

FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO DE EMPRESAS DE SÃO PAULO

PATRÍCIA DANIELLE GOMES DO NASCIMENTO

**A EXPERIÊNCIA DE BOGOTÁ: LIÇÕES PARA A CONSOLIDAÇÃO DA
CULTURA CIDADÃ**

SÃO PAULO
2015

PATRÍCIA DANIELLE GOMES DO NASCIMENTO

**A EXPERIÊNCIA DE BOGOTÁ: LIÇÕES PARA A CONSOLIDAÇÃO DA
CULTURA CIDADÃ**

Artigo apresentado à Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas, como requisito para conclusão do Mestrado Profissional em Gestão e Políticas Públicas.

Campo de conhecimento: Administração Pública

Orientadora: Profa. Dra. Cibele Franzese

SÃO PAULO
2015

RESUMO

O presente artigo apresenta as estratégias empregadas pela administração pública da cidade de Bogotá, Distrito Capital, de 1995 até os dias atuais, no sentido de fomentar a cultura cidadã e a transformação da relação entre os cidadãos bogotanos e seu território. De modo a esclarecer as raízes do impulso de transformação na cidade de Bogotá, contextualizar o ambiente político na Colômbia na década de 1990 e as estratégias utilizadas pela prefeitura de Bogotá para viabilizar a construção de um novo paradigma de educação cidadã, foi realizado levantamento bibliográfico de literatura relacionada ao tema, assim como avaliação dos dois últimos planos de desenvolvimento da prefeitura da cidade. O artigo visa expor as lições ensinadas por Bogotá, para que possam servir de exemplo a governos e cidades que desejem trazer esse processo de transformação à sua realidade.

Palavras-chave: Bogotá. Cultura cidadã. Gestão pública. Mudança comportamental.

ABSTRACT

This article presents the strategies implemented by the public administration of Bogota, Capital District, from 1995 to date, in order to foment the culture of citizenship and the transformation of the relationship between its citizens and their territory. As to clarify the roots of the transformational impulse in Bogota, and provide background to the political environment in Colombia in the 1990's and to the strategies used by municipal administration to enable the construction of a new paradigm of culture of citizenship, a review of the literature related to this theme, as well as the evaluation of the last two development plans from Bogota municipality, were performed. The article aims to expose the lessons taught by Bogota, so that they can serve as an example to governments and cities that wish to bring this transformational process into their reality.

Keywords: Bogota. Culture of Citizenship. Public Management. Behavioral Change.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	5
1 PANORAMA GERAL DE BOGOTÁ.....	7
1.1 Demografia e contexto socioeconômico atual	8
1.2 Criatividade como alavanca para o desenvolvimento.....	9
2 A TRANSFORMAÇÃO DA CIDADE	11
2.1 A reforma constitucional de 1991	12
2.2 Continuidade de gestões como pilar da transformação bogotana	14
2.3 Iniciativas para o desenvolvimento da cultura cidadã	16
2.4 A mudança de comportamento como base para consolidação da cultura cidadã	20
3 BOGOTÁ HOJE E AMANHÃ	24
3.1 Plan de Desarrollo 2012–2016: Bogotá Humana.....	24
CONCLUSÃO	27
REFERÊNCIAS	28

INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem como objetivo apresentar as estratégias utilizadas pela gestão pública de Bogotá, desde meados da década de 1990, para fomentar a cultura cidadã e garantir a fruição dos espaços públicos pelos seus habitantes, provocando um processo de transformação no relacionamento entre os indivíduos e seu território, caracterizado pela sensação de acolhimento e pertencimento à cidade.

Em todo o mundo, cidades com alta densidade populacional e, em especial, as capitais, vêm enfrentando uma série de problemas relacionados a educação, segurança e mobilidade. Em geral, medidas paliativas são tomadas pelos governos locais no sentido de aliviar o problema, muitas vezes em detrimento do relacionamento do cidadão com o seu território, uma vez que há certa tendência do poder público a concentrar seus esforços em ações técnicas e pragmáticas mais do que em questões sociais.

O estudo das estratégias empregadas pela gestão pública de Bogotá mostra-se relevante no contexto atual, na medida em que a cultura cidadã e a participação dos indivíduos na construção de seu território, não somente contribuindo para a sua história, mas também usufruindo do que pode ser oferecido pela cidade, são pontos de grande importância para o desenvolvimento de cidades mais acolhedoras, com melhores condições de segurança, mobilidade e acesso à cultura e que, finalmente, permitam melhor qualidade de vida aos seus cidadãos. O caso de Bogotá é exemplo de como tais estratégias podem resistir a mudanças de gestão e de como a relação simbiótica entre os cidadãos e o poder público é fundamental para o atingimento de tal objetivo, sendo inclusive tomado como modelo de desenvolvimento e sustentabilidade da cultura cidadã em nível mundial.

Por meio deste trabalho, busca-se compilar as principais ações tomadas pelo poder público de Bogotá no processo de transformação da cidade através do fomento à cultura cidadã, dando destaque aos pilares que sustentam esse novo modo de os cidadãos se relacionarem com o seu território. Este artigo não pretende propor um modelo a ser replicado em outras cidades, uma vez que são inúmeras as variáveis políticas e sociais que influem sobre elas, trazendo cada uma características muito peculiares. Propõe-se, entretanto, destacar algumas lições ensinadas por Bogotá, após duas décadas de empenho para a consolidação da cultura cidadã.

De modo a avaliar a trajetória da cidade de Bogotá, foi realizada pesquisa bibliográfica sobre o contexto político da Colômbia no início da década de 1990, momento em que houve uma reforma constitucional no país, assim como sobre as gestões da prefeitura de Bogotá desde

1995 até os dias atuais, de modo a evidenciar as principais estratégias e iniciativas apresentadas pelo poder público para sustentar o processo de transformação e instituição da cultura cidadã no contexto de vida dos bogotanos. Foi realizada também uma avaliação do processo de transformação de Bogotá sob a perspectiva da economia comportamental, traçando-se paralelos entre as iniciativas implementadas na cidade e os princípios dessa disciplina. Por fim, foi realizada avaliação dos dois últimos planos de desenvolvimento da cidade, compreendendo o período entre 2008 e 2016, com o propósito de identificar a manutenção de estratégias governamentais voltadas a políticas sociais e à valorização da cultura cidadã que sejam capazes de sustentar o processo de transformação iniciado em Bogotá há duas décadas.

No primeiro capítulo está traçado um breve panorama demográfico e socioeconômico da cidade, assim como as bases e influências para o desenvolvimento da cultura cidadã, por meio de soluções criativas, em Bogotá. No segundo capítulo são tratados os aspectos políticos que viabilizaram a transformação de Bogotá em terreno fértil para o desenvolvimento da cultura cidadã, a importância do alinhamento estratégico e da continuidade entre as gestões da prefeitura da cidade e, de forma a ilustrar a sua trajetória, são destacadas algumas experiências de sucesso na transformação da relação entre os indivíduos e seu território, dando enfoque ao papel dos aspectos comportamentais no êxito de iniciativas da administração pública que requeiram a aceitação e o engajamento dos cidadãos. No terceiro e último capítulo são apresentados alguns pontos relevantes à sustentabilidade da cultura cidadã, descritos no plano de desenvolvimento da cidade que vigera até 2016, assim como algumas perspectivas para a Bogotá dos próximos anos.

1 PANORAMA GERAL DE BOGOTÁ

Nas duas últimas décadas, a cidade de Bogotá tem se apresentado ao mundo como modelo de desenvolvimento da cultura cidadã. Medidas iniciadas na década de 1990, e que tiveram seguimento ao longo de diversas gestões da prefeitura da cidade, permitiram que avanços significativos ocorressem no relacionamento entre os cidadãos e o seu território, no que diz respeito à sensação de acolhimento pela cidade e ao melhor aproveitamento da sua infraestrutura. A continuidade dessas iniciativas torna-se evidente ao se avaliar o panorama socioeconômico atual de Bogotá, na medida em que é possível identificar que a cidade está em movimento e que o processo de transformação iniciado há cerca de vinte anos permanece gerando frutos.

Importante ressaltar que os primeiros passos em direção ao processo de transformação tiveram origem na identificação das fragilidades de Bogotá, por exemplo, em termos de educação cidadã e mobilidade, e também em relação à desconexão de seus habitantes com o ambiente da cidade, por parte do governo local. Oportunamente, as mudanças políticas instituídas na Colômbia no início da década de 1990, que favoreceram maior abertura para ação dos governos locais, viabilizaram a sua mobilização pró-ativa para a proposição de mudanças criativas ao contexto da cidade, promovendo transformações no ambiente e no comportamento dos cidadãos bogotanos. Apesar desse importante movimento interno, não se pode deixar de mencionar a influência e a inspiração trazidas pelo modelo britânico para o impulso de transformação na cidade de Bogotá, no sentido de estruturar e materializar as iniciativas idealizadas localmente para a consolidação da cultura cidadã.

Tais considerações evidenciam que o processo de transformação de Bogotá para a consolidação da cultura cidadã foi alavancado por uma soma de fatores, entre eles o próprio contexto da cidade, as mudanças políticas do país e os novos paradigmas internacionais de desenvolvimento baseado na criatividade. Tanto o poder público quanto os cidadãos foram protagonistas desse processo; o primeiro através do esforço político para a continuidade das ações ao longo das diversas gestões, e o segundo através da participação e aceitação das propostas governamentais, mostrando abertura a novas formas de olhar, vivenciar e interferir na história e na construção de uma cidade mais acolhedora.

Um breve panorama da cidade de Bogotá será traçado a seguir, visando à contextualização das medidas voltadas ao desenvolvimento da cultura cidadã e sua sustentabilidade ao longo das últimas décadas.

1.1 Demografia e contexto socioeconômico atual

Capital e principal centro financeiro, administrativo, urbano e cultural da Colômbia, Bogotá (Distrito Capital) é a maior cidade do país, ocupando uma área de 1.635,75 quilômetros quadrados (MANTILLA, 2009) e abrigando mais de 9 milhões de habitantes no ano de 2014 (ONU, 2014).



Figura 1 - Distrito Capital de Bogotá, dividido em localidades, e sua localização na Colômbia

Fonte: WIKIPEDIA, 2007

Em crescente expansão populacional, a cidade de Bogotá vem galgando passos importantes também no âmbito do desenvolvimento econômico: no ano de 2014 o Produto Interno Bruto – PIB da cidade de Bogotá cresceu 4,4%, tendo contribuído com 24,9% de participação no PIB nacional principalmente em função das áreas de transporte, comunicação e serviços sociais (COLÔMBIA, 2015a; COLÔMBIA, 2015b). Na última década, o PIB sofreu incremento de 42.393 bilhões de pesos colombianos, representando aumento total de 31,9% (PIB DE BOGOTÁ, 2015), índice bastante positivo no que diz respeito ao desenvolvimento econômico da cidade.

No que tange à dimensão social, o Índice de Desenvolvimento Humano – IDH de Bogotá (Distrito Capital) mostrou evolução importante entre os anos 2000 e 2007, partindo de um índice de 0,844 e atingindo a marca de 0,881. Os últimos resultados publicados sobre o IDH

de Bogotá, no ano de 2010, apontam que o índice vem crescendo, tendo atingido a marca de 0,904 nesse ano (ONU, 2011).

O breve panorama numérico descrito acima demonstra que Bogotá está em movimento no sentido de aprimorar o seu desenvolvimento econômico e também social. Tal cenário, aliado ao histórico de transformação nas formas de viver, planejar e governar a cidade, além de valorizar a cultura cidadã, só tem a contribuir para a evolução do tema na metrópole, proporcionando a continuidade das inúmeras iniciativas lançadas em Bogotá desde a década de 1990, que serão tratadas mais adiante.

1.2 Criatividade como alavanca para o desenvolvimento

Desde 1995, a Colômbia tem investido pesadamente na economia criativa e, conseqüentemente, na alavancagem de cidades criativas e no desenvolvimento da cultura cidadã, estando à frente de muitas outras cidades pares na América Latina. Além do caso de Bogotá, que estudaremos neste artigo, destaca-se o caso de Medellín, cidade que enfrentou durante longos anos sérios problemas relacionados à violência, conseguindo, entretanto, reduzir taxas assustadoramente altas de criminalidade através da implementação de mudanças estruturais e de políticas públicas voltadas à cultura e à educação da população. Por meio das iniciativas implementadas pelo poder público, Medellín obteve êxito em proporcionar maior interação de seus habitantes com a cidade, por exemplo, fomentando e subsidiando uma série de iniciativas culturais, como visitas gratuitas a museus (MELGUIZO, 2011).

Essa postura colombiana tem origem na influência britânica sobre o país. Considerando o pioneirismo do Reino Unido no incentivo aos setores criativos como forma de alavancar o desenvolvimento socioeconômico e cultural de cidades, assim como sua influência sobre países que veem na criatividade uma ferramenta poderosa para o desenvolvimento (REINO UNIDO, 2001), os ensinamentos britânicos frutificaram em solo colombiano. Conforme explicitado por Reis, a atuação do British Council foi crucial para o desenvolvimento de projetos voltados à criatividade no país:

Na Colômbia, em especial, a instituição fomentou e participou de vários projetos, tendo chegado mesmo a lançar um manual para o empreendedorismo nas indústrias criativas. O trabalho do British Council encontrou terreno fértil [...]. Ao longo de 38 anos (até o anúncio da suspensão de suas atividades, em

outubro de 2009), a instituição desenvolveu várias linhas de atuação, tendo se destacado na realização de estudos sólidos sobre economia da cultura e as relações entre cultura e desenvolvimento [...]. (REIS, 2011, p. 96)

Além da influência do British Council, o poder público colombiano, e em especial o governo bogotano, não poupou esforços e recursos para a elaboração e implementação de políticas públicas que promovessem a exploração positiva da criatividade, o empreendedorismo e a maior integração da população com a sua cidade, trabalhando o sentimento de pertencimento, o resgate da cidadania e o desenvolvimento da cultura cidadã. De modo a disseminar as ideias de tais políticas públicas e despertar o interesse da população, o governo da cidade de Bogotá investiu na propaganda educacional, realizada nas ruas e de forma lúdica e inovadora, além de ter dado prioridade a projetos relacionados à melhoria da mobilidade urbana, participação das famílias no ambiente escolar de suas crianças e incentivo à fruição de espaços públicos. Nesse sentido, Bogotá investiu na busca de uma identidade própria, a ser criada e apropriada pelos cidadãos, incentivando o aprofundamento das conexões entre eles e o seu território.

Tais medidas, viabilizadas ao longo de mais dez anos e sustentáveis até os dias atuais, só foram possíveis graças às mudanças no cenário político colombiano, que passou a adotar estratégias do modelo gerencial, e à continuidade dos projetos relacionados à criatividade e à cultura cidadã independentemente da gestão da prefeitura da cidade. Embora partidos políticos de orientações diversas tenham liderado a prefeitura de Bogotá entre os anos de 1994 e 2007, período em que houve transformações mais intensas na cidade, prevaleceu entre eles o consenso sobre a relevância das medidas voltadas ao desenvolvimento da criatividade e da cultura cidadã para a solução de problemas urbanos. A exemplo de modelos internacionais de sucesso no campo da economia criativa e da cultura cidadã, tais como Londres e Nantes, a continuidade de gestões na cidade de Bogotá atuou como fator decisivo para a sustentabilidade de tais medidas no longo prazo.

2 A TRANSFORMAÇÃO DA CIDADE

O contexto político foi ponto crítico para o processo de transformação de Bogotá rumo à cultura cidadã. A evolução da democracia colombiana, consolidada pela reforma constitucional realizada no país em 1991, foi decisiva para diversas mudanças ocorridas na Colômbia, nas dimensões política, econômica e social. No contexto da transformação de Bogotá para o aprofundamento da cidadania, sua intervenção foi bastante positiva no sentido de conceder maior autonomia ao governo local, que até então atuava com diversas limitações; incentivar a participação da população no processo democrático, não somente através do voto direto, mas principalmente através de sua participação ativa no processo decisório das melhores escolhas e soluções para a cidade; e garantir à população o direito de exercício da cidadania. Abertos os caminhos para a governança democrática, as principais amarras para o processo de transformação de Bogotá deixaram de existir, garantindo-se mais liberdade de ação ao gestor público, tanto para decidir sobre o futuro da cidade quanto para engajar os cidadãos nesse processo.

Para além das transformações em nível nacional, o alinhamento estratégico do governo local de Bogotá, ao longo das diversas gestões que se seguiram nas décadas de 1990 e 2000, foi fundamental para o êxito das iniciativas voltadas à educação cidadã e à construção de uma cidade melhor para se viver. Ao garantir a continuidade das políticas públicas centradas no cidadão, expressas nos planos de desenvolvimento da cidade e delimitadas por metas claras e objetivas, as diversas prefeituras de Bogotá, independentemente de sua orientação política e partidária, gradualmente garantiram um processo de transformação condizente com a realidade, demonstrando que a ação governamental organizada é crítica para o sucesso de profundos processos de transformação, principalmente para aqueles centrados no papel da cidade sobre a vida do cidadão.

Essas variáveis políticas, somadas à multiplicidade de enfoques dados pelo governo de Bogotá ao longo do processo de transformação da cidade, permitiram que fosse instituído um processo abrangente, capaz de tocar vários pontos frágeis ao mesmo tempo, tais como mobilidade, segurança e educação cidadã, e ainda engajar os cidadãos nessa nova dinâmica da cidade, ponto este crucial para o sucesso das iniciativas governamentais. Conforme será detalhado a seguir, a inteligência empregada pelo gestor no momento de formular e apresentar as políticas aos cidadãos, assim como a previsibilidade dos seus comportamentos, como receptores das estratégias públicas, apesar de aumentarem ainda mais a complexidade do

processo de transformação proposto pela gestão pública, são fatores críticos para o correto direcionamento e êxito de tais políticas. Em Bogotá, intervenções governamentais foram realizadas no sentido de estimular a mudança de comportamento dos cidadãos, facilitando a aceitação do processo de transformação e, acima disso, direcionando os cidadãos a impulsionarem ainda mais essa nova perspectiva de desenvolvimento.

2.1 A reforma constitucional de 1991

Conforme mencionado na introdução deste capítulo, a atualmente vigente Constitución Política de Colombia,¹ promulgada em 7 de julho de 1991, também denominada Constitución de los Derechos Humanos, substituiu a Constituição de 1886 e trouxe diversos avanços importantes à democratização do país, assim como para a abertura à incorporação de práticas do modelo gerencial na administração pública.

Embora sejam inúmeras as modificações trazidas pelo novo texto constitucional de 1991, para fins deste estudo serão destacados somente os três principais pontos de impacto para a alavancagem de iniciativas de desenvolvimento social, cultural e econômico baseados nos princípios da criatividade e da cultura cidadã: descentralização, democracia participativa e ação popular (20 GRANDES, 2011).

Apesar de o processo de descentralização administrativa ter sido iniciado antes da década de 1990, sua consolidação, proporcionando efetivamente autonomia política e de manejo de recursos e orçamento às prefeituras colombianas, ocorreu mediante a promulgação da carta constitucional de 1991. Em que pesem as dificuldades inerentes a todo processo de descentralização e de alteração do modelo da gestão pública, como a potencial ocorrência de atos de corrupção e a própria adaptação a um novo modelo, pelo qual aumenta-se não somente a discricionariedade, mas também a responsabilização do gestor público regional, a concessão de autonomia aos municípios mostrou-se essencial à materialização de políticas públicas que atendessem necessidades imediatas e específicas de determinadas localidades e sua população.

Acima do progresso advindo da descentralização administrativa para os governos regionais, ressalta-se a instituição da democracia participativa, momento a partir do qual os

¹ O texto da atual Constituição colombiana pode ser consultado no seguinte endereço: http://www.procuraduria.gov.co/guiamp/media/file/Macroproceso%20Disciplinario/Constitucion_Politica_de_Colombia.htm.

cidadãos colombianos passaram a ter o direito de eleger de forma direta os seus governantes. O direito à escolha dos dirigentes mais adequados para o seu país e suas cidades, além da participação nos processos decisórios, não somente através do voto, mas também de mecanismos de participação direta para a tomada de decisões políticas (plebiscito, referendo, consulta pública, entre outros), tornou real a possibilidade de direcionar as decisões administrativas no sentido de atender ao interesse público, por exemplo em prol de melhor mobilidade, fruição das iniciativas culturais, inclusão social e fomento da cultura cidadã.

No que tange à ação popular, foi instituída, a partir da constituição de 1991, entre muitos outros direitos, a proteção daqueles relacionados aos interesses da comunidade, tais como a existência de um ambiente salutar para se viver, a fruição de espaços públicos e do patrimônio cultural colombiano. Mediante essa mudança, a introdução da criatividade como meio de incentivar e desenvolver a cultura cidadã passou a se encaixar na proposta constitucional.

A cidade de Bogotá soube valer-se sabiamente dessas novas orientações constitucionais, moldando suas políticas públicas de modo a mudar o olhar da população sobre a sua cidade e o que ela tem a oferecer, agindo em prol da solução de problemas específicos de seu território (por exemplo, relacionados à mobilidade precária e ao baixo aproveitamento dos espaços públicos) e inserindo a criatividade como eixo de seu desenvolvimento cultural, social e econômico.

Segundo as ideias de Pardo (2011), a transformação de uma cidade em local criativo, onde predomine a cultura cidadã, depende não somente da capacidade de seus habitantes, seus talentos, conhecimento e dimensão cultural, mas principalmente de potenciais estratégicos, infraestrutura e concordância entre as políticas públicas e os movimentos da iniciativa privada. Em linha com as mudanças propostas no texto constitucional colombiano de 1991, Pardo ressalta que:

[...] 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)

Somando-se à relevância da governança democrática, Pardo ressalta a centralidade do livre exercício da cidadania e da prática dos direitos democráticos, permitindo a coexistência positiva de diferenças culturais e socioeconômicas em uma mesma localidade; a centralidade do dinamismo cultural e de sua fruição pela população; além da disponibilidade de espaços públicos seguros, aos quais os cidadãos tenham livre acesso e em relação aos quais sintam o

direito de usufruir e o dever de preservar. Portanto, o papel do gestor público, tanto na elaboração e implementação de políticas públicas quanto no engajamento da população, mostra-se fundamental para o sucesso das iniciativas voltadas à instituição da cultura cidadã.

A estratégia utilizada pela administração pública de Bogotá para viabilizar iniciativas de educação da população e de apropriação da cidade pelos seus habitantes, mantendo-as vivas e fortalecidas no transcorrer de diversas gestões, foi utilizar as mudanças no cenário político como alavancas e tomar os pontos relacionados à governança democrática e ao engajamento dos cidadãos como premissas para o atingimento de seus objetivos. Tal planejamento culminou em resultados exitosos, como não podia deixar de ser.

2.2 Continuidade de gestões como pilar da transformação bogotana

Não é novidade o fato de que políticas públicas em andamento durante um determinado governo sejam desaceleradas, ou mesmo abandonadas, em gestões subsequentes, caso a orientação do governante da situação seja diferente daquela de seu antecessor. Projetos grandiosos e que envolvem alto investimento financeiro, por exemplo relacionados a obras públicas, não raro são abandonados. Iniciativas relacionadas à inclusão social, mobilidade e melhoria de espaços públicos, todas elas relacionadas ao desenvolvimento de uma cultura cidadã e à melhoria da condição de pertencimento e inclusão, apresentam-se ainda mais frágeis em contextos de descontinuidade de gestão.

Bogotá, entretanto, fugiu à regra. Tida como um caso de sucesso no desenvolvimento da cultura cidadã por inúmeros motivos, a continuidade das gestões da prefeitura é o ponto que merece maior destaque. Entre os anos de 1994 e 2007, período em que se deram as mais profundas transformações na cidade de Bogotá, prefeitos de diversas orientações políticas estiveram no poder. Ao longo de todos os mandatos prevaleceram esforços complementares, de modo que não houvesse rupturas significativas no novo modelo de planejamento urbano e de desenvolvimento socioeconômico, baseado na alavancagem de setores criativos e vislumbrando um alvo comum: a transformação da cidade de Bogotá em local acolhedor, focado no cidadão. Tais ações tornaram-se possíveis pelo fato de terem sido sustentados os alvos de planejamento ao longo das gestões, além de ter sido mantida boa parte das equipes de governo, assegurando a manutenção de critérios técnicos em detrimento do cumprimento de

cotas partidárias, trazendo ao governo da cidade maior competência e experiência para agir, além de maior legitimidade perante a população. (DUQUE FRANCO, 2008)

Dentre os prefeitos da cidade atuantes do período em questão, destacam-se Antanas Mockus (1995–1997 e 2001–2003) e Enrique Peñalosa (1998–2000). Mockus, em seu primeiro mandato, trabalhou fortemente no desenvolvimento de políticas de educação cidadã, visando germinar a sensação de pertencimento nos cidadãos bogotanos, além de ter investido esforços na construção de uma identidade para Bogotá e na retomada da memória de seus bairros. Nesse sentido, Mockus utilizou estratégias inovadoras para educação de pedestres e motoristas, além de cobranças de taxas locais pagas voluntariamente em troca de serviços públicos de melhorias para uma determinada localidade. A grande estratégia de Antanas Mockus consistiu em transformar a cidade de Bogotá em uma grande sala de aula, na qual as pessoas pudessem observar o movimento, as transformações em curso, suas intenções e resultados e, assim, mudar seu comportamento de forma voluntária e consciente.

Enquanto Mockus concentrou seus esforços no incentivo à cultura cidadã, Peñalosa dedicou-se à melhoria da infraestrutura bogotana, investindo na construção e requalificação de espaços públicos e escolas, além de ter operado radicalmente na melhoria da mobilidade, sendo responsável pela construção do TransMilênio (sistema de transporte público sobre rodas inspirado no modelo curitibano), pela construção e inauguração de centenas de quilômetros de ciclovias, além de uma rua pedonal com 17 quilômetros de extensão e, por fim, pela instituição de um sistema de rodízio de placas de carros. (REIS, 2011)

Utilizando as iniciativas implementadas até o ano de 2004, o prefeito Luiz Eduardo Garzón (2004–2007) levou adiante uma série de políticas sociais direcionadas a múltiplos alvos, como cultura, educação e gerenciamento de conflitos sociais. Durante a gestão de Garzón, mais precisamente no ano de 2004, foi lançado o programa Bogotá Sin Indiferencia, por meio da publicação do Plan de Desarrollo 2004–2008 (BOGOTÁ, 2005), o qual propunha a construção coletiva e progressiva de uma cidade moderna, humana, inclusiva, solidária e comprometida com o exercício da cidadania. Identifica-se, pela proposta do plano de desenvolvimento, intensa preocupação com a inclusão social e a valorização da cultura cidadã, em linha com as iniciativas e planos que tinham sido implementados pelas prefeituras anteriores. O governo Garzón ficou marcado positivamente pelas políticas sociais, que ganharam reconhecimento internacional e servem, inclusive, de inspiração para cidades que almejam instituir a cultura cidadã e melhorar a interação de seus habitantes com o local onde vivem.

A gestão seguinte, liderada por Samuel Moreno Rojas (2008–2011), concentrou-se na luta contra a pobreza; na melhoria das condições de mobilidade da população, através da integração entre meios de transporte públicos e da construção do metrô; na melhoria das condições de acesso à educação primária e secundária e, finalmente, na criação do programa Bogotá Positiva para Vivir Mejor, por intermédio do Plan de Desarrollo 2008–2012 (BOGOTÁ, 2008), que será comentado mais adiante. Em linhas gerais, a gestão de Moreno Rojas deu continuidade à proposta de investir em políticas sociais, tema que havia sido trabalhado intensamente na gestão anterior da prefeitura.

Por fim, o governo atual da cidade de Bogotá, sob a liderança do prefeito Gustavo Petro Urrego (2011–atual), segue a mesma trilha das gestões antecessoras. Dentre as metas de Urrego (BOGOTÁ, [s.d.]), destacam-se o combate à segregação social, por meio da construção de uma cidade mais inclusiva e onde haja equidade; medidas voltadas à requalificação e preservação dos espaços públicos; além de ações que melhorem as condições de mobilidade dos cidadãos e, conseqüentemente, seu acesso à cidade. Tais propostas vão ao encontro das bases necessárias ao incentivo à cultura cidadã e à garantia do direito à cidade por parte dos habitantes bogotanos, e visam principalmente à sustentabilidade da transformação iniciada na cidade em meados da década de 1990. O Plan de Desarrollo 2012–2016 (BOGOTÁ, 2012) lançado durante a gestão de Urrego, cujo *slogan* é “Bogotá Humana”, continua trilhando o caminho das gestões anteriores, ratificando o alinhamento das diversas gestões da prefeitura da cidade e sua importância para o sucesso do modelo de cultura cidadã hoje vigente em Bogotá.

2.3 Iniciativas para o desenvolvimento da cultura cidadã

Neste ponto torna-se importante destacar também a relevância da variedade de enfoques dados pelas diversas prefeituras de Bogotá, e o toque sempre presente de criatividade, ao abordar a gestão da cidade.

Segundo Duque Franco (2008), muitos dos problemas de Bogotá no início da década de 1990 estavam relacionados ao déficit de infraestrutura e equipamentos públicos. Nesse cenário, tornava-se pouco plausível a proposta de solução de problemas quotidianos da cidade sem que houvesse investimento financeiro, por exemplo, em obras e serviços. Entretanto, conforme aplicado pela gestão municipal na década em questão, a mudança de comportamento dos cidadãos foi ponto central para desencadear soluções criativas para tais problemas. A autora

ratifica a importância da participação da população, mencionando os resultados exitosos da prefeitura bogotana em um período de seis anos, entre 1994 e 2007:

[...] con base en este enfoque se orientó el gobierno de Bogotá durante seis años y tuvieron lugar muchas de las transformaciones que le han dado una nueva imagen a la ciudad en temas como seguridad y convivencia o uso intensificado del espacio público. (DUQUE FRANCO, 2008, p. 3)

É fato que o investimento na requalificação de espaços públicos e equipamentos culturais, assim como o planejamento urbanístico e de mobilidade realizados para a melhoria das condições da cidade e sua fruição pelos habitantes, foram cruciais para que o ciclo de transformação de Bogotá fosse concretizado. No entanto, nenhuma mudança estrutural teria ganhado vida caso não tivesse ocorrido em momento anterior a conscientização dos cidadãos sobre a força do seu comportamento para a decisão do futuro de Bogotá.

Além da crença no poder da mudança de comportamento dos cidadãos e na relevância do planejamento urbanístico como fontes de transformação para a cidade de Bogotá, iniciativas pedagógicas de caráter lúdico, voltadas à educação dos cidadãos, foram importantes para o sucesso da estratégia da administração pública bogotana, conforme mencionado previamente. Mas nem todo o enfoque foi dado à diversão. Na gestão do prefeito Luiz Eduardo Garzón, direcionada majoritariamente para a elaboração e implementação de políticas sociais, a população de Bogotá foi desafiada a pensar sobre seus direitos civis, econômicos, sociais e culturais, de modo a despertar sua consciência cidadã. Embora alguns programas desse âmbito tenham sido criticados pelo seu caráter imediatista, a importante lição a ser aprendida relaciona-se ao fato de os cidadãos enxergarem-se como construtores da cidade e como parte de sua identidade e seu futuro, e não somente como usuários, beneficiários ou meros consumidores do que a cidade e a administração pública têm a oferecer (DUQUE FRANCO, 2008).

Associados a esses diversos enfoques — comportamental, estrutural, lúdico e de consciência cidadã —, destacam-se os assuntos que foram classificados como críticos pela administração pública de Bogotá, tais como a melhoria da mobilidade urbana, a apropriação do espaço público como local de lazer e de práticas culturais pelos cidadãos e o desincentivo à evasão tributária (REIS, 2011). A resolução de tais fragilidades teve resultado surpreendente na transformação de Bogotá e na qualidade de vida de seus cidadãos, fazendo com que a cidade passasse a ser reconhecida internacionalmente como caso de sucesso de desenvolvimento da cultura cidadã, demonstrando a factibilidade de tal transformação mesmo em contextos inóspitos ou de escassez de recursos financeiros.

Dentre as inúmeras iniciativas implementadas em Bogotá, pelas diversas secretarias da prefeitura, durante o processo de transformação da cidade em um ambiente criativo e acolhedor para a cultura cidadã, algumas merecem destaque especial. Um breve resumo de tais iniciativas, com o intuito de ilustrar as estratégias empregadas pela administração pública bogotana no processo de transformação da cidade, será trazido a seguir.

Um dos programas tomados como referência ao se refletir sobre a transformação ocorrida na cidade de Bogotá é o BiblioRed, que consistiu na criação de uma rede composta pelas bibliotecas públicas de Bogotá em 1998, durante a gestão de Peñalosa. Em linhas gerais, o programa consistiu na criação de quatro bibliotecas de maior porte, futuramente chamadas de parques-bibliotecas, complementares às bibliotecas locais e de bairros já existentes na cidade. As novas bibliotecas deveriam, como requisito, localizar-se em áreas estratégicas de Bogotá, preferencialmente em locais com intenso trânsito de pessoas e alta densidade populacional, manter-se abertas por mais de doze horas, enriquecer o espaço público com construções icônicas e, por fim, mas não menos importante, constituir espaços de referência para a realização de atividades culturais promovendo a socialização entre os cidadãos bogotanos e a sua conexão com a cidade e seus espaços públicos (REIS, 2011). De 1998 até os dias atuais, a rede de bibliotecas de Bogotá sofreu expansão considerável, inclusive integrando um serviço móvel denominado BiblioBús,² contribuindo não somente para o incremento dos índices de leitura da cidade e incentivo ao mercado de editoração, mas também à maior interação dos cidadãos com o espaço público, principalmente em locais marginalizados da cidade, uma vez que as bibliotecas da rede tornaram-se pontos de encontro e locais de acolhimento e convivência, onde os indivíduos podem não somente desfrutar momentos de lazer em seu tempo livre, mas também tomar contato e participar de atividades artísticas e culturais. A abrangência, sustentabilidade e impacto de tal iniciativa, no que se refere ao desenvolvimento da cultura cidadã e à inclusão social no processo de transformação da cidade de Bogotá, justifica o fato de a mesma ter se tornado referência internacional.

Já o programa Bogotá: Una Gran Escuela (MASHINI, 2008), criado no ano de 2004 durante a gestão do prefeito Garzón, teve como principal objetivo o aproveitamento da cidade como cenário de aprendizagem e socialização, por meio da disponibilização de sua área para o desenvolvimento de atividades culturais, artísticas e lúdicas. Dentro dessa iniciativa desdobrou-

² O BiblioBús, inaugurado em 2008 na cidade de Bogotá, consiste em um serviço móvel de biblioteca que leva livros e atividades de promoção da leitura e escrita aos habitantes que vivem em regiões periféricas da cidade. Atualmente operado pela Secretaria Distrital de Educação da Prefeitura de Bogotá, o BiblioBús também se dedica a apoiar centros de interesse de literatura e iniciativas de inclusão tecnológica aos cidadãos bogotanos, principalmente jovens e crianças. (EL BIBLIOBÚS, 2015)

se o projeto Escuela-Ciudad-Escuela, visando à consolidação de um pacto entre o setor educacional e a cidade e Bogotá, através do qual o cenário urbano abriu suas portas aos estudantes para que esses pudessem acessar o conhecimento onde ele se origina, além de interagir com o local onde vivem, por exemplo acessando parques, espaços culturais e o patrimônio histórico de Bogotá, e, finalmente, apropriar-se dele. Na mão contrária, mas agindo de forma complementar, o projeto também fomentou a entrada da cidade nas escolas, por exemplo através de programas educacionais realizados pela visita de artistas, visando à educação dos professores, alunos e familiares. Outro projeto inserido no mesmo programa foi o denominado Caminos Seguros a la Escuela, que visava à segurança dos estudantes nos trajetos entre a escola e suas residências, contando com o apoio de comerciantes, famílias e, por certo, da própria polícia das regiões-alvo (REIS, 2011). Percebe-se que o objetivo central de todas as vertentes do programa é promover a identificação das pessoas com a sua cidade e fortalecer o acolhimento dos cidadãos, por exemplo ao intensificar a sua interação com o ambiente em que vivem e a sensação de segurança ao transitar por ele, além de fomentar a cultura cidadã e a sensação de pertencimento à sua cidade.

Com maior abrangência, o programa Bogotá Positiva para Vivir Mejor, lançado no ano de 2008, quando da divulgação do Plan de Desarrollo 2008–2012 (BOGOTÁ, 2008), contemplou múltiplos eixos estruturantes, dentre os quais destacam-se direito à cidade, participação, descentralização e gestão pública efetiva e transparente. Todos esses eixos colaboram, mesmo que indiretamente, para o êxito do eixo de direito à cidade, pelo qual buscava-se a divulgação e valorização do espaço público como cenário de interações sociais, de promoção da diversidade cultural e de fomento a iniciativas educacionais voltadas à cultura. De acordo com o Artigo 9 do Plan de Desarrollo 2008–2012 (BOGOTÁ, 2008), o propósito do eixo estruturante em questão consistia em:

Dignificar el hábitat a través del mejoramiento y la optimización de las condiciones urbanísticas, constructivas y ambientales de los elementos físicos de la ciudad, la eficiencia en la movilidad, y la generación de condiciones de equidad, convivencia y seguridad, que reconozcan las diferencias poblacionales, con base en una política económica centrada en las personas y en un modelo de desarrollo democrático, social, integral y ambientalmente sostenible. (BOGOTÁ, 2008, p. 33)

Um dos programas mais relevantes desenvolvido no escopo desse eixo estruturante foi o denominado Amor por Bogotá (BOGOTÁ, 2008, p. 36), que visava proporcionar maiores níveis de convivência, solidariedade, respeito à diversidade, sentimento de pertencimento e

identidade aos cidadãos bogotanos, concomitantemente à maior articulação, confiança, respeito e comunicação destes com as instituições públicas, favorecendo a transparência e a implementação de políticas de conscientização e cultura cidadã. Mais uma vez, porém de forma mais holística, identifica-se a preocupação da prefeitura de Bogotá com a manutenção e consolidação das ações voltadas à transformação da cidade de Bogotá em local de acolhimento para seus habitantes e de viabilidade da cultura cidadã.

2.4 A mudança de comportamento como base para consolidação da cultura cidadã

Conforme mencionado anteriormente, a viabilização do processo de transformação ocorrido em Bogotá nos últimos anos dependeu, essencialmente, da continuidade das gestões da prefeitura. Discordâncias políticas e interesses partidários, em certa medida, foram postos de lado em prol de um bem maior, que consistia na continuidade das políticas públicas, programas e projetos visando à transformação do ambiente da cidade e do olhar dos cidadãos sobre os espaços públicos, o autorreconhecimento do papel do cidadão na construção da história do seu entorno, além de sua identificação e sensação de pertencimento a esse ambiente.

Torna-se evidente, portanto, que as decisões tomadas pelos cidadãos bogotanos face às propostas apresentadas pelo poder público para a transformação da cidade e o desenvolvimento da cultura cidadã foram críticas para o sucesso das estratégias idealizadas pelos gestores. O estudo da economia comportamental voltado a políticas públicas permite que muitos dos desfechos almejados em decorrência de programas governamentais sejam racionalizados, possibilitando que decisões sejam tomadas pelos gestores públicos no sentido de desencadear uma determinada reação por parte dos cidadãos. Seguindo o jargão da economia comportamental, o gestor público, formulador das políticas, atua nesse cenário como arquiteto de escolhas, responsável pelo desenho do contexto no qual a política será implementada, além de influenciador das decisões que serão tomadas pelos cidadãos, alvo da referida política (THALER; SUNSTEIN, 2008).

Na posição de arquiteto de escolhas, e almejando o sucesso de uma determinada política, o gestor público pode, por exemplo, simplificar o entendimento do seu público-alvo sobre a nova ação que está sendo proposta, de modo a conduzi-lo de maneira automática, ou com o mínimo de esforço possível, a decisões que viabilizem os objetivos da política (SUNSTEIN, 2013). O mecanismo de tomada de decisão de forma automática é denominado, no contexto da

economia comportamental, de *decision by default*. Tais decisões são tomadas quando os cidadãos alvo da política pública fazem escolhas padronizadas ou por omissão, selecionando a alternativa que pode ser materializada sem a necessidade de qualquer ação ou esforço. O conceito de paternalismo libertário, também oriundo do jargão da economia comportamental, embasa esse mecanismo, na medida em que a tomada de uma determinada decisão, preferencialmente a opção mais simples e automática possível, é apoiada pelo gestor público, no papel de arquiteto de escolhas. Ao contrário do que se possa argumentar, o propósito do arquiteto de escolhas ao empregar o conceito de paternalismo libertário não é coagir o cidadão a fazer uma determinada escolha, mas sim apoiá-lo no processo decisório, considerando que nem sempre o indivíduo está preparado para tomar as melhores decisões e fazer as melhores escolhas para si próprio (THALER; SUNSTEIN, 2008). Importante ressaltar que a liberdade do indivíduo para optar pelo que lhe parecer mais adequado sempre é mantida.

No caso da transformação da cidade de Bogotá, uma série de tomadas de decisão por parte dos cidadãos foi influenciada pelos gestores públicos, no sentido de viabilizar as políticas e programas que vinham sendo postos em prática pela prefeitura. Por exemplo, a oferta de transporte público de melhor qualidade e que viabilizasse a realização de longos trajetos em tempo reduzido (TransMilênio) aumentou a disponibilidade de tempo livre para lazer aos habitantes de Bogotá. De maneira complementar, a construção de parques-bibliotecas em regiões periféricas da cidade, previamente mal-servidas de equipamentos públicos de qualidade, permitiu aos cidadãos utilizarem essas novas estruturas para passar o seu tempo livre, transformando as novas bibliotecas não somente em espaços para acesso a livros e leitura, mas também para a realização de encontros e atividades artísticas e culturais. Pode-se dizer, portanto, que as bibliotecas foram “colocadas no lugar certo”, mediante ação do gestor público como arquiteto de escolhas, ao oferecer o tipo de atividade que se adequava às novas necessidades do cidadão, habitante da periferia da cidade, no momento em que dispunha de mais tempo livre para realizar atividades voltadas ao lazer. Tomando esse raciocínio como base, pode-se dizer que o cidadão dotado de tempo livre optou automaticamente por passar parte do seu tempo de lazer usufruindo da estrutura dos parques-biblioteca, uma vez que esses estavam oportunamente disponíveis, no momento ideal e no local adequado. Importante ressaltar, entretanto, que, apesar do apoio do poder público a essa decisão específica, o cidadão dispunha de liberdade total para fazer outra escolha, por exemplo seguindo diretamente para a sua residência, desfrutando de seu tempo livre em outros locais da cidade ou realizando qualquer outro tipo de atividade.

Adicionalmente ao esforço do gestor público no processo de simplificação da tomada de decisão pelos cidadãos, destaca-se a possibilidade de realizar intervenções que impactem diretamente nas motivações da população-alvo de uma determinada política pública, desencadeando um novo olhar, consciente, sobre um assunto já conhecido, garantindo assim o surgimento e a persistência de um novo comportamento. Ainda no campo da economia comportamental, tais mudanças são dependentes da atuação concomitante de tendências que motivam os indivíduos a optarem por uma determinada decisão, ou que reduzem a resistência à tomada de outra (LEWIN, 1951; MILLER; PRENTICE, 2013; LOEWENSTEIN; JOHN; VOLPP, 2013). Somadas a essas tendências, destacam-se as alavancas que também interferem na tomada de decisão e, conseqüentemente, na mudança de comportamento, seja pela via psicológica ou pela via material, atuando como “prêmios” ou “punições” à população alvo da política pública (MILLER; PRENTICE, 2013).

Em Bogotá, a aplicação de tais alavancas mostrou-se bastante presente na primeira gestão do prefeito Antanas Mockus, período em que foram realizados os primeiros esforços para conhecimento e aceitação do conceito de cultura cidadã. Mímicos e palhaços circulavam pelas ruas com o objetivo de trazer, de forma lúdica, à observação dos transeuntes, infrações de trânsito cometidas por pedestres e motoristas. O propósito de tal intervenção era fazer com que comportamentos inadequados fossem expostos ao público e, conseqüentemente, os infratores sofressem uma “punição psicológica”, sentindo um desincentivo à sua prática. Tais ações foram muito empregadas no processo de conscientização da população bogotana sobre seu comportamento em relação ao próximo, assim como no processo de educação social, transformando as ruas da cidade em palco de ações de educação e comportamento cidadão.

Importante ressaltar que a atuação isolada das alavancas psicológicas e materiais contribuem, porém não são suficientes para provocar mudanças de comportamento. Isso decorre do fato de tais alavancas terem função na tomada de decisão apenas enquanto forem aplicadas; nada pode garantir que o indivíduo permaneça tomando as mesmas decisões, ou seja, que tenha reprogramado o seu comportamento, caso tais alavancas deixem de ser aplicadas. Nesse sentido, assim como foi realizado em Bogotá, é importante que o gestor público, visando ao atingimento dos objetivos de sua política e atuando como arquiteto de escolhas, saiba conjugar o uso de ações voltadas à simplificação da tomada de decisões com o uso de ações voltadas à mudança de motivações e comportamentos dos cidadãos-alvo da política pública, através da aplicação combinada de tendências positivas e negativas e alavancas materiais e psicológicas, que possam conciliar os anseios e necessidades dos cidadãos às suas escolhas e decisões. Trata-se de um processo que requer tempo e esforço, na medida em que a resposta

comportamental varia entre os indivíduos. Assim, ressalta-se mais uma vez a criticidade da persistência das ações oriundas do poder público, inclusive para operar mudanças ou estabelecer novos padrões comportamentais, o que se torna viável somente nos casos em que a continuidade das gestões é uma realidade.

3 BOGOTÁ HOJE E AMANHÃ

Embora os alicerces da transformação de Bogotá e da consolidação da cultura cidadã tenham sido lançados no início da década de 1990, por meio da reforma constitucional e das primeiras gestões da prefeitura direcionadas à melhoria do convívio dos cidadãos com o seu território, e embora as medidas que se tornaram referência mundial tenham ocorrido com mais intensidade e destaque até o ano de 2008, a manutenção do foco na sustentabilidade de tais ações nos anos que se seguiram e que ainda virão são críticas para a sobrevivência da transformação realizada na cidade.

A seguir serão detalhados alguns pontos-chave do atual plano para o desenvolvimento da cidade, que traz consigo o lema “Bogotá Humana”, assim como algumas perspectivas para o futuro de Bogotá.

3.1 Plan de Desarrollo 2012–2016: Bogotá Humana

Lançado a partir da publicação do Acuerdo n. 489, de 12 de junho de 2012 (BOGOTÁ, 2012), o Plan de Desarrollo 2012–2016: Bogotá Humana traz três eixos estratégicos principais para a sua implementação durante o período de quatro anos, a saber: (i) redução da segregação e discriminação, com o ser humano no centro das preocupações ligadas ao desenvolvimento; (ii) ordenamento adequado do território, visando à redução de vulnerabilidades ambientais e tomando como base um novo modelo de crescimento urbano sustentável, em função do processo de mudança climática; e (iii) fortalecimento do público como princípio do Estado Social de Direito, mediante fomento à participação social nos processos decisórios, eficácia e eficiência administrativas, transparência e luta contra a corrupção.

Considerando o enfoque deste artigo, será dada ênfase às medidas relacionadas ao primeiro eixo estratégico, tendo o ser humano como cerne do desenvolvimento da cidade, em linha com a transformação de Bogotá em local de abrigo da cultura cidadã. Nesse sentido, o plano de desenvolvimento tem como objetivo geral melhorar o desenvolvimento humano e social na cidade de Bogotá, priorizando a infância e a adolescência, através da colocação de enfoques especiais nas políticas públicas voltadas a esse tema.

Os objetivos específicos do referido eixo estratégico estão descritos a seguir:

1. Reduzir a desigualdade e a discriminação social, econômica e cultural;
2. Destacar os princípios de igualdade, equidade e diversidade;
3. Ampliar as capacidades que permitam a apropriação de conhecimento pelos cidadãos;
4. Incrementar a capacidade financeira e econômica das famílias menos favorecidas;
5. Gerar trabalho decente e digno como principal mecanismo para que a população bogotana possa gozar seus direitos com autonomia;
6. Reconhecer e garantir o direito ao exercício, restabelecimento e reparação de direitos a todos os cidadãos;
7. Construir um território onde se garanta o acesso equitativo à cidade;
8. Fortalecer a malha produtiva da cidade com ênfase à economia popular;
9. Tornar o território rural parte integrante da sustentabilidade da cidade e da região.

A prefeitura da cidade de Bogotá, de modo a viabilizar os objetivos específicos voltados à centralidade do ser humano no processo de desenvolvimento da cidade, definiu treze estratégias de ação, dentre as quais destacam-se duas, diretamente relacionadas ao fortalecimento da cultura cidadã e da sensação de pertencimento à cidade. A primeira das duas estratégias consiste em melhorar o equilíbrio na disponibilização de equipamentos públicos, partindo do reconhecimento da sua distribuição desigual na cidade, de modo a reduzir os déficits quantitativos e qualitativos dos equipamentos e, conseqüentemente, proporcionar melhores condições de equidade a todos os cidadãos. A segunda consiste em orientar os processos de renovação urbana, por meio de projetos inclusivos e integrais, vislumbrando a requalificação de regiões específicas e a melhoria da qualidade de vida de seus habitantes. Um dos alvos dessa estratégia de requalificação é a região do centro ampliado de Bogotá. Nessa localidade, o programa proposto no plano de desenvolvimento tem como meta recuperar a vitalidade e o significado cultural construído ao longo de diversas gerações, intervindo em áreas deterioradas em termos urbanísticos e ambientais para renovar infraestruturas e atualizar serviços públicos, inclusive equipamentos culturais e espaços de convivência, sem deixar de lado a preocupação com a manutenção e conservação do patrimônio.

Tomando como exemplo essa pequena amostra das ações previstas no plano de desenvolvimento para o período compreendido entre 2012 e 2016, pode-se afirmar que a Bogotá dos dias atuais e a Bogotá de amanhã se espelham no modelo que foi construído a partir dos anos 1990, pelo governo da cidade em parceria com seus cidadãos. A preocupação central ainda reside em manter acesa a chama da cultura cidadã e fortalecer a sensação de

pertencimento e acolhimento, fazendo com que os cidadãos transitem pela cidade como sendo parte dela, alimentando-se dos seus frutos e lançando a ela novas sementes, que construirão a sua história para as futuras gerações.

A renovação das ações e programas governamentais nessa direção, ao longo das gestões da prefeitura e nos diversos planos de desenvolvimento da cidade que foram lançados nos últimos anos, associada à comunicação simples e efetiva dos objetivos pelo gestor público desempenhando o seu papel de arquiteto de escolhas, atuam como ferramentas para a consolidação dos novos comportamentos adquiridos, ou ainda como fortes motivadores para a mudança de comportamento nas gerações que não vivenciaram o processo de transformação iniciado na década de 1990. Assim, a continuidade e persistência das ações que encorajam a cultura cidadã e valorizam o acolhimento da cidade aos seus indivíduos, potencializando a sensação de pertencimento e de parceria entre ambos, são decisivas para que a Bogotá de amanhã continue sendo modelo de cultura cidadã e fonte de inspiração para cidades ao redor do mundo.

CONCLUSÃO

Neste trabalho procurou-se compilar e apresentar as estratégias implementadas pelo poder público de Bogotá a partir da década de 1990, com o objetivo de impulsionar o desenvolvimento da cultura cidadã e proporcionar aos cidadãos o senso de pertencimento ao seu território, alterando a dinâmica do relacionamento dos bogotanos com a sua cidade. O delineamento do contexto político colombiano no início da década de 1990, assim como o levantamento das principais ações implementadas pelas gestões da prefeitura de Bogotá a partir desse período até os dias atuais, tornou visível o processo de transformação ocorrido na cidade e no modo de vida de seus habitantes, evidenciando a criticidade da continuidade entre as gestões da prefeitura para o êxito das iniciativas no longo prazo.

Para além da importância do alinhamento estratégico entre as diversas gestões da cidade no período de duas décadas, foi destacada a relevância da diversidade de enfoques dados pela administração pública, traçando estratégias para melhorar a mobilidade, a segurança, o acesso à cultura e a fruição dos espaços públicos. Por fim, foi ressaltada a importância dos aspectos comportamentais para a implementação exitosa de novas políticas públicas, principalmente nos casos em que a aceitação por parte dos cidadãos, assim como seu engajamento, são fatores críticos para o seu sucesso e continuidade.

A avaliação de algumas iniciativas implementadas na cidade de Bogotá, voltadas à educação cidadã, à melhoria da mobilidade, à ampliação do acesso à cultura e ao incentivo a uma relação de parceria entre os cidadãos e seu território, sempre pautadas em soluções criativas, permitiu ilustrar de forma prática a trajetória da evolução da cidade rumo ao acolhimento adequado de seus habitantes e à garantia de maior qualidade de vida.

O caso de Bogotá, tido como exemplo mundial de desenvolvimento da cultura cidadã, tem muitas lições a ensinar às cidades e administrações públicas que almejam mudar o paradigma do relacionamento entre seus cidadãos e seu território. A avaliação do racional empregado pela administração pública bogotana a partir de 1995, a análise da contribuição de seus cidadãos para o processo de transformação do território e o reconhecimento do empenho coletivo para que Bogotá se tornasse um lugar melhor para se viver trazem em si um importante aprendizado sobre algumas estratégias fundamentais para a consolidação da cultura cidadã, além de ser fonte de inspiração para cidades e governos que almejam transformar o futuro posicionando o cidadão e a fruição da cidade no centro da sua atuação.

REFERÊNCIAS

20 GRANDES cambios que generó la Constitución de 1991. **El País**, 3 jul. 2011. Disponível em: <<http://www.elpais.com.co/elpais/colombia/20-grandes-cambios-genero-constitucion-1991>>. Acesso em: 15 out. 2015.

BOGOTA. Alcaldía Mayor. **Alcalde Mayor de Bogotá**: Gustavo Petro, s.d. Disponível em: <<http://www.bogota.gov.co/alcaldemayor>>. Acesso em: 20 out. 2015.

BOGOTÁ. Alcaldía Mayor. **Plan de Desarrollo 2004-2008**: Bogota Sin Indiferencia: un compromiso social contra la pobreza y la exclusión. mar. 2005. Disponível em: <http://www.sdp.gov.co/portal/page/portal/PortalSDP/ciudadania/PlanesDesarrollo/BogotaSinIndiferencia/2004_2008_BogotaSinIndiferencia_a_Plan_Acuerdo119_2004.pdf>. Acesso em: 20 out. /2015.

BOGOTÁ. Alcaldía Mayor. **Plan de Desarrollo 2008-2012**: Bogotá Positiva: para vivir mejor. 9 jun. 2008. Disponível em: <http://www.sdp.gov.co/portal/page/portal/PortalSDP/ciudadania/PlanesDesarrollo/BogotaPositiva/2008_2012_BogotaPositiva_a_Plan_Acuerdo308_2008_aux.pdf>. Acesso em: 17 out. 2015.

BOGOTÁ. Alcaldía Mayor. **Plan de Desarrollo 2012-2016**: Bogotá humana. 12 jun. 2012. Disponível em: <<http://www.sdp.gov.co/portal/page/portal/PortalSDP/Home/Noticias/OtrosDocumentosArchivados/PlandeDesarrollo/PLAN-DESARROLLO2012-2016.pdf>>. Acesso em: 20 out. 2015.

COLÔMBIA. Departamento Administrativo Nacional de Estadística. Resultados PIB departamental 2014 preliminar: Base 2005. **Cuentas Nacionales Departamentales**. Bogotá, out. 2015a. Disponível em: <http://www.dane.gov.co/files/investigaciones/pib/departamentales/B_2005/pres_2014pre.pdf>. Acesso em: 28 out. 2015.

COLÔMBIA. Departamento Administrativo Nacional de Estadística. Santander, Casanare, Antioquia y Atlántico fueron los departamentos con mayor crecimiento en 2014. **Comunicado de Prensa**. Bogotá, 16 out. 2015b. Disponível em: <http://www.dane.gov.co/files/investigaciones/pib/departamentales/B_2005/CP_ctas_dptal_2014pre.pdf>. Acesso em: 28 out. 2015.

DUQUE FRANCO, Isabel. Planeamiento urbano en Bogotá 1994-2007: la construcción de un modelo. **Scripta Nova: Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales**. Universidad de Barcelona, v. 12, n. 270, 1 ago. 2008. Disponível em: <<http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-270/sn-270-57.htm>>. Acesso em 15 out. 2015.

EL 'BIBLIOBÚS' volvió a andar en Bogotá. **El Espectador**. 18 fev. 2015. Disponível em: <<http://www.elespectador.com/noticias/bogota/el-bibliobus-volvio-andar-bogota-articulo-544903>>. Acesso em: 17 OUT. 2015.

LEWIN, K. **Field Theory in Social Science**: Selected Theoretical Papers. Oxford: Harpers, 1951.

LOWENSTEIN, G.; JOHN, L.; VOLPP, K. G. Using decision errors to help people helpthemselves. In: SHAFIR, Edlar (Ed.) **The Behavioral Foundations of Public Policy**. Princeton: Princeton University, 2013, p. 361-377.

MANTILLA, Fernando Jiménez. Hacia la consolidación del territorio urbano del Distrito Capital de Bogotá. **Revista de Ingeniería**. Bogotá: Universidad de los Andes, n. 29, p. 96-99, maio 2009. Disponível em: <<http://www.scielo.org.co/pdf/ring/n29/n29a12>>. Acesso em: 28 out. 2015.

MASHINI, Dominique. Plan Estratégico de Bogotá: una gran escuela. **Plataforma Urbana**, 16 out. 2008. Disponível em: <<http://www.plataformaurbana.cl/archive/2008/10/16/plan-estrategico-de-bogota-una-gran-escuela>>. Acesso em: 17 out. 2015.

MELGUIZO, Jorge. Medellin, uma cidade criativa. In: REIS, Ana Carla Fonseca; KAGEYAMA, Peter (Orgs.). **Cidades criativas**: perspectivas. São Paulo: Garimpo de Soluções, 2011, p. 44-49. Disponível em: <https://www.santander.com.br/portal/wps/gcm/package/cultura/livro_70516/Livro_Cidades_Criativas_Perspectivas_v1.pdf>. Acesso em: 15 out. 2015.

MILLER, D. T.; PRENTICE, D. A. Psychological Levers of Behavior Change. In: SHAFIR, Edlar (Ed.) **The Behavioral Foundations of Public Policy**. Princeton: Princeton University, 2013, p. 301-309.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Departamento de Assuntos Econômicos e Sociais. **World Urbanization Prospects: The 2014 Revision: Highlights**. 2014. Disponível em: <<http://esa.un.org/unpd/wup/Highlights/WUP2014-Highlights.pdf>> Acesso em: 15 out. 2015.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. **Colombia rural**: razones para la esperanza. 2011. Disponível em: <http://hdr.undp.org/sites/default/files/nhdr_colombia_2011_es_low.pdf>. Acesso em: 15 OUT. 2015.

PARDO, J. Gestão e governança nas cidades criativas. In: REIS, A. C. F.; KAGEYAMA, P. (Orgs.). **Cidades criativas**: perspectivas. São Paulo: Garimpo de Soluções, 2011, p. 84-93. Disponível em: <https://www.santander.com.br/portal/wps/gcm/package/cultura/livro_70516/Livro_Cidades_Criativas_Perspectivas_v1.pdf>. Acesso em: 15 out. 2015.

PIB DE BOGOTÁ creció 31,9 % en diez años. **El Tiempo**, 3 maio 2015. Disponível em: <<http://www.eltiempo.com/bogota/pib-de-bogota-crecio-319-en-diez-anos/15680998>>. Acesso em: 15 out. 2015.

REINO UNIDO. Department for Culture, Media and Sport. **Creative Industries Mapping Document**. 9 abr. 2001. Disponível em: <<https://www.gov.uk/government/publications/creative-industries-mapping-documents-2001>>. Acesso em: 30 jun. 2015.

REIS, Ana Carla Fonseca. **Cidades criativas**: análise de um conceito em formação e da pertinência de sua aplicação à cidade de São Paulo. 2011. 297 p. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011.

SUNSTEIN, C. R. **Simple(r), the Future of Government**. Nova Iorque: Simon & Schuster, 2013.

THALER, R. H.; SUNSTEIN, C. R. **Nudge**: Improving Decisions about Health, Wealth and Happiness. Nova Iorque: Penguin, 2008.

WIKIPEDIA. **Image of Map of the Capital District of Bogota and Localities**. 25 jun. 2007. Disponível em: <https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Bogota_Capital_District.png>. Acesso em: 15 out. 2015.