



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA

Instituto de Ciências Humanas

Departamento de Geografia

Maria de Fátima Ferreira Francisco

**PLANEJAMENTO URBANO, TRANSPORTES E MOBILIDADE NO DISTRITO
FEDERAL**

Brasília

2013

Maria de Fátima Ferreira Francisco

**PLANEJAMENTO URBANO, TRANSPORTES E MOBILIDADE NO DISTRITO
FEDERAL**

Monografia apresentada ao curso de Geografia da
Universidade de Brasília, como requisito parcial à
obtenção do título de Bacharel em Geografia.

Orientador: Everaldo Batista da Costa

Brasília

2013

FRANCISCO, Maria de Fátima Ferreira.

Planejamento urbano, transportes e mobilidade no Distrito Federal/ Maria de Fátima Ferreira Francisco. Brasília, 2013.

88 f.

Orientador: Everaldo Batista da Costa

Monografia (graduação) – Universidade de Brasília; Instituto de Ciências Humanas, Departamento de Geografia.

1. Planejamento urbano. 2. Transportes. 3. Ordenamento territorial. 4. Mobilidade urbana. I. Costa, Everaldo Batista da. II. Universidade de Brasília. III. Título.

Maria de Fátima Ferreira Francisco

**PLANEJAMENTO URBANO, TRANSPORTES E MOBILIDADE NO DISTRITO
FEDERAL**

Monografia apresentada ao curso de Geografia da
Universidade de Brasília, como requisito parcial à
obtenção do título de Bacharel em Geografia.

Prof. Dr. Everaldo Batista da Costa (orientador)

Prof^ª. Dr^ª. Lúcia Cony Faria Cidade (UnB)

Prof. Pedro Henrique Ferreira Costa (Doutorando/Unesp/Rio Claro)

Brasília, 06 de março de 2013.

O que é Brasília?

*Brasília é o avião do Plano Piloto ou a borboleta de Lúcio Costa,
É a Esplanada dos Ministérios (espaço fora do cotidiano da maioria dos brasilienses),
é o Congresso Nacional, são os Palácios do Governo, é a Catedral, é o Lago Paranoá.*

*Brasília é a Superquadra, é o Comércio Local,
É o espaço livre dos blocos sob pilotis,
É o horizonte e muito céu,
Haja espaço!*

*Brasília é o eixão, os eixinhos, as tesourinhas e os balões,
Haja carro!*

*Brasília são os Setores, as Entrequadras,
Os Núcleos Rurais (cada vez menos) e os Condomínios (cada vez mais),
Mas também as Chácaras, os cerrados,
Haja verde!*

*Brasília é a Vila Planalto, a Vila Varjão, o Vale do Amanhecer, a
Agrovila, agora Cidade, São Sebastião, é o Paranoá.
É o Acampamento da Telebrasília, é a Estrutural, é o Itapoã,
É a Candangolândia, o Cruzeiro, Planaltina e Brazlândia.*

*É Taguatinga, Ceilândia, Samambaia, Riachos Fundos e Recanto das
Emas.*

*É Sobradinho, Gama, Guará, Santa Maria.
Haja gente!*

*Brasília também é o Entorno,
goiano e mineiro, fora do DF (cada vez menos),
que fazem e refazem (cada vez mais),
essa Brasília Metropolitana.*

(Benny Schvasberg)

DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho a meus pais,
Maria e João.

AGRADECIMENTOS

Agradeço à minha mãe e ao meu pai (*in memoriam*) pelos valiosos ensinamentos de vida.

Ao meu orientador, professor Everaldo, pela paciência, atenção, rigor e compromisso com a docência.

A todos os professores e colegas com quem tive a oportunidade de conviver e aprender durante o curso.

Aos queridos amigos e companheiros de todos os momentos Rafaela e Leonardo, com quem repartí dores, alegrias, frustrações, sonhos e que me ensinaram valiosas lições durante nossa jornada acadêmica.

Ao Artur e Henrique do Departamento de Geografia que sempre me atenderam com muita presteza e carinho.

RESUMO

Brasília foi planejada e construída para ser a capital do país. Apesar de todo o planejamento inicial, a cidade cresceu fora dos “padrões” pré-estabelecidos. Como capital foi um forte atrativo para pessoas de outras regiões do Brasil que viam a nova cidade como possibilidade para uma vida melhor. Este trabalho foi realizado com o objetivo de analisar a atual política de transportes do DF que está pautada no Plano Diretor de Transporte Urbano e Mobilidade do Distrito Federal, já que o crescimento desordenado conduziu a distintos impactos, principalmente no que se refere à moradia, à infraestrutura e acessibilidade aos serviços (transporte, saneamento, hospitais, escolas). Diante desse quadro, ao longo dos anos foram implantados diversos planos na tentativa de uma melhor ordenação do território de maneira a criar melhores condições de vida para os moradores do Distrito Federal. Um dos aspectos estruturantes quando se pensa em ordenamento territorial são as vias de acesso e o transporte público que serão importantes fatores quando se pensa na expansão das cidades.

Palavras-chave: planejamento urbano, ordenamento territorial, transportes.

ABSTRACT

Brasília was planned and built to be the capital of Brazil. In spite of an initial planning the city grew outside the pre-established plan. As a capital Brasília was attractive to people of other regions of Brasil dreaming with the possibility of a better life. The objective of this research is to analyse the transportation policy, called Plano Diretor de Transporte Urbano e Mobilidade do Distrito Federal – PDTU, considering that uncontrolled growth of people leads to different impacts, especially in terms of housing, infrastructure and accessibility to services (transportation, basic sanitation, hospitals, schools). Given this situation, over the years many plans were implemented in the pursuit of better territorial rules creating better ways of life to the Distrito Federal residents. One of the structural aspects of territorial rules is access roads and public transportation, important factors to the expansion of cities.

Key words: urban planning, transportation, territorial rules

LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1: Principais Estradas parque do DF.....	36
FIGURA 2: Ônibus quebrado na rodoviária de Planaltina	43
FIGURA 3: Ônibus da TCB depredado (1963)	50
FIGURA 4: Ônibus papa fila na rodoviária do Plano Piloto (1967)	51
FIGURA 5: Ponto de ônibus da Praça Buriti (1976)	51
FIGURA 6: Rodoviária do Plano Piloto (1992)	52
FIGURA 7: Rodoviária do Plano Piloto (2012)	52
FIGURA 8: Trem e estação do metrô (2012)	54
FIGURA 9: Ônibus cheio no DF	57
FIGURA 10: Serviço complementar (vizinhança)	58
FIGURA 11: Volume médio diário de passageiros por estação de metrô (mar/2009) ...	59
FIGURA 12: Estação do Terminal da Asa Sul vazia em “horário de pico”	60
FIGURA 13: Estação Central	60
FIGURA 14: Linhas do metrô em operação e projetadas	62
FIGURA 15: Evolução da ocupação urbana na área de abrangência do PDTU/DF	64
FIGURA 16: População, frota e taxa de motorização do DF, 2000-2009.....	64
FIGURA 17: Polos geradores de tráfego no DF e Entorno	65
FIGURA 18: Engarrafamento na EPTG.....	66
FIGURA 19: Renda no DF por localidade	67
FIGURA 20: Repartição das viagens motorizadas por motivo – Distrito Federal	68
FIGURA 21: Repartição das viagens por modo motorizado – Distrito Federal	69
FIGURA 22: Repartição das viagens por modo motorizado - Entorno	69
FIGURA 23: População estimada segundo distância do centro – projeção até 2020	70
FIGURA 24: Evolução do índice de passageiros por quilômetro (IPK) equivalente	71
FIGURA 25: Distribuição da demanda STPC/DF ao longo do dia.....	71
FIGURA 26: Rede de ciclovias existentes ou planejadas 2009	75
FIGURA 27: “Ciclovias” que estão sendo construídas pelo GDF no Plano Piloto	76
FIGURA 28: Motivos das viagens a pé	77
FIGURA 29: Motivos das viagens de bicicleta	77
FIGURA 30: Subáreas residenciais por empregos total	78
FIGURA 31: Estacionamento improvisado em área pública na W3 Norte	80
FIGURA 32: Estacionamento cheio entre Ministérios	80
FIGURA 33: Carros estacionados na via – Esplanada dos Ministérios	81

LISTA DE TABELAS

TABELA 1: Empresas do Grupo Canhedo 1991	47
TABELA 2: Evolução da oferta e da demanda no período de 1989-2000	48
TABELA 3: Sistema Integrado de Transportes (por eixo) – 1996.....	49
TABELA 4: Rede estrutural do transporte coletivo do Distrito Federal	72

LISTA DE SIGLAS

DF – Distrito Federal

DFTrans – Transporte Urbano do Distrito Federal

DMTU/DF - Departamento Metropolitano de Transportes Urbanos do Distrito Federal

EPCL – Estrada-Parque Ceilândia

EPCT – Estrada-Parque do Contorno

EPGU – Estrada-Parque Guará

EPIA – Estrada-Parque Indústria e Abastecimento

EPNB – Estrada-Parque Núcleo Bandeirante

EPTG – Estrada-Parque Taguatinga

GDF – Governo do Distrito Federal

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IPK – ndice de Passageiros por Quilmetro

ITS - Sistema Inteligente de Transporte

JK - Juscelino Kubitschek

LODF – Lei Orgânica do Distrito Federal

METRÔ/DF – Companhia do Metropolitano do Distrito Federal

PDOT - Plano Diretor de Ordenamento Territorial

PDTU/ DF - Plano Diretor de Transporte Urbano e Mobilidade do Distrito Federal e Entorno

PEOT - Estrutural de Ordenamento Territorial

PND – Plano Nacional de Desenvolvimento

POT – Plano de Ocupao Territorial

POUSO - Plano de Ocupao e Uso do Solo

PTU/ DF - Programa de Transporte Urbano do Distrito Federal

RA – Região Administrativa

RIDE - Região Integrada do Distrito Federal e Entorno

SCIA – Setor Complementar Indústria e Abastecimento

SIA – Setor de Indústria e Abastecimento

STPC - Sistema de Transporte Público Coletivo

STCEV - Serviço Especial Vizinhaça

STPA - Serviço Alternativo

STPC/TA - Serviço Autnomo Rural

STCP - Serviço de Transporte Coletivo Privado

STPB - Serviço de Transporte Público Básico

STPE - Serviço Próprio de Empregados

TAC - Termo de Ajustamento de Conduta

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	15
1.1. Aspectos gerais	15
1.2. Problema de pesquisa	17
1.3. Objetivos	17
1.4. Hipóteses	18
2. TERRITÓRIO, PLANEJAMENTO E TRANSPORTE URBANO	18
2.1. Território	18
2.2. Planejamento e ordenamento do território urbano	21
2.3. Transporte urbano: circulação e transformação do território	25
3. QUESTÕES SOBRE A EVOLUÇÃO URBANA DE BRASÍLIA (DF)	29
3.1. A concepção do Plano Piloto de Brasília e a atualidade	29
3.2. Vias estruturantes da expansão urbana de Brasília	33
3.3 Instrumentos de gestão do território no Distrito Federal: uma apresentação	37
4. TRANSPORTE URBANO NO DISTRITO FEDERAL: CONFLITOS SOCIOTERRITORIAIS	46
4.1. Histórico de implantação	47
4.1.1 <i>Ônibus</i>	47
4.1.2 <i>Metrô</i>	53
4.2. Modais atuais	55
4.2.1 <i>Ônibus</i>	55
4.2.2 <i>Metrô</i>	58
4.3. Plano Diretor de Transporte Urbano e Mobilidade do Distrito Federal e Entorno – PDTU/DF	63
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS	82
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	84

1. INTRODUÇÃO

1.1 Aspectos gerais

O transporte de pessoas e cargas existe antes mesmo da criação/proliferação das cidades e foi ganhando importância com o aumento do comércio e dos aglomerados urbanos. Inicialmente utilizavam-se os animais para efetuar o transporte (bois, cavalos), porém, com o avanço da indústria de base e automotiva foi possível criar veículos com motor a combustão como carros, ônibus, caminhões, etc.

Em todas as regiões onde o destino o levou, o homem empenhou-se desde o princípio na resolução do problema do transporte e da circulação. Para isso, utilizou inicialmente as possibilidades que lhe oferecia o próprio corpo; e a adaptação deste aos instrumentos que foram inventados para lhe servirem de auxiliares foi uma primeira causa de diversidade. (LA BLACHE, 1954, p. 291)

O crescimento das cidades brasileiras, provocado pela saída das pessoas do campo em busca de melhores condições de vida, trouxe sérios problemas de locomoção e mobilidade urbana. Com o aumento das áreas das cidades, os deslocamentos tornaram-se cada vez mais longos e não foi feito o investimento e o planejamento necessários para a utilização dos transportes de massa.

Essa situação é consequência da política de crescimento industrial brasileiro que teve como foco, principalmente nas décadas de 1950/60, o desenvolvimento da indústria automobilística. Dessa maneira, não foi priorizado o transporte de massa, principalmente no que se refere ao transporte sobre trilhos (trens e metrô), já que a partir dessa época também foram ampliadas as rodovias, em substituição às linhas de trem.

Vemos esse problema relatado por ISA (*apud* CARVALHO, 2008, p.46):

(...) a mobilidade urbana é uma questão crucial no desenvolvimento das grandes cidades. No Brasil, o quadro é grave, já que desde a década de 1950 o modelo de transporte privilegiou a mobilidade da população por meio de transporte individual. A histórica falta de planejamento e investimento em transporte reflete-se, hoje, na má qualidade dos serviços prestados à população na maior parte das cidades brasileiras.

A priorização do transporte individual (carros) tem trazido graves consequências às cidades: engarrafamentos, poluição do ar, falta de vagas para estacionamento, diminuição de espaços públicos para conversão em vagas para carros, altos custos para construção de novas vias e alargamento das atuais, etc.

Um problema crucial nos países subdesenvolvidos é o da integração de uma rede de transporte. Uma das características desses países é a ausência de homogeneidade e continuidade das vias de transporte. Quantitativamente, tanto as estradas como as vias férreas são desigualmente distribuídas, o que traz como consequência a inexistência de vias de comunicação em muitas partes do território. (SANTOS, 2008, p. 107)

Essa situação, entretanto, não é restrita às cidades ditas “espontâneas”, ocorre também em cidades planejadas, como por exemplo, Brasília. A capital do Brasil, construída no fim dos anos 1950, durante o governo Juscelino Kubitschek - JK, é servida por vias largas, que estimulam o uso do carro, possuindo um transporte coletivo bastante deficitário, onde o ônibus e o metrô não atendem às demandas da metrópole.

Além da população residente no DF, a cidade sofre uma demanda externa, principalmente das cidades do chamado Entorno, fato relevante para se pensar nas políticas públicas para o DF. Outro ponto relevante de análise é a centralidade geográfica do Distrito Federal e sua função como centro do poder político nacional, tornando o DF atrativo para grandes eventos, como a Copa das Confederações em 2013 e a Copa do Mundo de Futebol em 2014, que necessitarão de um transporte abrangente e de qualidade que atenda a demanda crescente.

Diante desse quadro vê-se a importância de analisar a atual política de transportes do Distrito Federal, já que a cidade está em franco crescimento, passando de 2.043.169 habitantes em 2000 para 2.570.160 em 2010, como demonstram os números do Censo 2010 do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE.

Para efetuar uma análise mais precisa da política de transportes do Governo do Distrito Federal - GDF foi necessário um embasamento teórico através de pesquisa bibliográfica levantada em livros, trabalhos acadêmicos, revistas especializadas, sites do Governo do Distrito Federal, mapas, fotos.

Além disso, buscamos conhecer e compreender alguns conceitos estruturantes quando tratamos da questão urbana e dos transportes de massa, dentre eles podemos destacar: território, planejamento urbano, ordenamento territorial, sistema de transportes.

Outra fonte importante de consulta são os trabalhos acadêmicos/científicos (teses, dissertações, artigos) que embasaram tanto os aspectos relativos aos planos de ordenamento territorial desenvolvidos no DF quanto as questões relacionadas a estudos sobre o sistema de transporte público em cidades brasileiras, visando ampliar o espectro do ponto de vista de variáveis que podem ser tratadas como comuns a quantidade razoável de grandes cidades

brasileiras (falta de planejamento urbano, pouca integração entre os modais de transporte) e pontos considerados mais específicos da realidade do Distrito Federal (cidade planejada, população recente e crescente).

Para aproximar as informações teóricas discutidas e a realidade concreta do Distrito Federal, foi utilizada a técnica da observação direta. Segundo Quivy e Van Campenhout (1998, p. 196), a observação direta se baseia na observação visual, constituindo único método de investigação social por meio do qual se captam os comportamentos no momento em que eles se produzem, sem a mediação de documentos ou testemunhos.

O trabalho prático teve como foco observar pontos estratégicos para o transporte coletivo em Brasília, como a Rodoviária do Plano Piloto, localizada no centro da capital, estações de metrô, verificando a quantidade de usuários, a integração existente e, as alternativas para ciclistas/peDESTRES. Os resultados deste levantamento serão demonstrados através de imagens

1.2 Problema de pesquisa

Até que ponto as ações previstas no Plano Diretor de Transporte Urbano e Mobilidade do DF – PDTU/DF têm sido desenvolvidas pelo Governo do Distrito Federal (GDF) atendendo às exigências de deslocamento da população e garantindo condições adequadas de mobilidade para os usuários, conforme preconizado no PDTU?

1.3 Objetivos

Objetivo geral

Analisar a atual política de transportes públicos do GDF.

Objetivos específicos

- Analisar se as ações previstas na política de transporte público estão sendo implantadas;
- Identificar os modais de transporte atuais e as perspectivas futuras;
- Identificar os principais problemas do transporte público do DF.

1.4 Hipóteses

- A política de transporte e mobilidade do GDF não contempla integralmente as necessidades dos usuários;
- A segregação espacial é uma das consequências do não atendimento das demandas da população em relação ao transporte público.

2. TERRITÓRIO, PLANEJAMENTO E TRANSPORTE URBANO

A rede de transportes urbanos está inserida no contexto político, social e econômico locais. Desta maneira, para entender sua dinâmica faz-se necessário compreender conceitos como os de território (relacionado com as relações de poder entre os atores que compõem o tecido social, influenciando na forma das cidades e, conseqüentemente na circulação e acessibilidade) e de planejamento urbano que é a base para a configuração da rede de transportes e das vias de expansão das cidades. Por fim, será abordado o planejamento de transportes e suas implicações na circulação e transformação do território.

2.1 Território

O conceito de território é estudado por diversas ciências (geografia, ciência política, antropologia, sociologia, etc). Haesbaert (2011, p.37) apresenta uma variedade de possibilidades de apreensão desse conceito: o geógrafo tende a enfatizar a materialidade do território; a ciência política prioriza sua construção a partir de relações de poder; a antropologia destaca sua dimensão simbólica; a sociologia o enfoca a partir de sua intervenção nas relações sociais e a psicologia incorpora-o no debate sobre a construção da subjetividade ou da identidade pessoal, ampliando-o até a escala do indivíduo.

Entendemos, ainda, que a Geografia pode tratar do território em diferentes dimensões (material-política e subjetiva-existencial). Neste trabalho, será utilizado o enfoque geográfico, com viés material-político. Abaixo apresentaremos algumas tentativas, por diferentes autores, de conceituar território.

O território é um espaço onde se projetou um trabalho e, que por consequência, revela relações marcadas pelo poder. O espaço é a “prisão original” o território é a prisão que os homens constroem para si. (RAFFESTIN, 1993, p. 144)

Podemos entender o território como o espaço de interações dos subsistemas natural, construído e social, subsistemas que compõem o meio ambiente nacional, regional e local. O território não se entende apenas como entorno físico onde se desenrola a vida humana, animal e vegetal e onde estão contidos os recursos materiais, mas compreende também a atividade do homem que modifica esse espaço. (SOARES, 2009, p. 62)

O território pode ser concebido a partir da imbricação de múltiplas relações de poder, do poder mais material das relações econômico-políticas ao poder mais simbólico das relações de ordem mais estritamente cultural. (HAESBAERT, 2011, p. 79)

Essas definições tratam de um aspecto bastante importante quando buscamos compreender o conceito de território: sua transformação a partir da influência das relações de poder, interligando-se diretamente com as diferenciações na produção do espaço urbano e, por consequência, com as possibilidades de circulação urbana, foco deste trabalho.

Segundo Bobbio (2009, p. 933) *poder*, no sentido social, pode ser definido como: “capacidade geral de agir, capacidade de o homem determinar o comportamento do homem – poder do homem sobre o homem. O homem não é só sujeito, mas também o objeto do poder social”.

Deste modo, o território pode aqui ser concebido como o espaço onde os agentes sociais, cada qual com seu respectivo poder, realizam transformações. Todos os agentes são responsáveis pelas modificações que ocorrem no território, porém a influência de cada um será equivalente ao poder exercido sobre esse território. Como exemplo por ser citada a influência que uma grande construtora tem para a escolha da localização de um novo empreendimento. Essa influência será diferente daquela exercida por uma pessoa de baixa renda que queira realizar uma construção.

Villaça (1998, p. 12) afirma que a estrutura territorial é socialmente produzida e ao mesmo tempo reage sobre o social. Essa afirmação traz uma reflexão sobre a importância das relações de poder na construção e modificação do território e por consequência no planejamento urbano, uma vez que sua dinâmica influenciará diretamente no modo como funcionará a estrutura urbana. A construção de um *shopping center*, por exemplo, pode ser pensada por grupos sociais com grande influência econômica, mas trará benefícios como a criação de novos empregos, de novas rotas de transporte público e poderá trazer problemas, como desapropriações, aumento no trânsito.

Logo, as ações (ou a falta delas) que provocam alteração territorial não ocorrem de maneira isolada, ou seja, trazem consequências (positivas e/ou negativas) não só para o agente

que lhe deu causa, mas para toda uma gama de grupos sociais, disso decorre a importância de identificar e avaliar como as relações de poder estruturam o território.

No que se refere às ações individuais e coletivas no mundo moderno, Abramo (2002, p. 103) apresenta três grandes lógicas que contribuirão para a discussão sobre o papel de cada agente na construção e modificação do território (e aqui, pensamos no tema da análise, ou seja, o impacto das ações ou inações territoriais em vista da circulação urbana): a primeira atribui ao Estado o papel de coordenador social das relações entre os indivíduos e os grupos sociais, sendo que o poder público na sua função de mediador social define a forma e a magnitude do acesso à riqueza da sociedade (que pode ser através de acúmulo de capital monetário, político, institucional ou simbólico). A segunda lógica é definida pelo mercado, onde o acesso à riqueza social é mediado predominantemente por relações de troca (capital monetário). Já a terceira lógica é a da necessidade, que ocorre em países com fortes desigualdades sociais, onde não existiria capital monetário, político ou institucional necessário para o acesso à terra urbana, bastaria a necessidade absoluta de um lugar para instalar-se.

Essas três lógicas apresentadas pelo autor esclarecem como funciona de modo distinto o interesse e as necessidades de cada um dos grupos sociais envolvidos na formação e transformação do território urbano. O Estado tem papel decisivo nesse processo, porém, suas ações estão pautadas por diversos interesses, que muitas vezes são concorrentes, com isso, a regulação do território de modo a atender aos diferentes grupos que compõe a sociedade fica prejudicada, abrindo espaço para que a população menos favorecida use de meios muitas vezes ilegais, para ter acesso a direitos que são garantidos a todos.

Já a lógica de mercado tem uma facilidade maior de atuação, pois não tem compromisso de atender variados interesses (como deve ter o Estado), seu foco será o capital. Essa lógica favorecerá aqueles que possuem um maior “poder de barganha”, ou seja, aqueles que dispuserem de maior capital monetário.

A lógica da necessidade, como descrito, ocorre em países com grandes desigualdades sociais, como é o caso do Brasil. Há uma grande quantidade de capital monetário em circulação no país, o Estado possui recursos capazes de diminuir as desigualdades, porém, os interesses prioritários não são voltados para o atendimento dessas demandas. Assim, aqueles que não dispõem de capital monetário, político, institucional ou simbólico, usam a força como meio de conquista de direitos que deveriam ser garantidos.

Essas lógicas que atendem a diferentes interesses acabam por gerar conflitos que terão entre outras consequências a modificação do território. Desse modo, o planejamento urbano

não pode ser pensado sem levar em conta as lógicas sociais existentes. O próximo tópico, que tratará mais especificamente do conceito de planejamento urbano e do ordenamento do território, mostrará que nem sempre esses fatores são pensados quando se fala de planejamento urbano.

2.2 Planejamento e ordenamento do território urbano

Cidade é definida como a projeção da sociedade urbana em um dado lugar. Política e territorialmente as cidades são sedes administrativas dos municípios. (RODRIGUES, 2008, p. 114)

A existência das cidades só foi possível graças à fixação do ser humano que se deu pela domesticação dos animais e pela descoberta da agricultura. Além disso, outro fator essencial foi a divisão social e territorial do trabalho. A partir desse contexto houve o aparecimento dos primeiros núcleos urbanos. Com o advento da industrialização, iniciado no século XVIII na Inglaterra, o crescimento das cidades ocorreu de maneira acelerada. Nesse período as cidades surgiam de maneira espontânea, ou seja, sem um planejamento prévio, ocasionando problemas ligados, principalmente, às questões sanitárias. Ocorreram muitas mortes em cidades da Europa nos séculos XVIII e XIX.

Ao longo do tempo, o conceito de planejamento urbano se modificou. Villaça e Deák propõem duas formas de conceituá-lo.

O conceito dominante de planejamento urbano entre nós tem como especificidade a organização do espaço urbano e aplica-se ao plano de uma cidade individualmente. (VILLAÇA, 2010, p. 172)

Segundo Deák (2010, p.13a) no auge do planejamento urbano brasileiro, entre as décadas de 1960 e 1970, esse conceito era entendido como “conjunto de ações de ordenação espacial das atividades urbanas que, não podendo ser realizadas ou sequer orientadas pelo mercado, tinham de ser assumidas pelo Estado, tanto na sua concepção como na sua implementação”.

De acordo com Dantas (2003, p. 30) surgiram seis linhas de pensamento/ação para resolver o problema das cidades que estavam crescendo rapidamente, principalmente no período pós-revolução industrial:

- Os tratadistas que se preocupavam em resolver os problemas técnicos e construtivos das edificações e as questões higiênicas e sociais das habitações;
- Os utopistas que imaginavam cidades ideais, impossíveis de serem concretizadas;

- Os especialistas urbanos que introduziram novos regulamentos higiênicos;
- Os higienistas que influenciaram o urbanismo modernista, com sua oposição às construções contíguas e as adaptações referentes ao sol, vento e ar para o conforto ambiental;
- Marx e Engels que, atribuindo os problemas da cidade moderna ao regime capitalista, se omitem de propostas concretas e deixam margem para a evolução do urbanismo técnico-científico;
- Os pragmáticos do urbanismo técnico-científico.

A existência dessas diversas correntes demonstra que várias são as possibilidades de pensar a cidade e que é necessário um constate processo de modificação/atualização para se adequar à realidade de cada lugar. Para fazer essas alterações de maneira adequada, é importante a utilização das ferramentas do planejamento urbano, para que não haja um descompasso entre o ideal e o real.

O planejamento urbano integra, ou pelo menos deveria integrar a vida das cidades; porém, muitas vezes não atende à realidade local, perdendo eficácia. Conforme nos aponta Rodrigues (2008, p.111) “o planejamento urbano tem como objetivo a cidade ideal, a ocupação harmônica e integrada das áreas urbanas, o progresso, o desenvolvimento das cidades. Raramente há ênfase à cidade real, à vida da população nas cidades”.

Para dar ênfase a esta questão teórica, entre ideal e real, sobre as cidades, Villaça explica como funcionaria o mecanismo para um planejamento urbano mais abrangente e integrado:

O planejamento urbano seria um processo contínuo do qual o plano diretor constituiria um momento; o processo seria uma atividade multidisciplinar e envolveria uma pesquisa prévia que revelaria e fundamentaria os “problemas urbanos” e seus desdobramentos futuros, cujas soluções seriam objeto de proposições que integram os aspectos econômicos, físicos, sociais e políticos das cidades cuja execução tocaria a um órgão central coordenador e acompanhador da sua execução e contínuas revisões. (VILLAÇA, 2010, p. 187)

As etapas apontadas por Villaça são essenciais para que o planejamento possa ser efetivamente aplicado, já que os projetos, que são desdobramentos do plano diretor, têm como premissa a efetivação das ações propostas, através de uma avaliação mais realista do momento em que a cidade está inserida.

Os problemas decorrentes da falta de planejamento levaram as cidades a elaborar os primeiros projetos urbanos, de maneira a reduzir, principalmente, os problemas de saúde. As capitais europeias foram as primeiras a iniciar projetos que tinham como objetivo remodelar e

melhorar a vida nas cidades. Já nas capitais latino-americanas, conforme nos aponta Sosa e Segre isso ocorrerá, principalmente, entre os anos de 1880 e 1930:

(...) essas cidades experimentavam nesse período um intenso crescimento populacional e começavam a sofrer importantes transformações em suas fisionomias urbanas, iniciando a transição da cidade colonial à cidade moderna. O processo de modernização foi influenciado pela circulação do modelo europeu, em especial o francês, visto como instrumento de legitimação dos ideais republicanos e como espelho de civilidade. (SOSA; SEGRE, 2008, p.74)

O Brasil acompanhou esse momento e seguiu o ideal francês do embelezamento, do monumental e da higiene, em seus primeiros projetos urbanísticos. Os chamados planos de melhoramento e embelezamento não pensavam as cidades como um todo, fazendo apenas intervenções setorizadas.

Após este período inicial de planos para as cidades, por volta da década de 1930, as concepções dos usos e apropriações urbanas são transformadas e a visão de cidade já não é mais a mesma,

(...) desde a década de 1930, vem-se desenvolvendo no Brasil uma visão do mundo urbano segundo a qual os problemas que crescentemente se manifestam nas cidades são causados pelo seu crescimento caótico e que um planejamento “integrado” ou “de conjunto”, segundo técnicas e métodos bem definidos, seria indispensável para solucioná-los. Passa-se assim da “cidade bela” para a “cidade eficiente”, da cidade do consumo para a cidade da produção (VILLAÇA, 2010, p. 183).

A partir da década de 1950/1960 consolida-se no Brasil a ideia de planos para o planejamento do desenvolvimento do país. Várias foram as experiências existentes no Brasil: o Plano de Metas (1956/1960) durante o governo de Juscelino Kubitschek (JK), onde foram estabelecidos 31 setores com metas a serem atingidas. A construção de Brasília está inserida como uma meta-síntese dessa estratégia. Porém, é durante o regime militar de percebemos de maneira mais nítida a utilização dos planos. No que se refere à questão urbana, propriamente dita, é no Plano Decenal de Desenvolvimento, elaborado no governo de Castelo Branco, que há indicação sobre a necessidade de uma política nacional de desenvolvimento urbano. (DISTRITO FEDERAL, 2004, p. 26).

Outros planos importantes foram o Plano Nacional de Desenvolvimento I e II (PND I e II) que foram levados a cabo durante o regime militar, na década de 1970.

Segundo Matos (2002, p. 47) o I PND (1972-1974):

(...) foi baseado no binômio político ideológico de segurança e desenvolvimento e representou uma ampla formulação do “modelo brasileiro de organizar o Estado e moldar as instituições”. Os projetos seriam contemplados com o Programa de Integração Nacional – PIN, cujos objetivos eram a construção da Rodovia

Transamazônica e colonização das regiões por ela cortadas; ampliar para 40 mil hectares a área irrigada do Nordeste e distribuir 70 mil títulos de propriedades rurais a posseiros e agricultores sem terra.

Percebemos que este plano está muito voltado para o desenvolvimento da região Norte com construção de estradas, que possibilitassem uma maior integração e colonização dessa região, que nessa época ainda encontrava-se bastante isolada do restante do país e da região Nordeste, através de programas sociais (ainda hoje a região Nordeste é a que possui maiores desigualdades sociais no Brasil).

O II PND (1975-79) foi um plano econômico cujos principais objetivos eram: direcionar recursos para a região Nordeste e desconcentrar geograficamente a economia. Enfatiza os setores de bens de capital e de insumos básicos. Visa privilegiar a concentração de investimentos nos grandes aglomerados urbanos, nas regiões metropolitanas e nas capitais. (SABBAG, 2012, p. 105)

Novamente a região Nordeste está inserida neste plano de modo a reduzir os problemas sociais e econômicos, apontando como vertente importante também uma melhor divisão da economia do país, ou seja, diminuir a concentração da região Sudeste como grande “motor” da economia brasileira (ainda hoje esta região é a que concentra a maior parte do PIB do Brasil).

A novidade está relacionada aos investimentos nas capitais e regiões metropolitanas. Brasília estaria inserida nesse contexto, necessitando de grande atenção, já que nesse período era uma cidade bastante jovem demandando recursos para seu crescimento e desenvolvimento. Ainda que Brasília não tenha passado pelas primeiras fases do planejamento urbano brasileiro, já que só foi inaugurada em 1960, sua concepção está marcada pelo contexto desenvolvimentista da época e, apesar de ter sido planejada desde sua construção, enfrenta problemas relacionados ao crescimento desordenado.

Dentro do planejamento urbano podemos identificar como uma de suas ferramentas o urbanismo. Segundo Ribeiro (2009, p. 136) “o urbanismo é constituído quando se identifica a organização territorial como um novo campo a ser reformado, normalizado e jurisdicionado”. Esse instrumento, como abordado pelo autor, estaria muito mais voltado para uma normalização do uso do território. A partir dessa estratégia temos o ordenamento territorial.

O ordenamento territorial se expressa por um conjunto das regras e normas do arranjo espacial da coabitação (o que podemos entender como complexo urbano), exercendo o exercício da administração geográfica da sociedade por meio de uma tecnologia do arranjo. (MOREIRA, 2007, p. 76)

Moreira explora ainda a finalidade do ordenamento territorial:

(...) controle regulatório que contenha os efeitos da contradição da base espacial sobre os movimentos globais da sociedade e mantenha funcionando nos parâmetros com que foi organizada. O ordenamento não é, pois, a estrutura espacial, mas a forma como esta estrutura espacial territorialmente se autorregula no todo das contradições da sociedade, de modo a manter a sociedade funcionando segundo sua realidade societária. (MOREIRA, 2007, p. 77)

A partir dessa descrição de Moreira podemos inferir que o ordenamento territorial, deve contemplar os conflitos existentes no território, que resulta dos diferentes interesses dos agentes que o compõe. O ordenamento territorial estaria dessa forma regulando, de maneira mais real o território, aproximando-se de um dos componentes básicos para um planejamento urbano que seja mais concreto, mais condizente com a realidade local.

Essa iniciativa seria uma busca para minimizar os problemas que têm se agravado nas últimas décadas, principalmente nas grandes cidades, como no caso do uso e ocupação do solo de maneira desordenada, que atende, em muitos casos, apenas a interesses privados, não priorizando o interesse público.

Ribeiro sintetiza a importância do urbanismo nesse contexto de descontrole no ordenamento territorial:

A cidade transforma-se em possível instrumento social de progresso moral e material, sendo necessário, para tanto, reorganizar o seu território e regular as práticas sociais. O urbanismo não critica mais a urbanização da sociedade, mas a irracionalidade provocada pelo descontrole na ocupação e uso do solo, razão da insalubridade, doença, revolta, enfim, do que passou a ser reconhecido como “problemas urbanos”. (RIBEIRO, 2009, p. 137)

Esse retrato pode ser visto no Distrito Federal que enfrenta, atualmente, graves problemas decorrentes da invasão de terras públicas e construções irregulares em áreas de proteção. O aumento do número de habitantes de maneira descontrolada agravou essa questão e vem causando problemas de infraestrutura, como por exemplo, na área de transporte, conforme veremos nos próximos capítulos.

2.3 Transporte urbano: circulação e transformação do território

A locomoção de pessoas e mercadorias sempre foi um desafio social. Para possibilitar uma circulação cada vez mais produtiva são criados meios de transporte mais rápidos e

eficientes, promovendo alterações espaciais. Desta maneira, os meios de circulação e transporte têm influência significativa na formatação do território urbano.

Vasconcellos (1996, p. 40) trata de dois conceitos importantes para entendermos a dinâmica de atuação dos transportes no planejamento urbano, são eles:

- o planejamento de transportes: define a infraestrutura de circulação, que vai permitir o deslocamento de pessoas e mercadorias, bem como os veículos e os serviços que serão ofertados;

- o planejamento da circulação: define como a estrutura viária será utilizada pelas pessoas e veículos, envolvendo legislação, engenharia de tráfego, educação e fiscalização.

Esses dois tipos de planejamento estão intimamente ligados, sendo complementares e essenciais para a definição de uma política de transporte integrada com os demais componentes do planejamento das cidades. Porém, em geral, esses documentos estão pautados por interesses diversos, que nem sempre conseguirão contemplar de maneira adequada toda a população da cidade. Nas cidades brasileiras, por exemplo, o que ocorre de maneira mais recorrente é a construção de avenidas, viadutos, estradas e demais vias que dão prioridade ao transporte individual (carros), sem conseguir atender de maneira adequada as necessidades de transporte coletivo.

É importante ressaltar que

A estrutura espacial urbana compreende a estrutura física (espaços públicos abertos e formas construídas) e a funcional (atividades) que ao interagirem mutuamente geram fluxos e movimentos, possibilitando a geração de novas estruturas, tornando a cidade um sistema dinâmico. (FRANÇA, 2004, p. 28)

Dentro dessa estrutura citada por França podemos inserir a rede de transportes e de circulação que influencia no arranjo socioespacial, diferenciam locais de alta e baixa renda, a própria existência de infraestrutura urbana, o comércio, os locais de trabalho, os serviços de saúde, de educação, de lazer, etc. A rede de transportes funciona, dessa maneira, como um facilitador para atração de pessoas e serviços para determinados locais ou regiões da cidade ou como um meio de segregação da população mais carente.

Os facilitadores urbanos são entendidos como todo e qualquer equipamento urbano destinado à prestação de serviços necessários tanto ao funcionamento da cidade quanto para a reprodução capitalista. Os facilitadores urbanos são implantados mediante a autorização do poder público, ou seja, possuem anuência do Estado, por intermédio do poder local, em realizar o empreendimento. (COSTA, P., 2011, p.10)

Normalmente, o centro das cidades possui boa rede de equipamentos urbanos e concentra o fluxo de transporte coletivo, o mesmo não acontece com os locais mais periféricos, deixando a população dessas regiões com acesso limitado às demais áreas da cidade, neste caso, o transporte estará atuando não como facilitador, mas como segregador espacial.

Cocco (2011, p. 555) aborda a questão social envolvida nesse processo: “o transporte público constitui um importante instrumento de justiça social, na medida em que pode conduzir de modo mais racional o crescimento das cidades e das aglomerações urbanas, ou seja, torna possível uma acessibilidade mais equitativa à cidade e às suas possibilidades de emprego, de cultura e lazer”.

Villaça (1998, p. 74) também trata dessa questão, apresentando as diferenças existentes, em termos de acessibilidade, ao conjunto da cidade:

(...) a terra urbana só interessa enquanto “terra-localização”, ou seja, enquanto meio de acesso a todo o sistema urbano, a toda cidade. A acessibilidade é o valor de uso mais importante para a terra urbana, embora toda e qualquer terra o tenha em maior ou menor grau. Os diferentes pontos do espaço urbano têm diferentes acessibilidades a todo o conjunto da cidade. A acessibilidade de um terreno ao conjunto urbano revela a quantidade de trabalho socialmente necessário dispendido em sua produção.

Essa problemática está relacionada com o interesse e com o poder associado aos diferentes atores que compõem e transformam o território (Estado, detentores do capital, excluídos). A acessibilidade está intimamente ligada à renda e à influência que cada um exerce nas alterações territoriais. Conforme ressaltado pelos autores acima, a rede de transportes pode ser um instrumento de justiça social, mas isso dependerá da forma como os interesses se relacionarão no território e como o Estado desempenhará seu papel de mediador nessas relações.

Os sistemas de transportes, pela sua simples existência e ação própria, não são elementos passivos, mas exercem também uma influência original sobre a gestão do espaço terrestre e, portanto, sobre a geografia das regiões de interesse, que podem ser modeladas segundo os objetivos estabelecidos pela rede de transportes, que se tornam então os meios de uma política regional, ou apenas de uma política, como salienta Luz (2010, p. 18).

As vias de circulação urbana tem papel importante não só na definição do sistema de transportes, mas também na formatação e expansão das cidades, conforme nos aponta Villaça (1998, p.80). Para este autor “os transportes intraurbanos os maiores determinantes das

transformações dos pontos, as vias de transportes têm enorme influência não só no arranjo interno das cidades, mas também sobre os diferenciais de expansão urbana”.

Vale ressaltar que, além de um planejamento para o sistema de transporte público, é importante que haja uma política que abarque o sistema de transportes de maneira integral, incluindo o acesso e a mobilidade dentro das cidades. Esse ponto é essencial, principalmente, quando falamos de grandes cidades, que, em geral, foram construídas sem um planejamento urbano prévio e, por isso, apresentam graves problemas de falta de transporte público e coletivo, ocasionando trânsito pelo uso excessivo do veículo individual.

Spósito (2010, p. 35) aponta a importância da participação de toda a comunidade na discussão sobre o sistema de transportes: “como um sistema de transportes afeta a todos que vivem na cidade e deve ser encarado como um sistema dinâmico, em constante aperfeiçoamento, suas modificações devem sempre levar em consideração a opinião de todos os interessados”. Todavia, não vemos de maneira corriqueira a utilização de audiências públicas, por exemplo, para a discussão, por parte da população, de mudanças e alternativas para as cidades em relação ao transporte urbano (circulação territorial), fator essencial para a convivência nas cidades.

No caso específico de Brasília, apesar de ter havido um planejamento para a construção e concepção da cidade núcleo, hoje a capital do Brasil enfrenta sérias dificuldades para a mobilidade das pessoas, tendo em vista, a falta de transporte adequado e a cultura do uso do transporte individual, em muito cultivada pelo formato da cidade que possui avenidas largas e de alta velocidade.

Um dos principais fatores que contribui para essa realidade é a distância entre a periferia e o centro, já que este concentra grande parte da oferta de empregos do DF. Ferreira (1999, 160) trata desse problema que afeta boa parte da população diariamente “a localização distante da classe trabalhadora foi corroborada pelas diretrizes ambientais, acentuando um modelo espacial que já era segregado, onerando, principalmente, o custo social do transporte urbano”.

Vemos aqui novamente o problema da segregação espacial, relacionado a fatores econômicos, mas também ligado diretamente ao acesso a uma rede de transportes que possa garantir mobilidade para que as pessoas tenham condições de acessibilidade aos locais de trabalho, lazer e serviços.

Após uma breve apresentação teórica sobre o tema, trataremos no capítulo a seguir da evolução urbana de Brasília, dando destaque à formatação da cidade ao longo das cinco

décadas desde a sua fundação, passando pelas vias de expansão e estruturação da cidade e, por fim, abordando de maneira concisa os planos de ordenamento territorial.

3. QUESTÕES SOBRE A EVOLUÇÃO URBANA DE BRASÍLIA (DF)

Brasília foi pensada e construída com a finalidade de ser centro político do Brasil. A ideia de transferir a capital política para o centro do país é antiga, existindo desde o século XVIII, com Marquês de Pombal e depois, já no século XIX José Bonifácio fez referência a uma nova capital no centro do país.

Este capítulo tratará das concepções iniciais sobre o ideal envolto na construção da nova capital, buscando compreender as diferenças entre a Brasília planejada e a Brasília real, dos dias atuais. Além disso, será discutido como as vias estruturam a circulação no Distrito Federal e, como o transporte, a mobilidade e a circulação são tratados pelos planos de ordenamento de Brasília.

3.1 A concepção do Plano Piloto de Brasília e a atualidade

A constituição brasileira de 1891 estabeleceu em seu art 3º “fica pertencendo à União, no planalto central da República, uma zona de 14.400 quilômetros quadrados, que será oportunamente demarcada para nela estabelecer-se a futura capital federal”.

A demarcação prevista na constituição de 1891 foi realizada entre 1892 e 1893 pela Comissão Exploradora do Planalto Central do Brasil, conhecida como Missão Cruls. O relatório da expedição concluiu que a transferência da capital para o centro do Brasil traria benefícios para a região, já que até aquele momento o desenvolvimento estava concentrado na área litorânea do país, possibilitando a convergência das principais estradas de ferro, funcionando como artérias de ligação com o litoral e as capitais dos estados. (CRULS, 2003, p.111)

Apesar da demarcação da área ter sido realizado ainda no final do século XIX, somente nos anos 1950, no governo de Juscelino Kubitschek, as obras foram iniciadas. O projeto de Brasília foi incorporado ao programa desenvolvimentista do governo JK, que tinha como slogan “cinquenta anos em cinco”. A estratégia de criação da nova capital estava diretamente relacionada a questões econômicas, como apontado por Ferreira:

A localização territorial de Brasília é estratégica, no sentido de responder à necessidade de articulação do Sudeste com o Centro-oeste e Norte, para permitir o escoamento da produção da região, a penetração dos produtos industriais e dar infraestrutura para a penetração do capital. Brasília se constitui em “ponta de lança” da região mais desenvolvida economicamente, numa região que estava se inserindo numa nova divisão de trabalho dentro do processo produtivo. (FERREIRA, 2010, p. 69)

A partir desse contexto, vemos que Brasília tem uma história distinta das demais cidades brasileiras, já que se trata de uma cidade construída a partir de um planejamento prévio e com um objetivo delimitado: ser a capital do país. Apesar disso, após 52 anos da sua inauguração, a capital já apresenta graves problemas de infraestrutura, nas áreas de habitação, transporte, saúde, educação, que são equipamentos urbanos essenciais para o bom funcionamento de qualquer cidade.

Como foi visto no item 2.2 o planejamento das cidades está mais voltado para o ideal que para o real vivido pela coletividade; por vezes não contempla as dinâmicas que estão inseridas na particularidade de cada cidade. Brasília não escapa a essa situação. Medeiros e Campos (2010, p.139) tratam de duas “Brasílias” a projetada e a materializada, focando a questão da construção das cidades satélites (atuais regiões administrativas) que estava prevista para acontecer apenas quanto o Plano Piloto tivesse uma população de quinhentos mil habitantes.

Na discussão sobre a Brasília ideal *versus* a Brasília real, ou como os autores preferem chamar “Brasília vivenciada”, Medeiros e Campos (2010, p. 140) apontam quatro momentos distintos para a evolução da cidade, são eles:

- Brasília como um projeto de Estado, onde este teria um papel fundamental na organização urbana. O destaque para este período seria a urbanização polinucleada com o surgimento das cidades satélites;

- Brasília com um aumento contínuo da segregação espacial e a expansão e adensamento das cidades satélites. Esse processo teria origem na carência de moradia e na política do governo de remoção de “favelas” do Plano Piloto;

- O terceiro momento é marcado pela formação de favelas e ocupações irregulares, o que faz com que o governo institua políticas públicas voltadas para a habitação. Nessa fase é instituído o Plano Estrutural de Ordenamento Territorial – PEOT (1977), com enfoque dos investimentos públicos na área de transporte coletivo.

- Por fim, como momento mais atual, após a proposta e revisão dos planos de ordenamento territorial, a expansão urbana se concentrou e se consolidou no sentido sudoeste

do DF e a dinâmica territorial configura-se pelo surgimento dos condôminos irregulares, tanto de baixa renda, como os de classe média.

Os momentos destacados pelos autores retratam a impossibilidade de manter a estrutura de uma cidade, principalmente no que se refere ao número de habitantes, estática. Segundo Silveira (1999, p. 149) o júri que aprovou o plano de Lúcio Costa recomendava a construção de cidades satélites para 20 anos após a inauguração de Brasília e as diretrizes do projeto apontavam que a cidade teria 500 mil habitantes por volta do ano 2000, porém, como capital do país, ela é uma fonte de atração para as pessoas vindas de outras regiões.

A ideia de capital como fonte de oportunidades faz com que o fluxo migratório para Brasília, principalmente de pessoas vindas de regiões mais pobres, seja constante. A oferta dos serviços de infraestrutura (habitação, saúde, transporte, educação, etc), porém, não consegue acompanhar o ritmo de crescimento, havendo, desta maneira, um descompasso.

Penna (2008, p. 201) destaca dois momentos no processo de gestão e planejamento do território do DF:

- De 1960 ao final da década de 1980: programas de criação de assentamentos periféricos fundamentados na propriedade fundiária estatal; consolidação do Plano Piloto e seu tecido urbano periférico e fragmentado.

- A partir de 1990: fortalecimento do mercado imobiliário como importante mediador do acesso à cidade e consequente diminuição da capacidade do poder público intervir sobre o conjunto do território.

Há uma sincronia entre os momentos destacado por Penna e aqueles relatados por Medeiros e Campos. Inicialmente, Brasília tinha sua configuração e seu ordenamento marcado de maneira mais acentuada pela presença do Estado na organização do território e da infraestrutura urbana. Em um segundo momento, a presença do Estado é reduzida pelo aparecimento de atores da iniciativa privada (notadamente do mercado imobiliário) que dispõem de um capital financeiro capaz de possibilitar sua participação de maneira ativa no acesso à cidade e na transformação do território urbano.

Essa situação também é reforçada pela configuração metropolitana do DF que concentra sua infraestrutura urbana, empregos e serviços, na área central de Brasília (principalmente na área tombada – Plano Piloto). Penna (2008, p. 200) aponta quatro fatores dessa configuração:

- Crescimento da oferta de trabalho concentrada no Distrito Federal, principalmente no Plano Piloto, criando um fluxo pendular de pessoas;

- Falta de oferta variada de habitações e alto preço da moradia no Plano Piloto e DF;

- Especulação imobiliária;
- Utilização da infraestrutura e dos serviços urbanos oferecidos pelo DF (pelos moradores do chamado Entorno).

O projeto original de Brasília, inicialmente, contemplava apenas o Plano Piloto e foi justamente nessa área que ficaram concentrados a oferta de emprego, (principalmente no serviço público) a infraestrutura urbana (escolas, hospitais, áreas de lazer) e os serviços disponíveis à população; contudo, com o crescimento do DF houve um aumento na quantidade de regiões administrativas e da população, porém a estrutura necessária para contemplar esse contingente populacional não foi ofertada em todas as áreas, levando a uma sobrecarga dos serviços na área central.

Outro fator importante, principalmente para este estudo, é a mobilidade das pessoas. Conforme citado por Penna, a concentração da oferta de trabalho no centro (Plano Piloto) leva as pessoas aos deslocamentos pendulares, ou seja, durante a semana, no horário comercial, há tráfego intenso das regiões administrativas e Entorno para o centro da capital. Já nos finais de semana, a área central sofre de um grande esvaziamento, não havendo, desta maneira, um aproveitamento eficaz de toda a infraestrutura existente e não descentralizando a oferta de emprego para as áreas periféricas, gerando custos e um grande problema no trânsito.

As mudanças que ocorrem no padrão de urbanização não mudam o perfil periférico de crescimento, concentrando a população de menor renda na periferia. No centro, com as classes de maior renda, estão presentes as atividades e serviços modernos, relacionados ao capital intensivo, informação e comunicação. (PENNA, 2008, p. 206)

Vale considerar que, de acordo com Sabbag (2012, p. 110) o sistema viário, as alternativas de sistemas de transporte futuros e os projetos em implantação são fatores preponderantes para indicar os novos assentamentos urbanos, sugerindo os vetores de crescimento de Brasília. Ou seja, é importante criar uma política que possa trabalhar de maneira integrada o fator habitacional e o fator mobilidade/acessibilidade.

Apesar disso, é interessante observar que o padrão de segregação espacial que ocorre hoje em Brasília (população de menor renda concentrada nas periferias) não é um processo recente. Esse padrão foi instituído desde a construção da cidade, conforme apontado por Ferreira:

No centro, localizavam-se as funções ligadas ao centro do poder, enquanto a periferia abrigava os trabalhadores de baixa renda e as funções relativas à reprodução da força de trabalho envolvida na construção da cidade. A gestão do

território, desde a implantação da cidade, reprime a ocupação informal dos pobres no centro, usando como estratégia a remoção dos ocupantes (“invasores”) para espaços novos, sem infraestrutura urbana, criados com a finalidade de abrigá-los e localizados fora do centro. (FERREIRA, 1999, p. 140 e 141)

O grande contingente populacional que veio para a capital não teve possibilidade de permanecer próximo ao centro da cidade, tendo em vista o alto custo de moradia e dos serviços. Desse modo, acabou se concentrando nas periferias de Brasília, propiciando a formação de uma região metropolitana que engloba o chamado “Entorno de Brasília” onde há cidades de Goiás e de Minas Gerais.

O conceito de região metropolitana vincula-se a uma territorialidade específica: concentração espacial de população, de mercado e de atividades; produção de massa; consumo de massa; economia de escala; acúmulo de um exército de reserva para a indústria, para os serviços de baixa tecnicidade e para a construção da cidade. (FERREIRA, 1999, p. 137)

Em Brasília, a região metropolitana é chamada de Região Integrada do Distrito Federal e Entorno – Ride e foi instituída pela lei complementar nº 94/1998 e regulamentada pelo decreto nº 7.469/2011. A área engloba o DF, 19 municípios de Goiás e 02 municípios de Minas Gerais. A criação da Ride teve como objetivo unificar procedimentos relativos aos serviços públicos prestados pelos diferentes órgãos para a região e instituir programas e projetos, voltados, prioritariamente, para a infraestrutura básica e geração de empregos.

A integração do sistema de transportes coletivos também é um dos temas discutidos em âmbito do DF e municípios do Entorno. Este tema será visto nos próximos tópicos.

3.2 Vias estruturantes da expansão urbana de Brasília

As vias de circulação e transporte são fundamentais na configuração das cidades. A partir de sua estruturação pode-se determinar o sentido de crescimento e expansão territorial, através de um planejamento integrado entre mobilidade, habitação e oferta de serviços e equipamentos urbanos. Villaça reforça esta afirmação destacando:

Sendo os transportes intra-urbanos os maiores determinantes das transformações dos pontos, as vias de transportes têm enorme influência não só no arranjo interno das cidades, mas também sobre os diferenciais de expansão urbana. (VILLAÇA, 1998, p. 80)

Por estar localizado no centro do país, o Distrito Federal é uma área que interliga as várias regiões do Brasil e, desta maneira, possibilitou o desenvolvimento de novas áreas,

principalmente relacionadas à fronteira agrícola nas regiões norte e centro-oeste do país, sendo, desta maneira, uma cidade indutora do avanço populacional para regiões consideradas vazios urbanos. Além disso, houve não só a indução para outras cidades e regiões, mas Brasília atraiu uma população significativa nas primeiras décadas após a sua construção.

Nesse aspecto, concordamos com Villaça ao dizer que há uma íntima relação entre as vias regionais de transporte e o crescimento físico das cidades:

As ferrovias provocam crescimento descontínuo e fortemente nucleado, em que o núcleo ou polo se desenvolve junto às estações. As rodovias – especialmente as expressas – provocam um crescimento mais rarefeito e descontínuo e menos nucleado que as ferrovias. Isso se deve às diferenças de acessibilidade oferecidas pelos dois tipos de via; na ferrovia, a acessibilidade só se concretiza nas estações; na rodovia, pode se concretizar em qualquer ponto. (VILLAÇA, 1998, p. 70)

No caso do Distrito Federal, o transporte foi estruturado através de rodovias, tendo o sistema ferroviário uma importância secundária para a região. Dessa maneira, vemos que a teoria de Villaça sobre como se dá o desenvolvimento das cidades em torno das rodovias vai ao encontro da polinucleação apresentada pelo DF, que ocorreu já no início da ocupação da cidade.

Já que a importância do transporte rodoviário foi maior no desenvolvimento do DF, focaremos, neste trabalho, as rodovias e estradas, como principal ferramenta para a circulação no território do Distrito Federal, com especial relevância para as Estradas Parque, importantes no acesso às diferentes regiões do país e para a circulação entre as diversas regiões administrativas.

As áreas de conservação estão elencadas na lei nº 9985/2000 que institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação, porém a categoria *Estrada Parque* não está relacionada nessa norma. Dessa maneira, visando conceituar essa categoria nos valem de alguns trabalhos que buscam definir essas áreas:

É um Parque linear que compreende a totalidade ou parte de rodovias de alto valor panorâmico, cultural ou recreativo. Os limites são estabelecidos de tal modo que incluam as terras adjacentes a ambos os lados da rodovia, com o fim de atender a proteção da integridade panorâmica, dos recursos conexos e das atividades de recreação e educação. (MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, 1982)

Estrada Parque é um Museu Permanente de Percurso que atravessa Unidades de Conservação ou áreas de relevante interesse ambiental e paisagístico, implantado com o objetivo de aliar a preservação ambiental ao desenvolvimento sustentável da região, através do fomento ao ecoturismo e às atividades de educação ambiental, de lazer e culturais. (FUNDAÇÃO SOS MATA ATLÂNTICA, 2004)

Pelas definições apresentadas podemos inferir que as Estradas Parque seriam uma espécie de área de preservação que buscam propiciar a manutenção da flora e da fauna, em contato com a população que utiliza o local, possibilitando um desenvolvimento sustentável ao longo de rodovias e estradas.

No caso de Brasília, apesar das principais rodovias possuírem a denominação de Estradas Parque, segundo Brito (2009, p. 118) o plano rodoviário da década de 1960 se apoiou em estradas parque (título inspirado nas *park-ways* americanas) para carrear a maior densidade de tráfego entre as áreas urbanas e para articular a região interna aos limites da Estrada Parque do Contorno - EPCT, ou seja, a definição utilizada em Brasília não está voltada para a questão ambiental.

Desse modo, o planejamento das Estradas Parque no Distrito Federal teve como ponto de partida a EPCT e como foco a articulação de rodovias importantes para a formação do novo núcleo urbano e para servir de facilitadoras na integração com outras regiões do país, conforme vemos no relatório do sistema rodoviário:

A rodovia de contorno de Brasília, situada aproximadamente no divisor de águas da bacia do Lago Paranoá, recebeu a designação de DF-001(EPCT), a partir da qual foi estabelecida a origem de todas as rodovias federais radiais. Brasília foi considerada um ponto sobre a rodovia DF-003 (EPIA), no interior deste anel. Todas as demais rodovias que ligam a DF-003 (EPIA) à DF-001 (anel viário) foram consideradas rodovias distritais radiais. Estas rodovias que tocam a DF-001 (EPCT) têm também a denominação de Estradas Parque, criadas na época da edição do primeiro Plano Rodoviário do Distrito Federal (1964). (DISTRITO FEDERAL, 2012, 15)

A partir do anel viário em torno de Brasília, a EPCT, foram planejadas as demais Estradas Parque. Atualmente, podemos destacar como principais Estradas Parque do DF:

- DF 001 - Estrada Parque Contorno (EPCT), como o próprio nome diz, é um anel viário que contorna o DF, demarcando a bacia hidrográfica do Paranoá. É importante via para a ligação entre diversas regiões administrativas e para as estradas que cortam o DF. Passa pelas regiões do Itapoã, Lago Norte, Lago Sul, Recanto das Emas, Riacho Fundo II, Samambaia, Taguatinga.
- DF 003 - Estrada Parque Indústria e Abastecimento (EPIA), corta o DF no sentido Norte-Sul, sendo importante via de ligação com o Sudeste do país. Atravessa Sobradinho, Lago Norte, Asa Norte, área Central, Cruzeiro, Octogonal, SIA, Candangolândia, Park Way.
- DF 075 - Estrada Parque Núcleo Bandeirante (EPNB), esta via dá acesso ao Núcleo Bandeirantes e outras cidades satélites, faz ligação com a EPIA e a EPCT. Cruza as

regiões do Núcleo Bandeirantes, Park Way, Águas Claras, Riacho Fundo I, Samambaia.

- DF 085 - Estrada Parque Taguatinga (EPTG), é uma das principais vias entre Taguatinga, Águas Claras, Vicente Pires e o Plano Piloto. Passou por obras de melhoria e adaptação há alguns anos, com a inclusão de uma faixa exclusiva para ônibus. Apesar disso, é uma das estradas com mais problemas de congestionamentos e acidentes no DF. Dá acesso ao Guará, Águas Claras, Taguatinga e Ceilândia.
- DF 095 - Estrada Parque Ceilândia (EPCL), mais conhecida como “Via Estrutural” é uma alternativa para os moradores de Taguatinga. Liga Ceilândia e Taguatinga Norte ao Plano Piloto; nos “horários de pico” a pista sofre alterações ficando em sentido único (no período da manhã funciona no sentido Plano Piloto e no fim do dia no sentido Ceilândia). Permite o acesso ao SIA, Cidade do Automóvel, Estrutural, Taguatinga e Ceilândia.

Abaixo apresentamos na figura 01 as principais Estradas parque do DF, destacadas neste trabalho:

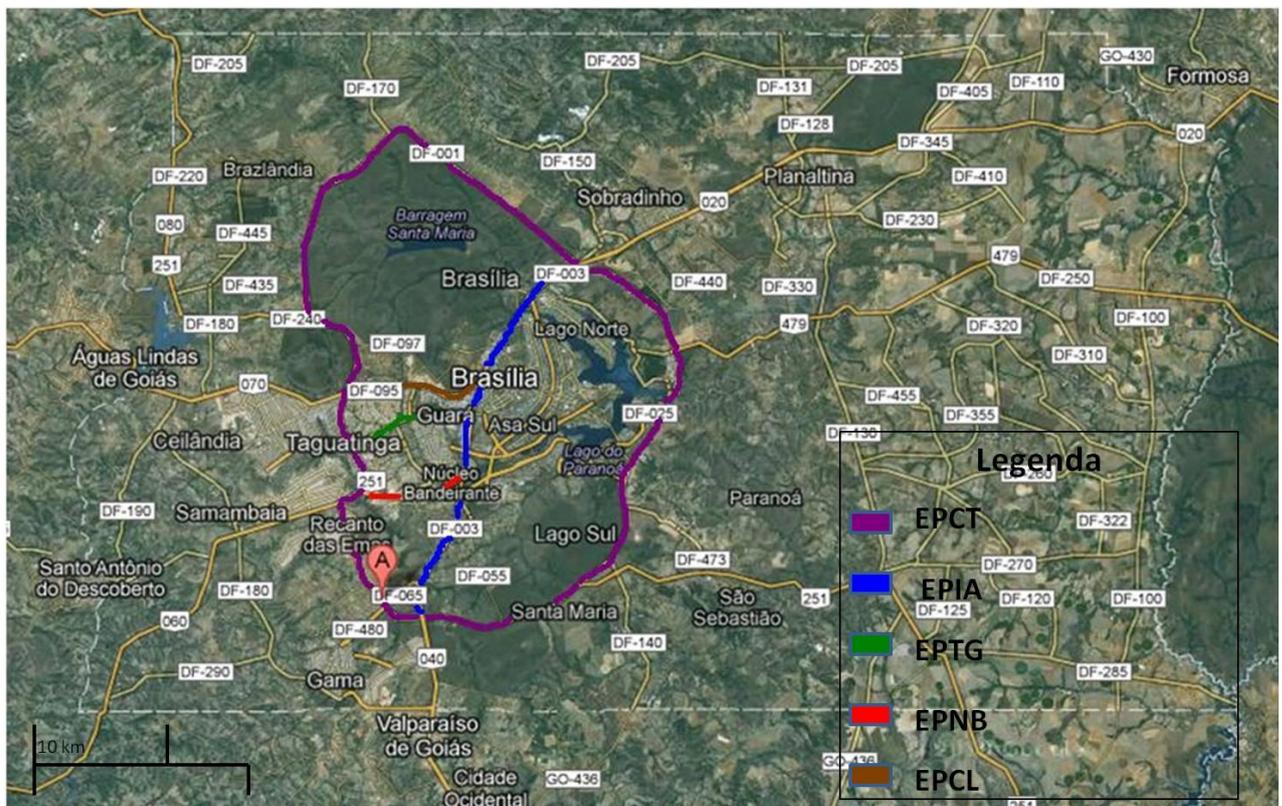


Figura 01: Principais Estradas parque do DF

Fonte: Google Maps. Disponível em: <http://maps.google.com.br/>. Acesso em: 09/03/2013. Com adaptações.

Conforme apresentado acima as Estradas Parque citadas neste trabalho são importantes para a atual formatação do Distrito Federal, pois os núcleos urbanos foram se estruturando em torno dessas áreas, pois, neste caso, tanto as rodovias, quanto a disponibilidade de transporte, aparecem como *facilitadores urbanos*.

Desta maneira, um planejamento que contemple de maneira adequada o uso do solo urbano, com políticas para habitação, transporte e emprego será a chave para um crescimento adequado do Distrito Federal, conforme apontado por Costa:

(...) para o planejamento ou diagnóstico de nossas cidades, devemos capturar a concretude da atratividade dos diferentes sítios urbanos que compõem uma mesma cidade, a posição das diferentes vias de circulação, a localização das indústrias, do comércio e dos serviços, os traços da cultura urbana peculiar, em seus distintos sítios, e as novas políticas que redundam, ao mesmo tempo, no espraiamento das cidades e na escolha dos setores de intervenção, o que leva à fragmentação do urbano e à diluição da urbanidade (COSTA, E., 2011, p. 06).

Nesse contexto, é necessário analisar de maneira mais detida os instrumentos que o GDF tem se valido para realizar a gestão do território. O próximo item trará essa temática apresentando os planos propostos após a construção da capital, chegando até os dias atuais.

3.3 Instrumentos de gestão do território no Distrito Federal: uma apresentação

Conforme já exposto, o planejamento urbano deve ser um instrumento dinâmico, que acompanhe as transformações das cidades. Para tanto, foi instituída através da constituição de 1988 a obrigatoriedade da elaboração de planos diretores para cidades com mais de 20.000 habitantes e/ou integrantes de regiões metropolitanas.

O Plano Diretor pode ser definido como um conjunto de princípios e regras orientadoras da ação dos agentes que constroem e utilizam o espaço urbano. (BRASIL, 2002, p. 42)

Para Saboya (2007, p. 39):

Plano diretor é um documento que sintetiza e torna explícitos os objetivos consensuados para o município e estabelece princípios, diretrizes e normas a serem utilizadas como base para que as decisões dos atores envolvidos no processo de desenvolvimento urbano converjam, tanto quanto possível, na direção desses objetivos.

Para regulamentar essa prática foi estabelecido o Estatuto da Cidade (lei 10257/2001) com o objetivo de determinar as diretrizes gerais da política urbana.

Segundo o Estatuto “o plano diretor é parte integrante do processo de planejamento municipal, devendo o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e o orçamento anual incorporar as diretrizes e as prioridades nele contidas”.

A partir desse contexto podemos inferir que este instrumento deve ser de fundamental importância para o planejamento municipal (o DF, no contexto do plano diretor, é entendido como município), devendo, segundo a lei, ser revisto, pelo menos, a cada dez anos. Além disso, introduz a prática de participação da comunidade através de audiências públicas e o acesso aos documentos produzidos para qualquer interessado.

Relevante para este trabalho é salientar que o Estatuto da Cidade prevê, ainda, para cidades com mais de quinhentos mil habitantes (caso do Distrito Federal), a obrigatoriedade de elaboração de um plano de transporte urbano.

No contexto de Brasília, vários foram os planos elaborados na tentativa de minimizar os problemas do rápido crescimento populacional nestes pouco mais de 50 anos, desde a fundação da cidade. Apresentaremos, de maneira sucinta, um breve panorama dos principais planos de ordenamento territorial para o Distrito Federal.

No DF, o primeiro plano para ordenamento do território foi o Plano Estrutural de Organização Territorial (PEOT) aprovado em 1977. Esse plano veio como uma tentativa de amenizar os problemas ocasionados pela ocupação desordenada do território.

Segundo Ferreira (1999, p. 155), o plano apresentava três alternativas de ocupação territorial: Alternativa 1 – representa as tendências de ocupação territorial da década de 1970, expressa no polinucleamento. Alternativa 2 – apresenta um reforço à ocupação territorial no eixo Taguatinga em direção ao Gama. Alternativa 3 – reforça a ligação entre o Plano Piloto e Taguatinga.

Em relação a essas alternativas de ocupação podemos destacar, que, em menor ou maior grau, todas foram concretizadas. A primeira e a terceira são as que parecem ter sido as mais representativas. O polinucleamento da alternativa 1 que se desenvolveu desde o início de Brasília, ainda é percebido até os dias atuais, com o surgimento de diversas regiões administrativas. Em relação a alternativa 3 o reforço presenciado foi o adensamento e surgimento de novas regiões ligando o Plano Piloto a Taguatinga.

Sabbag (2012, p. 107) apresenta, resumidamente, os principais objetivos e metas estabelecidos nesse instrumento.

Objetivos centrais do PEOT: identificação das áreas mais adequadas à urbanização e a outras destinações; estabelecimento dos lugares de trabalho e habitação dentro das áreas

selecionadas para ocupação do solo; identificação da melhor alternativa de transporte público, abastecimento de água e coleta de esgotos.

As metas propostas para alcance dos objetivos foram: localizar as áreas de expansão urbana, visando descentralizar o Plano Piloto para preservá-lo e valorizá-lo como fruto do projeto moderno de Lúcio Costa; estruturar as futuras áreas de expansão urbana para criar novos núcleos autônomos, em termos de emprego, equipamentos e serviços; localizar e organizar as futuras áreas de expansão urbana visando maior acessibilidade aos empregos, equipamentos públicos e serviços da cidade; menor custo econômico e social do sistema de transporte público e de infraestrutura; favorecer um crescimento urbano mais equilibrado de Brasília e do Entorno.

Pelos objetivos e metas aqui apresentados podemos perceber, que menos de 20 anos após a inauguração da cidade, já há problemas relacionados à infraestrutura, moradia e uma grande preocupação com a conservação do Plano Piloto. De acordo com Costa e Steinke (2012, p. 132) são dois os principais riscos que afetam a área do Plano Piloto atualmente: pressão urbana suscetível de incidência sobre o plano urbanístico original, causada pelo crescimento das regiões administrativas e a fragilidade do plano diretor.

Um dos gargalos relacionados à infraestrutura no DF está ligado ao sistema de transportes que já na década de 1970 era oneroso para os usuários e de essencial importância, tendo em vista a concentração dos postos de trabalho no centro da capital. Nesse momento, já está presente a necessidade de criação de outros núcleos urbanos, ou seja, o crescimento populacional é alto, sem uma política que o regule e sem uma infraestrutura (transportes e demais equipamentos urbanos) que o acompanhe. Desse modo, acaba sendo legítima a preocupação com a manutenção da área referente ao Plano Piloto.

Sabbag (2012, p. 110) ainda aponta que o PEOT busca as seguintes alternativas de estruturas urbanas: áreas residenciais de alta densidade com comércio local, sendo atendidas por ônibus; áreas específicas de oferta de trabalho, servidas também por ônibus; área residencial de baixa densidade, atendida por automóveis particulares.

Após mais de trinta anos da aprovação do PEOT, essas estruturas urbanas não são percebidas em Brasília, que ainda possui no seu Plano Piloto vazios urbanos, o mau atendimento pelo transporte coletivo tanto das áreas residenciais quanto comerciais e a permanência de concentração dos empregos na região central, gerando grandes deslocamentos, já que a maior parte da população acabou se assentando em núcleos urbanos cada vez mais distantes.

Menos de 10 anos após a instituição do PEOT, em 1985, é proposto um novo plano para o DF, desta vez nomeado de Plano de Ocupação Territorial – POT, que não chegou a ser homologado.

O zoneamento adotado no POT orienta em grandes linhas a localização espacial das atividades e das populações. O POT subdivide o território de Brasília em grandes zonas (rural, urbana, urbanização prioritária, interesse ambiental, ocupação restrita). Como o POT estabelece os princípios gerais do uso e ocupação do solo, cabe aos planos específicos realizarem os desdobramentos cabíveis em cada zona. (SABBAG 2012, p. 122)

Em um momento bastante particular para Brasília (pleito junto a Unesco do título de Patrimônio Cultural da Humanidade para a cidade), em 1987, é publicado o decreto nº 10.829/87, chamado de Brasília Revisitada, tratando especificamente do Plano Piloto.

Lúcio Costa elaborou relatório para os trinta anos da capital que serviu de base para este decreto. Segundo Sabbag (2012, p. 127) o Brasília Revisitada foi decretado com o propósito de minimizar os problemas do Plano Piloto, não apenas com a complementação da área urbana, mas também com a definição e possíveis alterações de uso do solo.

No relatório apresentado por Lúcio Costa há o pressuposto de que a expansão de Brasília ocorreria através da construção de cidades satélites, e não da ocupação urbana gradativa das áreas contíguas ao Plano Piloto. Os vazios entre os núcleos urbanos seriam destinados para atividades rurais. O próprio arquiteto reconheceu que essa configuração espacial, com grandes distâncias, ocasiona um elevado custo no transporte coletivo, repassando justamente para a população mais carente de recursos o custo dessa formatação, além de isolar a grande massa populacional metropolitana residente nos núcleos periféricos (SABBAG, 2012, p. 132).

Sabbag (2012, p. 133) verifica que é justamente no momento de inscrição da cidade como Patrimônio da Humanidade que Lúcio Costa propõe a criação de quadras econômicas em todas as propostas dispostas ao longo das vias de ligação entre o Plano Piloto e as cidades satélites, de modo a atender uma população com renda menor.

Mais de vinte anos transcorridos desde a elaboração desse relatório, vemos que a alternativa de “quadras econômicas” não favoreceu a permanência de uma população de menor renda mais próxima ao centro da capital, permanecendo a segregação espacial. A população mais pobre continua cada vez mais afastada do Plano Piloto, reflexo disso é a contínua criação de regiões administrativas.

Outro fato importante que devemos ressaltar nesse documento produzido por Costa é a proposta de expansão do Plano Piloto com a criação de dois novos bairros (Sudoeste e

Noroeste), bairros de classe alta; ou seja, há uma continuidade no modelo de proximidade das classes mais abastadas do centro da capital.

Logo após a produção desses documentos (decreto 10.829/87 e o relatório de Lúcio Costa que serviu de base para esta norma) é regulamentado, em 1990 (após a promulgação da nova Constituição) um novo decreto de nº 12.898, conhecido como Plano de Ocupação e Uso do Solo – POUSO. O que vale ressaltar deste decreto é que ele prevê (mesmo que com obrigações) a participação da iniciativa privada no parcelamento do solo. Cremos que a partir desta permissão o GDF passou a encontrar uma maior dificuldade para o controle de novas construções e para o aumento das cidades.

Penna aborda a questão do público-privado, apontando alguns problemas que podem advir dessa relação:

A relação público-privado se expressa no espaço por meio de processos como: negociação e flexibilização das normas urbanísticas e ambientais; liberação do controle de uso do solo; subsídios ao investimento privado e aumento da fragilidade dos mecanismos de coordenação, planejamento e gestão por parte do agente estatal. (PENNA, 2008, p. 210)

Os recursos financeiros oriundos de instituições privadas, notadamente empresas relacionadas ao ramo da construção civil, propiciou o surgimento de diversos loteamentos em Brasília, em um curto espaço de tempo. Essa ação representa o poder exercido pelo capital nas relações que permeiam as alterações no território.

Ainda no início da década de 1990 vemos um novo plano sancionado pela lei 353/92, intitulado de Plano Diretor de Ordenamento Territorial – PDOT.

Segundo Sabbag (2012, p. 148), a política urbana deste plano visa:

(...) consolidar o processo de conurbação em desenvolvimento no eixo Plano Piloto-Taguatinga-Gama; minimizar a segregação espacial e das atividades características da ocupação urbana de Brasília desde a sua construção, estimulando a complementaridade das atividades humanas, os usos mistos, como forma de se evitar os deslocamentos pendulares de passageiros dos núcleos satélites para o centro de Brasília; estimular a utilização dos vazios urbanos a fim de racionalizar o uso dos equipamentos públicos e infraestrutura existentes; promover o adensamento das cidades satélites no limite da capacidade dos seus equipamentos; adotar padrões urbanos compatíveis com a realidade técnico-econômico-social quanto aos equipamentos urbanos públicos, edificações e sistema viário.

Apesar de terem sido editados diversos planos a partir do PEOT (1977) vemos algumas similaridades entre eles, como por exemplo, o problema dos deslocamentos e da infraestrutura, conforme ilustrado por Costa e Steinke:

Brasília possui características muito peculiares para uma metrópole. Construída como sede dos poderes republicanos, suas atividades implantadas enquadram-se na categoria dos serviços, comércio e função coletiva ou pública. Com dinâmica de fluxos intensos das periferias para a área central e vice-versa, no movimento pendular diário, a metrópole do centro do país pouco se compara a cidades como Salvador, Rio de Janeiro, Belo Horizonte e São Paulo, no tocante à vida moderna metropolitana, menos ainda comparada às chamadas “cidades globais”. (COSTA; STEINKE, 2012, p. 135)

No que se refere especificamente ao transporte urbano, o plano possui apenas três diretrizes:

- implantação de novas alternativas tecnológicas de transportes de massa;
- compatibilização dos projetos de transportes com o uso do solo;
- compatibilização da operação dos sistemas de transportes do Distrito Federal com aqueles que atendem demandas originadas no Entorno.

Das diretrizes apresentadas, podemos identificar como realizada, ainda que de maneira modesta, a primeira, com a implantação do metrô no ano de 1997, com viagens experimentais e a operação definitiva iniciada em 2001.

A diretriz mais complexa para sua implantação, do nosso ponto de vista, seria a terceira, já que depende da compatibilização de interesses e projetos de diversos governos (GDF e dos municípios que compõem o Entorno), havendo uma grande disparidade entre o orçamento dessas cidades do Entorno (que são, em geral, bastante carentes) e o DF.

Um marco importante para o funcionamento das cidades é a sua Lei Orgânica. O GDF promulgou a sua em 1993. A Lei Orgânica trata da cidade como um todo e em diferentes aspectos; mas, para este trabalho, faremos o recorte no que tange aos transportes.

O transporte é tratado na Lei Orgânica do Distrito Federal (LODF), nos artigos 335 a 342, tendo como base, entre outras, o que segue:

- Estímulo ao uso de veículos não poluentes com a construção de ciclovias em todo o seu território;
- O sistema viário público deve ser planejado, construído, operado e conservado em condições adequadas de uso e segurança pelo GDF;
- Assegurar gratuidade no transporte público coletivo a pessoas com necessidades especiais;
- Os serviços de transporte público coletivo atenderão aos seguintes princípios: compatibilidade da tarifa com o poder aquisitivo da população; conservação de veículos e instalações em bom estado; segurança; continuidade, periodicidade, disponibilidade,

regularidade e quantidade de veículos necessários ao transporte eficaz; urbanidade e prestabilidade.

Apesar de a LODF abordar estas questões como base para o funcionamento do sistema de transporte público coletivo do Distrito Federal ainda percebemos a cobrança de tarifas altas para as pessoas de menor renda (que são os usuários de fato do sistema de transporte público do DF); os ônibus oferecidos são, em geral, velhos, sem manutenção, não oferecendo segurança aos usuários, ou seja, essas premissas que completaram 20 anos ainda não foram alcançadas.

A figura abaixo apresenta um exemplo das más condições dos ônibus que circulam pela capital. Em muitos casos a frota é antiga, ocasionando problemas como quebras e, conseqüentemente, atrasos aos usuários do sistema.



Figura 02: Ônibus quebrado na rodoviária de Planaltina

Fonte: Blog Rádio Corredor. Disponível em: < <http://www.blogdoodi.com.br/2693/Passageira-de-Planaltina-registra-a-precariedade-dos-onibus-em-fotos-tiradas-durante-um-mes/>>. Acesso em 05/01/2013.

Em 1997, ou seja, apenas 5 anos após o último plano, foi sancionada a lei complementar nº 17 que trata do Plano Diretor de Ordenamento Territorial – PDOT, tendo como principais objetivos: romper com a segregação sócio-espacial e com o desequilíbrio entre as cidades ou núcleos urbanos do Distrito Federal; ampliar e descentralizar as oportunidades de desenvolvimento das atividades econômicas no território; ampliar a disponibilidade territorial destinada à produção de habitação que atenda aos diferentes níveis de renda da população;

otimizar a ocupação dos espaços e o uso dos equipamentos públicos urbanos e comunitários instalados, bem como a estrutura viária; promover a integração da ocupação e do uso do solo do território do Distrito Federal com a região do Entorno.

Novamente podemos observar que os objetivos deste plano de ordenamento para o DF apresentam uma preocupação com a segregação espacial e a concentração de oportunidades no âmbito econômico. Busca como estratégias para minimizar estes problemas, entre outras, a criação de um centro urbano regional que englobe Taguatinga, Ceilândia e Samambaia e uma maior integração com as cidades do Entorno, no que se refere, entre outros, a transportes e a áreas de desenvolvimento econômico.

Apesar de Taguatinga, ter se firmado como importante centro comercial do DF e ser uma das regiões administrativas que possui uma das melhores infraestruturas urbanas da região, ainda há forte relação de seus habitantes com o Plano Piloto com relação aos postos de trabalho, tendo em vista os deslocamentos diários que provocam congestionamentos na EPTG.

Em relação ao estreitamento das relações com as cidades do Entorno, vemos, por exemplo, no que se refere aos transportes, que ainda há uma grande precariedade no oferecimento de transporte coletivo adequado para os moradores do Entorno que trabalham em Brasília; isso demonstra que as cidades que compõem a Ride ainda carecem de maiores investimentos (em infraestrutura, serviços, empregos) que possibilitem a permanência das pessoas nessas cidades.

Já em termos da rede de transportes, o Plano apresenta as seguintes diretrizes:

- rede de transportes integrada nas diversas modalidades;
- otimização dos investimentos já realizados, viabilizando a implantação do metrô como parte da rede de transportes integrados;
- compatibilização da operação dos sistemas de transportes do Distrito Federal com as demandas originadas no seu Entorno;
- compatibilização dos projetos de transportes com o uso e a ocupação do solo.

A inauguração definitiva do metrô ocorreu no ano de 2001; porém, ainda há pouca integração com as linhas de ônibus, sendo o local onde se verifica maior fluxo e maior integração a Rodoviária do Plano Piloto. Além disso, as linhas do metrô ainda possuem uma grande limitação no atendimento das regiões administrativas, ficando restrito apenas a algumas áreas. Isso corrobora a informação de que ainda há grande carência no que se refere a integração entre o transporte coletivo do DF e do Entorno.

O Plano propõe dois programas para cumprimento das diretrizes apresentadas, o Programa de Adensamento da Faixa de Domínio do Metrô e o Programa de Construção de Terminais de Integração que viabilizaria a implantação de um sistema tronco-alimentador de transporte coletivo.

Os dois programas ainda apresentam uma execução tímida, exceto pela expansão e adensamento da região de Águas Claras.

O Plano Diretor atualmente vigente em Brasília é o PDOT/2009 que sofreu algumas alterações em 2012, principalmente referentes ao uso e ocupação do solo. Com relação aos objetivos elencados, podemos destacar os seguintes: ampliação das oportunidades de trabalho, equilibrando-se sua localização em relação à distribuição da população urbana e rural no território do Distrito Federal; promoção da participação da sociedade no planejamento, gestão e controle das políticas de ordenamento territorial; promoção da mobilidade urbana e rural, de modo a garantir a circulação da população por todo o território do Distrito Federal; otimização e priorização da ocupação urbana em áreas com infraestrutura implantada e em vazios urbanos das áreas consolidadas.

Novamente percebemos que os objetivos aproximam-se com os do plano anterior, indicativo de que as questões propostas em 1997 ainda não foram atendidas. Verificamos a manutenção da concentração de postos de trabalho no centro político, comercial e de serviços do Plano Piloto, a mobilidade urbana é restrita, se considerarmos a estrutura de transportes atual e o pouco incentivo ao uso de alternativas como bicicletas.

Este Plano Diretor aborda de maneira mais ampla a questão dos transportes do DF, se comparado com o PDOT/ 97; trata dos transportes de um modo mais integrado, em uma perspectiva de mobilidade. Vejamos as principais diretrizes do plano para o sistema de transporte, sistema viário e de circulação e mobilidade:

- garantir a acessibilidade universal dos usuários ao sistema de transporte coletivo;
- promover a prioridade para o transporte coletivo e para o transporte não motorizado em relação ao motorizado individual;
- promover a implementação da integração multimodal dos serviços do sistema de transporte coletivo;
- instituir um processo de planejamento de transporte integrado ao planejamento do desenvolvimento urbano e rural.

Dos pontos propostos podemos inferir que a universalização do transporte coletivo só será possível quando houver a gratuidade, adaptações para acesso aos portadores de

necessidades especiais e melhoria de qualidade do serviço prestado para que haja interesse daqueles que utilizam o carro em optar pelo transporte coletivo.

A integração multimodal ainda é bastante tímida, necessitando de terminais de integração ônibus/metrô/bicicleta, além de bilhetes de integração que possam ter valores mais baixos.

Para que de fato haja um melhor planejamento de transportes, faz-se necessário a integração entre as diversas secretarias do GDF, no intuito de que as ações não sejam realizadas isoladamente ou de modo a não atender as necessidades da população.

Vale ressaltar o íntimo relacionamento entre o Distrito Federal e as cidades, goianas e mineiras, que fazem parte de seu Entorno, conforme apontado por Sabbag (2012, p. 108) “para a definição das alternativas de ocupação territorial, deve-se considerar que qualquer intervenção na estrutura urbana de Brasília reflete na organização espacial do seu Entorno”.

Desta maneira, uma política para o DF deve ser elaborada de maneira a considerar o grande contingente populacional dessas localidades que depende da estrutura existente em Brasília (hospitais, escolas, empregos), gerando a necessidade de uma política integrada de transportes e de geração de renda.

Além disso, é necessária a própria desconcentração das atividades no DF, através de:

(...) regularização do uso da terra, políticas públicas ou estratégias eficientes de moradias para a nova classe média emergente em Brasília, em territórios menos adensados, e, é claro, para a classe baixa, planejamento/gestão do transporte público e uma eficiente engenharia de tráfego, a descentralização do comércio e dos serviços, a criação de oportunidades de trabalho nas diferentes Regiões Administrativas (COSTA; STEINKE, 2012, p. 136).

A utilização desses instrumentos é essencial para minimizar os conflitos socioterritoriais presentes no cotidiano do Distrito Federal. No capítulo a seguir, destacaremos os conflitos voltados para a política de transportes.

4. TRANSPORTE URBANO NO DISTRITO FEDERAL: CONFLITOS SOCIOTERRITORIAIS

Conforme apresentado nos capítulos anteriores o transporte urbano é um importante fator para a mobilidade e com impacto no crescimento das cidades, influenciando, inclusive, na segregação espacial. Neste capítulo abordaremos questões sobre os modais atualmente existentes no DF, apresentando um breve histórico sobre sua implantação e discutindo o Plano

Diretor de Transporte Urbano e Mobilidade que é o atual instrumento utilizado para a execução da política de circulação urbana no Distrito Federal.

4.1 Histórico da implantação

O sistema de transporte coletivo do Distrito Federal teve início junto com a inauguração da cidade. Estava estruturado apenas através de linhas de ônibus, que tinham como principal ponto de partida ou chegada a rodoviária do Plano Piloto, fato que ainda pode ser verificado nos dias atuais. A rede metroviária só entrou efetivamente em funcionamento no ano de 2001.

4.1.1 Ônibus¹

O sistema de linhas de ônibus foi, durante muito tempo e ainda é hoje, formado por grupos que detêm grande parte das empresas que operam o sistema, gerando fragilidades e deficiências no atendimento às necessidades dos usuários. Essa informação pode ser retratada na tabela 01 que apresenta uma concentração de linhas na década de 1990 pelo Grupo Canhedo, ainda atuante no sistema de transportes do DF.

Empresas de Ônibus do Grupo Canhedo no DF em 1991	
Viplan	632 ônibus convencionais e 59 executivos
Lotaxi/ Condor	62 microônibus
Expresso Brasília	200 ônibus (Fretamento/Contratado)

Tabela 01: Empresas do Grupo Canhedo 1991

Fonte: DFTrans. Disponível em: <<http://www.dftrans.df.gov.br/institucional/historico.html>>. Acesso em: 30/12/2012.

Esse problema é corroborado pela notícia do Correio Braziliense de 25/02/2013 “por meio de decreto, o governo assume o controle, administração e operação das empresas do Grupo Amaral, do ex-senador Valmir Amaral (PTB-DF)” (CAMPOS; ALMEIDA, 2013), onde é apontada a intervenção do GDF nas empresas do Grupo Amaral, que descumpriu um Termo de Ajustamento de Conduta – TAC, não atendendo as demandas dos passageiros.

¹ As informações aqui apresentadas foram retiradas do sítio do DFTrans. Disponível em: <<http://www.dftrans.df.gov.br/institucional/historico.html>>. Acesso em: 30/12/2012.

Em 1991, foi aberta concorrência para operação de ônibus e instituído o sistema de transporte alternativo, segundo o governador à época, o objetivo dessas ações era o fortalecimento da empresa de Transporte Coletivo de Brasília (TCB), mediante sua adequação, reestruturação e melhorias das condições operacionais, de modo a qualificá-la como agente efetivo do controle estratégico do Governo no setor de transportes urbanos.

A tabela 02, a seguir, apresenta, por ano, a frota em operação, a quantidade de passageiros e o IPK (índice de passageiros por km). Pode-se notar que um não está diretamente relacionado ao outro, ou seja, o aumento da frota não implica diretamente no aumento de passageiros, podendo significar que houve aumento na tarifa ou que as pessoas estão preferindo o transporte individual.

Ano	Frota operacional	Passageiros/ano (milhões)	IPK
1989	1.587	228,2	0,57
1990	1.731	236,7	0,62
1991	1.839	221,8	0,74
1992	1.869	199,8	0,91
1993	1.942	229,1	1,41
1994	1.789	236,1	1,38
1995	1.871	254,2	1,44
1996	1.887	240,2	1,34
1997	1.917	240,9	1,20
1998	n/d	n/d	n/d
1999	2.353	209,0	1,10
2000	2.137	196,9	1,00

Tabela 02: Evolução da oferta e da demanda no período de 1989-2000

Fonte: Elaboração da autora com base em DFTrans. Disponível em:

<<http://www.dftrans.df.gov.br/institucional/historico.html>>. Acesso em: 30/12/2012.

Ainda na década de 1990 são criados os Comitês de Transporte com o objetivo de ampliar a participação dos moradores no planejamento e execução da política pública de transporte para as Regiões Administrativas do Distrito Federal.

Os grupos são formados por moradores escolhidos por entidades representativas – estudantes, portadores de necessidades especiais, comerciantes de cada região, dentre outros. A participação nos comitês não é remunerada, e os integrantes se reúnem regularmente sob a presidência do administrador regional.

As regiões administrativas que já possuem Comitê de Transporte são: Ceilândia, Taguatinga, São Sebastião, Lago Sul, Samambaia, Riacho Fundo I, Guará, Vicente Pires,

Jardim Botânico, SCIA, Varjão, Itapoã, Paranoá, Riacho Fundo II, SIA, Santa Maria, Planaltina.

Esses comitês são de suma importância para que a população assuma seu papel de participe no processo decisório sobre a rede de transportes coletivos do DF, propondo ações, melhorias e alterações necessárias, já que como usuários têm uma proximidade maior com os problemas enfrentados.

Além disso, esses comitês são fundamentais na busca de amenizar problemas existentes no DF como o retratado por Ulian (2011, p. 82) em São Paulo “a instalação da população migrante nas periferias da metrópole paulistana, em terrenos pouco valorizados, aliada à precária distribuição dos meios de transporte no espaço urbano, leva à exclusão socioespacial dos indivíduos”.

Os deslocamentos pendulares ocasionados pela distância da população em relação aos seus locais de trabalho, podem ser observados, inclusive, nas propostas governamentais para o transporte coletivo, como no caso do Departamento Metropolitano de Transportes Urbanos do Distrito Federal (DMTU) - atual DFTrans – que realizou, em 1996, estudos para a integração e gestão conjunta dos sistema de transportes, propondo o Sistema Integrado de Transportes. Essa situação é retratada na tabela 03, com a proposição dos seguintes corredores:

Eixo	Cidades	Viagens p/ Plano Piloto
Oeste	Taguatinga, Ceilândia, Samambaia, Brazlândia, Guará	57%
Sul	Gama, Santa Maria	15%
Norte	Sobradinho, Planaltina	13%
Leste	São Sebastião, Paranoá	11%
Sudoeste	Núcleo Bandeirante, Recanto das Emas, Riacho Fundo	4%

Tabela 03: Sistema Integrado de Transportes (por eixo) – 1996

Fonte: Elaboração da autora com base em DFTrans. Disponível em:

<<http://www.dftrans.df.gov.br/institucional/historico.html>>. Acesso em: 30/12/2012.

Abaixo apresentaremos algumas fotos que retratam o transporte via ônibus desde a época da inauguração de Brasília. Os problemas estão presentes desde o início da implantação como verificamos na figura 03 que apresenta um veículo depredado em 1963. Nesse período, o incentivo do Estado Brasileiro em promover o desenvolvimento da indústria automobilística, conforme nos aponta Ulian (2011, p. 83) gerou crescimento no uso do transporte individual e o apoio do Estado a esse crescimento, favorecendo a expansão do

sistema viário, o que seria interessante para a economia do país, já que a indústria automobilística constitui um dos pilares da economia nacional.



Figura 03: Ônibus da TCB depredado (1963)

Fonte: Arquivo Público do DF

A política voltada para a utilização de meios individuais de transporte acabou gerando problemas na circulação das pessoas nas cidades e no DF não foi diferente. Costa e Steinke apontam essa problemática, trazendo como uma das consequências os conflitos socioterritoriais:

Essa política gerou problemas na circulação urbana, na disponibilidade de transporte coletivo o epicentro de variados conflitos socioterritoriais no DF (acesso ao local de trabalho, fruição em Brasília para a apreensão do conjunto urbanístico, acesso aos setores comerciais e aos serviços especializados fora das Regiões Administrativas de residência, busca dos melhores locais para o lazer, dentre outros) (COSTA; STEINKE, 2012, p. 134).

A figura 04 abaixo um panorama da Rodoviária do Plano Piloto, apresentando um tipo diferente dos ônibus que circulam atualmente no Distrito Federal. Esse modelo era chamado de “papa-fila” e transportava um número maior de passageiros. No DF esses ônibus faziam a linha Rodoviária do Plano Piloto – Gama.



Figura 04: Ônibus papa fila na rodoviária do Plano Piloto (1967)

Fonte: Arquivo Público do DF

A figura 05 apresenta uma área bastante importante em Brasília, a chamada Praça do Buriti, onde se concentram diversos órgãos do GDF e, por consequência, um foco gerador de empregos. Apesar de a foto ser da década de 1970, percebemos que já havia um número considerável de usuários do transporte coletivo.



Figura 05: Ponto de ônibus da Praça Buriti (1976)

Fonte: Arquivo Público do DF

As figuras 06 e 07 apresentam o principal terminal de ônibus do Distrito Federal: a Rodoviária do Plano Piloto. A primeira imagem é da década de 1990 e a segunda do ano de 2012. Na primeira vemos o grande movimento de ônibus no terminal, no segundo, impressiona a quantidade de usuários. A concentração de linhas e destinos da Rodoviária do Plano Piloto acaba gerando acúmulo de usuários no terminal, dificuldades de circulação, filas e atrasos.



Figura 06: Rodoviária do Plano Piloto (1992)

Fonte: Arquivo Público do DF



Figura 07: Rodoviária do Plano Piloto (2012)

Fonte: Acervo da autora

4.1.2 Metrô²

A ideia de se implantar uma alternativa mais rápida ao transporte coletivo no DF já existe desde a década de 1970, conforme Lima:

Ainda na década de 1970 foi realizado estudo que apresentou como solução para o transporte rápido um sistema sobre pneus. Várias comissões e grupos de trabalho foram constituídos ao longo da década de 1980 para estudar diferentes alternativas. Em 1988, foi constituído um grupo de trabalho para apresentar alternativas, elegendo o sistema ferroviário de média capacidade, do tipo VLT e, como alternativa para o Plano Piloto, um estudo sobre o aeromóvel. (LIMA, 1999, p. 274)

As obras do metrô em Brasília foram iniciadas em janeiro de 1992 e, em dezembro de 1993, foi criada a Companhia do Metropolitano do Distrito Federal – Metrô/DF, com a missão de operar o novo transporte. Em outubro de 1994, os trabalhos foram paralisados. Dois anos depois, em maio de 1996, as obras foram retomadas.

Em janeiro de 1997, teve início o Programa de Viagens Experimentais, com o objetivo de apresentar o novo sistema de transporte à população. A operação em definitivo teve início em 2001, com a inauguração do trecho que liga Samambaia a Taguatinga, Águas Claras, Guará e Plano Piloto. Em 2006 e 2007 houve ampliação da linha até a Ceilândia Norte e Sul.

Ainda em 2007, houve ampliação do horário de funcionamento das 6h às 23h30 de segunda a sexta, resultando em um aumento de 45 mil usuários/dia para 100 mil usuários/dia, com o sistema em funcionamento também aos sábados, domingos e feriados, das 7h às 19h.

A conclusão de 42 km de via ocorreu em abril de 2008. A partir de então, passou-se a trabalhar na complementação da linha prioritária. Foram iniciados os estudos técnicos para abertura de licitação para construção do trecho Asa Norte e expansão da via em Samambaia e Ceilândia. Apesar de decorridos quatro anos do início desses estudos, essa expansão ainda não ocorreu, não havendo previsão para sua efetivação.

A figura 08 apresenta um trem atual do metrô. A foto foi tirada na estação Asa Sul.

² As informações aqui apresentadas foram retiradas do sítio do metrô. Disponível em: <<http://www.metro.df.gov.br/sobre-o-metro/memoria.html>>. Acesso em: 27/12/2012.



Figura 08: Trem e estação do metrô (2012)

Fonte: Acervo da autora

Pelo breve histórico aqui apresentado, podemos notar que há um descompasso entre o crescimento do DF e a estruturação da rede de transportes. A própria inclusão do metrô, como alternativa mais rápida se comparada ao ônibus, só foi efetivamente implantada em 2001, quando a cidade já contava com 2.051.146 habitantes.

Esse fato pode ser entendido dentro do contexto de interesses de mercado que conduzem ações governamentais e acabam por priorizar outras demandas que não aquelas necessárias ao atendimento das necessidades da população. Fato explicado por Cidade e Peluso:

Em um contexto de elevada competição por investimentos externos, que inclui a transformação das próprias cidades em mercadorias, o Estado é chamado a intervir ativamente. Uma das formas de atuação é o planejamento do território para a valorização do capital, por meio da renovação urbana, do adensamento e da incorporação de novas áreas ao espaço de assentamento. Outro modo, além de renúncias e facilidades fiscais, é a participação no financiamento, desenvolvimento e implantação de intervenções no espaço natural e construído. Outra maneira, ainda, são investimentos na modernização de transportes, sistema viário, serviços em rede e equipamentos urbanos, como os de suporte a empreendimentos culturais, artísticos e esportivos. (CIDADE; PELUSO, 2012, p. 270).

Ainda nesse contexto de interesses de mercado, a viabilização do metrô no Distrito Federal se deu pela construção da região administrativa de Águas Claras que, é uma área com adensamento maior que as outras R.A's do Distrito Federal, apresentando os maiores

gabaritos para construção no DF. Dentre os interesses para essa situação, podemos citar o setor imobiliário, que logrou lucro com a viabilização da área.

Essa questão pode explicar o porquê do projeto de novas alternativas para o ônibus ter sido pensado ainda na década de 1970, mas efetivado somente 30 anos depois, ou seja, nesse período, a cidade teve um grande crescimento populacional, não tendo as necessidades de transporte atendidas, levando à população a optar pelo veículo individual, ocasionando problemas de tráfego verificado nos dias atuais, ou a enfrentar os problemas e deficiências no sistema de transportes.

4.2 Modais atuais

Conforme apresentado no histórico sobre o sistema de transportes do Distrito Federal, o transporte coletivo do DF esteve até os anos 2000 estruturado somente através de linhas de ônibus. Esse fato acabou gerando problemas para mobilidade e circulação, pois o atendimento da demanda ocorre de forma precária se pensarmos no contexto de Brasília capital federal, centro do poder nacional. Abaixo, apresentaremos, de maneira sucinta, um panorama sobre os modais existentes no DF.

4.2.1 Ônibus³

O Transporte Urbano do Distrito Federal - DFTrans é uma autarquia criada em 1992, com o objetivo do planejamento das linhas, da avaliação de desempenho, da caracterização da demanda e da oferta de serviços, da elaboração dos estudos dos custos de serviços e dos níveis tarifários, da gestão, do controle e da fiscalização dos serviços públicos de passageiros. É o órgão gestor do Sistema de Transporte Público Coletivo do DF - STPC, que se divide nos seguintes serviços:

- Serviço Convencional (ônibus - STPC);
- Serviço Especial Vizinhança (zebrinha - STCEV);
- Serviço Alternativo (vans - STPA);
- Serviço Autônomo Rural (rural - STPC/TA);
- Serviço de Transporte Coletivo Privado (fretamento - STCP);

³ As informações aqui apresentadas foram retiradas do sítio do DFTrans. Disponível em: <<http://www.dftrans.df.gov.br/transportes/tiposdetransporte.html>>. Acesso em: 27/12/2012.

- Serviço de Transporte Público Básico (Micro-ônibus - STPB);
- Serviço Próprio de Empregados (fretamento - STPE).

Neste trabalho focaremos nos principais tipos de serviço (convencional e especial vizinhança).

- **Serviço Convencional**

É o mais importante e significativo dos serviços, transportando em média 14.470.623 passageiros/mês. Utiliza veículos do tipo convencional, alongado, padronizado e articulado, num total de 2.337 veículos, para a operacionalização da rede básica do serviço de transporte por ônibus no Distrito Federal.

É composto atualmente de 799 linhas que segundo suas características próprias, são classificadas em:

- Metropolitana 1 (Ligação Curta): Cidade-Satélite / Plano Piloto.
- Metropolitana 2 (Ligação Longa): Cidade-Satélite / Plano Piloto.
- Metropolitana 3 (Ligação Intermediária): Cidade-Satélite / Cidade-Satélite; Cidade-Satélite / Plano Piloto.
- Urbana 1 (Circular Curta): Cidade-Satélite e Plano Piloto.
- Urbana 2 (Circular Longa): Cidade-Satélite e Plano Piloto.
- Urbana 3 (Circular Interna): Cidade-Satélite.

Percebemos que o serviço convencional aqui descrito atende, basicamente, o percurso das regiões administrativas para o Plano Piloto, o que apresenta a segregação espacial dos habitantes das áreas fora do Plano Piloto que dependem dos empregos e serviços que se concentram na área central.

A figura 09 apresenta a dificuldade dos usuários em acessar o ônibus em um dia de greve do sistema metroviário. Os problemas de gestão do sistema de transporte como um todo geram conflitos que englobam desde os usuários até os profissionais que atuam no sistema, ocasionando desconforto e o não atendimento adequado da demanda.



Figura 09: Ônibus cheio no DF

Fonte: Blog Rede Integrada de Transporte Coletivo. Disponível em:

<<http://onibusrmtca.blogspot.com.br/2010/10/df-onibus-lotados-na-volta-para-casa-com.html>>. Acesso em: 28/01/2013.

- **Serviço Especial Vizinhança**

É um serviço complementar ao convencional, transportando em média 443.706 passageiros/mês. Utiliza veículo tipo micro-ônibus, com capacidade de 26 assentos. É composto atualmente de doze linhas distribuídas pelo Plano Piloto, Cruzeiro e Octogonal.

O Serviço Especial Vizinhança de transporte público é executado por empresas de transporte sob regime de permissão, com veículos do tipo micro-ônibus, tarifa diferenciada, oferecendo a opção do deslocamento entre as quadras do Plano Piloto e os principais setores (Conjunto Nacional, Setor Comercial Sul, Esplanada, entre outros).

São utilizadas nesse serviço, além das vias comuns ao convencional, vias internas entre as quadras do Plano Piloto. Esse serviço é bastante restrito atendendo apenas áreas internas do Plano Piloto, Cruzeiro e Octogonal. Esse fato é ilustrado por Villaça, vejamos:

As camadas de alta renda têm uma única concentração de empregos (concentrações de locais de comércio e de serviços); tal área possui não só concentrações de empregos, mas também concentrações dos locais onde essas classes fazem suas compras, como também onde se servem de seus serviços. Tais concentrações são responsáveis pelos maiores volumes de tráfego de qualquer metrópole.(VILLAÇA, 2011, p. 379).

A figura 10 apresenta o sistema complementar mostrando que sua área de atuação é bastante restrita, atendendo apenas os usuários de maior renda, conforme apontado acima por

Villaça. Essa situação é representativa da segregação vivida pelos moradores do DF, onde o emprego, serviços e infraestrutura acabando ficando concentrados nas áreas centrais e de maior renda.



Figura 10: Serviço complementar (vizinhança)

Fonte: Plano Diretor de Mobilidade e Transporte Urbano do DF e Entorno – relatório final. Disponível em: <<http://www.st.df.gov.br/programas-projetos/pdtu/relatorios-tecnicos.html>>. Acesso em: 18/11/2012.

4.2.2 Metrô ⁴

O projeto do Metrô/DF é composto por 29 estações, das quais 24 estão em funcionamento. Com uma frota de 32 trens, transporta em média 130 mil passageiros por dia. Toda a via tem extensão de 42,38 km e liga a região administrativa de Brasília às de Ceilândia e Samambaia, passando pela Asa Sul, Setor Policial Sul, Estrada Parque Indústria e Abastecimento (EPIA), Guará, Águas Claras e Taguatinga.

A figura 11 apresenta um gráfico que representa o volume médio de passageiros em cada estação do sistema para o ano de 2009. Podemos perceber que há uma grande diferença entre a quantidade de usuários na Estação Central e nas demais estações. Novamente percebemos o problema da concentração dos serviços e empregos na região central de Brasília.

⁴ As informações aqui apresentadas foram retiradas do sítio do Metrô. Disponível em: <<http://www.metro.df.gov.br/sobre-o-metro/estrutura.html>>. Acesso em: 27/12/2012.

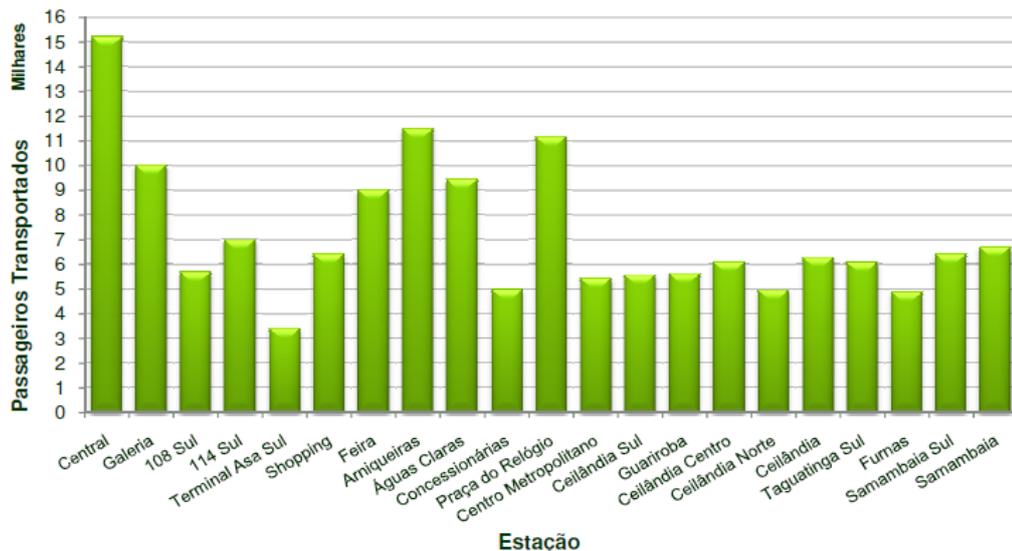


Figura 11: Volume médio diário de passageiros por estação do metrô (mar/2009)

Fonte: Plano Diretor de Mobilidade e Transporte Urbano do DF e Entorno – relatório final. Disponível em: <<http://www.st.df.gov.br/programas-projetos/pdtu/relatorios-tecnicos.html>>. Acesso em: 18/11/2012.

Villaça representa o problema da relação entre moradia e emprego das camadas menos favorecidas, que estão associados à segregação espacial e aos conflitos socioterritoriais que estão sendo discutidos neste trabalho.

(...) os locais de trabalho dessas camadas são em número maior que os locais de trabalho de alta renda (...) as áreas de moradia da baixa renda ocupam cerca de $\frac{3}{4}$ da metrópole. Assim, é muito difícil que os membros de uma família de baixa renda consigam morar próximo ao local de emprego. Se morar perto do local de emprego da esposa ou do local de emprego de um dos filhos, morará certamente longe do emprego do marido, ou vice-versa. (VILLAÇA, 2011, p. 380).

O gráfico apresenta uma significativa concentração de passageiros em poucas estações (Central, Galeria, Arniqueiras, Praça do Relógio). Aquela que apresenta menor índice é a do terminal da Asa Sul, representada na figura 12, visitada em “horário de pico” (fim da tarde) e encontrava-se vazia. Essa situação pode indicar um mau planejamento na localização das estações e a falta de integração com o terminal que encontra-se próximo ao local.



Figura 12: Estação do Terminal da Asa Sul vazia em “horário de pico”

Fonte: Acervo da autora

Em oposição à Estação Terminal da Asa Sul, que se apresentava bastante vazia, vemos representada na figura 13 a Estação Central, onde há grande volume de passageiros aguardando pela chegada do trem. Vemos a validade da discussão sobre segregação e concentração de empregos em Brasília.



Figura 13: Estação Central

Fonte: Acervo da autora

A via do metrô possui o formato de Y. Dessa forma, 19,19 km constituem o eixo principal e interligam a estação Central (localizada na rodoviária do Plano Piloto) à estação Águas Claras. Outros 14,31 km compreendem o ramal que parte da estação Águas Claras até Ceilândia Norte. O outro ramal, com 8,8 km, abrange o trecho que liga a estação Águas Claras a Samambaia.

O ramal com destino a Ceilândia atende também a população de Taguatinga Centro e Norte. Esse percurso contém oito estações e é dividido entre superfície, trincheira e túnel. Ao lado da estação Centro Metropolitano está localizado o Terminal Rodoviário Interestadual de Taguatinga.

Encontra-se em andamento a produção dos projetos básico e executivo da expansão de 7,5 km de via e construção de cinco novas estações, porém, os estudos para ampliação da linha estão em andamento desde 2008 e ainda não foi realizada a licitação para a obra, o que deve ocasionar demora para a conclusão desta expansão.

A figura 14 representa o atual sistema metroviário de Brasília e a expansão prevista. Pela figura percebemos que apenas o sentido sul do Distrito Federal é atendido, com concentração de estações no Plano Piloto, mesma dinâmica apresentada pelas linhas de ônibus.

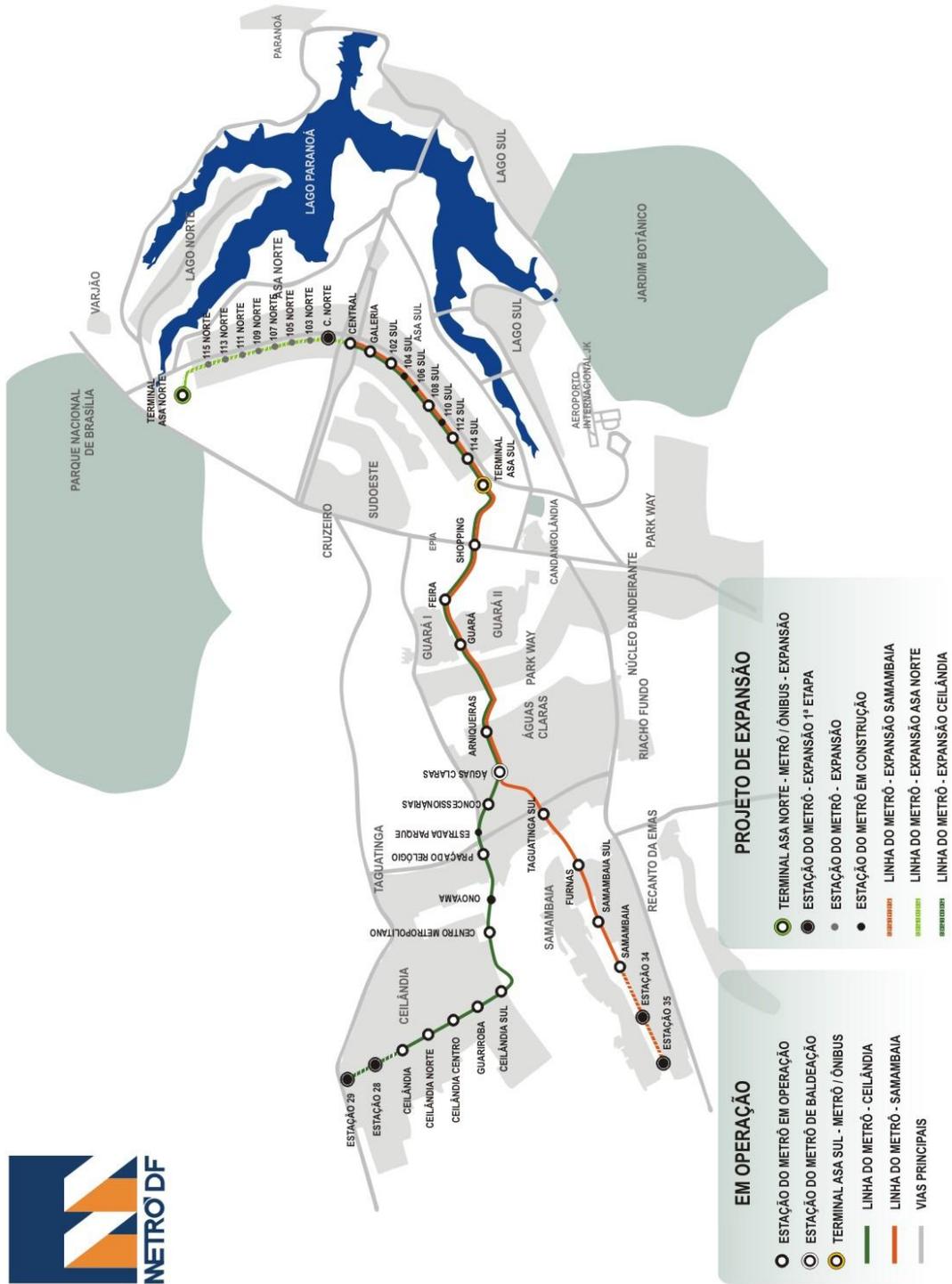


Figura 14: Linhas do metrô em operação e projetadas

Fonte: Sítio do Metrô. Disponível em: <<http://www.metro.df.gov.br/estacoes/linhas.html>>. Acesso em: 27/12/2012.

4.3 Plano Diretor de Transporte Urbano e Mobilidade do Distrito Federal e Entorno – PDTU/DF

O Estatuto da Cidade prevê que em locais com mais de 500.000 habitantes seja elaborado um plano relativo à área de transportes. No DF, o PDOT/2009 prevê a regulamentação de um Plano Diretor de Transportes, apontando como premissas mínimas para o documento os seguintes itens: a política de transporte para o Distrito Federal; a identificação da Rede Estrutural de Transporte Coletivo; a descrição de ações que garantam a acessibilidade universal ao sistema de transporte; a previsão de participação popular no processo de planejamento, operação e gestão do sistema de transporte; a definição das formas de integração entre as instituições de planejamento, gerenciamento e operação do sistema de transporte e de planejamento urbano; o estabelecimento no Plano Diretor de Transportes do Distrito Federal do atendimento às necessidades básicas de transporte escolar e coletivo das comunidades das zonas rurais.

O Plano Diretor de Transporte Urbano e Mobilidade do Distrito Federal – PDTU/DF foi instituído pela lei nº 4566/2011 com o objetivo de definir as diretrizes e as políticas estratégicas para a gestão dos transportes urbanos no âmbito do DF e Entorno.

Para a elaboração do PDTU foi realizado um estudo pela Altan TCBR que analisou diversos fatores relacionados ao transporte e mobilidade no DF. Apresentaremos juntamente trechos do plano regulamentado e alguns gráficos e mapas do relatório.

Primeiramente é importante analisar a área em que o Plano está inserido e sua evolução em termos populacionais. A figura 15 informa a evolução populacional do Distrito Federal a partir da década de 1960, fazendo uma projeção até 2020. Percebemos o rápido crescimento, principalmente nas décadas de 1980 e 1990. Para acompanhar esse crescimento, a gestão de transportes precisaria de um sistema bastante eficiente que estivesse interligado aos demais fatores de infraestrutura urbana.

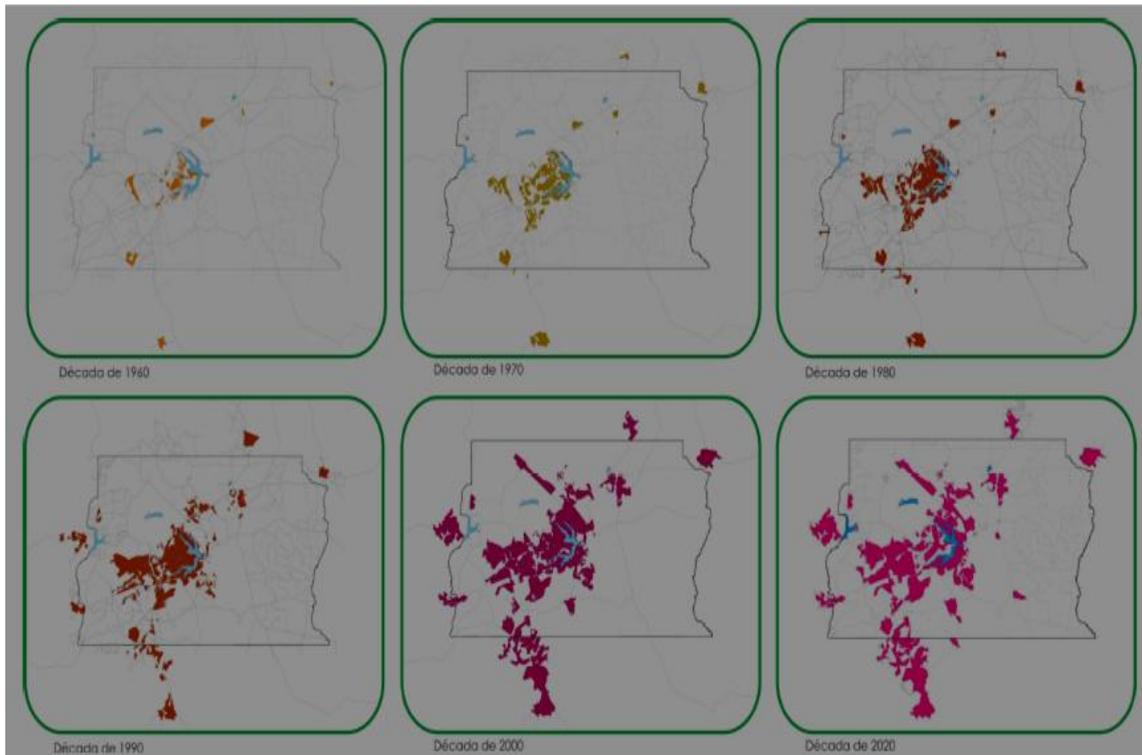


Figura 15: Evolução da ocupação urbana na área de abrangência do PDTU/DF

Fonte: Plano Diretor de Mobilidade e Transporte Urbano do DF e Entorno – relatório final. Disponível em: <<http://www.st.df.gov.br/programas-projetos/pdtu/relatorios-tecnicos.html>>. Acesso em: 18/11/2012.

O crescimento populacional verificado na figura 15 não foi acompanhado no mesmo ritmo pelo crescimento do serviço de transporte coletivo. Podemos inferir essa situação através da figura 16 que apresenta um gráfico com a frota de veículos, a população e a taxa de motorização. O gráfico mostra que o aumento da frota de veículos particulares cresceu consideravelmente nos últimos anos e, foi proporcionalmente maior que o aumento populacional.

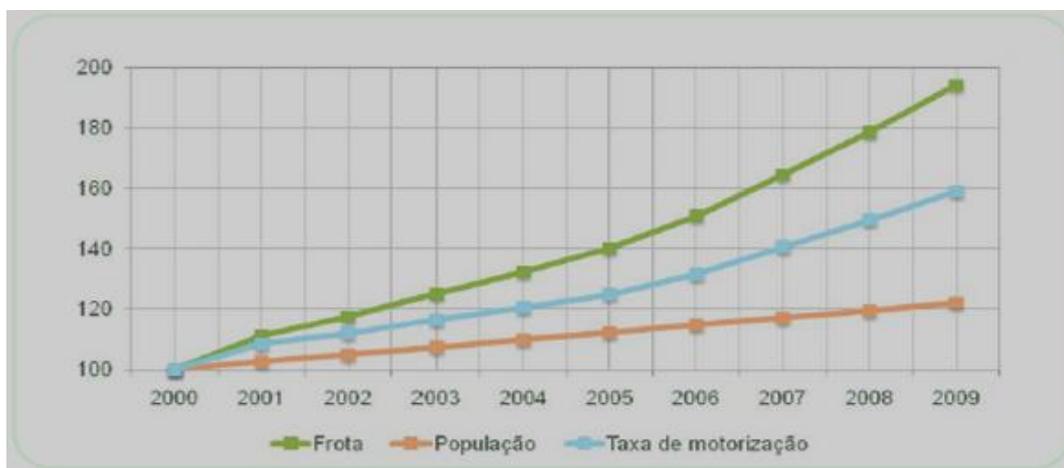


Figura 16: População, frota e taxa de motorização do DF, 2000-2009

Fonte: Plano Diretor de Mobilidade e Transporte Urbano do DF e Entorno – relatório final. Disponível em: <<http://www.st.df.gov.br/programas-projetos/pdtu/relatorios-tecnicos.html>>. Acesso em: 18/11/2012.

Outro fator importante a ser analisado nas políticas de transportes são os locais que atuam como polos geradores de tráfego. O estudo da Altan TCBR apresenta um mapa com os principais polos de tráfego no DF e no Entorno, representado pela figura 17. Essa informação é essencial para propor alterações de estrutura viária e, principalmente, para o atendimento por transporte coletivo e por alternativas não motorizadas, quando for o caso.

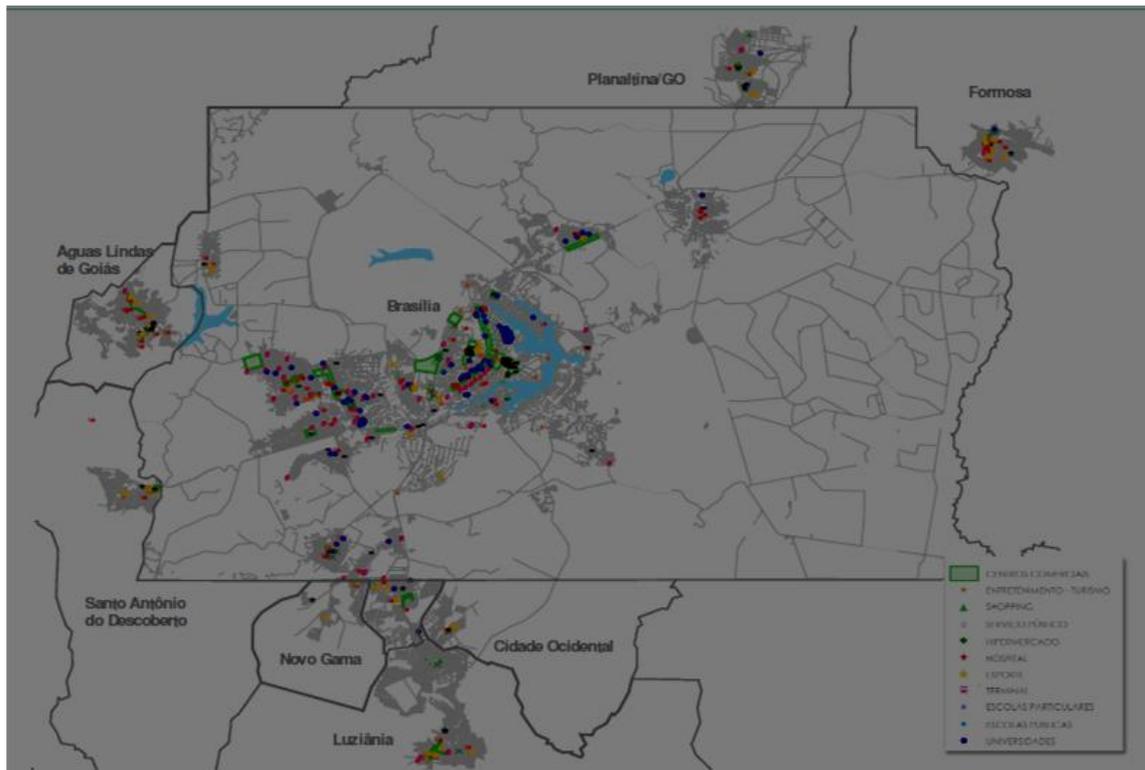


Figura 17: Polos geradores de tráfego DF e Entorno

Fonte: Plano Diretor de Mobilidade e Transporte Urbano do DF e Entorno – relatório final. Disponível em: <<http://www.st.df.gov.br/programas-projetos/pdu/relatorios-tecnicos.html>>. Acesso em: 18/11/2012.

Abaixo apresentamos, através da figura 18, uma das vias com mais problemas de congestionamento de veículos no DF. A EPTG liga diversas regiões administrativas, entre elas Ceilândia e Taguatinga ao Plano Piloto, gerando fluxo intenso de veículos nos “horários de pico”. Essa imagem apresenta uma das consequências do uso indiscriminado do veículo particular, fruto de uma política que não consegue viabilizar as ações previstas em seu plano diretor, mesmo sendo um dos objetivos do documento a diminuição do uso de veículo particular. A distância entre o planejado/idealizado e o concreto, acaba gerando conflitos, conforme nos apontam Cidade e Peluso:

Em Brasília, a partir de uma disjunção entre o espaço idealizado e planejado e uma gestão do território profundamente desigual, manifestações públicas e disputas territoriais iniciaram-se enquanto a cidade era construída. Na medida em que as contradições entre o discurso do planejamento e práticas de gestão do território se generalizam e aprofundam, os conflitos continuam se manifestando até os dias atuais. (CIDADE; PELUSO, 2012, p. 274)



Figura 18: Engarrafamento na EPTG

Fonte: Blog Deu a Louca Nelas. Disponível em:

< <http://deualoucanelas.blogspot.com.br/2011/04/utilidade-engarrafamento.html>>. Acesso em 30/01/2013.

Ainda pensando nas informações relevantes para a construção de uma política de transportes, não podemos esquecer-nos da renda da população usuária do sistema de transporte público. Apesar de ser público os sistemas coletivos apresentam cobrança de tarifa, dessa maneira, para que possa atender à população é necessário um estudo sobre renda.

A figura 19 representa um mapa com a divisão de renda de acordo com a localidade. Percebemos que as maiores rendas do Distrito Federal estão concentradas próximo à região central, ou seja, Plano Piloto. Aqui fica bastante clara a segregação espacial gerada pela renda de cada uma das parcelas da população e como essa diferença gerará consequências em termos de habitação e do próprio acesso à cidade.

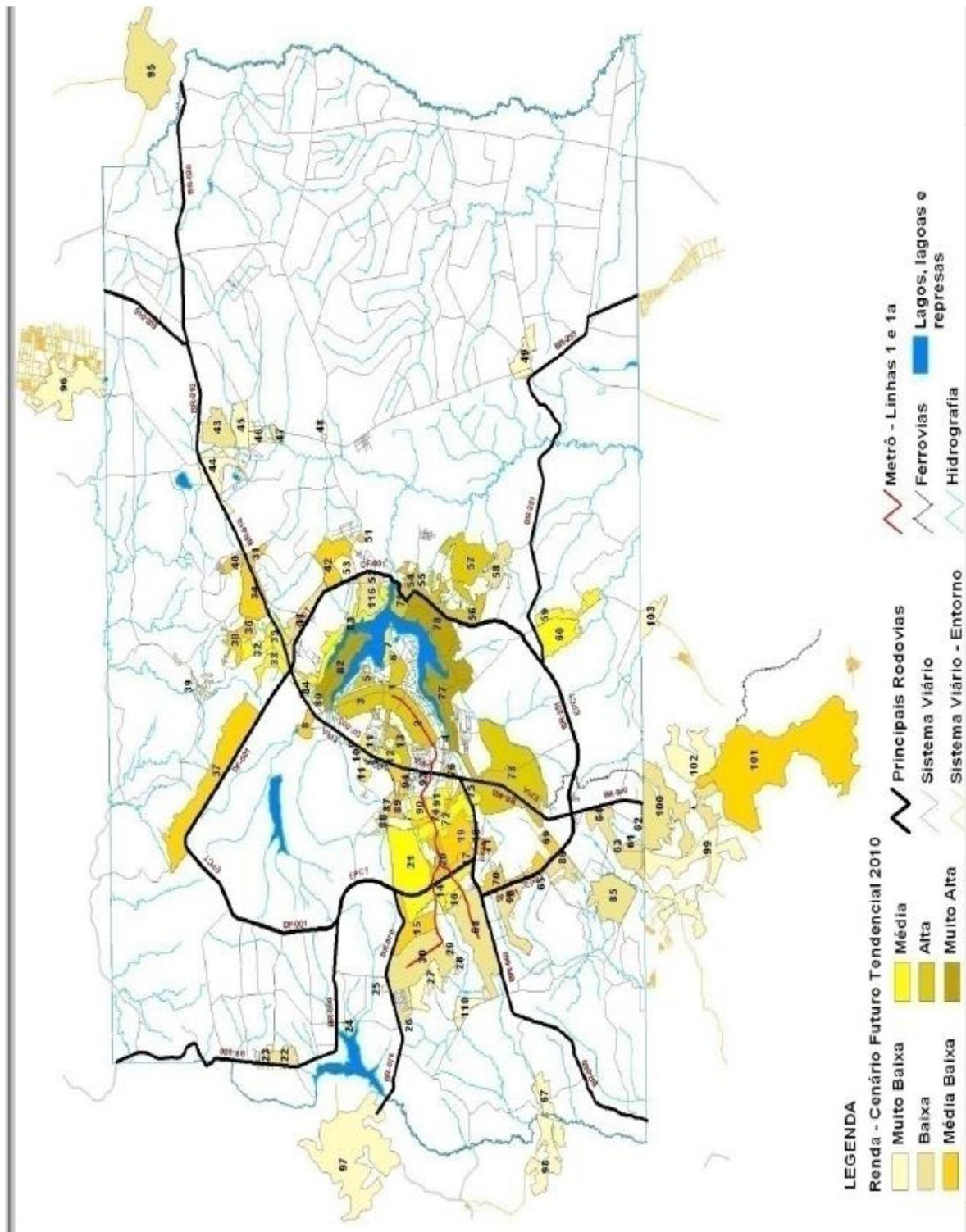


Figura 19: Renda no DF por localidade

Fonte: Plano Diretor de Mobilidade e Transporte Urbano do DF e Entorno – relatório final. Disponível em: <<http://www.st.df.gov.br/programas-projetos/pdtu/relatorios-tecnicos.html>>. Acesso em: 18/11/2012.

Deák apresenta alguns dados sobre a renda x modal de transporte para a cidade de São Paulo, ilustrando a importância desse fator na escolha final do usuário sobre o meio de transporte que será utilizado:

A divisão segundo os grandes modos, coletivo, individual e a pé, de acordo com a renda familiar, reflete naturalmente o fato refletido também pela produção de viagens coletivas nas faixas de renda baixa – na verdade, não há “produção de viagens” sem uma “divisão modal” associada. Assim, a divisão modal, com forte predominância do modo coletivo nas faixas de renda baixa, mais de 80% na renda até quatro salários-mínimos, inverte-se a favor do automóvel a partir de quinze salários-mínimos, cuja participação chega a quase 80% das viagens da população de renda acima de trinta salários-mínimos. (DEÁK, 2010, p. 322b)

Apesar dos dados apresentados por Deák serem da cidade de São Paulo e não termos condições de calcular os percentuais para o DF, podemos inferir pelas figuras 20, 21 22 abaixo, que na capital do país a situação não é muito diferente, já que percebemos que os principais usuários do transporte coletivo são aqueles que residem nas periferias e, que portanto, possuem menor renda.

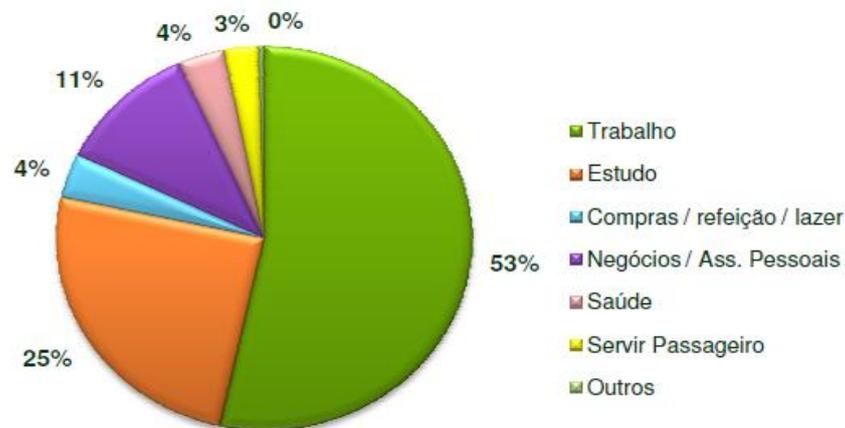


Figura 20: Repartição das viagens motorizadas por motivo – Distrito Federal

Fonte: Plano Diretor de Mobilidade e Transporte Urbano do DF e Entorno – relatório final. Disponível em:

<<http://www.st.df.gov.br/programas-projetos/pdtu/relatorios-tecnicos.html>>. Acesso em: 18/11/2012.

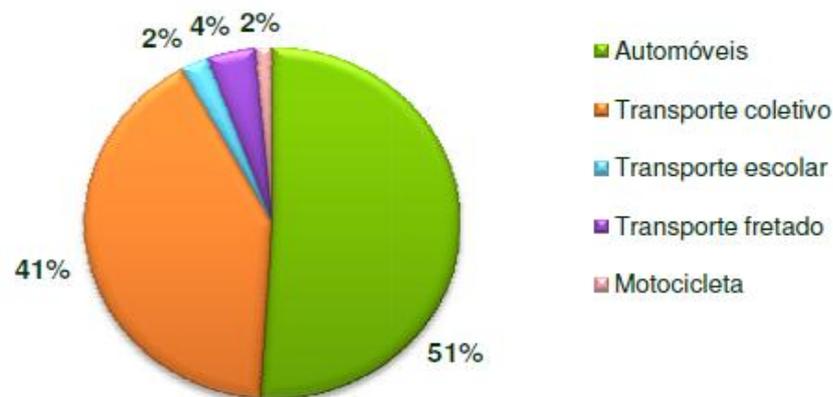


Figura 21: Repartição das viagens por modo motorizado – Distrito Federal

Fonte: Plano Diretor de Mobilidade e Transporte Urbano do DF e Entorno – relatório final. Disponível em: <<http://www.st.df.gov.br/programas-projetos/pdtu/relatorios-tecnicos.html>>. Acesso em: 18/11/2012.

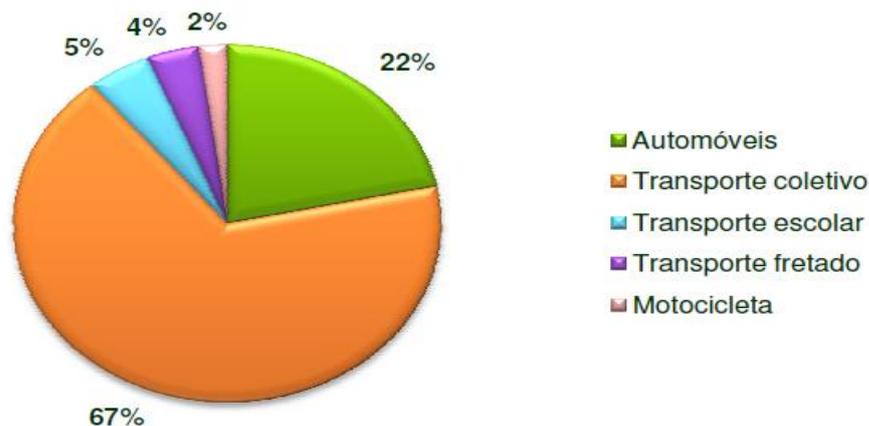


Figura 22: Repartição das viagens por modo motorizado – Entorno

Fonte: Plano Diretor de Mobilidade e Transporte Urbano do DF e Entorno – relatório final. Disponível em: <<http://www.st.df.gov.br/programas-projetos/pdtu/relatorios-tecnicos.html>>. Acesso em: 18/11/2012.

Os gráficos acima representam dados interessantes sobre a forma de circulação no DF e Entorno. O dado mais relevante é a diferença entre o Distrito Federal e o Entorno no que diz respeito ao tipo de modo motorizado utilizado para os deslocamentos. Há grande diferença entre a utilização de automóvel particular no DF (51%) e no Entorno (22%), representando, que as classes de renda mais baixa moram nos locais mais distantes do centro e acabam sendo as que mais necessitam do transporte público para se locomover. O problema da expulsão dessa população para regiões mais afastadas é apontado por Cidade e Peluso:

Ao incorporar características e valores do modelo e discurso dominante, as ações de gestão do território tendem a reproduzir e a acentuar desigualdades inerentes ao sistema. As áreas carentes beneficiadas por ações de planejamento e gestão valorizam-se; ao mesmo tempo, o preço a ser pago pelas infraestruturas e serviços implantados é relativamente elevado. O próprio mercado ejeta os mais pobres para

áreas novamente carentes, num processo de “expulsão branca”. As contradições entre o discurso e a prática tornam-se visíveis. (CIDADE; PELUSO, 2012, p. 271)

Cocco (2011, p. 563) aponta ainda a importância da renda e da situação econômica do país para o sistema de transportes:

Vale ressaltar que o serviço do transporte público depende diretamente de parte da renda da população paga em tarifas para sua manutenção efetiva, ou seja, depende de circunstâncias macroeconômicas e de como o Estado reage a elas, intervindo ou não nos momentos de crise. Todavia, aumentos abusivos de tarifa podem excluir ampla parcela da população do acesso à cidade.

Abaixo, a figura 23 apresenta um gráfico com projeção até 2020 da população estimada na área central até chegar aos locais mais distantes. Os dados reforçam as informações das figuras anteriores, apresentando, que ao longo do tempo, a tendência é aumentar a população que reside na periferia distante do centro, ou seja, o processo de exclusão das áreas centrais e mais abastadas, não deve cessar.

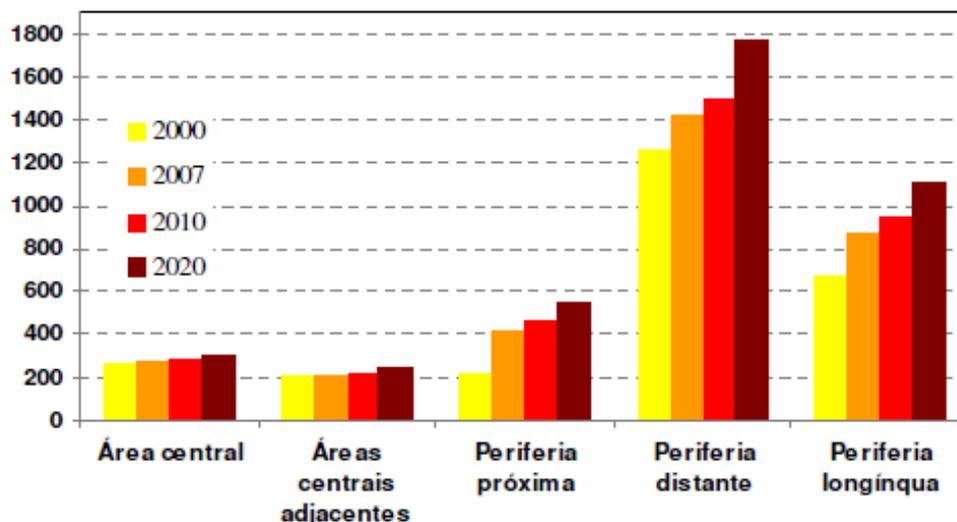


Figura 23: População estimada segundo distância ao Centro – projeção até 2020

Fonte: Plano Diretor de Mobilidade e Transporte Urbano do DF e Entorno – relatório final. Disponível em:

<<http://www.st.df.gov.br/programas-projetos/pdtu/relatorios-tecnicos.html>>. Acesso em: 18/11/2012.

Outro dado importante na análise da eficiência do transporte coletivo é o IPK. A figura 24 apresenta a evolução do índice entre os anos de 1993 e 2009. O IPK teve uma queda no fim da década de 1990, início dos anos 2000 e apresentou aumento nos últimos anos (ficando em 1,1 em 2009), porém ainda está abaixo da média nacional que é de 1,62. Essas informações mostram que a eficiência do sistema é baixa, pois, transporta uma quantidade muito baixa de passageiros enquanto há uma demanda não atendida.

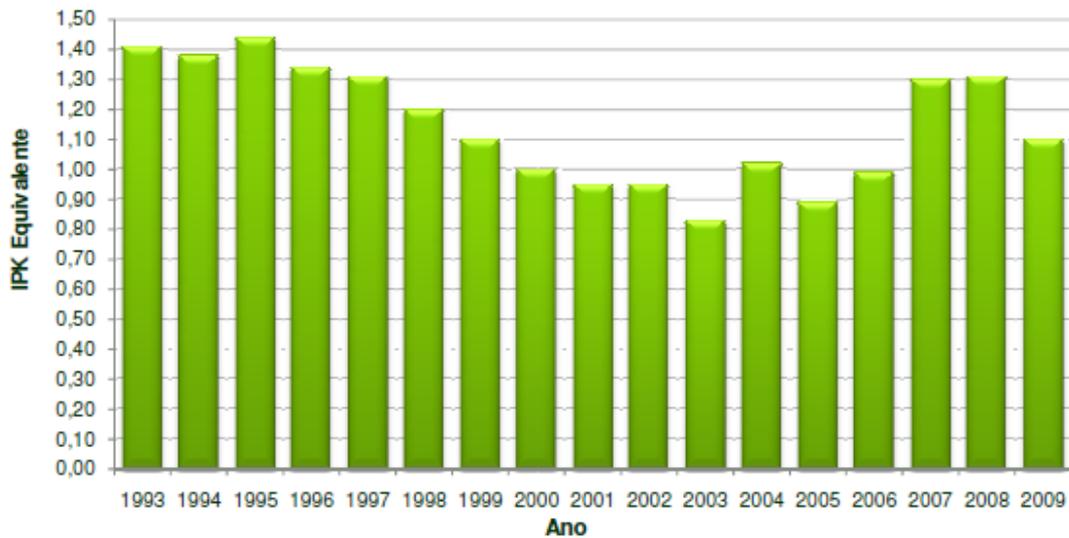


Figura 24: Evolução do índice de passageiros por quilômetro (IPK) equivalente

Fonte: Plano Diretor de Mobilidade e Transporte Urbano do DF e Entorno – relatório final. Disponível em: <<http://www.st.df.gov.br/programas-projetos/pdu/relatorios-tecnicos.html>>. Acesso em: 18/11/2012.

Complementando os dados do gráfico acima, a figura 25 apresenta o percentual da demanda por transporte de acordo com o horário. Vemos que há uma grande disparidade entre os chamados “horários de pico” (início da manhã e fim da tarde) e o “horário entre picos”, onerando o custo do transporte.

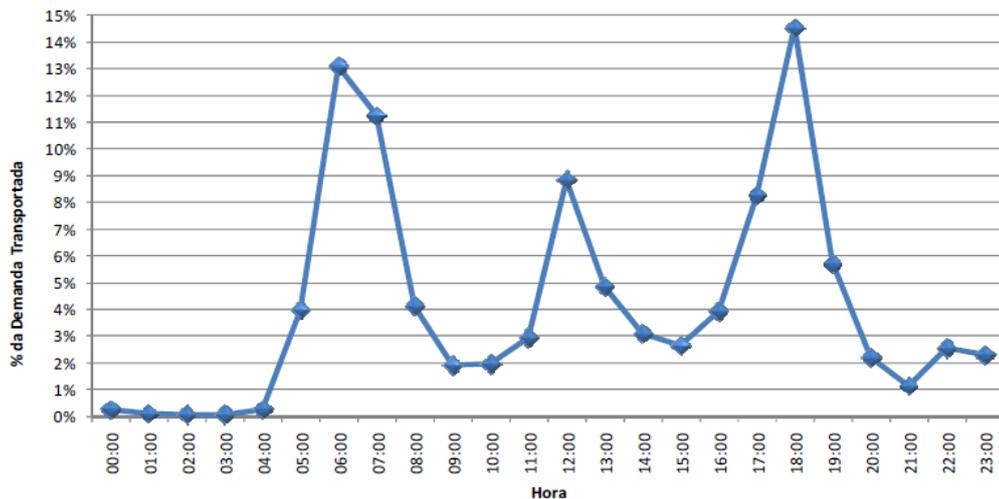


Figura 25: Distribuição da demanda STPC/DF ao longo do dia

Fonte: Plano Diretor de Mobilidade e Transporte Urbano do DF e Entorno – relatório final. Disponível em: <<http://www.st.df.gov.br/programas-projetos/pdu/relatorios-tecnicos.html>>. Acesso em: 18/11/2012.

A seguir apresentamos a tabela 04 com a rede estrutural de transporte coletivo do DF que contempla uma divisão com os tipos de via e o tipo de sistema de transporte que cada

uma comporta. Esse tipo de classificação é fundamental para o planejamento de transportes, pois dimensiona de maneira mais apropriada o sistema necessário para atendimento da demanda e o modal mais adequado, prevendo também a infraestrutura necessária para dar suporte a esse sistema. Dentre as principais vias primárias estão algumas Estradas-parque, reforçando a importância dessas vias para a circulação no DF.

Rede Estrutural de Transporte Coletivo do Distrito Federal

Classificação da Rede Estrutural de Transporte Coletivo	Via
Primária	Eixo Rodoviário
Primária	Metrô (Águas Claras sentido Samambaia)
Primária	Metrô (Centro sentido Taguatinga)
Primária	Via entre Setor Policial Sul e Setor Hospitalar Sul, ligando o Eixo Rodoviário W até a Octogonal
Primária	Estrada Parque Ceilândia – EPCL
Primária	Estrada Parque Taguatinga – EPTG
Primária	Estrada Parque Indústria e Abastecimento – EPIA sentido BR 040 e BR 060
Primária	Estrada Parque Indústria e Abastecimento – EPIA sentido BR 010, BR 020, BR 030
Secundária	W3 Norte
Secundária	W3 Sul
Secundária	L2 Norte
Secundária	L2 Sul
Secundária	Estrada Parque Núcleo Bandeirante – EPNB
Secundária	Via Principal do Setor "M" Norte
Secundária	Eixo Monumental
Secundária	Via de ligação L4 Sul a DF 001/Ponte JK
Secundária	Estrada Parque Núcleo Bandeirante – EPNB
Secundária	DF 463 (Via de Ligação São Sebastião)
Secundária	Pistão Norte
Secundária	Pistão Sul
Secundária	BR 251/DF 001 trecho entre Samambaia e BR 040/060
Secundária	DF 065
Secundária	Via de ligação Samambaia-Taguatinga e seu prolongamento pela via LJ1 (Setor "L" Norte)
Secundária/Terciária	Estrada Parque Dom Bosco – EPDB
Terciária	Estrada Parque Paranoá – EPPR
Terciária	L4 Norte
Terciária	L4 Sul
Terciária	Estrada Parque Vicente Pires – EPVP
Terciária	Av. N3 (Ceilândia)
Terciária	Via entre o Setor de Administração Municipal, Setor de Garagens Oficiais, Setor de Recreação Pública Norte e Setor Militar Urbano
Terciária	Avenida Principal do Recanto das Emas sentido Via N3 (Ceilândia), via Samambaia
Terciária	Av. Comercial Norte e Sul (Taguatinga)
Terciária	Setor de Indústrias Gráficas
Terciária	Av. Hélio Prates (Taguatinga)
Terciária	DF 015 trecho de ligação Paranoá e EPPR DF 005
Terciária	Via de ligação do CA Lago Norte à DF 007 (trecho entre a Ponte do Brageto e o Balão do Torto)

Tabela 04: Rede estrutural do transporte coletivo do DF

Fonte: PDOT/2009. Disponível em < <http://www.sa.df.gov.br/sites/100/148/00001220.pdf>>. Acesso em: 18/11/2012.

Diante dos dados apresentados acima, essenciais para a construção de um plano diretor voltado para o sistema de transportes, buscaremos fazer algumas comparações entre o que está previsto no PDTU e aquilo que pode ser verificado pela observação direta.

O PDTU busca alcançar: melhoria da qualidade de vida da população, mediante a disponibilização de serviço de transporte público regular, confiável e seguro; eficiência na prestação dos serviços; qualidade ambiental efetivada pelo controle dos níveis de poluição atmosférica e sonora e pela proteção do patrimônio histórico e arquitetônico; redução dos custos nos deslocamentos no transporte público coletivo.

Objetivos para a melhoria do transporte urbano e rural e da mobilidade: reduzir a participação relativa dos modos motorizados individuais; redefinir o modelo de circulação de veículos; desenvolver e estimular os meios não motorizados de transporte; proporcionar mobilidade às pessoas com deficiência ou restrição de mobilidade; priorizar a utilização do modo coletivo de transportes e a integração de seus diferentes modais; aprimorar a gestão dos serviços do Sistema de Transporte Público Coletivo do DF – STPC.

Nestes dois itens iniciais podemos verificar uma semelhança no que se refere às premissas apontadas nos planos de ordenamento discutidos no capítulo 3. Isso demonstra que os objetivos mantêm-se muito parecidos, apontando para uma necessidade de execução mais assertiva, já que os objetivos se repetem ao longo dos anos.

Ações para sua implementação: implantação de sistema permanente de planejamento das questões relativas à mobilidade; adoção de mecanismos de monitoramento do plano diretor; implantação do sistema viário estruturador; implantação de sistemas de controle operacional, cadastral, de bilhetagem e de informação ao usuário; intensificação da regularização, da renovação e da adequação da frota.

Enquanto os planos de ordenamento não especificam como as atividades serão executadas o PDTU apresenta alguns caminhos, mas ainda de maneira incipiente, já que “adoção de mecanismos de monitoramento do plano diretor” não traduz quais ferramentas efetivamente serão utilizadas para tal fim.

Segundo Vasconcellos um sistema de planejamento de transportes deve contemplar quatro etapas:

A primeira etapa (geração) investiga a relação entre as viagens feitas e as características socioeconômicas das pessoas (idade, renda) e das regiões (empregos, população); a segunda etapa (distribuição) investiga a atração mútua entre as zonas da área de estudo; a terceira etapa (divisão modal) estuda a relação entre os modos de transporte escolhidos pelas pessoas e as suas características socioeconômicas; a quarta etapa estuda quais caminhos físicos que são escolhidos pelas pessoas para

deslocar-se. Todos os estudos são feitos para a situação presente e para situações futuras hipotéticas, para as quais as variáveis mais relevantes (renda, índice de motorização, escolaridade, emprego) são projetadas. A escolha final das recomendações é feita por meio de estudos de viabilidade econômico-financeira. (VASCONCELLOS, 1996, p. 58)

Desse modo, um sistema que contemple de maneira mais adequada as necessidades da população deve ser planejado de modo a abarcar modais como ônibus, metrô, veículos leves sobre pneus/trilhos e outros, mas que também envolva opções como bicicleta e o próprio trajeto a pé. Isso dependerá de vários fatores, entre eles, uma política de habitação e emprego que permita ao cidadão ter disponibilidade de trabalho e estudo próximo a sua residência.

Medidas operacionais de reestruturação: mudança do modelo operacional com a criação de linhas troncais, alimentadoras e distribuidoras integradas; implantação da integração aberta e temporal; ajuste dos intervalos temporais entre os veículos; implantação de ações de priorização da circulação dos modos coletivos; utilização de veículos dotados de tecnologia sustentável de ponta e acesso universal; articulação com os municípios do Entorno.

As medidas operacionais do plano parecem indicar que o transporte através do modal ônibus continuará sendo o prioritário no DF, não propondo a utilização de novos modais ou de priorização do metrô, como meio mais rápido. Além disso, vemos novamente a questão de articulação com os municípios do Entorno, item presente também nos planos de ordenamento há bastante tempo, mas que carece de um processo de aproximação mais efetiva, inclusive com a realização de termos de cooperação e instrumentos congêneres.

Medidas de infraestrutura: implantação do Sistema Inteligente de Transporte – ITS; adoção de medidas de incentivo à integração entre os modos coletivos, bicicleta e automóvel particular, por meio da implantação de estacionamentos e paraciclos ou bicicletários, próximos aos terminais estações de integração; instituição de rede viária básica estrutural de transporte coletivo; expansão e implantação de infraestrutura ferroviária e rodoviária.

Atualmente, o GDF está implantando o sistema de bilhetagem eletrônica, porém ainda vemos como incipiente a integração entre os modais e os outros meios de locomoção já que a cidade carece de estacionamentos para veículos e do incentivo ao uso de bicicleta através da construção de ciclovias adequadas para este tipo de meio de transporte.

Ações de incentivo ao transporte não motorizado: criação e adequação de espaço viário seguro e confortável para o pedestre, o ciclista e a pessoa com deficiência ou mobilidade reduzida; adoção de medidas de uso e ocupação do solo que favoreçam a redução das necessidades de deslocamentos motorizados; realização de campanhas educativas, informativas e publicitárias.

No que se refere especificamente às ciclovias, vemos pela figura 26 que o Distrito Federal apresenta uma rede bastante reduzida para o favorecimento do uso desse meio de transporte. Grande parte da rede de ciclovias presente na figura está prevista, ou seja, para que realmente haja incentivo ao uso do transporte não motorizado, conforme preconiza o PDTU é necessário que sejam criados os meios para que os usuários estejam seguros na utilização desse modal, através de vias adequadas.



Figura 26: Rede de ciclovias existentes ou planejadas 2009

Fonte: Plano Diretor de Mobilidade e Transporte Urbano do DF e Entorno – relatório final. Disponível em: <<http://www.st.df.gov.br/programas-projetos/pdtu/relatorios-tecnicos.html>>. Acesso em: 18/11/2012.

No último ano o GDF está promovendo, no Plano Piloto, a construção de “ciclovias”, porém, não são ciclovias no sentido *stricto sensu* já que não possuem sinalização, não estão diretamente atreladas ao fluxo da via, etc. As “ciclovias” que estão sendo construídas têm sido utilizadas mais por pedestres que por ciclistas. Vemos um exemplo na figura 27.



Figura 27: “Ciclovias” que estão sendo construídas pelo GDF no Plano Piloto

Fonte: Acervo da autora

Ainda sobre o tema de formas não motorizadas de transporte, o PDTU possui as seguintes ações voltadas para os pedestres: requalificar e padronizar os espaços públicos de calçadas, passeios, travessias e pontos de parada; definir áreas prioritárias para implantação de calçadas e travessias; tratar locais críticos para pedestres com medidas moderadoras de tráfego; implantar passarelas, semáforos de pedestres ou faixas de pedestres; lançar programas educativos.

Referente a este tema, apresentamos abaixo as figuras 28 e 29 que mostram as principais motivações para o uso da bicicleta e para as viagens a pé. Podemos perceber que no caso dos trechos a pé a maior parte é realizada para atividades de estudos, dessa maneira, podemos inferir que grande parte é composta por crianças e jovens que vão para a escola. No segundo caso, as viagens de bicicleta são compostas em sua maior parte por deslocamentos a trabalho, podendo significar que boa parte dessas pessoas mora próximo ao trabalho ou também que não tem condições para pagar o valor da passagem para uso do transporte coletivo, ou seja, há que se fazer uma investigação mais profunda para verificar os reais motivos desses deslocamentos.



Figura 28: Motivos das viagens a pé

Fonte: Plano Diretor de Mobilidade e Transporte Urbano do DF e Entorno – relatório final. Disponível em: <<http://www.st.df.gov.br/programas-projetos/pdtu/relatorios-tecnicos.html>>. Acesso em: 18/11/2012.

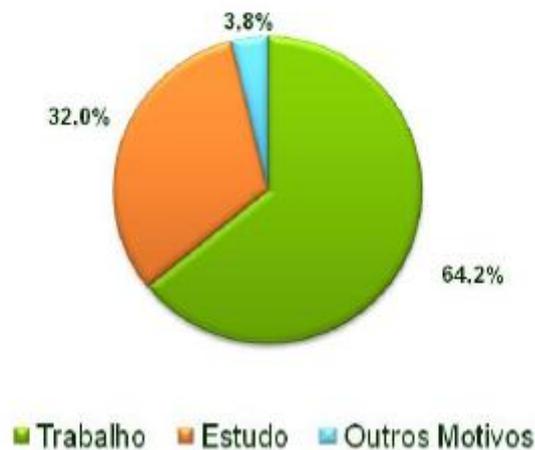


Figura 29: Motivos das viagens de bicicleta

Fonte: Plano Diretor de Mobilidade e Transporte Urbano do DF e Entorno – relatório final. Disponível em: <<http://www.st.df.gov.br/programas-projetos/pdtu/relatorios-tecnicos.html>>. Acesso em: 18/11/2012.

Com relação às medidas de uso e ocupação do solo que reduzam a necessidade de deslocamentos motorizados, é necessária uma política que propicie ao trabalhador uma proximidade com seu local de trabalho, tarefa difícil de ser concretizada, já que o crescimento das regiões administrativas não acompanha a disponibilidade de empregos e a abertura de uma estrutura de comércio e serviços nessas localidades. Paviani explicita esse problema no DF:

(...) a evolução urbana construiu não apenas uma cidade polinucleada, mas excludente: os núcleos de renda mais baixa são também os que apresentam as mais altas taxas de desemprego, pois não oferecem oportunidades de trabalho no próprio

lugar de residência de seus habitantes. Esse fato demonstra que o modelo de núcleos múltiplos deverá ser alterado no sentido de possibilitar que os moradores das localidades periféricas trabalhem no próprio local de moradia. (PAVIANI, 2010, p. 246)

A figura 30, abaixo trata deste tema, apresentado a distribuição de subáreas por empregos totais.

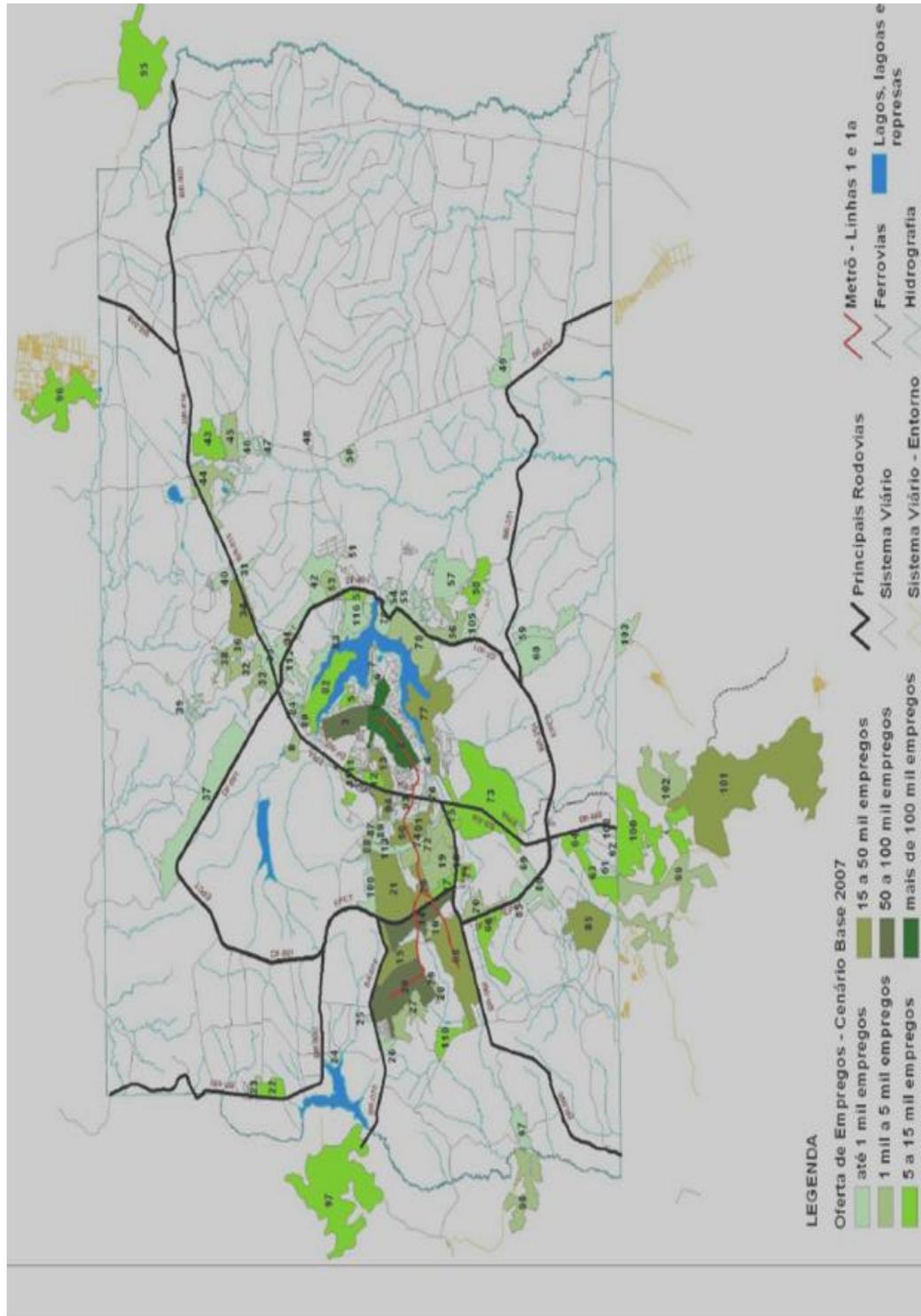


Figura 30: Subáreas residenciais por empregos totais

Fonte: Plano Diretor de Mobilidade e Transporte Urbano do DF e Entorno – relatório final. Disponível em: <<http://www.st.df.gov.br/programas-projetos/pdtu/relatorios-tecnicos.html>>. Acesso em: 18/11/2012.

O mapa acima apresenta uma concentração dos empregos na região central do DF e nas áreas de Taguatinga e Ceilândia. Estas últimas têm foco principalmente no comércio, ou seja, não conseguem absorver toda a mão de obra da região. As outras áreas possuem uma contribuição menor no número de postos de trabalho gerando, portanto, deslocamentos maiores dos trabalhadores e um alto custo para o sistema.

Objetivos fundamentais do sistema viário: assegurar que o sistema viário estruturador e de transporte seja constituído pelas estradas vicinais e pela rede ferroviária; desenvolver e implementar planos de mobilidade e circulação locais; reduzir os impactos sobre a permeabilidade do solo, a arborização e o meio ambiente.

O sistema ferroviário no DF é bastante incipiente, servindo somente para o transporte de cargas. Já existe um modelo estruturado, conforme apresentado no quadro 04, com uma classificação das vias, porém, abarcar o sistema ferroviário.

Diretrizes para estacionamentos: demarcação de áreas públicas de estacionamento; identificação de áreas com problemas na relação entre oferta e demanda de estacionamento; elaboração de estudo para regulamentar as operações de carga e descarga; elaboração de estudo para solucionar problemas de demanda de estacionamento: limitação, implantação ou restrição nas vias públicas e implantação de estacionamentos privados.

As diretrizes referentes aos estacionamentos são muito importantes, já que o sistema atual está estruturado de maneira a privilegiar o uso dos veículos individuais. Com isso, é necessário que hajam locais adequados para estacionamento dos veículos de maneira segura. Entretanto, os locais destinados ao estacionamento de veículos não estão comportando a grande demanda atual. Dessa forma, há problemas com veículos estacionados em fila dupla, em áreas públicas não destinadas para esse fim, ou ainda estacionados em local proibido.

Esses transtornos estão diretamente relacionados ao mau atendimento do transporte coletivo às demandas dos usuários, à má qualidade do atendimento, com modais cheios, velhos e sujos e à falta de estrutura de estacionamentos que não acompanhou o crescimento populacional, como vemos nas figuras 31, 32 e 33, apresentadas abaixo:



Figura 31: Estacionamento improvisado em área pública na W3 Norte

Fonte: Acervo da autora



Figura 32: Estacionamento cheio entre Ministérios

Fonte: Acervo da autora



Figura 33: Carros estacionados na via – Esplanada dos Ministérios

Fonte: Acervo da autora

As propostas existentes no PDTU e as imagens coletadas através da observação direta e os mapas utilizados como ponto de partida para a construção do plano diretor demonstram que ainda há uma dissociação entre aquilo que o plano deseja e a realidade vivenciada no Distrito Federal no que diz respeito ao sistema de transportes. Dessa maneira, é importante que a população participe dos fóruns reservados para esse fim e proponha alternativas de acordo com suas necessidades e vivências.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho teve como objetivo analisar a política de transportes do GDF, buscando analisar as ações previstas e realizadas, identificar os modais existentes e os principais problemas encontrados no transporte público do Distrito Federal.

Para alcançar esse objetivo partimos de algumas premissas sobre território, planejamento urbano e transportes, de modo a apresentar como esses conceitos devem estar alinhados na prática de um planejamento integrado de transportes.

Neste trabalho ao analisar as implicações do território no planejamento urbano buscamos demonstrar as correlações existentes entre as relações de poder e a dinâmica territorial. Os diversos atores que compõem os grupos sociais atuam de maneira diferente na transformação do território, de acordo com sua possibilidade de influência, que na maior parte dos casos está ligada ao acúmulo de capital.

A influência de cada agente será fundamental para a formatação do território e para o planejamento do espaço, já que este deve ser dinâmico e deve acompanhar as mudanças de realidade, mesmo para uma cidade como Brasília, planejada desde a sua concepção há que se construir um planejamento dinâmico e que consiga abarcar, ao longo do tempo, as mudanças necessárias.

O transporte urbano, que é entendido como um dos equipamentos da cidade sofre influência do planejamento e da transformação do território, atuando como importante fator de segregação da população, já que normalmente as pessoas de baixa renda tendem a morar mais longe do centro, que, de maneira geral, concentra grande parte dos empregos, fazendo com que os deslocamentos dessas pessoas sejam grandes, demorados e com alto custo.

Apesar de ser um instrumento de fundamental importância para as cidades, o planejamento urbano e o ordenamento territorial são, em muitos casos, negligenciados pelo poder público, que acaba atendendo a interesses de agentes detentores do capital e negando à grande população direitos como a mobilidade e a acessibilidade.

Este cenário também pode ser verificado em Brasília, que apesar de seu planejamento prévio sofreu rápidas modificações em relação ao seu projeto original, já que como capital atraiu um grande contingente de migrantes, sendo necessária estrutura básica, principalmente no que concerne à moradia e aos demais equipamentos urbanos (escolas, hospitais, transportes).

Nesse sentido, o sistema de transporte coletivo não conseguiu avançar na mesma medida que o aumento populacional, fazendo com que muitas pessoas optassem pelo uso do

carro, acarretando problemas com tráfego intenso, poluição do ar e sonora, falta de vagas para estacionamentos, etc.

Diante desse quadro, várias foram as tentativas de ordenar o território através da elaboração de planos diretores e, em 2011, foi sancionado o Plano Diretor de Transporte e Mobilidade – PDTU que trouxe em seu bojo ideias antigas que já haviam sido propostas nos planos de ordenamento territorial.

A partir da análise do PDTU verificamos que há intenção de modificar o atual cenário em que se encontram o transporte público e, por consequência, a mobilidade e circulação no território do DF. O plano deveria propor de maneira mais enfática a utilização de outros modais e a ampliação do metrô que possibilita o deslocamento de maneira mais rápida.

Observamos, entretanto, que a prática das propostas do plano ainda é incipiente, tornando as hipóteses inicialmente elencadas (a política de transportes do GDF não contempla integralmente as necessidades dos usuários; a segregação espacial é uma das consequências do não atendimento das demandas da população em relação ao transporte público) válidas para o contexto analisado.

Diante dessa exposição é importante salientar que passados apenas pouco mais de cinquenta anos desde a inauguração de Brasília, a cidade já enfrenta problemas de outras metrópoles como Rio de Janeiro e São Paulo, o que demonstra que não basta elaborar planos e metas de planejamento e ordenamento urbano sem que políticas públicas, nas mais diversas áreas, caminhem na direção daquilo que foi planejado, devendo o Estado agir de forma a atender aos interesses da grande população e não apenas dos detentores de grande capital.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRAMO, Pedro. **Uma teoria econômica da favela**: quatro notas sobre o mercado imobiliário informal em favelas e a mobilidade residencial dos pobres. Cadernos do IPPUR. Rio de Janeiro, ano XVI, n. 2, 2002.

BOBBIO, Norberto *et al.* **Dicionário de política**. Trad.: João Ferreira (coord.). Vol. 2, 13ª ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2009.

BRASIL. **Constituição (1891)**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao91.htm>. Acesso em: 28/12/2012.

_____. **Estatuto da cidade**: guia para implementação pelos municípios e cidadãos: Lei n. 10.257, de 10 de julho de 2001, que estabelece diretrizes gerais da política urbana. 2ª ed. Brasília: Câmara dos Deputados, 2002. Disponível em: <http://www.unc.br/mestrado/mestrado_materiais/estatuto_cidade_2002.pdf>. Acesso em: 20/12/2012.

BRITO, Jusselma Duarte de. **De Plano Piloto a metrópole**: a mancha urbana de Brasília. 2009, 244f. Tese de Doutorado. Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de Brasília, Brasília, 2009.

CAMPOS, Ana Maria; ALMEIDA, Kelly. Após assumir Grupo Amaral, GDF não descarta intervenção em outras empresas. Correio Braziliense, Brasília, 25 de fevereiro de 2013. Disponível em: <http://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/cidades/2013/02/25/interna_cidadesdf,351380/apos-assumir-grupo-amaral-gdf-nao-descarta-intervencao-em-outras-empresas.shtml>. Acesso em: 25/02/2013.

CARVALHO, Diego Lourenço. **Mobilidade urbana e cidadania no Distrito Federal**: um estudo do Programa Brasília Integrada. 2008, 124f. Dissertação (Mestrado em Sociologia). Instituto de Sociologia, Universidade de Brasília, Brasília, 2008.

CIDADE, Lúcia Cony Faria; PELUSO, Marília Luiza. Sociedade contemporânea e conflitos urbanos em Brasília. **Espaço & Geografia**. v. 15, n. 02, p. 265-282, 2012.

COCCO, Rodrigo Giraldi; SILVEIRA, Márcio Rogério. Transporte Público Coletivo: acessibilidade e crise nas cidades do interior paulista. In: SILVEIRA, Márcio Rogério. (org.). **Circulação, Transportes e Logística**: diferentes perspectivas. 1ª ed. São Paulo: Outras Expressões, 2011.

COSTA, Pedro Henrique Ferreira. O papel dos facilitadores urbanos na cidade capitalista. **XII Simpósio Nacional de Geografia Urbana**. Belo Horizonte, 2011.

COSTA, Everaldo Batista da. Geografia urbana aplicada: possibilidades, utopias e metodologia. **XII Simpósio Nacional de Geografia Urbana**. Belo Horizonte, 2011.

COSTA, Everaldo Batista da; STEINKE, Valdir Adilson. Brasília e áreas protegidas do cerrado: gestão do patrimônio mundial no Brasil central. **OLAM, Ciência e Tecnologia**. Ano XII, n. 1-2, p. 117-147, jan/dez, 2012.

CRULS, Luiz. **Relatório Cruls**: comissão exploradora do Planalto Central do Brasil. Brasília: Senado Federal, Conselho Editorial, 2003.

DANTAS, Maria Grasiela de Almeida. **Planejamento urbano & zoning**: flexibilidade do modelo de zoning para a competitividade das cidades. João Pessoa: Editora Universitária/UFPB, 2003.

DEÁK, Csaba (a). O processo de urbanização no Brasil: falas e façanhas. In: DEÁK, Csaba; SCHIFFER, Sueli Ramos (orgs.). **O processo de urbanização no Brasil**. 2ª ed. São Paulo: Edusp, 2010.

_____ (b). Elementos de uma política de transportes para São Paulo. In: DEÁK, Csaba; SCHIFFER, Sueli Ramos (orgs.). **O processo de urbanização no Brasil**. 2ª ed. São Paulo: Edusp, 2010.

DISTRITO FEDERAL. **Sistema Rodoviário do Distrito Federal**. DER/DF, Brasília, 2012. Disponível em: <<http://www.der.df.gov.br/o-der/sistema-rodoviario.html>>. Acesso em: 03/01/2013.

_____. Lei 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://web01.cl.df.gov.br/Legislacao/consultaTextoLeiParaNormaJuridicaNJUR4731!buscarTextoLeiParaNormaJuridicaNJUR.action>>. Acesso em: 15/12/2012.

_____. Lei Orgânica do Distrito Federal (1993). Disponível em: <<http://web01.cl.df.gov.br/Legislacao/consultaTextoLeiParaNormaJuridicaNJUR1835!buscarTextoLeiParaNormaJuridicaNJUR.action>>. Acesso em: 05/01/2013.

_____. Lei complementar 17, de 28 de janeiro de 1997. Aprova o Plano Diretor de Ordenamento Territorial do Distrito Federal – PDOT e dá outras providências. Disponível em: <<http://web01.cl.df.gov.br/Legislacao/consultaTextoLeiParaNormaJuridicaNJUR1367!buscarTextoLeiParaNormaJuridicaNJUR.action>> Acesso em: 15/12/2012.

_____. Lei complementar 803, de 25 de abril de 2009. Aprova a revisão do Plano Diretor de Ordenamento Territorial do Distrito Federal – PDOT e dá outras providências. Disponível em: <<http://web01.cl.df.gov.br/Legislacao/consultaTextoLeiParaNormaJuridicaNJUR7064!buscarTextoLeiParaNormaJuridicaNJUR.action>>. Acesso em: 15/12/2012.

_____. Lei 4566, de 04 de maio de 2011. Dispõe sobre o Plano Diretor de Transporte Urbano e Mobilidade do Distrito Federal – PDTU/DF e dá outras providências. Disponível em: <<http://web01.cl.df.gov.br/Legislacao/consultaTextoLeiParaNormaJuridicaNJUR8211!buscarTextoLeiParaNormaJuridicaNJUR.action>>. Acesso em 20/12/2012.

_____. Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Habitação. **Modelo de gestão estratégica do território do Distrito Federal**. Brasília: Metroquattro Arquitetura Tecnologia, 2004.

FERREIRA, Ignez Costa Barbosa. O processo de urbanização e a produção do espaço metropolitano de Brasília. In: PAVIANI, Aldo (org.). **Brasília, ideologia e realidade: espaço urbano em questão**. 2ª ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2010.

_____. Gestão do território e novas territorialidades. In: PAVIANI, Aldo (org.). **Brasília – gestão urbana: conflitos e cidadania**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1999.

FRANÇA, Ademir. **Indicadores de desempenho espacial estudo de caso: a cidade de Curitiba (SC)**. 2004, 67f. Dissertação de Mestrado. Faculdade de Arquitetura. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2004.

FUNDAÇÃO S.O.S. MATA-ATLÂNTICA. **Estrada-parque: conceito, experiências e contribuições**. São Paulo, 2004.

HAESBAERT, Rogério. **O mito da desterritorialização: do “fim dos territórios” à multiterritorialidade**. 6ª ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2011.

LA BLACHE, Paul Vidal de. **Princípios de Geografia Humana**. Trad.: Fernandes Martins. 2ª ed. Lisboa: Edições Cosmos, 1954.

LIMA, Paulo Castilho. A contribuição de melhoria e o metrô do DF. In: PAVIANI, Aldo (org.). **Brasília – gestão urbana: conflitos e cidadania**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1999.

LUZ, Luciano Ferreira da. **A geografia do transporte de passageiros: avaliação da modernização da CPTM e de seu papel no planejamento e na estruturação do espaço metropolitano de São Paulo**. 2010, 114f. Tese de Doutorado. Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas. Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010.

MATOS, Patrícia de Oliveira. **Análise dos Planos de Desenvolvimento elaborados no Brasil após o II PND**. 2002, 184f. Dissertação de Mestrado. Faculdade de Economia. ESALQ, Universidade de São Paulo, 2002.

MEDEIROS, Ana Elisabete; CAMPOS, Neio. Cidade projetada, construída, tombada e vivenciada: pensando o planejamento urbano em Brasília. In: PAVIANI, Aldo *et al.* **Brasília 50 anos: da capital a metrópole**. Brasília: Editora UNB, 2010.

MIISTÉRIO DA AGRICULTURA. IBDF/FBCN. **Plano do Sistema de Unidades de Conservação do Brasil (II Etapa)**. Brasília, 1982.

MOREIRA, Ruy. O espaço e o contraespaço: as dimensões territoriais da sociedade civil e do Estado, do privado e do público na ordem espacial burguesa. In: SANTOS, Milton *et al.* **Território, territórios: ensaios sobre o ordenamento territorial**. 3ª ed. Rio de Janeiro: Lamparina, 2007.

PAVIANI, Aldo. A metrópole terciária: evolução urbana socioespacial. In: PAVIANI, Aldo *et al.* **Brasília 50 anos: da capital a metrópole**. Brasília: Editora UNB, 2010.

PENNA, Nelba Azevedo. Empreendedorismo e planejamento urbano em Brasília: da máquina de morar à máquina de crescimento urbano. In: PEREIRA, Elson Manoel (org.). **Planejamento urbano no Brasil: conceitos, diálogos e práticas**. Chapecó: Argos, 2008.

QUIVY, Raymond; CAMPENHOUDT. **Manual de investigação em ciências sociais**. 2ª ed. Lisboa: Gradiva, 1998.

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

RIBEIRO, Luiz César de Queiroz. Cidade, nação e mercado: gênese e evolução da questão urbana no Brasil. In: SACHS, Ignacy *et al.* **Brasil: um século de transformações**. 4ª reimpr. São Paulo: Companhia das Letras, 2009.

RODRIGUES, Arlete Moysés. O espaço urbano e as estratégias de planejamento e produção da cidade. In: PEREIRA, Elson Manoel (org.). **Planejamento urbano no Brasil: conceitos, diálogos e práticas**. Chapecó: Argos, 2008.

SABBAG, Juliane Albuquerque. **Brasília, 50 anos: do urbanismo moderno ao planejamento estratégico**. 2012, 205f. Dissertação de Mestrado. Faculdade de Arquitetura e Urbanismo. Universidade de Brasília, 2012.

SABOYA, Renato. **Concepção de um sistema de suporte à elaboração de planos diretores participativos**. 2007, 211f. Tese de Doutorado. Centro Tecnológico. Universidade Federal de Santa Catarina, 2007.

SANTOS, Milton. **Manual de geografia urbana**. 3ª ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2008.

SILVEIRA, Denise Prudente de F. Gestão territorial do Distrito Federal. In: PAVIANI, Aldo (org.). **Brasília – gestão urbana: conflitos e cidadania**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1999.

SOARES, Luiz Antônio Alves. O enfoque sociológico e da teoria econômica no ordenamento territorial. In: ALMEIDA, Flávio Gomes de; SOARES, Luiz Antônio Alves (orgs.). **Ordenamento territorial: coletânea de textos com diferentes abordagens no contexto brasileiro**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2009.

SOSA, Marisol Rodríguez; SEGRE, Roberto. O plano de Alfred Agache para o Rio de Janeiro (1927-1930): diálogos com a escola francesa de urbanismo no final dos anos 1920. In: PEREIRA, Elson Manoel (org.). **Planejamento urbano no Brasil: conceitos, diálogos e práticas**. Chapecó: Argos, 2008.

SPÓSITO, Eliseu Savério. **A vida nas cidades**. 5ª ed. 2ª reimp. São Paulo: Contexto, 2010.

ULIAN, Flávia. Sistemas de transportes terrestres de passageiros em tempos de reestruturação produtiva na região metropolitana de São Paulo. In: COSTA, Everaldo Batista da;

OLIVEIRA, Rafael da Silva. **As cidades entre o “real” e o imaginário: estudos no Brasil.** São Paulo: Expressão Popular, 2011.

VASCONCELLOS, Eduardo Alcântara. **Transporte urbano nos países em desenvolvimento: reflexões e propostas.** São Paulo: Editoras Unidas, 1996.

VILLAÇA, Flávio. **O espaço intraurbano no Brasil.** São Paulo: Studio Nobel: FAPESP: Lincoln Institute, 1998.

_____. Uma contribuição para a história do planejamento urbano no Brasil. In: DEÁK, Csaba; SCHIFFER, Sueli Ramos (orgs.). **O processo de urbanização no Brasil.** 2ª ed. São Paulo: Edusp, 2010.

_____. A problemática do transporte urbano no Brasil. In: SILVEIRA, Márcio Rogério. (org.). **Circulação, Transportes e Logística: diferentes perspectivas.** 1ª ed. São Paulo: Outras Expressões, 2011.