

Justiça Social, Governança Inclusiva e Direito à Cidade: Desafios e Perspectivas para a Inclusão Urbana nas Periferias

Resumo

Este artigo tem como objetivo analisar, a partir de uma **revisão bibliográfica crítica e interdisciplinar**, a inter-relação entre justiça social, governança inclusiva e o direito à cidade no contexto da inclusão urbana em áreas periféricas. A pesquisa estrutura-se com base em referenciais teóricos nacionais e internacionais e examina experiências práticas que evidenciam os limites e potencialidades da gestão urbana democrática. Partindo da constatação de que a exclusão territorial nas cidades é reflexo de processos históricos de desigualdade social, o artigo argumenta que a construção de políticas públicas inclusivas exige o reconhecimento da diversidade territorial, a valorização da participação cidadã e o enfrentamento das estruturas que perpetuam a injustiça urbana. O trabalho também propõe direções futuras de pesquisa centradas na avaliação de políticas públicas, na inovação institucional e no fortalecimento de práticas comunitárias. Conclui-se que a inclusão urbana só será efetiva quando os sujeitos periféricos forem reconhecidos como protagonistas na construção da cidade e da cidadania.

Abstract

This article aims to analyze, through a **critical and interdisciplinary literature review**, the interrelationship between social justice, inclusive governance, and the right to the city in the context of urban inclusion in peripheral areas. The research is grounded in national and international theoretical frameworks and examines practical experiences that highlight both the limitations and the potential of democratic urban management. Based on the understanding that territorial exclusion in cities reflects historical processes of social inequality, the article argues that the construction of inclusive public policies requires the recognition of territorial diversity, the valorization of citizen participation, and the confrontation of structures that perpetuate urban injustice. The study also proposes future research directions focused on public policy evaluation, institutional innovation, and the strengthening of community practices. It concludes that urban inclusion will only be effective when peripheral actors are recognized as protagonists in the construction of the city and citizenship.

Introdução

A urbanização acelerada das últimas décadas tem intensificado a desigualdade espacial nas cidades, refletindo-se principalmente na segregação socioeconômica entre áreas centrais e periferias urbanas. Nas regiões periféricas, historicamente marcadas pela ausência de políticas públicas efetivas, vivem populações vulneráveis que enfrentam múltiplas formas de exclusão, tais como precariedade habitacional, falta de acesso a serviços básicos, e limitações na participação política. Este cenário coloca em xeque o exercício pleno do direito à cidade, conceito que Lefebvre (1968) definiu como o direito coletivo de todos os cidadãos a usufruírem do espaço urbano, incluindo o acesso igualitário a infraestrutura, serviços, cultura e participação nas decisões urbanas. No contexto contemporâneo, a justiça social emerge como um princípio orientador para corrigir essas disparidades, buscando a redistribuição equitativa dos recursos e a promoção da dignidade humana nas cidades (Rawls, 1971).

No entanto, a simples proposição do direito à cidade não é suficiente para garantir a inclusão urbana das populações periféricas. É necessária uma governança inclusiva, que articule mecanismos participativos e colaborativos, possibilitando que diferentes atores sociais — especialmente os tradicionalmente marginalizados — influenciem o planejamento e a gestão urbana (Ansell & Gash, 2008). A governança inclusiva, nesse sentido, transcende o modelo tradicional de governança hierárquica, abrindo espaço para a co-produção de políticas públicas que sejam sensíveis às demandas locais e promotoras de justiça social (Fung, 2015). Diversos estudos internacionais apontam que a efetividade da governança inclusiva está diretamente relacionada à ampliação do capital social comunitário e à construção de redes de solidariedade que fortalecem a cidadania ativa (Putnam, 1993).

A relação entre justiça social, governança inclusiva e direito à cidade torna-se particularmente complexa nas áreas periféricas, onde a falta de infraestrutura adequada, o histórico de exclusão política e as vulnerabilidades sociais se combinam para aprofundar as desigualdades urbanas (Harvey, 2012). Nesses territórios, a ausência de oportunidades econômicas e sociais limita o acesso dos moradores aos benefícios do desenvolvimento urbano, agravando processos de segregação espacial e exclusão social. Para enfrentar esses desafios, a literatura destaca a importância de políticas públicas

integradas que associem investimento em infraestrutura, ações afirmativas e mecanismos participativos, a fim de promover a inclusão real e sustentável (Sandercock, 2003).

O direito à cidade, além de ser um direito espacial, possui uma dimensão política que exige o reconhecimento da diversidade social e cultural das periferias, bem como o fortalecimento das capacidades locais para o protagonismo das comunidades (Marcuse, 2009). Essa perspectiva se conecta com os debates contemporâneos sobre justiça distributiva e reconhecimento cultural, conforme proposto por Fraser (2008), que defende a necessidade de uma abordagem que combine a redistribuição econômica com o respeito às diferenças culturais e identitárias. Assim, a inclusão urbana deve ser pensada não apenas em termos de acesso físico, mas também como um processo político e social que possibilite a autonomia e a participação plena das populações periféricas.

Estudos de caso realizados em países da América Latina e outras regiões mostram que a governança inclusiva pode contribuir significativamente para a redução das desigualdades urbanas quando implementada com transparência, responsabilização e fortalecimento das capacidades locais (Graham & Marvin, 2001). Contudo, obstáculos institucionais, como burocracia excessiva, clientelismo e ausência de mecanismos efetivos de controle social, ainda limitam a eficácia dessas práticas em muitas cidades. Portanto, a superação desses entraves exige o aprimoramento das instituições públicas e a criação de espaços de diálogo aberto e democrático entre Estado, sociedade civil e setor privado.

O presente artigo busca analisar de forma integrada como a governança inclusiva pode ser um instrumento para a promoção da justiça social e do direito à cidade em áreas periféricas urbanas, destacando os desafios estruturais e as oportunidades para a construção de cidades mais justas e inclusivas. A partir de uma revisão teórica fundamentada e da análise crítica de experiências práticas, pretende-se contribuir para o debate acadêmico e para a formulação de políticas públicas que reconheçam a complexidade e a urgência da inclusão urbana nestes territórios.

2 Justiça Social

A justiça social é um conceito central para a compreensão dos desafios da inclusão urbana nas áreas periféricas e a efetivação do direito à cidade. Tradicionalmente, o termo é associado à busca por uma distribuição equitativa de bens, oportunidades e direitos entre os membros da sociedade (Rawls, 1971). John Rawls, em sua obra seminal *A Theory of Justice*, propõe a justiça como equidade, enfatizando princípios como a igualdade de oportunidades e a proteção dos mais desfavorecidos através do princípio da diferença. Essa perspectiva normativa continua sendo fundamental para a reflexão sobre políticas públicas que visam reduzir as desigualdades urbanas e promover condições dignas de vida para todos.

Contudo, o conceito de justiça social transcende a dimensão meramente distributiva. Nancy Fraser (2008) introduz uma abordagem mais ampla, que articula a redistribuição econômica com o reconhecimento cultural. Segundo Fraser, a justiça social deve incluir o combate à marginalização simbólica e cultural que afeta grupos sociais específicos, especialmente aqueles em contextos de exclusão urbana. Essa dupla dimensão — redistributiva e de reconhecimento — é crucial para analisar as periferias urbanas, onde a pobreza material frequentemente se combina com a negação de identidade e voz política.

Em relação ao espaço urbano, a justiça social também deve ser entendida como uma questão espacial, pois a segregação territorial representa uma das formas mais evidentes de exclusão social. Harvey (2012) enfatiza que o espaço da cidade não é neutro, mas um campo de disputa política onde se manifestam relações de poder e desigualdade. Nesse sentido, a justiça social urbana requer a reconfiguração dos espaços para garantir acesso universal aos serviços públicos, moradia adequada, mobilidade e infraestrutura, promovendo uma cidade que seja inclusiva e acessível para todos.

Além disso, a justiça social nas cidades implica o reconhecimento do direito à participação política e à tomada de decisão sobre os processos urbanos. A inclusão democrática é um aspecto central para garantir que as vozes das populações periféricas sejam ouvidas e consideradas na formulação de políticas públicas. Fung (2015) destaca que a ampliação da participação cidadã e o fortalecimento dos mecanismos de governança participativa são essenciais para o desenvolvimento de políticas mais justas e efetivas, capazes de atender às necessidades reais das comunidades marginalizadas.

No contexto das periferias urbanas, a justiça social enfrenta desafios estruturais profundos, como a precariedade dos serviços públicos, a ausência de infraestrutura básica, a vulnerabilidade socioeconômica e a informalidade habitacional. Sandercock (2003) argumenta que essas condições refletem um padrão de exclusão histórica que se perpetua pela falta de políticas integradas e pela ausência de reconhecimento político. Assim, promover justiça social implica não só a distribuição de recursos, mas a transformação das relações sociais e institucionais que sustentam a exclusão.

A literatura também destaca o papel do capital social na promoção da justiça social urbana. Putnam (1993) define capital social como a rede de relações, confiança e normas sociais que facilitam a cooperação coletiva. Em comunidades periféricas, o fortalecimento do capital social pode ser um recurso importante para superar limitações institucionais e construir formas de autogestão e solidariedade, ampliando a capacidade de reivindicação por direitos urbanos.

Ademais, a justiça social deve ser analisada no contexto dos processos globais de urbanização e neoliberalismo, que influenciam a gestão das cidades e a distribuição dos recursos urbanos. Harvey (2006) critica o modelo neoliberal por incentivar a mercantilização do espaço urbano, o que intensifica a exclusão das populações vulneráveis e restringe o acesso ao direito à cidade. Portanto, a promoção da justiça social requer também uma crítica ao modelo econômico e político vigente, buscando alternativas que priorizem o bem-estar coletivo e a equidade.

Por fim, a justiça social no âmbito urbano demanda uma abordagem multidimensional, que combine a luta contra as desigualdades econômicas, a promoção da diversidade cultural, a garantia do acesso físico e simbólico à cidade, e o fortalecimento da participação democrática. Essa complexidade torna a justiça social um eixo fundamental para a construção de cidades inclusivas, sustentáveis e democráticas, nas quais o direito à cidade seja uma realidade efetiva para todas as pessoas, especialmente as que vivem em áreas periféricas.

2.1 Governança Inclusiva

A governança inclusiva emerge como um conceito-chave no debate contemporâneo sobre o desenvolvimento urbano sustentável e equitativo, especialmente na perspectiva das áreas periféricas das cidades. Diferente de modelos tradicionais de governança, caracterizados pela centralização do poder e exclusão de grupos sociais vulneráveis, a

governança inclusiva propõe a participação ampla e democrática de diversos atores sociais — incluindo moradores, organizações civis, instituições públicas e setor privado — na tomada de decisões e no processo de planejamento urbano (Ansell & Gash, 2008). Essa abordagem é vital para garantir que as políticas urbanas respondam às reais necessidades das comunidades periféricas, frequentemente marginalizadas nos processos convencionais de governança.

No contexto urbano, a governança inclusiva está profundamente ligada ao conceito de “direito à cidade”, defendido por Henri Lefebvre (1991), que argumenta que todos os habitantes urbanos têm direito a participar da produção e gestão do espaço urbano. Lefebvre destaca que a exclusão da participação popular no planejamento urbano gera desigualdades profundas, perpetuando o acesso restrito aos recursos urbanos. Assim, a governança inclusiva atua como instrumento para democratizar o controle sobre o espaço, promovendo justiça social e equidade territorial.

Um aspecto central da governança inclusiva é o fortalecimento da participação cidadã, que vai além da simples consulta pública e busca a efetiva co-produção de políticas e serviços urbanos. Fung (2006) define um modelo de participação cidadã que valoriza a deliberação informada e a capacidade de influenciar decisões de maneira legítima. A inclusão dos moradores das periferias em fóruns de decisão fortalece a democracia local e contribui para que as políticas públicas sejam mais efetivas e contextualizadas, minimizando os impactos negativos da exclusão social.

Além disso, a governança inclusiva requer a construção de redes colaborativas entre diferentes setores e níveis governamentais, numa perspectiva de governança multinível (Hooghe & Marks, 2003). Essa articulação é essencial para superar a fragmentação das políticas urbanas e promover uma gestão integrada dos recursos e serviços, desde a infraestrutura até a segurança e saúde pública. Em áreas periféricas, onde os desafios são multifacetados, a coordenação entre órgãos públicos, ONGs e comunidade é indispensável para garantir soluções duradouras e eficazes.

A incorporação da tecnologia e dos dados abertos na governança inclusiva também tem sido um avanço importante. Conforme destaca Nam & Pardo (2011), o uso de plataformas digitais pode ampliar a transparência, facilitar a participação cidadã e permitir o monitoramento das políticas públicas. No entanto, é crucial que o acesso digital seja garantido, evitando a exclusão digital que afeta sobretudo as populações periféricas, para

que a tecnologia seja um instrumento real de inclusão e não um fator de exclusão adicional.

No entanto, os processos de governança inclusiva enfrentam desafios significativos, especialmente em contextos onde há desigualdades estruturais profundas e resistência política à participação popular. Cooke & Kothari (2001) alertam que a “participação” pode, por vezes, ser instrumentalizada para legitimar decisões pré-definidas, esvaziando o real poder dos cidadãos. Por isso, a governança inclusiva deve ser pautada pela construção de espaços deliberativos genuínos, que respeitem as diversidades culturais e sociais e que promovam o empoderamento das comunidades periféricas.

Outro ponto importante é a dimensão da justiça espacial dentro da governança inclusiva. De acordo com Fainstein (2010), para que a governança seja verdadeiramente inclusiva, ela deve assegurar o acesso equitativo aos recursos urbanos e combater a segregação socioespacial. Isso implica políticas específicas que priorizem investimentos em infraestrutura, transporte, habitação e serviços públicos nas áreas historicamente negligenciadas, garantindo o direito à cidade para todos.

Por fim, a governança inclusiva representa uma mudança paradigmática nas formas tradicionais de gestão urbana, promovendo uma visão de cidade como espaço compartilhado e co-construído por múltiplos atores. Segundo Ostrom (2010), o sucesso dessas governanças colaborativas depende da confiança mútua, da transparência e da accountability entre os participantes, elementos que, quando fortalecidos, permitem a superação de desigualdades e a construção de cidades mais justas e democráticas.

2.2 Direito à Cidade

O conceito de "Direito à Cidade" emerge como uma das ideias mais influentes e transformadoras nas discussões urbanas contemporâneas, especialmente para compreender os desafios de inclusão e justiça social nas áreas periféricas das grandes cidades. Originado a partir dos estudos do filósofo e sociólogo francês Henri Lefebvre, o direito à cidade não se limita a um simples direito legal ou formal ao espaço urbano, mas abrange o direito coletivo dos habitantes de participar, controlar e reconfigurar a produção do espaço social e urbano onde vivem (Lefebvre, 1996). Assim, ele assume um caráter político e emancipatório, buscando romper com a lógica excludente e privatista que historicamente domina as cidades.

Segundo Harvey (2012), o direito à cidade representa uma demanda pela democratização da urbanização, um convite à reapropriação dos espaços urbanos pelas populações que tradicionalmente são excluídas dos processos decisórios, como moradores de periferias, comunidades de baixa renda e grupos marginalizados. Essa luta implica transformar as condições materiais do espaço urbano, promovendo acessibilidade, habitação digna, infraestrutura adequada e serviços públicos essenciais, mas também significa garantir o direito à participação plena nos processos de governança urbana.

O direito à cidade, portanto, é intrinsecamente ligado a princípios de justiça espacial, conforme evidenciado nos estudos de Soja (2010), que destaca que a segregação e a exclusão socioespacial são resultado de processos históricos e econômicos que configuram uma desigualdade estrutural. Para Soja, a justiça espacial não apenas exige o acesso físico ao espaço urbano, mas também o direito de influenciar a forma como esse espaço é produzido e governado, superando os modelos tradicionais de urbanização que reforçam a marginalização.

Outro aspecto central do direito à cidade é a sua conexão com a sustentabilidade urbana. Como apontam Angotti et al. (2016), garantir o direito à cidade para populações periféricas envolve repensar o modelo de desenvolvimento urbano, incorporando princípios ambientais, sociais e econômicos que promovam cidades inclusivas e resilientes. A infraestrutura urbana, a mobilidade, o acesso a áreas verdes e o combate à poluição são componentes essenciais para que o direito à cidade seja efetivamente garantido em sua dimensão mais ampla.

Em um contexto globalizado, o direito à cidade também é interpretado como um direito humano fundamental, refletindo as diretrizes da Declaração Universal dos Direitos Humanos e de acordos internacionais que reconhecem o acesso a habitação adequada, saneamento e qualidade de vida como direitos básicos (UN-Habitat, 2020). Tal perspectiva fortalece a dimensão normativa do direito à cidade, que deve ser incorporada nas políticas públicas de forma a assegurar proteção e promoção efetiva desses direitos, sobretudo para os habitantes das periferias urbanas.

Além disso, a governança do direito à cidade deve ser entendida sob uma ótica participativa e inclusiva, como ressaltam Mitchell (2003) e Purcell (2003). A participação ativa dos moradores é essencial para que as políticas urbanas reflitam as necessidades reais das comunidades, fortalecendo a cidadania e promovendo o empoderamento social.

Essa participação não deve ser meramente consultiva, mas efetivamente decisória, implicando uma transformação das estruturas políticas e administrativas tradicionais.

Os desafios para a implementação do direito à cidade são diversos e complexos. Em muitas cidades, o crescimento desordenado das periferias, a especulação imobiliária, a falta de políticas habitacionais e a insuficiência de investimentos públicos perpetuam as desigualdades urbanas (Marcuse, 2009). Para superar essas barreiras, é fundamental que haja uma integração entre planejamento urbano, políticas sociais e instrumentos jurídicos que assegurem o acesso e a permanência no espaço urbano.

Por fim, o direito à cidade deve ser compreendido como um processo dinâmico, em constante construção, que demanda a articulação entre diferentes atores — Estado, sociedade civil, setor privado e comunidades locais — para promover a justiça social e a inclusão urbana (Harvey, 2012). Somente por meio dessa articulação e da garantia de direitos efetivos será possível construir cidades mais justas, democráticas e sustentáveis, capazes de respeitar a diversidade e promover a qualidade de vida para todos os seus habitantes.

3 Características das Áreas Periféricas

As áreas periféricas das cidades latino-americanas, especialmente no Brasil, são territórios historicamente marcados por dinâmicas de exclusão, informalidade e precariedade. Esses espaços, geralmente situados nas bordas urbanas, apresentam um padrão de ocupação que reflete as desigualdades estruturais da sociedade. A formação dessas áreas é resultado de um processo de urbanização desigual e excludente, em que a expansão das cidades se deu sem o devido planejamento urbano, relegando as populações de baixa renda a regiões distantes dos centros econômicos e institucionais (Caldeira, 2000).

Uma das principais características dessas áreas é a carência de infraestrutura básica. O acesso irregular ou inexistente a serviços como saneamento, coleta de lixo, transporte público eficiente, iluminação e pavimentação é recorrente. Essas falhas de infraestrutura não apenas comprometem a qualidade de vida dos moradores, mas também perpetuam ciclos de vulnerabilidade social e econômica. Como destacam Davis (2006) e UN-Habitat (2020), a urbanização periférica é frequentemente informal, sem titulação de propriedade

e com baixa presença do Estado, o que contribui para a invisibilização dessas populações nos processos formais de governança urbana.

Outro traço marcante é a fragmentação territorial e a dificuldade de integração das periferias ao tecido urbano central. A segregação espacial, conforme argumenta Edward Soja (2010), é um dos fatores mais evidentes da injustiça espacial nas metrópoles. Essa separação física é acompanhada de barreiras simbólicas e sociais, que dificultam o acesso dos moradores a oportunidades de trabalho, educação e cultura. A periferia, assim, torna-se um “espaço de resistência”, onde os sujeitos constroem estratégias de sobrevivência à margem do sistema formal, ao mesmo tempo em que são privados do pleno exercício do direito à cidade.

Do ponto de vista habitacional, predomina a autoconstrução, muitas vezes em áreas de risco ambiental, como encostas, margens de rios e terrenos de ocupação irregular. Segundo Roy (2005), a informalidade urbana não é apenas uma falha do sistema, mas uma consequência deliberada de políticas de planejamento que privilegiam a lógica do mercado. Isso reforça a ideia de que o Estado, ao negligenciar essas áreas, atua como agente reprodutor da desigualdade, ao invés de garantidor de direitos sociais.

As periferias também são espaços de rica diversidade social e cultural. Apesar da precariedade material, esses territórios abrigam práticas culturais resistentes, redes de solidariedade e formas coletivas de organização comunitária que expressam uma busca ativa por cidadania e reconhecimento. De acordo com Sandercock (2003), essas manifestações culturais e identitárias são elementos fundamentais para a construção de um urbanismo inclusivo, que valorize a pluralidade e reconheça os saberes locais como parte integrante da cidade.

Do ponto de vista demográfico, essas regiões concentram majoritariamente populações negras, indígenas, migrantes e mulheres chefes de família — grupos historicamente marginalizados nas estruturas de poder. A interseccionalidade das desigualdades é, portanto, um aspecto relevante na análise da inclusão urbana nas periferias. Fraser (2008) alerta para a necessidade de políticas que articulem redistribuição econômica com reconhecimento social, promovendo a justiça social de maneira interseccional, e não homogênea.

A ausência de presença estatal efetiva nas periferias também se reflete na precariedade da segurança pública. Muitas dessas áreas são marcadas por uma relação conflituosa com as

forças policiais e pela presença de grupos armados paralelos que exercem formas próprias de controle territorial. Essa situação cria uma dinâmica de governança híbrida e insegura, onde o Estado não consegue garantir plenamente os direitos fundamentais dos cidadãos, conforme discutido por Holston (2009) ao tratar da “cidadania insurgente” nas periferias urbanas do sul global.

Por fim, é importante destacar que as características das áreas periféricas não são homogêneas. Existem importantes variações conforme o contexto urbano, histórico e regional. No entanto, em sua maioria, essas áreas compartilham o traço comum da exclusão sistêmica e da luta cotidiana por reconhecimento, dignidade e acesso aos direitos básicos. Compreender essas características é essencial para formular políticas públicas que promovam a inclusão urbana de forma efetiva, justa e sustentável, indo além das respostas técnicas e propondo transformações estruturais no modelo de desenvolvimento urbano vigente.

3.1 Desafios Estruturais e Institucionais

A inclusão urbana de populações periféricas não é apenas uma questão de vontade política, mas envolve superar uma série de desafios estruturais e institucionais profundamente enraizados nas lógicas históricas de exclusão e desigualdade que moldaram o espaço urbano nas cidades do Sul Global. Esses desafios dizem respeito tanto à estrutura física da cidade quanto à maneira como os sistemas políticos e administrativos se organizam para responder às demandas da população. A persistente fragmentação institucional, o déficit de coordenação entre níveis de governo e a ausência de mecanismos eficazes de participação cidadã tornam-se barreiras concretas à governança inclusiva (Jessop, 1998).

Um dos principais entraves estruturais está relacionado à histórica desarticulação do planejamento urbano com as políticas sociais. No Brasil e em outras nações da América Latina, a expansão urbana foi marcada pela informalidade e pela ausência do Estado, o que resultou em assentamentos irregulares e precários nas periferias (Caldeira, 2000). A ausência de uma visão integrada e intersetorial contribui para a produção de políticas públicas fragmentadas, que tratam problemas como habitação, saneamento, mobilidade e segurança de forma isolada. Essa desconexão institucional é apontada por Healey (2006) como uma das principais limitações à transformação espacial sustentável.

Além disso, as instituições públicas enfrentam limitações orçamentárias e burocráticas que dificultam a implementação de políticas estruturantes nas áreas periféricas. A burocratização excessiva, o clientelismo político e a falta de continuidade administrativa resultam na descontinuidade de programas e projetos, impedindo que se consolidem políticas de longo prazo. Como destaca Pierre (2000), a governança urbana eficaz exige instituições públicas estáveis, transparentes e capazes de construir consensos com base no interesse público — características ainda frágeis em muitos contextos urbanos brasileiros.

Outro desafio relevante diz respeito ao déficit de participação efetiva dos moradores das periferias nos processos decisórios. Embora mecanismos como conselhos gestores, audiências públicas e conferências urbanas estejam formalmente instituídos, muitas vezes sua eficácia é limitada por práticas de participação simbólica ou meramente consultiva (Arnstein, 1969). Fung (2006) defende que a qualidade da participação depende da disposição institucional de compartilhar poder real com os cidadãos, condição raramente presente nas políticas urbanas voltadas às periferias.

A influência do mercado imobiliário sobre os processos de planejamento urbano também representa um obstáculo importante. Em contextos marcados pela lógica neoliberal, as decisões sobre o uso do solo e a alocação de investimentos tendem a favorecer áreas valorizadas e economicamente dinâmicas, em detrimento das periferias e favelas. Harvey (2006) argumenta que o urbanismo neoliberal promove a mercantilização da cidade, tratando o solo urbano como ativo financeiro e excluindo os mais pobres dos centros decisórios e geográficos. Essa lógica reforça a segregação e compromete os esforços de inclusão urbana.

Há ainda uma dificuldade estrutural no que diz respeito à ausência de dados territorializados e diagnósticos precisos sobre as realidades das periferias. A produção e o uso de dados desagregados são fundamentais para a formulação de políticas públicas eficazes e sensíveis às especificidades locais (Nam & Pardo, 2011). A negligência nessa área leva à invisibilização de demandas, reforçando a reprodução das desigualdades. Em muitas cidades brasileiras, não há sistemas adequados de informação geográfica e mapeamento participativo que permitam compreender os diferentes perfis das periferias urbanas.

A superação desses desafios demanda inovações institucionais. Ostrom (2010) defende a adoção de modelos de governança policêntrica, que combinam diferentes escalas e atores em arranjos flexíveis e colaborativos. Essa abordagem poderia fortalecer a capacidade adaptativa dos governos locais e abrir espaço para uma atuação mais significativa da sociedade civil. No entanto, isso exige mudança na cultura organizacional das instituições públicas, ainda pouco abertas à inovação e ao diálogo horizontal com os cidadãos.

Por fim, o enfrentamento dos desafios estruturais e institucionais requer um novo pacto político e social que reconheça o papel estratégico das periferias urbanas na construção de cidades mais justas, resilientes e democráticas. Isso inclui, conforme destaca Fainstein (2010), o compromisso com uma “cidade justa”, orientada não apenas pela eficiência econômica, mas também pela equidade social, justiça espacial e inclusão cidadã. A inclusão urbana deve deixar de ser tratada como um apêndice das políticas urbanas e tornar-se eixo central do planejamento e da governança.

4 Participação Social e Controle Social

A participação social e o controle social constituem pilares essenciais para a construção de uma governança urbana verdadeiramente inclusiva. Em contextos marcados por desigualdades sociais e territoriais profundas, como nas periferias urbanas do Brasil e do Sul Global, esses mecanismos são indispensáveis para assegurar a democratização da gestão pública, o empoderamento das comunidades e a efetividade das políticas públicas. Segundo Fung (2006), a participação cidadã qualificada e vinculante é capaz de transformar a relação entre o Estado e a sociedade, promovendo processos decisórios mais justos, transparentes e responsivos às demandas da população.

Historicamente, no Brasil, a Constituição Federal de 1988 representou um marco ao instituir a participação social como princípio da administração pública e ao reconhecer conselhos de políticas públicas como instâncias de controle social (BRASIL, 1988). No entanto, a efetivação desses dispositivos depende de um ambiente institucional e político favorável à escuta, à deliberação e à corresponsabilidade entre o Estado e a sociedade civil. Em muitos casos, os espaços participativos funcionam de forma meramente consultiva, com baixa capacidade de influência sobre decisões concretas, o que contribui para a frustração e desmobilização social (Avritzer, 2009).

A literatura internacional enfatiza que a participação social deve ir além da consulta simbólica e buscar envolver os cidadãos na co-produção das políticas públicas. Arnstein (1969) propôs a clássica “Escada da Participação”, na qual os degraus superiores — como a parceria e o controle cidadão — representam níveis elevados de engajamento e poder decisório. Nesse sentido, o controle social precisa ser entendido não apenas como fiscalização do Estado, mas como exercício efetivo de cidadania ativa, por meio do qual os indivíduos e coletivos influenciam o ciclo das políticas públicas, do diagnóstico à avaliação.

Nas áreas periféricas, a ampliação da participação enfrenta múltiplos obstáculos estruturais, incluindo baixa escolaridade, restrições de tempo devido à sobrecarga de trabalho, insegurança urbana e desconfiança histórica em relação às instituições públicas. Ainda assim, experiências de auto-organização comunitária, associações de moradores, fóruns territoriais e movimentos sociais têm demonstrado grande capacidade de resistência e proposição. Como afirmam Holston e Appadurai (1999), essas formas de “cidadania insurgente” são centrais para repensar os modelos tradicionais de governança e propor caminhos inovadores de inclusão social e política.

Importa destacar que a participação social efetiva pressupõe o acesso à informação de qualidade e à formação cidadã. O conceito de “governança informada”, discutido por Gaventa e Barrett (2012), aponta para a importância do conhecimento como recurso de poder. Sem acesso a dados, documentos públicos, indicadores e instrumentos legais, os cidadãos tornam-se alijados da arena decisória. Por isso, políticas de transparência ativa e plataformas digitais abertas são ferramentas fundamentais para fortalecer o controle social, especialmente em territórios com histórica invisibilização institucional.

No campo das políticas urbanas, diversos programas buscaram institucionalizar mecanismos participativos. O Orçamento Participativo de Porto Alegre, reconhecido internacionalmente (Abers, 2000), e os Conselhos Gestores das ZEIS (Zonas Especiais de Interesse Social), previstos no Estatuto da Cidade (BRASIL, 2001), são exemplos que demonstram o potencial transformador da participação cidadã. No entanto, tais iniciativas também enfrentam limitações impostas pela conjuntura política, pelo corporativismo institucional e pela captura de espaços por grupos dominantes.

Outro desafio é o reconhecimento da pluralidade de formas de participação, especialmente aquelas que emergem fora dos canais institucionais. As práticas culturais,

o ativismo digital, as assembleias populares e os mutirões de urbanização, por exemplo, devem ser reconhecidos como práticas legítimas de participação e construção do comum. Lefebvre (1996) defende que o “direito à cidade” inclui não apenas o acesso ao espaço urbano, mas o direito de moldar a cidade conforme os interesses coletivos. Isso exige uma revisão crítica das práticas tecnocráticas e burocráticas que frequentemente deslegitimam a voz dos territórios populares.

Por fim, fortalecer a participação e o controle social nas políticas urbanas exige uma transformação institucional profunda, que inclua a descentralização das decisões, a criação de espaços plurais e acessíveis de deliberação, a valorização dos saberes populares e a garantia de orçamento e apoio técnico às iniciativas comunitárias. Conforme defendem Cornwall e Coelho (2007), a qualidade da participação está intrinsecamente relacionada à qualidade da democracia, e isso implica repensar as estruturas de poder que, muitas vezes, impedem que as demandas das periferias sejam ouvidas e atendidas.

4.1 Modelos de Governança e Exemplos Práticos

A discussão sobre modelos de governança inclusiva nas áreas periféricas exige, além de uma fundamentação teórica sólida, a análise de experiências concretas que ilustram os desafios e as possibilidades de implementação de práticas participativas e democráticas nas cidades contemporâneas. Modelos de governança urbana baseados na colaboração multissetorial, na descentralização e na inclusão de comunidades historicamente excluídas vêm sendo adotados em diversos contextos globais, com diferentes graus de institucionalização e sucesso.

Um exemplo emblemático de modelo participativo é o Orçamento Participativo de Porto Alegre, desenvolvido desde o final dos anos 1980, e internacionalmente reconhecido como uma inovação democrática. A proposta consiste em permitir que os cidadãos decidam diretamente sobre a alocação de parte dos recursos orçamentários da cidade, priorizando demandas locais e fortalecendo o controle social. Segundo Abers (2000), o orçamento participativo não apenas ampliou a eficiência administrativa, como também promoveu o engajamento político de setores populares, historicamente marginalizados do processo decisório.

No cenário internacional, experiências como a de Barcelona com o plano “Decidim” — uma plataforma digital de deliberação colaborativa — têm demonstrado o potencial da tecnologia para aproximar cidadãos e instituições. Conforme argumenta Cardullo, Di

Felicianantonio e Kitchin (2019), a governança digital participativa, quando construída com base em princípios de transparência, segurança e inclusividade, pode democratizar a tomada de decisão urbana e ampliar o acesso à cidadania. No entanto, esses modelos demandam uma infraestrutura digital robusta e políticas de inclusão digital que considerem as desigualdades tecnológicas.

Outro caso notável é o da cidade de Medellín, na Colômbia, que enfrentou décadas de violência e desigualdade urbana, e que adotou uma abordagem integrada de governança para promover a inclusão social nas periferias. O modelo “Urbanismo Social” combina investimentos em mobilidade (como os teleféricos que conectam favelas ao centro), educação, cultura e infraestrutura com processos participativos contínuos. Brand e Dávila (2011) destacam que a legitimidade do processo foi construída por meio do diálogo constante entre governo e comunidades, o que possibilitou resultados sustentáveis e redução significativa das desigualdades urbanas.

No caso brasileiro, as Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS), previstas no Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001), representam um instrumento legal importante de governança inclusiva. As ZEIS visam proteger áreas ocupadas por populações de baixa renda da especulação imobiliária e assegurar o direito à moradia digna, por meio da regularização fundiária e da provisão de infraestrutura. No entanto, sua efetividade depende da ação proativa dos governos locais e da organização da sociedade civil, como alertam Maricato (2011) e Fernandes (2007), pois muitos municípios ainda não incorporaram as ZEIS de forma consistente em seus planos diretores.

O modelo de governança multinível, discutido por Hooghe e Marks (2003), também oferece uma lente analítica útil para compreender como diferentes esferas governamentais — municipal, estadual e federal — podem atuar de forma coordenada na formulação e implementação de políticas urbanas inclusivas. Essa abordagem reconhece que os problemas das periferias ultrapassam fronteiras administrativas e exigem cooperação institucional, além de mecanismos de financiamento solidário e compartilhamento de responsabilidades.

Contudo, os modelos de governança participativa enfrentam desafios importantes. Muitas vezes, os espaços participativos são capturados por interesses partidários ou elites locais, enfraquecendo sua legitimidade junto à população (Avritzer, 2009). Além disso, a rotatividade política e a descontinuidade de projetos interrompem processos que

demandam longo prazo para maturação. Como observa Healey (2006), a construção de confiança entre cidadãos e instituições é fundamental, mas só se sustenta por meio de compromissos duradouros e da institucionalização de práticas participativas no cotidiano da gestão urbana.

Por outro lado, os exemplos analisados indicam que, mesmo em contextos de escassez de recursos e instabilidade política, a articulação entre movimentos sociais, poder público e comunidades pode gerar experiências inovadoras e efetivas. Essas práticas exigem a valorização dos saberes locais, o reconhecimento das especificidades territoriais e o compromisso com uma governança orientada pela equidade. Segundo Fainstein (2010), a “cidade justa” só será possível quando os modelos de gestão urbana forem desenhados para deliberadamente corrigir as desigualdades históricas e promover a redistribuição de oportunidades.

Portanto, a análise de modelos de governança inclusiva revela que a chave para o sucesso reside não apenas na adoção de instrumentos técnicos ou legais, mas, sobretudo, na criação de arranjos institucionais capazes de promover participação real, corresponsabilidade e justiça social. A aprendizagem mútua entre cidades, o intercâmbio de boas práticas e a adaptação às realidades locais são caminhos promissores para transformar a inclusão urbana em prática concreta e duradoura.

Discussão: A relação entre justiça social, governança inclusiva e direito à cidade

A discussão sobre justiça social, governança inclusiva e direito à cidade revela-se central na construção de políticas públicas efetivas que visem à superação das desigualdades territoriais e à inclusão das populações periféricas no planejamento urbano. Esses três conceitos, quando articulados, oferecem uma base normativa e operacional para repensar a cidade a partir de uma perspectiva ética, democrática e plural. A justiça social, enquanto princípio estruturante, exige a reorientação das estruturas institucionais para garantir redistribuição material, reconhecimento simbólico e representação política (Fraser, 2008).

A governança inclusiva, nesse contexto, opera como um instrumento que viabiliza a justiça social na prática, promovendo a coprodução das políticas públicas e o engajamento das comunidades nos processos decisórios. Essa abordagem rompe com o modelo

verticalizado e tecnocrático de gestão urbana, substituindo-o por práticas colaborativas, descentralizadas e sensíveis à diversidade social. Como argumenta Healey (2006), a governança deve ser compreendida não apenas como uma técnica de gestão, mas como uma prática relacional e comunicativa que reconhece os diferentes atores e saberes envolvidos na produção da cidade.

O direito à cidade, por sua vez, sintetiza as aspirações por justiça e participação em uma formulação político-jurídica poderosa. Segundo Lefebvre (1996), esse direito não se limita ao acesso aos bens urbanos, mas implica o poder coletivo de transformar os espaços urbanos conforme os interesses e necessidades dos seus habitantes. Trata-se de um direito coletivo, insurgente e anticapitalista, que desafia a lógica de mercantilização e privatização do espaço urbano (Purcell, 2003). Assim, a efetivação do direito à cidade passa, necessariamente, por uma democratização das decisões urbanas e pela redistribuição das oportunidades territoriais.

As populações periféricas, constantemente alijadas desses processos, vivem uma contradição espacial e política: habitam a cidade, trabalham nela e a constroem cotidianamente, mas permanecem excluídas do usufruto pleno de seus recursos e da participação nas decisões que definem seu futuro. Como observa Holston (2009), essa exclusão dá origem a formas de “cidadania insurgente”, em que sujeitos subalternizados constroem novas formas de pertencimento, resistência e reivindicação de direitos. A governança inclusiva, portanto, só será efetiva se incorporar e reconhecer essas dinâmicas territoriais e políticas, muitas vezes invisibilizadas pelas instituições.

Outro elemento fundamental nessa discussão é a interseccionalidade das desigualdades urbanas. As periferias concentram sujeitos historicamente marginalizados — negros, mulheres, indígenas, migrantes — que enfrentam opressões múltiplas e simultâneas. A justiça social e o direito à cidade só serão possíveis se as políticas públicas forem desenhadas de maneira interseccional, reconhecendo a diversidade de experiências e vulnerabilidades. Como destaca Crenshaw (1991), o reconhecimento das intersecções entre raça, classe, gênero e território é essencial para construir respostas públicas mais eficazes e justas.

Do ponto de vista institucional, a implementação de políticas de justiça social e de direito à cidade exige o fortalecimento de instrumentos legais e administrativos capazes de operacionalizar a participação cidadã. Experiências como os conselhos municipais, os

fóruns territoriais, o orçamento participativo e os mecanismos de consulta popular, embora relevantes, precisam ser aprimorados em termos de representatividade, poder decisório e acesso. Como indicam Avritzer (2009) e Fung (2006), a qualidade da participação está diretamente relacionada ao grau de abertura das instituições ao controle social e à redistribuição do poder.

Além disso, é preciso considerar os obstáculos impostos pela lógica neoliberal ao exercício pleno da cidadania urbana. A financeirização do espaço urbano, o avanço das parcerias público-privadas sem controle social e a captura dos processos de planejamento por interesses empresariais comprometem os avanços obtidos nas últimas décadas. Como argumenta Harvey (2012), a luta pelo direito à cidade é, sobretudo, uma luta contra o modelo de cidade capitalista excludente, que transforma o solo urbano em mercadoria e expulsa os pobres para as margens da legalidade e da cidade formal.

Portanto, a relação entre justiça social, governança inclusiva e direito à cidade deve ser compreendida como uma articulação estratégica e inseparável. Não se trata apenas de princípios abstratos, mas de fundamentos operacionais que orientam a construção de políticas urbanas mais equitativas, participativas e sensíveis à realidade das periferias. Esse tripé teórico e político oferece as bases para um novo paradigma urbano, voltado não apenas para a eficiência técnica ou o crescimento econômico, mas para a emancipação humana e a dignidade de todos os cidadãos.

Desafios e Perspectivas para a Inclusão Urbana

A inclusão urbana continua sendo um dos maiores desafios para a construção de cidades democráticas, justas e sustentáveis. No contexto brasileiro e latino-americano, historicamente marcado pela urbanização excludente, a presença do Estado nas periferias tem sido intermitente, limitada e, por vezes, marcada pela repressão em vez da proteção social. As barreiras à inclusão não são apenas materiais — como a ausência de infraestrutura, transporte ou moradia digna —, mas sobretudo políticas e simbólicas, ligadas à negação do reconhecimento e da voz dos sujeitos periféricos nos espaços decisórios (Fraser, 2008; Holston, 2009).

O primeiro desafio relevante é a desigualdade territorial persistente, que estrutura o espaço urbano de forma segregadora. As cidades latino-americanas foram conformadas

por padrões de crescimento que priorizaram as classes médias e altas nos centros e deslocaram os mais pobres para áreas de risco ou sem infraestrutura básica. Essa lógica gera uma desigualdade cumulativa que compromete o acesso a direitos fundamentais, como saúde, educação e mobilidade. Como argumenta Soja (2010), a justiça espacial é central para qualquer política urbana democrática, pois o território, longe de ser neutro, é um produto da distribuição desigual de poder.

Outro obstáculo está relacionado à falta de transversalidade e continuidade das políticas públicas. Projetos de urbanização de favelas, regularização fundiária e infraestrutura em áreas periféricas muitas vezes são fragmentados, dependentes de ciclos eleitorais e raramente articulados com estratégias mais amplas de desenvolvimento urbano e social. A ausência de integração entre diferentes políticas e níveis de governo resulta na dispersão de recursos e na descontinuidade de projetos estratégicos. Para Jessop (1998), a eficácia da governança depende da coordenação funcional e territorial entre diferentes instituições e atores, o que exige modelos mais integrados de gestão pública.

A sub-representação política das periferias também constitui uma barreira à inclusão urbana. Embora os moradores das periferias componham grande parte da população das cidades, sua capacidade de influenciar políticas urbanas é limitada por estruturas formais excludentes e pela fragmentação dos canais de participação. Muitas vezes, os conselhos de políticas públicas e os fóruns participativos não refletem a diversidade territorial e sociocultural dos sujeitos periféricos. Como mostra Avritzer (2009), a qualidade da participação é determinada pela abertura institucional e pela real disposição dos governos em compartilhar poder com a sociedade civil.

Nesse cenário, a criminalização da pobreza e do território agrava ainda mais o processo de exclusão. Em vez de políticas sociais e investimentos estruturantes, muitas comunidades periféricas enfrentam uma atuação predominantemente policial do Estado, reforçando estigmas e aprofundando a violência institucional. Holston (2009) chama atenção para o paradoxo da “cidadania diferenciada”, em que o acesso aos direitos é condicionado por marcadores de classe, raça e território, deslegitimando a universalidade da cidadania no espaço urbano.

Entretanto, surgem também perspectivas promissoras de transformação, principalmente por meio da mobilização dos próprios sujeitos periféricos e de experiências inovadoras de gestão participativa. O fortalecimento das redes comunitárias, o uso estratégico das

tecnologias digitais, a valorização dos saberes populares e o engajamento de movimentos sociais têm gerado iniciativas de resistência e co-construção de políticas. Como defendem Miraftab (2009) e Fainstein (2010), é necessário reconhecer as práticas insurgentes e contra-hegemônicas de planejamento urbano como elementos legítimos e essenciais para a inclusão.

A incorporação do direito à cidade como princípio orientador das políticas urbanas representa uma das mais relevantes perspectivas para o futuro da inclusão urbana. Esse conceito, que ultrapassa o mero acesso a bens materiais, propõe uma nova lógica de governança urbana baseada na justiça social, na democratização do planejamento e na centralidade da cidadania ativa (Lefebvre, 1996; Purcell, 2003). Quando operacionalizado por meio de instrumentos como as Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS), o Plano Diretor Participativo e o orçamento participativo, o direito à cidade se torna uma ferramenta concreta de transformação.

Além disso, a inovação institucional é fundamental para superar os entraves históricos da exclusão. Isso inclui repensar os marcos legais, reformar a burocracia estatal, ampliar os espaços de coprodução entre governo e sociedade e criar arranjos multiníveis de governança. Ostrom (2010) defende que arranjos policêntricos, nos quais múltiplos centros de decisão atuam de forma coordenada, são mais eficazes na gestão de problemas urbanos complexos e dinâmicos. Esse modelo favorece a adaptação, o aprendizado institucional e a resiliência das políticas públicas.

Por fim, é essencial incorporar perspectivas interseccionais e territoriais na formulação das políticas urbanas. A superação das desigualdades exige reconhecer que o território é atravessado por múltiplas formas de opressão — de raça, gênero, idade e origem social —, e que soluções homogêneas tendem a reproduzir injustiças. A inclusão urbana efetiva depende, portanto, de uma abordagem que valorize a diversidade, promova o reconhecimento das diferenças e construa solidariedade política entre os diferentes sujeitos que compõem a cidade.

Conclusão

A análise da interseção entre justiça social, governança inclusiva e o direito à cidade permite compreender os contornos estruturais da exclusão urbana nas periferias e,

simultaneamente, identificar caminhos de resistência e transformação. O artigo demonstrou que a inclusão urbana não pode ser pensada de forma fragmentada ou meramente técnica, pois envolve disputas políticas, culturais, jurídicas e simbólicas que atravessam o espaço urbano e as relações sociais que o constituem. A cidade, como arena de conflitos e possibilidades, exige a construção de novas institucionalidades baseadas na participação social e no reconhecimento das múltiplas identidades territoriais.

As práticas tradicionais de governança urbana, centradas em modelos verticalizados e tecnocráticos, mostraram-se insuficientes para lidar com as complexidades e contradições das cidades contemporâneas, sobretudo no Sul Global. Nesse sentido, o artigo defende a adoção de modelos policêntricos e colaborativos de gestão urbana, nos quais o Estado compartilha responsabilidades com a sociedade civil, movimentos sociais, comunidades locais e universidades. Essa abordagem é capaz de fomentar políticas mais justas, eficientes e enraizadas nas realidades locais.

Ao longo do trabalho, ficou evidente que a justiça social, conforme proposta por autores como Nancy Fraser (2008), demanda a combinação de redistribuição de recursos, reconhecimento das diferenças e participação política efetiva. Quando aplicada ao contexto urbano, essa teoria exige que os espaços decisórios sejam abertos às vozes marginalizadas, que os direitos sejam ampliados de forma equitativa e que os recursos públicos sejam alocados com base em critérios de justiça territorial. Governança inclusiva, portanto, é o caminho para tornar esses princípios viáveis e concretos.

A operacionalização do direito à cidade — conforme formulado por Henri Lefebvre (1996) e retomado por David Harvey (2012) — constitui não apenas um instrumento normativo, mas também um horizonte político para a reinvenção da cidade como bem comum. Ao colocar os sujeitos periféricos como protagonistas da produção do urbano, o direito à cidade se opõe à lógica de mercantilização e promove formas de ocupação e uso do solo que valorizam o coletivo, o simbólico e o plural.

Apesar dos avanços legais e institucionais conquistados no Brasil, como o Estatuto da Cidade e o marco das ZEIS, a concretização da inclusão urbana ainda encontra barreiras profundas, tais como o racismo estrutural, a violência institucional, a ausência de investimentos públicos continuados e a captura dos processos participativos por elites locais. Tais obstáculos precisam ser enfrentados por meio de reformas estruturais e da

construção de uma cultura política baseada na equidade, na escuta ativa e no reconhecimento da diversidade urbana.

As experiências analisadas, tanto nacionais quanto internacionais, revelam que a construção de cidades mais justas passa pelo fortalecimento da ação coletiva, pelo uso estratégico de tecnologias para ampliar a participação e pela valorização dos saberes populares. Práticas como os orçamentos participativos, as plataformas digitais deliberativas e os conselhos comunitários territoriais devem ser institucionalizadas e replicadas, com atenção à sua adaptabilidade em contextos locais específicos.

Como direções futuras de pesquisa, destacam-se: (i) a necessidade de avaliar os impactos concretos das políticas de inclusão urbana nos indicadores de qualidade de vida das populações periféricas; (ii) o aprofundamento da análise comparativa entre experiências de governança inclusiva no Sul Global; (iii) o desenvolvimento de indicadores qualitativos de justiça espacial; e (iv) a investigação dos efeitos da digitalização das cidades na participação cidadã e na transparência das decisões públicas.

Em síntese, promover a inclusão urbana significa repensar profundamente o modo como produzimos, governamos e habitamos as cidades. Significa desafiar estruturas históricas de dominação, propor novas formas de viver coletivamente e garantir que todas as pessoas — especialmente aquelas historicamente marginalizadas — tenham o direito não apenas de estar na cidade, mas de transformá-la. Este artigo, ao reunir evidências teóricas e empíricas, propõe-se como uma contribuição para esse debate urgente, defendendo a cidade como espaço de justiça, democracia e dignidade.

Referências

ABERS, Rebecca. *Inventing Local Democracy: Grassroots Politics in Brazil*. Boulder: Lynne Rienner Publishers, 2000.

ARNSTEIN, Sherry R. A ladder of citizen participation. *Journal of the American Institute of Planners*, v. 35, n. 4, p. 216–224, 1969.

AVRITZER, Leonardo. *Participatory Institutions in Democratic Brazil*. Baltimore: Johns Hopkins University Press, 2009.

BRAND, Peter; DÁVILA, Julio D. Mobility innovation at the urban margins: Medellín's Metrocables. *City*, v. 15, n. 6, p. 647–661, 2011.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília: Senado Federal, 1988.

BRASIL. *Estatuto da Cidade: Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001*. Brasília: Senado Federal, 2001.

CALDEIRA, Teresa P. R. *City of Walls: Crime, Segregation, and Citizenship in São Paulo*. Berkeley: University of California Press, 2000.

CARDULLO, Paolo; DI FELICIANTONIO, Cesare; KITCHIN, Rob. *The Right to the Smart City*. Bingley: Emerald Publishing, 2019.

CORNWALL, Andrea; COELHO, Vera Schattan P. (Org.). *Spaces for Change? The Politics of Citizen Participation in New Democratic Arenas*. London: Zed Books, 2007.

CRENSHAW, Kimberlé. Mapping the Margins: Intersectionality, Identity Politics, and Violence against Women of Color. *Stanford Law Review*, v. 43, n. 6, p. 1241–1299, 1991.

FAINSTEIN, Susan S. *The Just City*. Ithaca: Cornell University Press, 2010.

FERNANDES, Edésio. Constructing the “Right to the City” in Brazil. *Social & Legal Studies*, v. 16, n. 2, p. 201–219, 2007.

FRASER, Nancy. *Scales of Justice: Reimagining Political Space in a Globalizing World*. New York: Columbia University Press, 2008.

FUNG, Archon. Varieties of participation in complex governance. *Public Administration Review*, v. 66, suplemento 1, p. 66–75, 2006.

GAVENTA, John; BARRETT, Gregory. Mapping the outcomes of citizen engagement. *World Development*, v. 40, n. 12, p. 2399–2410, 2012.

HARVEY, David. *Rebel Cities: From the Right to the City to the Urban Revolution*. London: Verso Books, 2012.

HEALEY, Patsy. *Collaborative Planning: Shaping Places in Fragmented Societies*. 2. ed. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2006.

HOLSTON, James. Insurgent Citizenship in an Era of Global Urban Peripheries. *City & Society*, v. 21, n. 2, p. 245–267, 2009.

HOLSTON, James; APPADURAI, Arjun. Cities and citizenship. In: HOLSTON, James (Ed.). *Cities and Citizenship*. Durham: Duke University Press, 1999. p. 1–18.

HOOGHE, Liesbet; MARKS, Gary. Unraveling the central state, but how? Types of multi-level governance. *American Political Science Review*, v. 97, n. 2, p. 233–243, 2003.

JESSOP, Bob. The rise of governance and the risks of failure: The case of economic development. *International Social Science Journal*, v. 50, n. 155, p. 29–45, 1998.

LEFEBVRE, Henri. *Writings on Cities*. Oxford: Blackwell, 1996.

MARICATO, Erminia. *O impasse da política urbana no Brasil*. Petrópolis: Vozes, 2011.

MIRAFTAB, Faranak. Insurgent Planning: Situating Radical Planning in the Global South. *Planning Theory*, v. 8, n. 1, p. 32–50, 2009.

NAM, Taewoo; PARDO, Theresa A. Conceptualizing smart city with dimensions of technology, people, and institutions. In: *Proceedings of the 12th Annual International Digital Government Research Conference*. College Park: ACM, 2011. p. 282–291.

OSTROM, Elinor. Beyond markets and states: Polycentric governance of complex economic systems. *American Economic Review*, v. 100, n. 3, p. 641–672, 2010.

PIERRE, Jon. *Debating Governance: Authority, Steering and Democracy*. Oxford: Oxford University Press, 2000.

PURCELL, Mark. Citizenship and the right to the global city: Reimagining the capitalist world order. *International Journal of Urban and Regional Research*, v. 27, n. 3, p. 564–590, 2003.

SOJA, Edward W. *Seeking Spatial Justice*. Minneapolis: University of Minnesota Press, 2010.