

**UNIVERSIDADE DO VALE DO RIO DOS SINOS – UNISINOS
UNIDADE ACADÊMICA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS SOCIAIS
NÍVEL MESTRADO**

CLEITON FERNANDES CHIAREL

**CULTURA CIDADÃ:
Política Pública para uma governança colaborativa em Medellín**

**SÃO LEOPOLDO
2022**

CLEITON FERNANDES CHIAREL

CULTURA CIDADÃ:

Política Pública para uma governança colaborativa em Medellín

Dissertação apresentada como requisito para obtenção do título de Mestre em Ciências Sociais, pelo Programa de Pós-graduação em Ciências Sociais da Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS).

Orientadora: Dr^a. Adriane Vieira Ferrarini

São Leopoldo

2022

C532c Chiarel, Cleiton Fernandes
Cultura cidadã : política pública para uma
governança colaborativa em Medellín / por Cleiton
Fernandes Chiarel. – 2022.
104 f. : il., 30 cm.

Dissertação (mestrado) — Universidade do Vale
do Rio dos Sinos, Programa de Pós-Graduação em
Ciências Sociais, 2022.

Orientação: Profa. Dra. Adriane Vieira Ferrarini.

1. Cultura cidadã. 2. Políticas públicas.
3. Governança colaborativa. I. Título.

CDU 316.722

Catálogo na Fonte:

Bibliotecária Vanessa Borges Nunes - CRB 10/1556

CLEITON FERNANDES CHIAREL

CULTURA CIDADÃ:

Política Pública para uma governança colaborativa em Medellín

Dissertação apresentada como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Ciências Sociais, pelo Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS).

Aprovado em (13) (12) (2022)

BANCA EXAMINADORA

Prof.^a Adriane Vieira Ferrarini - Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS)

Prof. Omar Alonso Urán Arenas - Universidad de Antioquia

Prof. Carlos Alfredo Gadea - Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS)

Dedico esta dissertação à minha filha Lavínia Beltran Chiarel, fonte inspiradora de tudo o que faço. Agradeço também a minha esposa Ananda Beltran Borges por me acompanhar e apoiar em todos os momentos desta jornada terrena. Também quero agradecer ao meu querido irmão, Cleber Fernandes Chiarel, aos meus pais João Chiarel Neto e Maria Roselaine Fernandes Chiarel, bem como aos meus já falecidos avós Octaviano Fernandes Filho e Lygia Nascimento Fernandes, que sempre me apoiaram em todos os grandes passos da minha vida. Família é a base de tudo e amo todos vocês.

AGRADECIMENTOS

Agradeço ao Coletivo Porto Alegre Inquieta, por me oferecer oportunidades para ampliar meus horizontes. Sem as inúmeras rodas de conversa em diferentes territórios e contextos que o coletivo promoveu, este trabalho não teria sido possível. Quero agradecer também ao meu amigo Cesar Paz, que liderou a primeira missão do coletivo para Medellín, e à amiga Adriane Ferrarini, que me incentivou a retornar à academia após 15 anos e me orientou com paciência e sabedoria desde o início.

“Temos que repolitizar a sociedade, disputar valores, afirmar a ideia da solidariedade, da distribuição, da equidade”.

SONIA FLEURY

RESUMO

A Cultura Cidadã é um conceito que se refere à conscientização e valorização da participação ativa da sociedade em questões públicas e políticas, a fim de construir uma sociedade mais justa, equânime e democrática. Ela foca na educação para a cidadania, no respeito às leis e à diversidade, bem como a valorização da participação e do diálogo para solução de conflitos.

Esta dissertação analisa a Cultura Cidadã como estratégia de participação para construção de políticas públicas inclusivas em territórios de vulnerabilidade socioeconômica. O estudo de caso foi Medellín, cidade colombiana do sul global que na última década tem sido premiada e reconhecida internacionalmente pelo seu desenvolvimento social, econômico e tecnológico. O objetivo é compreender qual o papel que a Cultura Cidadã teve no desenvolvimento local que desencadeou a criação deste ecossistema de inovação social. Para isso foram realizadas uma análise documental e uma pesquisa qualitativa de entrevistas semiestruturadas com gestores públicos e acadêmicos que foram responsáveis por estudos ou pela realização de políticas públicas com foco em promover a Cultura Cidadã na cidade. Entre os resultados obtidos se encontra a constatação de que a Cultura Cidadã ganhou força em Medellín porque possibilitou para os diferentes atores da cidade um canal de articulação de projetos que promovessem a criação de espaços públicos, equipamentos educativos e culturais, além de obter êxito em estimular o pensamento crítico, conscientizando a população de que este é um caminho possível para quitar a dívida social histórica da cidade para com seus habitantes em situação de vulnerabilidade socioeconômica. Se conclui que a Cultura Cidadã é um projeto político de governo e sociedade, um conceito que valoriza e promove a participação e o engajamento dos cidadãos em questões sociais, políticas e culturais, incentivando a criatividade, a tolerância, o respeito à diversidade e a responsabilidade social.

Palavras-chave: cultura cidadã; políticas públicas; governança colaborativa.

ABSTRACT

Citizen Culture is a concept that refers to the awareness and appreciation of the active participation of society in public and political issues, in order to build a more just, equitable, and democratic society. It focuses on education for citizenship, respect for the law, and for diversity, as well as valuing participation and dialogue for conflict resolution.

This dissertation analyzes Citizen Culture as a participatory strategy for building inclusive public policies in territories of socioeconomic vulnerability. The case study was Medellín, a Colombian city in the global south that in the last decade has been awarded and internationally recognized for its social, economic, and technological development. The objective is to understand what role Citizen Culture played in the local development that triggered the development of this social innovation ecosystem. To this end, a documentary analysis and qualitative research of semi-structured interviews were conducted with public managers and academics who were responsible for studies or the implementation of public policies focused on promoting Citizen Culture in the city. Among the results obtained we can find the verification that Citizen Culture has gained strength in Medellín because it has made possible for the different actors of the city a channel for the articulation of projects that promote the creation of public spaces, educational and cultural equipment, besides being successful in stimulating critical thinking, making the population aware that this is a possible way to pay off the historical social debt of the city towards its inhabitants in a situation of socioeconomic vulnerability. The conclusion is that Citizen Culture is a political project of government and society, a concept that values and promotes citizens' participation and engagement in social, political, and cultural issues, encouraging creativity, tolerance, respect for diversity, and social responsibility.

Key-words: citizen culture; public policies; Collaborative governance.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Organograma das secretarias.....	55
Figura 2 – Evolução da taxa de homicídios na Colômbia e Medellín, 1979-2008.....	70
Figura 3 – Índice de progresso social – IPS, Medellín 2016 - 2020.....	71
Figura 4 – Distribuição espacial das entrevistas realizadas.....	74
Figura 5 – Estrutura do POT.....	77
Figura 6 – Metodologia PUI.....	78
Figura 7 – Divisão político administrativa de Medellín.....	99
Figura 8 – Parque Biblioteca España e teleféricos.....	100
Figura 9 – Parque Biblioteca España – Vista aérea.....	100
Figura 10 – UVA Sol do Oriente.....	101
Figura 11 – Vista aérea da UVA Sol do Oriente.....	101
Figura 12 – Laboratório de Cultura Cidadã – Dança.....	102
Figura 13 – Laboratório de Cultura Cidadã – Roda de conversa.....	102
Figura 14 – Tenemos que Hablar Colombia 2022 – Participação digital.....	102
Figura 15 – Comparação entre as pesquisas de 2019 e 2021- ECCM21.....	103
Figura 16 – Justificativa para o uso da violência – ECCM21.....	103
Figura 17 – Paseo Urbano Andalucía - Antes e depois.....	104
Figura 18 – Parque Lineal Quebrada La Herrera Fuente.....	104

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Modelos de Estado.....	42
Quadro 2 – Lista dos entrevistados.....	63
Quadro 3 – Linha do tempo.....	64

LISTA DE SIGLAS

ADeM	Alcaldía de Medellín
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BM	Banco Mundial
CC	Cultura Cidadã
CORPOSIVIONARIOS	Corporación Visionarios por Colombia
CTI	Ciência, Tecnologia e Inovação
CUEE	Comité Universidad Empresa Estado
DANE	Departamento Administrativo Nacional de Estadística
ECCM	Encuesta de Cultura Ciudadana de Medellín
EDU	Empresa de Desarrollo Urbano
EPM	Empresas Públicas de Medellín
GC	Governança Colaborativa
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
IPS	Índice de Progreso Social
INDER	Instituto de Deportes y Recreación
ISVIMED	Instituto Social de Vivienda y Hábitat
OPPCM	Observatório de Políticas Públicas del Consejo de Medellín
PC	Participação Cidadã
PCD	Portador de deficiência
PDM	Plano de Desenvolvimento de Medellín
PDMM	Plano de Desenvolvimento Municipal de Medellín
PMIL	Plano Maestro de Iluminación de Medellín
POT	Plan de Ordenamiento Territorial
PRIMED	Programa de Mejoramiento de Barrios Subnormales
PUI	Proyectos Urbanos Integrales
SITP	Sistema Integrado de Transporte Público
US	Urbanismo Social
UVA	Unidade de Vida Articulada

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	13
1 ESTADO, POLÍTICA PÚBLICA E GOVERNANÇA.....	15
1.1 Estado e política pública.....	15
1.2 Governança Colaborativa e Participação Política.....	20
1.3 Inovação Social e Urbanismo Social.....	26
2 CULTURA CIDADÃ.....	29
2.1 Cultura.....	29
2.2 Cidadania.....	31
2.2.1 Dimensões da Cidadania.....	33
2.2.2 Eixos da Cidadania.....	36
2.3 Cultura cidadã: vertentes e análise crítica.....	38
2.4 Desenvolvimento da Cultura Cidadã na Colômbia.....	44
3 CULTURA E PARTICIPAÇÃO CIDADÃ EM MEDELLÍN.....	47
3.1 Contexto histórico de Medellín.....	47
3.2 Metodologia.....	62
4 ESCUTAR, PLANEJAR E AGIR.....	64
4.1 Experiências Cidadãs.....	64
4.2 Medição da Cultura Cidadã: tradição renovada.....	73
4.3 Governança para conquista do espaço público.....	76
4.4 Modelo Medellín: Fim ou recomeço?	81
REFLEXÕES FINAIS.....	84
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	90
ANEXOS.....	99

INTRODUÇÃO

Em um mundo hiper conectado, ainda se ressentindo da pandemia mundial de coronavírus e com eventos climáticos cada vez mais extremos, os povos latino-americanos vêm optando por eleger governos progressistas que historicamente tem exercido uma atenção especial para projetos sociais. Desta forma, a Cultura Cidadã vem ganhando espaço para garantir políticas públicas que sejam centradas nas necessidades da população.

Cultura Cidadã é um conceito que se refere à conscientização e valorização da participação ativa da sociedade em questões públicas e políticas, a fim de construir uma sociedade mais justa, equânime e democrática. Ela envolve a educação para a cidadania, o respeito às leis e à diversidade, assim como a valorização da participação e do diálogo para solução de conflitos na sociedade.

Assim, se faz necessário o Estado estar preparado para o fortalecimento das capacidades cidadãos de organização e liderança nos processos de transformação cultural e produção de informações e conhecimentos públicos, privados e comunitários sobre o componente cultural da cidade.

A presente dissertação analisou a Cultura Cidadã como estratégia de intervenção participativa para a construção de políticas públicas inclusivas em territórios de vulnerabilidade socioeconômica.

Metodologicamente, o desenho desta dissertação fez o estudo de caso de Medellín, cidade latino-americana do sul global que entre os anos 1990 e 2000 ficou conhecida como a cidade mais violenta do mundo e teve, portanto, a violência urbana como um elemento determinante para o desenvolvimento de novas abordagens de escuta e participação cidadã. Foi escolhida também por suas características demográficas, sendo uma cidade de porte médio, com cerca de 2,5 milhões de habitantes e, sobretudo, por oferecer um desenho de construção do tecido urbano e social com potencial de ser trabalhado em outras cidades com características semelhantes.

Para auxiliar a compreensão de todo este cenário dinâmico, foi realizada uma análise de documentos oficiais da prefeitura de Medellín, em especial os Planos de Desenvolvimento Local e Plano Urbano Integrado das quatro gestões que

compreendem o período de 2004 a 2019. Também foram analisados os principais artigos, dissertações e teses que tratam das ações de Cultura Cidadã em Medellín durante o período supramencionado. E por último, foi realizada uma pesquisa qualitativa através de entrevistas semiestruturadas, com a transcrição, tradução e análise dos depoimentos de gestores públicos e acadêmicos sobre sua experiência na realização ou participação em atividades de Cultura Cidadã nos últimos anos.

O Capítulo 1 apresenta conceitos sobre o Estado e a política pública para logo a seguir falar sobre o modelo de governança colaborativa de Medellín, da inovação social e do surgimento do urbanismo social.

No Capítulo 2, como forma de preparar o leitor para a Cultura Cidadã, optou-se por apresentar em separado os conceitos de cultura e cidadania, com especial atenção para suas dimensões e seus eixos para a seguir, se realizar a apresentação do conceito de Cultura Cidadã e seu desenvolvimento.

O Capítulo 3 é todo reservado para a cultura e participação cidadã em Medellín.

No Capítulo 4 o tema são as experiências cidadãs, o ecossistema que foi formado na cidade pela Cultura Cidadã, do interesse na valorização do espaço público e na cidadania cultural. Por último, uma nota sobre a atual gestão municipal da cidade.

Espera-se que tais informações possam auxiliar a análise para pesquisadores, gestores públicos e demais interessados em subsidiar políticas públicas com ênfase na prática da Cultura Cidadã em suas respectivas cidades.

Seus resultados dialogam com a linha de pesquisa do curso Sociedade, Economia e Emancipação, pois apresentam uma proposição de ação governamental baseado numa metodologia que busca o empoderamento através do incentivo a participação comunitária ao mesmo tempo que possibilita a inclusão de comunidades periféricas nas políticas públicas do Estado.

CAPÍTULO 1 – ESTADO, POLÍTICA PÚBLICA E GOVERNANÇA

1.1 Estado e política pública

Para o desenvolvimento desta dissertação e compreendendo a necessária proximidade da Cultura Cidadã no aparato estatal para ela poder se desenvolver e alcançar cada vez mais pessoas, se faz necessário iniciar pela definição do Estado e das políticas públicas que ele implementa, pois é através delas que são realizadas estratégias de intervenção governamental como a que é objeto deste estudo. Estas estratégias podem variar dependendo dos diferentes períodos históricos e do contexto social.

Por políticas públicas entende-se áreas como educação, saneamento básico, habitação, saúde, entre muitas outras.

De forma resumida, Estado é o conjunto de instituições permanentes que possibilitam ações do governo e este por sua vez é o conjunto de programas e projetos que são oriundos de parte da sociedade para a sociedade como um todo e que desta forma constitui-se em uma orientação política que será desenvolvida e aplicada por determinado período pelo governo que estiver como responsável da administração pública no momento.

Portanto, políticas públicas são a forma de o Estado desenvolver seu projeto de governo através de programas e ações para diferentes setores da sociedade, podendo variar dependendo do contexto político, econômico, social e histórico.

Na obra de Alfred Stepan (1978), sobre esta relação entre Estado e Governo ele escreve que:

Os Estados devem ser considerados mais do que apenas "governos". São sistemas administrativos, jurídicos, burocráticos e coercitivos permanentes que buscam não apenas estruturar as relações entre a sociedade civil e o poder público em uma organização política, mas também estruturar muitas relações cruciais dentro da sociedade civil (STEPAN, 1978 p.12).

Na visão de Max Weber, os Estados são associações obrigatórias que reivindicam o controle dos territórios e das pessoas que os habitam, já que para ele:

“[...] o Estado consiste em uma relação de dominação de homens sobre homens” (WEBER, 1999 p. 526).

Ele complementa dizendo que esta relação está apoiada no uso legítimo da coerção ou uso da força. O autor considera importante ressaltar que a visão de Weber encontra eco dentro deste estudo pois dependendo do entendimento de cada gestor político e do contexto histórico, esta dominação pode ser maior ou ser mais flexível.

Para o sociólogo Karl Marx, ele entende que o Estado Moderno representa a burguesia e é esta estrutura social que dá origem ao Estado e não o oposto, como foi defendido pelos contratualistas. Para Marx, a função do Estado é defender os interesses das classes dominantes utilizando seus instrumentos de regulação, que são o sistema jurídico e os aparatos policial e militar, já que para ele:

Este Estado não é mais do que a forma de organização que os burgueses necessariamente adotam, tanto no interior como no exterior, para garantir recíproca de sua propriedade e de seus interesses, impedindo que as contradições de classes promovam uma revolução e retirem da burguesia o poder econômico e político (MARX, 1993, p.98).

Aqui novamente, assim como Weber, a visão de Marx sobre o Estado encontra guarida na formação dos estados latino-americanos e reforça o poder transformador que a Cultura Cidadã pode ter dependido de como e quem a oferta junto à população.

Já Émile Durkheim entende que o Estado Moderno é um organizador da vida social, sendo independente dela e cujo propósito é fortalecer a consciência coletiva e a individualização do estado social, garantindo os direitos individuais:

“O Estado é um construto da deliberação social, e que busca mediar as ações e ideias individuais e coletivas, é desse conflito de forças sociais que nascem as liberdades individuais” (DURKHEIM, 2002, p.88).

Para Durkheim, a sociedade é vista como um organismo que precisa funcionar de forma harmoniosa e equilibrada para garantir a sua sobrevivência e o bem-estar de seus membros. Assim como a Cultura Cidadã, a visão orgânica positivista destaca a importância da participação e do envolvimento dos indivíduos na vida coletiva, para que desta forma seja garantido o desenvolvimento e a sustentabilidade da sociedade.

Assim como está posto, o autor desta dissertação entende que ambas enfatizam a importância da coletividade e do bem-estar social como objetivos fundamentais.

De modo a facilitar a compreensão sobre o que é a teoria geral do Estado, é apresentado a seguir três distintas concepções fundamentais para sua definição:

- Organicista: o Estado é independente dos indivíduos e anterior a eles;
- Contratualista: na qual o Estado é uma criação do indivíduo;
- Formalista: em que o Estado é uma formação jurídica.

O Estado antes organicista, que se posicionava como sendo o resultado da associação humana, agora amplia a autonomia dos indivíduos, passando a ser o centro da relação ser humano/Estado, essa mudança permite a ampliação dos direitos nas suas diversas especificidades, redesenhando sua atuação e protagonismo tanto na esfera privada como na pública. A inversão das posições, com a prevalência dos direitos sobre os deveres, forma o Estado democrático de direito como o conhecemos em nossos dias, como um instrumento voltado à garantia e proteção efetiva dos direitos do ser humano.

Existe uma difícil coexistência entre as formas do Estado de direito com os conteúdos do Estado social. Os direitos fundamentais representam a tradicional tutela das liberdades burguesas: a liberdade pessoal, a política e a econômica, juntas, elas garantem o status quo, atuando para limitar o poder de intervenção do Estado. Enquanto os direitos sociais representam os direitos de participação no poder político e na distribuição da riqueza social produzida, sempre imprevisíveis, mas atendidos no contexto social. A dificuldade decorre de não ser possível uma integração a nível constitucional, apenas legislativo e administrativo. Isso ocorre porque sendo os direitos fundamentais a garantia de uma sociedade burguesa separada do Estado, os direitos sociais seguem por outra via, onde a sociedade entra no Estado, modificando sua estrutura formal.

“A forma do Estado oscilar, assim, entre a liberdade e a participação” (FORTSHOFF *apud* BOBBIO, 2000, p.401).

Estas mudanças ocorridas tanto na estrutura material como na estrutura social do sistema jurídico foram a origem das transformações a nível formal e político.

De acordo com Neumann (*apud* BOBBIO, 2000) a estrutura do Estado de direito pode ser sistematizada como:

- Formal: garantia das liberdades fundamentais com a aplicação da lei geral-abstrata por parte de juízes independentes;
- Material: liberdade de concorrência no mercado, reconhecida no comércio aos sujeitos da propriedade;

- Social: a questão social e as políticas reformistas de integração da classe trabalhadora;
- Política: separação e distribuição do poder.

Novamente, o autor da dissertação considera relevante pontuar que para a Cultura Cidadã atingir o peso e oferecer o impacto junto a população para a construção e alinhamento de políticas públicas, é necessário ressaltar a importância de apresentar este processo de entendimento da estrutura do Estado democrático de direito, pois dialoga diretamente com o objeto de estudo supracitado.

Para Norberto Bobbio (1986) o Estado democrático de direito deve proporcionar condições efetivas aos cidadãos de escolher entre participar direta ou indiretamente da formação das decisões coletivas, exercendo os seus direitos de liberdade, de expressão, de reunião e de associação.

Desta forma, o Estado se submete às leis ao mesmo tempo em que exerce seu poder respeitando os direitos de liberdade dos seus cidadãos, o regime democrático pressupõe a existência de direitos e esta efetividade de direitos pressupõe um poder que os garanta e os respeite, mas dando mais peso aos direitos do indivíduo em comparação a seus deveres. Isto faz do Estado um instrumento de proteção aos direitos e garantias do cidadão, como resume Bresser Pereira (1995), o Estado é uma parte da sociedade. É uma estrutura política e organizacional que se sobrepõe à sociedade ao mesmo tempo que dela faz parte (BRESSER PEREIRA, 1995, p.86).

De volta a Bobbio (2004), ele ressalta que para a efetividade do regime democrático ocorrer, depende não apenas do exercício concreto de direitos, mas também de uma evolução da condição moral do ser humano, seja em relação a quem governa ou a quem é governado. Para o autor, não apenas a educação, a garantia de direitos e sua efetividade constituem o caminho para a realização plena de um regime democrático, como ainda é fundamental a evolução do ser humano a partir de seu progresso moral.

A Cultura Cidadã, como objeto de estudo desta dissertação e que será apresentada no capítulo 2, tem entre suas principais atribuições justamente trabalhar junto a população estes componentes que são caros ao regime democrático mencionado por Bobbio.

Agora que o vínculo entre o Estado e a Cultura Cidadã foi apresentado, é o momento de nos aprofundarmos mais sobre as políticas públicas, como já

mencionado, é através delas que o Estado realiza suas estratégias de intervenção governamental.

De acordo com Roth(2019) políticas públicas são um instrumento de transformação da sociedade desenvolvido pelos Estados modernos por meio dos governos, a política pública consiste em determinar um objetivo através da mobilização dos instrumentos do Estado, incluindo a lei e o dinheiro, para alcançar uma transformação do comportamento das pessoas que supostamente são responsáveis por algum problema público, então, nesse sentido, a política pública é um instrumento de transformação da sociedade que atua no comportamento das pessoas.

O modelo de Estado precisou ser adaptado dentro do contexto latino americano, como a maioria dos Estados foi formado através de um processo de independência contra suas antigas colônias europeias, predominava o poder elitista e excludente, sob este contexto, Roth (2019), critica o papel do Estado ao apontar que ele não foi capaz de realizar uma ação que atenda às necessidades da sociedade como um todo, e que as políticas públicas são uma ferramenta para entender a relação entre o Estado e a sociedade.

As Políticas Públicas são, portanto, a análise de um conjunto de meios e ações estabelecidas pelo Estado, que tem como objetivo provocar uma mudança total ou parcial na sociedade.

As Políticas Públicas podem ser estabelecidas em três perspectivas teóricas: as que tem foco na sociedade, as que tem a centralidade no Estado e as mistas, que incorporam um pouco das duas. Existem diversas ferramentas para fazer a análise das políticas públicas, entre as principais estão:

- Instrumentos de intervenção estatal: Se referem a um catálogo de instrumentos que o Estado define quais utilizar no momento de suas ações;
- Programas de políticas públicas: são uma ferramenta que permite coordenar as ações do Estado por meio do uso de um conjunto de políticas, alinhadas entre si para atuar no mesmo objetivo;
- Tipologias: visam organizar e estruturar a ação pública para uma melhor análise e comparação, buscando semelhanças entre diferentes políticas públicas;
- Ciclo de políticas públicas: que estabelece cinco fases para a estruturação e avaliação de uma política pública.

Dentro do ciclo de políticas públicas estão os problemas públicos que devem ser atendidos e debatidos para uma rápida resolução.

Ela também estabelece a existência de diferentes tipos de agenda, dependendo da importância e classificação que lhes é dada pelo Estado.

Desta forma, é feita uma distinção entre a existência de agendas formais e ocultas, assim como agendas de curto prazo e institucionais, todas elas dependendo dos interesses que os atores e o Estado podem exercer para que sejam atendidas. Dentro deste processo, é fundamental estabelecer e definir qual é o problema e os atores envolvidos, a fim de propor as melhores estratégias para uma intervenção adequada, bem como a inclusão na agenda política do Estado.

As políticas públicas são os princípios norteadores de ação do poder público, são diretrizes com regras e procedimentos que mediam as relações do Estado com atores da sociedade. São políticas que orientam ações que normalmente envolvem aplicações de recursos públicos (TEIXEIRA, 2002).

Para esta dissertação, a ideia de trabalhar com o conceito de Cultura Cidadã é baseada em poder oferecer uma opção de política pública justa para a população de um território ou cidade. Tanto de políticas como de práticas de governos que desafiam as injustiças sociais através de ações coletivas, considerando a noção de justiça de Fraser (1996), que reconhece a redistribuição, o reconhecimento e a participação política.

1.2 Governança Colaborativa e Participação Política

Agora que tanto Estado como Política Pública foram introduzidos, chegou a vez de explorarmos o termo governança, fundamental para a Cultura Cidadã já que ela é o fio condutor entre os diferentes atores sociais que são os responsáveis por arquitetarem o desenvolvimento das políticas públicas dentro de um território, cidade ou mesmo país e trata da aquisição e distribuição de poder na sociedade.

O uso do termo governança é o reconhecimento de que o Estado contemporâneo depende ao mesmo tempo em que incentiva a participação de outros atores para realizar projetos para a população, cabendo a ele fiscalizar o andamento,

a execução e ainda participar de reuniões e outras atividades coletivas que estimulem o processo de criação e de integração entre os órgãos executores, representantes da população, da própria administração pública, das universidades, organizações do setor privado etc.

Para Bevir (2011), ele associa a acentuada adoção do termo governança à progressiva difusão de poder e autoridade que reformas neoliberais como privatizações e terceirizações promoveram quanto ao tamanho e participação do Estado.

“[...] deste modo, governança é definida como o modo pelo qual o poder é exercido na administração dos recursos econômicos e sociais, tendo em vista o desenvolvimento” (WORLD BANK, 1991).

Bevir (2011), ao falar de governança, mas desta vez de governança pública, fala da relação entre os cidadãos e os gestores públicos:

Os cidadãos, sendo atores racionais, tentam maximizar seus interesses de curto prazo, privilegiando as políticas de bem-estar que os beneficiam como indivíduos, em vez dos efeitos de longo prazo, cumulativos e compartilhados resultantes do aumento dos gastos estatais. De maneira semelhante, os políticos, sendo atores racionais, tentam maximizar seus interesses eleitorais de curto prazo, promovendo políticas que obterão os votos dos cidadãos racionais, em vez de perseguir a responsabilidade fiscal (BEVIR, 2011, p. 106).

Os autores Bovaird; Löffler (2003) atentam que a definição de governança pública sugere dois aspectos complementares, a saber:

- 1) a obtenção de resultados de qualidade de vida que realmente importem aos atores dentro do sistema de governança pública;
- 2) os processos de interação entre as partes interessadas que correspondam aos critérios ou normas acordados.

Para Pierre; Peters (2000), a utilização do termo governança possibilita cobrir todo o arranjo das instituições e das relações envolvidas no processo de governar.

Ao se referir a governança pública, Matias-Pereira (2010), entende como um sistema que determina o equilíbrio de poder entre os envolvidos, que são os cidadãos, seus representantes eleitos, a alta administração, gestores e colaboradores, todos partilhando do objetivo de fazer com que o bem comum prevaleça sobre os interesses de pessoas ou grupos.

Para esta dissertação, o termo governança é definido como sendo o conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar,

direcionar e monitorar a gestão, com vistas à condução das políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade.

A governança em órgãos e entidades da administração pública envolve três funções básicas:

1) avaliar o ambiente, os cenários, o desempenho e os resultados atuais e futuros;

2) direcionar e orientar a preparação, a articulação e a coordenação de políticas e planos, alinhando as funções organizacionais às necessidades das partes interessadas (usuários dos serviços, cidadãos e sociedade em geral) e assegurando o alcance dos objetivos estabelecidos;

3) monitorar os resultados, o desempenho e o cumprimento de políticas e planos, confrontando-os com as metas estabelecidas e as expectativas das partes interessadas.

Ainda sobre governança, ela:

Significa a coordenação e controle das ações e dos projetos, objetivando desenvolver e especializar os membros envolvidos, promovendo a produção de conhecimento compartilhado e estimulando a cooperação e a inovação (ANSELL; GASH, 2007).

Tanto para o setor privado quanto para o público, as questões que envolvem a separação entre propriedade e gestão têm sido responsáveis pela geração dos problemas de agência, que é a forma definidora de responsabilidades e poder, e do acompanhamento e incentivo na execução das políticas e dos objetivos definidos (MATIAS-PEREIRA, 2010).

Assim, como a governança objetiva auxiliar na solução de problemas públicos, ela deve procurar estabelecer critérios avaliativos ou indicativos que auxiliem os órgãos a alcançarem as demandas sociais.

Portanto, mensurar o desempenho da administração com o intuito de verificar se ela está atendendo ao seu fim básico está diretamente associado ao mecanismo de controle e governança (MASSEY; JOHNSTON-MILLER, 2016).

Já Colmenares (2018) ressalta a importância da governança em espaços que funcionam como reguladores da ordenação do território, como os Planos de Ordenamento Territorial (POT), ainda mais frente ao que é para a autora um dos pontos fracos colombiano, o desenvolvimento de políticas públicas de ordenamento territorial.

Em outras palavras, houve um processo de reforma, de encolhimento do tamanho do Estado e por conseguinte, de sua capacidade de executar projetos. Ao mesmo tempo, houve um aumento na participação da sociedade civil nesse processo de construção coletiva e validação das políticas públicas. Isso levou ao surgimento de novas formas de governança, especialmente aquelas que promovem uma governança colaborativa, devido às complexidades organizacionais, fragmentação política e a compreensão de que nenhuma organização tem os conhecimentos ou recursos para resolver sozinha problemas sociais complexos.

Deste modo, agrega-se ao conceito de governança o termo “colaborativa”, ou simplesmente colaboração, para indicar um modo específico de interação que é deliberativo, multilateral, orientado pelo consenso e para a produção conjunta de resultados e soluções (ANSELL; GASH, 2007).

Um tema que é muito relevante dentro deste contexto envolvendo governança é a participação, pois ela dialoga diretamente com a Cultura Cidadã, tendo em vista que existe a busca constante de estimular a participação dos cidadãos como dentro da política por exemplo, como uma forma de aumentar a renovação dos quadros, a diversidade de opiniões e a representatividade.

A palavra participação vem do latim *participatio*, e quer dizer ação e o efeito de participar, tomar parte, intervir, compartilhar, denunciar, ser parte de. O termo pode ser usado para fazer referência à capacidade de os cidadãos ou eleitorado se envolverem nas decisões políticas de um país ou de uma região.

As divisões de níveis de participação podem ser feitas por diversos atores, como o poder público, as organizações da sociedade civil organizada, empresas, acadêmicos, entre outros. Esta divisão depende de vários fatores como a natureza do projeto ou iniciativa, a cultura política local e as expectativas dos envolvidos quanto aos objetivos e responsabilidades. Em alguns casos, esta divisão pode ser feita por consenso entre todas as partes envolvidas, enquanto em outros, ela pode ser imposta por uma entidade detentora de maior poder de decisão.

Em sua obra, Bordenave (1994) identifica seis formas de participação assim como seis níveis, todos descritos a seguir.

A primeira forma de participação é a de fato, que é aquela em que não temos a opção de escolha, como a família ou tribo. A participação espontânea, que ocorre em pequenos grupos instáveis, sem objetivos claros e cujo principais interesses é

fazer parte de algum agrupamento, reconhecer e ser reconhecido, como por exemplo, grupos de adolescentes.

A participação imposta, que é forçada ou obrigatória, como o serviço militar. A participação voluntária, onde o grupo é criado pelos próprios membros, que definem objetivos, metas e métodos, como sindicatos e partidos políticos.

A participação provocada, que ocorre pela ação inicial de um agente externo, que conduz e orienta as pessoas a atingirem seus próprios objetivos, como atividades comunitárias ou orçamento participativo.

E por último, a participação concedida, que acontece quando subordinados têm permissão e legitimidade de exercer algum poder ou influência legitimados pelos seus superiores, como por exemplo, supervisores de outros trabalhadores.

Já com relação aos níveis de participação, eles estão classificados conforme aumenta a influência da comunidade junto aos órgãos representativos, os seis níveis são o informativo, o facultativo, a recomendação, a cogestão, a delegação e a autogestão.

No informativo, a população apenas é informada das decisões tomadas, na consulta facultativa, a população pode ser consultada, mas a decisão final é de quem detém o poder, o terceiro nível é a recomendação, onde são recebidas as ideias propostas pela comunidade, sem que elas tenham que necessariamente ser realizadas, o quarto nível é a cogestão, onde existe a divisão de tarefas, favorecendo uma aparente divisão de poder. O quinto nível é a delegação, quando ocorre uma divisão de poder real, porém ainda de maneira a garantir o monopólio de poder a poucos que representam os interesses de um grupo maior. O sexto e último nível é a autogestão, no qual o grupo se autogere através de divisão igualitária de poder.

Vale ressaltar que a cogestão conforme mencionada acima, é uma forma de participação que se caracteriza pela divisão de poder entre o Estado e a sociedade civil, em que ambos os atores participam ativamente na tomada de decisões e na implementação de projetos. Isso pode ser visto como uma aparente divisão de poder porque os dois atores têm igualdade de voz e voto e, portanto, o poder não está concentrado em apenas uma instituição ou grupo. Além disso, a cogestão permite que as demandas e perspectivas da sociedade civil sejam consideradas e incorporadas nas políticas públicas, resultando em soluções mais efetivas e justas para os problemas sociais complexos.

Agora que já foram apresentados as formas e os níveis de participação, podemos prosseguir para o conceito de participação política.

Ela é vinculada à conquista dos direitos de cidadania, sendo uma extensão dos direitos políticos aos cidadãos e que tem como base de referência as democracias ocidentais.

Este conceito é utilizado para designar uma ampla gama de atividades: como votar, participar de manifestações, debate sobre acontecimentos políticos, difusão de informações, militância em partidos, pressão sobre dirigentes políticos etc.

De acordo com Giacomo Sani (*apud* Bobbio, 2000), existem três níveis básicos de participação política:

1. Presença: forma menos intensa da participação política, são os comportamentos receptivos ou passivos durante a ida a reuniões, a exposição voluntária a mensagens políticas vindas de outras pessoas, ou seja, o cidadão não exerce qualquer contribuição ao que está sendo debatido, mas está participando como ouvinte;
2. Ativação: quando o cidadão é incumbido de realizar atividades permanentes ou temporárias dentro ou fora de uma organização política;
3. Participação: são as situações em que o indivíduo contribui direta ou indiretamente de uma decisão política.

Norberto Bobbio (2000), ressalta que:

O ideal democrático supõe cidadãos atentos à evolução da coisa pública, informados dos acontecimentos políticos, ao corrente dos principais problemas, capazes de escolher entre as diversas alternativas apresentadas pelas forças políticas e fortemente interessados em formas diretas ou indiretas de participação (BOBBIO, 2000, p.889).

Embora o ideal democrático suponha cidadãos atentos e informados sobre as atividades políticas, na prática isso não ocorre, a princípio se resume aos períodos eleitorais e nesse ínterim os interesses da população se diluem entre outros assuntos que mesmo podendo ser correlacionados a vida política, seguem caminhos distintos.

Outra forma de participação dentro desta dissertação é a social, de acordo com Valla; Stotz (1989), ela implica entender as múltiplas ações que diferentes forças sociais desenvolvem com o objetivo de “influenciar a formação, execução, fiscalização e avaliação de políticas públicas na área social (saúde, educação, habitação, transporte, etc.).”

1.3 Inovação Social e Urbanismo Social

Desta forma, sabendo dos desafios do Estado na busca pelo aumento do interesse de seus cidadãos para a coisa pública, a inovação social aparece como mais um termo que será explorado nesta dissertação, como um sinal de que novos processos de participação social seguem sendo produzidos, na mesma velocidade com que surgem desafios para a execução de políticas públicas em comunidades socioeconomicamente vulneráveis.

Para Sonia Fleury (2009), inovação social, no contexto de uma sociedade democrática, está associada a dois processos:

- 1) transformação das estruturas de gestão pública como forma de inclusão dos interesses dominados na esfera pública, para além da forma tradicional de representação;
- 2) geração de redes associativas, capaz de gerar processos sinérgicos entre as instituições estatais democratizadas e as organizações da sociedade.

Ainda de acordo com a autora:

O processo de inovação tem o efeito de reconstruir os sistemas de relações sociais e a estrutura de regras e recursos que reproduzem aqueles sistemas. Podemos falar de uma inovação social quando as mudanças alteram os processos e relações sociais, alterando as estruturas de poder preexistentes (MOTTA *apud* FLEURY, 2009, p.54).

Ferrarini (2016), corrobora com o peso desta relevância, entendendo a inovação social como uma versão contemporânea que reúne conceitos e práticas voltadas à transformação social e emancipação.

A inovação social não é apenas uma questão de Estado ou governo, mas também uma ação política colaborativa entre o Estado e múltiplos atores sociais.

Já Skocpol (1995) se preocupa com os gaps existentes entre os gestores e agentes públicos, da distância entre o que se idealiza e como se executa, compartilhando desta atenção sobre o que se faz, como se faz e para quem entregar, assim como esta dissertação que, ciente da defasagem do aparelho estatal e de seu crescente distanciamento na mesma medida em que as informações e a transparência evoluem, tem interesse em apresentar soluções práticas e inovações sociais para estes problemas.

A inovação social adquire certas especificidades de acordo com o ambiente em que emerge e se inscreve, pois os atores, a lógica, os recursos e a

intencionalidade ético-política não são os mesmos (FERRARINI, 2016, p. 449).

Então, a inovação social dentro do Estado é fundamental para otimizar recursos, identificar pontos a serem mais bem trabalhados, estimular novos processos de participação popular, planejamento, entre outros.

De acordo com Levy (2007), a noção de ser estratégico no planejamento urbano provém da relação e trabalho conjunto entre o Estado, a sociedade civil e o setor privado, com a intenção de criar sinergias entre eles assim como gerar uma visão coletiva e compartilhada de cidade.

O último conceito deste primeiro capítulo se refere ao Urbanismo Social, ele é um projeto de transformação social com conteúdo e resultados urbanos que dialoga profundamente com todos os conceitos até aqui apresentados e que é o resultado físico do processo de inovação social.

O objetivo principal do urbanismo social é construir obras pensadas e projetadas pela comunidade, para suas necessidades e aspirações.

“O objetivo é que os habitantes se apropriem delas e as vejam como pontos de encontro para desfrutarem, refletindo um senso de pertença e identidade para sua comunidade e sua cidade” (ISVIMED, 2016).

Apesar de ser muito popular entre arquitetos e urbanistas este conceito consegue oferecer suporte inovativo para dentro do Estado, integrando diferentes secretarias, ativando a população para temas que atraem sua atenção por estarem vinculados a sua localidade, ativando a economia local e sobretudo, por oferecerem um sentido de pertencimento cidadão, aumentando a autoestima dos moradores e oferecendo soluções cidadãs para áreas como cultura, esporte, educação e lazer.

O processo de urbanismo social prevê que toda a melhoria física deve ser estruturada com base no reconhecimento dos cidadãos como atores-chave no processo, e que seu principal objetivo deve ser assegurar a apropriação e o desfrute equitativo da cidade pelos setores sociais mais amplos e socioeconomicamente vulneráveis como um elemento integrador.

É utilizada uma metodologia que funciona em três etapas:

- 1ª etapa: Preparação do território a ser trabalhado, com a realização de diagnósticos preliminares;
- 2ª etapa: Construção conjunta do espaço que será gerado e no qual os próprios moradores serão os beneficiários diretos;

- 3ª etapa: Foco na apropriação e corresponsabilidade dos cidadãos pelo novo espaço.

Vemos que a participação é um princípio de coexistência baseada na busca responsável de interesses comuns, onde obrigações e direitos envolvem todos os participantes.

Roldán (2011), defende que o urbanismo social tem papel destacado na diminuição de disparidades territoriais e no combate a segregação socioespacial, utilizando como instrumentos a gestão e o planejamento do território. Vemos que são diversas áreas que dialogam entre si: ciências sociais, arquitetura, urbanismo, administração, cultura, economia criativa, entre outros, esta diversidade e transdisciplinaridade de pensamentos auxilia numa construção mais complexa do modelo colaborativo, tendo as universidades um papel muito relevante seja na elaboração de ferramentas de análise, seja na coleta dos próprios dados junto à população.

Ainda de acordo com Roldán (2011), ela identifica no discurso do urbanismo social a busca de uma cidade governável, normalizada, produtiva e competitiva, entre outras características, ela destaca três que dão sentido a esta prática local. O urbanismo social como uma prática para a produção de espaços governáveis, como uma prática que produz espaços para o controle e a normalização dos cidadãos e uma prática para a adequação produtiva da cidade.

Como diz Lopes de Souza (*apud* Roldán 2011), as avaliações baseadas nas carências e deterioração do espaço destacam os elementos discursivos que aparecem frequentemente na linguagem do planejamento urbano e de planejamento e gestão urbana de acordo com a qual os espaços que os espaços ocupados pelos pobres são definidos pelo que lhes falta e não pelo que têm, deixando de fora a dinâmica socioespacial e a riqueza cultural e sócio-política existente.

Esta constatação acima valoriza ainda mais o trabalho que é realizado pelo urbanismo social, de escuta da população, da criação de espaços de governança colaborativa durante a fase de projetos e da entrega física do espaço.

CAPÍTULO 2 – CULTURA CIDADÃ

2.1. Cultura

De forma a possibilitar uma maior compreensão da Cultura Cidadã, sobretudo para leitores e pesquisadores que estão tendo seu primeiro contato com ela, é necessário apresentar as duas palavras que a compõem de forma separada.

Cultura vem do verbo latim *colere*, que significa tratar ou cultivar, ela é a capacidade dos seres humanos de se relacionarem através de símbolos, como a linguagem e o trabalho, de se relacionarem com o tempo, de lembrar o passado e construir o futuro. É a nossa percepção e maneira de definir o bom e o mal, o belo e o feio, o justo e o injusto.

O significado original se referia ao trabalho e ao benefício da terra, ou seja, uma prática constante de atividades para a transformação do mundo natural.

Portanto, tal noção é aplicável ao cultivo do ser humano, que desenvolve o conhecimento e o afirma através de sua capacidade intelectual, resultando então, em seu sentido metafórico, no cultivo do espírito, já que as civilizações sempre estabeleceram processos de comunicação simbólica e elaboraram instrumentos para subsistência (RODRIGUEZ; VALVERDE, 2002).

É o modo pelo qual como humanos nos manifestamos no mundo.

Ela não é apenas um conjunto de conhecimentos e práticas, mas nas sociedades divididas em classes a cultura não possui as mesmas condições de se realizar, instrumentos e sentido. Isso leva a distinção entre a cultura popular que é produzida pelas classes populares e a cultura erudita que é produzida por artistas e intelectuais da classe média.

Quando se integram elementos das duas culturas se tem a cultura de massa, mais simplificada para ser vendida e consumida, é a cultura de massa que é a responsável pela cultura do entretenimento e diversão, deixando de ser uma maneira de viver, de se relacionar com o mundo, de criar símbolos, de tradição e saber popular.

Cultura popular como resistência por ser a maneira pela qual as classes populares definem e defendem seus valores, mas são conformistas por aceitarem as imposições da cultura de massa, por ser absorvida por esta cultura.

De modo a atender suas necessidades e o desejo de as satisfazer, o humano na sociedade está em constante processo de criação, seja de elementos materiais como espirituais que juntos compõem o complexo conceito de cultura. Desta forma, cultura pode ser entendida como uma herança social que é transferida por pessoas de uma geração para outra dentro de determinado contexto local, podendo variar conforme a localidade e estruturas oferecidas. Ela é constituída por um conjunto de formas estruturais de vida de um grupo social e pelas objeções que ocorrem dentro de cada uma destas formas estruturais.

Na constituição colombiana de 1991 e que foi revisada em 2015, o artigo 70 descreve o dever do Estado com a cultura:

O Estado tem o dever de promover e incentivar o acesso à cultura para todos os colombianos com oportunidades iguais, através da educação permanente e da educação científica, técnica, artística e profissional em todas as etapas do processo de criação da identidade nacional (COLOMBIA, Art.70).

No artigo seguinte a constituição colombiana prevê incentivos a pessoas e instituições que desenvolvam atividades culturais no país:

O Estado deve criar incentivos para pessoas e instituições que desenvolvem e promovem a ciência e a tecnologia e outras manifestações culturais, e deve oferecer incentivos especiais para pessoas e instituições que se dedicam a essas atividades. (COLOMBIA, Art.71).

Nestes dois artigos da constituição, fica evidente que a cultura forma as bases materiais e tecnológicas de uma sociedade, sendo desta forma necessária uma maior atenção por parte dos governantes para promover e estimular seu desenvolvimento.

A cultura tem sido o princípio fundamental da convivência em sociedade e por extensão, a vida na cidade acaba por ser uma geradora de cultura, estão interligadas, pois a cultura é concebida como o tecido das relações sociais vivas ao mesmo tempo em que também é um produto das mesmas relações sociais, os habitantes da cidade são tanto geradores como consumidores de cultura. Isto acontece nas ruas, nos bairros, nos espaços públicos dentro dos territórios.

2.2 Cidadania

A cidadania provém da palavra cidadão, que por sua vez tem origem no latim *civitas*, que significa cidade ou civilização. A civilização está relacionada ao comportamento e modo de vida das pessoas, na própria constituição de vida comunitária, é esta coexistência entre pessoas de conhecimento e comportamento diversos que formam e são a razão de ser da própria humanidade e possibilitam a convivência e criação de comunidades tanto no campo como na cidade.

Ela é portanto, o conjunto de direitos e deveres civis, sociais e políticos de um povo que habita um determinado território.

Convém lembrar que a definição de cidadania segue sempre mudando, já que: Cidadania não é uma definição estanque, mas um conceito histórico, o que significa que seu sentido varia no tempo e no espaço (JAIME PINSKY; CARLA PINSKY, 2005, p. 9).

Para Carvalho (2002), a cidadania se desenvolve sob dois aspectos: a construção da cidadania gera uma relação entre as pessoas e o Estado e entre as pessoas e a nação. O autor ainda destaca que a relação entre pessoas e nação pode ser mais forte do que a relação com o Estado, e seu contrário também (CARVALHO, 2002, p. 12).

Desta forma temos dois modelos de construção do processo cidadão, um jurídico e outro cultural.

Na modernidade a noção de cidadania fundamentou-se em aspectos jurídicos.

A sociedade moderna adquiriu um grau de complexidade muito grande a ponto de a divisão clássica dos direitos dos cidadãos em individuais, políticos e sociais não dar conta sozinha da realidade. (JAIME PINSKY; CARLA PINSKY, 2005, p. 12)

A partir da metade final do século XX houve uma transformação no conceito de cidadania, quando ao lado da noção de uma cidadania baseada em seus direitos e deveres também eclodiram demandas culturais e identitárias, conforme mencionam Pinsky; Pinski (2005):

“A exigência pela ampliação de reconhecimentos de grupos feministas, étnicos, raciais, sexuais, etc” (JAIME PINSKY; CARLA PINSKY, 2005, p. 10).

Assim, a cidadania se estabelece com estas duas características que acabam por se sobrepor, uma judicializada de acordo com os direitos e deveres já estabelecidos e outra onde grupos sociais e identitários pleiteiam demandas multiculturais de natureza não jurídica, mas reconhecidas como sendo um direito como cidadão dentro de um Estado democrático. Estas reivindicações não são de oposição ao modelo de Estado já constituído, mas sim de inclusão de novas reivindicações de modo a todos os cidadãos se sentirem representados.

Amartya Sen(2000), em sua obra *Desenvolvimento como Liberdade*, pontua sobre a importância deste processo cidadão e da cumplicidade do próprio Estado em entender e seguir com suas reivindicações:

Precisamos, então, de uma estrutura avaliatória apropriada; precisamos também de instituições que atuem para promover nossos objetivos e comprometermos valorativos, e, ademais, de normas de comportamento e de raciocínio sobre o comportamento que nos permitam realizar o que tentamos realizar (SEN, 2000, p.284).

Portanto, este consenso social sobre reivindicações multiculturais para a formação da cidadania requer não apenas uma ação com base em preferências individuais dadas, mas também a sensibilidade das decisões sociais para o desenvolvimento de pautas identitárias dos diferentes grupos sociais que compõem o Estado.

“Neste contexto, é preciso atribuir particular importância ao papel da discussão e das interações públicas na emergência de valores e comprometermos comuns” (SEN, 2000, p.288).

Se estabelece um acordo político entre o indivíduo e o Estado, no qual os membros da comunidade política nacional são considerados e tratados como iguais perante a lei, numa inclusão igualitária e contrária a qualquer naturalização de desigualdades e exclusões entre os seus membros. Com base neste pacto, as relações entre o Estado e comunidade baseiam-se em direitos e obrigações que são reconhecidos e apoiados pelos princípios normativos expressos nas constituições nacionais, nas instituições públicas e nas leis de cada país.

“A cidadania baseia-se numa ligação entre o indivíduo e a comunidade política, num nexos básico de pertença e participação. Trata-se de um pacto de coexistência entre eles” (CARBONELL, 2005, p.26).

É um processo contínuo, em constante mudança e dependente do processo democrático de cada nação para se alcançar a cidadania representativa de sua população.

2.2.1 Dimensões de Cidadania

Ao analisar o debate acadêmico sobre as diferentes teorias de cidadania, foi identificado três correntes de pensamento, a liberal, a republicana e a comunitária.

Os autores Kymlicka; Norman (1996), argumentam que este debate enfrenta dois riscos. O primeiro é a perda de especificidade ao conceder um âmbito potencialmente ilimitado à teoria da cidadania, postulando que cada questão política envolve relações entre cidadãos ou entre cidadãos e o Estado. O segundo risco reside na confusão entre dois conceitos: cidadania como condição legal que pertença a uma determinada comunidade política e cidadania como atividade desejável, que o cidadão deve praticar. Mas existe a predominância da abordagem normativa sobre a analítica, que apresenta cinco dimensões que constituem a cidadania: a civil, a social, a econômica, a política e a cultural.

“Em conjunto, tem como objetivo a preservação dos valores emanados pela dignidade do cidadão” (CHARRI *apud* SÁIZ, 2012, p.22).

Elas possuem uma realidade interdependente, complementar e universal. Estas cinco dimensões formam a base da cidadania, com igual importância para sua constituição. Elas fazem parte do Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos e do Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, ambos das Nações Unidas.

A dimensão civil são os direitos e obrigações relacionados com a igualdade perante a lei e com a liberdade de expressão de forma individual, como o que cada um fala, pensa ou professa sua religião. Também fazem parte desta dimensão os direitos e obrigações para com a vida, a propriedade privada, a celebração de contratos e o direito a um julgamento justo.

A cidadania civil centra-se no indivíduo como um sujeito autônomo, fruto das três revoluções burguesas, a inglesa de 1689, a francesa de 1791 e a americana, também em 1791.

Durante estas revoluções houve a afirmação do cidadão como sujeito autônomo, emancipado do Estado e preponderante para a construção da relação entre ambos, isto resultou no cidadão tornar-se independente e não ficar mais limitado ao poder do Estado, que passa a ser obrigado a respeitar a liberdade de ação de seus cidadãos.

A liberdade do cidadão assume duas modalidades: a) a liberdade “de” ou liberdade “negativa”, ou seja, a eliminação de proibições para a atuação do cidadão, e b) a liberdade “para” ou liberdade “positiva”, que implica em desfrutar de uma esfera de ação não controlada pelos órgãos do poder estatal (LEFORT *apud* SÁIZ, 2012, p.15).

A base da cidadania civil são a igualdade e a liberdade, mas isso significa que existe um limite de intervenção do Estado para com o cidadão e que este tem o direito de fazer tudo que não está proibido pelas leis.

Importante ressaltar que este é o ideal normativo da cidadania civil, pois existem diversas questões pendentes até os dias atuais, a promessa de uma sociedade livre e igualitária ainda não se cumpriu, existem indivíduos que concentram grande poder econômico e desfrutam de privilégios sociais que retroalimentam o sistema vigente e impedem ou dificultam que outros cidadãos também tenham acesso a tudo o que o Estado lhes garantiu na constituição.

A dimensão política são os direitos e responsabilidades de associação e participação para o exercício do poder político como membro de órgãos ou instituições investidas de autoridade política ou como votante dos seus membros.

Isto implica que a cidadania política se desenvolve a partir da transformação do domínio político ou do poder político em autodeterminação do cidadão (HABERMAS, 2003).

Ela trata das relações de poder e a possibilidade de intervenção por meio da participação do indivíduo, podendo ser através do voto de representantes livremente eleitos ou através da intervenção direta dos cidadãos sem mediação de partidos políticos, isto se dá pelo debate público que influencia a tomada de decisões e na resolução dos problemas da gestão governamental.

“Nesta base, os membros de um Estado nacional têm o direito legal para participar na sua vida política, participando nas formas democráticas que permitem a tomada de decisões” (CARBONELL, 2005, p.25).

A dimensão social vem através de políticas públicas de habitação, saúde e educação são os direitos e deveres ligados a justiça social e a garantia de condições de vida que satisfaçam as necessidades fundamentais de todos os cidadãos, que esteja de acordo com os padrões predominantes da sociedade em que se vive, garantindo desta forma as plenas condições para todos os cidadãos agirem como tal. Ou seja, os direitos sociais, além de garantirem o acesso a um patamar básico de bens e serviços, devem simultaneamente assegurar uma inserção mínima dos cidadãos em sua comunidade.

As instituições do Estado de bem-estar são uma proteção contra as imposições do mercado e as desigualdades do sistema de classes. Porque a cidadania é um método de distribuição de recursos sociais àqueles que não podem satisfazer as suas necessidades (MARSHALL *apud* BOVAIRD, 2003).

Importante reforçar que o Estado deve garantir os padrões mínimos de saúde, habitação e educação a todos os cidadãos como um direito social e não como caridade, porque as políticas sociais devem ser compatíveis com os direitos de cidadania.

Na dimensão econômica, os cidadãos são vistos como agentes econômicos, trabalhadores e empresários. São os responsáveis pelas decisões econômicas que afetam a sociedade, produzindo bens e serviços, necessários para a subsistência digna de sua comunidade.

“Refere-se à participação de ambos nas decisões econômicas que os afetam na comunidade política a que pertencem” (CORTINA *apud* SÁIZ, 2012).

A cidadania econômica baseia-se basicamente no direito do cidadão ao trabalho, de participar responsabilmente nas decisões da empresa em que trabalha e do empregador, para gerar lucro legítimo e socialmente responsável.

Já a dimensão cultural da cidadania tem dois aspectos centrais, o primeiro é o direito de acesso e a responsabilidade pelos bens culturais tangíveis e intangíveis de uma sociedade. O Segundo é o direito e o respeito a diferença.

Os principais bens culturais tangíveis são aqueles que compõem o patrimônio arquitetônico, esculturas, pinturas, vestimentas festivas, utensílios religiosos e outros objetos que preservem valores e costumes de um povo.

Os bens culturais intangíveis são práticas e domínios da vida social que se manifestam através de saberes, ofícios, celebrações, formas de expressão cênicas,

plásticas, musicais ou lúdicas. Também pode ser um lugar, como mercados, feiras e santuários que abriguem práticas culturais coletivas.

A cidadania cultural baseia-se no reconhecimento do valor da diversidade, que é inerente às sociedades complexas, do ponto de vista cultural, uma boa sociedade é plural e aberta.

“Através da cidadania cultural é possível conciliar a cidadania universal, igualitária ou comum com o pluralismo ou cidadania multicultural ou diferenciada” (KYMLICKA; NORMAN *apud* SÁIZ, 2012).

2.2.2 Eixos da Cidadania

Além das cinco dimensões acima apresentadas, a cidadania também possui quatro eixos estruturantes, o jurídico, o cultural, as práticas cidadãs e as instituições cidadãs, a seguir é apresentada uma descrição de cada uma delas.

O eixo jurídico da cidadania tem como base a constituição nacional, que consiste no reconhecimento dos direitos e dos deveres atribuídos pelo Estado aos membros de cada comunidade política.

Ela deriva do status legal da pessoa dentro dessa comunidade. É a base legal para as diferentes dimensões da cidadania.

Somente os sujeitos e grupos que preencherem os requisitos determinados por esta constituição desfrutarão do reconhecimento formal da cidadania. Nesta base, eles podem legitimamente organizar suas reivindicações de cidadania perante o Estado, e até mesmo reivindicá-las contra ela.

Como afirma Bobbio (1991), ao contrário do que o jusnaturalismo postula, esta abordagem se baseia no princípio do direito positivo, segundo o qual apenas os direitos reconhecidos são direitos, não aqueles reivindicados como tais.

Sob esta abordagem, a cidadania é concebida como a adesão de um indivíduo a um determinado Estado-nação. “É o reconhecimento pelo Estado do status de cidadania do indivíduo como membro daquele país” (TURNER *apud* SÁIZ, 2012, p.24).

O eixo cultural é natural a identidade e o senso de pertencimento a uma comunidade política, seja ela local, nacional ou mesmo internacional, pois a identidade e o pertencimento se relacionam com o valor e os aspectos afetivos da cidadania.

“Cidadania é uma resposta à pergunta "quem sou eu" e à pergunta "o que devo fazer", quando tais questões são levantadas na esfera pública” (HABERMAS, 2003).

Este sentimento de pertencimento introduz a pessoa em um território, principalmente ao país onde ela nasceu. Ele identifica as raízes pessoais e comunitárias de seu grupo de referência.

Segundo Habermas (2003), na cidadania a etnia é substituída por pertencer a uma comunidade baseada em uma vontade democrática comum. A nação dos cidadãos encontra sua identidade não em pontos comuns etnoculturais, mas na praxe de cidadãos que exercem ativamente seus direitos democráticos de participação e comunicação.

A construção da consciência cívica não é apenas um processo cognitivo, ela também incorpora elementos afetivos baseado em formas de identidade significativas para a própria população. Ela é moldada intelectual e afetivamente na relação de reconhecimento mútuo entre o Estado e o cidadão.

O eixo de práticas cidadãs, também conhecido como cidadania ativa e por participação cidadã, são práticas individuais e coletivas, realizadas para exercer direitos e cumprir responsabilidades. Sobre isso, Escalante (1993) estabelece um princípio básico e ao mesmo tempo irrefutável: se a cidadania não se expressa em práticas que garantam sua consciência e exercício, ou seja, que a tornem efetiva, ela é apenas uma cidadania formal ou imaginária.

“Trata-se de uma intervenção ou ação cidadã que evita reduzir a cidadania à definição legal de cidadania como um mero conjunto de direitos e obrigações” TURNER *apud* SÁIZ, 2012, p.27).

Para Habermas (2003), os membros de uma comunidade encontram sua identidade na prática da cidadania, ou seja, exercendo ativamente seus direitos democráticos e assumindo suas responsabilidades.

Por último, o eixo de instituições cidadãs que é a sociedade politicamente organizada, de acordo com as Nações Unidas:

“O Estado deve ser legitimado não apenas pelo processo pelo qual obteve poder, mas sobretudo por sua capacidade e desempenho na garantia dos direitos dos cidadãos” (PNUD, 2008).

Com base neste princípio, os cidadãos podem e devem tornar os direitos humanos aplicáveis, defensáveis e justificáveis perante as instituições públicas e transformá-las em compromissos que podem ser reclamados junto ao Estado.

As instituições envolvidas na defesa, aplicabilidade e justiça dos direitos cidadãos são bastante variadas e vão de acordo com as cinco dimensões da cidadania que já foram citadas. Estas instituições correspondem aos três ramos do governo: sistema judicial (tribunais de justiça), aos órgãos políticos representativos (poder legislativo) e às instituições de assistência social e segurança pública do poder executivo.

Ao considerarmos todos os quatro eixos supramencionados, a cidadania é o resultado de um processo de institucionalização que acontece de três maneiras:

- 1) a defesa e o respeito aos direitos já existentes;
- 2) a ampliação dos direitos "antigos";
- 3) o reconhecimento de novos direitos.

2.3 Cultura Cidadã: vertentes e análise crítica

Após uma breve descrição sobre o que é cultura e cidadania, podemos avançar para a conceitualização da Cultura Cidadã como aquilo que resulta do funcionamento da existência coletiva, do convívio, de viver e participar, de fazer parte de algo ao estar exercendo direitos inerentes às pessoas e estar consciente dos deveres que decorrem deste convívio social, construído de forma individual para ao somar todos os saberes estar gerando um senso de comunidade, de coletividade.

A Cultura Cidadã é composta por 3 dimensões: a normativa, a analítico-descritiva e a prescritiva.

A normativa se refere ao estado de coisas desejáveis, é onde pode-se estabelecer critérios para a medição, desenho e implementação de estratégias que possibilitem concretizar o que foi desejado. Para que isso ocorra, o gestor público precisa articular sua agenda política de maneira transversal, estando aberto a iniciativas de Cultura Cidadã provenientes de outros atores políticos:

- 1) Sacralização da vida: é o princípio norteador da agenda pública.

2) Cumprimento de normas: harmonização na medida do possível entre o sistema legal, social e moral;

3) Compromisso cidadão: participação ou corresponsabilidade na resolução de problemas, a busca por soluções não é exclusiva do Estado;

4) Acordos para resolução não violenta de conflitos: o equilíbrio social não se expressa necessariamente na ausência de conflitos, muitas vezes eles são os responsáveis por gerar encontro, conhecimento e cooperação tendo como foco a necessidade de resolver um problema em comum;

5) Alinhamento das expectativas entre atores sociais: reafirmação de um princípio de igualdade, colocando o cidadão como merecedor de confiança e portador de boa-fé para a realização de acordos e reconhecimentos;

6) Responsabilidade na utilização de recursos públicos: ter uma gestão pública eficiente, prestando contas de forma direta e transparente com a sociedade;

7) Aprendizagem social: transformação de expectativas mútuas, capacidade de capitalizar experiências coletivas anteriores, diminuindo a chance de repetir erros na agenda cidadã, esta promoção de conhecimento deve fornecer elementos capazes de resolver limitações cognitivas, mudar crenças, expectativas e percepções ou a simples mudança de hábitos.

A dimensão analítico-descritiva é a identificação, caracterização e medição dos elementos sobre os quais se baseia a possível realização do dever da Cultura Cidadã em um momento e local específico. Ao adquirir este conteúdo empírico torna-se possível a comparação entre diferentes épocas e territórios.

O desafio de medir a Cultura Cidadã, com vistas à formulação de ações de política pública, é identificar e medir aqueles atributos culturais que favorecem ou não a realização dos objetivos propostos como abordagem governamental, tanto na esfera da cidadania quanto nas instituições públicas (CORPOVISIONARIOS, 2017, p.23).

Estes comportamentos culturais mencionados acima não estão automaticamente subordinados a outras perspectivas, como a econômica por exemplo, estão alinhados a fatores institucionais, cognitivos ou contextuais.

Para realizar estas medições de Cultura Cidadã é realizada uma pesquisa em larga escala chamada *Encuesta de Cultura Ciudadana*, que possibilita estabelecer os pontos fortes e fracos de um território ou comunidade e orientar os governantes para ações pontuais nestas localidades, reforçando a presença da instituição municipal na consolidação das futuras políticas públicas.

A terceira e última dimensão de análise da Cultura Cidadã, o nível prescritivo busca desenvolver e estabelecer um processo daquilo que foi proposto no nível normativo e que foi alimentado durante o nível descritivo. Desta forma, se possibilita a criação de políticas públicas como estratégias culturais para a resolução de problemas sociais.

Esta dimensão está centrada na intervenção e na transformação de uma situação identificada, baseada em políticas públicas, programas ou iniciativas que surgem da sociedade civil, o que deixa claro que não é exclusivamente o Estado que pode realizar a Cultura Cidadã (CORPOVISIONARIOS, 2017, p.24).

Todo este ciclo precisa se retroalimentar e estar em constante movimento para possibilitar a entrada de recursos econômicos e humanos e assim se estabelecer como agenda pública.

A Cultura Cidadã é uma política pública transversal centrada na transformação social baseada no exercício da autorregulação e regulação mútua nos espaços em que a cidadania é exercida. Isto baseia-se em duas considerações:

1. Regras informais (morais e sociais) influenciam o ambiente, por isso que uma política de Cultura Cidadã se concentra em trabalhar nestas regras informais, já que a cultura cívica promove a autorregulação e a regulação social;

2. Compreender e investigar as motivações do comportamento humano, pois pode-se obter mais benefícios sociais se for promovido uma transformação voluntária e ativa.

Importante destacar que este processo não veio como uma proposição de cima para baixo, mas como uma construção originada da base, construída lentamente e de forma resiliente pela própria população, num movimento de valorização e desenvolvimento do capital social.

Para Putnam (1993) este conceito tem três componentes: obrigações e normas morais, valores sociais (especialmente confiança) e redes sociais (especialmente associações voluntárias).

Portanto, para o autor, se numa região existe um elevado nível de integração política isto é o resultado de um acúmulo de capital social.

Para legitimar suas ações perante a sociedade, o desafio da Cultura Cidadã e dos gestores públicos é definir e promover políticas públicas que estejam em sintonia com o que acontece nas ruas, nos bairros e comunidades. Obter o maior consenso

possível utilizando os dados gerados como fonte de tomada de decisão, impedindo um possível conflito entre o que é desejável pela população e o que é possível.

A existência de políticas públicas de Cultura Cidadã garante recursos econômicos, humanos e de agenda pública que permitem a sustentabilidade dos processos instaurados ao longo do tempo. Seguindo Roth (2019), se entende por política pública:

Conjunto constituído por um ou mais objetivos coletivos considerados necessários ou desejáveis e por meios e ações que são tratados, pelo menos parcialmente, por uma instituição ou organização governamental com o objetivo de orientar o comportamento de atores individuais ou coletivos para modificar uma situação percebida como insatisfatória ou problemática (ROTH, 2019).

No livro “Capitalismo, Socialismo e Democracia”, Schumpeter (1961) destaca a importância de um arranjo institucional para se chegar a decisões políticas que realizem o bem comum e a ideia do projeto de Cultura e Participação Cidadã parte deste princípio básico e racional de alcançar uma forma de escutar os diferentes setores da sociedade, numa relação que seja de valorizar a participação popular como instrumento legítimo da democracia. Para Schumpeter, este arranjo institucional é para o povo eleger seus representantes, para este ensaio o arranjo institucional deve existir com a ideia de além de eleger governantes, auxiliar na escolha das prioridades de políticas públicas por parte dos gestores.

A Cultura Cidadã como política pública pode ser entendida como uma política social na área cultural, pois a cultura é a prática social em que discursos, símbolos, práticas e objetos definem o que é da maior importância numa sociedade (ARAOZ; MURRAÍN, 2015).

Também Robert Dahl (2005), em sua obra “Poliarquia”, assim como a obra de Schumpeter citada, também dialoga com a temática, pois ele trata das formas de representação. Dahl fala que com a transição da cidade-estado para o Estado-Nação, tornou-se fisicamente impossível para seus habitantes seguirem com o modelo original, passando a indicarem seus representantes, delegando para um grupo menor as decisões do Estado. Portanto, para Dahl a democracia direta precisava ser substituída, já para o projeto de Cultura e Participação Cidadã, existe a importância desta escuta direta junto a população, ainda que muito difícil por não ser um Censo, mas tem como objetivo buscar uma representatividade quantitativa que proporcione segurança estatística para exercer tomadas de decisão racionais e em consoante com os desejos da comunidade, ao menos no discurso oficial.

Um dos problemas existentes para a construção de um processo de participação popular é a vulnerabilidade relacional, que passa por uma ausência ou debilidade dos vínculos de inserção comunitária.

De acordo com Bonet (2006), são duas as características:

- 1) O sujeito encontra-se em situação de isolamento ou possui apenas uma rede de apoio social precária que não lhe permite ter vínculos de inserção na comunidade;
- 2) O sujeito faz parte de uma sub-rede que está marginalizada de tal forma que não possui vínculos suficientes de inserção na comunidade.

Portanto, o que se busca com a promoção desta participação é uma mudança de perspectiva que se aproxima da teoria *embeddedness* de Granovetter (1985) e Coleman (1988), que explicam “a ação dos sujeitos está inserida em redes de relações sociais que possibilitam o acesso (ou impedem o acesso) a determinados recursos e influenciam suas atitudes, comportamentos e cognições”, bem como as teorias de empowerment segundo as quais “é possível ativar processos de fortalecimento comunitário a partir da coordenação das interações entre os diferentes sujeitos que neles participam.”

Vemos aqui a importância da construção de uma forte rede de relações entre os atores locais para o desenvolvimento de metodologias participativas. A busca por soluções dialogadas com a comunidade fortalece esta rede de interação, pois oferece legitimidade e empoderamento aos envolvidos. É importante analisar todos os agentes que influenciam o desenvolvimento, prevenção e erradicação da exclusão social, considerando sua dimensão relacional, que pode ser estimulada por políticas públicas identificadas por meio de diálogo entre diferentes atores da sociedade.

Segundo Bonet (2006), em seu artigo, há duas abordagens diferentes utilizadas pelo Estado para auxiliar na criação de políticas públicas.

Quadro 1 – Modelos de Estado

Burocracia Tradicional	Governança Local (continua)
Cidadão objeto das políticas	Cidadão sujeito das políticas
Orientadas a satisfazer necessidades	Orientadas a fortalecer capacidades
Centradas no indivíduo	Centradas na comunidade
Homogeneidade	Diversidade
Estatista	Governança em rede
Centralização	Descentralização
Democracia delegativa	Democracia participativa

Burocracia Tradicional	Governança Local (continuação)
Tecnocráticas	Aprendizagem social
Segmentador	Transversal
Reativas	Proativas-Estratégicas
A-Territoriais	Reconhecedoras da dimensão territorial

Fonte: Bonet (2006, p.13).

Na primeira coluna estão as características do modelo burocrático, que representa o governo tradicional, com enfoque na centralidade do Estado. Na segunda coluna, encontra-se o modelo de governança local, que empodera a cidadania, reconhece a dimensão territorial no âmbito local e incentiva a participação em políticas de provisão de bem-estar.

Bonet (2006), por fim destaca:

Não obstante as limitações que possam ser evidenciadas, a nosso ver é este último modelo que melhor se adapta à construção de fatores para enfrentar a dimensão relacional da exclusão, reconhecendo o caráter relacional da geração de bem-estar social, sua dimensão territorial e opta pelo fortalecimento dos diferentes atores interligados, tanto os demandantes quanto os provedores de recursos (BONET, 2006, p.12).

Convencionalmente se diz que a democracia é exercida através do voto em cada eleição. Se algo deu errado durante esse período, se um político eleito foi impopular, corrupto ou simplesmente um mau gestor, costuma-se atribuir a responsabilidade aos eleitores, enfatizando sempre que, se eles querem mudanças, devem fazê-las na próxima eleição. O problema deste pensamento é que toda a responsabilidade do Estado é transmitida para os gestores públicos, sejam eles eleitos ou de carreira. Ao povo cabe apenas validar ou rejeitar as políticas públicas realizadas no período eleitoral.

“Os seres humanos são o verdadeiro fim de todas as atividades, e o desenvolvimento deve se concentrar em exaltar todas as suas conquistas, liberdades e capacidades” (ANAND; SEN, 1994).

O desafio é trabalhar na construção coletiva de responsabilidades durante o período eleitoral e reconhecer o direito à cidade por parte de todos os habitantes, especialmente aqueles que estão historicamente excluídos do processo decisório, geralmente residentes em áreas de vulnerabilidade socioeconômica elevada.

2.4 Desenvolvimento da Cultura Cidadã na Colômbia

No início dos anos 1990, a sociedade colombiana estava lidando com os resultados dos conflitos internos envolvendo narcotraficantes, guerrilheiros e paramilitares. Um dos principais efeitos deste período foi a migração repentina de famílias do campo para as grandes cidades, resultando em altos índices de criminalidade, inequidade social e destruição do espaço público em grandes cidades como Bogotá, Cali e Medellín.

O principal paradoxo, entretanto, é que no final do século 20, os processos de democratização na Colômbia, como na maior parte da América Latina, foram acompanhados por um aumento sem precedentes da violência urbana, fragmentação espacial e injustiça social (CALDEIRA; HOLSTON, 1999).

Em 1991, foi reformada e aprovada a nova constituição do país, em seu artigo 270 trata da participação cidadã, está redigido nele que a população intervenha de forma ativa no controle da gestão pública.

“A lei organizará as formas e sistemas de participação cidadã que permitam o monitoramento da gestão pública nos diversos níveis administrativos e seus resultados” (COLOMBIA, Art.70).

A sociedade colombiana estava oficialmente em transição, durante este período de reconstrução econômico e social, mas a vida nas cidades mais populosas seguia turbulenta.

A liberalização política foi acompanhada pela desregulamentação dos mercados e a privatização dos serviços e bens públicos, tornando a democratização um projeto profundamente ambivalente. Neste sentido, enquanto as instituições e procedimentos formais facilitaram novas formas de ação política, eles não levaram necessariamente a uma maior justiça e igualdade ou a uma melhor subsistência para os mais pobres (CALDEIRA; HOLSTON, 1999).

Ao assumir como prefeito de Bogotá em 1995, Antanas Mockus, então reitor da Universidade Nacional da Colômbia, implementa seu plano de governo, apresentado durante a campanha eleitoral e no qual prometia refundar a cidade através da prática da Cultura Cidadã. Ele e sua equipe projetaram a Cultura Cidadã como forma de abordagem de política pública e teoria prática. Mockus entendia que a deterioração cultural levava a normalização da resolução de conflitos com base na violência e corrupção. Isso fazia aumentar o nível de desconfiança da população em seus governantes, gerando impacto negativo em toda sociedade, Mockus defendia que

estas manifestações eram resultantes de uma dissociação entre os três sistemas que regulamentam o comportamento humano: a lei, a moral e a cultura.

O uso sistemático da violência fora das regras que definem o monopólio do Estado sobre o uso legítimo da violência, assim como a corrupção, aumentam e consolidam precisamente porque são comportamentos culturalmente aceitos em certos contextos (DE BOGOTÁ, 2004).

Para ele, o Estado tem um limite para gerenciar questões envolvendo a segurança pública, cabendo ao cidadão a responsabilidade de sua própria segurança e dos outros, evitando fatores de risco e colaborando entre si e com as autoridades públicas.

“Os cidadãos devem aprender a resolver conflitos que surgem naturalmente de diferenças pessoais através de mecanismos pacíficos, tolerância e autorregulamentação” (DE BOGOTÁ, 2004).

Desta forma, o Estado redefine a segurança como sendo um problema social que deve ser trabalhada junto a sociedade civil.

Partimos da convicção de que a segurança não é apenas um problema policial, na verdade, não é apenas um problema estatal. Aprender a resolver conflitos pacificamente, ser responsável por nossa segurança pessoal e por nossa própria vida e a dos outros, evitando comportamentos que ameçam a vida, colaborar com outros cidadãos ou com as autoridades para acabar com atividades criminosas ou terroristas, são tarefas para os cidadãos que têm um grande impacto quando se trata de proteger a vida (COLÔMBIA, 2000).

Tendo como objetivo construir esta nova relação da população com o Estado, a Cultura Cidadã assume seu papel como programa pedagógico, através da educação seria possível formar um novo tipo de cidadão, coletivamente mais engajado e ciente de seus direitos e deveres.

Assim, várias estratégias foram empregadas para ensinar os cidadãos a assumir a responsabilidade de prover sua própria segurança da qual a educação para a cidadania é uma das mais importantes.

Para se afastarem do modelo paternalista e tecnocrático que o Estado utilizava, os formuladores de políticas públicas passaram a buscar uma maior legitimidade democrática, utilizando conceitos como cidadania, participação e cultura e buscando desta forma reconfigurar práticas e espaços urbanos.

Embora ela tenha surgido e se disseminado motivada pelos altos índices de violência, com o passar do tempo ela foi se adaptando as diferentes realidades existentes nas cidades, atualmente existem diversas correntes de pensamento que debatem sobre sua forma de atuação.

A Cultura Cidadã é uma política inovadora na forma de aproximação do Estado com seus cidadãos, ela se baseia na premissa de que existe uma política da violência e que o Estado é incapaz de oferecer segurança para sua população, os gestores públicos entendiam que o crime e a violência são fenômenos culturais e não políticos. Portanto, esta transformação cultural visava estimular os cidadãos a assumirem um papel de responsabilidade ou de corresponsabilidade sobre a segurança pública através do desenvolvimento da Cultura Cidadã.

Isto se torna possível pela ocupação de espaços públicos pela população, seja participando de eventos culturais promovidos pelos gestores públicos, seja através da adoção de símbolos e slogans que ajudam a delinear o debate público, oferecendo informações que instruem o comportamento cidadão.

Ao valorizar e estimular a participação cidadã da sociedade civil para a resolução de um problema com alto grau de dificuldade, os gestores públicos fazem uma transferência de responsabilidade ou de corresponsabilidade que ao apresentar uma nova demarcação ajudou a redefinir o modelo de funcionamento do Estado.

De acordo com Mockus (2001), Cultura Cidadã “consiste em seguir regras, celebrar e cumprir acordos e gerar e reproduzir confiança; confiar nos outros e garantir que o cumprimento das regras e acordos dê feedback a essa confiança”, permitindo que os cidadãos possam equilibrar as expectativas públicas e privadas na busca de estabelecer regras sociais do jogo. Este equilíbrio é importante para a coexistência, na medida em que a violação não se refere apenas ao arcabouço regulatório, mas também à vida cotidiana com o outro (LABORATORIO DE CULTURA CIUDADANA, 2017, p. 59).

A Cultura Cidadã se consolida como uma política pública alternativa ao que os gestores públicos estavam habituados a trabalhar.

As políticas públicas conseguem traduzir durante o seu processo de elaboração, implantação e sobretudo, em seus resultados, formas de exercício do poder político que envolvem a distribuição e redistribuição do poder, o papel do conflito social nos processos de decisão, a repartição de custos e benefícios sociais (TEIXEIRA, 2002).

Para Hunt (2015) em “*Cultura ciudadana. Una nueva mirada al límite entre el Estado y la sociedad*” a autora reforça a premissa de que o Estado é incapaz de oferecer segurança para seus cidadãos devido a existência de uma cultura de violência, por isso ele deve transferir para a sociedade civil esta responsabilidade de prover esta sensação de segurança através da ocupação dos espaços públicos,

promovendo eventos culturais e educacionais, redefinindo a demarcação de participação entre Estado e sociedade.

Ao renunciar à sua capacidade de proporcionar segurança à luz de uma cultura de violência, esta política transfere esta responsabilidade do Estado para a sociedade e restabelece o controle social e político, renegociando a fronteira entre o Estado e a sociedade (MIDGAL, 2001).

O sucesso de sua implementação em Bogotá fez com que Antanas Mockus criasse junto com colegas a *Corporación Visionarios por Colombia* - Corpovisionarios, os estudos realizados por esta instituição foram os responsáveis pela propagação da Cultura Cidadã para outras cidades da Colômbia e pelo mundo, como sendo um modelo de política para a redução da criminalidade urbana, onde o Estado percebe que através da educação está a melhor maneira de apoiar a transformação cultural na sociedade.

3 CULTURA E PARTICIPAÇÃO CIDADÃ EM MEDELLÍN

3.1 Contexto histórico de Medellín

As últimas décadas vem marcando a ascensão de novos atores sociais, de novas formas de se comunicar em rede, de se posicionar sobre valores e anseios que outrora pareciam inalcançáveis. Ao mesmo tempo, o crescimento desordenado dos centros urbanos, com aumento da população, altas taxas de criminalidade, informalidade e desemprego tem sido um desafio de planejamento e execução de políticas públicas por parte dos gestores.

Algumas cidades têm buscado a transformação urbana por meio de metodologias que permitam uma maior participação de seus habitantes, fortalecendo um instrumento que ultrapasse o modelo mental de gestão pública direcionado para curto prazo, muitas vezes personalista e que apresenta políticas públicas de impacto

duvidoso, de viés eleitoreiro e com baixo custo-benefício. Cada vez mais se faz necessário pensar em soluções propositivas de um processo cidadão que seja capaz de dialogar com o Estado para este poder satisfazer as necessidades reais de seus moradores. Neste contexto surge o debate em torno da Cultura Cidadã, como uma estratégia de intervenção urbana que aproxima os diferentes atores que compõem a sociedade, oferecendo a realização de políticas públicas dentro dos territórios com maior vulnerabilidade socioeconômica e que historicamente, não costumam receber os mesmos investimentos que outras regiões da mesma cidade.

Segundo ranking de 2018 da organização mexicana *Seguridad, Justicia y Paz*, as cidades latino-americanas ocupam 42 das 50 primeiras posições entre as com maiores índices de violência em todo mundo. As causas para isto acontecer são das mais diversas, uma mistura de fatores em diferentes níveis que variam de acordo com cada cidade, mas que se concentram no tripé de crises sociais, políticas e econômicas. Este quadro limita as oportunidades de desenvolvimento em territórios de maior vulnerabilidade socioeconômica, pois o Estado tem dificuldade para oferecer aos seus cidadãos políticas públicas em áreas vitais para a vida em sociedade como educação, saúde, saneamento básico, segurança, iluminação, entre outras áreas. Quem acaba por ocupar parte deste espaço vago pelo poder público é o crime organizado através do tráfico de drogas, que nas últimas décadas acabou se tornando em diversos países latino-americanos na principal alternativa de ascensão social e sobretudo econômica para os mais jovens. Esta condição é um status ilusório, temporário e perigoso, levando muitos dos envolvidos para uma vida no mundo do crime e diminuindo drasticamente as chances de romper este ciclo nefasto que insiste em passar de geração para geração.

Na Colômbia em meados dos anos 1990, na época maior exportadora de drogas ilícitas do mundo, este cenário beligerante fez se desenvolver cartéis da droga multimilionários que passaram a empregar combates armados com forças policiais e militares do interior amazônico do país até os grandes centros urbanos.

Antes disso, a história de crescimento de Medellín no início do século XX era similar ao de muitas outras cidades latino-americanas, pessoas vindas da área rural para a zona urbana em busca de melhores oportunidades de emprego e renda. Este crescimento demográfico acabou gerando assentamentos precários em regiões periféricas de baixa ou nenhuma infraestrutura instalada.

“Estes assentamentos foram produzidos no meio da informalidade e ilegalidade urbanística e fundiária, com deficiências ambientais, geralmente localizados em áreas de alto risco geológico” (ZUQUIM, 2012).

Habitados por população em condições de pobreza, caracterizados pelo desenvolvimento incompleto e inadequado da moradia e o entorno, a exclusão das oportunidades e o acesso a bens, infraestrutura e serviços públicos considerados essenciais para satisfazer necessidades (ISVIMED, 2011, p. 134).

Com o passar das décadas, inúmeras ações governamentais resultaram em aumentar o distanciamento físico e social destas comunidades, como por exemplo na Comuna 1 em meados de 1960, que foi informalmente ocupada devido a políticas de reassentamento popular.

A falta de políticas públicas em regiões vulneráveis fez crescer informalmente entre os moradores práticas de autogestão para poderem solucionar problemas do cotidiano que apareciam e que não podiam contar com o Estado para resolvê-los.

A resposta governamental à demanda habitacional é a criação de leis, figuras e mecanismos creditícios que atenderam predominantemente às demandas da população com renda, e a intervenção pontual nos bairros informais é mediada pela relação clientelista eleitoral. A pavimentação de vias, dotação de escolas e colégios, postos de saúde, quadras esportivas, orientava seu acionamento (MARTIN *apud* MAZO, 2017, p. 135).

Para boa parte dos habitantes e administradores públicos de Medellín, havia um sentimento excludente em relação a estas e outras zonas periféricas:

Os moradores dos bairros informais eram considerados pessoas inferiores, opostas ao câmbio, desrespeitosas da propriedade privada, com tendências ao delito, à prostituição, homossexualidade, portanto, não merecedores do apoio do Estado. Esse imaginário higienista e estético passou depois a ser tratado como assunto meritório de reabilitação (CALVO ISAZA; MAYRA, 2012, p. 41).

De volta aos anos de 1990, a cidade de Medellín sofria com grupos paramilitares, traficantes, gangues e milícias, em uma espiral de violência sem precedentes na história da cidade, o poder público, apoiado pela política nacional de combate aos narcotraficantes realizava cada vez mais incursões violentas pelos territórios ocupados pelos traficantes. Os moradores tentavam sobreviver em meio ao caos generalizado.

O abandono institucional da cidade informal é aproveitado pelos traficantes para a circulação de dinheiro mediante a consolidação de bairros: construção de quadras, moradias, ruas de acesso, em troca de se converterem em lugares para o comércio de droga. (GONZÁLEZ; CARRIZOSA, 2011, p. 127)

Neste cenário, os moradores da comuna 1 começam a se organizar:

Atores, que antes estavam divididos, reúnem-se no mesmo espaço para elaborar, debater, deliberar e concertar alternativas para reorientar a crise atual e o futuro da cidade; com prioridade para os assentamentos precários. Inauguram-se estratégias participativas e formas de comunicação que exigiram o trabalho conjunto de diversas forças: foros comunais e municipais, mesas de trabalho setoriais e seminários (NARANJO; PERALTA; HURTADO, 2002).

No ano de 1993, liderado pela Universidade Nacional, surge o Programa de Melhoramento Integral de Bairros (Primed), ele é o primeiro movimento com foco em intervir em regiões da cidade excluídas pelo planejamento urbano e é o primeiro a seguir uma metodologia de intervenção participativa, convidando organizações sociais, comunitárias e ONGs.

O programa teve dois momentos de funcionamento de 1993 a 1996 e de 1998 a 2002, quando foi encerrado, pois apresentava dificuldades por não conseguir suprir a demanda por programas sociais e por trabalhar em escala reduzida e setORIZADA, mesmo não cobrindo sequer um bairro ou comuna por completo, ele deixou um legado.

O surgimento de experiências do planejamento e gestão participativa, a aproximação governo-sociedade civil, a inclusão de atores historicamente excluídos, o controle social da gestão pública, foram avanços que se instalaram no cotidiano da população manifestos na luta pelo direito à cidade (MAZO, 2017).

Como visto no capítulo anterior a Cultura Cidadã nasceu como política pública no ano de 1995 em Bogotá, Mockus governou a cidade entre por dois mandatos, o primeiro entre os anos de 1995 e 1997 e o segundo de 2000 a 2003, durante este período e com a criação da Corpovisionarios, passaram a replicar a experiência de Cultura Cidadã em outras cidades latino-americanas como Belo Horizonte, Cidade do México, Quito, La Paz, Bogotá, Caracas e Medellín.

Os líderes metropolitanos na América Latina e no Caribe começaram a experimentar novas abordagens para a segurança pública. Eles compreenderam intuitivamente que uma revolução é necessária não apenas na forma como a segurança pública e a justiça são concebidas e entregues, mas também em relação à identidade cívica e à convivência social, bem como à coesão e eficácia (MOCKUS, 2008).

Em Medellín, a partir de 2001 a Cultura Cidadã foi incorporada como eixo transversal em um Plano de Desenvolvimento e a cidade realizou sua primeira medição de Cultura Cidadã em 2003, tendo um papel preponderante na administração pública. A gestão por meio da Cultura Cidadã pode ser entendida como:

(i) “uma política pública ou um conjunto de políticas públicas”. (BROMBERG, 2003) promovidas pelo governo, voltadas para a sociedade civil;

(ii) “um projeto social destinado a fortalecer o exercício da cidadania de todos os setores e para todos os atores sociais, incluindo funcionários do Estado, tomadores de decisão e grupos historicamente excluídos” (CORPROVISIONARIOS, 2017).

Na Colômbia, na visão de González; Velásquez (2013) “a participação cidadã surgiu e está se desenvolvendo em condições de crescente desigualdade social”, esta característica de vulnerabilidade socioeconômica também se faz presente em outros territórios latino-americanos.

Para os mesmos autores participação cidadã significa:

Diferentes forças sociais, em função de seus respectivos interesses (de classe, de gênero, de geração), intervêm diretamente ou através de seus representantes na marcha da vida coletiva, a fim de manter, reformar ou transformar os sistemas vigentes de organização social e política (GONZÁLEZ; VELÁSQUEZ, 2013).

A cidade de Medellín passou por um processo de transformação a partir do ano de 2004, quando a gestão do prefeito recém-eleito Sergio Fajardo instituiu a criação da Secretaria de Cultura Cidadã e passou a intensificar o foco na execução de políticas públicas de impacto social.

Com Sergio Fajardo, Medellín experimentou novas alternativas de participação cidadã que se baseavam na transformação da cidade a partir da criação de cenários e processos que privilegiam a participação cidadã em todo o seu sentido, ou seja, não só a partir da consulta e disseminação de informações públicas, mas também de construções coletivas baseadas na deliberação, consulta e tomada de decisão sobre o orçamento público e questões de desenvolvimento local (URÁN, 2007).

A colaboração é deliberada e motivada pela interdependência, quando diferentes atores creem que trabalhando juntos podem criar mais valor do que agindo de forma separada e resolvem fazer algo unidos em benefício da sociedade.

Conduzir um modelo de governança colaborativa envolve, principalmente, equilibrar os diferentes interesses dos atores envolvidos (BODIN, 2017), sobretudo em atividades coletivas que objetivam aumentar o valor público a partir do esforço conjunto (BARDACH, 2001).

A cidade vem utilizando como guia para execução de suas políticas públicas os Planos de Desenvolvimento municipais, foi desta forma que o então prefeito de Bogotá, Antanas Mocklus, introduziu a Cultura Cidadã como política pública em 1995

e esta prática aconteceu em outras cidades. Os planos levam em média um ano para serem concluídos, da sua composição participam uma série de atores, como o prefeito, as secretarias, as entidades descentralizadas e a própria comunidade. Para sua elaboração são utilizados uma série de documentos estratégicos tais como o Plano de Ordenamento Territorial – POT, Plano de Desenvolvimento Local, Plano Diretor, entre outros.

O Plano é uma importante expressão da modernização da gestão territorial, pois permite que o desenvolvimento local seja projetado a curto e médio prazo, e expressa explicitamente a alocação e utilização dos recursos existentes para atingir objetivos e metas em tempos predeterminados, territórios, populações e setores sociais (ISVIMED, 2012, p. 21).

Na maioria das cidades do sul global vivemos num contexto em que as políticas públicas estão desarticuladas, seja do que a população necessita, seja do que os gestores públicos acreditam ser importante para a cidade, dependendo da característica do secretário que ocupa o cargo ele realiza o serviço de uma forma. A inexistência de planos de médio e longo prazo, a falta de ações integradas entre as diferentes secretarias, instituições educacionais e entidades privadas, aliadas a baixa representação popular, acaba por gerar uma barreira invisível que aumenta o abismo social nas cidades latino-americanas.

Dentre os principais desafios gerados pela desarticulação das políticas públicas pode-se destacar a vulnerabilidade, a violência, o baixo acesso a serviços públicos, saneamento básico, moradia, mobilidade e informalidade.

Os gestores públicos de Medellín escolheram implementar metodologias baseadas na Cultura Cidadã para promover a inclusão social, cidadania participativa, desenvolvimento econômico-social, fortalecimento comunitário e qualificação do espaço urbano. Alguns destaques dessa iniciativa bem-sucedida incluem a estratégia de intervenção urbana que conecta equipamentos centrais desses territórios com áreas vizinhas e centrais da cidade, a integração de políticas públicas com foco na melhoria dos serviços locais, o uso de modelos inovadores de governança compartilhada entre a comunidade e diferentes agentes públicos e privados, e o monitoramento dos impactos dessas intervenções ao longo do tempo. Como resultado do programa, a cidade experimentou uma redução de cerca de 90% na taxa de homicídios e tornou-se reconhecida internacionalmente por seu processo de inovação social, ganhando prêmios e sendo destacada positivamente no cenário mundial.

Uma das políticas públicas bem-sucedidas na história da cidade é a UVA (Unidade de Vida Articulada), que serve como um exemplo de integração entre diferentes secretarias, entidades e comunidade. As UVA são uma estratégia de adequação física, arquitetônica e urbanística que oferecem, em um mesmo local, uma ampla agenda social, incluindo opções de lazer, cultura e esporte. Dessa forma, o Estado está presente de maneira propositiva em locais antes marcados apenas por questões de segurança. Os espaços são projetados e construídos com a participação dos moradores locais, através de oficinas de cultura e participação cidadã.

O maior aprendizado está no caminho para encontrar o motivo da boa recepção da UVA pela comunidade, que tem sido dada em grande medida, pelo processo de concepção dela, da mão da comunidade com oficinas de imaginários, memória e projeção comunitária (LABORATORIO DE CULTURA CIUDADANA, 2017, pag.76).

Em Porto Alegre, o debate em torno da Cultura Cidadã teve início através do Coletivo Porto Alegre Inquieta, que é um grupo de ativistas e cidadãos engajados em Porto Alegre, Brasil, que buscam promover a participação cidadã e a democracia participativa com o objetivo de fomentar a Cultura Cidadã, a inclusão social e a construção de soluções coletivas para os problemas da cidade.

O autor desta dissertação foi um dos 10 integrantes do coletivo que em novembro de 2018 realizou a primeira missão técnica para Medellín com o objetivo de conhecer a cidade que em menos de 20 anos saiu da condição de mais violenta do mundo para ser um exemplo de inovação social. No ano seguinte em 2019 a Cultura Cidadã foi reconhecida como uma demanda da administração pública municipal de Porto Alegre, visto ter sido votada como uma das prioridades do Pacto Alegre, que é um movimento de articulação composto por 81 entidades e que propõe a realização de projetos transformadores e com amplo impacto social e econômico para a cidade. Ainda em 2019 houve a constituição de uma equipe formada por diferentes atores sociais (Prefeitura de Porto Alegre, Coletivo Porto Alegre Inquieta, Unisinos, Instituto Soleil de Pesquisa e Educação – INSPE e Instituto de Medicina, Estudos e Desenvolvimento – IMED), que se reuniram ao longo do ano para a consolidação de parcerias, identificação das motivações e elaboração do projeto-piloto, que tinha o objetivo de desenvolver a Cultura Cidadã em Porto Alegre. Neste período se intensificou uma aproximação entre as duas cidades, mais especificamente no âmbito acadêmico entre a Unisinos e a Universidade de Antioquia, com um intercâmbio de

conhecimento e cooperação técnica que teve a vinda do pesquisador Omar Uran da Universidade de Antioquia para atividades na Unisinos.

Com a chegada da pandemia de COVID-19, o desenvolvimento da Cultura Cidadã na cidade foi interrompido durante 2020 e parte de 2021, mas a Unisinos, através da pesquisadora Adriane Ferrarini, aproximou-se ainda mais da Universidade de Antioquia, realizando seu pós-doutorado lá e convidando seus orientandos Ananda Borges e o autor desta dissertação para participarem das entrevistas qualitativas com os atores-chave em Medellín. O autor desta dissertação é diretor do INSPE e tem participado ativamente de todas as atividades relacionadas ao desenvolvimento da Cultura Cidadã em Porto Alegre.

Nos bairros historicamente afetados pela violência em Medellín, os gestores públicos utilizaram intervenções físicas para integrar os moradores à estrutura urbana e social da cidade. Posteriormente, o termo "Urbanismo Social" tornou-se o eixo central dessas políticas públicas.

Ao analisar artigos sobre Cultura e Participação Cidadã, ficou evidente a necessidade de diferenciar a Cultura Cidadã da Participação Cidadã. A estrutura organizacional da prefeitura de Medellín as separa em duas secretarias distintas, pois entende que, apesar de estarem relacionadas, têm propostas práticas diferentes. A Secretaria de Cultura Cidadã tem como objetivo promover a cultura e as artes na cidade, incentivando a participação da população, enquanto a Secretaria de Participação Cidadã tem como objetivo fomentar a participação da população no processo de tomada de decisões e na gestão pública municipal, aproximando a administração pública da sociedade e outros atores sociais envolvidos.

A prefeitura de Medellín é composta por 23 secretarias, 40 entidades descentralizadas, 5 gerências e 60 subsecretarias. Neste texto, nos concentraremos nas Secretarias de Cultura Cidadã e Participação Cidadã. A seguir, examinaremos a estrutura de ambas.

Figura 1: Organograma das secretarias.

Fonte: Elaborado pelo autor.

O modelo de planejamento de Medellín tem como característica marcante o processo de integrar conhecimentos de áreas diversas e com antecedência para formular e encorpar as tomadas de decisão. Como fala Abranches (2007):

A ação de planejar deve sempre contemplar, igualmente, a espacialidade e as relações sociais nas cidades, considerando que estes são permeados por um conjunto de relações em que a existência de conflitos de interesses e de dominantes e dominados é uma fator sempre presente (...) deve, ainda, considerar a participação de atores sociais que estão fora da instituição Estado para que as decisões sobre o futuro das cidades possam aproximar-se daquilo que é idealizado pelos próprios beneficiários e interessados (ABRANCHES, 2007, p. 36).

Segundo Urán (2013), ele argumenta que o sucesso das recentes gestões da prefeitura de Medellín é resultado do processo coletivo de movimentos sociais que enfrentaram o medo e a violência, bem como da ampla e criativa interação social entre setores distintos da classe social, que articularam e redefiniram ações políticas que variavam entre ideais utópicos e ações pragmáticas por parte dos governantes.

Destaca-se a importância da participação das entidades descentralizadas da prefeitura na execução das políticas públicas de Urbanismo Social. Dentre as 40 entidades que compõem a estrutura governamental da cidade, foram selecionadas as três mais relevantes:

- 1) EDU (Empresa de Desenvolvimento Urbano);
- 2) EPM (Empresas Públicas de Medellín);
- 3) INDER (Instituto de Desportos e Recreação).

A EDU é uma entidade com 19 anos de experiência em intervenções integrais de territórios com enfoque na inovação social. Sua missão é transformar o habitat por meio da formulação, execução e consultoria de projetos urbanísticos com foco no desenvolvimento do território e na melhoria da qualidade de vida, através da construção colaborativa com os moradores, baseada na observação e escuta das comunidades.

O Urbanismo Social resgata o edifício público como referente da cidade e propicia a consolidação do tecido urbano com a articulação de elementos como o espaço público que antecede e acompanha as edificações, intervenções de conectividade e mobilidade, consolidação de centralidades de bairro, as atuações num território por meio dos projetos urbanos integrais e os projetos de renovação urbana (EDU).

Seu modo de intervenção baseia-se em três aspectos:

- 1) Físico: espaços pensados para o bem-estar e encontro dos cidadãos;
- 2) Social: a comunidade e a institucionalidade que participam se comunicam e constroem juntas;
- 3) Institucional: coordenação para gerar maior impacto nos territórios.

Em 2004 a EDU foi pioneira no desenvolvimento da metodologia PUI (Projeto Urbano Integral), na zona *Nororiental*.

A EPM é uma empresa de serviços públicos que desde 1955 opera de forma independente ao município de Medellín, que continua sendo seu proprietário e seu principal cliente dentro do Estado da Antioquia, mas existe uma autonomia na gestão.

Governo Corporativo é o conjunto de disposições, práticas e medidas que definem o equilíbrio adequado entre a propriedade e a gestão da empresa, de forma a garantir a sua sustentabilidade e crescimento, os direitos dos seus investidores, a transparência e a ética no seu desempenho e o acesso equilibrado as informações para seus stakeholders (EMPRESA PÚBLICA DE MEDELLÍN, 2021).

O INDER é mais uma entidade descentralizada de Medellín, encarregada de promover o desporto, atividades físicas e recreativas, através da oferta de diversos programas, em espaços que contribuam para a melhoria da Cultura Cidadã e da qualidade de vida dos moradores.

Agente formador de Cultura Cidadã e transformação social, líder no desenvolvimento do esporte, atividade física e recreação, dinâmico, altamente eficiente e principal referência na projeção, construção e administração de infraestrutura esportiva, recreativa e de atividade física para uma vida igualitária, inclusiva e respeitosa (INSTITUTO DE DEPORTES Y RECREACIÓN DE MEDELLÍN, 2021).

O papel atribuído para as entidades descentralizadas, em especial as três supramencionadas, dentro da estrutura geral da gestão pública, garantem uma autonomia de ações que oferece soluções mais rápidas e um canal direto para com os atores públicos dentro dos territórios, uma vantagem se comparado ao modelo tradicional de identificação e execução de políticas públicas.

A complexidade dos problemas existentes e o entendimento de que a comunidade precisava ser mais ouvida, ajudaram a moldar um sistema de governança colaborativa para a identificação e execução de políticas públicas.

De acordo com Ulibarri; Scott (2017):

Cada vez mais os gestores públicos têm usado a governança colaborativa em rede para resolução de problemas complexos. Esse trabalho em rede proporciona a junção do público com empresas do setor privado, visando desenvolver ou implementar novas políticas e programas públicos.

Dentro da gestão pública, este é um tema entendido como um processo de estabelecimento, direção, facilitação, operação e monitoramento de ações coletivas (TANG; MAZMANIAN, 2010), enquanto que os gestores públicos entendem que a governança colaborativa é um conjunto de ferramentas capazes de resolver os problemas de ordem pública, podendo ser parcerias-público-privadas, contratos de compartilhamento de serviços, dentre outros acordos que podem ser firmados entre as partes interessadas (DONAHUE; ZECKHAUSER, 2011).

Já Alvarez; Moscoso; Jaramillo (2019), falam sobre governança colaborativa utilizando como exemplo a criação em 2016 por parte da prefeitura de Medellín do *Laboratório de Cultura Ciudadana*, uma plataforma para a gestão de conhecimento aplicado, com o objetivo de orientar e motivar o comportamento social de modo a aumentar o diálogo, a interação e a colaboração popular sobre os principais desafios da cidade.

São estratégias de intervenção pública para gerar experiências representativas, aumentando a confiança e a convivência entre os cidadãos.

Seguindo uma linha mais crítica, os autores Giraldo; Murillo (2021) escrevem sobre as barreiras institucionais que alguns cidadãos enfrentaram durante a utilização do mecanismo de participação cidadã em uma comunidade mineira da Provincia de Antioquia, embora não seja o mesmo modelo utilizado em Medellín, é de uma cidade pertencente a mesma província em que Medellín é sua capital.

Identificando uma descentralização política e o aumento da participação cidadã, os autores Brouchoud; Quiroz (2011), tiveram como foco a governança entre os atores do governo local dentro dos conselhos.

Enquanto Eslava; Silva (2021), falam da importância de compreender as políticas como decisões públicas, como um governo de mudança social e da resolução dos problemas públicos a partir da introdução de ideias desde o comportamento dos indivíduos para o desenho e a implementação de programas e políticas públicas desde sua localidade.

Com o objetivo de analisar as interações públicas que os atores sociais efetuaram em Medellín, Gallegos (2008) descreve o processo de planejamento participativo da cidade desde meados dos anos de 1990, observando as potencialidades dos espaços públicos participativos para a ampliação da reflexão e da mobilização cidadã.

Já Jiménez (2014) investiga as possibilidades de cidadania alternativa para a Comuna 10, um dos 16 bairros em Medellín, dissertando sobre os geradores de atividades laborais na comunidade e os moradores que preenchem estas vagas, realizando entre eles os pactos e acordos políticos ou constitucionais que não estavam ocorrendo por parte da administração municipal.

Dando continuidade a característica multisetorial do processo de participação cidadã, os autores Orozco; Delghams; Manrique (2016), falam sobre a importância dos veículos de comunicação para a legitimação da democracia participativa e de como o próprio governo estimula esta vigilância por parte da população do serviço dos funcionários e das instituições públicas.

No artigo de Nascimento (2015), ela apresenta as estratégias que foram utilizadas pela administração pública da cidade de Bogotá entre os anos de 1995 até 2015, tendo como objetivo o fomento da Cultura Cidadã e a transformação da relação entre os cidadãos bogotanos e seu território.

A Cultura Cidadã como política pública também tem presente em sua literatura autores com outra visão sobre seus métodos.

Restrepo (2016) fala sobre ocorrer uma idealização e romantização, que a ideia por trás da construção dessa percepção idílica é uma modalidade de biopolítica, com o objetivo de gerar um pânico cultural para formar um cidadão adequado.

A "formação de cidadãos" pressupõe que não há "cidadãos" ou, se houver, estes não são adequados. Uma mudança de mentalidade: de uma mentalidade rechaçada – considerada a raiz fundamental dos problemas da

cidade – para uma harmonizada com a lei, com as regras, com "convivência" e "respeito" (RESTREPO, 2016, p. 18).

Em seu artigo, ela considera a cultura como um "bom hábito", que deriva uma posição iluminista e moralista das autoridades que "ensinam" os outros a se comportar adequadamente.

Nesse sentido, pode-se concluir que a "Cultura Cidadã" deve ser entendida como uma tecnologia para corrigir comportamentos "inadequados", uma espécie de "ortopedia cidadã" em nome de um suposto "bem-estar comum" por meio da "convivência" e do "respeito" que ofusca qualquer discussão sobre as relações de dominação e desapropriação que reproduzem a desigualdade social e os múltiplos privilégios para poucos (RESTREPO, 2016, p. 27).

Seguindo esta linha mais crítica, Mazo (2017), dentro de um contexto com foco no processo de urbanização dos territórios em que são realizadas as obras físicas em Medellín, relata que:

Gera impasses em participação como a sua restrição à legitimação do projeto urbano, a predominância do interesse político-programático sobre a necessidade social, o aprofundamento da dominação e do controle exercido por grupos ilegais, o ocultamento da disputa entre diferentes agentes envolvidos, e, em termos da transformação territorial, produz a consolidação de centralidades urbanas nas quais se concentram as melhorias que aparecem à primeira vista como garantia de direitos, mas que terminam por ser parciais e por realocar antigos conflitos na periferia da periferia (MAZO, 2017).

Em outra referência para os territórios, Anguelovski; Irazábal; Connolly (2019) argumentam que conforme Medellín recupera os bairros mais vulneráveis por meio da apropriação de parte desses territórios – transformando-os em áreas de lazer – as comunidades locais estariam sendo despojadas de seus maiores bens: localização, terra e capital social.

Sobre as oficinas realizadas junto à população na ocasião da construção do Parque Biblioteca España, Mazo (2017), reforça esta ideia:

Apesar de os moradores reconhecerem a importância das oficinas de imaginários, pela possibilidade de incluir seus próprios resultados no desenho arquitetônico dos espaços públicos preestabelecidos pela institucionalidade e por possibilitar-lhes que sua imaginação tomasse voo com ideias de novos pequenos espaços, este formato participativo se desenvolveu como "ferramenta protocolo". Essa expressão tem por trás o sentido da "participação imaginária", citada no relato como aquela que fica na ordem das ideias criativas, mas que não chega até a partilha do poder (MAZO, 2017, p. 143).

Então temos em Medellín uma cidade que busca alinhamento entre seus atores-chave desde o início dos anos 2000, que está aberta a metodologias

participativas e que tem como objetivo aumentar o diálogo e a participação de seus cidadãos nas decisões sobre políticas públicas, que busca desta forma aumentar o sentimento de pertencimento e de compreender que papel exercer para tornar sua comunidade ou território um lugar melhor para se viver.

A participação se destaca como meio de apropriação de intervenções no espaço público, levantando a necessidade de envolver a comunidade desde o início do projeto, já que é ela quem será a usuária final e quem sabe melhor suas deficiências e necessidades na criação dos espaços que habita (CUARTAS; VALENCIA, 2021).

Neste contexto surge em 2017 o Laboratório de Cultura Cidadã, criação da prefeitura em parceria com a universidade EAFIT, que visa alinhar metodologias e intervenções para superar problemas públicos a partir da abordagem da Cultura Cidadã.

A vocação transversal de abordagem da Cultura Cidadã apresenta um desafio de articular ações e chegar a acordos em mensagens e abordagens para solução de problemas públicos e de gestão (LABORATORIO DE CULTURA CIUDADANA, 2017, p.11).

De volta ao modelo de Participação Cidadã de Medellín, uma das estratégias que o compõem é a própria Cultura Cidadã, pois ela exige o desenvolvimento de um conjunto de ações, valores e regras mínimas a serem partilhadas entre os cidadãos, criando um sentido de pertencimento.

A participação cidadã é um exercício democrático que representa uma forma de coexistência social, onde os cidadãos são livres e iguais e as relações sociais são tecidas horizontalmente.

Ela gera um compromisso político e social, estimulando novos processos sociais entre o Estado, a iniciativa privada e a comunidade.

O ecossistema de inovação social que foi se desenvolvendo em Medellín a partir de 2003, ano da primeira medição de Cultura Cidadã, criou uma série de equipamentos culturais que auxiliaram a transformação dos bairros socioeconomicamente mais vulneráveis. Para a escolha do local de uma intervenção urbanística as secretarias passaram a trabalhar de forma conjunta, a maneira com que era realizado este diálogo dos gestores públicos com a população seguia o modelo de escuta e oficinas de participação cidadã, de modo que o resultado obtido viabilizasse e legitimasse a política pública identificada durante as dinâmicas.

Esta correlação das secretarias com a Cultura Cidadã se deve pela conscientização de disponibilizar para a comunidade e seu território o que de melhor

possa ser construído e oferecido, seja uma biblioteca ou um curso profissionalizante. A mudança que ocorreu entre os anos de 2003 e 2019, período em que esta dissertação utilizou como base de análise, vai muito além das medições, elas foram um meio para o Estado se aproximar e se alinhar as reais necessidades que a população necessitava. Mesmo que no início a Cultura Cidadã estava sendo implantada em Medellín pelo alto índice de criminalidade, os resultados das medições e outras atividades e oficinas que resultaram em coleta de dados mostraram uma miríade de atividades que necessitavam de atenção do poder público, por isso a relação com a ocupação de espaços era e continua sendo tão importante. Como parte do projeto de transformação social, a verba destinada à Cultura foi ampliada de 0,68% para 5% do orçamento municipal e as ligadas à educação na cidade subiram de 12% para 40%. Se no início a ideia era ocupar os espaços públicos como forma de combater a criminalidade, tendo como entendimento de que mais pessoas circulando nas ruas inibe a atividade criminosa, com o passar do tempo foram se multiplicando as formas de incentivar as pessoas a estarem nas ruas, os shows culturais continuaram, mas a cidade aumentou o leque de atrações, como os parques-biblioteca, as Unidades de Vida Articulada e os centros de lazer do INDER, apenas para citar alguns exemplos.

Entendendo a Cultura Cidadã como uma política pública dentro de um modelo de governança colaborativa, de que forma ela contribuiu para o desenvolvimento urbano e as inovações sociais que ocorreram em Medellín entre os anos de 2004 e 2019? O objetivo aqui foi de compreender sua influência no processo de inovação local e na relação entre Estado e comunidade nas obras físicas que foram erigidas ao longo do período supracitado.

É possível utilizar os conceitos da Cultura Cidadã para a implantação de um modelo de gestão que possa ser compartilhado entre diferentes atores da sociedade civil organizada visando a melhoria da eficiência e a complementação das políticas públicas em territórios de alta vulnerabilidade social? Aqui o objetivo é compreender se seu conceito mitiga o diálogo entre classes sociais com percepções diferentes de convivência e de que forma estas ações podem resultar no aprimoramento da relação do Estado junto à comunidade.

Publicamente, ela é descrita com a finalidade de qualificar estes territórios de forma a possibilitar a seus moradores um processo participativo na decisão, mas o quanto que estas demandas são de fato ouvidas ou como esta proposta de

colaboração é articulada junto à população? A intenção é de entender quais meios e ferramentas são utilizados para efetivar o processo participativo.

Para buscar subsídios para responder estas questões a Cultura Cidadã foi analisada como uma estratégia para a construção de políticas públicas inclusivas em territórios em situação de vulnerabilidade socioeconômica, foi feita a introdução do conceito de Cultura Cidadã e sua relação com inovação social em Medellín, considerando os aspectos físicos, sociais e institucionais, bem como os impactos produzidos.

Da mesma forma, foram identificadas e descritas as principais experiências de Cultura Cidadã realizadas entre os anos de 2004 e 2019, responsáveis pela transformação e desenvolvimento social de Medellín e feita a análise dos impactos e limites destas experiências pesquisadas.

3.2 Metodologia

Para responder aos objetivos acima mencionados, o autor desta dissertação fez um estudo de caso da cidade de Medellín separada em três etapas, fase exploratória, pesquisa de campo e análise de dados.

Para Silverman (2005) a escolha do método de pesquisa deve estar diretamente alinhada com o objetivo da pesquisa e qual método permitirá ao pesquisador chegar aos resultados de forma sistemática. Deste modo, o método é a ferramenta com a qual o pesquisador trabalha para trazer clareza, qualidade e confiabilidade à pesquisa e seus resultados.

Foi realizada uma pesquisa documental e bibliográfica para a análise de documentos oficiais da prefeitura de Medellín, em especial os Planos de Desenvolvimento Local e Plano Urbano Integrado das quatro gestões que entre os anos de 2004 e 2019, da mesma forma, foi examinado o conteúdo dos relatórios de algumas das principais entidades descentralizadas que são responsáveis pelas políticas públicas em Medellín, tais entidades são a base estrutural do urbanismo social: EDU, EPM e INDER.

O documento escrito constitui uma fonte extremamente preciosa para todo pesquisador nas ciências sociais. Ele é, evidentemente, insubstituível em qualquer reconstituição referente a um passado relativamente distante, pois não é raro que ele represente a quase totalidade dos vestígios da atividade humana em determinadas épocas. Além disso, muito frequentemente, ele permanece como o único testemunho de atividades particulares ocorridas num passado recente (CELLARD, 2008, P. 295).

Também foram analisados os principais artigos, dissertações e teses que tratam das ações de políticas públicas em Medellín durante o período supramencionado.

O processo de análise documental tem um desenvolvimento concatenado. Depois de obter um conjunto inicial de categorias, a próxima fase envolve um enriquecimento do sistema mediante um processo divergente, incluindo as seguintes estratégias: aprofundamento, ligação e ampliação. Baseado naquilo que já obteve, o pesquisador volta a examinar o material no intuito de aumentar o seu conhecimento, descobrir novos ângulos e aprofundar a sua visão. Pode também explorar as ligações existentes entre os vários itens, tentando estabelecer relações e associações e passando então a combiná-los, separá-los ou reorganizá-los. Finalmente, o investigador procurará ampliar o campo de informações identificando os elementos emergentes que precisam ser mais aprofundados (LÜDKE; ANDRÉ, 1986).

E finalmente, foi realizada uma pesquisa qualitativa através de entrevistas semiestruturadas e análise de conteúdo para o processo de interpretação dos dados, foram seis entrevistados, sendo 3 administradores públicos da gestão atual e 3 acadêmicos com experiência na realização ou participação em atividades de Cultura Cidadã. Conforme segue a tabela abaixo:

Quadro 2: Lista dos entrevistados.

Nome Fictício	Cargo	Gênero	Faixa etária
Anita	Gestora Pública	Feminino	30 a 40 anos
Ernesto	Gestor Público	Masculino	30 a 40 anos
Evita	Gestora Pública	Feminino	50 a 60 anos
Frida	Acadêmica	Feminino	50 a 60 anos
Gabriel	Acadêmico	Masculino	40 a 50 anos
Renê	Acadêmico	Masculino	40 a 50 anos

Fonte: Elaborado pelo autor.

Os nomes dos entrevistados foram anonimizados, todas as entrevistas foram realizadas de forma remota, transcritas e traduzidas para o português. Os resultados analisados estão no próximo capítulo.

CAPÍTULO 4 – ESCUTAR, PLANEJAR E AGIR

4.1 Experiências Cidadãs

De modo a facilitar a localização de parte dos acontecimentos mencionados ao longo desta dissertação, foi elaborada uma linha do tempo de fatos desencadeadores e etapas de desenvolvimento das políticas de Cultura Cidadã, conforme a tabela a seguir:

Quadro 3: Linha do tempo.

Ano	Local	Fato ocorrido	Prefeito	Mandato (continua)
1991	Colômbia	Ano da nova Constituição colombiana: inclusão da Participação Cidadã como um direito dos habitantes		
1994	Bogotá	Mockus é eleito prefeito com a Cultura Cidadã sendo principal proposta de campanha	Jaime Castro	De 1992 a 1994
1995	Bogotá	Primeira menção de Cultura Cidadã no Plano de Desenvolvimento Municipal	Antanas Mockus	De 1995 a 1997
2000	Bogotá	Mockus cria o Corpovisionarios: Responsável pelas medições de Cultura Cidadã	Enrique Peñalosa	De 1998 a 2000
2001	Medellín	Primeira menção de Cultura Cidadã no Plano de Desenvolvimento Municipal	Luis Gutiérrez	De 2001 a 2003
2001	Medellín	Criação do Comitê Universidade Empresa Estado - CUEE		
2002	Medellín	Aprovado o Programa Aula Abierta Medellín: Primeiro espaço para discussão e formação de cidadania		
2002	Medellín	Criação da Secretaria de Cultura Cidadã		

Ano	Local	Fato ocorrido	Prefeito	Mandato (continuação)
2004	Medellín	Primeira menção de Urbanismo Social	Sergio Fajardo	De 2004 a 2007
2006	Colômbia	Difusão da Cultura Cidadã: Corpovisionarios realiza medições em mais de 50 cidades na América Latina e Europa		
2007	Medellín	Primeira medição bianual de Cultura Cidadã: realizada pelo Corpovisionarios em conjunto com a prefeitura		
2007	Medellín	Inauguração do Parque Biblioteca España		
2011	Medellín	Plano de Desenvolvimento Cultural de Medellín: para o período de 2011 a 2020	Alonzo Salazar	De 2008 a 2011
2012	Medellín	Criação da Subsecretaria de Cidadania Cultural	Aníbal Gaviria	De 2012 a 2015
2014	Medellín	Inauguração da primeira Unidade de Vida Integrada-UVA		
2016	Medellín	Criação do Laboratório de Cultura Cidadã	Federico Gutiérrez	De 2016 a 2019
2017	Medellín	Primeira medição de Participação Cidadã		
2019	Medellín	Aprovação da Política Pública de Cultura Cidadã		
2020	Medellín	Lançamento do Tenemos que hablar Colombia: plataforma colaborativa de defesa do diálogo cidadão	Daniel Quintero	De 2020 a 2023

Fonte: Elaborado pelo autor.

Em um país que ainda não tinha direito a votar para prefeito, a nova constituição colombiana de 1991 foi um marco para a participação cidadã, propiciando uma descentralização administrativa e maior autonomia política. Este movimento acabou estimulando a entrada de novos atores ao jogo político.

Sem sombra de dúvida, a qualidade da governança democrática é essencial, como geradora de consenso e confiança. Sem uma governança democrática e equitativa, o progresso é muito menor, há custos transacionais mais altos, é necessário maior esforço por parte de todos os agentes e todos os processos são mais arriscados (PARDO, 2011, p. 89).

Entre os anos de 1994 e 2000, Antanas Mockus lançou, testou e consolidou suas ideias em torno da Cultura Cidadã, fundando o Corpovisionarios, que viria a ser o responsável pela difusão de estudos sobre o tema em dezenas de cidades.

Após passar os primeiros anos do novo milênio com movimentos mais modestos se comparada a Bogotá. A cidade de Medellín cria em 2004 a secretaria de Cultura Cidadã e a partir desse momento, a cidade começa sua transformação urbana e social, alinhando o ideário físico do imaginário.

Em Medellín a Cultura Cidadã é vista como um conceito que estimula a governança, a autorregulamentação e a participação cidadã. Como tal, existem tensões de como ela deve acontecer na cidade, de um lado encontram-se aqueles que a consideram como estritamente acadêmica, de outro os que a veem como estritamente prática, que acontece nas ruas e por último, existem aqueles que a entendem como uma mescla entre o mundo acadêmico e o prático.

Na proposta acadêmica, se reconhece na Cultura Cidadã uma abordagem para a mudança social, que traz um debate sobre o alinhamento perante a lei, a moral e a cultura de uma forma que reconhece a complexidade do comportamento das pessoas, de suas inter-relações, de suas dificuldades ocasionais de convivência em elementos basicamente culturais, no sentido de comportamento de regras de jogos que definem as pessoas.

A segunda definição faz a Cultura Cidadã ser entendida como mais prática, mais envolvida no cotidiano dos habitantes, com impacto direto na cidade que leva seus habitantes a terem uma Cultura Cidadã em comum, mas em níveis de compreensão que variam de pessoa para pessoa.

“Quando uma pessoa tem um comportamento que ajuda a coexistência, então ela tem muita Cultura Cidadã” (RENE, 2022).

E há um terceiro grupo de pessoas que reconhecem alternativas a essa definição, pessoas que falam em cidadania cultural, a qual enfatiza em questões como direitos culturais ou como exercício democrático.

Portanto, esta proposta de cidadania cultural em Medellín é uma espécie de modelo alternativo ao tradicional, mais leve e envolvente, mas não substituível.

“Muitas pessoas que gostariam de ver mais cidadania cultural, às vezes veem a definição de Cultura Cidadã como algo muito comportamentalista e paternalista, onde o Estado está dizendo às pessoas como se comportar” (RENE, 2022).

Estas formas de olhar a Cultura Cidadã estão interligadas e então a definição do objetivo da política pública é alcançar a Cultura Cidadã, através do uso da abordagem da cidadania cultural, enfatizando como modificar comportamentos através de elementos culturais.

“A cidadania cultural é o que concebemos como nosso ponto de chegada, nosso objetivo, queremos ter uma cidadania que respeita a diferença, que participa democraticamente, que constrói laços com o outro, que compreende sua relação com o ecossistema que é concebido como natural e que também exerce o cumprimento de seus deveres e de seus direitos como cidadão” (RENE, 2022).

Entre os anos de 2016 e 2019 a preocupação era com a institucionalização da Cultura Cidadã. Para isso ocorrer foram realizados dois movimentos, o primeiro foi a formulação da política pública de Cultura Cidadã e o segundo foi a entrada em operação do Laboratório de Cultura Cidadã em uma parceria entre a prefeitura de Medellín e a Universidade EAFIT, que tinha como objetivo realizar um acompanhamento acadêmico e técnico das decisões de Cultura Cidadã.

Primeiro, sua abordagem metodológica, que se baseia em oficinas e espaços co-criativos com cidadãos e funcionários públicos, eventos acadêmicos e a aplicação de experiências sociais e econômicas que testam as experiências cidadãs. Esta aproximação permite reunir a vontade dos atores participantes, para construir planos e ações comuns. Em segundo lugar, seu papel como gerador de conhecimento para resolver desafios cidadãos e da administração pública, a partir da abordagem da Cultura Cidadã tornou possível trazer a agenda cidadã e a abordagem comportamental a vários projetos e departamentos da administração (LABORATORIO DE CULTURA CIUDADANA, 2017).

Durante este tempo, participaram especialistas internacionais, foram desenvolvidas metodologias para avaliação de estratégias, inúmeras ações e intervenções diretamente nos territórios, nas escolas, com as organizações sociais, entre outras atividades.

A construção de confiança como um objetivo coletivo desafia uma cidade com a perspectiva, sempre relevante e, claro, conectada à agenda da Cultura Cidadã, da construção da sociabilidade, de cenários harmoniosos onde a vida com os outros é possível (TOBÓN, 2016, p.172).

Houve a preocupação em ocupar o espaço público, algo basilar dentro do conceito de Cultura Cidadã, que entende que quanto mais pessoas estiverem circulando na rua, maior será a sensação de segurança que elas sentem. Em Medellín, por se entender que os parques públicos são o epicentro das soluções em escala

local, eles são escolhidos para inúmeros eventos de ativação cultural, se constituindo uma agenda cidadã para organizações culturais e sociais, aumentando a confiança e a percepção de segurança.

“A aposta fundamental da administração passada de Medellín teve a ver com a construção da confiança dos cidadãos, com níveis crescentes de capital social” (RENE, 2022).

Em paralelo ao cuidado com o espaço público, a cidade de Medellín tem nas últimas décadas se caracterizado em desenvolver o princípio da participação cidadã, que resulta no envolvimento ativo da sociedade civil na formação da vontade do Estado.

A cidadania desempenha um duplo papel na relação com a estrutura institucional, pois é a principal destinatária das estratégias que se pretende implementar; em seguida, deve cumprir um papel de supervisão, onde acompanha essas ações. Devem "ser uma presença permanente nesta discussão, não simplesmente um observador ou validador, mas também um construtor" (CARVALHO, 2002).

Sua abordagem relaciona-se com os papéis que os cidadãos desempenham perante o Estado, seja como eleitores, agentes da mudança, contribuintes, entre outros. A participação cidadã também pode ser vista como um conjunto de mecanismos políticos que servem para democratizar o Estado sob influência da sociedade civil e onde os assuntos públicos são mais transparentes.

A participação é um dos traços característicos da democracia como forma e método de governo, ela também pode ser entendida como a adesão aos valores de uma comunidade, seja ela local, nacional ou mesmo internacional e pode ser a responsável pela construção de sinergia entre diferentes organizações e estruturas governamentais.

Os autores Hermelin; Echeverri; Giraldo (2010) elencaram cinco pré-condições para que a participação cidadã possa acontecer:

1) Empatia: É preciso que todos os participantes confiem na honestidade e idoneidade de quem os convidou, que possam compreender e apreciar o significado e o impacto da sua participação e de ver os resultados obtidos;

2) Informação: Os participantes precisam ter uma informação básica e clara sobre o que é o assunto ou objeto a ser debatido;

3) Comunicação: É fundamental haver um diálogo iterativo, para que ambas as partes possam ouvir e aprender;

4) Regras e Condições: Para evitar que se torne um espaço adicional de tensões ou baixa produção, é essencial oferecer apoio institucional, material, tempo, espaço, entre outras condições que são necessárias para que se facilite esta participação;

5) Associatividade: melhorar a experiência associativa das pessoas e dos grupos envolvidos.

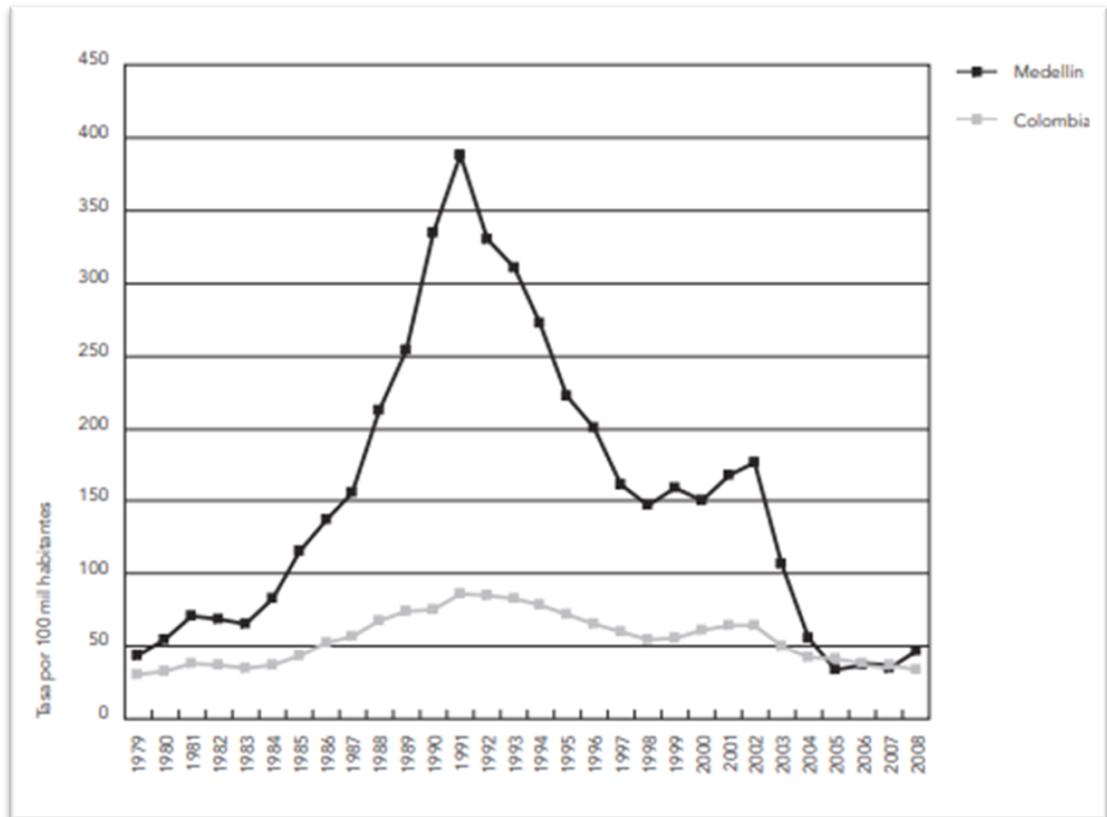
Ocorrendo de forma concomitante às medições de Cultura Cidadã em Medellín, os diversos projetos tecnológicos, educativos e culturais auxiliaram a formar uma cultura empreendedora nos cidadãos. A inovação das áreas periféricas passou pelo incentivo de micro polos culturais, pois a ocupação dos espaços públicos pela população era e ainda é entendida como fundamental para o recrudescimento da violência e para a formação de práticas cidadãs.

Esta busca pela valorização dos espaços e o entendimento de que os dados obtidos nas medições deveriam ser revertidos em políticas públicas que aumentassem o sentimento de pertencimento comunitário aumentou a participação de outras secretarias e das entidades descentralizadas, responsáveis pelas obras de urbanismo que renderam inúmeros prêmios e prestígio, como uma cidade que soube superar os altos índices de criminalidade se tornando referência em inovação social.

Devido a resiliência que os moradores precisam passar, a violência pode ser geradora de oportunidades de (re)conexão nos territórios, criando uma cultura associada a colaboração, formação de instituições não governamentais e grupos de pressão.

O gráfico a seguir ilustra a diminuição da taxa de homicídios após o início da política de Cultura Cidadã em Medellín durante o mandato do prefeito Luis Peres Gutiérrez de 2001 a 2003. Os níveis vão diminuindo até estarem abaixo da média nacional.

Figura 2: Evolução da taxa de homicídios na Colômbia e Medellín, 1979-2008.



Fonte: Garcia *et al* (p.1702).

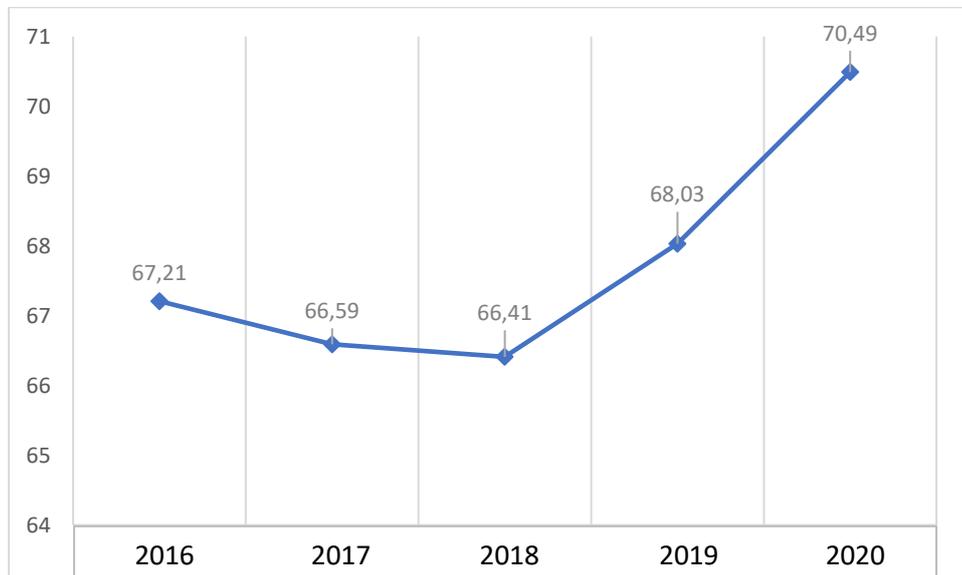
O gráfico não é a prova cabal de que a Cultura Cidadã é a responsável direta pela diminuição da criminalidade, porém, como demonstrado anteriormente, os diferentes gestores que passaram pela prefeitura tinham como finalidade reduzir a criminalidade através de políticas públicas direcionadas para regiões em situação de vulnerabilidade socioeconômica.

Referência de uma ferramenta de democracia participativa, o Orçamento Participativo em Medellín foi retomado a partir de 2004, junto a agenda da Cultura Cidadã ele tem espaço reduzido, muito por receber das organizações territoriais projetos culturais com baixo orçamento e destinados a centros de formação artística, a atividades artesanais, grupos infantis de música, dança etc. Convém reforçar que no organograma das secretarias da prefeitura de Medellín, não existe uma secretaria de cultura, todas suas atividades estão sob a responsabilidade da Cultura Cidadã.

Os processos de Cultura Cidadã, o direito à cidade e a cooperação social na esfera pública contribuíram para o que alguns pesquisadores chamam de democratização da sociedade civil e, desta forma, aumentar a diversidade das ações

coletivas, culturais e cidadãos em marcos sociais estruturados, conforme demonstra o Índice de Progresso Social.

Figura 3: Índice de Progresso Social - IPS, Medellín 2016 - 2020.



Fonte: Elaborado pelo autor.

O mecanismo operacional de todos os governos é o plano de desenvolvimento, após o término de cada eleição, o grupo político vitorioso passa por uma espécie de rito de validação cidadã, onde de posse de seu programa eleitoral tem seis meses para rodar por todas as comunas, apresentar as suas propostas governamentais para seus moradores e ouvir deles o que precisa ser feito em cada uma delas. Ao término desta escuta ativa ele lança o plano de desenvolvimento validado pela população e que compreende todo o período restante da respectiva gestão. Além destas oficinas é analisado neste período todos os diagnósticos participativos realizados na gestão passada, relatórios, acordos municipais e uma série de outros documentos que servem para orientar os gestores para sua tomada de decisão.

Algumas políticas públicas, dependendo de seus resultados permanecem de um governo para o outro, mas isso não significa que elas serão executadas, está sujeito a vontade política elas saírem ou não do papel, da mesma forma que os resultados coletados durante o processo de participação cidadã, o sistema não é perfeito e deixa margem para o exercício da política de cunho ideológico e impositiva de algumas agendas, só que aqui, revestida de representatividade popular.

“E estas políticas, digamos que às vezes a imprensa se afasta um pouco, os homens de negócios se afastam. Bem, e acaba sendo uma política na qual participam as comunidades sociais e as universidades” (GABRIEL, 2022).

Ainda que o sistema político seja imperfeito, ele ainda funciona. Isso serve como um alerta sobre a importância da confiança na política, mas a natureza humana sempre estará presente. De acordo com o contexto da declaração do entrevistado, a ideia é que o sucesso de um projeto político não depende do apoio geral, mas sim da dedicação daqueles que têm interesses genuínos na sua realização.

Com o aprofundamento dos estudos, o autor desta dissertação conclui que a Cultura Cidadã em Medellín contribuiu para o desenvolvimento urbano e as inovações sociais por meio da criação de espaços de participação e diálogo entre a administração pública e a comunidade. Isso tem permitido a identificação e solução de problemas sociais, bem como o desenvolvimento de projetos inovadores e a implementação de políticas públicas mais efetivas e inclusivas. O que resultou na redução da violência, na valorização da cultura e do patrimônio local e para o desenvolvimento econômico e social da cidade.

Também conclui que é possível utilizar os conceitos da Cultura Cidadã para a implantação de um modelo de gestão compartilhado entre diferentes atores da sociedade civil organizada com o objetivo de melhorar a eficiência e complementar as políticas públicas em territórios de alta vulnerabilidade social. A Cultura Cidadã promove a participação ativa da comunidade, o diálogo e a colaboração entre os diferentes atores, o que pode ajudar a identificar as necessidades e desafios locais e a desenvolver soluções mais eficazes e inovadoras, possibilitando um aumento na transparência, de responsabilidade e do nível de confiança entre os diferentes atores envolvidos, resultando em uma maior sustentabilidade e eficácia das políticas públicas de longo prazo.

O autor desta dissertação observa que a efetividade da participação da população na implementação da Cultura Cidadã depende de vários fatores, incluindo a disponibilidade de informações, o acesso a canais de participação e o nível de confiança entre a população e a administração pública. É primordial que as demandas da população sejam ouvidas e consideradas na tomada de decisão, e isso pode ser feito por meio de consultas públicas, fóruns comunitários, plataformas digitais, entre outros meios mencionados ao longo deste estudo. É fundamental que haja transparência, responsabilidade e diálogo constante entre a administração pública e

a comunidade para garantir a efetividade da participação da população e a eficácia da Cultura Cidadã como política pública.

4.2 Medição da Cultura Cidadã: tradição renovada

Desde 2007, a cada dois anos a cidade realiza medições de Cultura Cidadã, com exceção do ano de 2021, todas as outras sete medições foram realizadas em parceria com a Corpovisionarios, entidade sem fins lucrativos e até recentemente presidida por Antanas Mockus.

A principal ferramenta para medição é a Encuesta de Cultura Ciudadana, esta pesquisa contém 54 perguntas organizadas em 5 eixos temáticos e, de acordo com os objetivos particulares de cada medição, um módulo adicional é projetado com perguntas únicas, por exemplo, em 2019 foi incluída uma pergunta sobre a percepção de segurança no centro da cidade.

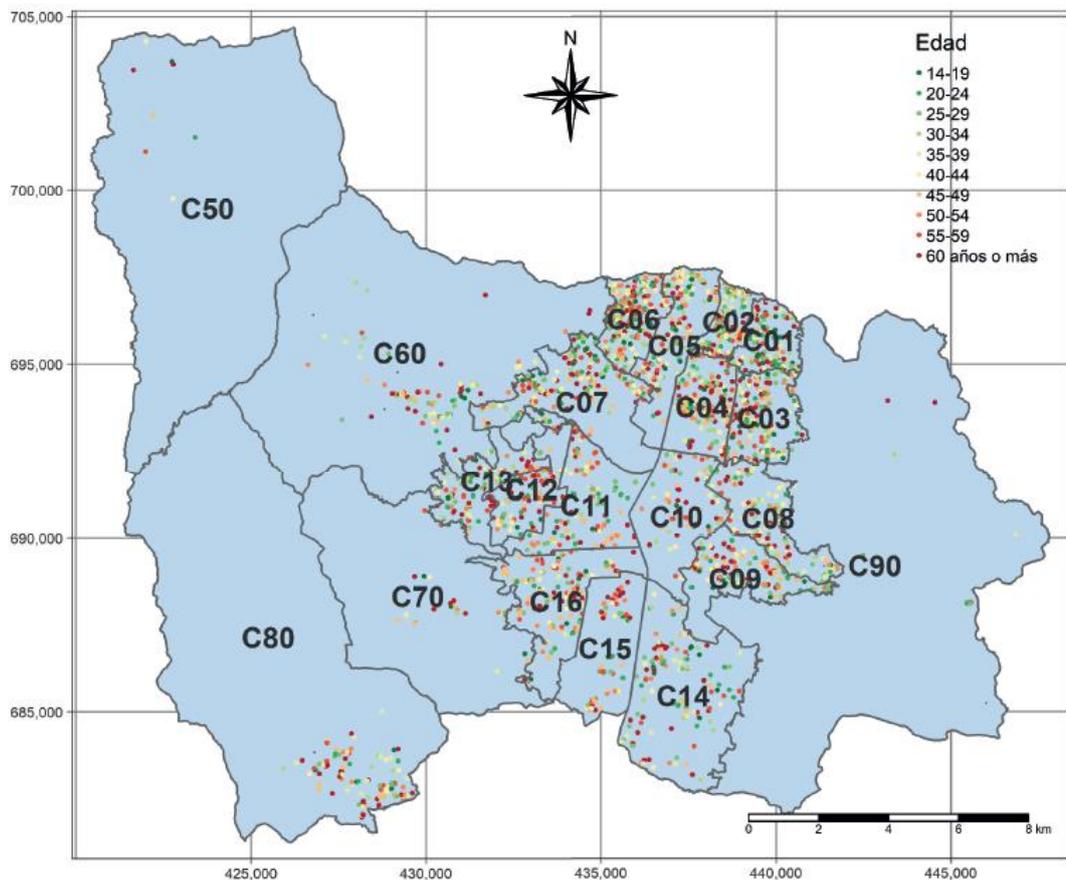
Os eixos são:

- 1) Espaço público: Indaga sobre comportamentos fora de casa, como na vizinhança e nos espaços públicos;
- 2) Legalidade e corrupção: A ênfase é colocada na percepção da corrupção e na relação com as leis do outro de acordo com as duas esferas regulamentares de comportamento;
- 3) Participação e assuntos públicos: Indaga sobre a vontade de participar em assuntos públicos;
- 4) Acordos e confiança: Pergunta sobre a predisposição para estabelecer acordos com pessoas ou instituições, e o grau de confiança em relação a outras pessoas e a diferentes organizações e instituições;
- 5) Segurança, coexistência e tolerância: Pergunta sobre as percepções de segurança em Medellín, o uso da violência física e a capacidade de coexistência com diferentes tipos de pessoas.

São 2400 moradores entrevistados em atividades de coleta campo que variam de 30 a 90 dias, as entrevistas são feitas presencialmente com pessoas acima de 14 anos, moradoras de alguma das comunas da zona urbana de Medellín.

As perguntas da pesquisa foram selecionadas, organizadas e classificadas em indicadores cuja magnitude é medida em uma escala de 0 a 10 (sendo atribuído um valor em relação ao impacto positivo no cumprimento do ideal da Cultura Cidadã), onde 0 implica o pior valor que o indicador pode ter e 10 o melhor valor que pode alcançar. Algumas perguntas da pesquisa não são incluídas no cálculo do indicador, pois são fatores que não estão diretamente relacionados com o cumprimento do objetivo da Cultura Cidadã. No entanto, estas questões são cruciais para a compreensão do contexto cultural e para o projeto e implementação adequados do indicador. Todos os indicadores foram construídos de tal forma que quanto maior a pontuação, maior a relação positiva com uma medida ideal da Cultura Cidadã.

Figura 4: Distribuição espacial das entrevistas realizadas em 2021.



Fonte: ISVIMED (2021, p.27).

A Encuesta de Cultura Ciudadana de Medellín- ECCM tem desempenhado um papel importante como instrumento de medição da Cultura Cidadã, utilizada pela Prefeitura de Medellín há pouco mais de duas décadas. A pesquisa monitora no processo os elementos de comportamento que são desejáveis para uma sociedade, a fim de melhorar as inter-relações sociais e a dinâmica da coexistência; mantendo e dando continuidade às informações coletadas através deste questionário (ISVIMED, 2021).

Aliada ao peso e relevância que da ECCM, a Política Pública de Cultura Ciudadana 2019-2038 é o resultado de um amplo exercício de agenda pública nacional que ocorreu entre 2017 e 2019 e no qual foram ouvidas quarenta e cinco mil pessoas entre cidadãos e instituições.

Estas políticas vão influenciar a Cultura Cidadã em toda a Colômbia, por isso ela foi mencionada nesta dissertação.

Foram definidos cinco objetivos estratégicos e 21 produtos que vão facilitar a corresponsabilidade entre os atores públicos, privados e comunitários.

Os cinco objetivos foram:

- 1) Ação Coletiva – Promoção de transformações voluntárias e corresponsáveis dos fatores culturais que limitam o desenvolvimento humano e a sustentabilidade da cidade;
- 2) Pensar e fazer juntos - Facilitar a intersectorialidade, integralidade e corresponsabilidade entre atores públicos, privados e/ou comunitários na transformação dos fatores culturais priorizados que limitam o desenvolvimento humano e a sustentabilidade da cidade;
- 3) Todos podemos - Coordenar a gestão de recursos públicos, privados e comunitários definindo e implementando diretrizes e condições que facilitem a implementação de ações políticas;
- 4) Cidadania ativa - Reforçar as capacidades de organização e liderança dos cidadãos nos processos de transformação cultural;
- 5) Conhecimento compartilhado - Para produzir informações e conhecimentos públicos, privados e comunitários sobre o componente cultural da cidade.

A Cultura Cidadã irá facilitar a integração da abordagem cultural na gestão pública do distrito, promovendo a visão sob uma nova perspectiva dos problemas da cidade e a definição de ações corresponsáveis e sustentáveis para a transformação cultural, possibilitando o desenvolvimento humano, a igualdade, as liberdades e o pleno exercício dos direitos na cidade.

4.3 Governança para a conquista do espaço público

Em Medellín, a Cultura Cidadã transformou as relações do Estado para com seus habitantes em um pacto social de direito à cidade. A valorização do espaço público aliada com a busca pela horizontalidade entre gestores e outros atores sociais da cidade, fez com que aumentasse de forma gradativa a governança colaborativa, integrando cada vez mais os projetos na medida em que os habitantes e a própria comunidade internacional passaram a reconhecer este processo de inovação social.

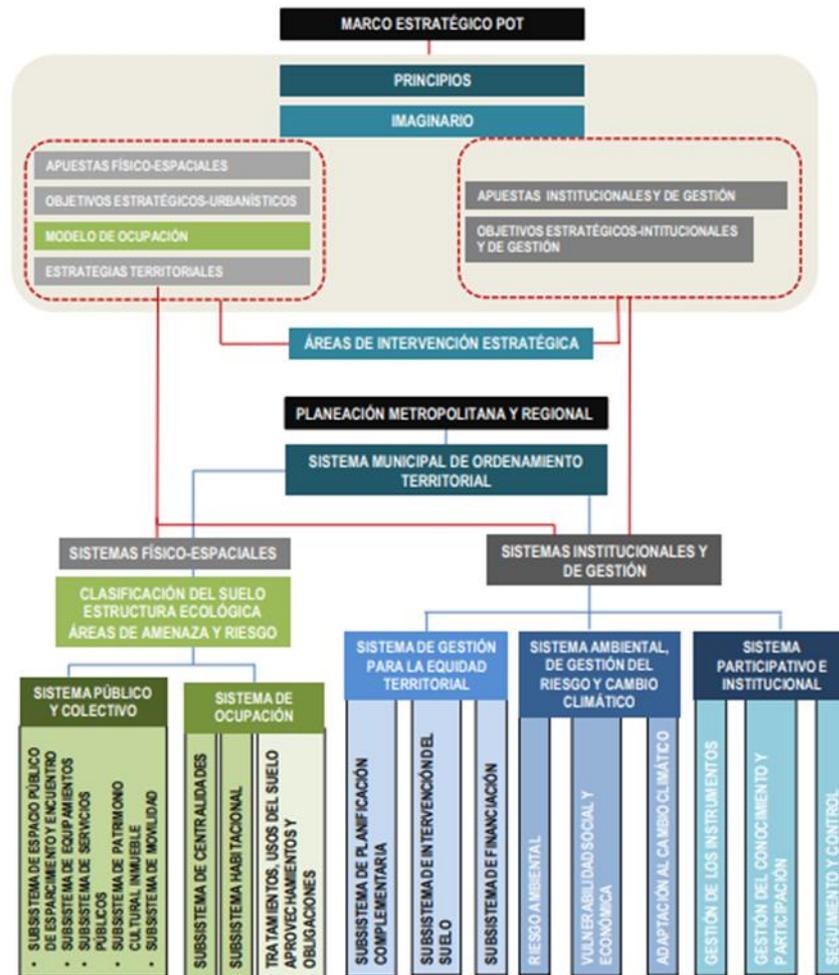
As escutas junto aos moradores passaram a fazer parte do modus operandi do planejamento da cidade, o Plano de Ordenamento Territorial-POT, os Projetos Urbanos Integrados-PUI e o Plano de Desenvolvimento Municipal-PDM foram fundamentais neste sentido.

“O Sistema Institucional e de Gestão do POT será responsável por promover as transformações territoriais e incentivar o papel ativo da sociedade e das instituições para concretizar os objetivos do Plano” (POT, 2014, p.4).

A implementação desta metodologia, que inclui desde o diagnóstico e contextualização das áreas de intervenção, até o acompanhamento da comunidade na apropriação dos espaços e a continuidade das organizações sociais que serviram de plataforma para o projeto, é a maior recomendação que pode ser feita a qualquer pessoa que queira implementar um modelo integral de intervenção urbana.

Acreditamos que esta metodologia é suficientemente flexível, clara e organizada para ser replicável em outros lugares, onde esperamos que haja experiências diferentes que renderão novas conquistas e aprendizado (ISVIMED, 2006, p. 68).

Figura 5: Estrutura do POT.



Fonte: ISVIMED (2016, p.368).

O espaço público e a cidade são um produto social, as dinâmicas de iteração, a coleta e análise dos dados junto a população são fundamentais para se entender as diferentes dinâmicas de formação do Estado em cada território e poder efetuar políticas públicas assertivas que produzam impacto socioeconômico nestas regiões.

A Empresa de Desenvolvimento Urbano-EDU tem como objetivo garantir o funcionamento do POT, do PDM e principalmente do PUI, que tem como premissa melhorar o Índice de Desenvolvimento Humano – IDH dos territórios, envolvendo as dimensões física, social e institucional.

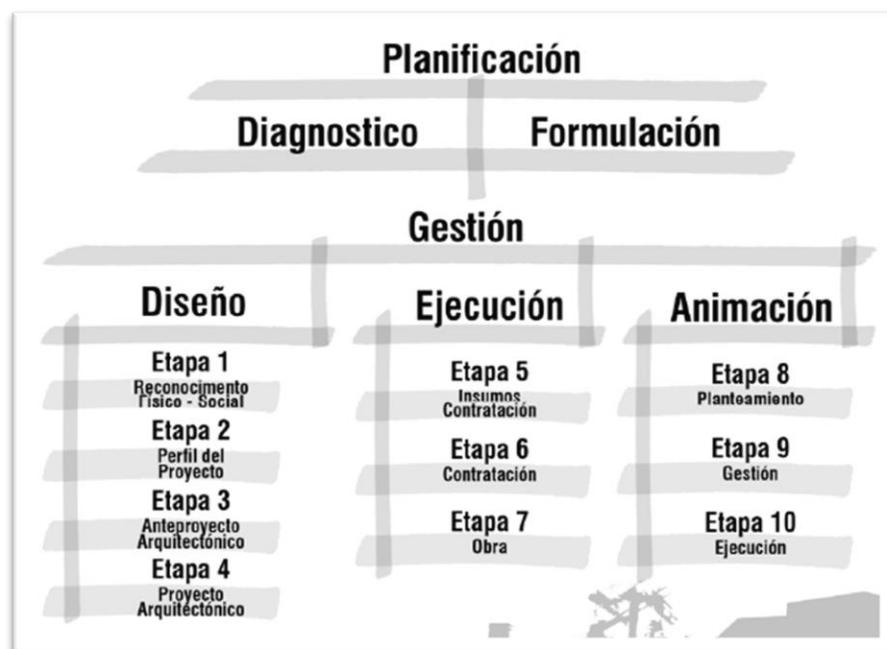
Um Projeto Urbano Integrado é um modelo de intervenção urbana que visa elevar a qualidade de vida dos habitantes de uma área específica. Para isso, concentra todos os seus recursos em um único território, com o objetivo de elevar a qualidade de vida dos habitantes de uma determinada área. Para isso, concentra todos os seus recursos em um único território, com o objetivo de concentrar os esforços e alcançar um resultado que se reflita no

desenvolvimento e transformação integral das comunidades, tanto social como fisicamente. É especialmente projetado para atender as áreas mais marginalizadas da cidade, onde o Estado muitas vezes tem uma alta dívida social e para ser usado como um modelo de intervenção replicável (ISVIMED, 2006, p.27).

Depois da escolha do território, de diagnosticar seus problemas mais graves, definir os componentes a serem abordados e os objetivos a serem perseguidos a fim de atingir o objetivo principal de devolver à cidade um território com qualidade, é proposta uma metodologia que consiste em cinco etapas bem definidas.

Estas etapas foram criadas à medida que a PUI foi se aprofundando na área, aproximando-se da comunidade e desenvolvendo os primeiros projetos.

Figura 6: Metodologia PUI.



Fonte: ISVIMED (2012, p.59).

As Empresas Públicas de Medellín–EPM são as responsáveis pelo fornecimento de serviços públicos básicos na cidade, por meio da Fundação EPM, criada em 2000 com o objetivo de fomentar a educação e a cultura na cidade, é responsável pelo gerenciamento de projetos urbanos com alto componente social.

Com mais de 800 espaços públicos espalhados pela cidade, o Instituto de Esportes e Recreação-INDER, como agente de formação de cultura e transformação social, utiliza a Cultura Cidadã em seus projetos de atividade físicas e recreacionais.

Em parceria com a EDU, a EPM e a Secretaria de Cultura Cidadã, vem construindo as Unidades de Vida Articulada-UVA, que são projetos de transformações

urbanas nos bairros para o encontro cidadão, fomento ao esporte, recreação, cultura e participação comunitária.

Oriundas do *Plano Maestro de Iluminação de Medellín*- PMIL e baseado nas estratégias do POT, o projeto das UVAs são o resultado bem-acabado das políticas públicas sociais em Medellín. Seguindo critérios para uma cidade mais segura e inclusiva, os locais escolhidos possuíam os índices mais altos de criminalidade da cidade e tinham espaços públicos abandonados ou subutilizados, com término das obras, as novas construções valorizaram a economia local e a descentralização do estado com a oferta de serviços de utilidade pública mais perto dos moradores.

Funcionando como espaços de fortalecimento cidadão, os Parque Biblioteca foram projetados para a realização de práticas educativas, culturais e sociais, se convertendo no símbolo da transformação de Medellín.

Em Medellín existe uma relação de confluência de objetivos entre a Cultura Cidadã e o Urbanismo Social. Este último se desenvolveu durante as primeiras medições como uma forma de entregar urbana e fisicamente um novo conceito de espaço de encontro cidadão, proporcionando um refúgio para os moradores em meio a sua realidade. A Cultura Cidadã surge com a ideia de combater a violência e o sentimento de insegurança que predominava nos territórios de maior vulnerabilidade socioeconômica da cidade. As sucessivas gestões públicas a partir do ano de 2001 estavam trabalhando com um conceito de segurança diferente do tradicional, elas defendiam que era preciso aumentar a convivência entre os moradores, reocupando os espaços públicos que estavam abandonados e os ressignificando através da execução de projetos sociais, culturais e educativos.

“A transformação cultural da cidade começa em 2004 na gestão de Sergio Fajardo, precisamente com o urbanismo social. Antes disso, não havia uma política pública para a Cultura Cidadã, o que havia eram exercícios para gerar políticas que permitissem que a cidade estivesse incluída em todas as transformações que isto significa urbanisticamente” (ERNESTO, 2022).

Valorizar uma cidade pensada para e por seus habitantes, resgatando a dimensão humana dentro do espaço urbano como local de encontro e cultivo das suas inter-relações é uma preocupação do arquiteto e urbanista Gehl (2015), que a despeito comenta:

Uma característica comum de quase todas as cidades – independentemente da localização, economia e grau de desenvolvimento – é que as pessoas que

ainda utilizam o espaço da cidade em grande número são cada vez mais maltratadas (GEHL, 2015, p. 3).

A tendência geral de muitas cidades apontada por Gehl não se repetiu em Medellín. Com o urbanismo social, a cidade foi projetada para pedestres e ciclistas, e o transporte coletivo público foi priorizado, com ênfase no atendimento a PCD's, crianças e idosos.

A busca por uma mobilidade mais rápida e segura resultou em investimentos e melhorias no transporte público, e a cidade passou a oferecer soluções inovadoras de mobilidade, como teleféricos, escadas rolantes e equipamentos culturais para transformar os territórios de maior vulnerabilidade socioeconômica.

A urbanista Jacobs (2011) fala sobre a importância da diversidade para a vida urbana, pois defende que uma gama variada de atividades dentro de um mesmo território atrai mais pessoas para ele e com isso aumenta a sensação de segurança, já que além da polícia, os próprios habitantes ocupam os espaços públicos ao estarem circulando por eles. Portanto, a segurança:

“[...]é mantida fundamentalmente pela rede intrincada, quase inconsciente, de controles e padrões de comportamentos espontâneos presentes em meio ao próprio povo e por ele aplicados” (JACOBS, 2011, p. 19).

Essa variedade pode ser uma mistura de comércio, residências, serviços e praças. A autora acredita na importância da vivência e da participação da população local no processo decisório de projetos dentro de seus territórios.

A população residente tem mais oportunidades para interação social, bem como uma melhor sensação de segurança pública, uma vez que se estabelece melhor o senso de comunidade – proximidade, usos mistos, calçadas e espaços de uso coletivo vivos – que induz à diversidade sócio territorial – uso democrático e por diversos grupos de cidadãos do espaço urbano (LEITE; LONGO; GUERRA, 2015).

O Urbanismo Social teve uma relação direta e importante no processo de inovação social de Medellín. Ele se baseia na concepção de que o planejamento urbano deve ser direcionado para atender às necessidades e demandas da população, com o objetivo de promover a inclusão social, a equidade e a qualidade de vida. Sendo aplicado de forma inovadora para melhorar as condições de vida nas comunidades mais vulneráveis, por meio de projetos de urbanização, criação de espaços públicos e serviços de saúde e educação. Além disso, o Urbanismo Social também promoveu a participação ativa da comunidade e o diálogo entre a administração pública e a sociedade civil organizada, contribuindo decisivamente para a implementação de políticas públicas mais efetivas e inovadoras, ajudando a

melhorar as condições de vida da população promovendo a inclusão social e o desenvolvimento econômico e urbano pela cidade.

Trabalhando com a Cultura Cidadã e a ocupação adequada do espaço público, Medellín tornou-se um experimento de reconstrução urbana, evoluindo através de inovações sociais.

Um aspecto notável nos projetos estudados foi a criatividade, a diversidade e, acima de tudo, a pluralidade de atores, instituições e grupos envolvidos.

O Laboratório de Cultura Cidadã, durante seu período de funcionamento pleno, identificou e categorizou os projetos da cidade em quatro objetivos:

- 1) Controle social: Falta de controle social através de mecanismos como medo, culpa ou punição pelo comportamento inadequado;
- 2) Incentivo social: Comportamento motivado por benefícios individuais e econômicos;
- 3) Ação coletiva: Comportamento racional que busca maximizar benefícios coletivos e fomentar a cooperação social;
- 4) Processos cidadãos da estética: Subjetividade, um mundo que se adapta à sensibilidade individual, com a emoção sendo o catalisador da ação.

4.4 Modelo Medellín: Fim ou recomeço?

Cabe uma observação do autor desta dissertação sobre a gestão atual, ela assumiu em 2020 e algumas semanas depois se inicia a pandemia mundial de coronavírus que até o presente momento em que esta dissertação está sendo conduzida, ainda não se encerrou. Essa informação é importante para considerarmos o contexto atual e ponderar algumas observações que foram identificadas durante as entrevistas junto aos gestores e acadêmicos. As condições para desenvolver os projetos para a cidade podem ter encontrado dificuldade de retomarem como eram antes da pandemia, mas a mudança que este estudo aponta é que foi uma decisão que partiu deliberadamente da própria gestão.

“Por cerca de 20 anos, a cidade tinha muitos programas que foram mantidos ao longo do tempo, este último governo de outro espectro político tem causado várias rupturas, que era algo que tínhamos subestimado que pudesse acontecer” (RENE, 2022).

A partir de 2020, o Laboratório de Cultura Cidadã foi perdendo força na medida em que foi se reduzindo a verba para sua realização até ser encerrado em 2022.

Seguindo um pouco nesta direção revisionista do que já estava em curso, além do encerramento do Laboratório de Cultura Cidadã, também houve uma reordenação dos atores sociais que participaram de intervenções de planejamento urbano, do chamado urbanismo social. Foi desarticulada a rede cidadã que se manteve por várias gestões unindo gestores públicos, empresários, universidades, conselhos, entre outros.

“Os diferentes prefeitos reconheceram fundamentalmente que era necessário ouvir e conversar com este grupo de empresários, com estes grupos de universidades, com estas organizações sociais que também giram em torno de todo o ecossistema, o grupo político do atual prefeito não faz parte dela, o que fez ele romper com ela” (RENE, 2022).

Em 2021, o Corpovisionarios pela primeira vez deixou de ser o responsável por realizar a Encuesta bianual de Cultura Ciudadana, sendo substituído por uma universidade. O discurso da atual gestão é buscar a renovação de atores sociais, seguir uma relação de horizontalidade com a população, descentralizar eventos festivos e projetos de desenvolvimento econômico e social. A aposta é que estes movimentos de participação gerem confiança e criem laços.

“Muito trabalho foi feito para descentralizar esses espaços, para levar a Feira das Flores a lugares onde ela nunca havia estado antes, a espaços não convencionais, para permitir a participação de pessoas e coletivos que anteriormente não tinham nenhuma participação” (ERNESTO, 2022).

De certa forma esta ruptura se dá mais precisamente pela mudança do espectro político dos governantes, que criticam o modelo de governança, que acaba por tornar o estado leniente e apático na tomada de decisão, refém dos atores sociais.

Estes por sua vez, são considerados pertencentes a um grupo político, que não possibilita o ingresso de novos entrantes e utiliza o prestígio do sistema de participação e Cultura Cidadã para validar projetos de interesse próprio.

“Somos criticados por termos quebrado essa relação Empresa-Universidade-Estado. Não, não foi quebrado, foi aberto, hoje estamos trabalhando com outras universidades, com outras empresas, estamos sendo outro Estado, diversificando a conversa” (ANITA, 2022).

Dentre as inúmeras instâncias normalizadas de participação, como conselhos, comitês, mesas redondas, entre outros, são muitos os elementos normativos que a sustentam. Porém, de acordo com a atual gestão não são órgãos decisórios, eles não têm poder de decisão, mas em paralelo, existe uma naturalidade em lidar com os processos de escuta que não parece crível algum gestor decidir por não o realizar, ele se transformou numa instituição de Medellín.

“[...]Se você não o faz com as pessoas, as pessoas o bloqueiam” (ANITA, 2022).

Todos os gestores da atual administração que foram entrevistados, entendem a governança colaborativa como a possibilidade de transferir responsabilidades do Estado para a sociedade civil, para as universidades ou para o mercado, não como um espaço de construção conjunta para enfrentar problemas e aprender, para eles, a construção de políticas públicas tem funcionado historicamente como transferência de responsabilidades que deveriam ser do Estado para outros atores sociais.

“Medellín cometeu um erro ao assumir este conceito de política pública porque pensamos nele como se fosse apenas uma política estatal, enquanto o município sentiu que estava isento de responsabilidade” (ANITA, 2022).

Para a atual gestão, o orçamento participativo tem apenas alguns poucos representantes das comunas com acesso à coordenação. Portanto, reduziu enormemente e não há participação, diminuindo sua intensidade democrática. Eles entendem que o OP é poderoso e transformador, mas também se trata de controle político e o que normalmente acontece em muitos lugares é que o controle acaba concentrado nas mãos de poucas pessoas, o que acaba desestimulando a renovação devido a estas dinâmicas de controle político dos territórios, por isso, existe o discurso de buscar capacitar novas lideranças, convidando jovens a participarem para transformarem sua dinâmica.

A própria descentralização, tão cara para as gestões passadas, agora é vista de outra maneira, as críticas a ela se dão pela concentração de projetos na área

urbana em detrimento da rural, que tem a promessa dos gestores de ser desenvolvido o Vale do Software com pequenos centros nestas localidades

“Este é um dos programas mais importantes da administração do prefeito Quintero e foi construído por toda a administração, está previsto ter estes centros tecnológicos em todos os territórios, ofertando equipamentos e treinamento especializado” (EVITA, 2022).

Embora tenha esta ruptura de gestão neste momento, é importante afirmar que entre os anos de 2004, período que marca o início da gestão de Sergio Fajardo a 2019, último ano de mandato de Federico Gutiérrez, compreendem os anos dourados da Cultura Cidadã em Medellín e podem ser retomados democraticamente na próxima eleição se assim for o desejo de seus habitantes. O voto continuará sendo o maior direito e dever de todo cidadão.

REFLEXÕES FINAIS

Como foi visto ao longo desta dissertação, a cidade de Medellín experimentou transformações significativas na área social entre os anos de 2004 e 2019, graças a programas e iniciativas de Cultura Cidadã. Essas iniciativas tiveram impactos positivos na redução da violência, aumento da educação e da qualidade de vida da população. No entanto, também há limites dessas experiências. Alguns dos impactos incluem:

1) Impactos Positivos:

- Redução da criminalidade e violência nas áreas mais pobres da cidade;
- Melhoria na educação, com a construção de escolas e aumento da taxa de alfabetização;
- Fomento a participação da comunidade em decisões importantes, ouvindo a opinião da população e construindo soluções em conjunto;
- Criação de espaços públicos acessíveis para a população, incluindo parques, bibliotecas públicas e centros culturais, promovendo a educação e a inclusão social em áreas de baixa renda.

2) Limites:

- Ainda há desigualdades sociais e econômicas significativas na cidade;
- O acesso aos serviços públicos, como saúde e habitação, ainda é limitado para muitos habitantes de baixa renda;

- Disputas ideológicas e de narrativa entre gestores públicos;
- A corrupção e o crime organizado ainda são problemas persistentes na cidade.

Em geral, as experiências de Cultura Cidadã em Medellín tiveram impactos positivos significativos na melhoria da vida da população, mas ainda persiste um longo caminho a ser percorrido para superar persistentes desafios sociais e econômicos.

Após meses de estudo de documentos, planos e projetos, fica claro que ainda há muito a ser pesquisado devido à grande variedade e quantidade de atores sociais envolvidos e atuantes em diferentes locais, bem como projetos transformadores e corresponsáveis pelo alto nível de desenvolvimento social alcançado por Medellín.

A começar pela “Cultura Metro”, que poderia ser apontada como precursora da Cultura Cidadã na cidade antes de Mockus popularizar o termo. Ela surgiu como uma política pública no início dos anos de 1990 como forma de combater a criminalidade estimulando a população em uma grande obra que aumentasse sua autoestima.

Segue até os dias atuais, como um programa cultural patrocinado pela empresa Metro de Medellín que oferece uma ampla gama de atividades artísticas e culturais dentro do sistema de metrô da cidade. Isso inclui apresentações de música ao vivo, exposições de arte, dança e teatro, entre outras atividades que estimulam a cidadania. Pertencente ao Sistema Integrado de Transporte Público- SITP, o sistema de transporte público de Medellín foi redesenhado para atender às necessidades da população, aumentando a eficiência e a acessibilidade.

“Esse é o nosso sistema de transporte público, o metro, ele nos permitiu precisamente gerar o orgulho cidadão” (ERNESTO, 2022).

Outro que merece uma menção especial é o Comitê Universidade Empresa Estado- CUEE, que foi fundado em 2001, se caracterizando por trabalhar sob as bases geradas da credibilidade, confiança e articulação, tem como seu principal objetivo a geração de crescimento socioeconômico no departamento de Antioquia e que desde então tem sido um grupo muito próximo de todos os prefeitos que passaram na cidade.

Apesar de terem sido mencionadas algumas entidades descentralizadas, faltou ter citado a Ruta N, gigantesco hub que promove o desenvolvimento econômico e social da cidade, especialmente através da inovação e da tecnologia. Eles trabalham para criar um ambiente propício para o crescimento de negócios inovadores e tecnológicos na região, oferecendo suporte a empreendedores, startups e empresas em crescimento. Além disso, a Ruta N também é conhecida por seu papel na

revitalização de áreas urbanas antes degradadas de Medellín, contribuindo para o desenvolvimento social e econômico da cidade.

As políticas públicas através da Cultura Cidadã trabalham com componentes importantes para o desenvolvimento do capital social em Medellín, estimulando o pensamento crítico dos habitantes sobre a vida em comunidade e a importância da participação individual em uma cidade construída de maneira horizontal e com inúmeros canais de comunicação e escuta.

Em outras palavras, ela se refere a uma forma de cultura que valoriza e promove a participação e o engajamento dos cidadãos em questões sociais, políticas e culturais. Incentivando a criatividade, a tolerância, o respeito à diversidade e a responsabilidade social.

Com status de subsecretaria subordinada à Secretaria de Cultura Cidadã, a cidadania cultural enfatiza a importância da cultura como elemento fundamental da identidade e coesão social e a necessidade de proteger e promover a diversidade cultural.

Ela é um conceito que se refere à capacidade dos indivíduos de participarem e se envolverem ativamente na vida cultural de sua sociedade, reconhecendo e valorizando a diversidade cultural. É uma forma de cidadania que se concentra na promoção da diversidade cultural e do diálogo intercultural, com aderência em jovens de comunidades de baixa renda.

“Nessa medida, a participação cidadã é fundamental e necessária porque é a possibilidade de os gestores públicos falarem em termos das necessidades reais de cada uma das diferentes comunas da cidade de Medellín” (EVITA, 2022).

Importante ressaltar que a Cultura Cidadã precisa manter seu escopo, ter sua área de atuação delimitada, pois ela não pode e nem deve absorver todos os problemas de ordem pública, conforme apontam Eslava; Silva (2021):

A academia não oferece a Cultura Cidadã como uma panaceia e solução para os problemas da gestão pública, temos que ser ponderados, e a própria academia também tem o papel de chamar a atenção para o potencial que ela tem, a necessidade de dar-lhe importância, mas também a necessidade de dizer que ela tem limites. E em uma cidade como Medellín, para as pessoas, sem dúvida, a sobrevivência vem em primeiro lugar (ESLAVA; SILVA, 2021).

Quer dizer, para que a Cultura Cidadã possa desempenhar seu papel, é necessário que o Estado saiba identificar, priorizar e resolver problemas da ordem pública que são de sua própria competência, sem terceirizar soluções sob o pretexto da governança colaborativa.

Isso vale para a sociedade civil, o que existe hoje em muitas cidades latino-americanas é um Estado pouco participativo ou no caso da Medellín dos últimos anos, uma contraditória implosão das pontes já constituídas em detrimento de uma tentativa de atração de novos atores considerados ausentes ou com pouca capilaridade dentro do modelo *paisa* de governança. Afetando de maneira perigosa todo o ecossistema institucional que levou anos para ser construído.

A Cultura Cidadã em Medellín se desenvolveu de maneira diferente ao de Bogotá, marcado pelo disciplinamento da população e atento as normas sociais de convivência. Em Medellín, apesar da participação da Corpovisionários na maioria das medições, foi criado um ambiente de iteração entre os diferentes atores de forma a permitir a valorização da escuta cidadã e a concertação de políticas públicas e seus agentes. A valorização da coleta de dados, do processo de análise e a consequente inserção dos resultados nos planos de governo, fizeram com que a cidade ao longo dos anos construísse uma tradição própria de governança que passou incólume por muitos anos. O urbanismo social surgiu neste contexto, suas construções são um símbolo do que uma comunidade unida pode fazer, retroalimentando conceitos de participação cidadã, estimulando o convívio em espaços públicos, a prática de atividades esportivas, de lazer, educação e cultura.

Este rico ecossistema de inovação social se vê ameaçado nos últimos anos, pois os novos gestores, a despeito de seus discursos durante a campanha eleitoral e com o pretexto da pandemia de Covid, tem se caracterizado pela falta de diálogo com os atores sociais que levaram anos para serem formados, a construção de narrativas para justificar o desmantelamento de algo que está dando certo tem criado desesperança já que se busca a realocação de políticas públicas para regiões que, pretensamente, não estavam sendo contempladas anteriormente. Isso prova que, por mais que as ações possam ser bem-intencionadas por aqueles que as praticam, se corrói uma vocação de interação cidadã em detrimento de questões ideológicas, tornando cada vez mais estéril o desenvolvimento social e econômico da cidade.

Esta é uma realidade que tem se repetido em outros países latino-americanos, desde a esfera municipal até a nacional, governos sendo formados com a missão de descontinuar políticas públicas exitosas em que impere a participação popular sob o pretexto modernização da gestão. A maturidade dos atores locais é fator determinante para o sucesso no enfrentamento de políticas ideológicas. O exemplo

de Medellín mostra que, apesar de ser construído ao longo de vários mandatos, basta uma gestão contrária para colocá-lo em risco iminente.

A resposta para esta situação beligerante pode ser a governança colaborativa, uma vez que ela é um modelo de liderança que busca envolver ativamente a sociedade em decisões e soluções relacionadas a questões públicas e comunitárias. Ela tem como base a colaboração, o diálogo, a transparência e o compartilhamento de responsabilidades para alcançar objetivos comuns. Este modelo se mantém como uma alternativa mais democrática e efetiva, permitindo a inclusão de diversas perspectivas e interesses na tomada de decisões, uma vez que Medellín tem o ativismo como característica de participação popular.

É importante ampliar a promoção de iniciativas progressistas centradas no social como projeto de Estado, além de garantir que a população conheça seus direitos e compreenda por que os possui. Isso deve ser uma responsabilidade compartilhada por toda a sociedade, para evitar a continuidade de tensões ideológicas.

É importante buscar o enfoque na proteção dos direitos sociais adquiridos, pois estes representam a participação no poder político e na distribuição da riqueza. É fundamental estimular e desenvolver esses direitos nas escolas, universidades, centros de pesquisa, associações de bairro e outros espaços, assim como acontece em Medellín.

Ao longo dos estudos sobre Cultura Cidadã, foi possível identificar algumas tendências dos projetos existentes na cidade. Existe uma preocupação em harmonizar o habitat urbano utilizando o urbanismo social, valorizando o meio ambiente, a sustentabilidade para alcançar maiores patamares de um desenvolvimento sustentável. Um modelo desta tendência são as Unidades de Vida Articulada.

Outra tendência é a formação e participação cidadã, como a Escola Popular de Arte e Cultura, que através da educação, tem por objetivo formar cidadãos, emponderando eles para serem mais ativos na política, com uma participação mais ativa dentro dos espaços coletivos disponíveis.

Uma terceira tendência é a do bem-estar, da subjetividade estética, que utilizando o conceito de cidadania cultural busca esclarecer a relação do indivíduo com a cidade de diversas maneiras, valorizando o saber popular e sua linguagem. Um bom exemplo para ilustrar esta tendência é o *Graffitour* dentro da Comuna 13, importante espaço cultural da cidade que se desenvolveu através do aprimoramento

e principalmente do reconhecimento por parte dos habitantes e visitantes da arte gerada dentro de territórios em situação de vulnerabilidade socioeconômica.

A quarta e última tendência detectada é a cocriação e democratização do conhecimento, como a consolidação de espaços de participação, discussão e circulação de ideias entre diferentes atores dentro dos territórios, tem o indivíduo como o responsável pelo seu próprio desenvolvimento cultural e pelo desenvolvimento cultural comunitário, como faz o CISC *Laboratorio de Ideas*, uma oficina pública de experimentação que busca propiciar o encontro cidadão, a criação e o desenvolvimento de projetos colaborativos.

Para os atores sociais que estejam como responsáveis pela implementação de uma secretaria de Cultura Cidadã, é fundamental estabelecer canais e espaços de comunicação que permaneçam constantemente abertos para todos os diferentes setores que compõem o ecossistema da cidade, como as universidades, a sociedade civil e a iniciativa privada. Viabilizando desta forma estratégias conjuntas e de corresponsabilidade.

A Cultura Cidadã ganhou força em Medellín porque possibilitou para os diferentes atores da cidade um espaço de articulação de projetos que promovessem a criação de espaços públicos, equipamentos educativos e culturais.

Conseguiu estimular o pensamento crítico, conscientizando a população de que este é um caminho possível para quitar a dívida social histórica da cidade para com seus habitantes em situação de vulnerabilidade socioeconômica.

A Cultura Cidadã não se resume a uma política pública ou mesmo a um conceito, ela é um projeto político de governo e sociedade.

A educação serve como formação e não adestramento, a cultura aparece como motivação essencial e criativa dos processos participativos, para desta forma, ganhar visibilidade e os cidadãos poderem ter mais instrumentos para se contraporem a corrupção, burocracia e concentração de poder, práticas tão comuns em nossos tempos.

O autor desta dissertação, considera a Cultura Cidadã como o conceito ideal para integrar os atores sociais dos diferentes territórios de uma cidade, estimular um urbanismo social voltado para a transformação dos espaços públicos e desenvolver uma governança cidadã, participativa e responsável.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRANCHES, Mônica. **Planejamento urbano em Belo Horizonte**: um novo mapeamento dos problemas da cidade na visão dos Conselheiros Municipais. Belo Horizonte: Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, 2007.

ALVAREZ, Jonathan; MOSCOSO, Laura; JARAMILLO, Santiago. Ciencias del comportamiento y gobernanza colaborativa: experiências de cultura cidadana en Medellín, Colombia. **European Public & Social Innovation Review**, v.4, ed.1, 2019.

ANAND, Sudhir; SEN, Amartya. **Human development Index: Methodology and Measurement**. In: **Human Development Report Office**, nº12, 1994, New York. Occasional Papers. Nova Iorque: UNDP (United Nations Development Programme), 1994.

ANGUELOVSKI, Isabelle.; IRAZÁBAL-ZURITA, Clara., CONNOLLY, James. **Grabbed Urban Landscapes**: Socio-spatial Tensions in Green Infrastructure Planning in Medellín. *International Journal for International and Urban Research*, v.43, p.133-156, 2019.

ANSELL, Chris; GASH, Alison. Collaborative Governance in Theory and Practice. **Journal of Public Administration Research and Theory**, n. 8, 2007.

ARANGO CUARTAS, Stefania; LÓPEZ VALENCIA, Adriana. Diseño Urbano Participativo del Espacio Público: Una herramienta de apropiación social. **Bitácora Urbano Territorial**, v.31, p.13-26, 2021.

ARAOZ, Ana; MURRAÍN, Henry. **Hacia una política de Cultura Ciudadana: Retos y Oportunidades de la Cultura Ciudadana en Medellín**. Medellín: Corpovisionarios, 2015.

ARAÚJO, Roberto. Projeto Biblioteca: Biblioteca Parque España, Medellín. **Prancheta de arquiteto**, Fortaleza, 16/10/2017. Disponível em: <<http://pranchetadearquitecto.blogspot.com/2017/10/proj-biblioteca-biblioteca-parque.html>> Acesso em: 11/11/2022.

BARDACH, Eugene. Developmental dynamics: Interagency collaboration as an emergent phenomenon. **Journal of Public Administration Research and Theory**, n. 2, v. 11, p. 149-164, 2001.

BEVIR, M. Governança democrática: uma genealogia. **Revista de Sociologia Política**, n. 39, v. 19, p. 103-114, jun. 2011.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. 7 ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

_____. **O futuro da democracia**: uma defesa das regras do jogo. 6. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.

_____ *et al.* **Dicionário de Política**. 5 ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2000.

BODIN, Örjan; SANDSTRÖM, Annica; CRONA, Beatrice. Collaborative networks for effective ecosystem-based management: A set of working hypotheses. **Policy Studies Journal**, n. 2, v. 45, p. 289-314, 2017.

BONET, Jordi. La vulnerabilidad relacional: Análisis del fenómeno y pautas de intervención. Redes. **Revista hispana para el análisis de redes sociales**, n. 2, v. 11, 2006.

BORDENAVE, Juan Díaz. **O que é participação**. 8. ed. São Paulo: Brasiliense, 1994.

BOVAIRD, Tony; LUEFFLER, Elke. **Public Management and Governance**. 3 ed. Abingdon: Routledge, 2003.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. Estado, sociedade civil e legitimidade democrática. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**. n.36, 1995.

BROUCHOUD, Maria Fernández Ramírez; QUIROZ, Juliana Tabarez. **Las relaciones entre los actores del Gobierno local em el marco de la gobernanza**. Una mirada desde los concejales de Medellín. **Pap.Polit**. Bogotá (Colombia), vol.16, n.1, p. 213-239, 2011.

CALDEIRA, Teresa; HOLSTON, James. Democracy and violence in Brazil. **Comparative studies in society and history**. v.41, n.4, p.691-729, 1999.

CALVO ISAZA, Óscar; MAYRA, Parra Salazar. **Protesta, secularización y vida urbana en las jornadas de la II Conferencia General del Episcopado Latinoamericano**. Bogotá: Planeta, 2012.

CARBONELL, Miguel. **Los derechos fundamentales en México**. México: Porrúa, 2005.

CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil: O longo Caminho**. 3ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

CELLARD, André. **A análise documental**. A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos. Petrópolis: Vozes, 2008.

COLEMAN, James. Social Capital in the creation of human capital. **American Journal of Sociology**. n.94, p. 95-120, 1988.

COLMENARES, Miryam Edith Barón. La gobernanza en el ordenamiento territorial local: presencias y ausencias de la participación ciudadana. **Diálogos de saberes**. n. 48, pp. 133-154, 2018.

COLÔMBIA. Constituição 1991. **Constituição da República da Colômbia**. Disponível em:

https://siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit_accion_files/siteal_colombia_2000.pdf (Acesso em 20/09/ 2022).

CORPROVISIONARIOS. **Diez años construyendo juntos Cultura Ciudadana en Medellín**: Encuesta de Cultura Ciudadana 2017. Medellín, 2017. Disponível em: < <https://goo.gl/Mo3QiW>> (Acesso em 11/04/2020).

DAHL, Robert. **A Poliarquia e Oposição**. 1ª ed., São Paulo: Editora USP, 2005.

DE BOGOTÁ, Alcaldía Mayor. **Plan de ordenamiento territorial de Bogotá**. Bogotá: Municipio de Bogotá, 2004.

DONAHUE, John; ZECKHAUSER, Richard. **Collaborative Governance: Private Roles for Public Goals in Turbulent Times**. Princeton: Princeton University Press, 2011.

DURKHEIM, Émile. **Lições de Sociologia**. São Paulo: Martins Fontes, 2002.

EDU. **Empresa de Desarrollo Urbano**. Disponível em: < <https://www.edu.gov.co/> > Acesso em 06/10/ 2021.

_____. **UVA Sol De Oriente**. Disponível em: < <https://www.archdaily.com.br/br/804533/uva-sol-de-oriente-edu> > Acesso em: 11/11/2022.

EPM. **Empresas Públicas de Medellín**. Disponível em: < <https://www.epm.com.co/portalepm/>> Acesso em 06/10/ 2021.

ESCALANTE, Fernando. **Ciudadanos imaginários**. México: El Colegio de México, 1993.

ESLAVA, Adolfo; SILVA, Santiago. Inovação pública como governo del cambio social. **Opera**, n.28, p.97-110, 2021.

_____. *et al.* **Lo mejor de las personas**: Teoría, intervención y agenda de la cultura ciudadana. Medellín: Fondo Editorial Universidad EAFIT, 2019.

FERRARINI, Adriane Vieira. O Ethos da Inovação Social: implicações ético-políticas para o estudo de práticas produzidas em diferentes ambientes. **Contemporânea – Revista de Sociologia da UFSCar**, v. 6, n. 2, jul.-dez. 2016, p. 447-466.

FLEURY, Sônia. **Coesão social, democracia e seguridade**: Fundamentos para a inovação em políticas públicas. Rio de Janeiro: FGV, 2009.

_____. **Observatório da inovação social**. Congresso Internacional del CLAD sobre la administración pública, 9, Buenos Aires, 2001.

FRASER, Nancy. **Social Justice in the Age of identity Politics: Redistribution, Recognition and Participation**, The Tanner Lectures on Human Values, Stanford: Stanford University, 1996.

GALLEGOS, Franklin Ramírez. El espacio público como potencia: Controversias sociológicas desde la experiencia participativa de Medellín. **Iconos. Revista de Ciencias Sociales**. n.32, p.61-73, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Quito, 2008.

GARCÍA, Héctor et al. Treinta años de homicidios en Medellín, Colombia, 1979-2008. **Cadernos de saude publica**, v. 28, n. 9, p.1699-1712, 2012.

GEHL, Jan. **Cidades para pessoas**. 3 ed. São Paulo: Perspectiva, 2015.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6 ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GIRALDO, Andrea Montoya; MURILLO, Johan Mauricio Villegas. Consultas populares: barreras institucionales y tensiones por la participación local. **Opinión Jurídica**, 20(41), p.101-126, 2021.

GÓMEZ, Camilo. **Imaginarios Comunes, Sueños Colectivos y Acciones Ciudadanas**: pensando Medellín una clave de cultura ciudadana, derecho a la ciudad e innovación pública. Medellín: Municipio de Medellín – Fondo Editorial Universidad EAFIT, 2017.

GONZÁLEZ, Esperanza; CARRIZOSA, Catalina. **Entre la planeación urbana, la apropiación del espacio y la participación ciudadana**: Los pactos ciudadanos y el Parque Biblioteca España de Santo Domingo Savio. Medellín: Universidad de Antioquia, 2011.

_____ ; VELÁSQUEZ, Fábio. **¿Qué há passado com la participación ciudadana em Colômbia?** Bogotá: Fundación Corona, 2003.

GOV.CO (2022). **Cultura Ciudadana**. Disponível em: <<https://culturaciudadana.gov.co/>> (Acesso em 05/10/ 2022).

GRANOVETTER, Mark. Economic action and social structure: the problem of embeddedness. **American Journal of Sociology**. n. 91, p. 481-510, 1985.

HABERMAS, Jürgen. **Mudança estrutural da esfera pública**: investigações quanto a uma categoria da sociedade burguesa. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003.

HERMELIN, Michel; ECHEVERRI, Alejandro; GIRALDO, Jorge. **Medellín**: medio ambiente, urbanismo y sociedad. Medellín: Fondo Editorial Universidad EAFIT, 2010.

HUNT, Stacey. Cultura ciudadana: una nueva mirada al límite entre el estado y la sociedad. **Íconos. Revista de Ciencias Sociales**. n. 52, p. 119-141, 2015.

INDER (2021). **Instituto de Deportes y Recreación**. Disponível em: <
<https://www.inder.gov.co/>>. (Acesso em 07/10/ 2021).

ISVIMED. Alcaldía de Medellín. **Diez años construyendo juntos Cultura Ciudadana de Medellín**: Encuesta de Cultura Ciudadana 2017. Medellín: Municipio de Medellín, 2017.

_____. **Encuesta de Cultura Ciudadana de Medellín 2021**. Medellín: Municipio de Medellín, 2021.

_____. **Plan de Desarrollo 2004 – 2007**. Compromiso de toda la ciudadanía. Medellín: Municipio de Medellín, 2004.

_____. **Plan de Desarrollo 2008 – 2011**: Medellín es solidaria y competitiva. Medellín: Municipio de Medellín, 2008.

_____. **Plan de Desarrollo 2012 – 2015**: Medellín, un hogar para la vida. Medellín: Municipio de Medellín, 2012.

_____. **Plan de Desarrollo 2016 – 2019**: Medellín, conta con Vos. Medellín: Municipio de Medellín, 2016.

_____. **Plan de Desarrollo 2020 – 2023**: Medellín Futuro. Medellín: Municipio de Medellín, 2020.

_____. **Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de Medellín**: Todos por la vida. Medellín: Municipio de Medellín, 2014.

_____. **Plan estratégico habitacional Medellín**. Una ciudad construida por todos. Medellín: Universidad Nacional de Colombia, 2011.

_____. **Proyecto Urbano Integral en la zona nororiental de Medellín**: Un modelo de transformación de ciudad. Medellín: Municipio de Medellín, 2006.

JACOBS, Jane. **Morte e vida de grandes cidades**. 3. ed. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2011.

JIMÉNEZ, William Ortiz. Las dinámicas de la ciudadanía: posibilidades de una ciudadanía alternativa para la Comuna 10 de Medellín (Colombia). **Revista de Derecho**, n. 41, p. 1-31, 2014.

LEITE, Carlos; LONGO, Marlon; GUERRA, Mariana. Redes de centralidades multifuncionais e de compacidade urbana: na reestruturação territorial de São Paulo. **Revista Iberoamericana de Urbanismo**, n. 12, p. 93-119, 2015.

LEVY, Caren. **Defining collective strategic action led by civil society organisations**: The case of CLIFF, India. 8th N-AERUS Conference, September 6th-8th 2007. 2007.

LÜDKE, Menga; ANDRÉ, Marli. **Pesquisa em educação: abordagens qualitativas**. São Paulo: EPU, 1986.

MARIN, Lisandra Lefont; RAMÍREZ, Juan Carlos. Políticas públicas, participación ciudadana y administración pública: hacia un gobierno corresponsable. **Sierra Folletos Gerenciales**, v. 24, n. 2, p.134-144, 2020.

MARX, Karl. **A ideologia alemã**. 9 ed. São Paulo: Hucitec, 1993.

MASSEY, Andrew; JOHNSTON-MILLER, Karen. Governance: public governance to social innovation? **Policy & Politics**, v. 44, n. 4, p. 663-675, 2016.

MATIAS-PEREIRA, José. **Governança no setor público**. São Paulo: Atlas, 2010.

MAZO, Liliana María Sánchez. **Medellín: uma cidade construída a várias mãos?** Participação e política urbana na transformação da cidade popular contemporânea. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2017.

MIGDAL, Joel. **State in society**: Studying how states and societies transform and constitute one another. Cambridge: Cambridge University Press, 2001.

MOCKUS, Antanas. Cultura ciudadana: programa contra la violencia en Santa Fe de Bogotá, Colombia, 1995-1997. **Estudio Técnico**, 2001.

_____. **Cultura ciudadana como política pública y la medición de sus avances**, Presentación en Foro cultura ciudadana al tablero, 2008. Disponível em: < https://issuu.com/fundacion-fes/docs/doc-1571_200827> (Acesso em 12/04/2020).

NARANJO GIRALDO, Gloria; PERALTA AGUDELO, Jaime Andrés; HURTADO GALEANO, Deicy. Experiencias de ciudadanía en las fronteras de la ciudad. Hacia una gramática moral de la política. **Territorios**, n.7, p. 43-63, 2002.

NASCIMENTO, Patrícia Danielle Gomes. **A Experiência de Bogotá: lições para a consolidação da cultura cidadã**. São Paulo: Fundação Getúlio Vargas, 2015.

ONG **Seguridad, Justicia y Paz**. Disponível em: < [http://La violencia en los municipios de México \(2017\) + Metodología - Resumen de Descargas \(seguridadjusticiaypaz.org.mx\)](http://La%20violencia%20en%20los%20municipios%20de%20M%C3%A9xico%20(2017)%20-%20Metodolog%C3%ADa%20-%20Resumen%20de%20Descargas%20(seguridadjusticiaypaz.org.mx))> (Acesso em 20/12/2021).

OROZCO, Carlos Alberto Peña; DELGHAMS, Leonardo Herrera; MANRIQUE, Jorge Salazar. **Participación ciudadana a través de los medios de comunicación como legitimación de la democracia participativa en Colombia**. *Advocatus*. n.26, p.145-153, 2016.

PÉREZ, Juan José González; RESTREPO, Ana María Ramírez; RAVE, María Fernanda Moncada. **Laboratorio de Cultura Ciudadana una ruta hacia la gobernanza colaborativa**: Imaginarios comunes, sueños colectivos y acciones ciudadanas. Medellín: Fondo Editorial Universidad EAFIT, 2017.

PIERRE, Jon; PETERS, Guy. **Governance, Politics and the State**. Basingstoke: Macmillan, 2000.

PINSKY, Jaime; PINSKY, Carla. **História da Cidadania**. São Paulo: Contexto, 2005.

PNUD (2008). **Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento**
Disponível em: < <https://hdr.undp.org/system/files/documents/20078-hdr-portuguese.8-hdr-portuguese> > Acesso em: 27/03/2021.

PUTNAM, Robert: **Making democracy work**: Civic traditions in modern Italy. Princeton: Princeton University Press, 1993.

RCCV. **Red Colombiana de Ciudades Cómo Vamos**. Disponível em: < https://redcomovamos.org/wp-content/uploads/2022/11/ips_fichasciudadresultados_2021.pdf > Acesso em: 10/05/2022.

RHODES, Roderick Arthur William. The new governance: governing without government. **Political Studies**, XLIV, p.652-667, 1996.

RODRIGUEZ, Bety; VALVERDE, Dorheidi. **Cultura Ciudadana**: Una mirada desde el bus urbano en la ciudad de Barranquilla. Barranquilla: Universidad del Norte, 2002.

ROLDÁN, Suly María Quinchía. **Discurso, ideología y poder en la producción de ciudad**: un acercamiento a la práctica discursiva del urbanismo social en la ciudad de Medellín 2004-2011. Quinchía, 2011.

ROTH, André-Noël. **Políticas públicas**: Formulación, implementación y evaluación. Bogotá: Aurora 2019.

SÁIZ, Juan Manuel Ramírez. Dimensiones constitutivas y ejes estructurales de la ciudadanía. Centro de Estudios Políticos. **Estudios Políticos**. n. 26. p.11-36. Cidade do México, 2012.

SCHUMPETER, Joseph. **Capitalismo, Socialismo e Democracia**. Rio de Janeiro: Editora Fundo de Cultura, 1961.

SEN, Amartya Kumar. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

SILVERMAN, David. **Doing Qualitative Research**. ed.2. London: Sage Publications, 2005.

SKOCPOL, Theda. El Estado regresa al primer plano. Zona Abierta, n. 50, 1995.

TEIXEIRA, Elenaldo Celso. O papel das políticas públicas no desenvolvimento local e na transformação da realidade. **Revista AATR**, 2002.

TEPAN, Alfred. **The State and Society: Peru in Comparative Perspective**. vol.10, Princeton: Princeton University Press, 1978.

TANG, Shui Yan; MAZMANIAN, Daniel. Understanding Collaborative Governance from the Structural Choice-Politics, IAD, and Transaction Cost Perspectives. **IAD and Transaction Cost Perspectives**, March 1, 2010.

TEIXEIRA, Elenaldo. O Papel das Políticas Públicas no Desenvolvimento Local e na Transformação da Realidade. **Políticas Públicas**, 2002 Disponível em: < <http://www.escoladebicicleta.com.br/politicaspUBLICAS.pdf>> (Acesso em 20/05/2021).

TEIXEIRA, Marco; BIANCHI, Pedro; REZENDE, Guilherme. Mudança e descontinuidade? O Orçamento Participativo na agenda política de Porto Alegre (RS), Brasil. **GIGAPP Estudos Working Papers**, v.6, n.116-127, p.131-148, 2019. Disponível em: < <https://pesquisa-eaesp.fgv.br/sites/gvpesquisa.fgv.br/files/arquivos/cambio.pdf>> Acesso em 20/06/2021.

TOBÓN, Villada. **Confianza no es miedo**; Hacia una nueva comprensión de la sociedad civil y el crimen organizado. Bogotá: Ediciones de la U, 2016.

TQHC (2022). **Tenemos que Hablar Colombia**. Disponível em: < <https://tenemosquehablarcolombia.co/>> (Acesso em 18/10/2022).

WEBER, Max. **Economia e sociedade**: fundamentos da sociologia compreensiva. v.2, Brasília: UnB, 1999.

WORLD BANK. **Managing Development: The Governance Dimension**. Washington: 1991. Disponível em: <http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2006/03/07/000090341_20060307104630/Rendered/PDF/34899.pdf>. Acesso em: 18/10/2022.

WSJ. (2012). **City of the year**. Disponível em: < <https://www.wsj.com/ad/cityoftheyear>> (Acesso em 28/06/2021).

ULIBARRI, Nicola; SCOTT, Tyler. Linking Network Structure to Collaborative Governance. **Journal of Public Administration Research And Theory**, v.27, n.1, p.163-181, 2017.

URAN, Omar. **La participación ciudadana en la planeación y financiamiento de la ciudad como institución democrática emergente**. Los casos de Manchester, Medellín y Porto Alegre. Política y Sociedad, 2007.

_____. **Movimiento político compromiso ciudadano de la ciudad de Medellín**: entre la utopia cívica y pragmática política. VIRAJES antropol.sociol. v. 15 n.1, enero - junio, págs. 237-264, 2013.

_____; BETANCUR, María Soledad. **Globalización: cadenas productivas & redes de acción colectiva**: reconfiguración territorial y nuevas

formas de pobreza y riqueza en Medellín y el Valle de Aburrá. Medellín: Instituto Popular de Capacitación Tercer Mundo Editorial/Editor, 2001.

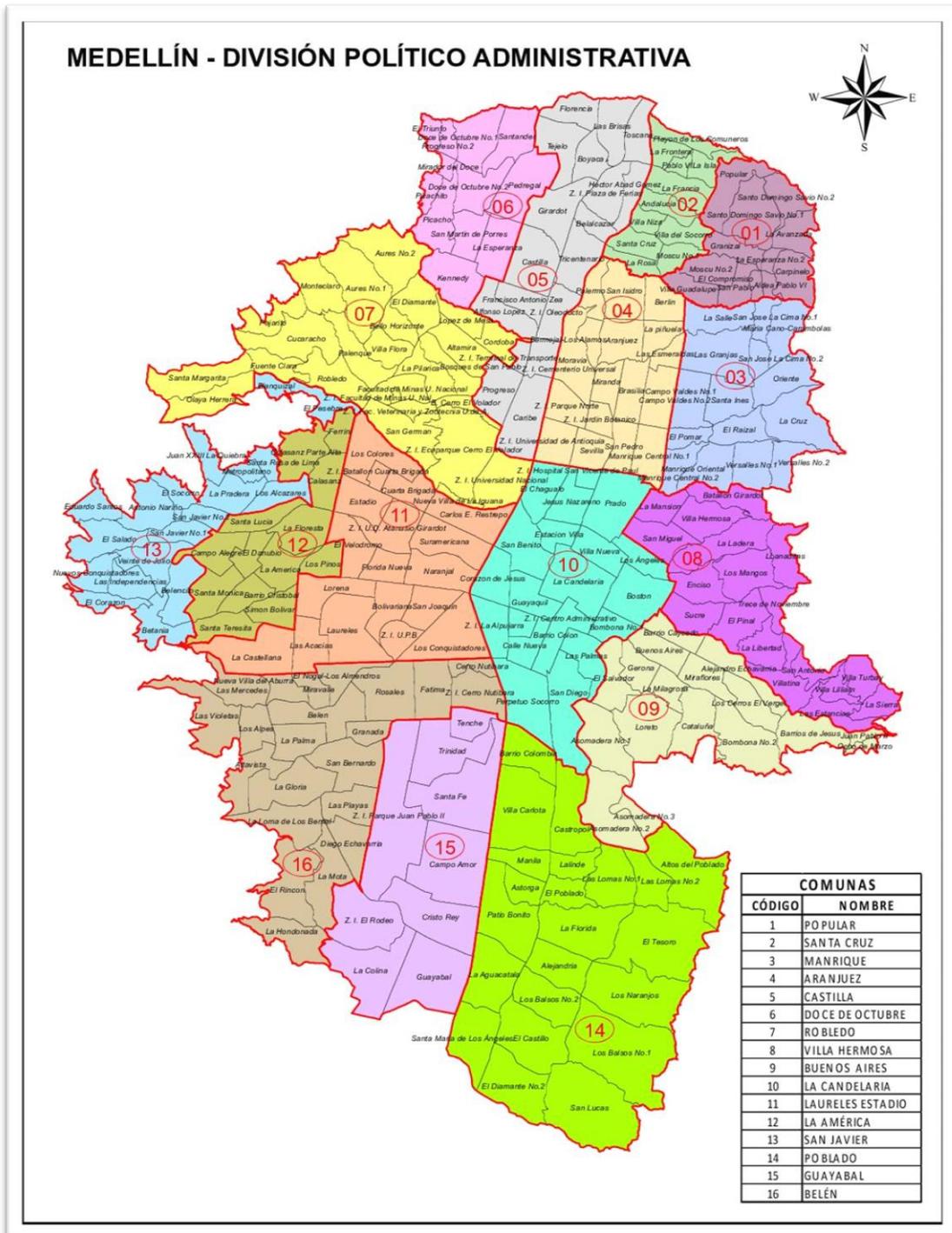
_____ In PEARCE, Jenny. **Participation and Democracy in the 21st Century** City. 2010.

VALLA, Victor Vincent; STOTZ, Eduardo Navarro. **Participação Popular e Saúde**. Petrópolis: CDDH/CEPEL, 1989.

ZUQUIM, Maria de Lourdes. Urbanização de assentamentos precários no município de São Paulo: quem ganha e quem perde. **Teorias e práticas na arquitetura e na cidade contemporâneas**: complexidade, mobilidade, memória e sustentabilidade. Natal: ANPARQ, 2012.

ANEXOS

Figura 7: Divisão político administrativa de Medellín



Fonte: ISVIMED (2012, p.25).

Figura 8: Parque Biblioteca España e teleféricos



Fonte: Araújo (2017).

Figura 9: Parque Biblioteca España vista aérea



Fonte: Araújo (2017).

Figura 10: Unidade de Vida Articulada Sol do Oriente



Fonte: EDU (2017).

Figura 11: Vista aérea da UVA Sol do Oriente



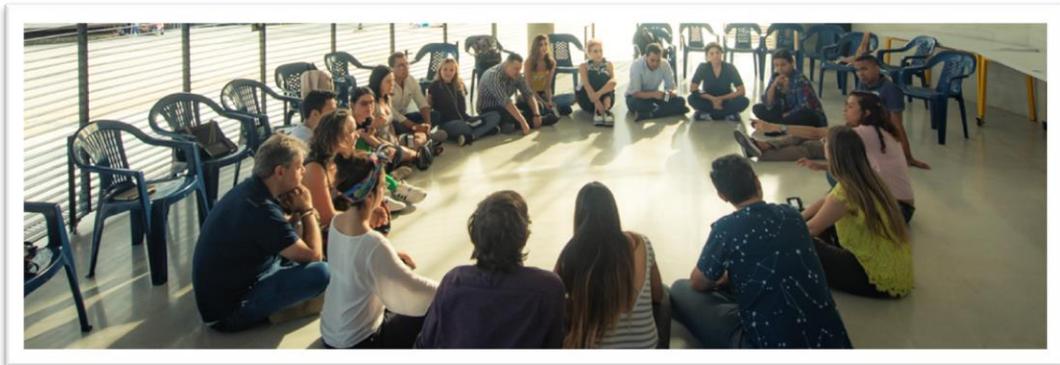
Fonte: EDU (2017).

Figura 12: Laboratório de Cultura Cidadã – Dança



Fonte: EAFIT (2019).

Figura 13: Laboratório de Cultura Cidadã – Roda de Conversa



Fonte: EAFIT (2019).

Figura 14: Tenemos que Hablar Colombia 2022 - Participação digital

TENEMOS
QUE HABLAR
COLOMBIA

[Tenemos que hablar](#)
[Resultados](#)
[El proyecto](#)
[Recursos](#)
[Consejo asesor](#)
[Incidencia](#)

Tenemos que hablar Colombia · Tenemos que hablar Colombia · Tenemos que hablar

¿Cómo conversamos?

Tomamos una metodología probada con éxito en Tenemos que hablar de Chile para garantizar el encuentro y la conversación entre todos. Durante 2021 y 2022 promovimos conversaciones que aseguraron una adecuada representatividad y una activa participación de los y las colombianas bajo las siguientes modalidades:

Colombia a escala

Encuentros representativos que escalaron la conversación entre todos los y las colombianas para conversar alrededor de la pregunta orientadora [¿qué debe cambiar, mejorar o mantenerse en nuestro país?](#)

Conversar es mejor

Conversaciones fluidas y simples de la mano de las entidades facilitadoras. El eje central aquí fue la participación de todos aquellos que deseaban sumar voces al diálogo nacional y aportar su visión de país.

Diálogo de diálogos

Recolección y análisis de los resultados del conjunto de iniciativas de conversación que se implementan en el país durante el año 2022.

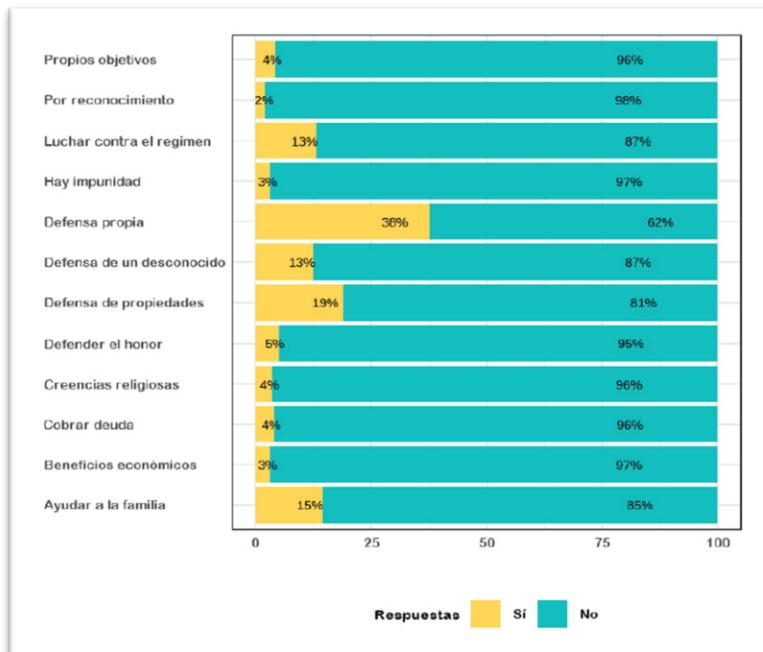
Fonte: Tenemos que Hablar Colombia (2022).

Figura 15: Resultado comparado entre as pesquisas de 2019 e 2021- ECCM21.



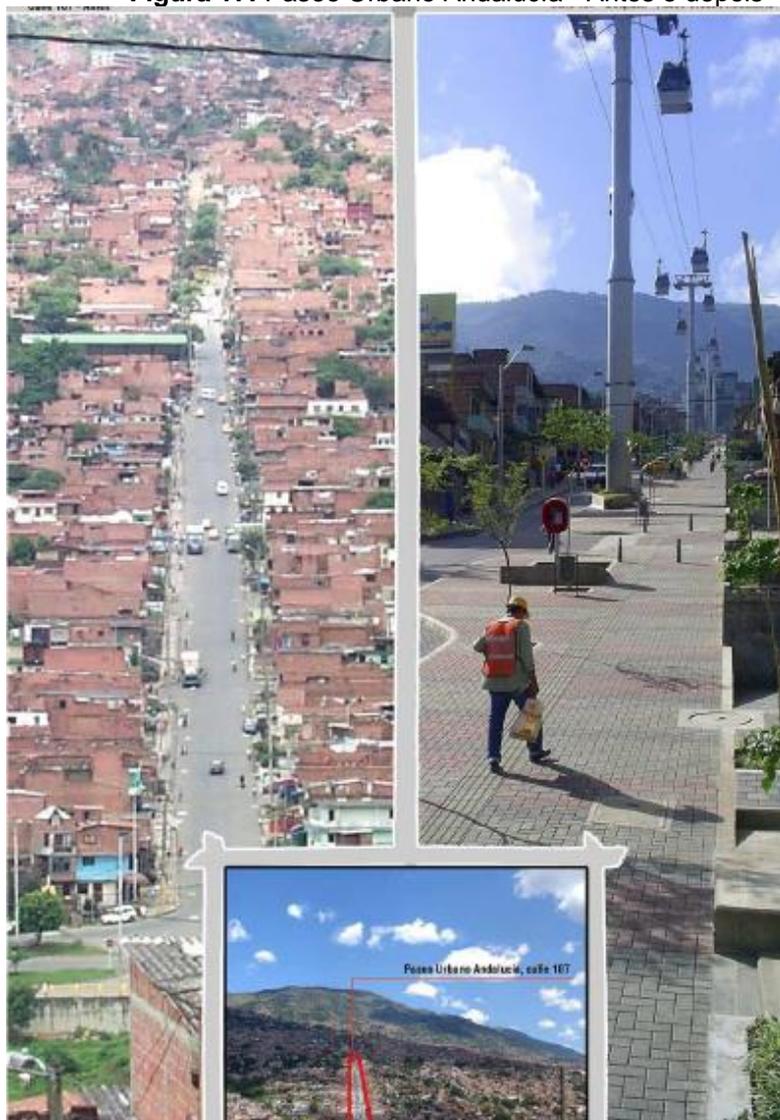
Fonte: ECCM (2021).

Figura 16: Justificativa para o uso da violência – ECCM21.



Fonte: ECCM (2021).

Figura 17: Paseo Urbano Andalucía - Antes e depois



Fonte: PUI (2006, p.40).

Figura 18: Parque Lineal Quebrada La Herrera Fuente



Fonte: EDU (2011).