

ARTIGO ORIGINAL

DOI: <https://dx.doi.org/10.12662/1809-5771RI.130.6294.p125-127.2026>

O PAPEL DA REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA NO ESTADO DE BEM-ESTAR SOCIAL BRASILEIRO: POLÍTICA SOCIAL-DEMOCRATA OU NEOLIBERAL?

RESUMO

As políticas públicas de regularização fundiária pós-lei da Reurb de 2017 têm chamado a atenção de várias instâncias do poder executivo que veem essas como ferramentas de baixo custo e alto impacto pela redução do déficit habitacional e pela concessão do título de propriedade do imóvel a seus beneficiários. Este trabalho busca compreender como esses processos se relacionam ao Estado de bem-estar social brasileiro e em qual categoria podem ser explicados. O método utilizado foi de pesquisa exploratória baseada na revisão de literatura para discussão, interpretação e elaboração de uma hipótese ao fim. Ao longo do texto se discute a categoria do Estado de Bem-Estar Social brasileiro, a base legal relacionada ao direito à moradia e regularização fundiária, a oferta habitacional às camadas de baixa renda, ocupações irregulares e, por fim, os efeitos práticos da regularização das ocupações em áreas públicas e privadas.

Palavras-chave: estado de bem-estar social; regularização fundiária; moradia; ocupação; propriedade.

1 INTRODUÇÃO

O Estado Brasileiro possui caráter de Estado de bem-estar social desde a promulgação da Constituição Federal de 1988, com uma série de direitos estabelecidos à sua população que foram ampliados paulatinamente ao longo dos anos (com destaque ao direito à moradia, incluído no ano de 2000), apesar das divergências encontradas entre a teoria e a prática.

Dentre as várias ações estratégicas para garantir o direito constitucional à moradia, este artigo destacará as políticas de regularização fundiária com o objetivo de compreender o papel dessas na definição tipológica do Estado de Bem-Estar Social brasileiro (EBES).

2 MÉTODOS

Essa investigação será de caráter exploratório, tendo como método a revisão de literatura dos temas referente com interpretação e debate dessa teoria para formulação de uma hipótese ao final.

José Otávio Santos de Almeida Braga
Doutorando em arquitetura e urbanismo e design pela UFC, mestre em planejamento regional e urbano pela universidade de Aveiro (UA), especialista em projeto bioclimático e sustentável pela Universidade de Fortaleza (Unifor), especialista em avaliação de impactos ambientais e processos de licenciamento ambiental pelo centro universitário Senac-SP. Docente do curso de arquitetura e urbanismo da universidade Christus
<https://orcid.org/0000-0003-2558-7461>
zeh.ot.sab@gmail.com

Letícia Keroly Bezerra Alexandrino
Doutoranda e mestra em psicologia ambiental, arquiteta e urbanista, docente e coordenadora do curso de arquitetura e urbanismo da universidade Christus
<https://orcid.org/0000-0002-0716-9429>
leticia.alexandrino@unichristus.edu.br

Tiago Bezerra de Souza
Arquiteto e urbanista, mestre em engenharia civil e docente da universidade Christus
<https://orcid.org/0009-0006-1576-9607>
tiago.souza@unichristus.edu.br

Maria Cristiellen Rodrigues Ribeiro
Arquiteta e urbanista, mestra em planejamento urbano e direito à cidade pela UFC, e pós-graduanda em ciência de dados geográficos.
<https://orcid.org/0009-0001-5089-2241>
cristiellenrodrigues@outlook.com

Autor correspondente:
José Otávio Santos de Almeida Braga
E-mail: zeh.ot.sab@gmail.com

Submetido em: 31/12/2025
Aprovado em: 02/01/2026

Como citar este artigo:
BRAGA, José Otávio Santos de Almeida;
ALEXANDRINO, Letícia Keroly Bezerra;
SOUZA, Tiago Bezerra de; RIBEIRO, Maria
Cristiellen Rodrigues. O papel da regularização fundiária no Estado de bem-estar social brasileiro: política social-democrata ou neoliberal? **Revista Interagir**, Fortaleza, v. 24, n. 130, p. 125-127, 2026.

3 RESULTADOS

Com base nas definições e tipologias elaboradas por Esping-Andersen (1990), “a função de bem-estar social é apropriada ao Estado-Nação” (p. 91) que pode ser categorizado em três grupos: liberal, conservador ou social-democrata. O primeiro assiste apenas aos mais pobres, estigmatizando os que necessitam de sua ajuda e incentivando que a população em geral busque as soluções do mercado. O segundo é ligado à classe, ao status e a lealdade ao estado, visto que baseia-se na subsidiariedade e seus benefícios dependem quase inteiramente de contribuições derivadas do trabalho e do emprego, com baixo impacto na redistribuição de renda e combate às desigualdades. O terceiro é regido por princípios de universalismo e desmercadorização dos direitos sociais para promoção da igualdade de status e socialização dos custos familiares.

Benevides (2011) buscou compreender e categorizar o modelo brasileiro ao comparar a composição do gasto social público do Brasil com outros países com EBES mais bem estabelecidos. Em síntese, a autora identifica que o EBES brasileiro surgiu na década de 1930 com características conservadoras e, a partir de 1988, assumiu preceitos universais de característica social-democrata. Apesar disso, a alta desigualdade, informalidade e taxas de pobreza demonstram a precarização dos serviços estatais e busca pelos serviços de

mercado, característico de modelos liberais.

Harvey (2008) explica que no imediato período do pós-guerra, estados socialdemocratas assumiram setores chaves da economia, inclusive a habitação, o que gerou uma “desmercadorização”, garantindo o amplo direito e acesso à moradia e permitindo às pessoas habitar sem depender do mercado. No caso brasileiro, a desmercadorização do acesso à moradia passou a ser vislumbrada com a inclusão, no ano 2000, do direito à moradia na carta constitucional de 1988, reforçada com a regulamentação da política urbana através da promulgação do Estatuto da Cidade (Lei Federal nº 10.257/2001).

Dentre as ações estratégicas para o direito à moradia, destacamos aqui as ações para regularização fundiária que traz mais avanços na “aceitação da precarização do padrão de urbanização do que na viabilização de modelos de ocupação urbana incluídos” (Freitas, 2014, p. 113), regulamentada inicialmente pela lei do Programa Minha Casa Minha Vida (Lei nº 11.977/2009), que criou o instituto da legitimação de posse, e posteriormente pela lei da Reurb (Lei nº 13.465/2017) que objetivou desburocratizar e flexibilizar o procedimento, além de criar o instituto de legitimação fundiária que regulariza a propriedade, não apenas a posse, em benefício dos ocupantes (mesmo que em terras públicas).

As ofertas imobiliárias en-

contradas no mercado são insuficientes e até inexistentes para as classes D e E, apesar do desejo destas em adquirir imóveis próprios, o que denota uma enorme demanda por moradias não atendidas tanto pelo mercado habitacional como pelos programas governamentais. Assim, “dezenas de milhões de brasileiros não tiveram acesso ao solo urbano e à moradia, senão por meio de processos e mecanismos informais – e ilegais” (Santos; Arruda, 2023, p. 49) que formam as favelas e loteamentos irregulares e/ou clandestinos e são contabilizados no cálculo de déficit habitacional.

Pela falta de opções, Pequeno (2023, p. 283) afirma que as favelas de Fortaleza “destacam-se como forma de moradia dos mais pobres desde os primórdios da urbanização do município” em razão de suas vantagens econômicas, locais, de mobilidade e de empregabilidade. “O maior percentual das favelas ocupou terras públicas” (Aldigueri, 2018, p.164), áreas “desmercadorizadas” do sistema viário ou de terrenos destinados a se tornarem praças e equipamentos públicos, o que reduz a disponibilidade de áreas de uso comum de lazer e serviços públicos.

A ocupação irregular das terras públicas pela favela é ocasionada por um mercado informal que se caracteriza pela “apropriação onerosa da terra pelo favelado, na qual se alugava ou se comprava o terreno ou a casa em terras públicas que já haviam

sido apropriadas indevidamente por terceiros” (Aldigueri, 2017, p. 41), o que acarreta um processo de “(re)mercantilização da terra e captura de um bem público” (Ibidem, p. 169).

Os ocupantes de terras de terceiros, por mais que detenham a posse, são irregulares e não podem ser considerados como seus proprietários até a obtenção do título imobiliário em um cartório de registro de imóveis, o que lhes fornece a segurança jurídica da propriedade e reduz os conflitos fundiários, além de ampliar acesso ao crédito no mercado formal e viabilizar investimentos privados, enquanto se mantêm as vantagens locacionais. Assim, os moradores passam a se reconhecer como proprietários livres também para alienar (vender) suas propriedades.

A re-mercantilização das terras públicas em processos de regularização fundiária guarda semelhança com o avanço do projeto neoliberal caracterizado pela corporatização, mercadificação e a privatização de ativos até então públicos - portanto inacessíveis ao mercado - com o objetivo primordial de abrir novos campos à acumulação do capital e ao cálculo da lucratividade (Harvey, 2008). Harvey (2008) cita o caso inglês que possuía um sistema de moradia pública por aluguel e que, em razão da neoliberalização, teve suas propriedades transferidas aos moradores, o que acarretou em cenários de gentrificação, substituição dos

moradores, aumento do número de sem-tetos e do tempo de deslocamento aos cidadãos de baixa renda.

4 DISCUSSÕES

A compreensão inicial do EBES brasileiro como universalista, de acordo com os princípios e direitos da Constituição de 1988, contrasta com o cenário de alta desigualdade, insuficiência das políticas públicas e avanço de projeto liberal que combate o aumento do gasto público e relega a maior parte da população a buscar soluções habitacionais no mercado imobiliário formal. Entretanto, a falta de oferta desse às classes de menor renda acarreta em ocupações irregulares, de terras públicas e privadas, como estratégia de sobrevivência e de melhores condições socioeconômicas.

As políticas de regularização fundiária, intensificadas a partir da lei da Reurb de 2017, atuam no intuito de cumprir o direito constitucional à moradia e reduzir o déficit habitacional. Entretanto, frequentemente o objetivo se resume à conversão dos despossuídos em proprietários, o que permite que bens antes desmercadorizados (especialmente os públicos) passem a serem remercantilizados, abrindo novas fronteiras à acumulação do capital.

Dessa maneira, podemos considerar que as políticas de regularização fundiária como estratégia habitacional de cunho li-

beral não tornam os beneficiários independentes do mercado imobiliário, mas sim aptos a poderem participar dele.

REFERÊNCIAS

- ALDIGUERI, Camila. Rodrigues. **Metamorfozes da terra na produção da cidade e da favela em Fortaleza**. 2018. Tese (doutorado) — Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2018. Disponível em: <https://abre.ai/ooNC>. Acesso em: 02 jun. 2024.
- BENEVIDES, Claudia do Valle. **Um estado de bem-estar social no Brasil?** Dissertação (mestrado em economia) — Programa de Pós-Graduação em Economia da Universidade Federal Fluminense. Niterói, 2011. Disponível em: <https://encurtador.com.br/UqNaf>. Acesso em: 15 mar. 2025
- ESPING-ANDERSEN, Gosta. **The three worlds of welfare capitalism**, Princeton, Princeton University Press, 1990.
- FREITAS, Clarissa. Figueiredo Sampaio. Ilegalidade e degradação em Fortaleza: os riscos do conflito entre a agenda urbana e ambiental brasileira. **URBE - Revista Brasileira de Gestão Urbana**, v. 6, n. 1, p. 109–125, 2014.
- HARVEY, David. **O neoliberalismo: história e implicações**. São Paulo: Edições Loiola, 20
- PEQUENO, R. Quadro de mudanças da favelização de Fortaleza: marginalidade, informalidade e precariedade. **Revista de Geografia**, v. 40, n. 1, p. 282–305, 2023.
- SANTOS, Dhionathan Oliveira dos; ARRUDA, Ana Paula Serpa Nogueira de. Cidades em disputa e os desafios da regularização fundiária. **Petróleo, Royalties e Região**, vol. 21, n. 73, jan/jun 2023, pp. 36-56. Disponível em: <https://abre.ai/ooNA>. Acesso em: 01 jun. 2024.