

Estado da publicação: O preprint não foi publicado em outro meio.

A Cidadania Depende da Circulação Pela Cidade: Um Estudo de Caso Sobre Brasília e o Direito à Cidade

Ana Luiza Castro, Lara Caldas, Lays Vieira

<https://doi.org/10.1590/SciELOPreprints.17562>

Submetido em: 2026-08-21

Postado em: 2026-08-21 (versão 1)

(AAAA-MM-DD)

A CIDADANIA DEPENDE DA CIRCULAÇÃO PELA CIDADE: UM ESTUDO DE CASO SOBRE BRASÍLIA E O DIREITO À CIDADE

AUTORA/A1: ANA LUIZA CASTRO

ORCID: <https://orcid.org/0009-0007-3135-6543>

<analucastro10@gmail.com>

Doutoranda no Programa de Pós-Graduação em Ciência Política/Universidade de Brasília.
Brasília, DF, Brasil.

AUTORA/A2, LARA CALDAS

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3393-9770>

<lara.cfsilveira@gmail.com>

Pesquisadora de Pós-doutorado no Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da
Universidade de Brasília, DF, Brasil.

AUTORA/A3: LAYS VIEIRA

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7325-9502>

<laysvieirabm@gmail.com>

Professora substituta no Instituto Federal de Brasília, Campus São Sebastião, Brasília, DF,
Brasil.

RESUMO: A questão central do trabalho é analisar a forma como o direito à cidade passou a integrar as discussões urbanas em Brasília, especialmente no que se refere ao uso dos espaços públicos. A partir da análise da Orla da Ponte JK e das transformações em sua dinâmica de uso após a implementação de políticas públicas de gratuidade do transporte coletivo aos domingos, é possível refletir sobre como determinadas ações são capazes de ampliar a apropriação coletiva da cidade e tensionar, ainda que parcialmente, as barreiras produzidas pela segregação socioespacial.

Palavras-chaves: segregação socioespacial - urbano - direito à cidade - Brasília

CITIZENSHIP DEPENDS ON CIRCULATION: A CASE STUDY ABOUT BRASÍLIA

ABSTRACT: The central question of this study is to analyze how the right to the city has become part of urban discussions in Brasília, especially with regard to the use of public spaces. Based on the analysis of the Orla of the JK Bridge and the transformations in its dynamics of use following the implementation of public policies for free public transport on Sundays, it is

possible to reflect on how certain actions are capable of expanding the collective appropriation of the city and of challenging, even if partially, the barriers produced by socio-spatial segregation.

Keywords: socio-spatial segregation - urban - right to the city - Brasília

Introdução

A expansão das cidades, especialmente nas últimas décadas, traz à tona um debate de grande importância para as Ciências Sociais contemporâneas: a segregação socioespacial e o direito à cidade. Nesse contexto, a cidade de Brasília configura um caso salutar. De acordo com Frederico de Holanda (2020), Brasília aflora como uma cidade peculiar, formada por características como: fragmentação, dispersão no território e uma estratificação socioespacial forte.

Nesse contexto, é possível observar que a segregação socioespacial não foi surgindo com o tempo, mas sim planejada. Ela ocorreu através de ações estatais juntamente ao capital, os quais determinaram e ainda determinam a distribuição do espaço. Esses espaços possuem em seu modo de configuração, dinâmicas que reproduzem formas excludentes de acesso ao uso dos espaços urbanos. Compreender a segregação socioespacial em Brasília, é, também, considerar os obstáculos físicos, econômicos e simbólicos que perpetuam as dinâmicas utilizadas para a fragmentação social.

Diante disso, o debate sobre direito à cidade ganha centralidade nas pesquisas, ao tensionar as desigualdades produzidas na capital. Além de trazer à tona discussões sobre o acesso aos espaços e cidadania, debates acerca do direito à cidade podem ser operacionalizados para reivindicar a participação, apropriação e utilização coletiva dos espaços urbanos. Outro elemento relevante para o debate são os movimentos sociais como (re)produtores de discursos, constituindo uma importante voz sobre o acesso à cidade e os obstáculos presentes. A partir dessa perspectiva, o presente trabalho propõe uma análise sobre a Orla da Ponte JK, como forma de enquadrar as transformações recentes na dinâmica do uso e apropriação do espaço. Nossa hipótese é que devido a uma política pública de gratuidade do transporte público aos domingos e feriados (Programa Vai de Graça), esse espaço teve suas possibilidades de circulação e uso ampliadas. A política pública “Vai de Graça”, teria contribuído ainda para uma maior heterogeneidade social em espaços historicamente marcados por barreiras simbólicas que beneficiam o uso seletivo.

A presente pesquisa é de natureza qualitativa, justificada pela necessidade de interpretar analiticamente os processos e transformações socioespaciais e urbanas. Para tanto, foi desenvolvida uma observação participante *in loco*. Segundo Favret-Saada, participar equivale à tentativa de estar no ambiente, sendo essa participação o mínimo necessário para que a observação seja possível (FAAVRET-SAADA, 2005, p.155). Através das saídas de campo, a etnografia visual também fez parte da metodologia, com busca a construir e reafirmar narrativas através das imagens. O uso de imagens nos permite analisar e comunicar os dados coletados que constituem o centro da análise, especialmente no que se refere às características presentes na Orla da JK.

O artigo está organizado em três partes: uma breve introdução sobre o contexto de Brasília, a discussão teórica acerca do direito à cidade frente ao direito de mobilidade, e por fim, a apresentação do estudo de caso.

Do foco modernista à crítica social

Brasília, entre a arquitetura moderna e o imaginário mítico dos sonhos de Dom Bosco, constituiu-se como a cidade desejada muito antes de construída. Planejada não apenas por JK, mas concebida ao longo de décadas por diferentes projetos e sonhos, a capital surge como o ideal do modernismo. A expansão urbana de Brasília traz à tona um debate de grande importância para a contemporaneidade, a segregação socioespacial. Holston, em “a morte da rua”, argumenta que um dos traços mais radicais da modernidade de Brasília é a ausência de ruas, essas que foram substituídas por vias largas e expressas, becos residenciais, e fez dos pedestres os automóveis (HOLSTON, 1993, p.109).

Holston afirma que cidades e sociedades criadas pelo capitalismo, trazem em suas características uma arquitetura moderna que considera a ausência de ruas um pré-requisito para a organização urbana da modernidade (1993,p.109). No entanto, o que seria essa ausência de ruas? Brasília realmente não as tem? Holston, ao se referir às ruas, pensa no sistema de espaços públicos como um todo:

[...] para a ausência não só de esquinas mas também de calçadas, onde se possa passar pelas fachadas de casas e lojas; para a inexistência de praças e das próprias ruas. É uma explicação que usa a esquina como metonímia para o sistema de intercâmbio, existente nas ruas, entre pessoas, casas, comércio e tráfego. Ele estabelece explicitamente uma conexão entre os espaços públicos de uma cidade e a vida pública existente nas ruas (HOLSTON, 1993, p.113).

O já emblemático pessimismo de Holston quanto à Brasília nos fornece uma crítica contumaz ao modernismo, que dificilmente pode ser evitada. No entanto, apesar de se constituir como obra moderna, aos seus 65 anos é possível dizer que Brasília tem suas próprias versões de praças e ruas, calçadas e espaços de convívio. Ao longo dos anos, muitos de seus espaços foram teimosamente ocupados e apropriados, recusando a sina de cidade morta que lhe foi dada pelos críticos mais vorazes. Entretanto, uma série de desafios à ocupação e manutenção dos espaços públicos de Brasília permanecem.

Arantes, em “ Os espaços públicos numa cidade desigual e segregada”, entende o espaço público como lugares que incorporam quatro dimensões, sendo elas: a) geografia pública, espaços físicos de acessibilidade ampla e de livre acesso, abertas à diversidade e trocas sociais; b) obter vitalidade, ou seja, são utilizados de forma efetiva e permitem várias formas de uso; c) lugares de ação, sociabilidade urbana, formado por espaços que se desenvolvem rituais e práticas, onde a estética da conversação se transfere para a rua; d) a incorporação da dimensão da conformação enquanto palco e cena de movimentos políticos “ou seja, quando se conformam como substratos da mobilização, participação e discussão política” (ARANTES, 2021, p.4).

Nesse contexto, o espaço público surge como um espaço aberto, acessível, de interação, diversidade, lazer e convivência. Segundo Magnoli, o espaço livre é todo espaço não ocupado por um volume edificado, ainda, baseado no conceito urbanístico, o espaço livre é aquele que está intimamente ligado à vida das cidades, que são sentidas por ruas, praças, parques (2006, p.179, apud, LEITE & MEDEIROS, 2020, p.64). Ademais, concordamos com Abrahão (2008, p.16) ao definir os espaços públicos como espaços imprescindíveis ao exercício da cidadania e à manifestações da vida pública, em que os lugares passam a assegurar os direitos do cidadão ao uso da cidade. O autor também argumenta que o uso da cidade condiz com o acesso à memória, segurança, informação, circulação e, também, acesso visual à arquitetura e à estrutura urbana (ABRAHÃO, 2008).

Dessa maneira, o uso da cidade coincide, em alguma medida, com ideais de cidadania. O conceito de cidadania não abarca apenas o pertencimento a uma comunidade enquanto nação, mas principalmente uma relação de direitos e deveres com aquilo que é público. Ela engloba o gozo de direitos civis, políticos, sociais e humanos, atrelada a uma participação ativa de indivíduos e grupos. Assim, a cidadania se associa à democracia quando esta é entendida sociologicamente enquanto substância política, para além de procedimentos

e forma institucional. Para Dagnino, a cidadania passou a ter um significado ampliado quando (2004):

[...] começou a ser formulada pelos movimentos sociais que, a partir do final dos anos setenta e ao longo dos anos oitenta, se organizaram no Brasil em torno de demandas de acesso aos equipamentos urbanos como moradia, água, luz, transporte, educação, saúde, etc. e de questões como gênero, raça, etnia, etc. Inspirada na sua origem pela luta pelos direitos humanos (e contribuindo para a progressiva ampliação do seu significado) como parte da resistência contra a ditadura, essa concepção buscava implementar um projeto de construção democrática, de transformação social, que impõe um laço constitutivo entre cultura e política. [...] A nova cidadania assume uma redefinição da idéia de direitos, cujo ponto de partida é a concepção de um *direito a ter direitos*. Essa concepção não se limita a provisões legais, ao acesso a direitos definidos previamente ou à efetiva implementação de direitos formais abstratos. Ela inclui a invenção/criação de novos direitos, que surgem de lutas específicas e de suas práticas concretas (p. 103-104).

Com isso, a efetivação da cidadania é marcada por tensões produzidas entre uma concepção social/coletiva e outra individual/subjetiva, principalmente no que diz respeito às demandas e disputas entre interesses coletivos e individuais. Hoje, ela é mais bem enquadrada como o âmbito dinâmico de construção das lutas sociais por direitos (de forma ampla e inclusiva) e normas vigentes (formais e informais: comportamentos, valores e cultura). Essas disputas ocorrem, é claro, também no espaço físico da cidade, e se relacionam com as disputas de uso e sentido da obra urbana.

Brasília, cidade dotada de amplos espaços não edificadas e símbolo de um novo e emergente país, trouxe à tona, no entanto, uma abundância de espaços silenciosos, padronizados, abstratos e de grande fragmentação social. Maria Fernanda Derntl argumenta que depois da inauguração de Brasília em 1960, houve um intenso esforço no controle da urbanização do Distrito Federal, especialmente durante a ditadura militar, que estabeleceu um modelo de descentralização da gestão baseado em Regiões Administrativas, as RAs (2024,p.2). A autora aborda que durante os projetos de urbanização, os objetivos eram voltados para os aspectos ambientais e de preservação, definindo-se uma faixa sanitária ao redor do lago Paranoá e estabelecendo que nessa área de entorno do Plano Piloto não deveria haver ocupação urbana (DERNTL,2024, pp. 2-3), o que expandiu ainda mais para as margens as áreas periféricas de Brasília.

Derntl argumenta que apesar de terem criado um plano para a atenção à poluição do meio ambiente e questões sanitárias, a questão ambiental foi ali instrumentalizada para manter o Plano Piloto isolado e distante dos bairros pobres (2024, p.6). Em 1970, o general Bolivar Oscar Mascarenhas, então presidente da Companhia do Desenvolvimento do Planalto Central (Codeplan), fez uma explícita defesa da segregação socioespacial em Brasília, argumentando que os “favelados não devem continuar a poluir e manchar a aparência urbanística e arquitetônica da capital”, devendo ser transferidos para locais mais distantes do mercado de trabalho, concentrado no Plano Piloto (DERNTL, 2024, p.7).

No seu entender, após a transferência daqueles habitantes, o ônus de seu transporte cotidiano para os locais centrais deveria ser arcado pelos moradores do Plano Piloto e pelo governo federal, que “seria o maior interessado em manter Brasília como cartão de visita nacional” (CODEPLAN, 1970a, p. 9-10). Esse trecho mostra preocupação não com as condições precárias de vida nas favelas, mas com suas implicações para o saneamento e para a imagem da capital (DERNTL, 2024, p.7).

Diante do exposto, Holanda argumenta que Brasília aflora uma cidade peculiar, formada por características como: fragmentação, dispersão no território e uma estratificação socioespacial forte (HOLANDA, 2020, p.20). De maneira que é possível afirmar que a segregação socioespacial não foi surgindo com o tempo, mas um elemento planejado. Segundo Castilhos, a segregação ocorreu através de ações estatais juntamente ao capital privado, os quais determinaram e ainda determinam a distribuição do espaço (CASTILHOS, 2003, p. 246) e o acesso à cidadania.

A segregação socioespacial em Brasília não está somente nos lugares de moradia, mas também no acesso aos espaços de convivência, lazer e circulação na centralidade do Plano Piloto. O acesso aos espaços de lazer que se estendem ao longo das asas do Plano Piloto são socialmente fragmentados, em que grande parte dos frequentadores são moradores das áreas mais próximas. Apesar da grande distância, moradores das Regiões Administrativas tentam ocupar esses espaços, seja através do transporte público ou das caronas solidárias.

Para compreender a segregação socioespacial, analisar o público que utiliza os espaços não é o suficiente. É necessário, também, compreender quais obstáculos impedem a chegada de determinados grupos sociais aos espaços do Plano Piloto. A configuração estabelecida através da distância entre as cidades ergueu barreiras físicas e simbólicas que dificultaram uma convivência heterogênea, o que torna Brasília uma das capitais mais segregadas do mundo (Lemos, 2023).

Nesse contexto, o direito à cidade surge como uma ferramenta de compreensão das desigualdades urbanas e sociais geradas pela configuração material e social do espaço.

O Direito à cidade e as Políticas Públicas reconfigurando os espaços

O direito à cidade é um conceito diverso. Inicialmente proposto por Henri Lefebvre ([1968], 2001), o direito à cidade aparece como um clamor por uma vida urbana pautada pelo usufruto comum do espaço coletivo, entre encontros, heterogeneidade e conflitos, de onde poderia emergir a verdadeira democracia urbana (LEFEBVRE, 2001). No pensamento Lefebvrino, a cidadinidade toma o lugar da cidadania, em um movimento que desloca o protagonismo na construção política para o cidadão – isso é, todos aqueles que vivem cotidianamente no espaço urbano.

David Harvey retorna à obra lefebvrina e chama a atenção para o direito à cidade como um importante significante vazio, que pode agir para unir demandas urbanas diversas no contexto de resistência ao capitalismo e construção de alternativas. Como argumenta Harvey, a cidade que se pretende construir não pode ser dissociada de questões sociais e econômicas fundamentais, como "o tipo de pessoa que queremos ser, que tipos de relações sociais buscamos, que relações com a natureza nos satisfazem mais, que estilos de vida desejamos levar" (2014, p. 28). Para o autor, a questão urbana está ligada ao sistema como um todo e também à nossa própria possibilidade de mudança. Sendo assim, David Harvey entende que o direito à cidade seria

Muito mais do que um direito de acesso individual ou grupal aos recursos que a cidade incorpora: é um direito de mudar e reivindicar a cidade mais de acordo com nossos mais profundos desejos. Além disso, é um direito mais coletivo do que individual, uma vez que reinventar a cidade depende inevitavelmente do exercício de um poder coletivo sobre o processo de urbanização (HARVEY, 2014, p. 28).

Harvey (2014) aborda que esse direito coletivo envolve a possibilidade de acesso, uso e reorganização dos recursos e espaços da cidade. Entendemos que a atribuição de modificar e reinventar o espaço urbano não deve se separar da participação no planejamento dos processos de urbanização. A presença da comunidade nos espaços em que se tomam decisões sobre a produção e reprodução da cidade é fundamental para conseguir influenciar o que se concretiza e influencia a vida da comunidade urbana.

A ideia de Lefebvre acaba sendo incorporada e adaptada para a luta política por bens de consumo coletivo (Castells, 1979) em contextos mais pragmáticos. Assim, surgem leituras

como a compreensão do direito à cidade como o conjunto de demandas e elemento constitutivo da formação de uma consciência ou experiência compartilhada pelos movimentos sociais (TAVOLARI, 2016, p. 102). Ultrapassando o campo especulativo, o direito à cidade se estabelece como pauta política dos movimentos sociais, especialmente aqueles que reivindicam melhores condições de mobilidade e acesso aos espaços públicos. A luta pelo transporte público de qualidade, por exemplo, surge como uma das dimensões fundamentais para garantir o acesso à cidade, quebrando barreiras impostas pelas distâncias urbanas.

A exemplo de Brasília, essas discussões tornam-se ainda mais relevantes devido à configuração territorial. Há uma grande fragmentação urbana, resultante da separação entre centro e periferia e a concentração de equipamentos e serviços nas áreas centrais do Plano Piloto, com consequências diretas para a cidade:

As distâncias acentuadas no cenário da Área Metropolitana de Brasília, além de provocarem um aumento nos trajetos e deslocamentos médios, produzem um espaço urbano que acentua a estratificação social. O ônus é elevado, tendo em vista simultaneamente provocar o (1) aumento nos custos econômicos, sociais e ambientais dos transportes (infraestrutura, manutenção, preços, espraiamento urbano, queima de combustíveis fósseis, etc.) vinculado ao (2) processo de redução da capacidade de deslocamento dos cidadãos. Devido à promoção de distâncias gradualmente estendidas, o deslocamento até o centro, ou retornando dele, é comprometido (MEDEIROS & BARROS, 2015, p.257).

Neste contexto, movimentos sociais, como o Passe Livre (MPL), surgem defendendo o transporte público como direito social e entendendo a mobilidade urbana como uma condição fundamental para a efetivação do direito à cidade.

Os conceitos de mobilidade e imobilidade transcendem a mera questão técnica dos transportes, relacionando-se profundamente com as dinâmicas de poder, classe, raça e o exercício da cidadania no espaço urbano (Santarém, 2024). Isso porque a mobilidade é um dos principais elementos de diferenciação social; saber se mover e ter recursos para isso determinam a posição do indivíduo na hierarquia urbana. Brasília, constituída como cidade rodoviarista, privilegia e eleva o status do morador com acesso ao carro particular, o que funciona como um agravante do segregacionismo imputado pela espacialização fragmentada da cidade.

A mobilidade urbana é, portanto, definida não apenas como um "sistema de objetos" (infraestrutura e veículos), mas como um "sistema de ações" e uma produção social que envolve a relação entre tempo e espaço (Caribé, 2019). Isso quer dizer que a mobilidade

abarca, para além do movimento entre dois pontos, as causas e consequências desses movimentos. Para os trabalhadores, a mobilidade é uma obrigação (necessária para atingir o ponto onde se vende a força de trabalho) e, simultaneamente, uma liberdade (o meio de realizar encontros, acessar lazer, cultura e política). Tradicionalmente, a infraestrutura de transporte coletivo do Distrito Federal tratou apenas do primeiro aspecto da mobilidade como obrigação, e políticas como o Vai de Graça são um passo singelo – mas importante – para enxergar a mobilidade como liberdade.

Nesse sentido, surge o conceito de imobilidade para descrever o confinamento de populações, especialmente as mais pobres, em seus próprios bairros ou territórios, sem a possibilidade de desfrutar a totalidade da metrópole (Caribé, 2019). Essa condição de imobilidade é sustentada por barreiras financeiras, como o preço da tarifa, barreiras físicas, como a falta de transporte, barreiras simbólicas, como a falta de familiaridade ou de senso de pertencimento com a cidade mais ampla, e as barreiras sociais, impostas pelo racismo e pela estigmatização de territórios periféricos e seus habitantes.

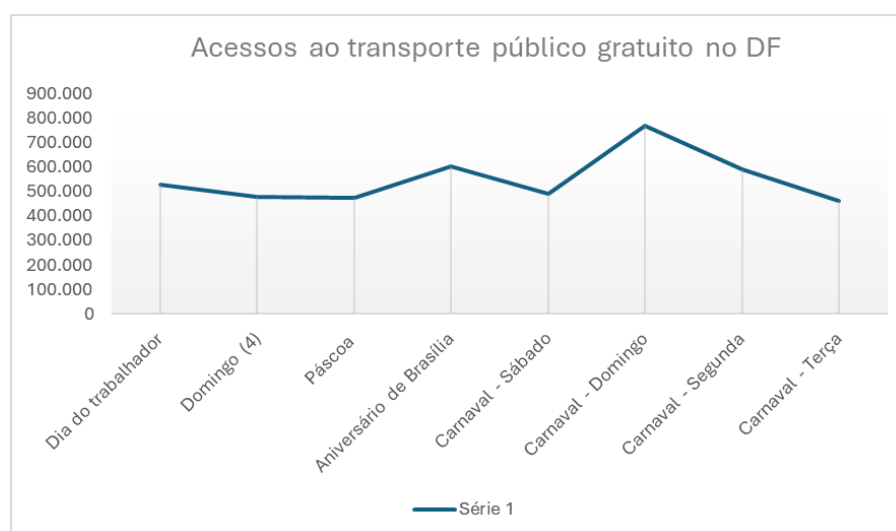
A possibilidade da comunidade reduzir os gastos com passagem de transporte público e ampliar o acesso à cidade por meio da gratuidade da passagem é, portanto, uma importante ferramenta para ampliar o acesso à vida urbana em contextos onde a segregação física não pode ser facilmente vencida, como em Brasília. Nesse contexto, outro ponto de grande relevância é o custo associado à circulação urbana para aquelas famílias compostas por muitos integrantes, pois o custo de deslocamento combinado pode ser alto. Segundo estudos sobre a Tarifa Zero, a política de gratuidade no transporte público poderia devolver R\$45,6 bilhões ao bolso dos passageiros das capitais e regiões metropolitanas (G1, 2026).

No Distrito Federal, entrou em vigor o decreto nº 46.924/2025, em 1º de março de 2025, que instituiu o programa “Vai de Graça”, garantindo a gratuidade no transporte público do Distrito Federal aos domingos e feriados. Entre os benefícios, além da gratuidade, o horário de funcionamento do Metrô aos domingos foi ampliado, passando a ser das sete horas da manhã até às nove e meia da noite. Segundo reportagens, a iniciativa busca, para além de um benefício para a população, fortalecer o comércio, a economia e o turismo em Brasília (METRÓPOLES, 2025). Destacamos, portanto, que, no âmbito do GDF, as justificativas econômicas tendem a prevalecer sobre as construções discursivas sobre a ampliação de direitos.

A análise das experiências com a tarifa zero nos fins de semana revela, no entanto, um instrumento de política pública multifacetado, que transita entre a função de laboratório social para a gratuidade universal e a de ferramenta de efetivação do direito ao lazer. Os

dados provenientes do programa "Domingo Tarifa Zero" em São Paulo evidenciam um aumento médio de 40% nos embarques – com picos de 57% em regiões centrais já providas de infraestrutura metroviária (Gennari et al., 2025). Também o caso de Dunkerque, França, ilustra como a restrição inicial da gratuidade aos finais de semana e feriados (em 2015) atuou como um eficaz laboratório institucional, cuja alta popularidade – traduzida no aumento de 70% da frequência aos domingos – foi decisiva para demolir oposições políticas e legitimar a expansão da medida para toda a semana a partir de 2018 (Caribé, 2019).

De acordo com dados da Secretaria de Estado de Transporte e Mobilidade do Distrito Federal, em dois meses de implementação, o Programa Vai de Graça alcançou a marca de 10,7 milhões de acessos no transporte público (SEMOB, 2025). No feriado do dia do trabalhador foram mais de 526 mil acessos. Em um único domingo foram registrados mais de 497 mil acessos (SEMOB, 2025), o que representa, segundo informações repassadas pelo GDF à Rede Record, um aumento de 100% no número de usuários aos fins de semana (Record Brasília, 2025).



Fonte: Elaboração própria a partir de dados da Secretaria de Transporte e Mobilidade do Distrito Federal (SEMOB-DF), 2025.

O aumento é mais expressivo na utilização do transporte público em datas comemorativas em que ocorre maior número de eventos culturais nas áreas centrais de Brasília, como nos parques, museus e regiões turísticas. Tal aumento de usuários em períodos de gratuidade do transporte evidencia a forma como quando dada a capacidade de se locomover para fins de lazer, há uma demanda e valorização imediata pela população. No entanto, o caso de Paulínia, em São Paulo, revela que o direito de circulação aos fins de

semana também pode ser alvo de tensionamento. Na cidade paulista, houve a revogação da tarifa zero aos sábados, domingos e feriados, justificada por narrativas securitárias de violência e vandalismo, o que demonstra a vulnerabilidade do programa a disputas político-ideológicas (Caribé, 2019). Fica claro que, para além das contingências municipais, a premissa produtivista que usualmente orienta o planejamento dos transportes não desaparece. A mobilidade, historicamente desenhada para escoar a força de trabalho, encontra resistência ao possibilitar os deslocamentos de lazer nos dias de descanso "indesejáveis" sob a lógica do capital.

Em sociedades de classe, a participação na vida urbana é atravessada pelas desigualdades inerentes ao sistema capitalista. Em Brasília, especificamente, cada homem vale pelo lugar onde está (SANTOS, 2002), ou seja, a configuração do território interfere diretamente nas possibilidades de acesso à cidade. Segundo Milton Santos, esse valor muda incessantemente, para melhor ou para pior, segundo diferenças de acessibilidade, sejam elas de tempo, de frequência, preço, distância etc, independentes da própria condição (2002, p.107).

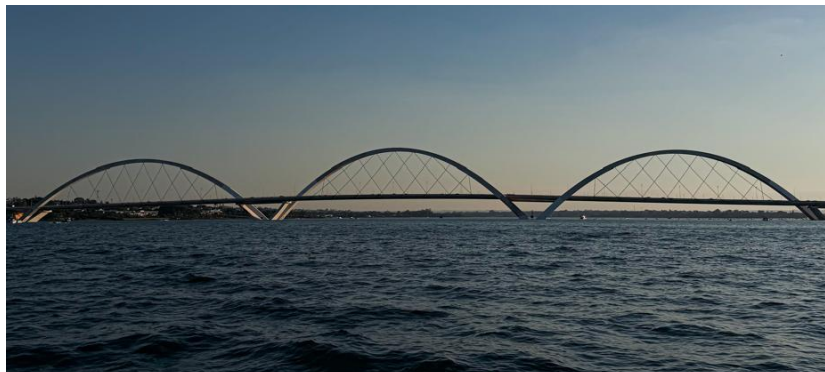
Concluindo, Brasília é atravessada por dispositivos segregacionistas desde a sua construção. Por outro lado, as condições de circulação pelo território são determinantes para estruturar as dinâmicas de segregação no cotidiano. Nesse sentido, a busca por uma cidadania efetiva passa não só pela destruição das distâncias, mas talvez de forma mais possível dada a realidade concreta, pela criação de políticas públicas que tornam a mobilidade efetiva, mitigando os efeitos da segregação espacial. A inserção de sujeitos diversos em espaços previamente segregados, pode ser uma maneira de reconfigurar construções de pertencimento, através da reapropriação e ressignificação de espaços anteriormente inacessíveis ou de difícil acesso. Diante do exposto, a seguir analisamos um estudo de caso, a Orla da ponte JK, observando como o “Vai de Graça” pode ter influenciado a transformação da paisagem urbana.

Os pequenos passos - estudo de caso sobre a Orla da JK

Em 2002 foi inaugurada a terceira ponte de Brasília, a ponte JK, um monumento de 1.200 metros de extensão suspensa por cabos de aço imitando o movimento de uma pedra quicando ao ser lançada sobre a água. Construída sobre o Lago Paranoá, o objetivo era criar mais um ponto de acesso entre o Plano Piloto e as regiões de São Sebastião, Jardim Botânico, Lago Sul e Paranoá.

Na margem esquerda da ponte, sentido Plano Piloto, há a orla da JK, localizada no setor de clube sul. O espaço é composto por ambientes públicos, como o calçadão e a praça, e por ambientes privados como bares e restaurantes que atraem a classe alta. A orla possui uma relação marcada pela dualidade entre o público e o privado. Embora o espaço tenha ambientes de livre circulação, grande parte de sua ocupação ao longo do tempo foi associada à presença de espaços privados com restrições materiais e simbólicas de acesso.

Figura I



Fonte: Arcos da ponte JK. Imagem autoral. 2026.

Ao longo do tempo, a Orla do lago paranoá se consolidou de forma diferente do previsto no plano original. O argumento em favor da ocupação da Orla do Lago era que se criaria um espaço de lazer acessível para a maioria da população, por um lado; e por outro haveria uma função ambiental, uma vez que o lago amenizaria o clima seco da região (JUNQUEIRA, 2017, p.113). Para Lúcio Costa:

“[...] O Lago Paranoá foi fundamental desde o início e não foi proposta minha. Quando foi escolhido o local da nova capital já havia a possibilidade de se fechar aquela garganta e criar o lago. De modo que o lago foi uma peça fundamental na proposta da nova capital. Acho, de fato, que se deve tornar o lago mais acessível para a maioria da população” (COSTA apud ARQUIVO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL, s.d.)).

Junqueira (2018) argumenta que espaço público é aquele em que não há obstáculos ao acesso de qualquer pessoa. O que se encontra na orla, por outro lado, são estruturas físicas e simbólicas que inibem a presença de pessoas de acordo com sua classe, marcadores sociais, e disponibilidade de transporte.

São poucas as partes do lago que possuem acesso efetivamente público, especialmente no entorno da ponte JK. Grande parte da área é composta por clubes privados, campo de

golfe, setores de mansões e espaços destinados a embarcações, configurando uma ocupação marcada pela seletividade de alta renda. Uma relevante parte da Orla já sofreu intensas pressões governamentais voltadas à privatização das áreas ainda livres.

Portanto, ainda que os planos para a orla fossem na direção da constituição de espaços públicos e acessíveis, a paisagem urbana se concretizou de outra forma.

O objetivo dessa pesquisa, no entanto, é mostrar como a paisagem urbana está em constante transformação. Transformação essa que ocorre também na disputa pelos espaços tensionados entre o capital imobiliário e o desejo de ocupação mais democrática da capital. Por isso, optamos por observar a Orla JK, um espaço elitizado, mas reconfigurado por políticas e práticas que ampliam as possibilidades de acesso e uso coletivo, como o exemplo do “vai de graça”.

No dia 21 de junho, no período da tarde, foi realizada uma pesquisa de campo com o objetivo de analisar as dinâmicas presentes na Orla JK. Ao chegar ao local, constatou-se um intenso fluxo de pessoas atravessando as vias e desembarcando nas paradas de ônibus, sinal de uma elevada demanda de usuários. Os estacionamentos públicos estavam todos ocupados por veículos particulares, mas algumas vagas foram utilizadas para barracas de comida e bebida.

Ao percorrer a Orla, a paisagem sonora era marcada pela diversidade de gêneros musicais, provenientes dos estabelecimentos e das caixas de som individuais, somados aos ruídos constantes das conversas, risadas e de outras interações sociais. Foi observado, também, uma forte e intensa movimentação de práticas de sociabilidade, em especial as esportivas. Tais elementos contribuíram para a construção de um ambiente diverso, dinâmico e amplamente dominado pela população para fins de lazer e convivência.

O lago estava sendo utilizado para os diversos esportes aquáticos, desde caiaque até competição de saltos. Observou-se ainda a presença do corpo de bombeiros em pontos estratégicos, especialmente nas áreas de maior concentração de pessoas na água, indicando monitoramento e segurança do local. Enquanto alguns se dedicavam às atividades aquáticas, outros circulavam pela orla, permaneciam sentados socializando, conversando, ou praticavam esportes como o futebol. O espaço era apropriado simultaneamente para diferentes usos, evidenciando a multifuncionalidade e a ocupação por distintos grupos sociais.

Uma outra forma observada de uso do espaço, foi o apreciativo/estético: pessoas subiam até a ponte para registros fotográficos ou para simples contemplação. Nesse contexto, a possibilidade de contemplar um objeto arquitetônico pode ser relacionada à dimensão cívica do espaço público, capaz de gerar pertencimento social (Abrahão, 2008). O

grande movimento em um espaço livre de caráter público é essencial para a (re)construção social da paisagem e da vida urbana, especialmente quando esses são espaços localizados em ambientes que concentram áreas tradicionalmente apropriadas pela classe alta, como clubes de golfe, restaurantes e clubes privados, passando então por um processo de reutilização. Logo, a ponte JK, enquanto símbolo arquitetônico, configura um importante exemplo do acesso visual e sensorial à cidade, como forma de apropriação urbana, ainda mais quando vivenciado de maneira pública e coletiva.

Figura II



Fonte: Orla da JK em um domingo. Imagem autoral. 2026.

Figura III



Fonte: Orla da JK em um domingo. Imagem autoral. 2026.

Ao longo da semana, no entanto, vale ressaltar que a Orla JK é pouco utilizada. Não há presença de aglomeração, food trucks, barracas de alimentação e nem mesmo do corpo de bombeiros etc. Esse tipo de movimentação só ocorre aos finais de semana, especialmente aos domingos. Também por isso, este foi um caso especialmente adequado para auferir os efeitos de uma política limitada como o Vai de Graça.

A movimentação presente nas paradas de ônibus mostram como o transporte público gratuito consegue ser uma ferramenta que tensiona a segregação socioespacial, com efeito positivo para a ocupação e a utilização dos espaços. No entanto, deve-se lembrar que a permanência dos ônibus superlotados, ou da dificuldade em atravessar as pistas movimentadas, permanecem obstáculos significativos para o usufruto dos espaços brasilienses. A efetiva transformação do espaço público e das paisagens urbanas de Brasília requer então mais que uma política universal de transporte público gratuito. A requalificação de vias, modais e acessos pensando nos pedestres e na utilização de ônibus – a principal forma de transporte público na capital – é essencial para a consolidação de direitos.

A observação na orla foi importante para a compreensão do que são – e o que podem ser – os espaços públicos em Brasília. A realidade concreta é que a cidade foi e está constituída em um tecido urbano espraçado, cujas longas distâncias estão dadas. A questão prática que se põe é: como democratizar a realidade concreta de Brasília? Nesse sentido, o estudo de caso do Vai de Graça e da Orla JK demonstram que a redução da segregação pode ser feita sem a total reconfiguração urbana, discurso esse deletério para os movimentos urbanos democráticos de Brasília. A cidade possui espaços e paisagens urbanas de qualidade, como a Orla do Lago, com grande potencial de uso diverso por públicos diversos, seja usando o meio aquático, seja a apreciação arquitetônica. A construção de uma Brasília mais livre e menos segregada passa, portanto, essencialmente pela melhoria das condições de acesso, notando o transporte público como um grande motor da vida urbana.

Conclusão

Brasília, apesar da vasta literatura que aborda os problemas sociais e as características desiguais produzidas por sua configuração urbana, também apresenta dinâmicas e movimentos voltados à ampliação do acesso aos espaços públicos e a promoção de diversas formas de uso da cidade, ainda que limitados. Ao abordarmos o direito à cidade como um conceito que tensiona as barreiras e desigualdades urbanas, torna-se possível identificar

instrumentos e ações que se contrapõem às lógicas de mercantilização do espaço e aos processos de privatização.

O intuito da pesquisa não é retratar Brasília como um grande espaço público de uso coletivo, desconsiderando as características segregacionistas que estão presentes desde a sua construção. Pelo contrário, busca-se evidenciar que a capital permanece fortemente marcada pela segregação socioespacial. No entanto, demonstramos que o espaço urbano é também um campo de disputas, em que diferentes agentes, práticas e políticas produzem tensões capazes de alterar, ainda que parcialmente, as dinâmicas excludentes predominantes.

Dessa forma, as transformações urbanas não devem ser compreendidas exclusivamente a partir dos efeitos negativos, tais como a privatização, gentrificação, enclausuramento etc. Podem também resultar em processos de ampliação do acesso à cidade, especialmente quando associadas a políticas públicas que favoreçam a mobilidade e a circulação nos espaços urbanos. Dessa forma, iniciativas como a gratuidade do transporte público aos domingos e feriados evidenciam o potencial das políticas urbanas para promover formas mais democráticas de acesso, e, ainda, aponta consequências positivas que poderiam ser observadas se o transporte fosse gratuito todos os dias.

O programa “Vai de Graça” como objeto de análise demonstra que é possível a construção de espaços multifuncionais através de iniciativas do poder público. O espaço urbano é também uma expressão de poder, e seu domínio é político. Assim, a segregação socioespacial não se sustenta apenas pelos grandes agentes econômicos, nem apenas pelas grandes distâncias já imprimidas no território, mas é igualmente viabilizada por dispositivos institucionais e pelo aparato governamental. As transformações urbanas passam, necessariamente, pelas normas, instrumentos de planejamento e pelas decisões de gestores públicos. Portanto, é interessante ressaltar que há capacidade estatal para exercer mudanças, contra discursos que ou excluem o poder público como um agente necessariamente cooptado pelo capital, ou o acusam de absoluta incapacidade de ação.

A Orla da JK constitui um estudo de caso representativo desse processo, ao demonstrar como as cidades podem ser utilizadas de variadas formas. As atividades observadas durante a pesquisa de campo revelam a coexistência de práticas esportivas, recreativas, contemplativas e de sociabilidade, evidenciando o potencial multifuncional dos espaços públicos de Brasília. Contudo, a existência desses espaços, por si só, não é o suficiente para garantir sua ocupação. A construção de dinâmicas que ampliem o acesso e promovam a livre circulação pela cidade é fundamental para o uso efetivo de apropriação pela população. Uma cidade sem mobilidade não consegue atingir todos os ideais que

direcionam ao uso dos espaços públicos. A ida, a permanência e a volta constituem, portanto, etapas indissociáveis da construção da cidadania urbana.

Dessa forma, concluímos que o programa parece ter capacidade de promover a utilização de espaços que anteriormente possuíam uma dinâmica de esvaziamento e elitização, havendo assim uma transformação positiva do lugar. Ademais, ressaltamos que tais transformações não acabam totalmente com as dinâmicas segregacionistas da capital, apenas tensionam e transformam uma paisagem dentre muitas. Um aprofundamento do presente estudo, incluindo entrevistas com as pessoas que chegam de transporte público no local está previsto, com objetivo de precisar melhor o impacto da política Vai de Graça nas escolhas de lazer dos novos usuários da Orla JK.

Referências Bibliográficas

AGÊNCIA BRASÍLIA. **Vai de Graça ultrapassa 10 milhões de acessos no transporte público do DF**. Brasília, 7 maio 2025. Disponível em: Agência Brasília. Acesso em: 23 maio 2026.

ABRAHÃO, Sérgio Luís. **Espaço público: do urbano ao político**. São Paulo: Annablume, 2008.

ARANTES, Rafael de Aguiar. **O(s) espaço(s) público(s) numa cidade desigual e segregada**. *Caderno CRH*, Salvador, v. 34, p. 1-19, e021010, 2021.

ARQUIVO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL. **História do Lago Paranoá**. Google Arts & Culture, [s.d.]. Disponível em: <https://artsandculture.google.com/story/hist%C3%B3ria-do-lago-parano%C3%A1-arquivo-p%C3%BAblico-do-distrito-federal-arpdf/bwXhit3GoHLP9g?hl=pt-BR> Acesso em: 18 ago. 2026.

CARIBÉ, Daniel Andrade. **Tarifa Zero: Mobilidade urbana, produção do espaço e direito à cidade**. 2019. 372 f. Tese - Universidade Federal da Bahia - Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo, Salvador, 2019. Disponível em: <https://repositorio.ufba.br/handle/ri/32615>. Acesso em: 19 abr. 2024.

CASTELLS, Manuel. **The urban question: A marxist approach**. Transl. by Alan Sheridan. 1. MIT Press paperback ed ed. Cambridge, MA: MIT Press, 1979.

CASTILHOS, Maria de Fátima. **Segregação socioespacial no Distrito Federal**. *Revista Katálisis*, v. 6, n. 2, p. 237-248, 2003.

DAGNINO, Evelina. Sociedade civil, participação e cidadania: de que estamos falando? MATO, Daniel (coord.), **Políticas de ciudadanía y sociedad civil en tiempos de globalización**. Caracas: FACES, Universidad Central de Venezuela, 2004, pp. 95-110.

DERNTL, Maria Fernanda. **Brasília, capital ou metrópole? O planejamento do Distrito Federal e de sua região na década de 1970**. RISCO (São Carlos), v. 1, p. 1-10, 2024.

G1. **Tarifa Zero: estudo prevê economia de R\$ 45,6 bi para passageiros**. Disponível em: G1 Economia. Acesso em: 23 maio 2026.

GENNARI, Maria Victoria; ANDRADE, Mateus Humberto; MAGGIO DE MORAES, Gabriel. gratuidade não é igual para todos: padrões espaciais do Domingo Tarifa Zero em São Paulo. **Diálogos Socioambientais**, v. 8, n. 23, p. 115–121, 17 nov. 2025.

HOLANDA, Frederico. **Inclusão e exclusão em Brasília. urbe**. *Revista Brasileira de Gestão Urbana*, v. 12, e20190306, 2020. DOI: 10.1590/2175-3369.012.e20190306.

HOLSTON, James. **A cidade modernista: uma crítica de Brasília e sua utopia**. São Paulo: Companhia das Letras, 1993.

JUNQUEIRA, Luiz Daniel Muniz. **Lago Paranoá de Brasília/DF: análise da percepção dos frequentadores da orla motivados por atividades de lazer a respeito do espaço existente**. *Applied Tourism*, v. 2, n. 1, p. 111-127, 2017. DOI: 10.14210/at.v2n1.p111-127.

LEFEBVRE, Henri. **O direito à cidade**. São Paulo: Centauro, 2001.

LEITE, Adriana Salles Galvão; MEDEIROS, Valério. **Os aspectos morfológicos do direito à cidade**. *Revista Brasileira de Direito Urbanístico – RBDU*, n. 10, edição especial, jun. 2020. In: **X Congresso Brasileiro de Direito Urbanístico: "Desurbanizando ou Ruralizando"? Desafios para uma cidade eficiente**, 22-24 out. 2019, Palmas, TO. Palmas: Instituto Brasileiro de Direito Urbanístico (IBDU), 2020.

LEMOS, Guilherme. As Necrópoles e o Concreto Armado: reflexões antropológicas e históricas sobre os apartheids em Brasília e Joanesburgo. **Revista de Antropologia**, v. 66, p. 17–41, 8 nov. 2023.

MEDEIROS, Valério Augusto Soares de; BARROS, Ana Paula Borba Gonçalves. **Organização social do território e mobilidade urbana**. In: RIBEIRO, Rômulo José da

Costa; TENORIO, Gabriela de Souza; HOLANDA, Frederico de (org.). **Brasília: transformações na ordem urbana**. 1. ed. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2015. p. 252-284.

METRÓPOLES. **Vai de Graça: tire as dúvidas sobre a gratuidade no transporte público**. Brasília, 14 maio 2025. Disponível em: [Vai de Graça: tire as dúvidas sobre a gratuidade no transporte público](#) . Acesso em: 23 maio 2026.

RECORD BRASÍLIA. **Transporte público gratuito garante mobilidade em Brasília neste fim de semana | DF Record**. , 11 out. 2025. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=cnwWIRACmmY>>. Acesso em: 17 ago. 2026

SANTARÉM, Paulo Henrique da Silva. **Mobilidade racista, antirracista e negra - transporte e relações raciais no Brasil**. 2024. 322 f. Tese - Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da Universidade de Brasília, Brasília, 2024.

SANTOS, Milton. **O espaço do cidadão**. São Paulo: Edusp, 2002.

SARAIVA, Enrique. **Política Pública: dos clássicos às modernas abordagens. Políticas públicas: coletânea**. Organizadores: Enrique Saravia e Elisabete Ferrarezi. – Brasília: ENAP, 2006.

TAVOLARI, Bianca. **Direito à cidade: uma trajetória conceitual**. *Novos Estudos CEBRAP*, n. 104, p. 93-109, 2016.

YOUNG, Iris Marion. **Justice and the Politics of Difference**. Princeton: Princeton University Press, 1990. Cap. 8, p. 236-241.

História do Lago Paranoá. Arquivo Público do Distrito Federal. Disponível em: <https://arquivopublico.df.gov.br/lago-paranoa/> .

DECLARAÇÃO DE DISPONIBILIDADE DE DADOS DA PESQUISA:

Todo o conjunto de dados de apoio aos resultados deste estudo foi publicado no próprio artigo.

FINANCIAMENTO

O presente trabalho foi realizado com apoio do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – Brasil (CNPq), via bolsa de Exp-B no país, concedida pelo Observatório das Metrópoles.

CONTRIBUIÇÃO DE AUTORIA

Administração de projetos (Lara e Ana Luiza); análise formal (Lara e Ana Luiza); aquisição de financiamento (Não se aplica); conceitualização (Ana Luiza, Lara e Lays); curadoria de dados (Ana Luiza); investigação (Ana Luiza); metodologia (Ana Luiza, Lara e Lays); recursos (não se aplica); redação—rascunho original (Ana Luiza e Lara); redação—revisão e edição (Ana Luiza, Lara e Lays); software (Não se aplica); supervisão (Ana Luiza); validação (Lara); visualização (Ana Luiza, Lara e Lays).

DECLARAÇÃO DE CONFLITO DE INTERESSE

As autoras declaram que não há conflito de interesses a mencionar.

MINIBIOGRAFIAS DAS AUTORAS DO PAPER

Ana Luiza Castro é Cientista Política, doutoranda em Ciência Política na Universidade de Brasília. Pesquisadora no Observatório das Metrópoles e membro do grupo de pesquisa Geourb (Geopolítica e Urbanização Periférica).

Lara Caldas é Arquiteta e Urbanista, doutora em Ciência Política pela Universidade de Brasília. Pesquisadora no Observatório das Metrópoles, coordenadora do BrCidades Núcleo DF Metropolitano, e coordenadora adjunta dos grupos de pesquisa Geourb (Geopolítica e Urbanização Periférica) e Licor (Liberalismos e Conservadorismos).

Lays Vieira é cientista Social e Jornalista, doutora em Ciência Política pela Universidade de Brasília. Professora substituta no Instituto Federal de Brasília, campus São Sebastião e coordenadora adjunta do grupo de pesquisa Geourb/UnB (Geopolítica e Urbanização Periférica) e membro do Licor/UFG (Liberalismos e Conservadorismos).

DECLARAÇÃO DE USO DE INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL

As autoras declaram que não houve utilização de Inteligência Artificial.

Este preprint foi submetido sob as seguintes condições:

- Os autores declaram que os necessários Termos de Consentimento Livre e Esclarecido de participantes ou pacientes na pesquisa foram obtidos e estão descritos no manuscrito, quando aplicável.
- Os autores declaram que a elaboração do manuscrito seguiu as normas éticas de comunicação científica.
- Os autores declaram que estão cientes que são os únicos responsáveis pelo conteúdo do preprint e que o depósito no SciELO Preprints não significa nenhum compromisso de parte do SciELO, exceto sua preservação e disseminação.
- Os autores declaram que os dados, aplicativos e outros conteúdos subjacentes ao manuscrito estão referenciados.
- O manuscrito depositado está no formato PDF.
- Os autores declaram que a pesquisa que deu origem ao manuscrito seguiu as boas práticas éticas e que as necessárias aprovações de comitês de ética de pesquisa, quando aplicável, estão descritas no manuscrito.
- Os autores declaram que uma vez que um manuscrito é postado no servidor SciELO Preprints, o mesmo só poderá ser retirado mediante pedido à Secretaria Editorial do SciELO Preprints, que afixará um aviso de retratação no seu lugar.
- Os autores concordam que o manuscrito aprovado será disponibilizado sob licença [Creative Commons CC-BY](#).
- O autor submissor declara que as contribuições de todos os autores e declaração de conflito de interesses estão incluídas de maneira explícita e em seções específicas do manuscrito.
- Os autores declaram que o manuscrito não foi depositado e/ou disponibilizado previamente em outro servidor de preprints ou publicado em um periódico.
- Caso o manuscrito esteja em processo de avaliação ou sendo preparado para publicação mas ainda não publicado por um periódico, os autores declaram que receberam autorização do periódico para realizar este depósito.
- O autor submissor declara que todos os autores do manuscrito concordam com a submissão ao SciELO Preprints.