, de modo expressivo, a dinâmica social que se estabelece nas áreas metropolitanas, destacando o DF por sua importância nacional. Assim, os principais objetivos deste trabalho são investigar e analisar a questão habitacional no que concerne à urbanização e à mercantilização da terra urbana e da habitação; além de explanar a realidade urbana do DF para verificar a relação que existe entre a distribuição de investimentos públicos em infraestrutura urbana, a produção espacial, a ação da iniciativa privada e a desigualdade socioespacial. Foi utilizada a metodologia qualitativa-exploratória por meio de levantamento bibliográfico e pesquisa documental em legislações, planos governamentais, artigos, dissertações e teses. Como conclusão, observou-se que, em espaços mais dinâmicos, novos papéis são determinados pela lógica de integração não só com a área metropolitana, mas também com outras regiões da Federação.

**Palavras-chave:** Espaço, Brasília, Urbanização, Metropolização.

### ABSTRACT

In Brazil, metropolitan areas are objects of observation and study regarding the process of space transformations. The Brasilia Pilot Plan and the Federal District (DF) do not escape the logic of the urbanization process and consequent metropolization. This research is justified by the fact that urban centers significantly influence the social dynamics established in metropolitan areas, especially the Federal District for its national importance. This paper aims to investigate and analyze the housing issue in the face of urbanization and the commodification of urban land and housing. It also explains the Federal District's urban reality to verify the relationship between the distribution of public investments in urban infrastructure, the spatial production, the action of the private sector, and the socio-spatial inequality. The qualitative-exploratory methodology was used through a bibliographic survey and documentary research in legislations, government plans, articles, dissertations, and theses. As a conclusion, it was observed that in more dynamic spaces, new roles are determined by the logic of integration not only with the metropolitan area, but also with other regions of the federation.

**Keywords:** Space, Brasília, Urbanization, Metropolization.

---

<sup>1</sup> Doutor pelo Curso de Geografia da Universidade de Brasília – UnB, [washington@washingtoncandido.com.br](mailto:washington@washingtoncandido.com.br);

<sup>2</sup> Doutora pelo Curso de Geografia da Universidade Federal de Uberlândia – UFU, [mariabeatrizjunqueira@gmail.com](mailto:mariabeatrizjunqueira@gmail.com).

## INTRODUÇÃO

No Brasil, as áreas metropolitanas são objetos de observação e estudo da Geografia no que diz respeito ao processo das transformações do espaço ocasionado pela dinâmica da sociedade. A vida urbana traz, em si, condições para viver na cidade, como a distância geográfica entre o lugar de morar e o de trabalhar, a qualidade da moradia e a segurança do bairro onde se mora, a infraestrutura (água, esgoto, transporte etc.) e as decisões político-administrativas. Esses são temas que estimulam os que desejam investigar o que é vivenciado nas metrópoles.

As cidades, metrópoles ou não, corporificam as instituições, os equipamentos urbanos públicos, as empresas e as atividades comerciais em um mesmo lugar. Esse fenômeno influencia a dinâmica social urbana que se estabelece, por exemplo, no conjunto das regiões metropolitanas, pois concentram em si atividades, fluxos constantes de pessoas, de cargas, de informações, incluindo as virtuais e o próprio capital.

Posto isso, a corporificação das dinâmicas espaciais e sociais nas cidades é o que anima o próprio espaço geográfico, sendo ocasionada pelos planejamentos estabelecidos e executados com investimentos públicos na infraestrutura urbana. Nesse contexto, a ação do Poder Público aparece como uma ferramenta da produção social do espaço.

Os investimentos estatais, por sua vez, atraem o capital privado. Um bom exemplo é o setor imobiliário brasileiro que, com as diretrizes do planejamento urbano em várias cidades e nas áreas metropolitanas, reorganizou sua produção.

Ou seja, os eixos estruturais e a modernização da infraestrutura urbana, promovidos pelo setor público, possibilitaram a expansão do setor, com a disponibilidade de terrenos, muitas vezes, em localizações privilegiadas. Dessarte, a ideia de coordenar com planejamento o crescimento da cidade representou vantagens à produção imobiliária, facilitada pela inserção de equipamentos urbanos.

A intensificação da produção imobiliária incrementa as iniciativas que produzem modificações e geram interferências espaciais, como os edifícios construídos. Bastos e Sobrinho (2022, p. 325) afirmam que “no caso dos condomínios verticais, eles surgiram como resposta à necessidade de regulamentar a relação entre os espaços privados e coletivos no interior de edifícios”. Esses dois elementos transformam e criam dinâmicas socioespaciais, como o aguçamento do desejo por oportunidades de conversão de áreas urbanas em possibilidades reais de moradia.

Um olhar geográfico verifica e denota a estratificação social do espaço urbano e algumas áreas se tornam alvo potencial e real de investimentos estatais e imobiliários. Desse modo, é importante entender que a ação dos agentes produtores do espaço urbano acontece segundo a necessidade de gerar as oportunidades reais e potenciais de morar e viver.

Assim, no processo de transformação urbana que molda o mundo e seus processos estão a iniciativa privada e o mercado imobiliário, os quais são diretamente vinculados à produção da cidade.

Este trabalho visa, especificamente, explorar a relação entre a distribuição de investimentos públicos em infraestrutura urbana, a produção espacial no interior do Brasil, a ação da iniciativa privada e a desigualdade socioespacial. Seu objeto de estudo, com base nas preocupações e nos objetivos expostos, é o desenvolvimento urbano no Distrito Federal (DF) e as dimensões disso para o seu entorno, cujo histórico de planejamento e política urbana oferece caminhos relevantes para a análise atual.

O Plano Piloto de Brasília, somado ao DF, não foge à lógica do processo de urbanização e consequente metropolização. No seu conjunto urbanístico, Brasília se constitui como projeto urbano em harmonia com os princípios do movimento moderno em suas características urbanas e arquitetônicas.

Inserida no projeto nacional de modernização do país, a sua construção e consolidação como capital compõem um fenômeno social de desdobramento para a história do Brasil. Portanto, a pesquisa se comprometeu com a análise da urbanização e seus processos territoriais, com a construção do projeto urbanístico de Brasília.

A população do DF cresceu, e continua crescendo, muito rapidamente com a construção de Brasília. Dentre os vários elementos que explicam esse rápido processo demográfico está a oferta de emprego e de renda para trabalhadores que exercem atividades que exigem pouca especialização. Desse modo, os centros urbanos, em processo de crescimento, transformam-se em áreas de atração da população, um desaguadouro de migrantes. No caso do Distrito Federal, a construção de Brasília se tornou um dos principais fatores de atração da população migrante, em especial a de baixa renda.

A taxa de crescimento anual da população distrital sempre foi elevada e mantém-se acima da média. As áreas centrais das metrópoles, com destaque para o Plano Piloto, Região Administrativa I (RA-I) do DF, atraem o olhar aguçado dos pesquisadores, considerando que essas áreas regulam as forças definidoras dos processos que exercem interferências locais, com a criação de novas centralidades regionais, e até mesmo nacionais, em decorrência de grandes

projetos urbanos do Poder Público. Assim, esta pesquisa se justifica pelo fato de que os centros urbanos influenciam, de modo expressivo, a dinâmica social que se estabelece nas áreas metropolitanas, destacando o DF por sua importância nacional.

No DF, concentram-se atividades responsáveis por grande parcela dos empregos das cidades do seu entorno e pelo fluxo constante de pessoas, veículos, informações e capital, porque os aglomerados urbanos do DF, as denominadas Regiões Administrativas (RAs), aglutinam instituições públicas, equipamentos urbanos públicos e privados, empresas e atividades administrativas e comerciais em uma mesma área: o quadrilátero do DF. Posto assim, cabe afirmar que o processo de criação e definição de novas áreas centrais possui forte potencial para caracterizar o objeto de estudo.

O rápido processo de urbanização no DF – em especial as ocupações irregulares e as ocupações regularizadas pelos órgãos de planejamento, ainda que firmem diretrizes de ordenamento territorial – atinge áreas de suscetibilidade ambiental e territorial.

Em decorrência disso, há perda de qualidade ambiental urbana, o que já é um fato no DF. Um diagnóstico urbano, considerando o crescimento vertical e horizontal das RAs, aponta um desenho pouco adequado, uma infraestrutura deficiente e uma movimentação contínua do processo de degradação e de alteração dos ambientes locais com perda de qualidade em Regiões Administrativas (RAs) situadas em locais mais suscetíveis e o conseqüente quadro crítico em que se encontra o DF. A intensa urbanização do DF agrava todos esses problemas, que estão diretamente relacionados ao modo de ocupação do território e à carência de infraestrutura adequada.

O crescimento urbano do DF e de sua região metropolitana, seja em áreas nobres, seja em áreas carentes, não é exceção à regra que movimentou outras metrópoles. Os espaços valorizados são apropriados pelas diversas classes de renda e os Planos Diretores de Ordenamento Territorial do Distrito Federal (PDOTs) não conseguiram impedir que as áreas urbanas preservadas fossem ocupadas e gerassem diversos tipos de problemas.

Este trabalho tem como objetivos principais investigar e analisar a questão habitacional especificamente relacionada à urbanização e à mercantilização da terra urbana e da habitação. Busca-se demonstrar como a habitação desempenha papel fundamental nas políticas públicas, notadamente no contexto dos PDOTs/DF que, segundo a Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e Habitação (SEDUH), são os instrumentos básicos de orientação aos agentes públicos e privados que atuam na produção do espaço urbano e no seu processo de expansão.

A fim de atender a esses objetivos, este estudo se concentra no desenvolvimento urbano do DF e nas dimensões dessa expansão para o seu entorno. Além disso, realiza-se uma análise geográfica do processo de urbanização no Distrito Federal examinando a influência da mercantilização da terra no quadrilátero, de maneira a apontar que esse processo está assentado nas políticas públicas de ordenamento do território.

Na tentativa de enfrentar o déficit de moradia, ao longo da história distrital, essas políticas passaram por diversos momentos, concretizando períodos de esvaziamento tanto das políticas destinadas às classes sociais menos privilegiadas quanto daquelas voltadas para as classes sociais abastadas.

Para atingir os objetivos desta pesquisa, foi adotada a metodologia qualitativa-exploratória por meio de levantamento bibliográfico e pesquisa documental em legislações, planos governamentais, artigos, dissertações e teses. Assim, as estratégias metodológicas utilizadas classificam-se, inicialmente, pelo tipo de pesquisa em que a coleta de dados e os principais critérios e técnicas utilizadas remetem à análise dos resultados a serem obtidos.

Estruturada a introdução, verificou-se, ao longo da pesquisa, programas e projetos de assentamento da população e a sua implantação em diversas partes do DF, como a construção de vários conjuntos urbanos e novas RAs. Assim, a fundamentação teórica procurou ideias, conceitos-chave e princípios geográficos que pudessem recortar os problemas espaciais relacionados a falta de moradia, a irregularidades e ilegalidades da ocupação espacial distrital.

## **METODOLOGIA**

Este trabalho é uma pesquisa qualitativa-exploratória que utiliza a técnica de análise de conteúdo. A pesquisa exploratória é frequentemente utilizada como ponto de partida, a fim de verificar se pesquisas semelhantes já foram realizadas, assim como seus métodos e resultados. Essa pesquisa determina tendências, identifica relações potenciais entre variáveis e estabelece rumos para investigações posteriores mais rigorosas. Já a abordagem qualitativa viabiliza a imersão do pesquisador no tema investigado e facilita a compreensão do contexto analisado. Segundo Creswell (2014),



Mais uma consideração é importante com respeito aos pressupostos filosóficos. Em alguns estudos qualitativos, elas permanecem ocultadas da visão; no entanto, elas podem ser deduzidas pelo discernimento do leitor, que percebe as múltiplas perspectivas que aparecem nos temas, a apresentação detalhada das citações subjetivas dos participantes, os vieses cuidadosamente apresentados do pesquisador ou o projeto emergente que se desenvolve em níveis em expansão constante de abstração a partir da descrição dos temas para generalizações abrangentes. (CRESWELL, 2014, p. 34)

Assim, para examinar as variáveis do estudo, esta análise foi realizada com as seguintes etapas:

1. Pesquisa bibliográfica e documental identificando seus principais pilares teóricos; e
2. Análise de conteúdo que foi pesquisado para identificar as variáveis e seu contexto.

Por fim, a primeira parte do estudo trata do levantamento e da análise do material bibliográfico encontrado. Foi considerado o recorte temporal para a taxa de urbanização de 1940 a 2020 e o crescimento populacional de 2000 a 2010, período que permitiu um comparativo da Área Metropolitana de Brasília (AMB). A abordagem qualitativa-exploratória propiciou a compreensão do objeto de estudo tanto de forma subjetiva quanto objetiva, tornando-a apropriada para os primeiros passos da investigação proposta.

## **FUNDAMENTOS DA GEOGRAFIA: contribuição de um conhecimento teórico para o entendimento das práticas urbanas**

Desde a construção de Brasília, primeira Região Administrativa (RA-I), várias outras RAs foram surgindo ao redor do Plano Piloto de Lúcio Costa, sendo que a formação da malha urbana do DF é, atualmente, dividida em 35 RAs.

Assim, do ponto de vista espacial e com base nas pesquisas realizadas ao longo da história da urbanização, o DF se caracteriza por um povoamento urbano distinto das outras metrópoles brasileiras, pois as RAs, aos poucos, constituíram-se como locais de moradia daqueles que trabalham no Plano Piloto, RA-I, o que, por um bom tempo, provocou movimentos pendulares intraurbanos.

É importante observar que o rápido crescimento não ocorreu apenas no DF, mas também nas áreas limítrofes, vizinhas ao quadrilátero. A mancha urbana distrital extrapolou seus limites, espalhou-se por diversos municípios do estado de Goiás (GO) e hoje constitui a Área Metropolitana de Brasília (AMB), cujo território abrange mais duas unidades da Federação.

O DF, juntamente com esses municípios, forma uma região metropolitana cuja dinâmica espacial provocou a consolidação do que atualmente é considerada uma das maiores aglomerações urbanas brasileiras: a metrópole de Brasília.

Cabe fazer uma distinção entre o que se convencionou chamar de região metropolitana (RM) e o que se chama de área metropolitana (AM). Segundo Bastos (2018),

enquanto a primeira tem relação direta com a institucionalidade, a segunda é aquela que tem relação direta com a espacialidade. Desta maneira, é possível afirmar que, dentro de uma RM, desde que cumpridas as formalidades jurídicas-legais, é possível que se tenham municípios que pouco estão inseridos na dinâmica metropolitana. Já na AM, são as características socioespaciais que serão determinantes para reconhecimento, integração, planejamento e execução das funções públicas de interesse comum. Percebe-se claramente que a RM representa uma unidade regional e, também, a institucionalidade criada por força de lei, enquanto a AM é a forma da metrópole que é dada devido a suas características socioespaciais, como integração dos sistemas viários, habitacionais, de serviços e industriais. (BASTOS, 2018, p. 57)

Sem dúvida, Brasília assumiu importância para a transformação espacial não somente no DF, mas também no Centro-Oeste e no Brasil. Além de dinamizar a economia local e regional, é na capital que se tomam as decisões políticas e administrativas em nível nacional.

Brasília possibilitou o desenvolvimento de uma malha viária de integração nacional ligando a região onde está assentada às demais regiões brasileiras. As integrações intraurbanas, interurbanas ou inter-regionais causam efeitos que dinamizam esse modelo de desenvolvimento, produzindo impactos econômicos significativos.

No caso da região Centro-Oeste, a implantação da capital do país gerou, por exemplo, o aumento da capacidade produtiva de alimentos com um modelo industrial para atender uma cidade administrativa – o Plano Piloto. Em conjunto, esses elementos ampliaram as ligações do DF com regiões mais distantes e as formas espaciais foram historicamente alteradas. Para Santos (1982),

as formas espaciais não são passivas, mas ativas; as estruturas espaciais são ativas e não passivas, mesmo que sua autonomia, com relação a outras estruturas sociais seja relativa. Mas as formas espaciais também obrigam as outras estruturas sociais a modificarem-se, procurando uma adaptação, sempre que não possam criar novas formas. A cada momento, a totalidade existe como uma realidade concreta e está, ao mesmo tempo, em processo de transformação. A evolução jamais termina. O fato acabado é pura ilusão. (SANTOS, 1982, p. 30)

Ao se analisarem as realidades vividas no espaço, verifica-se que a construção do espaço geográfico é carregada de contradições e é nele que se expressam e se reproduzem, conforme afirma Carlos (2008, p. 97), “o espaço urbano (re)produz-se como produto e condição geral do processo produtivo”. A materialidade dessas contradições se dá no desenvolver das estratégias e práticas dominantes de reprodução do espaço em suas várias escalas e, assim, tem-se a produção do espaço urbano.

A necessidade de ter consciência a respeito das contradições espaciais, suas causas e suas vias de resolução, passa pelo processo de caracterização dos problemas materializados espacialmente. Vale resgatar a ideia de Ferreira (2019):

A relação entre um objeto e a construção de sua imagem (símbolo) é transformada, já que o produto é que passa a representar a imagem e não o contrário. [...] É o espaço, transformado em produto que passa a representar a imagem, e não o contrário. (FERREIRA, 2019, p. 38)

O espaço urbano distrital é transformado em objeto do desejo de morar bem e, como produto, é manipulável pelas intenções. Como fonte de desejo, é no espaço que se reproduzem elementos urbanos de forma privativa, em contraposição ao ideal de consolidação de condições satisfatórias de vida e urbanidade para a sociedade como um todo. Assim, verifica-se que o espaço geográfico é carregado de transformações e é nele que se expressam e se reproduzem as ansiedades sociais.

## RESULTADOS E DISCUSSÃO

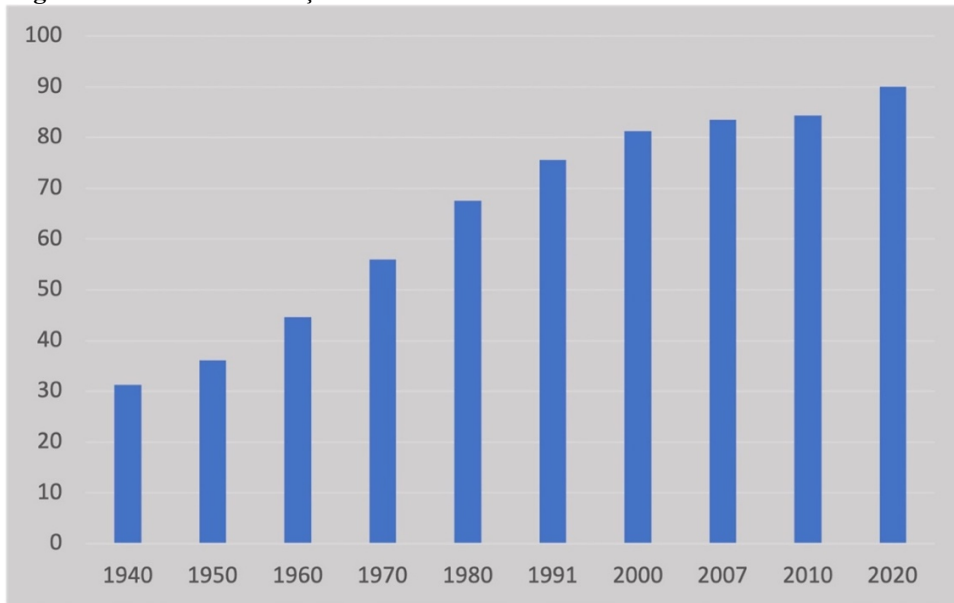
Dos levantamentos feitos a partir de análise de dados, detectou-se que o problema da cidade no Brasil, historicamente, está intimamente ligado ao crescimento vertical e horizontal das cidades. A população brasileira, a partir de 1950 (segunda metade do século XX), tem buscado, com maior intensidade, viver nos centros urbanos, resultando num intenso êxodo rural. Essa acentuada taxa de urbanização é fruto das migrações entre as cidades e da própria vontade da população por viver bem e melhorar as suas condições de vida, habitação, saneamento e transporte, em especial para o público que lida com os movimentos diários (Figura 1).

Convencionalmente, compreende-se a urbanização como o processo de deslocamento populacional da área rural para a área urbana, movimento denominado como êxodo rural. Este eleva a taxa de urbanização, ou seja, a proporção da população urbana sobre a população total do município.





**Figura 1.** Taxa de urbanização brasileira



Fonte: elaborada pelos autores (2023). Base de dados extraída do IBGE, Censo demográfico 1940-2010; IBGE (2020).

Então, a taxa de urbanização, segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) é definida pela porcentagem da população residente, constituída pelos moradores em domicílios em situação urbana, em relação à população total: divide-se o quantitativo da população urbana pelo da população total e multiplica-se por 100 (Figura 2).

**Figura 2.** Cálculo da taxa de urbanização

$$\frac{\text{População urbana}}{\text{População total}} \times 100 = \text{Taxa de urbanização}$$

Fonte: IBGE (2023).

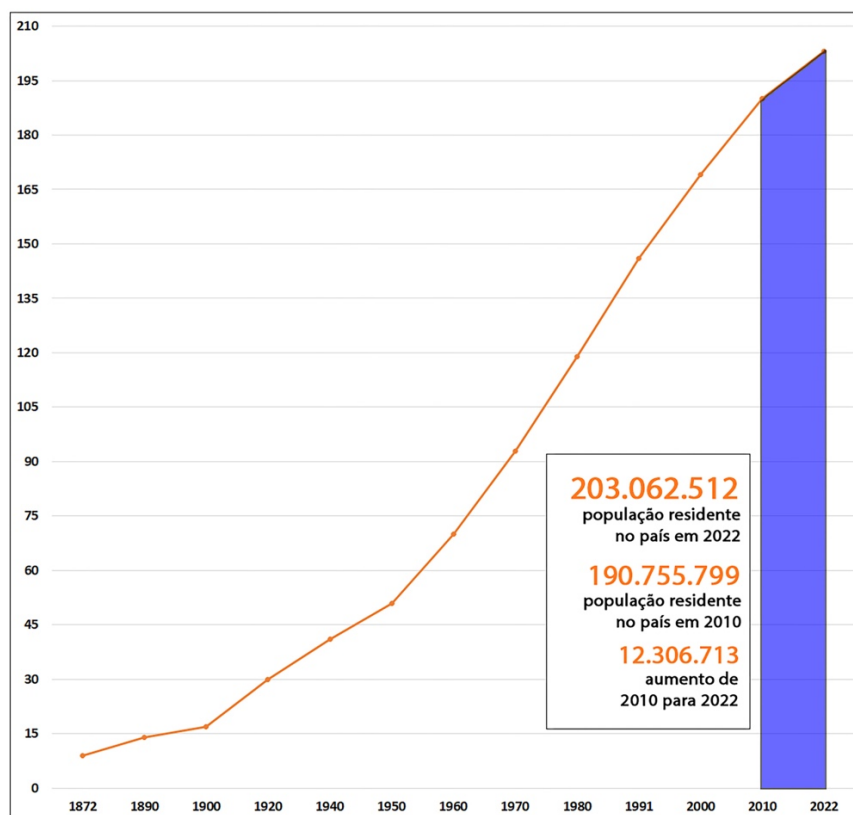
Com base na Figura 2 e conforme ilustrado na Figura 1, é possível observar que em 1940 a taxa de urbanização no Brasil atingiu 31,24%, enquanto, em 2010, essa taxa passou a ser 83,36%.

Com isso, verifica-se que a base econômica, social e política brasileira foi reorganizada com o advento da urbanização. Em sua totalidade, o sistema urbano se movimenta em condições e ritmos desiguais, por meio das diferentes partes que se ajustam às mudanças que a economia e a sociedade exigem. Tais exigências são adequações motivadas pela inserção da cidade na região e desta na divisão espacial do trabalho.

Assim, como se concentra em aglomerações, a urbanização vem se estendendo pelo território e deixando vestígios, os quais são confirmados pelo movimento da população em busca das cidades brasileiras. As taxas de urbanização marcam o processo de metropolização e seus resultados urbanos espaciais. Na metropolização contemporânea, há a expansão física em direção a áreas distintas dos antigos limites urbanos, transformações territoriais urbanas consideradas metamorfoses do espaço.

Quanto às taxas de crescimento populacional de 2010, ano do Censo Demográfico anterior a 2022, segundo o IBGE, a população cresceu 6,5%. Isso resulta em uma taxa de crescimento anual de 0,52%, isto é, a menor registrada desde 1872, o ano da primeira operação censitária no país. Em agosto de 2022, o Brasil tinha uma população de 203.062.512 habitantes. As taxas apontam baixo crescimento – em 2022, a taxa de crescimento anual foi reduzida a um pouco menos da metade do que foi em 2010 (1,17%). Veja a seguir a Figura 3, que denota o total da população, em milhões, residente no Brasil.

**Figura 3.** População residente no Brasil (milhões) – Série histórica



Fonte: Censo Demográfico 2022: População e domicílios – Primeiros resultados – IBGE.

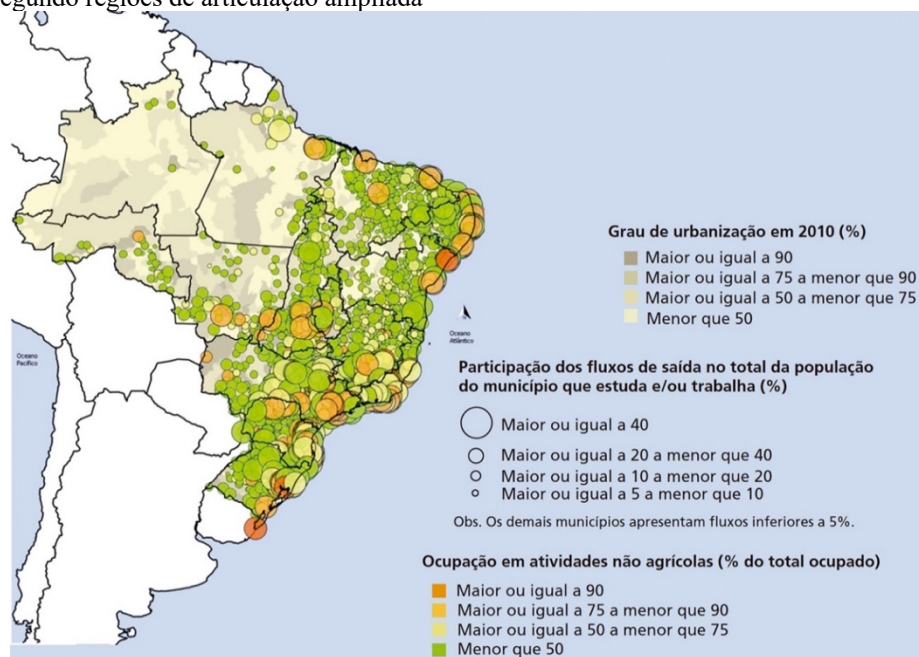


O crescimento da população entre 2010 e 2022 evidenciou o Distrito Federal como a terceira unidade da Federação mais populosa, com 2,8 milhões de habitantes. Assim, a variação da população, de 2010 para 2022, no DF, foi de 9,60%. Comparando-se os dados de 2010 aos de 2022, o aumento da população que vivia em concentrações urbanas foi de 9,2 milhões de pessoas. Com base nesses dados, fica caracterizado que o aumento de população urbana no Brasil, somado à falta de planejamento urbano, provoca problemas relacionados a mobilidade urbana, congestionamento, sucateamento dos transportes públicos, falta de saneamento básico, isto é, do tratamento e da distribuição de água e esgoto, precariedade dos serviços de saúde, aumento da violência urbana, aumento dos problemas ambientais e poluição, falta de onde morar e ocupações urbanas irregulares, bem como outros problemas sociais.

Entre os problemas elencados, cabe destacar aqui a mobilidade urbana, pois, a partir dos estágios de avançadas urbanizações, constata-se que os municípios contíguos aos centros metropolitanos possuem as taxas de crescimento urbano superiores aos municípios mais afastados dentro da mesma unidade da Federação, o que sugere uma ampliação física dos serviços urbanos para periferias mais próximas, sinalizando dinâmicas internas às aglomerações que induzem mobilidade populacional.

Esse tipo de mobilidade demarca um fenômeno disseminado por várias porções do território nacional; concomitantemente, podem ocorrer novas relações e novas formas de trabalho. Assim, tal mobilidade pode, ainda, estar relacionada às formas de expansão urbanas brasileiras, que exigem um tipo de mobilidade intraurbano denominado movimento pendular (Figura 4).

**Figura 4.** Brasil: movimentos pendulares da população e ocupações não agrícolas (2010) segundo regiões de articulação ampliada



Fonte: Moura, Pêgo e Oliveira (2018).

O DF se enquadra nessa mesma lógica da mobilidade espacial em que a organização do espaço é baseada na criação de regiões administrativas separadas geograficamente da primeira RA, o Plano Piloto. Comparativamente às outras áreas metropolitanas brasileiras, o DF e o entorno caracterizam uma nova regionalização por um ordenamento regulado pelo Estado e pelo governo local.

Por ter sido criado para sediar o Estado brasileiro, o Plano Piloto abriga a máquina administrativa federal e os equipamentos urbanos públicos. Essa característica levou o governo distrital a propor, em 1992, a criação de um Centro Metropolitano Distrital (CMD) para deslocar a administração do DF para Taguatinga, RA-III. O CMD começou a ser construído em 2011 a partir de uma parceria público-privada e produziu modificações que impactaram o local onde foi instalado, dentre elas, a centralidade na mancha urbana do DF.

Para Oliveira (2017), essas parcerias público-privadas,

costuram alianças e coalizões, configuram o novo perfil dos governos citadinos. A complexidade traduz-se nessas parcerias, pois requerem que o processo de sua realização seja viabilizado por agentes de peculiar centralidade na cena social da política urbana. Assim, os agentes públicos urbanos e os agentes privados compõem o conjunto de pessoas capazes de instaurar e direcionar a possibilidade da financeirização do urbano. (OLIVEIRA, 2017, p. 139)

Quando se fala em área/região metropolitana, cabe ressaltar alguns momentos históricos para entender um pouco do ordenamento jurídico brasileiro. O art. 29 da Constituição Federal de 1937 previa que os municípios da mesma região podiam se agrupar “para a instalação, exploração e administração de serviços públicos comuns”.

A União, em 2015, editou a Lei nº 13.089, intitulada Estatuto da MetrÓpole, que, no art. 2º, incisos I e VII, define aglomeração urbana e região metropolitana:

**I - Aglomeração urbana** é a unidade territorial urbana constituída pelo agrupamento de 2 (dois) ou mais municípios limítrofes, caracterizada por complementaridade funcional e integração das dinâmicas geográficas, ambientais, políticas e socioeconômicas;

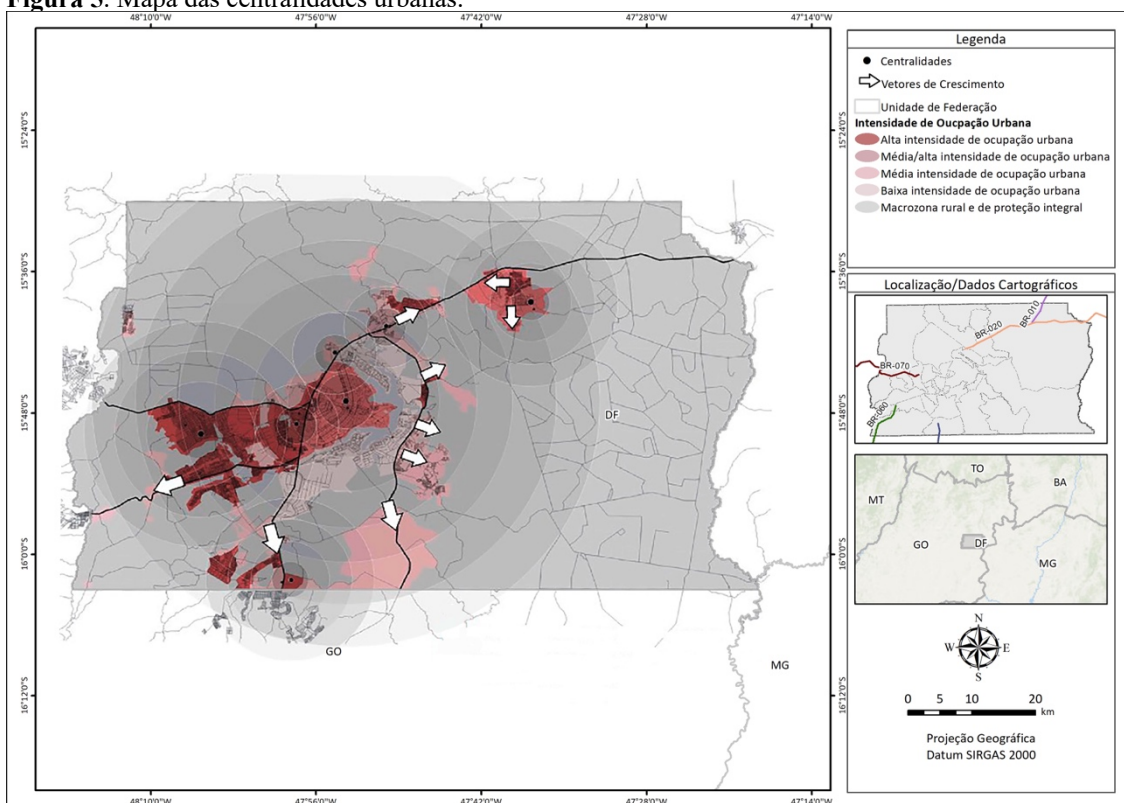
**VII - A região metropolitana** é a unidade regional instituída pelos Estados e integrada, conforme o caso, pelo Distrito Federal, por meio de lei complementar, constituída por agrupamento de municípios limítrofes para integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum (BRASIL, 2015, grifo nosso).

O processo de metropolização do DF estruturou-se a partir do Plano Piloto, RA-I, um forte centro polarizador que concentra, atividades da administração pública nos níveis federal e distrital, bem como comércio, serviços, rede hospitalar e ensino no nível distrital. Além dessa

infraestrutura, a RA-I abriga boa parte dos postos de trabalho do DF com salários melhores em relação às outras RAs e aos municípios limítrofes da área metropolitana. Como afirmam Bastos e Sobrinho (2020, p. 741) “Assim, o ‘habitar’ se alinha às estratégias de acumulação global da riqueza”.

Esse conjunto de atrativos conduz a uma nova centralidade urbana e a altos índices de mobilidade pendular, marcado pelo intenso deslocamento diário entre o local de residência e o local de trabalho ou de estudo (Figura 5).

**Figura 5.** Mapa das centralidades urbanas.



Fonte: elaborada pelos autores a partir de dados da CODEPLAN (2018), Rodovias (OSM, 2020) e Base Cartográfica Contínua do Brasil 1: 250.000 (IBGE, 2021).

Segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), a pesquisa de Regiões de Influência das Cidades (REGIC) é o que define a hierarquia dos centros urbanos brasileiros, delimitando as regiões de influência e o alcance espacial da influência das metrópoles e capitais regionais. Isso é importante para caracterizar as centralidades urbanas e sua hierarquia, classificando determinados equipamentos urbanos e serviços que atraem população de outras localidades.

A REGIC de 2007, elaborada pelo IBGE, definiu Brasília como metrópole nacional por causa da influência que a cidade exerce sobre os centros urbanos a partir de aspectos como a

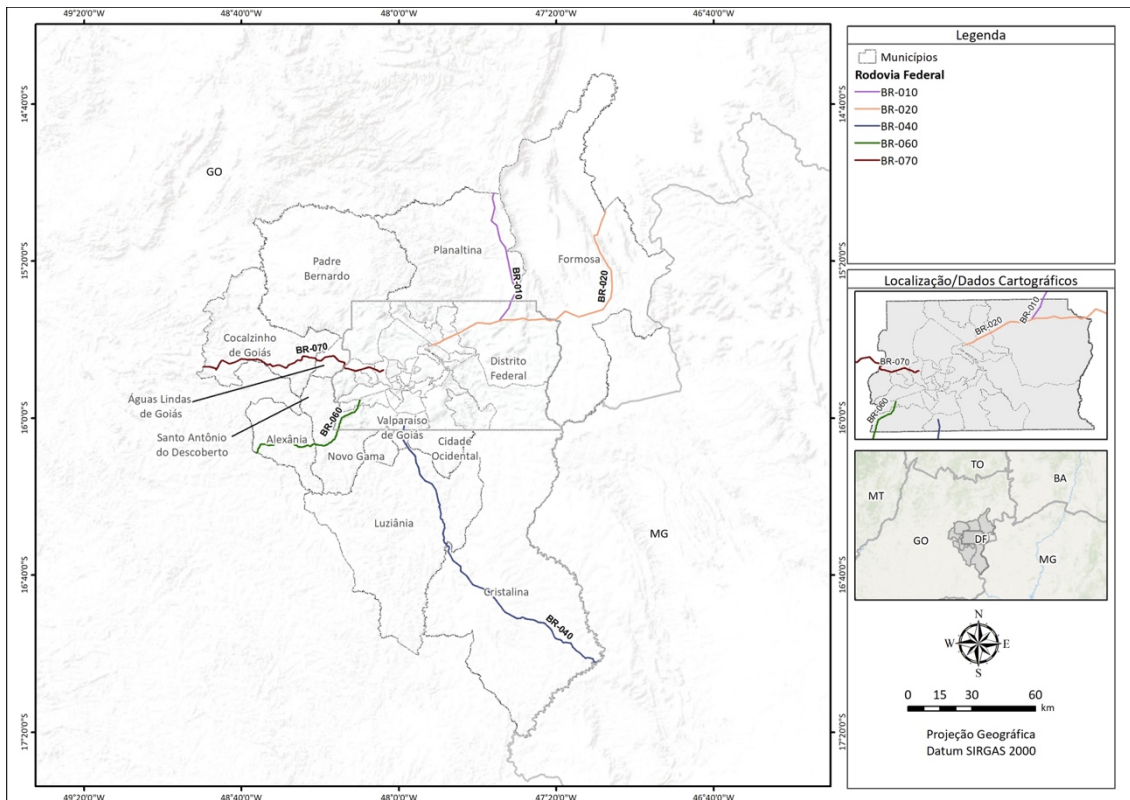


gestão federal e a empresarial, os equipamentos urbanos e os serviços prestados ao entorno do DF.

Ao ponderar sobre a condição de metrópole nacional de Brasília, entre os critérios inicialmente utilizados para melhor identificar os municípios que possuem relações de natureza metropolitana com o DF, houve verificação dos principais eixos viários a partir da capital (Figura 6).

O Decreto nº 2.521/1998 define esse tipo de transporte como sendo aquele que transpõe os limites de perímetros urbanos, em áreas metropolitanas e aglomerações urbanas, embora prestado em áreas urbanas contíguas, com características operacionais típicas de transporte urbano.

**Figura 6.** Eixos viários a partir de Brasília – DF



Fonte: elaborada pelos autores a partir de dados da CODEPLAN (2019), Rodovias (OSM, 2020) e Base Cartográfica Contínua do Brasil 1: 250.000 (IBGE, 2021).

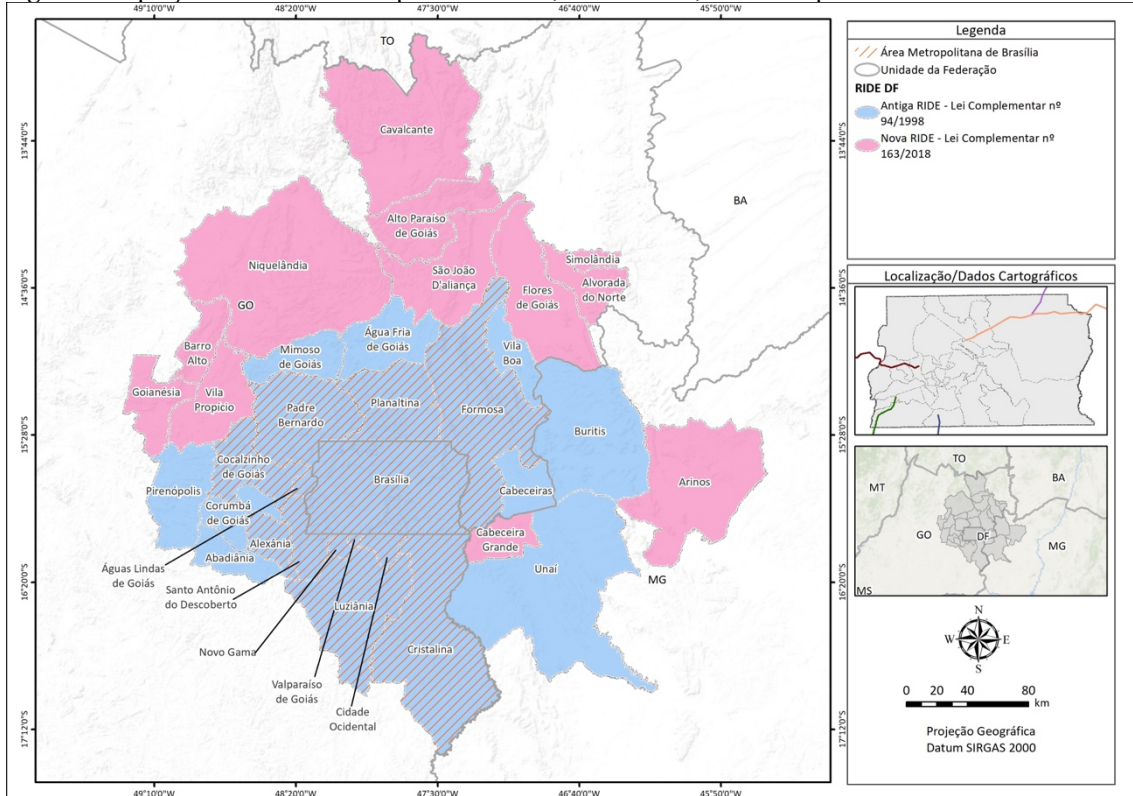
Quanto às grandes cidades brasileiras, verifica-se que as suas áreas de influência são ampliadas ao atender dois aspectos. O primeiro se dá quando ampliam suas periferias urbanas com novos bairros e captura municípios limítrofes que pertencem à mesma região da geoeconomia, independentemente de sua vinculação administrativa. Assim, já se observava, desde os dez anos da inauguração de Brasília, o impacto gerado em sua área limítrofe,



fundamentando a existência de uma dinâmica metropolitana que desenvolve um conjunto urbano que delimita as regiões de influência urbana distrital e oferece subsídios para delimitar o Espaço Metropolitano de Brasília.

Complementando o decreto de 1998, a Nota Técnica nº 1/2014, da Companhia de Planejamento do Distrito Federal (Codeplan), formula a constituição da Área Metropolitana de Brasília (AMB), também denominada colar metropolitano, delimitada pelo DF e mais 12 municípios goianos: Luziânia, Valparaíso de Goiás, Novo Gama, Cidade Ocidental, Santo Antônio do Descoberto, Águas Lindas de Goiás, Planaltina, Formosa, Padre Bernardo, Alexânia, Cristalina e Cocalzinho (Figura 7).

**Figura 7.** Ampliação da RIDE – Lei Complementar nº 163, de 14/06/2018, Distâncias aproximadas do Plano Piloto – DF



Fonte: elaborada pelos autores a partir de dados da CODEPLAN (2018), Rodovias (OSM, 2020), Base Cartográfica Contínua do Brasil 1: 250.000 (IBGE, 2021) e Municípios RIDE (SISDIA, 2022).

O estudo até aqui consiste em uma pesquisa que permitiu um comparativo da Área Metropolitana de Brasília (AMB) com outras regiões metropolitanas do Brasil com o objetivo de avaliar o grau de interferência governamental dessas regiões de planejamento por meio da análise da gestão dos recursos públicos que são de interesse comum.



Na parte introdutória e no recorte teórico, este estudo apresenta aspectos gerais da dinâmica de metropolização do espaço e suas interferências no território; analisaram-se aspectos populacionais, tais como movimentos pendulares com a utilização de uma rede viária semiurbana; e, numa perspectiva econômica e de fluxos socioeconômicos e culturais, verificou-se a centralidade urbana de Brasília.

Assim, ao se analisar esse cenário, Brasília se apresenta como uma cidade que é um centro polarizador. Isso ficou mais evidente quando a REGIC de 2007 classificou Brasília como metrópole nacional. Essa classificação é importante, pois aborda não somente o tamanho e a densidade populacional distrital, mas também o grau de urbanização, analisando o histórico da taxa de urbanização e a coesão interna do DF e da área do entorno distrital, a qual foi verificada a partir dos deslocamentos da população.

Nesta seção estão alguns aspectos dos resultados e uma discussão sobre eles. Para não esgotar as análises conclusivas, serão feitas mais observações nas considerações finais.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao se comparar o processo de metropolização brasileiro com a criação de Brasília e sua taxa de urbanização, verifica-se que o surgimento e a expansão da Área Metropolitana de Brasília (AMB) ocorreu de forma polinucleada, isto é, há um conjunto de 35 RAs distribuídas no território distrital. Perpassando seus limites político-administrativos, a AMB abrange um espaço de influência direta em municípios do estado de Goiás, formando um aglomerado urbano, conurbado e em processo de conurbação. A cidade de Brasília, elevada à condição de metrópole nacional, resulta da necessidade de organizar um lugar de planejamento para a expansão da metropolitana que se formava.

Nessa perspectiva, em função de serviços, trabalho, estudo, entre outros, que caracterizam as chamadas áreas de concentração populacional, reafirma-se que os estágios de urbanizações avançadas se caracterizam pelos indicadores de mobilidade pendular, o que sugere uma ampliação física dos serviços urbanos para periferias mais próximas, sinalizando dinâmicas intrametropolitanas que induzem mobilidade populacional. A dissociação entre local de trabalho, de estudo e de moradia evidencia regiões que concentram maiores oportunidades e estabelecem, com isso, uma hierarquia de funções.

Os resultados desta pesquisa demonstram haver uma centralidade consolidada, caso do Plano Piloto, com base na infraestrutura do transporte coletivo projetada nas regiões sudoeste e sul do quadrilátero distrital, pois são grandes polos de atração de viagens e contam com projetos de melhoria da infraestrutura de transporte coletivo, como é o caso do metrô.



Dessa forma, é necessário que as RAs e os municípios do entorno sejam dotados de infraestrutura de transporte coletivo para viabilizar o deslocamento nos corredores preferenciais, garantindo maior acesso às áreas mais periféricas e favorecendo a mobilidade espacial para residentes de áreas mais afastadas da RA-I.

No contexto das considerações finais e ligando-se ao conjunto deste trabalho, observou-se que, em espaços mais dinâmicos, novos papéis são determinados pela lógica de integração não só com a área metropolitana, mas também com outras regiões da Federação.

Contudo, é importante observar que há lugares em que o sujeito se manifesta pela melhoria da infraestrutura e das condições de morar. São pessoas que lutam para criar melhores condições, como a ampliação das relações com outros lugares da cidade, da área metropolitana e de outras regiões. Um exemplo dessas lutas é a própria sobrevivência com formas criativas de existir, que resultam dos próprios processos históricos de ocupação territorial dos espaços urbanos centrais ou periféricos.

Assim, o processo de urbanização do território distrital e brasileiro sempre foi acompanhado de desequilíbrios espaciais, demográficos ou econômicos, mas, de toda sorte, proporcionados pela própria lógica de territorialidade das cidades e dos poderes nelas constituídos. As relações entre os lugares alteram, notadamente, a distribuição da população e dos recursos dentro do território em função de diferentes interesses.

## REFERÊNCIAS

BASTOS, J. D. **A produção da habitação vertical na periferia da metrópole**: o processo de verticalização urbana em Valparaíso de Goiás. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Universidade de Brasília, Brasília, 2018. Disponível em: <https://repositorio.unb.br/handle/10482/34884>. Acesso em: 4 jul. 2023.

BRASIL. **Lei nº 13.089, de 12 de janeiro de 2015**. Institui o Estatuto da Metrópole, altera a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/113089.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113089.htm). Acesso em: 24 jun. 2023.

CARLOS, A. F. A. **A (re)produção do espaço urbano**. São Paulo: Edusp, 2008.

COMPANHIA DE PLANEJAMENTO DO DISTRITO FEDERAL – CODEPLAN. **Ampliação da RIDE** – Lei Complementar nº 163 de 14/06/2018, Distâncias aproximadas do Plano Piloto - DF. Brasília: Codeplan, 2018. Disponível em: <https://www.codeplan.df.gov.br/wp-content/uploads/2018/02/Mapa-Ride-atualizado-com-novos-municípios-e-distâncias.pdf>. Acesso em: 17 jun. 2023.

COMPANHIA DE PLANEJAMENTO DO DISTRITO FEDERAL – CODEPLAN. **Transporte coletivo na área metropolitana de Brasília:** uma análise da Rede Semiurbana do Entorno (RSE) e da proposta de integração operacional com o Sistema de Transporte Público Coletivo do Distrito Federal (STPC/DF). Brasília: Codeplan, 2018. Disponível em: <https://www.codeplan.df.gov.br/wp-content/uploads/2018/02/TD-58-Transporte-Coletivo-na-Área-Metropolitana-de-Brasília-Uma-Análise-da-SER-a-Proposta-de-Integração-com-o-STPC-DF-2018.pdf>. Acesso em: 27 jun. 2023.

COMPANHIA DE PLANEJAMENTO DO DISTRITO FEDERAL – CODEPLAN. **Transporte coletivo na Área Metropolitana de Brasília:** uma análise da Rede Semiurbana do Entorno (RSE) e da proposta de integração operacional com o Sistema de Transporte Público Coletivo do Distrito Federal (STPC/DF). In: DISTRITO FEDERAL. **Texto para discussão n. 58.** Brasília: Codeplan, 2018. Disponível em: <https://www.codeplan.df.gov.br/wp-content/uploads/2018/02/TD-58-Transporte-Coletivo-na-Área-Metropolitana-de-Brasília-Uma-Análise-da-SER-a-Proposta-de-Integração-com-o-STPC-DF-2018.pdf>. Acesso em: 27 jun. 2023.

COMPANHIA DE PLANEJAMENTO DO DISTRITO FEDERAL – CODEPLAN. **Região Metropolitana do Distrito Federal.** Brasília: Codeplan, 2019. Disponível em: <https://www.codeplan.df.gov.br/wp-content/uploads/2018/03/NT-Região-Metropolitana-do-Distrito-Federal-Subsídios-para-sua-criação.pdf>. Acesso em: 27 jun. 2023.

CRESWELL, J. W. **Investigação qualitativa e projeto de pesquisa: escolhendo entre cinco abordagens.** Tradução: Sandra Mallmann da Rosa; revisão técnica: Dirceu da Silva. 3. ed. Porto Alegre: Penso, 2014.

DOURADO, J.; ARAÚJO SOBRINHO, F. L. The housing peripheralization process financed by the Programa Minha Casa, Minha Vida. **Sociedade & Natureza**, [S. l.], v. 32, p. 740–751, 2020. DOI: 10.14393/SN-v32-2020-54948. Disponível em: <https://seer.ufu.br/index.php/sociedadennatureza/article/view/54948>. Acesso em: 12 jul. 2023.

DOURADO, J.; ARAUJO SOBRINHO, F. L. A fragmentação socioespacial na metropolização: entre condomínios, loteamentos fechados e de acesso controlado na Área Metropolitana de Brasília Sul. **Revista Cerrados**, [S. l.], v. 20, n. 01, p. 313–346, 2022. DOI: 10.46551/rc24482692202213. Disponível em: <https://www.periodicos.unimontes.br/index.php/cerrados/article/view/4815>. Acesso em: 12 jul. 2023.

FERREIRA, A. H. S. Materialização, substrução e projeção: uma construção teórico-metodológica como contribuição para o desvelar da produção do espaço. **Ateliê Geográfico**, Goiânia, v. 13, n. 1, p. 35 - 43, abril 2019. Disponível em: <https://revistas.ufg.br/atelie/article/view/58324>. Acesso em: 17 jun. 2023.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. **Séries históricas e estatísticas.** Taxa de urbanização. 1940 - 2010. Disponível em: <https://seriesestatisticas.ibge.gov.br/series.aspx?vcodigo=POP122>. Acesso em: 23 jun. 2023.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. **Taxa de urbanização (Espacializando informações).** Disponível em: <https://educa.ibge.gov.br/professores/educatividades/17692-taxa-de-urbanizacao-espacializandoinformacoes.html#:~:text=Como%20fazer%3F,em%20rela%C3%A7%C3%A3o%20%C3%A0%20popula%C3%A7%C3%A3o%20total>. Acesso em: 23 jun. 2023.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. **Regiões de Influência das Cidades – REGIC**. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/geociencias/cartas-e-mapas/redes-geograficas/15798-regioes-de-influencia-das-cidades.html?=&t=acesso-ao-produto>. Acesso em: 21 jun. 2023.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. **Base Cartográfica Contínua do Brasil 1: 250.000 (IBGE, 2021)**. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/geociencias/downloads-geociencias.html>. Acesso em: 10 jun. 2023.

LEVIN, A. Estatuto da Metrópole (Lei nº 13.089/2015) e plano de desenvolvimento urbano integrado: instrumentos para a execução das políticas públicas metropolitanas. **Cadernos Jurídicos**, São Paulo, ano 20, n. 51, p. 71-91, set./out. 2019. Disponível em: [https://www.tjsp.jus.br/download/EPM/Publicacoes/CadernosJuridicos/cj\\_n51\\_ii\\_01\\_estatuto\\_metropole.pdf?d=637123526750471257](https://www.tjsp.jus.br/download/EPM/Publicacoes/CadernosJuridicos/cj_n51_ii_01_estatuto_metropole.pdf?d=637123526750471257). Acesso em: 27 jun. 2023.

MINISTÉRIO INTEGRAÇÃO NACIONAL. **Municípios RIDE (SISDIA, 2022)**. Disponível em: <https://sisdia.df.gov.br/home/repositorio-de-dados/?q=ride>. Acesso em: 10 jun. 2023.

MOURA, R.; PÊGO, B.; OLIVEIRA, S. **Escalas da Urbanização Brasileira**. Rio de Janeiro: Ipea, 2018. (Texto para discussão, n. 2372). Disponível em: [http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/8289/1/TD\\_2372.PDF](http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/8289/1/TD_2372.PDF). Acesso em: 27 jun. 2023.

OLIVEIRA, W. C. **Novas espacialidades e a densificação populacional na Área de Tutela do Bem Tombado do Plano Piloto de Brasília: RA-I**. Tese (Doutorado em Geografia) – Universidade de Brasília, Brasília, 2017. Disponível em: <http://repositorio.unb.br/handle/10482/30507>. Acesso em: 3 jul. 2023.

PELUSO, M. L.; OLIVEIRA, W. C. **Distrito Federal: paisagem, população e poder**. Brasília: Editora Candido Calazans, 2012.

SANTOS, M. **Espaço e sociedade**. São Paulo: Vozes, 1982.

SANTOS, M. **Pensando o espaço do homem**. São Paulo: Edusp, 2004.

SANTOS, W. L. P.; MORTIMER, E. F. Uma análise de pressupostos teóricos da abordagem C-T-S (Ciência – Tecnologia – Sociedade) no contexto da educação brasileira. **Ensaio Pesquisa em Educação em Ciências**. Belo Horizonte, v. 2, n. 2, p. 110-132, 2000. Disponível em: <https://repositorio.unb.br/handle/10482/25672>. Acesso em: 12 jul. 2023.

SECRETARIA DE ESTADO DE DESENVOLVIMENTO URBANO E HABITAÇÃO – SEDUH. **Plano Diretor de Ordenamento Territorial do Distrito Federal – PDOT**. Disponível em: <http://www.seduh.df.gov.br/plano-diretor-de-ordenamento-territorial/#:~:text=O%20Plano%20Diretor%20de%20Ordenamento,do%20territ%C3%B3rio%20do%20Distrito%20Federal>. Acesso em: 1 jul. 2023.