

# Ceilândia: do direito à cidade ao fazer-cidade

Ceilândia: from the right to the city to city-making

Thais Nogueira Brayner

Universidade de Brasília, Brasília, Distrito Federal, Brasil

## RESUMO

Este estudo analisa a formação de Ceilândia à luz dos conceitos de “direito à cidade” e “fazer-cidade”. Explorando a construção de Brasília (DF) e suas então chamadas “cidades-satélites” (e hoje conhecidas como regiões administrativas), revela-se a dissonância entre o ideal modernista e a realidade segregadora. Os construtores da capital federal tornaram-se moradores excluídos, mobilizando-se pela luta por moradia. Essa luta transformou-os em agentes urbanos, transcendendo o planejamento oficial e expandindo o conceito de “direito à cidade”. O artigo aborda aspectos importantes do planejamento e da criação de Brasília, contextualizando o surgimento das cidades-satélites e, em especial, da região administrativa de Ceilândia. São discutidos os processos históricos que levaram à ocupação e à organização desse território, bem como a expansão urbana nos tempos atuais. A análise se detém sobre os agentes sociais envolvidos na construção de Ceilândia, destacando a dinâmica entre o direito à cidade e o fazer-cidade, demonstrando como seus habitantes se apropriaram do espaço e moldaram sua própria realidade. O estudo, ancorado em uma análise da antropologia em diálogo com a sociologia, geografia, arquitetura, filosofia, história e planejamento urbano, também discute a interação entre normativas urbanísticas e a prática cotidiana dos moradores na transformação desse território, abordando questões relacionadas à sua expansão contemporânea e ao papel dos diferentes atores sociais no processo de construção da cidade. A região administrativa de Ceilândia exemplifica essa dinâmica, onde os habitantes se apropriaram do espaço e moldaram sua própria realidade, demonstrando a vitalidade do fazer-cidade para além das estruturas institucionais.

**Palavras-chave:** Ceilândia, Brasília, Direito à cidade, Fazer-cidade, Moradia.

---

Recebido em 12 de março de 2024.

Avaliador A: 22 de abril de 2024.

Avaliador B: 02 de maio de 2024.

Aceito em 10 de junho de 2025.

---



## ABSTRACT

This study examines the formation of Ceilândia through the lens of the concepts of “right to the city” and “city-making”. By exploring the construction of Brasília and its then-called “satellite cities” (now known as administrative regions), the dissonance between the modernist ideal and the segregating reality is revealed. The builders of the federal capital became excluded residents, mobilizing in the struggle for housing. This fight transformed them into urban agents, transcending official planning and expanding the concept of “right to the city”. The article addresses important aspects of Brasília’s planning and creation, contextualizing the emergence of the satellite cities, particularly the administrative region of Ceilândia. It examines the historical processes that led to the occupation and organization of this territory, as well as its contemporary urban expansion. The analysis focuses on the social agents involved in the construction of Ceilândia, highlighting the dynamic between the right to the city and city-making, demonstrating how its inhabitants appropriated the space and shaped their own reality. Anchored in an anthropological analysis in dialogue with sociology, geography, architecture, history, and urban planning, the study also discusses the interaction between urban regulations and the everyday practices of residents in transforming this territory. It explores issues related to its contemporary expansion and the role of different social actors in the city’s construction process. Ceilândia thus emerges as a concrete example of the relationship between the right to the city and city-making, highlighting collective action in shaping urban space.

**Keywords:** Ceilândia, Brasília, Right to the city, City-making, Housing.

## INTRODUÇÃO

Este texto traça um breve histórico da criação da cidade-satélite – atual região administrativa – de Ceilândia no Distrito Federal, estabelecendo um contraponto de sua criação com a de Brasília. O trabalho é resultado da pesquisa de conclusão do curso de especialização *lato sensu* em Sociologia Política<sup>1</sup>. O estudo foi realizado por meio de pesquisa de revisão bibliográfica e documental, com o objetivo de entender a construção da cidade através do conceito de “direito à cidade” de Henri Lefebvre (2008), assim como as reflexões realizadas

---

<sup>1</sup> O trabalho de conclusão de curso tem título homônimo ao do presente artigo e foi apresentado e aprovado no primeiro semestre de 2021 ao Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política do Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro (IUPERJ) da Universidade Cândido Mendes (UCAM).

por David Harvey (2014) e Bianca Tavolari (2016) acerca do conceito, seus usos e percursos, tal qual a noção de “fazer-cidade” de Michel Agier (2015). Além disso, analisa-se o conceito do direito à cidade pensando nas possibilidades do seu alargamento e relação com o fazer-cidade na construção das cidades-satélites, particularmente a cidade de Ceilândia, no que tange aos processos de formação e de segregação em relação à Brasília. E, por fim, há uma reflexão que visa entender as dinâmicas dos moradores da região como artífices da cidade, não apenas sujeitos passivos aos decretos e aos avanços dos agentes estatais nas remoções das chamadas invasões.

Inicialmente, as inquietações que motivaram este texto partem das discussões levantadas pela Antropologia urbana (Cardoso, 1986) e/ou Antropologia das sociedades complexas (Velho, 2011), as quais abordam a questão da familiaridade do(a) pesquisador(a) com os grupos ou sociedades estudadas, enfatizando que tal aspecto não restringe a produção do conhecimento antropológico, mas, ao contrário, amplia as possibilidades de diálogo com outras áreas do saber e os próprios grupos em análise.

Para tanto, são apresentados alguns elementos que tratam dos planos, do projeto modernista, bem como seus objetivos, razões, contexto e funções da construção de Brasília e seu desenvolvimento. Isso será apresentado a partir da revisão dos conceitos anteriormente citados pensando na formação da nova capital e problematizando a visão hegemônica da centralidade de Brasília em detrimento de suas áreas consideradas periféricas. Sobre as designações acerca das configurações da capital, parte-se dos pontos gerais que Maria Fernanda Derntl (2019, 2020) apresenta a respeito dos marcos da construção dessas cidades-satélites<sup>2</sup>. O texto seguirá com a utilização da expressão “cidade-satélite” que, a despeito do termo legal “região administrativa”, ainda é mais utilizado entre as pessoas e, como também aponta a pesquisadora, carrega o sentido histórico de sua formulação e usos.

## BREVES APONTAMENTOS DO PLANEJAMENTO E DA CRIAÇÃO DE BRASÍLIA

---

<sup>2</sup> A denominação “cidade-satélite” foi estabelecida pela Lei nº 3.751, de 13 de abril de 1960 (Brasil, 1960), dispondo sobre a organização administrativa do DF, mas em 1961 esse território foi subdividido em subprefeituras e pouco depois a Lei nº 4.545, de 10 de dezembro de 1964 (Brasil, 1964), atribuiu ao Plano Piloto e às anteriores cidades-satélites a denominação uniformizada “região administrativa”, distinguindo-se pela numeração de cada uma delas. As regiões administrativas impuseram-se como principal circunscrição territorial interna ao DF e foram continuamente redivididas numa tentativa de acompanhar seu intenso processo de urbanização. O Distrito Federal foi subdividido em sete subprefeituras em 1961, oito regiões administrativas (RAs) em 1964, 12 RAs em 1964 e 12 RAs em 1990. Em 2008, havia 21 RAs e desde 2011 há 31 delas (Derntl, 2019).

O contexto político em que ocorre a construção de Brasília é de profunda transformação social, política, interiorização e de ímpeto modernizador. Intencionava-se criar algo que diferisse das construções da grande maioria das cidades brasileiras, com ênfase na crença em um potencial do planejamento e da urbanização. Peluso (2003) indica os momentos da construção de Brasília, em que

[o] primeiro momento correspondeu à crise decorrente das transformações sociais provocadas pelo capitalismo nas cidades manufatureiras do século XIX e da emergência das más condições de vida urbana entre a massa operária; o segundo momento corresponde ao confronto entre as ressignificações míticas do passado nacional, sua projeção; para a construção de Brasília e a realidade do crescimento populacional continuado. O terceiro momento das práticas espaciais tem a ver com as representações sociais do território gestadas no período colonial, cuja continuidade se verifica no processo de apropriação das terras no Distrito Federal (Peluso, 2003, p. 3-4).

A cidade era parte dos planos desenvolvimentistas cujas obras mudaram o perfil econômico e produtivo nacional. Oscar Niemeyer e Lúcio Costa foram os responsáveis pelo desenho arquitetônico e urbanístico da cidade, bem como das prerrogativas ideológicas baseadas nos *Congrès Internationaux d'Architecture Moderne* (CIAM) e sua Carta de Atenas – estes expressavam críticas à falta de planejamento das cidades após a Revolução Industrial –, como também de Le Corbusier, que buscou inovações na conformação e estrutura da cidade que coadunavam com os papéis do que entendia como uma cidade moderna, com funções definidas, espaços demarcados, centro e eixos delimitados. Por consequência, recebiam influência do impacto de Haussmann e das profundas transformações que promoveu na cidade de Paris em fins do século XIX. Adotando caminhos similares ao da obra “A Cidade Radiosa” de Le Corbusier, segue o planejamento de Brasília, em que as quadras seriam divididas e ocupadas por todos os grupos de trabalhadores e moradores da cidade a despeito de sua classe ou ocupação.

O projeto parecia distinguir a importância das concepções desenvolvimentistas de Juscelino Kubitschek e as aspirações dos idealizadores fundamentados em concepções modernistas tanto na concepção da cidade, quanto do ideal de país em que se insere. No que tange ao peso dado os ímpetos modernistas da cidade e do projeto de país que o governo tentava promover, Marshall Berman (1988) ferrenhamente não só os planos, como a própria capital do Brasil. Considerou-a sem sentido em um país democrático devido à falta de espaço público para que as pessoas pudessem se reunir, discutir, debater, dirigir-se ao governo e comunicar seus desejos. Oscar Niemeyer não recebeu as críticas de maneira positiva, e respondeu, entre outras coisas, que Brasília representava o sonho e a esperança do brasileiro pela modernidade e que um ataque a ela era um ataque ao próprio povo.

Berman (1988) reflete o quanto Brasília representava, assim como os ideais de Le

Corbusier, um projeto fechado que, acabada a sua construção, estaria encerrado. A cidade era um ponto de atração por conta das obras de criação da capital e demais possibilidades de trabalhos temporários que estivessem ligados à construção e ao apoio necessário para que esse processo ocorresse. Concomitante à cidade, também foi construído um modelo de segregação espacial entre os pioneiros recrutados para as obras e os cidadãos originários majoritariamente da região Nordeste. As favelas, as invasões, as “cidades dentro da cidade” e as diferentes formas de fazê-las foram se tornando parte da dinâmica do crescimento urbano da capital.

## **SOBRE AS CIDADES-SATÉLITES E A CRIAÇÃO DA CEILÂNDIA**

Brasília foi criada fundamentalmente como centro político e ideológico do projeto modernista. Já as cidades-satélites foram sendo criadas para receber as pessoas que construíram a capital e que de lá foram retiradas. De acordo com seus ideólogos (políticos e urbanistas), a construção da capital também tinha como objetivo reduzir – por meio do planejamento urbano e arquitetura – as enormes clivagens sociais do Brasil no modo como a cidade e as moradias foram concebidas e construídas.

As cidades-satélites que Lúcio Costa posteriormente pensou estariam delimitadas em núcleos que atenderiam às necessidades do Plano Piloto, a parte central de Brasília, e inclusive com núcleos rurais que deveriam abastecer a região com sua produção. O *Relatório do Plano Piloto de Brasília* (Arquivo Público do Distrito Federal, 1991) aponta a limitação da extensão da cidade e projeta que o crescimento após 20 anos “se fará (a) pelas penínsulas e (b) por cidades satélites”. Ou seja, as cidades-satélites pensadas a contragosto (por conta do crescimento urbano, segregação urbano-espacial e de moradias) interpelaram o projeto, criando na prática outras configurações.

Todos os locais de moradia que escaparam dos desenhos imaginados e padronizados que se materializavam nas quadras funcionais foram considerados pelas autoridades locais irregulares e improvisados. Logo, o Governo criou medidas para realocar as pessoas bem distantes do centro arquitetônico planejado – a mais de 20 ou 30 quilômetros do centro da cidade. Loteamentos foram criados, mas sem saneamento e estrutura; o fornecimento de água acontecia a cada oito dias por uma espécie de caminhão pipa. Essa é uma ideia geral do início do cenário da ocupação, deslocamentos e alocação das chamadas cidades-satélites<sup>3</sup>.

---

3 Segundo Aldo Paviani (2017), citando o Vocabulário de Geografia Urbana editado pelo Instituto Panamericano

## A CRIAÇÃO DAS CIDADES-SATÉLITES

No plano inicial de Lúcio Costa e do próprio presidente Juscelino Kubitschek, não havia espaço para qualquer tipo de “desordenamento e favelização”. Contudo, Brasília começou efetivamente pela sua periferia, por essas ocupações consideradas desviantes do planejamento, como aponta Derntl (2016). Cristina Patriota de Moura assinala que

[...] no caso de Brasília, diferentes autores já demonstraram as relações de dependência entre a cidade modernista materializada no Plano Piloto de Brasília, o centro da capital, e sucessivas levas de ocupações clandestinas ou irregulares, seguidas de outras levas de ações governamentais no sentido de erradicar “invasões”, assentar populações “faveladas” ou mesmo atrair ou afastar ondas de migração de populações de baixa renda (Patriota de Moura, 2010, p. 282).

Roberta Tiburri (2013) propôs que dentro da utopia urbanista de uma cidade ideal da Carta de Atenas, Brasília acomodou as diferenças sociais e cindiu dois tipos de cidades (pelo menos): Brasília e as cidades-satélites. E era na primeira que os direitos e os interesses individuais se sobreponham aos interesses coletivos das satélites. Para Holston (1993, p. 283) cria-se nessa periferia autorizada e também cunhada pelas autoridades uma “ordem social dual, com segregações ao mesmo tempo legais e espaciais”.

Destaca-se que as cidades-satélites que orbitavam em relação ao centro de Brasília não apenas nasceram com ela. As invasões se localizavam em espaços perto das áreas que ofertavam trabalho e foram sendo toleradas até o momento em que o governo local, com a Companhia Urbanizadora da Nova Capital (Novacap), elaborou e aplicou toda uma estratégia de retirada e assentamento das camadas pobres para regiões mais distantes do Plano Piloto. Taguatinga é inaugurada em 1958 tornando-se a primeira cidade-satélite, seguida por Gama em 1959, Sobradinho em 1960 e Cidade Livre em 1961.

Em seu trabalho, Gouvêa (1995) analisa as ações governamentais das políticas de habitação dividindo-as em fases e estratégias que segregavam a população de Brasília. A primeira fase da construção da capital foi de 1956 a 1960, em que a moradia dos trabalhadores era próxima das obras, o que facilitava o controle. As condições eram insalubres, com trabalho extenuante e marcado pelo grande volume de migrantes que chegavam para trabalhar. A segunda fase (de 1960 a 1979) é da política de erradicação de acampamentos e favelas e construção de grandes conjuntos habitacionais, visto que mesmo antes da inauguração da cidade as “invasões”

---

de Geografia e História, define-se cidade-satélite como “subúrbio ou centro urbano que atingiu certo grau, relativamente elevado, de autonomia em relação à dominância metropolitana”.

foram sendo desativadas e as cidades-satélites ocupadas sem nenhum tipo de estrutura prévia. Esse é um momento de forte fluxo migratório e início mais articulado das formas de controle das terras do Distrito Federal, com a criação da Companhia Imobiliária de Brasília (Terracap) como empresa pública autônoma em 1973.

Iniciou-se um zoneamento, padronização e diminuição das metragens dos lotes das cidades-satélites em relação ao Plano Piloto, o que dificultou a aquisição, construção e edificação de prédios de pequenos comerciantes locais. Aumentaram-se os preços e ocorreu a expulsão de muitos habitantes para áreas limítrofes do DF ou regiões do entorno de Brasília, como Luziânia e Cidade Ocidental, que já faziam parte de Goiás. A terceira fase foi de 1979 a 1982, a qual reflete a política da não oferta de habitações e o controle da migração, além do aumento do crescimento populacional, de loteamentos no entorno de Brasília e menor oferta de moradia para as camadas mais pobres da população.

A princípio, no planejamento de Lúcio Costa – e em sua inspiração urbanística – a previsão de crescimento da cidade e o limite populacional imaginado aparentemente ficaram circunscritos ao Plano Piloto e não aos núcleos que poderiam se formar em torno da cidade. De fato, a ideia era que houvesse núcleos satélites de apoio ao centro com perfis diferentes, um agrícola e outro industrial. As cidades-satélites seriam inspiradas nos modelos e paradigmas ingleses do pós-guerra, como as cidades-jardins e as *new towns* (Derntl, 2020). O planejamento de Brasília estava, portanto, em comunicação e também de alguma forma transposto nos modelos e ideários internacionais da época. Em geral, a ideia em torno das cidades-satélites inglesas indicava a construção de núcleos urbanos ou industriais com alguma autonomia, mas conectadas a uma região de atração e realizadas de maneira planejada, descentralizada e controlada.

Nunes (2014), ao fazer um contraponto entre a região planejada, as satélites e seus diferentes perfis, reflete que

[...] o Distrito Federal se desvenda, portanto, na representação construída a partir da homogênea realidade do Plano Piloto e das áreas limítrofes, não somente como bloco homogêneo, mas como um universo com fortes doses de heterogeneidade física, econômica, social e cultural. Entre a Vila Estrutural e Águas Claras, passando por Taguatinga, Guará, Ceilândia, Paranoá etc., há um leque com forte diversificação entre suas diferentes realidades, todas submetidas ao monopólio de representação exercido pelo Plano Piloto (Nunes, 2014, p. 950).

A criação das cidades-satélites não se deu apenas porque se objetivava separar camadas da população, mas também por conta da organização, da demanda e do protesto dos moradores das chamadas invasões que buscavam se fixar na cidade. Portanto, essas camadas sociais já começaram a ser segregadas de fato desde o início de sua construção. A atenção deve ser mantida para não prender-se em dicotomias que foram construídas nas narrativas oficiais e não

oficiais sobre as cidades-satélites. Com Maria Fernanda Derntl indica,

[...] a oposição entre um centro planejado, o Plano Piloto, e uma periferia supostamente desordenada, onde se localizam as cidades-satélites, é uma das tóricas de muitos dos escritos sobre Brasília. Essa oposição tende a estar associada a outras dicotomias: plano e realidade, ordem e desordem, formalidade e informalidade. No entanto, sabe-se que desde fins dos anos 1950 foram elaborados planos urbanísticos para as cidades-satélites inspirados em padrões modernistas [...]. Análises da organização espacial das cidades-satélites empreendidas por Frederico de Holanda, Maria Elaine Kohlsdorf e Gunther Kohlsdorf (2013) observaram a aplicação de um “modelo” e um tipo mórfico de “modernismo periférico”, que reproduziria “traços problemáticos do modernismo clássico [do Plano Piloto], sem suas qualidades expressivas”. No entanto, também se observou que os princípios modernistas se “flexibilizaram” ou “informalizaram” por conta da atuação da população que, no interior de seu lote, imprimiu “individualidade e diversidade ao espaço anônimo” (Derntl, 2019, p. 14).

Ainda assim, a tônica analisada pela autora é de que os planejamentos feitos para as cidades-satélites de alguma forma se distanciaram do “tipo ideal” de planejamento urbano de Brasília, mas que, ao mesmo tempo, flexibilizaram o plano fechado idealizado para a capital federal.

## A CRIAÇÃO DA CEILÂNDIA

A Ceilândia não foi a primeira, mas de pronto se tornou emblemática pela forte atração migratória que exerceu na região, convertendo-se rapidamente na cidade mais populosa<sup>4</sup>. Ela recebe esse nome a partir da Campanha de Erradicação de Favelas (CEF), iniciada nos anos de 1970. Depois se tornou a Campanha de Erradicação de Invasões (CEI), pois, desde o início da construção da nova capital, sabia-se que ao menos uma parcela dos trabalhadores e suas famílias ficariam. Foram chamadas de “invasões” as ocupações espontâneas de trabalhadores em vilas sem infraestrutura, saneamento básico, planejamento ou segurança que ocorriam em áreas relativamente próximas à Cidade Livre (hoje chamada de Núcleo Bandeirante). Levantamento realizado na época estimou que moravam cerca de 80 mil pessoas em aproximadamente 15 mil barracos nas vilas do IAPI, Tenório, Esperança e Bernardo Sayão. Esses foram sendo levados para Ceilândia ao longo de nove meses de sua construção inicial com a promessa que lá teriam

4 A Ceilândia é a Região Administrativa IX, criada pela Lei nº 49/1989 e pelo Decreto nº 11.921/1989 (Brasil, 1989a, 1989b) e está, devido ao seu rápido e constante crescimento, dividida em setores. A população inicial foi de 100 mil habitantes, em 1971, para 300 mil em 1981 (Azevedo, 2019) e, conforme o último censo de 2022, chega a 287.023 mil habitantes.

seus lotes e construiriam posteriormente suas casas (Tavares, 2009).

O Governo fez todo o projeto e campanhas para remover as famílias da Vila IAPI. Todo o processo foi bastante controverso: a população era impelida a se mudar e recebiam a garantia que teriam seus lotes para construírem as moradias, como demonstram os trechos de depoimentos dos primeiros moradores que estiveram no processo de remoção para a Ceilândia.

Ninguém queria sair da Vila, que achava que era uma vida boa. E para vim para dentro dos matos, que nem era Ceilândia, todo domingo, vinha um ônibus de gente de lá da Vila do IAPI para mostrar a nós a cidade nova que nós íamos ficar (Nascimento, 2002, p. 8 *apud* Andrade, 2021, p. 36).

Nós, ao fazermos a remoção, foi retirado uma empregada de um general, ela morava também na Vila do IAPI, ela foi removida para cá e quando chegou aqui ela não gostou e reclamou muito para o general, do local, e que ela não queria ficar aqui, e que estava sendo feita uma remoção contra a vontade dela, e esse general, não me lembro, não sei o nome, questionou a remoção, questionou a retirada das invasões daquele local e isso gerou uma reunião do alto comando, foi feita aqui em Ceilândia [...] onde o governador fez as justificativas para o alto comando para dizer o porquê, e nessa justificativa ele argumentava o problema de água, ele dizia que nós tínhamos aqui três fontes de água apenas e que uma delas estava sendo altamente poluída e que um dos grandes poluidores eram essas invasões, então esse foi o motivo maior da decisão dele de retirar as invasões, e foi aceito, o argumento dele e a remoção continuou (Mendes, 2002, p. 11 *apud* Andrade, 2021, p. 37).

Ceilândia foi construída a noroeste de Taguatinga e ligada administrativamente a ela; em 1971 é criada a Sub-Administração Regional da Ceilândia (visando dar uma pouco mais de autonomia administrativa à região). E em 1989 ela se tornou uma região administrativa independente. A área era a Fazenda Guariroba, que pertencia a famílias tradicionais da região – Roriz, Meireles e Queiroz –, cedida para a construção de Brasília. Segundo Costa (2011), o crescimento da cidade não parou e Ney Gabriel de Souza foi o responsável por criar um planejamento para o assentamento inicial da cidade. Diferente de Brasília, os lotes não possuíam espaço entre si visando diminuição de custos e aproveitamento de espaço público.

No mesmo período, observaremos no Brasil o fenômeno da expansão urbana na região centro-oeste do país com a transferência da nova capital. A construção de Brasília estimulou um fluxo migratório e mobilizou famílias nordestinas, pretas e pardas, principalmente, em torno dos trabalhos na área da construção civil [...] (Lemos, 2017, p. 102-103).

## TEMPOS PRESENTES E SUA EXPANSÃO

Ao longo do tempo, a política habitacional de Brasília e posteriormente do Distrito

Federal foi de responder a demanda da população a despeito do planejamento. Ao mesmo tempo em que se construía Brasília, havia um alto fluxo migratório para a região. A criação de ocupações consideradas ilegais, de cunho provisório e certamente fora dos padrões da construção da capital, conforme os desígnios de Lúcio Costa e dos órgãos do Governo do Distrito Federal (GDF), precisava ser adequada, conectada e dependente – por isso “satélite” – do centro. Barcelos (2013) mapeia vários estudos que mostram as ações contra processos de favelização – como eram entendidos –, os quais precisavam sair do centro da capital. As terras da região eram do governo local, que não só promovia essas remoções como também projetos de moradia e ocupação de áreas que seriam consideradas nobres, como a área da orla do Lago Paranoá. Notava-se que a favelização não era um problema a não ser que ocorresse no Plano Piloto ou muito próximo a ele.

Dessa maneira, Ceilândia foi criada para responder à demanda por moradia dos trabalhadores que queriam permanecer na cidade (e que não faziam parte do corpo de funcionários da burocracia estatal). Mas o que se vê é que a Ceilândia, como qualquer outro lugar do DF, continuou a se expandir e a também fazer parte da especulação imobiliária, muito forte na região. O contexto era de segregação social e racial do espaço, de expulsão, periferização dos mais pobres e da prática da grilagem que ainda hoje é comum em todo DF e “entorno”<sup>5</sup>.

O relato de Hermínio Ferreira da Costa ilustra a chegada dos então novos moradores de Ceilândia e a falta de estrutura que os acompanhou tanto na chegada ao novo local quanto nos momentos seguintes das construções.

Então a gente chegou aqui, com chuva, com toda a dificuldade, não tinha transporte, não tinha energia, não tinha água pra vender, e não tinha recurso nenhum. Então, a gente chegou, despejado aqui dentro do capim, tomando sol, tomando chuva. Em primeiro lugar, no dia que eu cheguei ali, a par das quatro horas da tarde, quando despejou o caminhão com a mudança [...]<sup>6</sup>

(DR): Não tinha nada, nem luz, nada, nada e era o caminhão-pipa, tinha o dia.

(SR): Abastecimento de água?

(DR): Abastecimento de água tinha um caminhão-pipa, e era longe, então a gente tinha que arranjar dois tambores, um ficava aqui e outro ficava lá, e lá a gente tinha que por uma pessoa para olhar senão eles tomava a água da gente.

(SR): Roubava água?

(DR): Roubava água. (Rodrigues, 2002, p. 9-10 *apud* Waldvogel, 2021, p. 56).

---

5 Muitos pesquisadores, incluindo o geógrafo Aldo Paviani, contestam ou problematizam o termo entorno. Esse termo é geralmente utilizado para referir-se às áreas pertencentes ao estado de Goiás que recebem influência política, econômica do Distrito Federal e, em muitos casos, são consideradas regiões dormitórios. O autor prefere usar o termo exúrbio, que se refere a áreas de periferia metropolitanas, não carregaria estigmas ou reforçaria a impressão segregadora que “entorno” traria (Paviani, 2017).

6 Trecho retirado de depoimento do documentário *Conterrâneos velhos de guerra* (Conterrâneos [...], 1991) de Vladimir Carvalho.

No projeto inicial de Ney Gabriel de Souza, o loteamento de Ceilândia era em formato de barril. Com a rápida expansão e migração para a região, delineou-se o formato inicial, com lotes medindo 10 x 25 metros – da construtora SHIS<sup>7</sup>, que se tornou o padrão das construções entregues à época – e prevendo que a cidade tivesse cerca de 20 km<sup>2</sup>; materializaram-se as diferenças entre lotes, construções de Brasília e as novas regiões que nasciam. Em 27 de março de 1971, inicia-se o processo de construção da caixa d’água da cidade (que se tornou um marco e ponto de referência) no que hoje é conhecido como centro de Ceilândia. Por conta de seu crescimento acelerado, a região foi dividida em diversos setores<sup>8</sup>. Hoje, esses setores, que passaram por um longo período de implantação de saneamento básico e outros serviços, são áreas já bastante “amadurecidas” da região da Ceilândia. Esta continuou sua expansão avançando para áreas rurais, setores de indústria e de materiais de construção e parte do Incra (parte rural da região administrativa), Setor Privê e os condomínios (como o Sol Nascente e o Pôr do Sol).

Segundo Paim (2019), as áreas de fazenda antes da construção de Brasília foram posteriormente parceladas e repassadas para produtores rurais por meio de contratos de concessão, que não conseguiram manter as terras devido à pressão de posseiros e grileiros e acabaram por comercializá-las. Esses territórios foram sendo novamente parcelados e comercializados, agora não mais com o perfil de produção agrícola, mas para responder às demandas de moradia de camadas com menor poder aquisitivo que, por isso, não conseguiam adquirir moradia na Ceilândia já consolidada. Tais ocupações avançaram em áreas de proteção ambiental permanente, de proteção de mananciais e de parques ecológicos<sup>9</sup>.

---

7 Sociedade de Habitação de Interesse Social (SHIS) que anteriormente foi chamada de Sociedade de Habitações Econômicas de Brasília (SHEB – 1962), posteriormente intitulado de Instituto de Desenvolvimento Habitacional do Distrito Federal (Idhab – 1994) e hoje é a Companhia de Desenvolvimento Habitacional (Codhab – 2007). É o órgão responsável pelas políticas habitacionais, de cunho social, doação de lotes e vendas de lotes e construções subsidiados de acordo com renda (Governo do Distrito Federal, 2012).

8 Ceilândia Centro, Ceilândia Norte, P Norte (1979), Guariroba na Ceilândia Sul (1977), P Sul (1979), Setor O (1976), Expansão do Setor O (1985), QNQ (1989), QNR (1992). Estes foram sendo criados desde fins dos anos 1970 até o início dos anos de 1990. Os setores iniciais de sua divisão foram, portanto, os setores M e N, delimitando a parte sul das quadras QNM 01 a 09 e da 17 a 25, a parte norte das quadras QNM 02 a 10 e QNN 18 a 26. Já a oeste das quadras, há QNN 01 a 9 e 17 a 25, e o centro abarca as quadras CNN 01 e 02 e CNM 01 e 02 (Monteiro, 2009).

9 Em 2008, foram criados o Setor Habitacional Sol Nascente e a Área de Regularização de Interesse Social (Aris) Pôr do Sol na Região Administrativa da Ceilândia por Lei Complementar nº 785, de 14 de novembro de 2008 (Brasil, 2008). Por fim, em 2019, o governador sancionou o Projeto de Lei nº 350/2019 (Brasil, 2019) criando o Sol Nascente/Pôr do Sol – a 32ª região administrativa do DF. O Sol Nascente já está, inclusive, setorizado em três trechos.

## QUEM CONSTRÓI CEILÂNDIA?

De acordo com Ammann (1991) os processos de regularização da terra começam por meio da Resolução nº 75/71. A Terracap interrompeu os processos de regularização dos lotes por seis anos, fazendo com que a população local precisasse construir a infraestrutura mínima do local. Os preços dos lotes foram disponibilizados com valores populares (Cr\$ 600,00 e Cr\$ 4.000,00). Depois do primeiro momento que foram organizados pelo Governo, este deixou o mercado “organizar” seus fluxos e os preços subiram mais de 5.000%. O aumento provocou a reação dos moradores, que resolveram se organizar. (Ammann, 1991; Barcelos 2013).

Apesar dos dados e do caráter quase normativo nas remoções e construção de Ceilândia, existiram outras maneiras de remover e ocupar os lugares que não indicaram os fluxos de como ocorriam. As impressões e memórias da construção, das remoções e dos sentimentos envolvidos naqueles momentos são tratadas por Derntl (2019) quando a autora faz uma análise baseada em depoimentos de pessoas que estavam nessa situação no início das construções das cidades-satélites:

Ernesto Silva (1998) reafirmou uma visão usual na literatura sobre Brasília de que a concepção das cidades-satélites fora deformada: “com o correr do tempo elas se descaracterizaram. [...] Cid Lopes Filho (1997), subprefeito de Taguatinga no início da década de 1960, comparou o modo de planejar Taguatinga e Ceilândia: [n]o planejamento de Taguatinga não houve um plano prévio como houve de Ceilândia, por exemplo, que foi uma cidade que, quando foi criada, já tinha uma planta completa que é praticamente o que ela é hoje [...] (Derntl, 2019, p. 25-26).

Muitos depoimentos expressam a ideia de resistência, de exclusão, de motivação para construir algo novo. Vários são os contrastes das áreas removidas e da ação e cooperação dos agentes estatais envolvidos no processo de remoção e acomodação nas novas áreas.

[...] e nesta época nós estávamos nessa demanda (na luta por melhorias na Vila), levamos ao governador Prates da Silveira o problema, a demanda que estavam debatendo sobre o IAPI [...]

(SR) – Quer dizer que Ceilândia foi uma reivindicação de vocês? A criação de Ceilândia?

(GG) – Claro, foi uma reivindicação nossa [...] É tanto, que nós tivemos um ano de planejamento e menos de um ano de remoção, nós nos reunímos na LBA[...] Eu me lembro muito bem que eu era fotógrafo na época, larguei minhas atividades e fui cuidar, e cheguei até a passar fome mexendo com isso [...] a gente integrado de corpo e alma nesse negócio, planejando tudo, vinha o problema do comércio na época, saber como é que o comércio ia se portar nisso aqui, o comerciante com medo de ficar muito retirado do freguês, e aí vinha tudo para cima da gente, era aquela luta toda (Gonçalo, 2001, p. 11-15 *apud* Andrade, p. 39, 2021).

Em 1979, os moradores de Ceilândia visavam garantir o cumprimento da Resolução nº 75/71, que devia garantir a ocupação e posse dos lotes para os que foram transferidos para lá. Dessa forma, um movimento conhecido como os “Incansáveis Moradores da Ceilândia” começa a se reunir, articulando-se desde a base e incluindo grupos externos como a Igreja Católica, a Ação Cristã Pró-Gente e a Ordem dos Advogados do Brasil/DF, esta última passando a dar orientação jurídica ao grupo, que se torna uma associação. O preço que a Terracap estava cobrando para regularizar os lotes era alto e a boa parte da população não conseguia pagar.

Moro num barraco velho, não posso construir casa, nem barraco de placa. Nós chegamos aqui jogado feito lixo, nós sofremos. Estava de 15 dias de resguardo, na chuva. Limpamos o lote, mato virgem, jogaro nós que nem lixo, que nem lixo no mato. Depois do lote pronto, eles querem aproveitar de nós, sem nós poder pagar???<sup>10</sup> (Santos, 2020, p. 39).

Em seu trabalho de base, os moradores criaram o boletim de notícias *A Voz da Ceilândia* para as discussões e ideias circularem. Também promoveram encontros e entregaram ao governador um abaixo-assinado pedindo o cumprimento da Resolução. Mesmo sofrendo pressão e com o silêncio da Terracap, a Associação dos Incansáveis resolveu mover uma ação contra a empresa. Muitos moradores, pressionados, não participaram desse evento, mas depois de muito tempo conseguiram vencer a ação na justiça. O perfil da Associação estava fortemente ligado à conquista de moradia e de políticas que garantissem infraestrutura para a cidade (Barcelos, 2013).

A luta da população da Ceilândia que não tem ainda seus lotes regularizados está sendo organizada pelos próprios moradores, que formaram a “Comissão dos Incansáveis Moradores de Ceilândia”. Eles estão fazendo um abaixo assinado que será entregue ao Governo do Distrito Federal e à Terracap, nos seguintes termos: “Nós abaixo-assinados, moradores de Ceilândia, entendendo que não é justo pagar o preço que está sendo cobrado hoje pelos nossos lotes, decidimos lutar para que os preços antigos sejam mantidos (Correio Brasiliense, 1979, p. 16, *apud* Santos, 2020, p. 23).

Nesse mesmo sentido, nasceu também o Movimento dos Inquilinos da Ceilândia em 1983 devido às condições de moradia em barracos de extrema precariedade em que se encontravam boa parte da população da cidade. De acordo com Resende (1991), o movimento começou pequeno (com cerca de 15 famílias) e após três reuniões chegou a três mil participantes. Este passou a adotar critérios próprios na distribuição dos lotes, fazer vigílias nos locais em que ocorriam as obras e pressionar o Governo. Logo se articularam na Associação dos Inquilinos de Ceilândia (Assinc), também com o perfil bastante semelhante ao dos Incansáveis na busca por

---

<sup>10</sup> Depoimento citado por Santos (2020), sem identificação da autoria do depoente.

moradia e infraestrutura.

Entende-se que por mais que o Governo estivesse monopolizando o mercado imobiliário e permitindo que a precificação da terra ditasse os rumos de todas as áreas, houve uma forte presença das organizações de moradores para garantir, primeiramente, um lugar para ir, lotes, condições de construção, infraestrutura, regularização dos imóveis etc., em uma mecânica em que o próprio Estado (representado no caso em questão pelo GDF) deveria agir para impedir que as diretrizes do mercado se sobrepuxessem na conformação territorial de Brasília. No entanto, esse mesmo Governo passou atuar como um agente de perfil mercadológico em terras estatais, mostrando como a lógica conflituosa e de segregação está na origem e no subsequente crescimento de Brasília e da região. Os grupos de moradores não foram passivos à força das medidas tomadas pelo Governo e paulatinamente pressionaram as autoridades a ouvi-los, a considerar suas demandas. Quando isso não ocorreu, recorreu-se à justiça, a manifestações e à publicização dos processos que não condiziam com as propagandas oficiais do início das remoções das invasões.

## DIREITO À CIDADE E O FAZER-CIDADE

O filósofo Henri Lefebvre (2008) faz um histórico, analisa e observa a mudança das funções e dos modos de produção na cidade arcaica, oriental e medieval. Entende a cidade como um sistema urbano (ou realidade urbana), pois esta relaciona os aspectos que a impactam e são impactados pela dinâmica urbana, por seu modo de vida, que não necessariamente estão restritos à cidade, podendo chegar aos núcleos rurais e a se eles submeter. A cidade e a realidade urbana são parte da lógica de produção de valor de uso e do valor de troca: ambas são de fato dependentes do valor de uso, já em relação ao valor de troca, este vincula-se à industrialização e a submete. A cidade, até o aprofundamento da industrialização, não havia sido convertida a mercadoria e passou a ser, portanto, restrita ao valor de troca que solapa seu valor de uso. A industrialização para o autor é uma força inexorável em si e é condição da urbanização (Lefebvre, 2008, p. 85).

Lefebvre (2008) entende a cidade como produto em constante criação. Em sua obra, essa cidade não é um espaço físico que se oporia ao campo, mas se estende a uma ideia mais ampla de urbanidade. No bojo das mudanças das cidades, das questões políticas e das reflexões do que é a sociedade, o autor pensa no surgimento dos direitos levados pela pressão das massas que transcende o indivíduo e vai se calcar nas demandas concretas. O direito à cidade emana não apenas como reação, mas, sobretudo como apelo, como exigência em relação ao que se chama

de direito à natureza (Lefebvre, 2008, p. 117-118).

O direito à cidade está intrinsecamente ligado ao tipo de cidade e urbanidade que se almeja, um novo tipo de humanismo do homem urbano em detrimento do antigo, relativo ao homem liberal, devendo respeitar desejos e necessidades das pessoas e não apenas ideais urbanísticos, funcionando para as pessoas que habitam as cidades e as constroem. Nesse sentido, Lefebvre vê a classe trabalhadora como aquela que faria a conclamação e produção dessas ideias e dessa vida urbana (Lefebvre, 2008).

O geógrafo David Harvey (2014), ao se aproximar das reflexões propostas por Lefebvre a respeito do direito à cidade, propõe outro olhar para o conceito: mesmo saindo das inquietações das transformações urbanas de Paris, ele viria, sobretudo, das ruas, das pessoas em reação aos avanços e imposições sobre o espaço urbano, consequentemente sobre suas vidas e sobre como ocupam o espaço. Para ambos os autores, a produção das cidades estava sob a chancela do capitalismo que deslocava grupos de pessoas, que especulava e transformava bairros inteiros, que pauperizava os trabalhadores que as construíram.

Os processos de urbanização eram relacionados às imposições do capitalismo. Harvey entende que Lefebvre também vê o direito à cidade como uma etapa de um movimento anticapitalista para a derrubada do sistema. Para ele, as irrupções dos movimentos que confrontassem o sistema nas cidades e suas consequências diretas ou indiretas deveriam ser transformadas em algo maior. Caso contrário, seriam cooptadas pelo sistema de alguma maneira (Harvey, 2014).

Para Harvey (2014), o direito à cidade é coletivo por excelência. É um direito humano fundamental e será disputado por vários grupos de interesses capitalistas, inclusive, para se apoderar da possibilidade de construir a cidade de acordo com necessidades que nem sempre serão coletivas. O direito à cidade é um direito de mudar e reinventar a si mesmo e a cidade. Deve-se reivindicar o poder sobre a urbanização, já que a urbanização, para ele, é fundamentalmente um fenômeno de classes. E o capitalismo precisa e usa a urbanização na sua criação de excedentes, na constante procura por mais-valia que acaba por investir novamente no aumento desses excedentes.

É pelo uso da urbanização que se confere e se instala o domínio do capitalismo, pois, em seus processos de destruição criativa, ela aprofunda de fato formas de reestruturação urbanas, de controle, desapropriação e deslocamento das massas as quais acabam por impedir não só o acesso, mas o efetivo exercício do direito à cidade. Por fim, o autor entende também que o direito à cidade é um significante vazio, e que o sentido seria dado a depender de quem vai dar significado a ele. Ou seja, abre a possibilidade de ação ainda maior das pessoas em direção ao exercício do direito à cidade.

Já o antropólogo Michel Agier (2015) parte tanto do apelo e da conceituação a respeito

do direito à cidade de Lefebvre (2008), como responde à provocação de Harvey (2014) quando este indica que o direito à cidade é um significante vazio, no sentido de que propõe a ideia do “fazer-cidade” como forma de preencher-la. Para ele, o fazer-cidade significa que esta é “feita essencialmente de movimento”. Evocando uma liberdade epistemológica e normativa para pensar a cidade, distancia-se da declaração da morte das cidades conforme seus ideais, mas buscando dela tal movimento (do fazer-cidade) por meio das experiências concretas.

Ao refletir sobre o processo que intitulou de fazer-cidade, Agier (2015) vai analisá-lo a partir dos limites, das margens, visando entender as ações de se fazer a cidade por meio de uma relação dialética entre o vazio e o cheio. Isto é, entender o curso de criação e desenvolvimento das cidades a partir das margens urbanas, das construções espontâneas, intituladas como precárias e provisórias, como as favelas, as invasões, campos de refugiados. Esses locais fora do lugar, clandestinos e que utilizam materiais disponíveis à mão para construir os abrigos não são apenas locais e moradias, mas também expressões de seus movimentos de construção, de conquista de espaço (Agier, 2015).

Os processos desse tipo de ocupação são, inclusive, gestos políticos de ocupação: há negociações entre quem chegou primeiro, quem veio depois, quem permitiu ou tolerou essa ocupação e entre pessoas que ocuparam determinado espaço (geralmente em troca de algum apoio político eleitoral). A cidade é feita a partir dessa ocupação que inaugurará uma situação inédita circunscrevendo-se em um espaço delegado à margem. O fazer-cidade é para o autor uma espécie de variação, a instauração do direito à cidade. É um movimento em direção aos centros das cidades, assim como ocupação desses espaços, um “motor do agir urbano” e também, como compactua Harvey, um direito humano. Assim, para Agier, o fazer-cidade é o sentido e o movimento do direito à cidade (Agier, 2015).

Bianca Tavolari (2016) examina e analisa a trajetória do conceito desde Henri Lefebvre, seus principais debatedores e seus “usuários”, considerando seus usos mais frequentes, usos comuns e interpretações. Em debates sobre o significado do que Lefebvre (2008) reflete sobre o termo, e com o enorme aumento de uso que vai além da academia, das políticas públicas e dos movimentos sociais, a autora aponta que o “sentido” não será vazio, mas compreenderá muitas coisas. A ideia parece ser que os estudiosos devem determinar a partir de qual interpretação ou enquadramento iniciar sua análise do direito à cidade. Ao fazer isso, eles deliberadamente obscurecem outras partes da perspectiva de Lefebvre e, por fim, impõem certos focos sobre os quais Lefebvre se posiciona. Embora seja considerado um marco nos estudos urbanos, como no Brasil, nem sempre foi utilizado como tal. Outras visões foram desenvolvidas ao longo do tempo, como as de David Harvey e as dos teóricos da Escola de Chicago.

Dessa maneira, a temática foi construída no Brasil, por exemplo, mais independente das preocupações teóricas originais, calcadas nos processos de lutas por direitos desde antes da

Constituição Federal de 1988, pela democracia e pela cidadania. Isso porque os movimentos sociais tomaram a ideia de “direito à cidade” como formas de exercício da cidadania, e esta foi entendida como direitos coletivos, direitos difusos e fundamentais. Então, ter direitos e poder acessá-los (direitos a serviços, liberdade, mobilidade, terra e moradia), tenderia a ampliar os sentidos discutidos por Lefebvre (2008) originalmente. As propostas teóricas ganhariam fundamentos orgânicos incorporados nas necessidades da população que lutava por direitos, igualando-os a ideias de cidadania e democracia.

Segundo Tavolari (2016), é mais profícuo o debate que entende que o direito à cidade não é (já desde muito tempo) exclusivo de um campo de saber, nem mesmo da academia, mas que ele se constituiu como um campo muito amplo de estudos que englobam temáticas muito mais que as exclui. É um debate que viu nascer novos direitos e novas demandas alargando os sentidos e não permitindo o seu congelamento em alguma compreensão teórica mais específica.

## **CEILÂNDIA ENTRE O DIREITO E O FAZER-CIDADE**

A Ceilândia e as cidades-satélites no geral têm sido entendidas em grande parte das discussões sobre a construção de Brasília, não importando a área de conhecimento, sob alguns prismas: do desordenamento/falta de planejamento urbano, invasão/favelização/periferização, da segregação como frutos do crescimento das cidades, da dinâmica política e territorial da construção de Brasília e das desigualdades sociais que se refletem no acesso à moradia provocado pela lógica da urbanização e expansão das cidades.

A Ceilândia é resultado dos esforços e lutas dos migrantes trabalhadores a quem foi negada a prática do direito à cidade dentro dos limites do planejamento urbano do modernismo estatal de Brasília. Eles utilizaram das condições encontradas, de um planejamento inicial, organizaram-se em uma associação com o nome de Incansáveis, não porque foram removidos e resistiram, mas, principalmente, por meio da organização dos grupos de pessoas comuns – aquelas a quem David Harvey (2014) conclama. A antropóloga Cristina Patriota de Moura (2012) aponta sobre o perfil de configuração de Brasília como cidade:

[...] ser “cidade”, em Brasília, é, ao mesmo tempo, uma condição material e moral, restrita e difusa. [...] Cidade é, portanto, um termo qualitativo, com múltiplos significados sobrepostos que se destacam “em situação”. [...] Mas ser cidade, em Brasília é também participar de movimentos vitais em constante devir. A expansão urbana é permanente, emergente, insurgente, mas também prenhe de mecanismos para capturar e disciplinar: invasões e assentamentos, grilagens e regularizações, condomínios “espontâneos” e grandes empreendimentos (Patriota de Moura, 2012, p. 219).

O cineasta Adirley Queiroz traz em seu documentário *A cidade é uma só?* (A cidade [...], 2013) algumas das vozes que viveram tanto a remoção das pessoas de Brasília para Ceilândia, como também suas consequências: o que é a Ceilândia hoje e as práticas de grilagem de terra que se tornaram comuns em todo Distrito Federal e entorno ou exúrbio. É importante contrapor as premissas de uma única cidade. Era corrente a construção da narrativa de uma cidade única concomitante à edificação das várias cidades-satélites (submetidas a práticas e tratamentos dispareis) presas a um imaginário único e a um discurso oficial contraditório. Uma das personagens do filme, Nancy Araújo, foi uma das crianças que foram chamadas para cantar um *jingle*<sup>11</sup>, em ritmo de marchinha carnavalesca, como propaganda da Campanha de Erradicação das Invasões.

As crianças e suas famílias foram convocadas a participar do desenvolvimento dessa dicotomia narrativa-ação em que lançam a ideia de cidade única, tentando promover sentimentos unificadores frente ao projeto modernista da cidade e do “projeto fáustico” de cidade de JK, e a realidade na qual viviam: removidos de onde estavam, precisam de fato erigir uma cidade, que seria seu desígnio, confeccionada, como nota Agier (2015), com o material disponível a mão, em um movimento de fazer-cidade que já se contrapunha ao plano de Brasília.

As construções das cidades-satélites (com suas diferenças de tempo, de localidade, de interesses, de ação governamental, de organização popular) e mais especificamente o caso de Ceilândia podem ser pensadas por outros prismas, como a concepção do fazer-cidade de Michel Agier (2015). O autor faz algumas provocações no sentido de buscar fornecer a capacidade de preencher o significante vazio do qual fala Harvey (2014) quando se refere ao direito à cidade.

É possível deslocar toda jornada edificada da história da cidade pensando-a a partir da construção pelas margens. Agier propõe que se olhem os locais criados nos vazios<sup>12</sup> (e que não deveriam existir), os quais foram construídos independentemente dos planejamentos. A Ceilândia ultrapassou as amarras do controle de uma delinearção de planejamento inicial (de Brasília e o seu próprio); foi sendo criada pelas margens, provisória, oriunda das chamadas invasões. Ceilândia foi resultado de movimentos de construção, de conquista de espaço e de negociação sobre os quais Agier reflete.

---

11 “Vamos sair da invasão/ A cidade é uma só/ Você que tem um bom lugar pra morar/ Nos dê a mão, ajude a construir nosso lar/ Para que possamos dizer juntos/ A cidade é uma só/ Você, você, você; Você vai participar/ Porque, porque/ A cidade é uma só”.

12 Existe uma ideia em Berman (1988), quando o autor debate o Fausto de Goethe, na qual podemos traçar um paralelo entre as construções modernizantes de Fausto, as remoções das pessoas, a noção de grande conquista do espaço e essa noção de vazio. Fausto quer empreender sua visão de um novo mundo a partir de uma terra vazia, mas, na verdade, essa terra é tornada vazia removendo os que “estão no meio”, os que são entraves. Aqueles considerados excedentes não encontram espaço na imagem e no espaço criado para edificar o mundo moderno fáustico irresistível e inexorável.

A cidade está sempre sendo feita, sempre em devir. Caso a lógica de fabricação da cidade não fosse de tal forma excludente e segregadora, seria possível ponderar o fazer-cidade de outra maneira. Mas, com as condições que foram apresentadas, a feitura de Ceilândia foi assim: empurrando os limites geográficos, provocando questionamentos das legislações urbanas vigentes e demandando um constante repensar urbano vindo das margens, das zonas limítrofes que o poder público quis remover para longe do centro. E podemos retomar aqui também a perspectiva colocada pelos estudos de Antropologia urbana e sua vocação interdisciplinar, na medida em que a Antropologia *das cidades e nas cidades* (Magnani, 2012) questiona até que ponto reconhecemos determinados grupos (Velho, 2011), lugares e processos sociais. Não é porque compartilhamos um local que necessariamente compartilhamos histórias, que compreendemos e dominamos por completo as dinâmicas da vida na cidade.

A lógica geral do fazer-cidade no Distrito Federal é dada pela tônica das antigas cidades-satélites, das antigas invasões, das grilagens, das formas de especulação imobiliária. Todas elas são o que Agier (2015) chama de “motor do agir urbano”. Ela desafia não apenas o planejamento urbanístico, mas provoca e expõe projetos que mais excluem, apartando grupos, produzindo artificialmente lugares, estruturas e engrenagens segregadoras, do que incluem, repensam, integram. Agier (2015) afirma se distanciar dos preceitos mais basilares de Lefebvre (2008) e Harvey (2014). Contudo, o fazer-cidade pode ser também a possibilidade do reencontro dos grupos a partir da margem e de maior operacionalização (como ação e como conceito) do direito à cidade.

A Ceilândia, como esse lugar de margem apontado por Agier (2015), é o local em que pode-se ver em ação o funcionamento do direito à cidade, o fazer-cidade. Ela, ao nascer de decretos e processos de remoções, começa a se materializar por um planejamento que a originou, mas que não fez muito mais que isso. Seus moradores, incansáveis, mas também sem alternativas, deram-na contorno e substância. Marcaram em sua memória e materializaram em suas formas de construção e ocupação o movimento do fazer-cidade. Produziram, com isso, um direito à cidade que ultrapassava o direito de moradia urbana; que alcançava o espaço no cenário público onde puderam ser atores dignos a exercer os direitos humanos.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os movimentos que originaram as cidades-satélites vieram das necessidades expressadas pelas pessoas que se organizaram como Incansáveis Moradores da Ceilândia e que, entre tantos outros, deram o ritmo de suas demandas nos apelos por moradia. Nessa busca, os

trabalhadores e suas famílias que foram removidos para as cidades-satélites não estavam inertes esperando novas ações do Governo. As novas cidades precisavam de tudo, mas elas não eram prioridades em meio às construções de Brasília. O que hoje se chama Brasília, incluindo todas as cidades-satélites (ou regiões administrativas) só foi possível pela construção das margens, dos segregados. Se na lógica capitalista de produção e, por extensão, de criação de cidades, a geração dos excedentes é a própria prática, nas cidades os excedentes não são apenas produtos, são pessoas que geralmente são consideradas entraves em algum projeto.

A cidade surge não apenas de um projeto urbanístico, mas primordialmente do fazer-cidade: do que acontece nas ruas, nos limites (inclusive legais). As cidades-satélites transcendem os planos originais de Brasília e, desde o início, os subverteram. Talvez, o olhar da construção de Brasília – a partir de seus extensos planos, sonhos, desenhos e teorizações – esteja desde o início equivocado. Brasília, planejada, nasceu, mas nasceu junto (ou mesmo antes) nas cidades-satélites. A história oficial não é contada por elas. Quando as cidades-satélites são mencionadas, a ênfase se detém sobre as invasões e a pobreza em detrimento do cálculo e da beleza do Plano Piloto e de Brasília. A história de Brasília nunca foi apenas sua; apesar das histórias das cidades-satélites a margearem, elas são constitutivas de sua realização.

Brasília foi construída por esses grupos que não têm lugar dentro dela. Ao mesmo tempo, apagaram de sua memória oficial outros grupos que de alguma maneira estavam/foram formados com ela, como o território indígena do Santuário dos Pajés (na Asa Norte de Brasília, onde foi construído o Setor Noroeste) e também o Quilombo Mesquita (hoje, nos limites do atual município da Cidade Ocidental/GO). Dentro da mesma lógica dicotômica para que Brasília tivesse centralidade dentro dos planos de um mito fundador (ou refundador) de país, ela originou, mas também foi produto da ação da segregação urbana. Para que existisse Ceilândia e todas as demais cidades-satélites, criou-se um modelo de produção de segregação do espaço e da cidade gerada nesse processo. Contudo, Brasília só foi possível porque fundou sua lógica de segregação do espaço, produzindo as cidades distantes de si, e foi tornada central para sustentar a lógica de exclusão, como também como polo mítico do novo momento da nação.

Os trabalhadores podem não ter se apropriado da cidade impondo sua própria lógica de criação de urbanidade como queria Lefebvre, mas imprimiram nas cidades-satélites seu fazer-cidade na medida em que exerciam um direito à cidade, até então inexistente. Deram à Brasília a vivacidade que não solapou a narrativa romântica da construção da capital como oficial, mas suplantaram-na como potência criadora, vinda das margens, cheias de significantes, como símbolo de luta. Ceilândia revela a necessidade de haver outras lógicas na criação de políticas públicas das cidades que incluem as pessoas e suas necessidades. Criar uma cidade em suspensão, desatada da própria lógica desigual do Brasil como um todo, acabou gerando problemas de toda ordem na configuração do espaço social. Problemas que as autoridades

queriam solapar por meio da arquitetura.

Ceilândia e as cidades-satélites ainda margeiam as políticas públicas e, dando atenção às questões de relevância em debates públicos da cidade, mas não se pode mais pensar nem planejar Brasília sem elas, sem levar em conta seu contingente populacional e mesmo os impactos de sua subordinação ao centro da capital. Brasília pode ser o centro cercado por satélites, mas precisa da existência destas para que possa também continuar existindo.

## REFERÊNCIAS

1. A CIDADE é uma só? Direção: Adirley Queirós. Produção: Adirley Queirós e André Cavalheira. Ceilândia: Ceicine, 1970. 1 DVD (79 min).
2. AGIER, Michel. Do direito à cidade ao fazer-cidade: o antropólogo, a margem e o centro. **Mana**, Rio de Janeiro, v. 21, n. 3, p. 483-498, 2015. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0104-93132015v21n3p483>. Acesso em: 30 jan. 2025.
3. AMMANN, Safira Bezerra. **Movimento popular de bairro**: De frente para o estado, em busca do parlamento. São Paulo: Cortez, 1991.
4. ANDRADE, Beatriz de Oliveira. **Fragmentos de pertencimento e agência**: narrativas periféricas do Distrito Federal, da Vila do IAPI à Ceilândia. 2021. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em História) – Universidade de Brasília, Brasília, DF, 2021. Disponível em: [https://bdm.unb.br/bitstream/10483/30340/1/2021\\_BeatrizDeOliveiraAndrade\\_tcc.pdf](https://bdm.unb.br/bitstream/10483/30340/1/2021_BeatrizDeOliveiraAndrade_tcc.pdf). Acesso em: 30 jan. 2025.
5. ARQUIVO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL. Companhia de Planejamento do Distrito Federal. **Relatório do Plano Piloto de Brasília**. Brasília, DF: Governo do Distrito Federal, 1991.
6. AZEVEDO, Vitória de Calastro. **Ceilândia**: os movimentos sociais e moradia como paradigma do pluralismo jurídico. 2019. Monografia (Bacharelado em Direito) – Centro Universitário de Brasília, Brasília, DF, 2019. Disponível em: <https://repositorio.uniceub.br/jspui/handle/prefix/13733>. Acesso em: 30 jan. 2025.
7. BARCELOS, Gustavo de Almeida Borges. **Embriões da transformação?** A dinâmica dos movimentos sociais urbanos na produção do espaço do Distrito Federal. 2013. Monografia (Bacharelado em Geografia) – Universidade de Brasília, Brasília, DF, 2013. Disponível em <https://core.ac.uk/download/pdf/196881602.pdf>. Acesso em: 30 jan. 2025.
8. BERMAN, Marshall. **All that is Solid Melts Into Air**: The Experience of Modernity. London: Penguin Books, 1988. Preface.

9. BRASIL. Lei nº 3.751, de 13 de abril de 1960. Dispõe sobre a organização administrativa do Distrito Federal. **Diário Oficial do Distrito Federal**: Brasília, DF, 13 abr. 1960. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L3751.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L3751.htm). Acesso em: 30 jan. 2025.
10. BRASIL. Lei nº 4.545, de 10 de dezembro de 1964. Dispõe sobre a reestruturação administrativa do Distrito Federal, e dá outras providências. **Diário Oficial do Distrito Federal**: Brasília, DF, 14 dez. 1964. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l4545.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4545.htm). Acesso em: 30 jan. 2025.
11. BRASIL. Decreto nº 11.921 de 25 de outubro de 1989. Fixa os novos limites das Regiões Administrativas do Distrito Federal. **Diário Oficial do Distrito Federal**: seção 1-3, Brasília, DF, n. 204, 26 out. 1989b. Disponível em: [https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/18119/Decreto\\_11921\\_25\\_10\\_1989.html](https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/18119/Decreto_11921_25_10_1989.html). Acesso em: 30 jan. 2025.
12. BRASIL. Lei nº 49, de 25 de outubro de 1989. Altera a estrutura da administração do Distrito Federal, extingue órgãos e dá outras providências. **Diário Oficial do Distrito Federal**: seção 1-3, Brasília, DF, n. 204, 26 out. 1989b. Disponível em: [https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/18122/Lei\\_49\\_25\\_10\\_1989.html](https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/18122/Lei_49_25_10_1989.html). Acesso em: 30 jan. 2025.
13. BRASIL. Lei complementar nº 785, de 14 de novembro de 2008. Cria o Setor Habitacional Sol Nascente e a Área de Regularização de Interesse Social – ARIS Pôr do Sol na Região Administrativa de Ceilândia – RA IX e estabelece parâmetros para aprovação de projetos de urbanismo. **Diário Oficial do Distrito Federal**: seção 1, Brasília, DF, n. 232, 21 nov. 2008. Disponível em: [https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/59079/Lei\\_Complementar\\_785\\_14\\_11\\_2008.pdf](https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/59079/Lei_Complementar_785_14_11_2008.pdf). Acesso em: 30 jan. 2025.
14. BRASIL. Projeto de Lei nº 350/2019. Dispõe sobre a liberação de entrada de animais de estimação em hospitais públicos para visitas a pacientes internados e dá outras providências. **Câmara dos Deputados**, Brasília, DF, 4 fev. 2019. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2190905>. Acesso em: 30 jan. 2025.
15. CARDOSO, Ruth (org.). **A aventura antropológica**: teoria e pesquisa. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.
16. CONTERRÂNEOS velhos de guerra. Direção e produção: Vladimir Carvalho. [Brasília, DF]: Vertovisão, 1991. 1 DVD (153 min).
17. COSTA, Graciela Guerra da. **As regiões administrativas do Distrito Federal de 1960 a 2011**. 2011. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) – Universidade de Brasília, Brasília, DF, 2011. Disponível em: <http://repositorio2.unb.br/jspui/handle/10482/9987>. Acesso em: 30 jan. 2025.
18. DERNTL, Maria Fernanda. Além do Plano: A construção das cidades-satélites e a dinâmica centro-periferia em Brasília. In: SEMINÁRIO DE HISTÓRIA DA CIDADE E DO URBANISMO, 14.,. 2016, São Carlos. **Anais** [...]. São Carlos: USP, 2016. Disponível em: <https://www.iau.usp.br/shcu2016/anais/wp-content/uploads/pdfs/37>.

- pdf. Acesso em: 30 jan. 2025.
19. DERNTL, Maria Fernanda. Dos espaços modernistas aos lugares da comunidade: memórias da construção das cidades-satélites de Brasília. Dossiê Cidades Imaginadas, Cidades Reais. **Resgate: Revista Interdisciplinar de Cultura**, Campinas, v. 27, n. 1, p. 11-34, 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.20396/resgate.v27i1.8654339>. Acesso em: 30 jan. 2025.
  20. DERNTL, Maria Fernanda. Brasília e seu território: a assimilação de princípios do planejamento inglês aos planos iniciais de cidades-satélites. **Cadernos Metrópole**, São Paulo, v. 22, n. 47, p. 123-146, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/2236-9996.2020-4706>. Acesso em: 30 jan. 2025.
  21. LEFEBVRE, Henri. **O direito à cidade**. São Paulo: Centauro, 2008.
  22. LEMOS, Guilherme Oliveira. De Soweto à Ceilândia: siglas de segregação racial. **Paranoá: Cadernos de Arquitetura e Urbanismo**, Brasília, DF, v. 10, n. 18, 2017. Disponível em: <https://doi.org/10.18830/issn.1679-0944.n18.2017.06>. Acesso em: 30 jan. 2025.
  23. GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL. **Plano Distrital de Habitação de Interesse Social**. 2012. Versão Preliminar. Diagnóstico Preliminar. Etapa 2. Brasília, DF: Seduh, 2012. Disponível em: [http://www.seduh.df.gov.br/wp-content/uploads/2017/10/diagnostico\\_preliminar\\_plandhis.pdf](http://www.seduh.df.gov.br/wp-content/uploads/2017/10/diagnostico_preliminar_plandhis.pdf). Acesso em: 30 jan. 2025.
  24. GOUVÊA, Luiz Alberto de Campos. **Brasília**: a capital da segregação e do controle social – uma avaliação da Ação governamental na área da habitação. São Paulo: Annablume, 1995.
  25. HARVEY, David. **Cidades Rebeldes**. São Paulo: Martins Fontes, 2014.
  26. HOLSTON, James. **A cidade Modernista**: uma crítica de Brasília e sua utopia. Tradução: Marcelo Coelho. São Paulo. Companhia das Letras, 1993.
  27. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo 2022: Informações de população e domicílios por setores censitários auxiliam gestão pública**. Brasília, DF: IBGE, 2023. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/39525-censo-2022-informacoes-de-populacao-e-domicilios-por-setores-censitarios-auxiliam-gestao-publica>. Acesso em: 10 mar. 2025.
  28. NUNES, Brasilmar Ferreira. Brasília na rede das cidades globais: apontando uma tendência. **Sociedade e Estado**, Brasília, DF, v. 29, n. 3, p. 941-961, 2014. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0102-69922014000300013>. Acesso em: 30 jan. 2025.
  29. MAGNANI, José Guilherme Cantor. **Da periferia ao centro**: trajetórias de pesquisa em antropologia urbana. São Paulo: Terceiro Nome, 2012.
  30. MONTEIRO, Bruno da Costa. **Planejamento e vulnerabilidade na Nova QNR**,

- Ceilândia.** 2009. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Geografia) – Universidade de Brasília, Brasília, DF, 2009.
31. PELUSO, Marília Luíza. Brasília: do mito ao Plano, da cidade sonhada à cidade administrativa. *Espaço & Geografia*, v. 6, n. 2, p. 1-29, 2003.
  32. PAIM, Nayla Nobre. **Percursos infantis no Sol Nascente (DF):** Narrativas sobre o território. 2019. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade de Brasília, Brasília, DF, 2019. Disponível em: <http://icts.unb.br/jspui/handle/10482/36942>. Acesso em: 30 jan. 2025.
  33. PATRIOTA DE MOURA, Cristina. Condomínios no DF: clubes, favelas ou cidades? In: PAVIANI, Aldo (org.). **Brasília 50 anos:** da capital à metrópole. Brasília, DF: UnB, 2010. p. 281-307.
  34. PATRIOTA DE MOURA, Cristina. **Condomínios no Brasil Central:** Expansão urbana e antropologia. Brasília, DF: Letras Livres: UnB, 2012.
  35. PAVIANI, Aldo. DF-Brasília-Plano Piloto: ontem, hoje e amanhã. **UnB Notícias**, Brasília, DF, 15 set. 2017. Disponível em: <https://www.noticias.unb.br/artigos-main/1790-df-brasilia-plano-piloto-ontem-hoje-e-amanha>. Acesso em: 30 jan. 2025.
  36. RESENDE, Mara. Movimentos de moradores: a experiência dos inquilinos de Ceilândia. In: PAVIANI, Aldo (org.). **A conquista da cidade:** movimentos populares em Brasília. Brasília, DF: UnB, 1991. p. 209- 230.
  37. SANTOS, Marcos Vinícius Rodrigues dos. **SHIS e Terracap versus povo:** a luta da Associação dos Incansáveis Moradores de Ceilândia (1971-1988). 2020. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em História) – Universidade de Brasília, Brasília, DF, 2020. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.26512/2020.TCC.28375>. Acesso em: 30 jan. 2025.
  38. TAVARES, Breitner. Mercados informais e sociabilidades urbanas na periferia de Brasília: o caso de Ceilândia – DF. **Urbe: Revista Brasileira de Gestão Urbana**, Curitiba, v. 1, n. 1, p. 23-32, 2009.
  39. TAVOLARI, Bianca. Direito à cidade: uma trajetória conceitual. **Novos Estudos CEBRAP**, São Paulo, v. 35, n. 1, p. 93-109, 2016. Disponível em: <https://doi.org/10.25091/S0101-3300201600010005>. Acesso em: 30 jan. 2025.
  40. TIBURRI, Roberta. O “sujeito sociológico” pelas ruas de Brasília. **Pos-FAUUSP**, São Paulo, Brasil, v. 20, n. 34, p. 126–139, 2013. Disponível em: <https://revistas.usp.br/posfau/article/view/81048>. Acesso em: 10 mar. 2025.
  41. VELHO, Gilberto. Antropologia Urbana: interdisciplinaridade e fronteiras do conhecimento. **Mana**, Rio de Janeiro, v. 17, n. 1, p. 161-185, 2011. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0104-93132011000100007>. Acesso em: 30 jan. 2025.
  42. WALDVOGEL, Alana Silva. **Mapeando Ceilândia:** Um estudo histórico e morfológico.

2021. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) – Universidade de Brasília, Brasília, DF, 2021. Disponível em: <http://icts.unb.br/jspui/handle/10482/42942>. Acesso em: 30 jan. 2025.

*Thais Nogueira Brayner*

Professora de Sociologia da Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal. Doutoranda em Antropologia Social pela Universidade de Brasília. ID ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2663-3730>. E-mail: [thais.sociologia@gmail.com](mailto:thais.sociologia@gmail.com)