

# O PLANO PILOTO E OS PLANOS REGIONAIS PARA BRASÍLIA ENTRE FINS DA DÉCADA DE 1940 E INÍCIO DOS ANOS 60<sup>1</sup>

## *THE PILOT PLAN AND THE REGIONAL PLANS FOR BRASÍLIA BETWEEN THE LATE 1940S AND EARLY 1960S*

MARIA FERNANDA DERNTL\*

\*Universidade de Brasília, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Brasília, DF, Brasil

**R E S U M O :** Um dos tópicos da crítica à nova capital do Brasil inaugurada em 1960 é a ausência de um plano com intuito de inseri-la em seu contexto regional ou de organizar sua expansão urbana. Este artigo não refuta por completo essa crítica, mas mostra que instrumentos e conceitos então correntes no campo do planejamento regional foram aventados por comissões científicas desde fins da década de 40 e consubstanciaram-se em determinações e planos da Novacap para organização do território e distribuição de serviços públicos de abastecimento, educação e assistência à saúde no DF. A análise atenta sobretudo para o modo como as cidades-satélites foram concebidas nos anos iniciais da construção de Brasília.

**P A L A V R A S - C H A V E :** Distrito Federal, Brasília, Plano Piloto, cidades-satélites, planejamento urbano e regional.

*A B S T R A C T :* One of the major criticisms regarding the new Brazilian capital inaugurated in 1960 is that no plan was ever included to insert it into its regional context or to organize its urban expansion. While this paper is not entirely opposed to this criticism, it does, however, demonstrate that instruments and concepts current in the field of regional planning of the time had been put forward by scientific commissions since the late 1940s and found expression in resolutions and plans by Novacap for territorial organization and the distribution of public services for food supply, education and healthcare within the Federal District. The analysis focuses mainly on the way in which the satellite towns were conceived during the first years of constructing Brasília.

*K E Y W O R D S :* Federal District, Brasilia, Pilot Plan, satellite towns, urban and regional planning

<sup>1</sup> Este trabalho contou com apoio do CNPq (Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – Brasil), processo n. 452015/2018-9.

DOI: <https://doi.org/10.22296/2317-1529.2019v21n1p26>

Na vasta produção de estudos sobre Brasília, a maior parte das atenções concentrou-se no Plano Piloto e sua icônica arquitetura. No entanto, cedo se apontou a ausência de planos ou estudos prévios para integrar aquele núcleo original ao contexto em que se inseriu (EPSTEIN, 1973; FREYRE, 1960, 1968; HARDOY, 2012 [1ª ed. 1964]; PEDROSA, 1960; SNYDER, 2012 [1964]; WILHEIM, 2012 [1969]; ZEVI, 2012 [1960]). Um dos tópicos recorrentes da crítica à nova capital foi a inexistência de um “planejamento regional”, entendido como planejamento para inseri-la nos territórios de Goiás e do recém-criado DF, mas que também possui outras conotações. Gilberto Freyre (1960), por exemplo, pleiteou a integração de Brasília a um “espaço natural, social e cultural, caracteristicamente tropical” (p. 112). A negligência a considerações regionais na concepção de Brasília teria sido seu “pecado original” (ALMANDOZ, 2016).

Sem pretender questionar por completo tais afirmações, este artigo mostra, porém, que, desde fins da década de 40, houve uma significativa preocupação no sentido de conceber a articulação da nova capital a sua região e definir modos de sua expansão. Essa preocupação evidenciou-se em determinações para controlar a ocupação urbana e em planos para dispor uma infraestrutura de serviços e equipamentos no território. Para isso, mobilizaram-se conceitos e instrumentos relacionados a um ideário então em voga no campo do planejamento urbano e regional. Na década de 50, afirmou-se no Brasil a dimensão regional de planejamento, articulada ao propósito de desenvolvimento socioeconômico, em experiências que envolveram distintas ênfases na descentralização urbana, mas apresentaram similar hierarquização da organização do território por meio de unidades de vizinhança, cidades-satélites e cinturões verdes (FELDMAN, 2009). Esses elementos de arranjo territorial, a que se podem acrescentar as estradas-parque, haviam se tornado “vocabulário internacional padronizado” nos anos pós 2ª Guerra Mundial (FREESTONE, 2000, p. 77). Tal vocabulário esteve também, como se pretende mostrar, na base de propostas para estruturação do Distrito Federal naquele período.

A ênfase desta análise será o modo como núcleos situados nos arredores do Plano Piloto foram concebidos e assimilados ao processo inicial de urbanização do Distrito Federal. A existência de planos urbanísticos para cidades-satélites foi reconhecida em estudos pioneiros sobre a capital (EVENSON, 1973; EPSTEIN, 1973). No entanto, a contraposição entre o traçado regular do núcleo projetado por Lucio Costa em 1957 e o suposto caráter desordenado dos núcleos satélites ainda é usual. Neste artigo, porém, planos para cidades-satélites e comunidades rurais em torno do Plano Piloto evidenciam-se como parte fundamental das discussões e propostas conduzidas pela Novacap para definir a ocupação do Distrito Federal.

Esta análise assenta-se em fontes primárias de natureza diversa elaboradas entre fins da década de 40 e o início dos anos 60: relatórios oficiais de comissões anteriores à construção de Brasília, trabalhos de técnicos contratados pela Novacap atas das reuniões do Conselho da Novacap, informações publicadas na revista Brasília, além de mapas e planos do Distrito Federal. Também foram considerados para análise memórias e depoimentos de autoridades e técnicos produzidos décadas depois da inauguração de Brasília.

A intenção aqui não é reafirmar a evidente discrepância entre os planos e a sua realização em Brasília, mas observar como processos de planejamento se desdobraram em meio à acelerada e conflituosa construção da cidade. Ao tratar de propostas para

a ordenação do território do Distrito Federal naquele período, esta análise procura também contribuir para revelar um trabalho mais contínuo e coletivo do que sugerem as narrativas usuais sobre os protagonistas da fundação de Brasília. O Plano Piloto de Lucio Costa aparece aqui como um dos planos – o central, mas não o único – a compor um esforço mais amplo no sentido da estruturação do território.

### **DAS COMISSÕES AO CONCURSO: APROXIMAÇÕES AO TERRITÓRIO**

Elementos e dados fundamentais para a estruturação do futuro território do Distrito Federal foram aventados em trabalhos de comissões científicas encarregadas de estudar e escolher a área onde viria ser construída a nova capital. Tais comissões constituíram-se de especialistas em diferentes campos do conhecimento e foram sucessivamente lideradas por Luís Cruls (1892-1893 e 1895), Djalma Polli Coelho (1946-48), Aguiinaldo Caiado de Castro (1953-54) e José Pessoa Cavalcanti de Albuquerque (1954-56) (SENRA, 2010). Sem pretender uma análise exaustiva ou minuciosa da vasta produção dessas comissões, destacam-se aqui algumas diretrizes e recomendações de seus relatórios no sentido do planejamento e da organização do território.

A indicação do local depois confirmado para a nova capital e a sugestão de represar o rio Paranoá para criar um lago foram dadas pelo botânico Auguste François Marie Glaziou, membro da equipe da Missão Cruls, como se lê no chamado “relatório parcial” (GLAZIOU, 1896). Apoiando-se nas indicações de Luís Cruls para situar a capital no Planalto Central, mais tarde o general Djalma Polli Coelho apresentou a monografia *Nova capital federal: considerações gerais sobre as bases para seu planejamento e execução* (IBGE, 1948). Esse estudo recomendou criar três “coroas” em torno do “núcleo urbano principal” da nova capital: a primeira, com 30 a 40 km de largura seria “a cintura verde protetora”, com parques, florestas e atividades agrícolas de abastecimento; na segunda, com cerca de 10 km de largura, ficaria a população suburbana, alojada em cidades-satélites; na terceira coroa, com 15 a 20 km de largura, haveria granjas e algumas atividades agrícolas. Previam-se “2-3 cidades-satélites a 30-60 km de distância do centro da cidade e a ele ligado por autoestradas”, além de habitantes rurais em torno de “pequenos núcleos ou povoados” (IBGE, 1948, p. 23-24). Sugeriu-se também certa especialização funcional das cidades-satélites, para órgãos de administração, serviços do IBGE (órgão que sediou a comissão) ou indústrias. As Considerações de Djalma Coelho manifestaram o preceito, amplamente reforçado nos anos seguintes, de evitar a ocupação contínua ao longo de estradas e caminhos vicinais. Djalma Coelho tomou por base uma população máxima de 500 mil habitantes, conforme estabeleceu depois a lei nº 1.803, de 5 de janeiro de 1953 e como também especificou mais tarde o concurso de 1956-57. A noção de um território estruturado numa configuração concêntrica – seja por referência a coroas, anéis ou cinturões – e a classificação da população em três categorias – urbana, suburbana e rural – viriam a ser fundamentais em proposições posteriores.

Em 1955, no relatório da última comissão científica para localização da capital, apresentado pelo Marechal José Pessoa de Albuquerque, definiu-se a delimitação do DF e apresentaram-se novos estudos sobre sua ocupação, incluindo estimativas para a distribuição de infraestrutura de água, esgoto, energia e transportes. Retomou-se

o paradigma da cidade central de dimensões limitadas e cercada por um “cinturão verde” e propôs-se um “plano de colonização dos arredores da capital” com “modelares chácaras e granjas” (COMISSÃO de Cooperação para Mudança da Capital Federal, 1955, p. 61 e p. 126). Uma das alegadas vantagens do sítio escolhido era a fácil ligação com cidades goianas – Cristalina, Luziânia, Planaltina, Corumbá de Goiás, Vianópolis e Anápolis – mencionadas como “cidades-satélites” que poderiam-se tornar “centros de produção” (COMISSÃO de Cooperação para Mudança da Capital Federal, 1955, p. 0052 e p. 128). O Relatório estimou também que a capital chegaria a 500 mil habitantes e supôs o crescimento paulatino de núcleos em uma “área satélite” que deveria chegar a ter um milhão de habitantes (COMISSÃO de Cooperação para Mudança da Capital Federal, 1955, p. 103).

Como parte do Relatório de 1955, em suas Diretrizes para o Plano de Esgotos, o engenheiro Francisco Saturnino de Brito Filho sugeriu o princípio de manter faixas *non aedificandi* e delimitadas por *parkways*, em torno de cursos d’água, de modo que a área edificada da capital estaria “contornada totalmente por espaços livres verdejantes” (COMISSÃO de Cooperação para Mudança da Capital Federal, 1955, p. CO84). Saturnino Brito anteviu a possibilidade de formação de favelas durante a construção da cidade e recomendou que fossem destruídas logo depois que os operários – seus pressupostos moradores – fossem alojados em “residências populares apropriadas” (COMISSÃO de Cooperação para Mudança da Capital Federal, 1955, p. 0085). O Relatório incluiu um estudo preliminar do traçado da capital, ali denominada Vera Cruz, elaborado pelos arquitetos Roberto Lacombe e José de Oliveira Reis da subcomissão de Planejamento Urbanístico. Vera Cruz foi, assim como o Plano Piloto de Lucio Costa, uma expressão do conhecimento urbanístico aceito e praticado na década de 1950 (FICHER; SCHLEE, 2006). O memorial do projeto de Vera Cruz previu que “a propagação de cidades-satélites nas adjacências das grandes vias serão [sic] núcleos futuros e evidentes de formação inevitável” (COMISSÃO de Cooperação para Mudança da Capital Federal, 1955, p. 79). No mesmo Relatório de 1955, há duas acepções um pouco distintas de cidade-satélite: uma, aplicada a cidades preexistentes no entorno que dariam apoio à capital e a outra, a núcleos para expansão populacional. Além das ideias avançadas naquele Relatório sobre o modo de conceber a configuração do Distrito Federal, os mapas e levantamentos do território elaborados até então e os dados produzidos pela empresa norte-americana Donald J. Belcher & Associates Inc., contratada para auxiliar na seleção do sítio, viriam constituir base importante para o desenvolvimento de propostas nos anos seguintes.

Em 1956, já sob o governo Juscelino Kubitschek, a Comissão José Pessoa foi sucedida pela Comissão de Planejamento da Construção, chefiada pelo médico e militar Ernesto Silva, antes assessor do Marechal Pessoa, e contou também com outros membros da anterior equipe. Em setembro do mesmo ano, criou-se a Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil (Novacap) e, ainda naquele mês foi publicado o edital para o Concurso Nacional do Plano Piloto da Nova Capital do Brasil. A elaboração do edital foi feita por uma comissão presidida por Ernesto Silva e composta por Raul Pena Firme e Roberto Lacombe, ao lado do presidente da Novacap, Israel Pinheiro, e do arquiteto Oscar Niemeyer, diretor do Departamento de Urbanismo e Arquitetura da Companhia.

A necessidade de estudos relativos à inserção da capital em seu território permaneceu sendo considerada nesse contexto. O Instituto de Arquitetos do Brasil reco-

mendou que um “esquema de plano regional para a área da nova capital” deveria ser um dos “pontos básicos” do edital (Proposição do IAB para o edital...*apud* TAVARES, 2004, p. 414). Entretanto, essa recomendação não foi de todo seguida. O edital exigiu que se apresentasse um “traçado básico da cidade” e “um relatório justificativo”. Além disso, solicitou a apresentação de esquemas para o território do Distrito Federal definindo a destinação funcional de suas áreas e a utilização das terras, a distribuição das redes de energia, abastecimento e transporte, além da “previsão de um desenvolvimento progressivo equilibrado” da cidade e da “distribuição conveniente da população nas aglomerações urbanas e nas zonas de produção agrícola” (Edital *apud* RELATÓRIO do Plano Piloto de Brasília, 1991, p. 13-14). Embora o item acerca do esquema de ocupação do território fosse o mais extenso do edital, ressaltou-se que aquilo era algo que “os candidatos poderão apresentar, dentro de suas possibilidades”, portanto facultativo (Edital *apud* RELATÓRIO do Plano Piloto de Brasília, 1991, p. 13-14).

Entre as propostas apresentadas ao Concurso do Plano Piloto, houve aquelas restritas ao traçado básico da cidade, mas também estudos com extensão e profundidade variadas acerca da ocupação do Distrito Federal. Considerando vinte e cinco planos para a nova capital elaborados entre 1927 e 1957, Jefferson Tavares (2004) constatou que quase metade deles evidenciava ênfase no planejamento regional do DF e previa modos de expansão urbana e de planejamento agrícola para o abastecimento da capital. As propostas podiam envolver núcleos satélites e rurais, tal como planejado por Boruch Milmann, Artigas e Cascaldi, articulação com cidades existentes por José Otacilio de Saboia Ribeiro, organização rural por meio de cooperativas pela Construtécnica S.A., ou, na solução bastante minuciosa dos irmãos Roberto para o território do Distrito Federal, unidades urbanas e distritos rurais.

O plano vencedor de Lucio Costa não compreendeu, como se sabe, sua expansão no DF, pois, conforme conhecido trecho do seu Relatório, partiu do princípio de que a cidade “não será, no caso, decorrência do planejamento regional, mas a causa dele: sua fundação é que dará ensejo ao ulterior desenvolvimento planejado da região” (COSTA, 1991 [1957], p. 20). Adotou-se, portanto, o pressuposto de que a cidade modernista de tamanho limitado e traçado ordenado seria o marco inicial de uma ocupação planejada de seu território, podendo-se entender que estava implícito o crescimento por meio de cidades-satélites também ordenadas. Conforme declarou Lucio Costa no início dos anos 70:

o Plano estabelecido era para que Brasília se mantivesse dentro dos limites para os quais foi planejada, de 500 a 700 mil habitantes. Ao aproximar-se destes limites, então, é que seriam planejadas as Cidades-Satélites, para que estas se expandissem ordenadamente, racionalmente projetadas, arquitetonicamente definidas. Este era o Plano proposto (COSTA, 1974, p. 26).

Preocupado com a existência de uma periferia na qual, segundo sua estimativa, habitavam dois terços da população de Brasília, Lucio Costa defendeu a criação de “dois anéis em volta do núcleo piloto”: o primeiro deles seria um “cinturão interno” destinado a atividades agrícolas e granjas e, depreende-se do texto, onde haveria cidades-satélites separadas entre si; o segundo anel seria para atividades industriais, de modo

que as populações dos núcleos satélites, “em vez de ficarem em função do centro, da matriz, seriam afastadas para a periferia, por uma força centrífuga” e viveriam em função de atividades industriais ou rurais (COSTA, 1974, p. 26).

A ideia de que a expansão do Plano Piloto poderia ser feita por meio de cidades-satélites também foi colocada na apreciação do júri do concurso. Entre as críticas ao projeto de Lucio Costa, o júri apontou a “não especificação do tipo de estradas regionais, especialmente com relação a possíveis cidades-satélites”; entre as “vantagens”, o crescimento da cidade após 20 anos poderia ser feito pelas penínsulas do lago e por cidades-satélites (Apreciação do júri [1957] *apud* RELATÓRIO do Plano Piloto de Brasília, 1991, p. 35). Dois dias depois da divulgação do resultado do concurso, em carta de 18 de março de 1957 ao diretor da Novacap Israel Pinheiro, o presidente do júri e urbanista de origem sul-africana William Holford retomou essas ideias. No seu entender, cidades-satélites poderiam ser planejadas para atuar como centros agrícolas, industriais e de apoio dentro da região e, além de serem “autossuficientes para fins ordinários de vida, trabalho e recreação”, deveriam estar ligadas por rápidas rodovias e ferrovias à “cidade-mãe” (HOLFORD, 2012 [1957], p. 32). Ainda conforme Holford, as mais interessantes propostas de outros concorrentes do concurso a respeito de temas como o planejamento rural e a organização social haviam sido “assinaladas [pelo júri] para futuro estudo pela NOVACAP” (HOLFORD, 2012 [1957], p. 31). Alguns anos depois, em texto publicado na revista Módulo de 1960, Holford reafirmou a ideia de cidades-satélites com papel de centros “de distribuição e mercado”, de trabalho, ou, em época futura, de indústrias especializadas. Mas, ao tratar da capital então sendo construída, reconheceu que já havia ali cidades-satélites e sugeriu que, em vez de se esperar mais, “o plano piloto deve ser expandido agora, para abranger a região adjacente à capital” e, nesse sentido, deveria ser feito um “plano regional” (HOLFORD, 1960, p.3).

Lucio Costa e William Holford parecem ter certa discordância quanto à localização de indústrias nas cidades-satélites ou além delas. Ainda assim, suas ideias fundamentais sobre o modo de organizar o território coincidiam entre si e também com grande parte das indicações anteriores de membros das Comissões para localização da Capital e de arquitetos que concorreram no concurso de 56.

## A NOVACAP EM AÇÃO NO TERRITÓRIO

A Companhia Urbanizadora da Capital Federal foi criada com atribuição de “[p]lanejamento e execução do serviço de localização, urbanização e construção da futura Capital” e, por lei, estaria submetida ao controle político, jurídico-contábil e administrativo de órgãos do Governo Federal (Lei 2.874, 1956; LIMA; LOPES, 1959). Por outro lado, foi dotada de grande autonomia técnica e administrativa e exerceu vasta gama de poderes. A estrutura de Departamentos e comissões da Novacap foi sendo organizada e revista desde 1956. Pouco depois do golpe de 1964 e da reforma administrativa do DF pela Lei 4.545 do mesmo ano, a Novacap sofreria uma reestruturação mais ampla, pois uma nova diretoria considerou a empresa “hipertrofiada” e “ineficiente”, buscando então adaptá-la “ao sistema do novo governo”, por meio da centralização de chefias e do desmembramento de companhias com administração própria para prover serviços públicos tais como água e esgotos (Ata da reunião da Diretoria, 1964).

Desde 1956, uma das preocupações principais da Novacap foi assegurar condições para o sustento da população que viria residir na capital. A incumbência de “estudo e execução, diretamente ou não, dos planos regionais de abastecimento do futuro Distrito Federal” foi prevista no estatuto da Novacap e esteve na pauta das suas primeiras assembleias (Ata de fundação da Novacap, 1956). Em julho de 1957, estava em andamento um convênio firmado entre a Novacap, o Ministério da Agricultura e o Escritório Técnico de Agricultura, com vistas ao “fomento da produção vegetal, da produção animal e para reflorestamento” do DF (Ata da reunião da Diretoria na Novacap, 1957). Íris Meinberg, representante do partido de oposição UDN no quadro de diretores da Companhia, esteve à frente das iniciativas nesse sentido até 20 de novembro de 1959, quando renunciou ao cargo, alegando críticas a sua atuação por parte da opinião pública e de membros de seu partido.

No intuito de garantir a produção agrícola e controlar a ocupação urbana, buscou-se implantar um “cinturão verde” em torno da capital. Na revista Brasília, órgão de divulgação da Novacap, o professor Antenor Nascentes previa que “chácaras e sítios” rodeariam a cidade e “[g]ranjas e hortas, ao longo das estradas que vão ter lá [no Plano Piloto] proverão a cidade de aves, ovos, hortaliças, frutas” (NASCENTES, 1958, p. 15). Em meio a medidas para organizar a produção agrícola de Brasília, a referência a possíveis cidades-satélites aparece já em 1957, quando o Conselho da Companhia determinou que “os estabelecimentos industriais do novo Distrito Federal serão localizados nas ‘cidades satélites’ da Nova Capital” e só “por exceção” na zona rural, mediante condições então estabelecidas para o tamanho dos lotes, os prazos de seu arrendamento e o tipo de indústria (Ata da reunião do Conselho *apud* BRASÍLIA, 1957, p. 23). Esboçava-se assim uma qualificação funcional de áreas do DF.

O cinturão verde não teve, ao que se sabe, uma delimitação territorial clara. No entanto, ainda no sentido de restringir a ocupação urbana, definiu-se uma faixa sanitária, correspondente à bacia hidrográfica do Lago Paranoá, para demarcar a área no entorno imediato do Plano Piloto onde não deveria haver urbanização ou mesmo núcleos rurais. A delimitação da faixa sanitária foi feita pela equipe do Departamento de Terras e Agricultura da Novacap, tendo à frente o engenheiro agrônomo Joaquim Alfredo da Silva Tavares. Conforme seu relato, a faixa foi aprovada pessoalmente por Juscelino Kubitschek em visita ao local (TAVARES, 1995). E, em julho de 1958, a Novacap aprovou a “planta com as especificações e área que constituirá a Faixa Sanitária de Brasília” (Ata da reunião do Conselho da Novacap, *apud* BRASÍLIA, 1958, p. 23-24). A faixa sanitária foi um princípio fundamental para balizar a posterior definição funcional das áreas do DF, como se vê em decreto de 1969 sobre as áreas rurais (Decreto n. 1052 de 29 de julho de 1969). A bacia do Paranoá, assim delimitada, também foi a base para um “zoneamento sanitário” elaborado em 1970, no qual se estabeleceram áreas com distintos tipos de restrição à ocupação no DF (Plano Diretor de Águas e Esgotos do Distrito Federal, 1970).

A definição da faixa sanitária articulou-se ainda à configuração do sistema rodoviário de Brasília. Um extenso estudo das estradas de ligação a Brasília fora realizado antes pela Comissão Albuquerque entre 1953 e 1955. Conforme se depreende do Programa de Metas do Presidente Juscelino Kubitschek (1958), Brasília seria um entroncamento rodoviário para integrar o Norte e o Nordeste ao Centro-Sul. A Novacap estava encarregada de construir a estrada Brasília-Anápolis e trechos

internos ao DF de outras estradas. Desde fins de 1956, a implantação de vias estava em estudo pela companhia e, em 1959, foi autorizada a execução da “estrada de contorno da faixa sanitária” – depois nomeada EPCT – que configurou uma definição física desse perímetro (Ata da Diretoria da Novacap, 1959). A partir daí, o Plano Rodoviário do Distrito Federal, publicado em 1964, estruturou o sistema viário: do interior daquela faixa partiam quinze “estradas-parque”; na sua área externa, havia vinte e uma “estradas regionais” (nomeadas com a sigla DF), incluindo-se nessa categoria as “estradas vicinais” (nomeadas EVDF); por fim, havia as “estradas federais” (denominadas BR), para ligação com áreas adjacentes ao Distrito Federal (PLANO Rodoviário do Distrito Federal, 1964).

As estradas-parque do DF, tributária das *parkways* desenvolvidas nos EUA e na Inglaterra, remetiam a um modo de planejamento regional difundido no 2º pós-guerra, em que tais vias viriam estruturar a ligação rápida, usualmente restrita ao transporte por carro, entre um núcleo central e seus subúrbios ou áreas recreativas, ao mesmo tempo em que se restringia a ocupação lindeira e se assegurava a manutenção de cinturões agrícolas, apreciados também por suas qualidades paisagísticas (GREGG, 1986; HALL, 1995). Visava-se, assim, a garantir o “não-alastramento suburbano” preconizado por Lucio Costa (1987, p. 118). As *parkways* foram também relacionadas com a disposição de atividades recreativas, como se vê no documento do Plano preliminar das Facilidades Materiais para a recreação em Brasília, elaborado em 1959 pela técnica em educação do MEC Ethel Bauzer Medeiros. Numa visão de lazer direcionada à organização social e inserida no planejamento urbano, Medeiros fez recomendações para o projeto de tais espaços no Plano Piloto e, ao tratar de alguns de seus desdobramentos no território, aludiu à relevância das *parkways* como “estradas de rodagem orladas de parques de recreio, jardins, museus, locais para piquenique, mirantes etc”.

As medidas tomadas nos primeiros anos de atuação da Novacap reafirmaram a intenção de impor um arranjo territorial baseado numa relação entre cidade central e cidades-satélites; posição defendida também, em suas linhas gerais, desde as propostas antes mencionadas de fins da década de 40. O princípio de circundar corpos d’água por uma faixa não urbanizável e demarcada por estradas já fora antes sugerido por Saturnino Brito, mas ganhou ênfase na “faixa sanitária” de função estruturadora na organização do DF. Dessa forma, buscou-se manter o traçado do Plano Piloto contido e isolado, possivelmente já se tendo em vista a ocupação irregular dos seus arredores e as dificuldades para controlá-la. A delimitação da bacia do Paranoá foi depois consagrada como princípio orientador do planejamento do DF e tornou-se referência para definições legais no âmbito da patrimonialização de Brasília. (BRITO, 2009; GOULART, 2016).

## **DESENVOLVIMENTO E PLANEJAMENTO: OS PLANOS PARA O DF**

Em 1958 e 1959, vieram à luz planos para os sistemas de abastecimento e de equipamentos médico-hospitalares e escolares no Distrito Federal. Inicialmente, na forma de monografias ou textos sintéticos encomendados a especialistas por diferentes Departamentos da Novacap, vieram a ter, em seguida, transposição ao terri-



tório por meio de mapas e diagramas esquemáticos. Mesmo que não haja evidências de uma efetiva coordenação em sua feitura, esses planos trazem pressupostos similares e mostram-se afinados com as determinações que vinham sendo impostas em paralelo pela Novacap.

O Plano com implicações mais significativas para a ordenação do território foi o do sistema de abastecimento. Seus fundamentos encontram-se na monografia *Introdução ao urbanismo regional*, elaborada em 1958 para a Novacap por Lucídio Guimarães Albuquerque, arquiteto formado pela Universidade do Brasil (Rio de Janeiro) e anterior membro da Comissão Albuquerque. Apoiando-se em ideias do sociólogo californiano Arthur Hillman acerca da integração entre planejamento físico e social de comunidades, Lucídio Albuquerque propôs um sistema baseado em agrovilas ou, na denominação mais usada por ele, Unidades Socioeconômicas Rurais (USERS). Em cada uma delas haveria órgãos de administração rural, posto de correio, estabelecimentos de assistência médico-hospitalar, posto policial, escola primária, parques, centros de cultura, lazer e recreação e igrejas, além de um núcleo residencial. O propósito das USERS era dar apoio ao desenvolvimento das comunidades rurais na área de sua influência e articular um sistema cooperativista de produção. As USERS estariam vinculadas ao Centro de Abastecimento de Brasília, onde ocorreria o beneficiamento e a comercialização de produtos que seriam depois distribuídos aos mercados varejistas das unidades de vizinhança do Plano Piloto.

Lucídio Albuquerque compartilhava a crença num “planejamento racional” e voltado para o progresso, mas, sem deixar de mostrar deferência ao “consagrado mestre” Lucio Costa, argumentou que “os velhos fundamentos do urbanismo”, inclusive aqueles da Carta de Atenas, teriam de ser revistos para criar comunidades propícias ao desenvolvimento do “homem social”, visto como a “síntese do homem econômico, biológico, cultural e emocional” (ALBUQUERQUE, 1960, p. 62-66). Nesse sentido, a cidade moderna viveria “em função da identificação política, social, cultural, econômica e física com a sua região” e deveria estar adaptada a ela. O autor advoga, ao fim, a implantação do sistema de abastecimento por meio de um “plano de desenvolvimento regional” de Brasília (ALBUQUERQUE, 1960, p. 62-66).

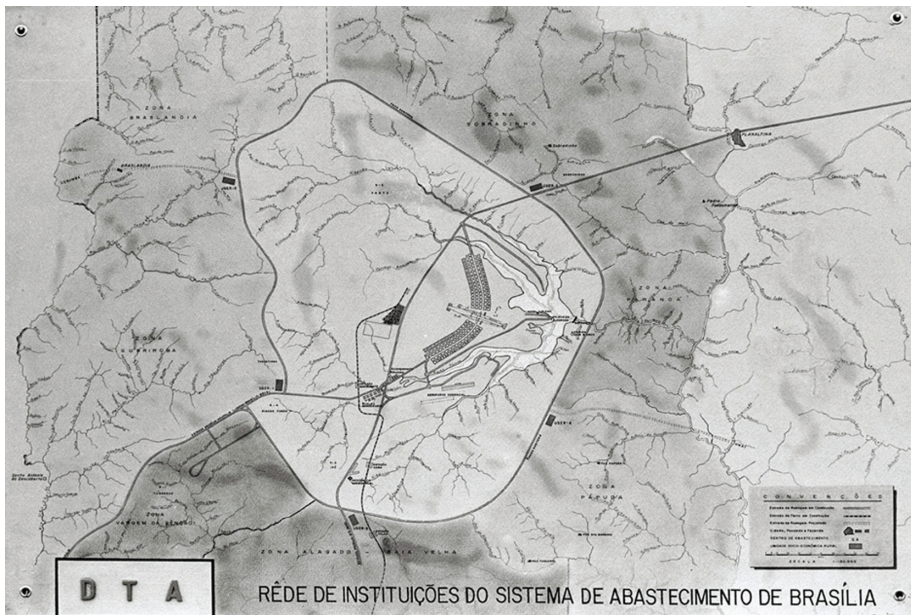
A distribuição das USERS no território e seu dimensionamento não foram indicados por Lucídio Albuquerque, mas um Relatório de 1959 estabeleceu que cada uma delas ocuparia 68 hectares e teria uma população máxima de 10.000 habitantes; havendo, sob sua influência, 900 lotes distribuídos em vários núcleos rurais (RABELO, 1992). Além de uma representação esquemática dos componentes das USERS reproduzida por Silva (s.d 1970)], a disposição territorial do sistema de abastecimento encontra-se num mapa elaborado pelo Departamento de Terras e Agricultura, sem data, provavelmente feito em 1959, se considerarmos o andamento das decisões quanto ao abastecimento e a configuração do Plano Piloto ali apresentada (Fig. 1 ).<sup>2</sup> O mapa mostra o Plano Piloto circundado pela “faixa sanitária” e, nas bordas dessa faixa, junto às estradas, há cinco USERS situadas entre sete zonas rurais delimitadas radialmente: Paranoá, Sobradinho, Brazlândia, Guariróba, Vargem da Benção, Alagado-Saia Velha e Papuda. Não há registros da participação de Lucio Costa na elaboração desses planos, mas é provável que ele estivesse sendo informado sobre eles e eventualmente fosse consultado a respeito. Em 1959, Lucio Costa aprovou uma planta de urbanização do Centro de Abastecimento de Brasília elaborada pelo Departamento de Estudos e Planejamento Agrícola da Novacap e pelo Conselho

2 Sobre o desenvolvimento do Plano Piloto e a sequência temporal de transformações e adaptações em seu projeto até o ano de inauguração da capital, veja-se LEITÃO, FICHER (2010).

Coordenador do Abastecimento (Ata da reunião da Diretoria da Novacap, 1959).

A distribuição de lotes para formação de USERS iniciou-se por Sobradinho e Taguatinga e, até o início de 1960, foram encaminhados também os núcleos rurais de Vargem da Benção, Monjolo, Rio Preto e Tabatinga. No entanto, às vésperas da inauguração da capital, sua produção era insuficiente e teve-se de impor um plano de emergência para abastecimento de Brasília a partir de Goiás. Enquanto a mídia denunciava que Brasília não teria infraestrutura e condições suficientes para prover o sustento de sua população, as USERS foram defendidas pelo jornalista e economista Benjamim Soares Cabello na revista *O Cruzeiro* como “inovação altamente revolucionária” e modelar: no “futuro todas as áreas de produção do país deverão adotá-las” (CABELLO, 1960, p. 55-57). Nessa reportagem, há referência à intenção de atender ao consumo em “Brasília e nas cidades-satélites” (CABELLO, 1960, p. 67). Embora não tenham sido mencionadas na proposta exposta dois anos antes por Albuquerque, cidades-satélites já haviam sido então iniciadas, de modo que seria cabível mencioná-las como parte dos planos então em desenvolvimento, embora se note também que o autor as considera algo à parte de Brasília. Pouco depois, em 1962, decidiu-se abandonar a ideia de implantação das USERS e manter a criação de núcleos rurais, mas com caráter autônomo (RABELO, 1992).

Fig.1: Departamento de Terras e Agricultura. Rede de instituições do sistema de Abastecimento de Brasília, ca. 1959.

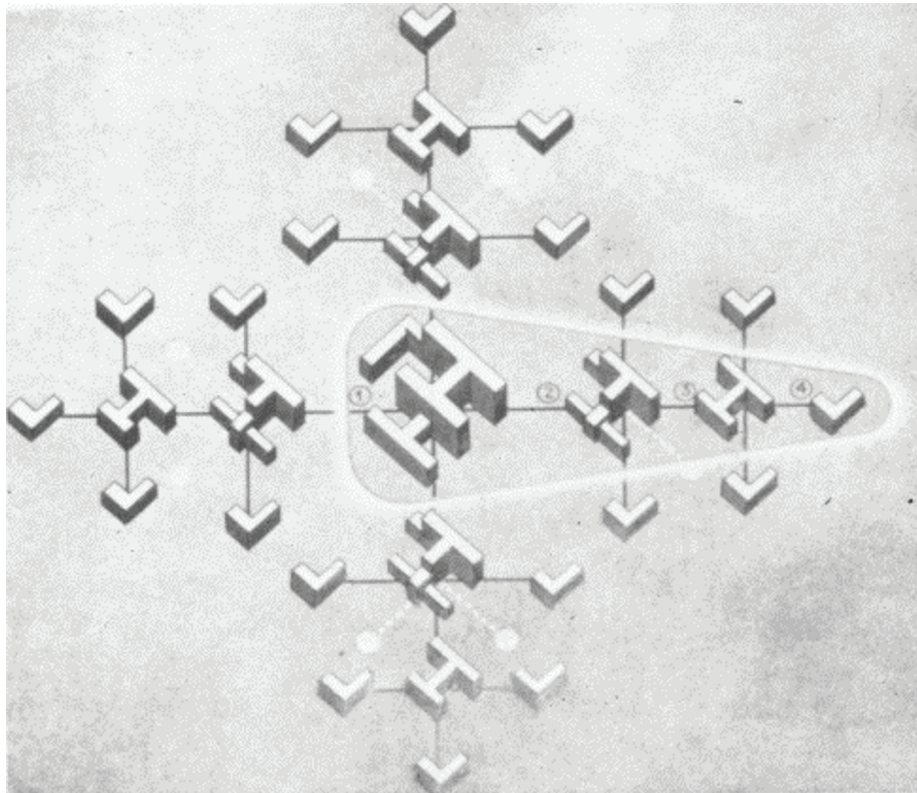


Fonte: Arquivo Público do Distrito Federal (ArPDF)

Entre 1958 e 1959, estava também em elaboração o plano médico-hospitalar de Brasília, realizado pelo médico Henrique Bandeira de Mello a pedido da Novacap e supervisionado por Ernesto Silva. O Plano Bandeira de Mello, publicado em 1959, buscou estabelecer um modelo de integração das atividades de assistência à saúde num órgão único e de expansão flexível. Propôs estruturas hospitalares de diferentes níveis de complexidade e tendo uma rede descentralizada no território, distribuída conforme a densidade dos agrupamentos populacionais (Fig. 2). Os serviços de saúde

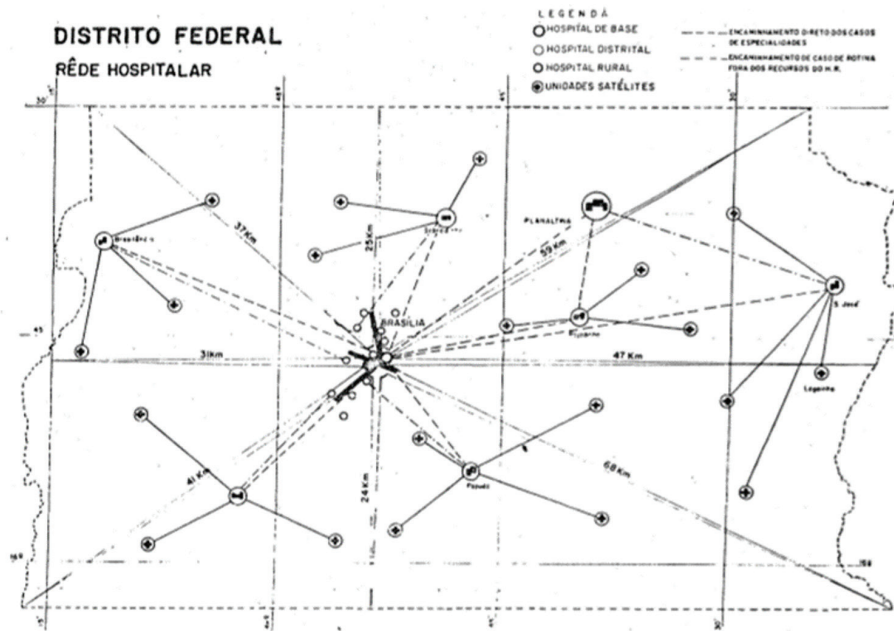
foram dispostos em três zonas: a central, onde ficaria o hospital de base; a intermediária (o Plano Piloto e seu entorno imediato), onde haveria 11 hospitais distritais, para atender a cerca de 40 mil pessoas cada um; e a rural, com seis hospitais rurais, circundados por unidades satélites que funcionariam como postos menores avançados no território (MELLO, 1959; GOTTEMS et al., 2009). A distribuição da rede médico-hospitalar foi apresentada num mapa do Plano Piloto sem data e num esquema do Distrito Federal com a localização aproximada dos diferentes tipos de hospitais. Indicaram-se ali não seis, mas oito hospitais rurais: Papuda, Lagoinha, São Jose, Rajadinho, Sobradinho e Brazlândia, Planaltina e outro em local sem designação, situado na região de Vargem da Benção (Fig. 3). O plano seria, conforme Ernesto Silva (s.d. [1970], p. 263) “descentralizado, regionalizado, hierarquizando [sic], de complexidade crescente, integrado e com ampla participação da comunidade...”. Tais princípios também puderam ser vistos no plano do sistema de abastecimento antes mencionado, que estava em simultânea elaboração.

Fig. 2: “Aspéto [sic] geral das unidades componentes da rede hospitalar”. Diagrama esquemático da distribuição de unidades médico-hospitalares no território do DF. Legenda: 1- Hospital de base, 2- Hospital distrital, 3- Hospital rural, 4- Hospital satélite. [ca. 1959]



Fonte: Arquivo Público do Distrito Federal (ArPDF)

Fig. 3: “Distrito Federal: rede hospitalar”.



Fonte: SILVA, Ernesto. *História de Brasília: um sonho, uma esperança, uma realidade*. Brasília: Coordenada, s.d. 1ª ed. [1970], p. 263

O planejamento do sistema escolar de Brasília, por sua vez, não evidenciou intenção de se expandir no território do DF, pelo menos em suas formulações iniciais, mas também se baseou na distribuição equilibrada e hierarquizada de equipamentos interligados entre si. O plano foi descrito em fontes diversas, em todos os casos sendo retratado como um programa em essência para construções escolares, o que atesta o papel central da arquitetura na sua concepção. Um documento datável de fins de 1959 e originário da Novacap traz o que afirma ser uma síntese feita por Paulo de Almeida Campos do “plano do sistema escolar público” elaborado para a Novacap em 1957 por Anísio Teixeira, diretor do Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos (INEP). O Plano foi apresentado também em documento datilografado de Anísio Teixeira (1960), em textos publicados na Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos (1959, 1961) e na Revista Módulo (1960), além de trechos mencionados por Ernesto Silva (s.d. [1970]) e Juscelino Kubitschek (1974). Essas fontes descrevem o Plano com palavras similares, mas apresentam alguns acréscimos ou supressões, sugerindo que, no material tornado parte da produção da Novacap, não havia maior preocupação com a noção de autoria ou a fidelidade a um possível original.

Houve, conforme Ernesto Silva (s.d. [1970]), um processo de ajuste entre as determinações do Plano Educacional e do Plano Piloto, a partir da intermediação, que afirma ter sido feita por ele mesmo, entre Anísio Teixeira e Lucio Costa. Mapas das asas sul e norte do Plano Piloto em 1963 mostram a distribuição de unidades escolares como resultado desse ajuste. Apesar de ter havido alguma adaptação entre um e outro plano, o Plano Educacional não foi algo estranho ou sobreposto ao projeto da cidade, pois compartilhava suas premissas urbanísticas e se baseava num ideal de sociabilidade intrínseco à formulação das unidades de vizinhança do Plano Piloto (CHAHIM, 2018).

Tal como se lê em artigo de Anísio Teixeira (1961), o Plano Escolar, implicitamente referenciado no Plano Piloto, considerou uma cidade organizada em quadras e

propôs criar, em cada uma delas, um jardim da infância e uma escola-classe; em cada grupo de quatro quadras, haveria uma escola-parque, para “completar a tarefa das ‘escolas-classe’”. No já citado documento da Novacap de fins de 1959, esclareceu-se ainda que havia a intenção de “distribuição equitativa e equidistante das escolas no Plano Piloto, de maneira que a criança percorra o menor trajeto possível para atingir sua escola”. Mais tarde, em seu livro, Ernesto Silva (s.d.[1970], p. 237) reproduziu esse mesmo trecho, acrescentando a menção à distribuição das escolas “no Plano Piloto e nas cidades-satélites”. Em 1959, já se pensava num sistema escolar estendido também para núcleos além do Plano Piloto, conforme indicou um relatório de educadores da Comissão de Administração do Sistema Educacional de Brasília (CASEB), criada naquele mesmo ano. Depois de visitar as escolas do DF em dezembro de 1959, a Comissão relatou que, para atender às necessidades emergenciais da cidade em construção, a Novacap tinha feito construções escolares provisórias e em locais que não tinham sido previstos no Plano Escolar; mas também fez, entre as construções previstas naquele Plano, escolas situadas além do Plano Piloto, em Taguatinga e na Papuda. Além disso, a Comissão recomendou que a distribuição do sistema escolar fosse desenvolvida “guardando certas relações de harmonia e proporcionalidade com o próprio desenvolvimento urbanístico” do DF e sugeriu como uma das prioridades a construção de uma escola primária em Sobradinho (Relatório enviado pelo diretor da Novacap, 1960). Note-se que a Comissão não se referiu propriamente a “escolas-classe” em locais além do Plano Piloto. Por outro lado, no mesmo ano, a revista Brasília (1959) informou a intenção de construir “escolas-classe” em Taguatinga e Sobradinho. De todo modo, não se encontraram registros quanto a possíveis escolas-parque, o que de antemão inviabilizava a possível implantação, nas cidades-satélites, do esquema idealizado por Anísio Teixeira.

A despeito de suas particularidades, os planos para o sistema de abastecimento, médico-hospitalar e escolar mostraram-se em sintonia com um esquema de organização do território que já vinha sendo delineado pela Novacap. Os sistemas de serviços ou equipamentos públicos distribuíram-se de modo hierarquizado da cidade central aos núcleos menores planejados ao seu redor. Essa sintonia no modo de abordar o território deve ter sido fruto tanto de afinidades entre os princípios daqueles planos e o pensamento dominante na Novacap, como também de orientações provenientes da Companhia para sua elaboração. Não houve uma coordenação mais integrada entre os planos, mas pode-se ver certa correspondência no modo de distribuir as suas distintas redes no território. Cotejando-se o diagrama esquemático da localização de hospitais previstos no plano médico-hospitalar com o mapa de distribuição das USERs (onde, segundo o plano de abastecimento, haveria hospitais e escolas), constata-se que não há plena coincidência entre um e outro plano, ainda assim, a localização dos sete hospitais rurais corresponde, em parte e aproximadamente, a áreas sob influência das USERs. No entanto, embora nas reuniões da Novacap já se mencionassem “cidades-satélites” pelo menos desde 1957, aqueles planos não se referem explicitamente a núcleos com essa designação, pelo menos de início. Prevalece a ideia de comunidades de caráter rural voltadas para a manutenção e o sustento do Plano Piloto e não para sua expansão populacional.

Os planos para o sistema de abastecimento, as escolas e a rede médico-hospitalar concentraram-se na distribuição de seus equipamentos no território, considerando

estimativas populacionais e o escopo dos serviços em ambiente urbano ou rural. Mas, pouco se referiram às específicas condições do contexto da construção de Brasília ou ao método de sua implantação, que ficou a cargo da Novacap. Essa postura pode ser atribuída ao propósito “revolucionário” e “modelar” dos vários planos e à necessidade de rápida definição das linhas gerais de planejamento em distintos setores, sem excluir certa flexibilidade para acompanhar o desenvolvimento urbano em curso no DF. Por outro lado, houve empenho em levantar dados sobre o território e documentar as transformações. Em 1958, encaminhou-se a proposta da empresa Geofoto para levantamento aerofotogramétrico do Distrito Federal (Ata da Diretoria da Novacap, 1958). No mesmo ano, veio à luz o chamado “mapa das fazendas”, que apresentou uma delimitação de propriedades fundiárias com base em anteriores mapas e registros paroquiais, para fins de desapropriação (SILVA, 2016). E, em 1959, um censo experimental com intuito de “propiciar objetiva programação dos serviços públicos” abarcou o Plano Piloto, acampamentos de obras, núcleos periféricos e áreas rurais (COMISSÃO censitária Nacional, 1959, s.p.).

Os planos para os diferentes sistemas analisados compuseram, junto com outras determinações da Novacap, um esforço de disciplinar as relações entre o Plano Piloto e a sua região circundante. No entanto, a rigor, não constituíram um planejamento regional, visto que não houve um plano físico-territorial, mesmo preliminar, que integrasse aqueles elementos num conjunto de diretrizes de desenvolvimento. Tampouco observou-se uma sequência de procedimentos sistemáticos na atividade de planejar, tal como vinha recomendando o engenheiro Anhaia Mello desde anos anteriores à construção de Brasília. Tratava-se, enfim, de um conjunto relativamente coerente de planos e determinações, mas não de um planejamento metódico do território.

## **UM TERRITÓRIO CONFLITUOSO: A CRIAÇÃO DE CIDADES-SATÉLITES**

No período inicial de construção de Brasília, a Novacap tratou do desenvolvimento e da construção do Plano Piloto e também de planejar a ocupação do DF e de implantar a infraestrutura territorial. Nessas atividades, teve-se de considerar necessidades imediatas surgidas naquele contexto e demandas por parte de pessoas que passaram a habitar o território. Conforme salientou James Holston (1983), as manifestações de migrantes que ocupavam ilegalmente terras nos arredores do Plano Piloto foram fundamentais para a mudança dos planos antes centrados em cooperativas agrícolas para criar cidades-satélites. No entanto, Holston considerou também que cidades-satélites não teriam sido antes vislumbradas pela Novacap ou por Lucio Costa.

A criação de Taguatinga traz novos dados sobre o modo como se concebeu a organização do território. Em junho de 1958, ocorreu uma manifestação de migrantes que haviam se instalado nas proximidades do Núcleo Bandeirante, para obter a regularização de sua permanência naquela área – por eles denominada “Vila Sarah Kubitschek”. Depois de embates e negociações com autoridades da Novacap, os moradores ilegais foram transferidos para a região de Taguatinga, situada a sudoeste de Brasília e além da faixa sanitária, criando-se assim a primeira cidade-satélite. Cerca de quatro mil moradores foram lá instalados em dez dias (SILVA, s.d. [1970]). A versão oficial

desse evento, tal como publicada na revista Brasília (1958, p. 18), por ocasião da primeira visita do presidente Juscelino Kubitschek ao núcleo, foi a de que

[Taguatinga estaria] prevista nos planos urbanísticos para construção mais remota, mas [...] circunstâncias imprevisíveis de uma calamidade nacional obrigaram a surgir como um milagre de operosidade em 15 dias, oferecendo abrigo e segurança às famílias que fugiam da seca, buscando zonas mais acolhedoras.

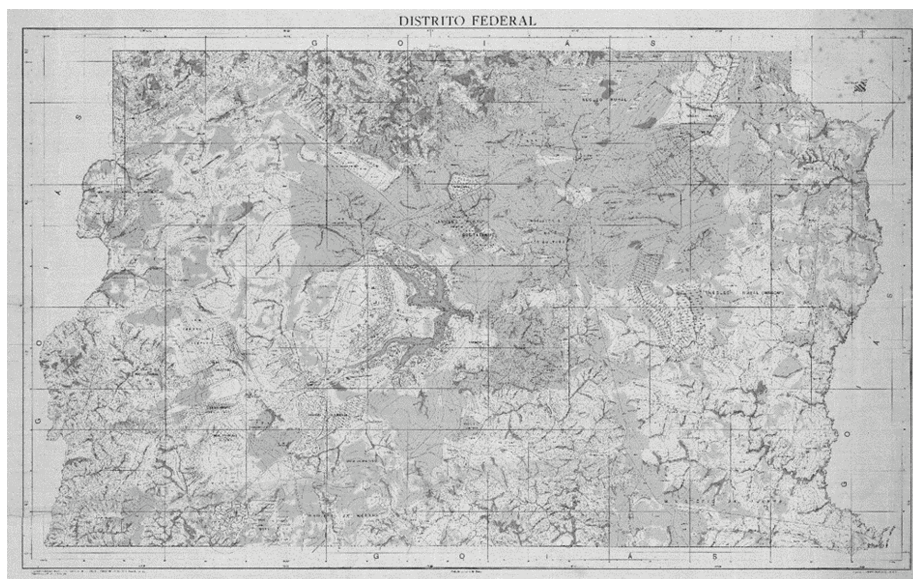
O trecho enfatiza a ação do governo em prol dos migrantes e motivada por uma suposta contingência, sem se referir à manifestação em sua origem. Considerando a análise anterior sobre a concepção do território defendida pela Novacap, a ideia de que Taguatinga já estaria no horizonte de seus planos é plausível. No entanto, o trecho citado acima também não menciona que deve ter havido uma redefinição de uma planta antes em estudo pela Companhia. Conforme o depoimento de Inácio de Lima Ferreira, engenheiro ligado ao Departamento de Terras e Agricultura (DTA) da Novacap, o traçado de uma “cidade-rural” estava sendo desenvolvido por José Maciel de Paiva (engenheiro e depois primeiro administrador de Taguatinga) e, mesmo sem ter sido aprovada, “com a invasão [da Vila Sara Kubitschek], o Israel [Pinheiro] mandou aproveitar a planta” para estabelecer um local de moradia para os manifestantes. (FERREIRA, 1997, p. 3). Não se conhece essa mencionada planta – talvez de uma USER? – mas se ela foi “aproveitada”, isso deve ter exigido adaptá-la para implantar um núcleo com caráter urbano e não rural. O traçado inicial de Taguatinga apresenta lotes com dimensão similar a de cidades brasileiras tradicionais (em torno de 10 x 30m), embora também se inspire em padrões de desenho modernista para disposição de espaços livres e de unidades de vizinhança. Ainda em 1958, previram-se em Taguatinga 15 hectares para “pequenas indústrias” e, no ano seguinte, áreas para indústrias de fundição de laminação, não apenas ali, como também em Sobradinho. (BRASILIA, n. 19 p. 23). Essas determinações sugerem que não se pretendia apenas um subúrbio-dormitório, mas um núcleo com alguma atividade produtiva local.

No entanto, entre autoridades ou Departamentos da Novacap, talvez não houvesse mesmo consenso sobre como deveria ser uma cidade-satélite. Conforme o já citado Inácio de Lima Ferreira (1997, p. 3), o presidente da Novacap Israel Pinheiro teria em mente não uma “cidade grande”, mas “uma cidadezinha pequena de dois mil, três mil [habitantes...] uma cidade rural mesmo”. Ainda conforme Ferreira (1997, p. 3), o Departamento de Arquitetura e Urbanismo não teria aprovado a planta antes em desenvolvimento para Taguatinga pois “era contra fazer cidades-satélites” – talvez se referindo a uma objeção ao modo como estavam sendo pensadas naquele momento? Por sua vez, o diretor da Novacap Ernesto Silva (1997, p. 3) defendeu um modelo de cidade-satélite inspirado nas *new towns* construídas em Londres no pós-guerra: “cidades independentes”, “com 100 mil habitantes, 80 mil, 120 no máximo”, nas quais “quem mora lá, trabalha lá”. Já Lucio Costa referiu-se a cidades-satélites “pequenas, complementares [ao Plano Piloto]” e admitiu que os principais locais de trabalho estivessem situados fora delas (COSTA apud OLIVEIRA, 2005, s.p., COSTA, 1974).

Embora pudesse haver divergências quanto às possíveis feições das cidades-satélites, já em novembro de 1959, a Novacap aprovou as “plantas do loteamento” das

idades-satélites de Sobradinho e Taguatinga e, no ano seguinte, há referência ao Gama e Paranoá, esta última não implantada. Taguatinga dera início a uma política de criação de núcleos com padrões muito similares, para onde se transferiram populações antes situadas em favelas, áreas de ocupação irregular ou consideradas provisórias. As cidades-satélites caracterizaram-se por longas sequências de lotes unifamiliares, espaços livres extensos, porém negligenciados, e serviços de infraestrutura urbana muito deficientes. Foram, de preferência, situadas além da faixa sanitária, com as exceções do Núcleo Bandeirante – cuja permanência foi regularizada em 1961 após a mobilização de moradores locais – e do Guará – iniciado em 1967 como expansão do Setor de Residencial de Indústria e Abastecimento (SRIA) junto ao Plano Piloto.

Fig. 4: Conselho Nacional de Geografia, Divisão de Cartografia. “Distrito Federal”. Mapa elaborado em 1960 e atualizado em 1963.



Fonte: ArPDF

Depois da inauguração de Brasília em 1960, não se deu continuidade aos processos mais abrangentes de planejamento impulsionados pela Novacap, em vista de mudanças nos quadros da Companhia, da instabilidade política após a saída de JK do governo e mesmo da incerteza quanto à permanência da sede da capital em Brasília. Os planos antes realizados estiveram longe de se concretizar, mas deixaram marcas significativas na construção do território. Um mapa dos “projetos e obras da Novacap” em 1963 mostra o Plano Piloto e suas expansões, com as quadras para mansões junto ao Lago Paranoá e, a sudoeste, o loteamento suburbano do Parkway e o Núcleo Bandeirante. Mais além do anel formado pela Estrada Parque do Contorno, veem-se os traçados das cidades-satélites de Taguatinga, Gama e Sobradinho, o núcleo preexistente de Planaltina e também as sedes de granjas-modelo e os grandes lotes dos vários núcleos rurais (Fig. 4). Apesar da proximidade do Núcleo Bandeirante ao Plano Piloto, o mapa ainda permite ver o modelo da cidade central separada das cidades-satélites por espaços verdes, o que dificilmente se sustentaria nos anos seguintes.

A presença de núcleos planejados distribuídos à distância do Plano Piloto foi, como se viu, componente fundamental das propostas para o Distrito Federal aven-



**Maria Fernanda Derntl** é professora e pesquisadora da FAU-UnB e do PPG-HIS-UnB, arquiteta e urbanista, mestre e doutora pela FAU-USP e bolsista de produtividade em pesquisa do CNPq – Nível 2.

**Email:** fernandafau@unb.br

**ORCID:** <http://orcid.org/0000-0001-8083-1274>

Artigo recebido em 29 de junho de 2018 e aprovado para publicação em 08 de dezembro de 2018.

Artigo licenciado sob Licença Creative Commons (CC-BY).

tadas desde fins dos anos 40. Houve, porém, modelos ou formas de concebê-los algo distintos quanto à ênfase em seu caráter urbano ou rural, à presença de indústrias, à sua dimensão e à autonomia relativa ao núcleo principal. A definição de uma peculiar concepção de cidade-satélite em Brasília se deu nas vicissitudes do processo de construção. O contraste entre as habitações precárias daqueles núcleos e os apartamentos espaçosos entre os espaços verdes do Plano Piloto foi logo notado pela crítica de Brasília. No entanto, a ênfase no Plano Piloto como expressão acabada do projeto da nova capital obscureceu o conjunto de determinações e propostas para o Distrito Federal. Tais propostas não foram apenas um complemento ao Plano Piloto, mas estavam intrinsecamente articuladas a ele, de modo que permitem redimensionar seu significado no contexto mais amplo do planejamento do território.

## REFERÊNCIAS

- ALBUQUERQUE, Lucidio. *Introdução ao urbanismo regional: sistema de abastecimento de Brasília*. Rio de Janeiro: Conselho Coordenador do Abastecimento da Novacap, 1960.
- ALMANDOZ, Arturo. Towards Brasília and Ciudad Guayana. Development, urbanization and regional planning in Latin America, 1940s–1960s. *Planning Perspectives*, v. 31, n.1, p. 31-53, 2016.
- BRASÍLIA: revista da Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil. Rio de Janeiro, Novacap, ano 1, n. 11, nov. 1957; ano 2, n. 15, mar. 1958, ano 2, n. 19, jul. 1958; n. 20, ago. 1958; ano 2, n. 21, set. 1958, ano 3, n. 25, jan. 1959.
- BRITO, Jusselma Duarte de. *De Plano Piloto a metrópole: a mancha urbana de Brasília*. 2009. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) – Universidade de Brasília, Brasília, 2009.
- CABELLO, Benjamin Soares. Onde o abastecimento nunca será um problema. *O Cruzeiro*, Rio de Janeiro, ed. 12, p. 55-57, 2 de jan. 1960.
- CHAHIM, Samira. *Cidade nova, escolas novas?* Anísio Teixeira, arquitetura e educação em Brasília. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) – FAUUSP, São Paulo, 2018.
- COMISSÃO de Cooperação para Mudança da Capital Federal. *Relatório anual*. Comissão de Localização da Nova Capital Federal. [Rio de Janeiro]:[s.n.],1955.
- COMISSÃO Censitária Nacional. *Censo Experimental de Brasília*. [Rio de Janeiro]: [Conselho Nacional de Estatística, Núcleo de Planejamento Censitário], 1959.
- COSTA, Lucio. “Considerações em torno do Plano-Piloto de Brasília”. In: SENADO FEDERAL. *I Seminário de Estudos dos Problemas de Brasília*. Brasília: Senado Federal, 1974. p. 21-29.
- COSTA, Lucio. “Relatório do Plano Piloto de Brasília [1957]”. In: RELATÓRIO do Plano Piloto de Brasília. Brasília: GDF, 1991. p. 18-34.
- COSTA, Lucio. Brasília revisitada, 1985-1987: complementação, preservação, adensamento e expansão urbana. In: LEITÃO, Francisco (Org.). *Brasília 1960-2010: passado, presente e futuro*. Brasília: GDF, 2009. p.69-78.
- EPSTEIN, David. *Brasília, plan and reality: a study of planned and spontaneous developments*. Berkeley: University of California, 1973.
- EVENSON, Norma. *Two Brazilian capitals: Architecture and Urbanism in Rio de Janeiro and Brasília*. London: Yale University Press, 1973.
- FELDMAN, Sarah. 1950. A década de crença no planejamento regional no Brasil. In: *XIII Encontro Nacional da ANPUR*, 2009, Florianópolis. XIV Encontro Nacional da ANPUR. Florianópolis: ANPUR/UFSC, 2009. v. 01. p. 1-23.
- FERREIRA, Inácio de Lima. *Depoimento - Programa de História Oral*. Brasília, Arquivo Público do Distrito Federal, 1997.

- FICHER, Sylvia; SCHLEE, Andrey. Vera Cruz, futura capital do Brasil, 1955. In: *IX Seminário de história da cidade e do urbanismo*, Anais, 2006, São Paulo: ANPUR/USP, 2006.
- FREESTONE, Robert. *Urban planning in a changing world: the twentieth century experience* London, New York: E & FN Spon, 2000.
- FREYRE, Gilberto. A propósito de Brasília. *O Cruzeiro*, Rio de Janeiro, n. 23, 19 mar. 1960, p. 112.
- FREYRE, Gilberto. *Brasil, Brasís e Brasília*. Rio de Janeiro: Record, 1968.
- GLAZIOU, A. Notícia sobre Botanica Aplicada pelo Dr. A. Glaziou. In: COMISSÃO de Estudos Nova Capital da União. *Relatório Parcial* por L. Cruls. Rio de Janeiro, Carlos Schmidt, 1896, f.12.
- GOTTEMS, Leila Bernardo Donato et al. Trajetória da política de atenção básica à saúde no Distrito Federal, Brasil (1960 a 2007): análise a partir do marco teórico do neo-institucionalismo histórico. *Cad. Saúde Pública*, Rio de Janeiro, v. 25, n. 6, p. 1409-1419, jun 2009.
- GOULART, Mauricio Guimarães. O horizonte de Brasília: a definição da zona de entorno e a gestão compartilhada do Conjunto Urbanístico de Brasília. In: RIBEIRO, Sandra Bernardes; PERPÉTUO, Thiago (Org.). *Patrimônio em transformação: atualidades e permanências na preservação de bens culturais em Brasília*. Brasília: IPHAN, 2016. p. 156-183.
- GREGG, David John. The Origins and Philosophy of Parkways with Particular Reference to the Contribution of Barry Parker. *Planning History Bulletin*, Londres, v.8, n.1., p. 38-50, 1986.
- HALL, Peter. *Cidades do Amanhã: uma história intelectual do planejamento e do projeto urbanos no século XX*. São Paulo: Perspectiva, 1995.
- HARDOY, Jorge E. Duas novas cidades-capitais: Brasília e Islamabad. In: XAVIER, Alberto; KATINSKY, Julio Roberto (Orgs.). *Brasília: Antologia Crítica*. São Paulo: Cosac Naify, 2012. p. 111-120.
- HOLFORD, William et al. "Apreciação do Júri sobre o projeto de Lucio Costa [1957]". In: RELATÓRIO do Plano Piloto de Brasília. Brasília, GDF, 1991, p. 46-47.
- HOLFORD, William Sir. "Reflexões sobre o Concurso [19 mar. 1957]". In: XAVIER, Alberto; KATINSKY, Julio Roberto (Orgs.). *Brasília: antologia crítica*. São Paulo: Cosac Naify, 2012. p. 27-32.
- HOLFORD, William Sir. Problemas e perspectivas de Brasília, *Módulo: revista de arquitetura e artes visuais no Brasil*, Rio de Janeiro, n.17, p. 2-3, 1960.
- HOLSTON, James. *A Cidade Modernista: uma crítica de Brasília e sua utopia*. São Paulo: Companhia das Letras, 1993.
- IBGE. *A localização da nova capital da República*. Rio de Janeiro: IBGE, 1948.
- LEITÃO, Francisco.; FICHER, Sylvia. A infância do Plano Piloto, 1957-1964. In: PAVIANI, Aldo (Org.). *Brasília 50 anos: de capital a metrópole*. Brasília: Editora da UnB, 2010, p. 97-135
- LIMA, Vicente Ferrer Correia; LOPES, Tomás de Vilanova Monteiro. A Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil: recursos, organização e funcionamento. *Revista do Serviço Público*, Brasília, ENAP, ano 22, v. 83, n. 2, p. 136-140, maio 1959.
- MELLO, Henrique Bandeira de. Plano geral da rede médico-hospitalar de Brasília. *Separata da Revista do Serviço Especial de Saúde Pública*. Rio de Janeiro: [s.n.], t. XI, n. 1., p. 7-121, 1959.
- NASCENTES, Antenor. Brasília, sonho de S. João Bosco, realização de Juscelino Kubitschek. *Brasília: revista da Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil*. Rio de Janeiro, Novacap, ano 2, n. 15, p. 14-15, 1958.
- O PLANEJAMENTO do sistema escola público de Brasília. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos, Documentação*, Rio de Janeiro, INEP, n. 75, p. 109-111, jul-set 1959.

- OLIVEIRA, Giovanna Ortiz de. Lucio Costa. *Entrevista*, São Paulo, ano 06, n. 023.03, Vitruvius, jul. 2005. Disponível em: < <http://www.vitruvius.com.br/revistas/read/entrevista/06.023/3313>>. Acesso em: 18 fev. 2016.
- OLIVEIRA, Juscelino Kubitschek de. *Por que construí Brasília*. Rio de Janeiro: Bloch, 1974.
- PEDROSA, Mário. Brasília, hora de planejar, *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 25 de mar.1960, p. 3
- PLANO Rodoviário do Distrito Federal. Diário Oficial, Brasília: Prefeitura do Distrito Federal, seção I, parte I, p. 3778-3779, abril de 1964.
- RABELO JR. Manoel. *Os núcleos rurais do Distrito Federal*. Dissertação (Mestrado em Economia) – Universidade Federal da Paraíba, Campina Grande, 1992.
- SENRA, Nelson (Org.). *Veredas de Brasília: as expedições geográficas em busca de um sonho*. Rio de Janeiro: IBGE, 2010.
- SILVA, Ernesto. *Depoimento* - Programa de História Oral. Brasília, Arquivo Público do Distrito Federal, 1997.
- SILVA, Ernesto. *História de Brasília: um sonho, uma esperança, uma realidade*. Brasília: Coordenada, s.d. 1ª ed. [1970].
- SILVA, Elias M. da. O primeiro mapa do Distrito Federal no Planalto Central do Brasil: um ilustre desconhecido. *3º simpósio brasileiro de cartografia histórica*. Belo Horizonte: UFMG, 2016. Disponível em <[https://www.ufmg.br/rededemuseus/crch/simposio2016/pdf/6EliasSilva\\_3SBCH.pdf](https://www.ufmg.br/rededemuseus/crch/simposio2016/pdf/6EliasSilva_3SBCH.pdf)> Acesso em: 1 fev. 2018.
- SNYDER, David E. Outras perspectivas sobre Brasília. In: XAVIER, Alberto; KATINSKY, Julio Roberto (Orgs.). *Brasília: antologia crítica*. São Paulo: Cosac Naify, 2012. p. 121-124.
- TAVARES, Jefferson. Cristiano. *Projetos para Brasília e a cultura urbanística nacional*. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) – EESC-USP. São Carlos, 2004.
- TAVARES, Joaquim Alfredo da Silva. *Brasília agrícola: sua história*. Brasília: Compo-gráfica, 1995.
- TEIXEIRA, Anísio. Plano de construções escolares de Brasília. *Módulo: revista de arquitetura e artes visuais no Brasil*, Rio de Janeiro, v.4, n. 20, jan/out 1960, p. 2-15.
- TEIXEIRA, Anísio. Plano de construções escolares em Brasília. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*. Rio de Janeiro, INEP, v. 85, n. 31, mar. 1961, p. 195-199.
- WILHELM, Jorge. Brasília, 1969: um comentário indispensável. In: XAVIER, Alberto; KATINSKY, Julio Roberto (Orgs.). *Brasília: antologia crítica*. São Paulo: Cosac Naify, 2012. P. 175-179.
- ZEVI, Bruno. Seis perguntas sobre a nova capital sul-americana. In: XAVIER, Alberto; KATINSKY, Julio Roberto (Orgs.). *Brasília: antologia crítica*. São Paulo: Cosac Naify, 2012. p. 66-71