

# O direito à moradia digna: de direito fundamental à transformação em ativo financeiro

## **Betânia de Moraes Alfonsin**

Doutora em Planejamento Urbano e Regional. Professora e Pesquisadora do Mestrado em Direito da Fundação Escola Superior do Ministério Público – FMP. Diretora-Geral do Instituto Brasileiro de Direito Urbanístico (2020-2021).

## **Eduarda Schilling Lanfredi**

Advogada. Especialista em Direito de Família e Sucessões pela Fundação Escola Superior do Ministério Público – FMP. Mestranda em Direito pela Fundação Escola Superior do Ministério Público – FMP. *E-mail*: eslanfredi@hotmail.com.

---

**Resumo:** Considerando o processo de urbanização no Brasil e os impactos ocasionados na efetivação de direitos fundamentais dos indivíduos, o presente trabalho tem como propósito analisar a relação estabelecida entre o crescimento dos grandes centros urbanos e a transmutação do conceito e da finalidade do direito à moradia digna no atual estágio do capitalismo sob dominância financeira. Para tanto, inicia-se o trabalho abordando a forma com que se sucedeu o desenvolvimento urbano no Brasil e as consequências sofridas pela população migrante. Em seguida, são abordados os instrumentos implementados pelo Estado para minimizar os efeitos da urbanização desigualmente distribuída no território e profundamente hierarquizadora do espaço urbano no Brasil. Por fim, verifica-se que o Estado, com o advento do capitalismo financeirizado e no contexto do atual governo brasileiro, opta por abandonar a efetivação dos direitos fundamentais, especificamente o direito à moradia digna, para privilegiar a adoção uniforme da titulação via direito de propriedade plena. Para tanto, adotaram-se o método indutivo e a técnica da pesquisa bibliográfica. Dessa forma, observou-se que o Estado, com as transformações experimentadas pelo sistema capitalista, eximiu-se de seu papel primordial de reconhecimento e defesa dos direitos fundamentais, outorgando tal responsabilidade, especialmente no tocante ao direito à moradia digna, ao próprio particular, através da validação de financeirização da terra, da moradia e da cidade, aprofundando desigualdades sociais e perpetuando os processos de acesso irregular ao solo urbano no país, bem como reforçando o direito de propriedade.

**Palavras-chaves:** Urbanização. Estado. Direito humano à moradia adequada. Financeirização.

**Sumário:** **1** Introdução – **2** O processo de urbanização no Brasil e o reconhecimento da moradia como direito fundamental – **3** A transformação do direito à moradia em ativo financeiro – **4** Considerações finais – Referências

---

## **1** Introdução

O Estado, desde a sua instituição, em uma perspectiva de direito público bastante difundida, teve como propósito organizar a vida em sociedade, disciplinando a forma com que as relações, públicas e privadas, seriam estabelecidas,

além de assegurar direitos fundamentais aos indivíduos que lhes possibilitassem o desenvolvimento em todos os âmbitos e espaços em que atuariam.

No entanto, com o advento, a aceleração e a forma como se deu o processo de urbanização no Brasil, as atribuições do Estado acabaram sendo substancialmente desafiadas, haja vista que o conjunto dos entes federados foi apresentado a uma nova realidade e a um novo contingente populacional urbano que apresentava novas demandas em termos de serviços públicos e políticas públicas capazes de atender às necessidades essenciais da população que passou a viver prioritariamente em cidades.

Para que possa ser compreendido o papel que vem sendo desempenhado pelo Estado brasileiro, ao longo dos anos, é imprescindível revisitar o processo de desenvolvimento dos grandes centros urbanos, pensando nas escolhas realizadas pelos sucessivos governos em termos de desenvolvimento econômico, nos impactos que tiveram sobre a rede urbana brasileira e sobre como essas opções tanto moldaram a sociedade quanto acabaram por condicionar o próprio agir estatal.

O presente trabalho, portanto, abordará a relação havida entre o crescimento das cidades, a emergência do direito à moradia adequada e a posterior transmutação do conceito e da finalidade do direito à moradia digna, apontando (i) a maneira com que esse processo de urbanização se sucedeu, (ii) as consequências que trouxe para uma parcela específica da população, (iii) as políticas públicas desenvolvidas ao longo do último século para atender o direito à moradia e, finalmente, (iv) o quanto as relações do Estado e do mercado, no Brasil, especialmente no último período, impactaram o exercício desse direito.

## 2 O processo de urbanização no Brasil e o reconhecimento da moradia como direito fundamental

O Estado, desde a sua primeira concepção, é compreendido como o agente responsável pelo controle e pela organização da conduta praticada pelo sujeito de direito, bem como pela regulação da ordem econômica e social.<sup>1</sup>

Acontece que, quando da sua instituição, as suas atribuições se limitavam, substancialmente, à preservação e ao domínio do poder territorial, além da primazia e da soberania de interesses econômicos. Aqui, o indivíduo não era percebido como sujeito detentor de direitos e garantias individuais, tampouco entendido como sujeito que necessitava receber a outorga e tutela jurisdicional.

<sup>1</sup> LANFREDI, Eduarda Schilling Lanfredi; LIMA, Rodrigo Rosa de. O princípio da autonomia privada e da mínima intervenção estatal à luz do direito de família contemporâneo. In: ROSA, Conrado Paulino da; IBIAS, Delma Silveira; THOMÉ, Liana Maria Busnello (Org.). *Temas atuais no direito de família e sucessões*. Porto Alegre: IBDFAM, 2018. p.72.

No entanto, com as modificações históricas e sociais que foram ocorrendo ao longo do tempo, como o advento das grandes guerras e os reflexos negativos motivados pela atuação mínima do Estado, o indivíduo e suas necessidades passaram a ser percebidos como finalidade fundamental a ser perseguida pelo ente federado. Ou seja, parte importante dos juristas e cientistas políticos, ao pensar o papel do Estado, reconheceu a necessidade dos indivíduos terem assegurados direitos fundamentais que lhes permitam desenvolver-se, de modo pleno e efetivo, em todos os campos atinentes ao processo de construção de sua dignidade, sejam eles patrimoniais ou existenciais.

Essa visão triunfou em boa parte do mundo, e o Estado, em suma, passou a viabilizar melhores condições de existência ao sujeito, no âmbito social e individual, e enquadrá-lo como elemento imprescindível ao processo de desenvolvimento e reconstrução social.<sup>2</sup>

Ocorre que, analisando os processos históricos e, muito particularmente, o caso brasileiro e o processo de urbanização e a estruturação das cidades, bem como a forma com que os sujeitos se encontram ali inseridos, percebe-se que o Estado falhou nesse desiderato, muito especialmente quando se pensa em seus encargos, haja vista que o reconhecimento do indivíduo como sujeito detentor de direitos e garantias fundamentais acabou, em inúmeras situações, ocorrendo de forma seletiva.

O processo de urbanização e desenvolvimento das cidades sucedeu-se de modo heterogêneo e desordenado, fazendo com que uma parcela significativa da população fosse marginalizada, segregada e excluída do meio social.

Na verdade, ainda que o processo de exclusão social tenha se iniciado com a abolição da escravidão e com a conseqüente ausência de planejamento de adaptação e inserção social da população até então escravizada, essa segregação consolidou-se com o intenso processo migratório ocorrido no Brasil, que, em muitas regiões, como o Nordeste, em função das grandes secas do início do século, começou logo após a virada do século XIX para o século XX, mas que se acentuou muito no final da década de 1950.<sup>3</sup>

Isso porque, após a Crise Mundial de 1929, o país começou a passar por um intenso processo de industrialização ante a necessidade de se consolidar como uma nação autônoma e independente financeiramente. Dessa forma, passou

<sup>2</sup> STRECK, Lenio Luiz; MORAIS, José Luiz Bolzan de. *Ciência política e teoria do estado*. 6. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008. p. 97-98.

<sup>3</sup> MAGALHÃES, Gladys Rebeca C. Planejando habitação social no Brasil: “Em que pé estamos?”. *Revista de Direito da Cidade*, [S.l.], v. 1, n. 2, p. 35-51, maio 2014, p. 36.

a implementar mecanismos que pudessem atrair investimentos e auxiliar, por consequência, no fortalecimento da economia interna.<sup>4</sup>

Como a economia, até então, baseava-se, predominantemente, no livre câmbio e na exploração rural, com o advento da Grande Depressão, foi necessário pensar em novas atividades que auxiliassem no desenvolvimento econômico do país. A alternativa que se apresentou como mais viável foi a industrialização, haja vista que se tratava do processo apto a gerar mais riqueza através da fabricação de produtos e serviços internos por parte da classe trabalhadora, que ansiava por oportunidades.<sup>5</sup>

O início do processo de industrialização acabou sendo marcado pelo advento da Era Vargas, na qual se buscaram formas de aprimoramento das atividades industriais, econômicas e políticas em função de ter ocorrido a percepção, por parte do Estado, de que essas atividades são correlatas, uma vez que uma é conduzida em conformidade e ao encontro da outra.<sup>6</sup>

Desse modo, o Estado passou a intervir, diretamente, no desenvolvimento e no direcionamento econômico nacional, criando estatais que pudessem atrair investimentos, internos e externos, e gerar o crescimento de empregos.<sup>7</sup> E essa reestruturação do papel do Estado impactou, significativamente, no processo de urbanização.

Até meados da década de 1950, a população brasileira concentrava-se, preponderantemente, em áreas rurais. No entanto, com o implemento da industrialização, as cidades passaram a ser revestidas de um caráter fundamentalmente comercial, tornando-se, em face disso, cada vez mais atrativas, justamente pelas oportunidades de emprego de que passaram a dispor.<sup>8</sup>

Ou seja, pelo surgimento da necessidade de mão de obra para suprir as demandas ocasionadas pelo advento da modernidade, o processo de migração e consequente urbanização acabou consolidando-se em nossa sociedade.<sup>9</sup> A cidade passou a ser vista com um novo ideal.

<sup>4</sup> CANO, Wilson. *Novas determinações sobre as questões regional e urbana após 1980*. Texto para discussão. IE/UNICAMP, Campinas, n. 193, jul. 2011. p. 2-4. Disponível em: <https://www.eco.unicamp.br/images/arquivos/artigos/3106/TD193.pdf>. Acesso em: 14 jan. 2021.

<sup>5</sup> CANO, Wilson. Brasil – construção e desconstrução do desenvolvimento. *Economia e Sociedade*, Campinas, v. 26, n. 2 (60), p. 265-302, ago. 2017. p. 268-270.

<sup>6</sup> CANO, Wilson. Brasil – construção e desconstrução do desenvolvimento. *Economia e Sociedade*, Campinas, v. 26, n. 2 (60), p. 265-302, ago. 2017. p. 268-270.

<sup>7</sup> CANO, Wilson. Crise e industrialização no Brasil entre 1929 e 1954: a reconstrução do Estado Nacional e a política nacional de desenvolvimento. *Revista de Economia Política*, vol. 35, n. 3 (140), p. 444-460, jul./set. 2015, p. 448-449. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/rep/v35n3/1809-4538-rep-35-03-00444.pdf>. Acesso em: 18 jan. 2021.

<sup>8</sup> COSTA, Maria de Fátima Tardin. O cerceamento jurídico da terra como necessidade da especulação imobiliária. *Revista de Direito da Cidade*, [S.l.], v. 1, n. 2, p. 52-70, maio 2014, p. 56.

<sup>9</sup> COSTA, Maria de Fátima Tardin. O cerceamento jurídico da terra como necessidade da especulação imobiliária. *Revista de Direito da Cidade*, [S.l.], v. 1, n. 2, p. 52-70, maio 2014, p. 56.

Ocorre que, para atender a iminência desse novo modelo econômico e social, o crescimento das cidades e dos grandes centros urbanos acabou realizando-se de forma acelerada e desordenada, já que não houve um planejamento específico para acolher esses indivíduos, tampouco uma preparação para adaptar a cidade ao novo contingente populacional.<sup>10</sup>

Conforme Eliane M. Meira Rosa:

O movimento migratório do homem do campo para a cidade, no Brasil, ocorrido em todo o curso do século XX, foi desacompanhado de políticas públicas, na área urbanística, capazes de organizar este adensamento populacional espontâneo.<sup>11</sup>

Assim, essa gama de sujeitos que migrou para a cidade, na ânsia de novas oportunidades, deparou-se com a falta de moradia e com um ambiente carente de serviços urbanos adequados, tendo que, em vista disso, ajustar-se e conformar-se com locais irregulares e até mesmo ilegais para conseguir permanecer nessa nova localidade.<sup>12</sup>

O que ocorreu, na verdade, conforme leciona Wilson Cano, foi uma urbanização explosiva, já que, embora o êxodo rural tenha aumentado significativamente com o advento da industrialização, não houve a implementação de políticas públicas governamentais que objetivassem acolher, adequadamente, essa população. Assim, esses novos integrantes do meio urbano viram-se compelidos a migrarem para locais periféricos e, até então, compreendidos como inabitáveis, tornando-se, desse modo, sujeitos à margem da sociedade.<sup>13</sup>

Ademais, o Estado, além de não ter pensado em nenhum projeto para abarcar a nova realidade que lhe foi imposta, passou a preocupar-se apenas com a estética desses novos centros, haja vista que entendia que o conceito visual desses lugares deveria assimilar-se à ideia da modernização. Para isso, passou a retirar a população de baixa renda que se encontrava localizada no centro e começou a realocá-la para locais distantes, de difícil acesso e que não confundiriam a imagem que estava sendo empregada.<sup>14</sup>

<sup>10</sup> FERREIRA, Fabio Darlen; SANTOS, Samuel Martins dos. O direito à moradia urbana e a expropriação social no Código Civil de 2002. *Revista de Direito da Cidade*, [S.l.], v. 7, n. 2, p. 437-467, jul. 2015, p. 439-441.

<sup>11</sup> ROSA, Eliane M. Meira. A cidade antiga e a nova cidade. In: GARCIA, Maria (Coord.). *A cidade e seu estatuto*. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2005. p. 14.

<sup>12</sup> FERREIRA, Fabio Darlen; SANTOS, Samuel Martins dos. O direito à moradia urbana e a expropriação social no Código Civil de 2002. *Revista de Direito da Cidade*, [S.l.], v. 7, n. 2, p. 437-467, jul. 2015, p. 440.

<sup>13</sup> CANO, Wilson. *Novas determinações sobre as questões regional e urbana após 1980*. Texto para discussão. IE/UNICAMP, Campinas, n. 193, jul. 2011, p. 5-8. Disponível em: <https://www.eco.unicamp.br/images/arquivos/artigos/3106/TD193.pdf> Acesso em: 14 jan. 2021.

<sup>14</sup> MAGALHÃES, Gladys Rebeca C. Planejando habitação social no Brasil: “Em que pé estamos?”. *Revista de Direito da Cidade*, [S.l.], v. 1, n. 2, p. 35-51, maio 2014, p. 37-39.

De acordo com Gladys Rebeca C. Magalhães:

Ou seja, ao mesmo tempo em que se promovia o embelezamento paisagístico e a expansão e modernização das cidades e, conseqüentemente, eram implantadas as bases legais para um mercado imobiliário de corte capitalista, a população pobre era expulsa para os morros (como no Rio de Janeiro), e periferias (São Paulo) e excluídas desse processo.<sup>15</sup>

Portanto, as políticas de “embelezamento” implementadas pelo Estado, juntamente com a inércia frente à inserção de ações públicas para acolher os sujeitos vindos do processo de migração, acabaram por corroborar e validar um processo de urbanização absolutamente díspar e excludente.

O processo de construção das cidades brasileiras, que tinha como propósito inicial e que deveria ter possibilitado o desenvolvimento econômico e social, promoveu, na verdade, a segregação e a marginalização da população que ali buscava acolhida e inserção cidadã.

Dessa forma, a evolução da cidade pode ser caracterizada, conforme expõem Fábio Darlen Ferreira e Samuel Martins dos Santos, como “altamente excludente, sendo o acesso à cidade e sua infraestrutura um objetivo instrumentalizado predominantemente por elementos econômicos sem contar com uma intervenção prévia e adequada do poder público no planejamento urbano”.<sup>16</sup>

No entanto, com o passar do tempo e com as consequências trazidas pelo advento do Estado Democrático de Direito, o Estado passou a implementar instrumentos cujas finalidades eram trazer mais equilíbrio à despropositada desigualdade instaurada na sociedade e reduzir as mazelas que já se encontravam internalizadas, haja vista que, conforme Janaína Rigo Santin e Rafaela Comiran:

As cidades brasileiras, marcadas pelo crescimento rápido e sem planejamento, expõem cada vez mais seus habitantes a condições subumanas, o que cria uma situação de desequilíbrio, em detrimento do princípio da isonomia e da dignidade da pessoa humana.<sup>17</sup>

Dessa maneira, o Estado passou a nortear as suas condutas nos preceitos inerentes ao indivíduo e passou a compreender os direitos fundamentais como princípios a serem seguidos, já que representam um sistema de valores, pautados

<sup>15</sup> MAGALHÃES, Gladys Rebeca C. Planejando habitação social no Brasil: “Em que pé estamos?”. *Revista de Direito da Cidade*, [S.l.], v. 1, n. 2, p. 35-51, maio 2014, p. 38.

<sup>16</sup> FERREIRA, Fabio Darlen; SANTOS, Samuel Martins dos. O direito à moradia urbana e a expropriação social no Código Civil de 2002. *Revista de Direito da Cidade*, [S.l.], v. 7, n. 2, p. 437-467, jul. 2015, p. 442-443.

<sup>17</sup> SANTIN, Janaína Rigo; COMIRAN, Rafaela. Direito urbanístico e regularização fundiária. *Revista de Direito da Cidade*, [S.l.], v. 10, n. 3, p. 1.595-1.621, ago. 2018, p. 1.599.

em elementos culturais e sociais, que resumem e dão sentido à vida estatal contida na Constituição.<sup>18</sup>

O ente estatal, portanto, passou a adotar medidas que viabilizassem amenizar as disparidades instauradas até então e efetivar o indivíduo na sua integralidade, reconhecendo, em consequência disso, os direitos fundamentais, sociais e individuais que lhe eram devidos.

A Declaração Internacional dos Direitos do Homem, de 1948, acabou sendo um marco em relação ao direito à moradia, haja vista que foi a primeira norma que reconheceu e dispôs acerca da necessidade do indivíduo ter assegurada a sua dignidade em todas as searas da sua vida, inclusive no ambiente que entende como seu. Houve o reconhecimento do sujeito ser respeitado em tudo aquilo que lhe compreende, tendo o direito de ter assegurado o mínimo devido.<sup>19</sup>

Tal disposição permitiu que o direito à moradia começasse a ser objeto de discussão e finalidade perseguido pelas nações, passando a ser assegurado nos mais variados tratados e convenções internacionais. No Brasil, o direito à moradia passou a ser debatido a partir da ratificação, em 1992, do Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, elaborado em 1966 e que, em seu artigo 11, §1º, dispunha sobre a necessidade do sujeito ter garantida uma moradia adequada como forma de proteção e promoção do desenvolvimento. Posteriormente, o direito à moradia foi alçado à condição de direito fundamental no ordenamento jurídico vigente com o advento da Emenda Constitucional nº 26/2000.<sup>20</sup>

E essa elevação da moradia a preceito fundamental acabou sendo consolidada com a criação do Estatuto da Cidade – Lei nº 10.257/2001 –, lei que foi resultado de um processo democrático de construção de uma ordem jurídico-urbanística no Brasil que alterou significativamente a política urbana brasileira. O Estatuto da Cidade teve como objetivo convalidar os princípios que já haviam sido introduzidos por esse novo Estado de Direito e que se encontravam disciplinados na Constituição Federal de 1988.

A referida legislação, ao dispor acerca da importância da utilização e da preservação do solo urbano de suceder-se de forma compatível e almejando efetivar os

<sup>18</sup> LEIVAS, Paulo Gilberto Cogo. *Teoria dos direitos fundamentais sociais*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006. p. 45.

<sup>19</sup> SAMPAIO, Vanessa Bueno; WALDMAN, Ricardo Libel. O direito à moradia adequada à luz do Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais: uma discussão a partir das perspectivas do ODS n. 11 e da Habitat III. *Revista Direito Ambiental e Sociedade*, v. 9, n. 1, jan./abr. 2019, p. 59-85. p. 63-64. Disponível em: <http://www.ucs.br/etc/revistas/index.php/direitoambiental/article/view/7508>. Acesso em: 22 jan. 2021.

<sup>20</sup> SAMPAIO, Vanessa Bueno; WALDMAN, Ricardo Libel. O direito à moradia adequada à luz do Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais: uma discussão a partir das perspectivas do ODS n. 11 e da Habitat III. *Revista Direito Ambiental e Sociedade*, v. 9, n. 1, jan./abr. 2019, p. 59-85. p. 64-65. Disponível em: <http://www.ucs.br/etc/revistas/index.php/direitoambiental/article/view/7508>. Acesso em: 22 jan. 2021.

princípios da função social da propriedade e da moradia, reconheceu a cidade como espaço de desenvolvimento das capacidades pessoais e sociais dos indivíduos.<sup>21</sup> Até porque, de acordo com Janaína Rigo Santin e Ricardo Quinto Mattia:

Sendo a cidade o local que representa a vida humana, pois é uma construção do ser humano para que nela aconteça a própria vida, deve ela abranger um espaço no qual seja possibilitado aos homens, desenvolver um padrão melhor de sua existência. Ou seja, a cidade apresenta uma função em prol da sociedade.<sup>22</sup>

Assim, o estatuto acabou certificando que, apenas quando os princípios constitucionais inerentes ao sujeito, em âmbito social e individual, são assegurados, por intermédio da adoção de políticas públicas governamentais, é que as disparidades, decorrentes do processo de urbanização, poderão ser sanadas.

Alguns dos marcos foram a legitimação do direito à moradia e a ressignificação do seu conceito, haja vista que, embora deva ser assegurada ao indivíduo a moradia, é imprescindível que a mesma se associe a demais direitos básicos, como o acesso a saneamento básico, à energia elétrica e à coleta de lixo.<sup>23</sup>

Desse modo, não basta ser garantida a moradia no seu conceito reducionista, mas, sim, ser asseverado que a moradia concedida tenha recursos que a efetivem em todos os seus aspectos, tornando-a habitável, segura e próspera. Prova disso foi a elaboração do Comentário Geral nº 4 do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, que trouxe uma nova interpretação ao artigo 11, §1º, do Pacto Internacional, anteriormente mencionado, elencando os requisitos mínimos necessários para que uma moradia possa ser compreendida como digna e adequada, posto que, embora os tratados e as legislações anteriores dispusessem a respeito, a realidade apontada era absolutamente diversa, uma vez que não se via a implementação de políticas públicas governamentais que visassem promover a tão famigerada dignidade da pessoa humana no âmbito da moradia.<sup>24</sup>

Destaca-se que, conforme sustentado por Rebeca de Souza:

<sup>21</sup> SANTIN, Janaína Rigo; MATTIA, Ricardo Quinto. Direito urbanístico e Estatuto das Cidades. *Revista de Direito Imobiliário*, v. 63/2007, p. 38, jul./dez. 2007, Doutrinas Essenciais de Direito Ambiental, v. 3, p. 531-548, mar. 2011, p. 537-538.

<sup>22</sup> SANTIN, Janaína Rigo; MATTIA, Ricardo Quinto. Direito urbanístico e Estatuto das Cidades. *Revista de Direito Imobiliário*, v. 63/2007, p. 38, jul./dez. 2007, Doutrinas Essenciais de Direito Ambiental, v. 3, p. 531-548, mar. 2011, p. 533.

<sup>23</sup> SOUZA, Rebeca de. Breves reflexões sobre os Direitos Sociais no Brasil e a Nova Política Habitacional do Governo Federal. *Revista de Direito da Cidade*, [S.l.], v. 1, n. 1, p. 178-199, abr. 2014, p. 189.

<sup>24</sup> SAMPAIO, Vanessa Bueno; WALDMAN, Ricardo Libel. O direito à moradia adequada à luz do Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais: uma discussão a partir das perspectivas do ODS n. 11 e da Habitat III. *Revista Direito Ambiental e sociedade*, v. 9, n. 1, jan./abr. 2019, p. 59-85. p. 66-68. Disponível em: <http://www.ucs.br/etc/revistas/index.php/direitoambiental/article/view/7508>. Acesso em: 22 jan. 2021.



A moradia é o local onde o indivíduo tenha condições de viver dignamente, em condições de salubridade física e mental, e que lhe forneça as condições mínimas necessárias para o desenvolvimento de suas potencialidades e manutenção de seu bem estar e de seus familiares.<sup>25</sup>

Outrossim, o direito, aqui mencionado, foi desvinculado do conceito preambular de propriedade, passando a ser relacionado, também, à segurança da posse, posto que o processo de urbanização, conforme anteriormente referido, compeliu uma parte significativa da população a migrar e estabelecer-se em assentamentos irregulares, de modo que se tornou essencial assegurar a esses indivíduos o direito de permanecerem naquela localidade sem que sejam novamente realocados e percam, mais uma vez, o direito à moradia que tanto lhes é caro.<sup>26</sup>

Desta maneira, percebe-se que o Estado, ao positivizar o direito à cidade e elevar o direito à moradia a preceito constitucional, institui os mandamentos, de cunho básico e até mesmo existencial, imperiosos a busca da equidade social não implementada quando da urbanização das cidades.

Contudo, ao observamos a forma com que a sociedade continuou se desenvolvendo e a maneira com que o Estado passou a atuar, mesmo após a edição de instrumentos como o estatuto acima indicado, percebe-se que as mudanças almejadas não foram concretizadas como deveriam.

Na verdade, conforme passar-se-á a ser demonstrado, o agir dos entes públicos e privados deu-se em função de interesses econômicos e financeiros, e não à vista de anseios sociais.

### 3 A transformação do direito à moradia em ativo financeiro

Muito embora o movimento de urbanização das cidades brasileiras tenha ocorrido de modo absolutamente desordenado e segregatório, aprofundando a hierarquização social do espaço, e o Estado, através da ressignificação do seu papel, tenha implementado instrumentos para atenuar as desigualdades decorrentes desse processo, a realidade que nos é posta atesta que o Estado, mais uma vez, falhou em sua atribuição.

Pois bem, ao passo que os dispositivos, anteriormente expostos, começaram a ser idealizados pelo Estado, o capitalismo transformava-se de forma significativa e solidificava-se perante as mais diversas nações através do aparecimento da globalização.

<sup>25</sup> SOUZA, Rebeca de. Breves reflexões sobre os Direitos Sociais no Brasil e a Nova Política Habitacional do Governo Federal. *Revista de Direito da Cidade*, [S.l.], v. 1, n. 1, p. 178-199, abr. 2014, p. 189.

<sup>26</sup> MASTRODI, Josué; ALVES, Ederson dos Santos. A segurança jurídica da posse como pressuposto do direito fundamental à moradia. *Revista de Direito da Cidade*, [S.l.], v. 9, n. 1, p. 27-49, jan. 2017, p. 35.

Esse modelo baseia-se no sistema de produção em massa, na acumulação de capital e na desigualdade de classes, relacionando-se e dependendo, diretamente, do Estado para impulsionar a expansão econômica ambicionada, isso porque o Estado, ao despersonalizar o indivíduo, transformando-o em instrumento para a produção do capital, atua como parte essencial para a convalidação desse sistema.<sup>27</sup>

O capitalismo é caracterizado pela existência de duas figuras: a do detentor do capital e a do produtor da riqueza. O detentor do capital apenas acumulará riqueza por intermédio do trabalho prestado pelo empregado, de modo que age de forma a estabelecer uma relação de dependência com o proletário.<sup>28</sup>

Em síntese, internaliza nesse sujeito a ideia de que o mesmo apenas será considerado ativo e produtivo perante a sociedade se estiver auxiliando na formação do capital, fazendo que passe a associar segurança ao trabalho prestado junto ao empregador.<sup>29</sup>

Dessa maneira, ao detentor do capital será possibilitado explorar o empregado por intermédio de remunerações incompatíveis com o trabalho realizado e, em função desses pagamentos ínfimos, fomentar a pobreza do proletário e acumular, em contrapartida, cada vez mais riqueza.<sup>30</sup>

Conforme explana Villaça, “os valores supremos do capitalismo não são nem Deus nem o Estado, por milênios homenageados pelos centros urbanos. Seus valores são o lucro, o dinheiro, a mercadoria, o trabalho assalariado e a iniciativa privada”.<sup>31</sup>

Logo, partindo da premissa de que o capitalismo objetiva, primordialmente, a produção e o acúmulo de riqueza, é previsível que compreenda o próprio espaço em que se encontra inserido como mecanismo de criação de capital.

À vista disso, é evidente que a cidade e o seu processo de desenvolvimento serão utilizados a favor do processo de acumulação capitalista, uma vez que, conforme Zygmunt Bauman, “as cidades se transformaram em depósitos de problemas causados pela globalização”.<sup>32</sup> David Harvey foi um dos primeiros pesquisadores

<sup>27</sup> SANTOS, Jolyanne Cristine Barbosa de Macedo dos; DIAS, Daniella Maria dos Santos; ARRUDA, Paula Regina. Capitalismo, globalização e a proposta de direito à cidade de Henri Lefèbvre. *Revista de Direito da Cidade*, [S.l.], v. 11, n. 3, p. 87-106, fev. 2020, p. 91-95.

<sup>28</sup> SANTOS, Jolyanne Cristine Barbosa de Macedo dos; DIAS, Daniella Maria dos Santos; ARRUDA, Paula Regina. Capitalismo, globalização e a proposta de direito à cidade de Henri Lefèbvre. *Revista de Direito da Cidade*, [S.l.], v. 11, n. 3, p. 87-106, fev. 2020, p. 95.

<sup>29</sup> SANTOS, Jolyanne Cristine Barbosa de Macedo dos; DIAS, Daniella Maria dos Santos; ARRUDA, Paula Regina. Capitalismo, globalização e a proposta de direito à cidade de Henri Lefèbvre. *Revista de Direito da Cidade*, [S.l.], v. 11, n. 3, p. 87-106, fev. 2020, p. 95-97.

<sup>30</sup> SANTOS, Jolyanne Cristine Barbosa de Macedo dos; DIAS, Daniella Maria dos Santos; ARRUDA, Paula Regina. Capitalismo, globalização e a proposta de direito à cidade de Henri Lefèbvre. *Revista de Direito da Cidade*, [S.l.], v. 11, n. 3, p. 87-106, fev. 2020, p. 96-97.

<sup>31</sup> VILLAÇA, Flávio. *Espaço intra-urbano no Brasil*. São Paulo: Studio Nobel, 2011, e-book.

<sup>32</sup> BAUMAN, Zygmunt. *Confiança e medo nas cidades*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2010. p. 32.

a vislumbrar as relações entre a produção do espaço urbano e o processo de acumulação do capital. Em obra relativamente recente, diz ele:

A urbanização, como venho argumentando há tempos, tem sido um meio fundamental para a absorção dos excedentes do capital e de trabalho ao longo de toda a história do capitalismo. Tem uma função muito particular na dinâmica da acumulação do capital devido aos longos períodos de trabalho e rotatividade e a longevidade da maior parte dos investimentos no ambiente construído. Também tem uma especificidade geográfica tal que a produção de espaço e dos monopólios espaciais tornam-se parte integrante da dinâmica da acumulação, não apenas em virtude da natureza dos padrões mutáveis do fluxo de mercadorias no espaço, mas em virtude da natureza mesma dos espaços e lugares criados e produzidos em que estes movimentos ocorrem.<sup>33</sup>

Desse modo, o sistema vai enxergar e transformar o espaço urbano e a terra como produtos passíveis de mercantilização, haja vista que vai começar a perceber e utilizar qualquer localidade com vistas a melhorar a sua rentabilidade.<sup>34</sup> É o que explica Daniel Sanfelici:

Deve-se ter em mente, portanto, os elos entre a financeirização do setor imobiliário – o crescente acesso a recursos mediante emissão de papéis no mercado de capitais – e a oferta de empreendimentos cada vez mais ambiciosos, quando se quer compreender alguns dos traços que definem a produção do espaço urbano na atualidade. Não se trata de afirmar que esses empreendimentos inexistiam antes que se estabelecessem mais fortemente os vínculos com as finanças mediante o mercado de capitais, mas sim de chamar a atenção para a intensificação de um determinado padrão de urbanização que tem marcado o período neoliberal, não apenas no Brasil.<sup>35</sup>

Posto isto, a terra resta por desvincular-se do conceito de moradia e passa a ser concebida como uma reserva financeira e um meio de produção de capital, já que, de acordo com Raquel Rolnik:

Na fase financeirizada e rentista do capital, as terras apropriadas sob regimes de posse que não a propriedade individual titulada e

---

<sup>33</sup> HARVEY, David. *Cidades rebeldes: do direito à cidade à revolução urbana*. São Paulo: Martins Fontes, 2014. p. 92.

<sup>34</sup> MASTRODI, Josué; ISAAC, Gabriela Martins. A construção do direito à cidade entre o interesse público e o interesse dos agentes do mercado imobiliário: um estudo de caso a partir do plano local de gestão de barão Geraldo, em Campinas. *Revista de Direito da Cidade*, [S.l.], v. 8, n. 2, p. 729-748, abr. 2016, p. 735-737.

<sup>35</sup> SANFELICI, Daniel. Financeirização e a produção do espaço urbano no Brasil: uma contribuição ao debate. *EURE*, Santiago, v. 39, n. 118, 2013. Disponível em: <http://www.scielo.cl/pdf/eure/v39n118/art02.pdf>.

registrada, no campo e nas cidades, passam a funcionar como uma reserva, passível de ser ocupada a qualquer momento por frações do capital financeiro em sua fome incessante de novas garantias para seus ativos. Assim, de *locus* de um exército industrial de reserva, as favelas do mundo convertem-se em novas reservas de terra para extração de renda, sob a hegemonia do complexo imobiliário-financeiro.<sup>36</sup>

Isto é, a terra começa a ser vista como meio de exploração de recursos e obtenção de lucros, sem que permaneça sendo compreendida como instrumento de garantia dos direitos fundamentais do sujeito, tampouco como forma de convalidação da dignidade da pessoa humana. Pelo contrário. Conforme detalha Raquel Rolnik:

[...] essa análise mais global – expressa nas estratégias dos bancos e organismos de cooperação multilaterais e bilaterais – revela como uma política voltada ao “combate à pobreza” e à “insegurança da posse” constituiu-se também em um dos mecanismos que, ao afirmar a hegemonia e a predominância da propriedade privada sobre as demais, ao favorecê-la nos processos de transformação urbana, aumentaram a vulnerabilidade dos mais pobres em processos de despossessão.<sup>37</sup>

O Estado, por sua vez, embora tenha positivado os princípios basilares ao desenvolvimento social e individual do sujeito, diante desse novo modelo econômico e social, acaba não efetivando os referidos preceitos, já que, valendo-se de interesses de particulares, detentores do poder econômico, anui com a transmutação do conceito e da finalidade da cidade e da terra, permitindo a soberania da valorização imobiliária em detrimento da função social da cidade e da moradia.<sup>38</sup>

O Estado, fundamentalmente, deixa de atuar em favor da garantia dos direitos fundamentais do indivíduo e passa a outorgar uma gama expressiva de suas atribuições à iniciativa privada, fazendo com que o cidadão demande diretamente um direito que deveria ser concedido pelo Estado ou, quando disponibiliza-o ao cidadão, o faz de modo precário e insuficiente.<sup>39</sup>

Acontece que essa atuação estatal ratifica a segregação social espacial que os instrumentos implementados visavam atenuar, visto que, ao sobrepor a mercantilização da terra à sua finalidade social, o Estado autoriza a retirada de

<sup>36</sup> ROLNIK, Raquel. *Guerra dos lugares: a colonização da cerra e da moradia na era das finanças*. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2015. p. 166-165.

<sup>37</sup> ROLNIK, Raquel. *Guerra dos lugares: a colonização da cerra e da moradia na era das finanças*. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2015. p. 2019.

<sup>38</sup> MASTRODI, Josué; ISAAC, Gabriela Martins. A construção do direito à cidade entre o interesse público e o interesse dos agentes do mercado imobiliário: um estudo de caso a partir do plano local de gestão de barão Geraldo, em Campinas. *Revista de Direito da Cidade*, [S.l.], v. 8, n. 2, p. 729-748, abr. 2016, p. 732-733.

<sup>39</sup> CANO, Wilson. Brasil – construção e desconstrução do desenvolvimento. *Economia e Sociedade*, Campinas, v. 26, n. 2 (60), p. 265-302, ago. 2017, p. 277.

sujeitos das áreas em que se encontram estabelecidos e acaba desmantelando os princípios da moradia e da segurança da posse disciplinados no Estatuto da Cidade.

Em boa medida, foi o movimento que o Brasil acabou fazendo ao aprovar a Lei nº 13.465/17, que altera o marco legal da terra no país e muda os objetivos da política de regularização fundiária urbana adotados no país desde a Constituição de 1988.<sup>40</sup> Um modelo garantidor do direito à cidade, que incluía o direito à urbanização e participação popular, é substituído por um modelo que privilegia a titulação sob a forma de propriedade plena.

É muito evidente que, com esse giro paradigmático, sem a garantia da segurança da posse que deveria ser atribuída pelo ente federado em uma política mais ampla, tais populações podem ser compelidas a saírem do local que entendem como seu, sob a justificativa do necessário crescimento do capital. Assim, são mais suprimidas, ante a retirada do direito que lhes é caro, ao passo que os detentores do capital auferem mais lucro em face da exploração de uma nova área.

Na verdade, de acordo com Gleny Terezinha Duro Guimarães e Betina Ahlert:

A dinâmica de como o espaço territorial tem se constituído é uma expressão da circulação e acumulação do capital, na qual o atual estágio de financeirização tem determinado a supremacia do mercado, principalmente na configuração de como são estabelecidas a propriedade privada, a distribuição de renda e a conseqüente e necessária desigualdade social para sua reprodução e manutenção.<sup>41</sup>

À vista disso, diante da facilidade de afastar essa gama de indivíduos da sua terra e moradia, ante a ausência de formalidade, aqueles que detêm o controle econômico atuam de modo cada vez mais incisivo para fomentar essa disparidade, dado que, dessa forma, o capital continua aumentando e o provento pago para o proletariado, responsável pelo crescimento do capital, permanece sendo baixo em razão da inexistência de direitos a serem mantidos e financiados.

Um contingente populacional predominantemente carente permite a manutenção de baixos níveis salariais e a preservação de condições de vida aquém daquelas adotadas pelos possuidores da riqueza.

Além do mais, a concordância com essa postura consolida o modelo capitalista de exclusão social e permite que o processo de desenvolvimento urbano ocorra

<sup>40</sup> Para um estudo mais detalhado dos impactos da Lei nº 13.465/17 no Brasil, ver: ALFONSIN, Betânia de Moraes *et al.* Da função social à função econômica da terra: impactos da Lei nº 13.465/17 sobre as políticas de regularização fundiária e o direito à cidade no Brasil. *Revista de Direito da Cidade*, [S.l.], v. 11, n. 2, p. 168-193, fev. 2020.

<sup>41</sup> GUIMARÃES, Gleny Terezinha Duro; AHLERT, Betina. Direito à cidade e espaços territoriais: contradições do poder público nos reassentamentos. *Revista de Direito da Cidade*, [S.l.], v. 8, n. 2, p. 459-482, abr. 2016, p. 464.

sem a interferência da população segregada, uma vez que os indivíduos marginalizados não têm acesso ao núcleo da cidade em virtude de terem sido obrigados a realocarem-se em ambiente mais longínquo e os detentores do capital ficarem com as áreas mais valorizadas.

Na verdade, a classe economicamente dominante, por ser responsável pelo direcionamento e pela distribuição das riquezas, acaba fomentando a segregação social-espacial, uma vez que determina, ainda que tacitamente, as regiões que serão beneficiadas com investimentos da iniciativa pública ou privada. Desse modo, além de compelir a população marginalizada a permanecer sem acesso às benesses da urbanização, faz com que a cidade passe a ser compreendida de forma unilateral, ou seja, apenas será considerado urbano e parte integrante da sociedade a parte da localidade que tiver a estrutura mínima adequada e esperada, enquanto o restante, assim como a população que lá habita, tornar-se-á cada vez mais periférico e com menos perspectiva de alcançar o mínimo que lhe diz caber.<sup>42</sup>

Por conseguinte, conseguem, mais uma vez, gerenciar e administrar as áreas valorizadas e responsáveis pela produção do capital, estabelecendo-se, assim, com uma relevância superior à do próprio Estado, tendo em vista que expandem o modelo que deteriora a moradia como política social e como próprio direito humano. Há uma verdadeira substituição de um modelo garantidor do direito à moradia por um modelo que garante apenas o direito de propriedade, instituto jurídico fundamental para o capitalismo sob dominância financeira em que vivemos, que transforma a terra em um ativo financeiro e que, para tanto, precisa de uma homogeneização do regime jurídico de acesso à terra.

E o Estado, novamente, ao invés de minimizar esse desequilíbrio, efetivando os direitos que ele mesmo positivou, acabou se retirando e alterando a sua atribuição principal, visto que, ao perceber as benesses ocasionadas pelo capitalismo no sistema econômico, começou a reverberar a ideia de planejamento e política habitacional como aquisição da casa própria, fomentando a necessidade e a importância da propriedade individual privada, fazendo com que qualquer outra alternativa não seja pensada ou considerada. Sendo assim, eximiu-se de sua incumbência e, diante da supervalorização e exploração do mercado habitacional, outorgou a tarefa de satisfazer a necessidade de morar e de exercer o direito social à moradia ao próprio indivíduo, tornando-o uma atribuição privada, e não mais social e estatal.

O Estado, em suma, atrelou o direito básico e social da moradia ao direito da propriedade privada, internalizando no indivíduo o ideal de que apenas será livre e

<sup>42</sup> VILLAÇA, Flávio. São Paulo: segregação urbana e desigualdade. *Estud. av.*, São Paulo, v. 25, n. 71, p. 37-58, abr. 2011. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-40142011000100004&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142011000100004&lng=en&nrm=iso). Acesso em: 28 jan. 2021.

igual quando lograr êxito na obtenção da sua propriedade.<sup>43</sup> A falácia meritocrática eterniza a situação de exclusão socioterritorial da parcela mais pobre da população, majoritariamente descendente de escravos ou de povos originários, revelando a colonialidade do regime jurídico do direito de propriedade no país, remanescente em tempos de capitalismo financeirizado.<sup>44</sup>

A promoção do direito à moradia, portanto, passou a seguir a mesma linha propagada pelo novo modelo econômico e social, transformando-se, com a expressa anuência do Estado, em instrumento de obtenção de lucro e riqueza, e não mais em preceito de inserção e inclusão social.<sup>45</sup>

Percebe-se, dessa forma, como muito bem explanado por Daniel Rubens Cenci e Geciana Seffrin, que:

Essa realidade é decorrência, principalmente, da adoção de um modelo de Estado que, embora “preocupado” com os direitos sociais, é norteado por bases excludentes, patrimonialistas e predatórias, características que auxiliam no processo de reverberação da crise urbana.

Com efeito, esse modelo de desenvolvimento perverso, com forte influência neoliberal, resultou na consolidação de uma das sociedades mais desiguais de todo o mundo, mormente porque avassaladora parcela da população não tem atendida suas necessidades básicas, como é o caso da habitação e, se a tem, é de forma extremamente precária, o que igualmente repercute na acentuação da crise urbana.<sup>46</sup>

À vista disso, percebe-se que, embora o Estado tenha implementado instrumentos para combater a desigualdade ocasionada pelo processo de urbanização desordenado, com o advento do capitalismo, acabou não efetivando os direitos imprescindíveis ao desenvolvimento integral do indivíduo. Na verdade, passou a atuar de modo a fomentar a segregação socioespacial validada pelo sistema capitalista, já que permitiu e ainda permite que a terra seja compreendida, não como meio de assegurar os direitos fundamentais do sujeito, mas, sim, como ativo e reserva financeira. Dessa forma, resta por dismantelar o direito à cidade e o direito da

<sup>43</sup> SANTOS, Julyanne Cristine Barbosa de Macedo dos; DIAS, Daniella Maria dos Santos; ARRUDA, Paula Regina. Capitalismo, globalização e a proposta de direito à cidade de Henri Lefèbvre. *Revista de Direito da Cidade*, [S.l.], v. 11, n. 3, p. 87-106, fev. 2020, p. 95.

<sup>44</sup> Para um estudo mais aprofundado sobre as relações entre o direito de propriedade e a exclusão territorial da população afrodescendente no país, ver: RIBEIRO, Anna Lyvia Roberto Custódio. *Racismo estrutural e aquisição da propriedade*. São Paulo: Contracorrente, 2020.

<sup>45</sup> CONCEIÇÃO, Paula Gomes da; MASTRODI, Josué. Da carga normativa do direito à moradia e sua eficácia social: análise a partir de estudo de caso da cidade de Campinas, SP. *Revista de Direito da Cidade*, [S.l.], v. 8, n. 4, p. 1.468-1.494, nov. 2016, p. 1.480.

<sup>46</sup> CENCI, Daniel Rubens; SEFFRIN, Geciana. Mercantilização do espaço urbano e suas implicações na concepção de cidades justas, democráticas, inclusivas e humanas. *Revista de Direito da Cidade*, [S.l.], v. 11, n. 1, p. 418-442, fev. 2019, p. 432.

moradia como política social e como próprio direito humano, agravando a situação dos indivíduos que já se encontram à margem da sociedade.

Assim, constata-se que o direito à moradia apenas será efetivamente assegurado quando o Estado volver para a sua essência e resgatar a sua finalidade de tutela e proteção dos direitos fundamentais, voltando-se, novamente, a garantia do pleno desenvolvimento, social e individual, daqueles que lhe são caros: os indivíduos.

## 4 Considerações finais

Analisando o processo de urbanização brasileiro, constata-se que o atual modelo de urbanização, absolutamente díspar e desigual, decorre da inércia do Estado na adoção de políticas públicas de democratização do acesso à terra e à moradia no país, desde o período colonial até o desenvolvimento dos grandes centros urbanos, já durante o processo capitalista de produção de cidade, que faz da própria cidade uma plataforma de acúmulo e expansão de riqueza.

Observando a estruturação das cidades e a forma com que o processo migratório ocorreu, percebe-se que as benesses trazidas pela modernização dos centros urbanos foram direcionadas e usufruídas por apenas uma parcela da sociedade, haja vista que, como a urbanização das cidades sobreveio de forma heterogênea e desordenada, uma parcela da sociedade restou por ficar marginalizada, sem ter acesso a diversas oportunidades e preceitos, dentre eles, o direito a uma moradia digna.

Pressionado por movimentos sociais, após o processo constituinte, percebendo os efeitos gerados pelo processo migratório, o Estado brasileiro criou instrumentos com o fito de distribuir de forma justa os ônus e benefícios do processo de urbanização, promulgando, após um processo de importante mobilização social, o Estatuto das Cidades.

Contudo, levando-se em consideração que, ao tempo em que tais instrumentos começavam a ser implementados nas cidades brasileiras, o capitalismo vinha desenvolvendo-se em novas direções, inclusive transformando o papel da terra nas cidades, nota-se que o Estado, mais uma vez, falhou nas suas atribuições. Muito especialmente no período pós-*impeachment*, norteando-se por interesses econômicos e financeiros, deixou de efetivar o direito à moradia e a própria função social da cidade, visto que passou a anuir com a prática capitalista de compreender a terra como ativo e reserva financeira, corroborando com o ideal de conversão da terra em mercadoria e instrumento de acumulação de riqueza. Esse cenário foi muito agravado no Brasil no período recente por leis que alteraram o marco legal da terra e aprofundaram esse processo, como é o caso da Lei nº 13.465/17.

Assim, constata-se que, tanto quando do processo de urbanização das cidades quanto da implementação do modelo econômico vigente até então, o Estado tem



falhado na efetivação dos direitos dos indivíduos, já que, quando da segregação ocasionada pela modernização das cidades, não outorgou nenhuma garantia ou instrumento que pudesse compensar essa exclusão, fazendo com que as pessoas tivessem que se socorrer a áreas invadidas, afastadas e sem qualquer estabilidade, haja vista que a habitação, por prescindir de posse segura, poderia ser destituída a qualquer tempo. As políticas de regularização fundiária implantadas no país após a Constituição de 1988 e o Estatuto da Cidade também se mostraram insuficientes e frágeis, tanto é que a edição da Lei nº 13.465/17 inverteu os objetivos originais da política pública, que passou a ter como prioridade a mera titulação dos ocupantes das áreas regularizadas, sob a forma de propriedade privada. Aquilo que deveria ter se tornado uma política de estado não resistiu às investidas de um governo que atua sob o marco de uma inflexão ultraliberal.

É assim que o Brasil se integra à nova fase do capitalismo financeirizado internacional, ao fomentar a mercantilização da terra e associar o direito da moradia à propriedade privada. O efeito de tal giro jurídico reforça a já perversa a segregação socioespacial, fragiliza a posse precária atribuída àqueles que estão à margem da sociedade e ratifica a destruição da moradia como política social e como direito humano.

Logo, conclui-se que o direito à moradia apenas poderá ser efetivamente garantido ao indivíduo quando o Estado desvincular o seu propósito das diretrizes do capital internacional e voltar-se para sua essência, garantidora de direitos fundamentais que possibilitarão o desenvolvimento da cidadania, bem como o desenvolvimento econômico e social, através de políticas públicas capazes de efetivar os direitos sociais tão ameaçados no atual estágio da história do Brasil.

---

#### **The right to worthy housing: from fundamental right to transformation in financial assets**

**Abstract:** Considering the urbanization process in Brazil and the impacts caused in the realization of the fundamental rights of individuals, the present work aims to analyze the relationship established between the growth of large urban centers and the transmutation of the concept and purpose of the right to decent housing in Brazil. current stage of capitalism under financial dominance. To this end, the work begins by addressing the way in which urban development in Brazil happened and the consequences suffered by the migrant population. Then, the instruments implemented by the State are addressed to minimize the effects of urbanization unevenly distributed in the territory and deeply hierarchizing the urban space in Brazil. Finally, it appears that the State, with the advent of financialized capitalism and in the context of the current Brazilian government, chooses to abandon the realization of fundamental rights, specifically the right to decent housing, to privilege the uniform adoption of title through the right to full ownership. For this, the inductive method and the bibliographic research technique were adopted. Thus, it was observed that the State, with the transformations experienced by the capitalist system, exempted itself from its primordial role of recognition and defense of fundamental rights, granting such responsibility, especially with regard to the right to decent housing, to the individual, through validating the financialization of land, housing and the city, deepening social inequalities and perpetuating the processes of irregular access to urban land in the country, as well as reinforcing property rights.

**Keywords:** Urbanization. State. Human right to adequate housing. Financialization.

---

## Referências

- ALCINO DE AZEVEDO TORRES, Marcos; DA MOTA, Mauricio Jorge Pereira. Função social da propriedade e funções sociais da cidade. *Revista de Direito da Cidade*, [S.l.], v. 11, n. 2, p. 684-711, fev. 2020.
- ALFONSIN, Betânia de Moraes *et al.* Da função social à função econômica da terra: impactos da Lei nº 13.465/17 sobre as políticas de regularização fundiária e o direito à cidade no Brasil. *Revista de Direito da Cidade*, [S.l.], v. 11, n. 2, p. 168-193, fev. 2020.
- ALFONSIN, Betânia de Moraes *et al.* Das ruas de Paris a Quito: o direito à cidade na nova agenda urbana - Habitat III. *Revista de Direito da Cidade*, [S.l.], v. 9, n. 3, p. 1.214-1.246, jul. 2017.
- ALFONSIN, Betânia; FERNANDES, Edésio (Org.). *Direito à moradia e a segurança da posse no estatuto da cidade*: diretrizes, instrumentos e processos de gestão. Belo Horizonte: Fórum, 2006.
- BAUMAN, Zygmunt. *Confiança e medo nas cidades*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2010.
- CANO, Wilson. Brasil – construção e desconstrução do desenvolvimento. *Economia e Sociedade*, Campinas, v. 26, n. 2 (60), p. 265-302, ago. 2017.
- CANO, Wilson. Crise e industrialização no Brasil entre 1929 e 1954: a reconstrução do Estado Nacional e a política nacional de desenvolvimento. *Revista de Economia Política*, v. 35, n. 3 (140), pp. 444-460, jul./set. 2015. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/rep/v35n3/1809-4538-rep-35-03-00444.pdf>. Acesso em: 18 jan. 2021.
- CANO, Wilson. *Novas determinações sobre as questões regional e urbana após 1980*. Texto para discussão. IE/UNICAMP, Campinas, n. 193, jul. 2011. Disponível em: <https://www.eco.unicamp.br/images/arquivos/artigos/3106/TD193.pdf>. Acesso em: 14 jan. 2021.
- CENCI, Daniel Rubens; SEFFRIN, Geciana. Mercantilização do espaço urbano e suas implicações na concepção de cidades justas, democráticas, inclusivas e humanas. *Revista de Direito da Cidade*, [S.l.], v. 11, n. 1, p. 418-442, fev. 2019.
- CONCEIÇÃO, Paula Gomes da; MASTRODI, Josué. Da carga normativa do direito à moradia e sua eficácia social: análise a partir de estudo de caso da cidade de Campinas, SP. *Revista de Direito da Cidade*, [S.l.], v. 8, n. 4, p. 1.468-1.494, nov. 2016.
- COSTA, Maria de Fátima Tardin. O cerceamento jurídico da terra como necessidade da especulação imobiliária. *Revista de Direito da Cidade*, [S.l.], v. 1, n. 2, p. 52-70, maio 2014.
- DOMINGUES, Eduardo Garcia Ribeiro Lopes. Moradia não é Mercadoria. *Revista de Direito da Cidade*, [S.l.], v. 5, n. 1, p. 197-233, jun. 2013.
- FERNANDES, Edésio; ALFONSIN, Betânia (Coord.). *Direito à moradia adequada*: o que é, para quem serve, como defender e efetivar. Belo Horizonte: Fórum, 2014.
- FERREIRA, Fabio Darlen; SANTOS, Samuel Martins dos. O direito à moradia urbana e a expropriação social no Código Civil de 2002. *Revista de Direito da Cidade*, [S.l.], v. 7, n. 2, p. 437-467, jul. 2015.
- GUIMARÃES, Gleny Terezinha Duro; AHLERT, Betina. Direito à cidade e espaços territoriais: contradições do poder público nos reassentamentos. *Revista de Direito da Cidade*, [S.l.], v. 8, n. 2, p. 459-482, abr. 2016.
- HARVEY, David. *Cidades rebeldes: do direito à cidade à revolução urbana*. São Paulo: Martins Fontes, 2014.
- LANFREDI, Eduarda Schilling Lanfredi; LIMA, Rodrigo Rosa de. O princípio da autonomia privada e da mínima intervenção estatal à luz do direito de família contemporâneo. In: ROSA, Conrado Paulino da; IBIAS, Delma Silveira; THOMÉ, Liana Maria Busnello (Org.). *Temas atuais no direito de família e sucessões*. Porto Alegre: IBDFAM, 2018.

- LEIVAS, Paulo Gilberto Cogo. *Teoria dos direitos fundamentais sociais*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006.
- LIRA, Ricardo Pereira. Direito Urbanístico, Estatuto da Cidade e Regularização Fundiária. *Revista de Direito da Cidade*, [S.l.], v. 1, n. 1, p. 261-276, abr. 2014.
- MAGALHÃES, Gladys Rebeca C.; Planejando habitação social no Brasil: “Em que pé estamos?”. *Revista de Direito da Cidade*, [S.l.], v. 1, n. 2, p. 35-51, maio 2014.
- MASTRODI, Josué; ALVES, Ederson dos Santos. A segurança jurídica da posse como pressuposto do direito fundamental à moradia. *Revista de Direito da Cidade*, [S.l.], v. 9, n. 1, p. 27-49, jan. 2017.
- MASTRODI, Josué; ISAAC, Gabriela Martins. A construção do direito à cidade entre o interesse público e o interesse dos agentes do mercado imobiliário: um estudo de caso a partir do plano local de gestão de barão Geraldo, em Campinas. *Revista de Direito da Cidade*, [S.l.], v. 8, n. 2, p. 729-748, abr. 2016.
- MENDES, Luís. Cidade pós-moderna, gentrificação e a produção social do espaço fragmentado. *Cadernos Metrópole*, São Paulo, v. 13, n. 26, p. 473-495, jul./dez. 2011.
- MILAGRES, Marcelo de Oliveira. *Direito à moradia*. São Paulo: Atlas, 2011.
- RIBEIRO, Anna Lyvia Roberto Custódio. *Racismo estrutural e aquisição da propriedade*. São Paulo: Contracorrente, 2020.
- RIBEIRO, Tarcyla Fidalgo. As Favelas e o Direito à Cidade: Histórico de Negação e Perspectivas para Implementação Futura. *Revista de Direito da Cidade*, [S.l.], v. 5, n. 1, p. 50-64, jun. 2013.
- ROLNIK, Raquel. *Guerra dos Lugares: a colonização da cerra e da moradia na era das finanças*. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2015.
- ROSA, Eliane M. Meira. A cidade antiga e a nova cidade. In: GARCIA, Maria (Coord.). *A cidade e seu estatuto*. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2005.
- SAMPAIO, Vanessa Bueno; WALDMAN, Ricardo Libel. O direito à moradia adequada à luz do Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais: uma discussão a partir das perspectivas do ODS n. 11 e da Habitat III. *Revista Direito Ambiental e Sociedade*, v. 9, n. 1, jan./abr. 2019 (p. 59-85). Disponível em: <http://www.ucs.br/etc/revistas/index.php/direitoambiental/article/view/7508>. Acesso em: 22 jan. 2021.
- SANFELICI, Daniel. Financeirização e a produção do espaço urbano no Brasil: uma contribuição ao debate. *EURE*, Santiago, v. 39, n. 118, 2013. Disponível em: <http://www.scielo.cl/pdf/eure/v39n118/art02.pdf>.
- SANTIN, Janaína Rigo; COMIRAN, Rafaela. Direito urbanístico e regularização fundiária. *Revista de Direito da Cidade*, [S.l.], v. 10, n. 3, p. 1.595-1.621, ago. 2018.
- SANTIN, Janaína Rigo; MATTIA, Ricardo Quinto. Direito urbanístico e Estatuto das Cidades. *Revista de Direito Imobiliário*, v. 63/2007, p. 38, jul./dez. 2007. *Doutrinas Essenciais de Direito Ambiental*, v. 3, p. 531-548, mar. 2011.
- SANTOS, Julyanne Cristine Barbosa de Macedo dos; DIAS, Daniella Maria dos Santos; ARRUDA, Paula Regina. Capitalismo, globalização e a proposta de direito à cidade de Henri Lefèbvre. *Revista de Direito da Cidade*, [S.l.], v. 11, n. 3, p. 87-106, fev. 2020.
- SANTOS, Milton. *A Urbanização Brasileira*. São Paulo: Hucitec, 2013.
- SILVA, José Afonso da. *Direito urbanístico brasileiro*. 5. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2008.
- SOUZA, Rebeca de. Breves reflexões sobre os Direitos Sociais no Brasil e a Nova Política Habitacional do Governo Federal. *Revista de Direito da Cidade*, [S.l.], v. 1, n. 1, p. 178-199, abr. 2014.

STRECK, Lenio Luiz; MORAIS, José Luiz Bolzan de. *Ciência política e teoria do estado*. 6. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008.

VILLAÇA, Flávio. *Espaço intra-urbano no Brasil*. São Paulo: Studio Nobel, 2011, e-book.

VILLAÇA, Flávio. São Paulo: segregação urbana e desigualdade. *Estud. av.*, São Paulo, v. 25, n. 71, p. 37-58, abr. 2011. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-40142011000100004&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142011000100004&lng=en&nrm=iso). Acesso em: 28 jan. 2021.

VIOLIN, Jordão; SPINICCI, Julia. O direito fundamental à moradia digna: conteúdo e desafios. *Revista de Direito Constitucional e Internacional*, São Paulo, v. 26, n. 109, p. 93-117, set./out. 2018.

---

Informação bibliográfica deste texto, conforme a NBR 6023:2018 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT):

ALFONSIN, Betânia de Moraes; LANFREDI, Eduarda Schilling. O direito à moradia digna: de direito fundamental à transformação em ativo financeiro. *Revista Brasileira de Direito Urbanístico – RBDU*, Belo Horizonte, ano 7, n. 12, p. 85-104, jan./jun. 2021.

---

JCR

JCR

JCR

JCR

JCR

JCR

JCR

JCR

JCR

JCR

JCR

JCR