

GESTÃO DE ÁREAS URBANAS CENTRAIS: A EXPERIÊNCIA DE SANTO ANDRÉ

Heliana Comin Vargas.

Artigo encaminhado para o IX ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR. Rio de Janeiro, maio de 2001.
não publicado

1.INTRODUÇÃO

Por muito tempo temos defendido que o processo de revitalização / requalificação de centros urbanos ou de áreas tradicionais de compras deveria, primeiramente, compreender os problemas existentes nas atividades de comércio e serviços varejistas bem como de todos os aspectos relacionados a elas para depois iniciar um processo de intervenção urbana.

Em 1999, tivemos a oportunidade de experimentar esta metodologia de intervenção através de uma pesquisa desenvolvida no município de Santo André.(FUPAM,1999)

Além do fato de que as atividades de comércio e serviços varejistas devessem ser analisadas na sua essência, defendemos a importância de conhecer primeiramente, o mercado do centro da cidade. Isto significava que seria necessário saber a sua vocação (oferta), quem estava interessado no centro da cidade, (demanda), e quais os problemas a resolver e as oportunidades a considerar para atingir o mercado potencial e existente (demandas locais e regionais), melhorando a oferta (espaço físico e atividades).

Então, para a análise da demanda, decidimos usar um instrumento do assim chamado planejamento estratégico ou planejamento de mercado: isto é, pesquisas de mercado voltadas para o lugar (place marketing ou city marketing).

Análise da oferta incluiu, o estudo da estrutura urbana e a arquitetura pre-existente, os demais projetos e intervenções pensadas e em desenvolvimento na cidade.

Outros estudos sobre o contexto socio-econômico e cultural, local, regional e internacional também foram objeto de considerações buscando identificar as oportunidades e dificuldades relacionadas às potencialidades do município.

Além disso, a metodologia para analisar e administrar estas áreas foi desenvolvida através de um procedimento sistêmico, procurando integrar todos os setores envolvidos no planejamento e intervenção na área central.

Deste modo, este artigo inicia-se, colocando em discussão alguns pontos relevantes de comparação entre o planejamento tradicional e o planejamento estratégico / de mercado/ Em seguida destaca os principais pontos da pesquisa desenvolvida em Santo André, que incluem a pesquisa de mercado realizada (City marketing) e os resultados dela decorrentes, a

análise urbana, dando ênfase às atividades de comércio e serviços varejistas e os fluxos urbanos.

2.PLANEJAMENTO E GESTÃO: UM POUCO DE HISTÓRIA

Planejar é preparar para a ação, o que supõe o pensar antes de agir. A Gestão, por sua vez, deve incluir o planejamento e a implementação das ações propostas e o seu monitoramento, de forma a atingir os objetivos definidos previamente.

No caso específico das áreas urbanas, o grande instrumento urbanístico resultante do próprio processo de planejamento, esteve marcado pela elaboração de Planos Diretores. Tendo um caráter predominantemente indicativo e técnico deixaram muito a desejar em termos de eficácia de implementação.

O histórico da elaboração de Planos Diretores, revistos à luz do cenário internacional, permite avaliar e compreender o processo de planejamento urbano, cujas críticas conduzem à revisão do próprio processo, e à adoção de novas formas de gestão.

Considerando então, que os Planos Diretores contêm as políticas e ações a serem implementadas, tendo como objetivos melhores condições de vida para população local, duas questões surgem rapidamente. Objetivos de quem? Definidos por quem?

2.1.O PLANEJAMENTO ANTERIOR A 1970

No Cenário internacional logo após o final da II grande Guerra, os governos nacionais foram fortemente reforçados com fronteiras bem definidas das economias nacionais. Esta situação levou à possibilidade de implementação de políticas econômicas e estruturas institucionais nacionais.

Havia a expectativa, na maioria das cidades européias, com relação à condução pelo governo do processo social. Havia um consenso de que o poder público era capaz de exercer a sua influência, através dos seus próprios investimentos, em áreas como habitação, transportes e atividades sociais.

Na verdade, a segunda guerra mundial criara na Europa a necessidade de reconstrução, somente capaz de ser realizada pela intervenção estatal.

O processo de desenvolvimento urbano e de mudança, juntamente com todos os seus desdobramentos, era, então, controlado por um crescente sistema de planejamento, leis e regulamentações iniciadas na maioria dos países no final da década de 40 e 50, mas, elaborados e refinados durante os anos 60 e 70. (Ashworth, 1990)

O sistema foi operacionalizado por um igualmente rápido aumento da burocracia institucional.

Os planejadores estavam direcionados para o desenvolvimento de longo prazo através de planos diretores consubstanciados em planos impressos, de viés fortemente técnico e orientados para o projeto.

No caso do Brasil, esta situação foi ainda mantida por mais tempo, devido a instauração do regime militar, a partir de 1964.

Assim, o planejamento econômico, sob o qual se submeteria o planejamento urbano, fora fortemente centralizado e comandado pelo governo federal, expresso nos diversos planos nacionais de desenvolvimento gerados no período.

Nos anos 70, foram criados no Brasil, pelo governo federal, mecanismos de financiamento (como o BNH) para uma série de serviços e obras públicas, obras e serviços estes que deveriam estar expressos nos Planos Diretores municipais. O que de uma certa forma direcionava os objetivos, então definidos, visando, primordialmente, o acesso aos recursos.

O processo de elaboração destes Planos incluía a realização de um diagnóstico, estabelecimento de alternativas de desenvolvimento urbano (onde uma delas era nada a fazer), elaboração de instrumentos normativos, programas e projetos setoriais, e quantificação dos recursos necessários.

Na sua maioria, todo este processo era desenvolvido por equipe de técnicos, muitas vezes sem nenhum vínculo com as localidades objeto de estudo. Isto é, pouco conhecedor das especificidades do lugar e sem se preocupar com a composição do poder local.

Fruto de um período autoritário, onde o Estado era o grande agente do “bem estar social”, tendo com exemplo a experiência americana de origem keynesiana¹, os Planos realizados eram instrumentos da racionalidade que substituíam a decisão política.

Outros profissionais que atuaram no período, quando participam de seminários (FAUUSP, 1989) que discutem a eficiência e eficácia de Planos Diretores são unânimes em apontar o caráter tecnocrático dos planos realizados, bem como autoritário e pouco democrático.

Assim, quem estabelecia os objetivos e metas a atingir, prioridades etc, eram os técnicos planejadores que detinham o “savoir faire”, lastreados em previsões econômicas e demográficas de médio e longo prazos, que na sua maioria nunca se realizaram.

Resumidamente, as críticas sobre os planos realizados, e logicamente sobre o processo de planejamento incluem:

- Planos de caráter técnico e não político;
- Predição e não previsão do futuro;
- O que quer ser e não o que pode ser;
- O que fazer sem dizer como fazer;
- Quanto recurso seria necessário sem dizer onde e como conseguí-los.

Este último aspecto destaca a situação do poder público local enquanto agente do bem estar social, paternalista, despreocupado com a geração de emprego e renda, adotando uma posicionamento de gerenciador de recursos e com extrema valorização do plano que deveria seguir.

No que se refere ao rebatimento territorial deste processo de planejamento, a adoção de soluções técnicas e não políticas viria a imprimir soluções urbanas de modelo único, com soluções universais que respondessem às questões do urbanismo moderno de trabalhar, habitar,

¹ Com relação à teoria keynesiana ver: Keynes, John Maynard. A teoria Geral do emprego, do juro e da moeda. São Paulo: Abril cultural, 1983

circular e recrear expressas na carta de Atenas. Este pensamento levou também ao zoneamento monofuncional, cujas dificuldades de acompanhar a dinâmica urbana têm sido absorvida, hoje, a duras penas.

Outros aspectos claramente existentes no período, fruto da ideologia dominante no conceito de urbanismo moderno, onde o espaço poderia interferir nas mudanças comportamentais, em busca de um novo social, de ideal coletivo, de homem tipo e de padronização, fruto também do próprio processo produtivo de economia de escala, levaram a segregação espacial, por usos e por classes sociais e padrões urbanos, baseados no determinismo do desenho e do traçado da cidade, descolado da política e da realidade da dinâmica econômica.

Foi o império do projeto arquitetônico e urbanístico, definido por uma tecnocracia elitista, e descolado das reais demandas locais.

A falência deste modelo, resultado da falência do próprio Estado, enquanto agente do bem estar social, que acontece inicialmente a nível internacional, e que no caso do Brasil coincide com o início de um outro momento político, de abertura política, significou um ponto de inflexão no processo de elaboração de Planos Diretores enquanto instrumento de controle do desenvolvimento urbano.

2.2.O PLANEJAMENTO PÓS 1970

A crescente insatisfação observada nos anos 70, com relação aos problemas urbanos, foi decorrência da incapacidade do sistema em responder adequadamente às demandas de habitação e transporte sociais, serviços públicos e qualidade ambiental, com as quais se comprometera.

Nos países da Europa Ocidental, a descrença no sistema de planejamento urbano, viu-se reforçada pela crise do final dos anos 70 e 80, em parte ocasionada pelas restrições orçamentárias dos governos nacionais, tendo um forte impacto sobre os gastos municipais e suas possibilidades de investimentos. (Ashworth, 1990)

No cenário internacional, o novo momento que se apresentou, então, na década de 80, levou os planejadores na escala local, a procura de uma nova abordagem sobre o processo de planejamento, mais orientada para o mercado e, fortemente reivindicada pelos partidos de direita que assumiram o poder em muitos países, no final da década de 70.

O cenário internacional, posterior à 1970, mostrava, também, um quadro diferente das relações da economia mundial exigindo a reforma e fortalecimento de instituições internacionais (G7/G8, OMC, Banco Mundial etc), bem como a formação de blocos econômicos de comércio em decorrência da grande competição comercial acirrada pela recuperação da capacidade produtiva do Japão pós guerra e da Europa. (Stoper, 1999)

O aparecimento destas instituições supra nacionais diminuía a soberania do Estado, levando a uma nova reestruturação territorial.

Esta internacionalização da economia, conhecida como globalização, induziu ao aparecimento da necessidade de novas formas de gestão urbana, derivativas da ausência de macro políticas e do desmantelamento das políticas regionais levando, muitas vezes, ao desenvolvimento fragmentado, ligado diretamente ao capital internacional.

Pouco a pouco, a ausência de macropolíticas que orientassem e promovessem o desenvolvimento local passaram a exigir que o município assumisse o papel de agente do desenvolvimento.

Neste momento de desregulamentação do Estado, o regionalismo, antes político administrativo, vai passar a emergir a partir do poder local como forma de articulação do global.

Por outro lado, os avanços tecnológicos de transporte e comunicação, as mudanças na forma de produção e o processo de terciarização, permitindo que muitas atividades se tornassem “foot loose”², conduziram ao aparecimento de novos atributos locais (Healey, 1996)

Por muitas razões que não cabe aqui discutir, as sociedades urbanas tornaram-se mais diversificadas, individualistas, internacionalmente consciente e orientada para estilos de vida baseados no modismo e consumismo. (Ashworth, 1990)

Outra dificuldade que se acrescenta ao processo de planejamento tradicional de caráter indicativo são as crescentes incertezas, decorrentes do processo de internacionalização da economia e da globalização onde influências externas e fatores exógenos tem efeitos com os quais deve-se estar preparado para trabalhar.

Em termos internacionais, as críticas ao processo de planejamento, até então vigente, tiveram três grandes desdobramentos: direcionaram o planejamento para o atendimento das necessidades dos usuários e para os tomadores de decisão o que conduziu a um grande debate sobre o papel do planejamento público nas sociedades democráticas; introduziram novos instrumentos, métodos e técnicas; passaram a considerar o planejamento como uma tarefa administrativa. (Ashworth, 1990)

O interesse corrente para um planejamento mais orientado para o mercado, sugere de algum modo, um retorno aos planos tradicionais de 1950/60, usando também promessas através de mapas coloridos como forma de convencimento do leitor. Contrasta, no entanto, com o planejamento tradicional, porque o planejamento de mercado não objetiva, especificamente, a implementação do plano em si, mas, principalmente, o estímulo ao envolvimento de grupos sociais específicos no processo. (Ashworth, 1990)

No caso do Brasil, alguns destes efeitos podem ser visualizados, ainda que timidamente, na década de 90.

A constituição Federal de 1988 torna obrigatório a elaboração de Planos Diretores no seu artigo 132, para municípios com mais de 20.000 habitantes

Os contornos dos planos, então definidos, deveriam incluir a ordenação do desenvolvimento pleno das funções sociais das cidades enquanto locus da produção e consumo coletivos, assim como definir a função social da propriedade.

O diagnóstico dialogado, participativo e interativo passou a ser uma premissa para a sua aprovação no legislativo, diante do novo discurso democrático, buscando elencar prioridades, de modo a transformar o plano, de uma condição técnica para uma condição política. O que na prática tem ficado muito longe do pretendido.

² *Foot loose* é um termo usado para expressar a independência das empresas com relação à sua localização para a otimização dos seus negócios.

No entanto, embora seja cedo para avaliar, os avanços esperados estão muito longe de serem observados. Muitos planos continuaram a ser elaborados da mesma forma que os anteriores. Isto é, surgiu também uma indústria de Planos Diretores, os quais eram rapidamente reproduzidos pela tecnologia da informática, reforçando o modelo único. A elaboração com participação da comunidade, também pode ser altamente questionável.³ A inexistência de recursos financeiros impedia o cumprimento de prioridades mínimas. A falta de equipes técnicas locais e o devido envolvimento da população que conduzem ao baixo nível de comprometimento foram outros obstáculos que tem dificultado não apenas a aprovação de Planos, mas também, sua implementação.

Recentemente, o poder público, em muitos países, tem demonstrado uma mudança de atitude com relação ao papel do planejamento urbano. Em países como Inglaterra, França e Holanda, em termos de políticas urbanas, o papel crescente do setor privado conduz a redução do controle do governo e do seu suporte financeiro aos projetos urbanos. (Ashworth, 1990)

Mesmo os países com histórias de planejamento diferente daquela dos EUA, os quais sempre tiveram um planejamento mais descentralizado e liberal, começam a surgir novas possibilidades no planejamento urbano orientado para o mercado. Neste ponto, é necessário reconhecer que muitas atividades urbanas, tais como habitação, emprego e recreação sempre operaram dentro do mercado de modo explícito ou não. (Ashworth, 1990)

Por outro lado, o planejamento de mercado direciona algumas idéias para o planejamento orientado para a ação o que implica, seguramente, numa mudança no modo de pensar. O planejamento para o mercado não apenas envolve o desenvolvimento e implementação de estratégias organizacionais e espaço-funcionais mas, também, estratégias promocionais. De qualquer forma, segundo Ashworth (1990), esta nova visão não rompe completamente com o passado.

No entanto, a adoção de um planejamento orientado para o mercado implica na substituição de uma abordagem de ordenação do espaço (oferta) para uma atenção maior com os desejos e necessidades dos usuários atuais e potenciais. O que, embora sempre presente no discurso, esteve muito longe da prática, na medida em que quem sempre decidiu o que fazer e estabeleceu prioridades foi o Estado, assessorado por seu corpo técnico.

Neste sentido, acreditamos estar respondida a questão proposta inicialmente: objetivos de quem? Definidos por quem?

3. AS NOVAS FORMAS DE GESTÃO URBANA

As dificuldades do planejamento urbano, brevemente delineadas anteriormente, têm levado o poder público em muitas cidades da Europa ocidental, nos anos recentes, a adotar diferentes atitudes com relação ao papel do mercado no planejamento urbano.

³ A experiência na elaboração do Plano Diretor de Cubatão, em 1992/94, permitiu constatar, claramente, a dificuldade de envolvimento real da população cuja participação através de seus representantes, mostrou-se limitada e ineficaz, colocando em dúvida a legitimidade das representações. (FUPAM, 1994)

Quando o município necessita cuidar de suas próprias condições de desenvolvimento econômico, descolado das inexistentes políticas em nível nacional, a incorporação do planejamento estratégico⁴, passa a ter significado em termos de planejamento urbano,.

O planejamento estratégico empresarial, considera os dois extremos da análise do mercado, a oferta e a demanda. No caso da Gestão urbana, a ênfase sempre esteve restringida à análise da oferta. Ou seja, o que temos a oferecer, o que podemos criar e desenvolver sem considerar, efetivamente, o interesse e a capacidade do mercado. (demanda da população)

O que é importante ressaltar, também, é a situação a ser enfrentada pelas cidades de estarem, fortemente, relacionadas com os mercados internos e externos que apresentam, simultaneamente, ameaças e oportunidades.

Isto implica na necessidade de se trabalhar com as surpresas, passando então, ao fortalecimento do poder executivo, que deve ser capaz de tomar decisões rápidas e constantes. Assim, o tomador de decisões é valorizado.

Esta dificuldade de Planejar num ambiente de constante mudanças e forte influência das tendências internacionais (Singer, 1989) pode ser repassada à dificuldade de elaboração de um Plano Diretor que tenha caráter altamente normativo e hermético, como aqueles realizados pelo planejamento tradicional.

Portanto, o elemento forte que surge na conjuntura atual é a necessidade de decisões e respostas ágeis para enfrentar um clima constante de mudanças.

Desta forma, o planejamento estratégico, cada vez mais, incorpora-se no processo de Planejamento Urbano por: desvalorizar a predição, adentrando o campo do planejamento das incertezas e das surpresas⁵ valorizando a previsão e a ação; considerar o mercado, principalmente em termos de oferta (adversários e competidores), valorizando a vertente que introduz a teoria dos jogos e que abre o campo da negociação como instrumento de gestão; (Huertas, 1996)

No que se refere aos adversários, nesta luta pelo desenvolvimento local, institui-se a competição entre lugares, e entre cidades, apoiada nas técnicas

⁴ O planejamento estratégico corporativo, tem sua origem no planejamento militar, acabando por ser assimilado pelo planejamento empresarial e posteriormente, pelo planejamento urbano.

⁵ As surpresas são muito repetitivas (terremotos, assassinatos, emergências políticas), portanto, podem ser previstas. Assim, o que surpreende nas surpresas são o momento, as circunstâncias e peculiaridades, intensidade e efeitos com que elas acontecem. Mesmo que seja baixa a capacidade de previsão, a reação não pode ser improvisada. O exemplo do corpo de bombeiros, em constante preparação, para responder eficientemente à um possível incêndio, é um bom exemplo de planejamento estratégico. (Huertas, 1996)

de place marketing⁶ (city marketing) e da transformação da cidade num produto a ser oferecido para investidores, empresários e turistas. Tenta-se vencer a competição entre lugares, buscando identificar as vocações reais dos municípios, suas dificuldades e oportunidades, diante dum determinado cenário

Além destes aspectos, a passagem de uma forma de planejar que esteve trabalhando mais do lado da oferta (o que temos e queremos oferecer), para o lado da demanda urbana (o que a cidade realmente precisa e quer), é o grande desafio das novas formas de gestão urbana.

3.1.PLANEJAMENTO DE MERCADO

O termo, então, longamente utilizado na história do planejamento americano “City Marketing” ou seja, mercado da cidade, incorporou muitos significados na Europa, nos anos 1980. (Ashworth, 1990)

Para muitos estudiosos, no início dos anos 80, o termo significava promoção, ou mais especificamente, propaganda da cidade.⁷

Outros estudiosos definem o termo mais como parte do processo de gestão urbana do que como uma forma alternativa . Muitas vezes , significando apenas um conjunto de instrumentos ou estratégias, ou somente uma técnica de planejamento urbano. Um outro significado encontrado, principalmente nas cidades européias da França, Inglaterra, Bélgica e Holanda, refere-se à relação entre o poder público e o setor privado através de novas experiências organizacionais e de uma grande dependência do setor privado para a execução de intervenções urbanas públicas. (Ashworth, 1990)

City marketing tem, também, assumido uma forma consciente e vantajosa de obter investimentos privados e de criar estruturas de parcerias para sua implementação.

Para Ashworth (1990), *city marketing* é um processo onde as atividades urbanas estão o mais próximo possível das demandas do seu público alvo, de forma a maximizar o funcionamento socio-econômico da área, de acordo com os objetivos, previamente, estabelecidos.

Esta ampla definição de *city marketing* inclui, sem dúvida, todos os significados esboçados anteriormente.

Na verdade, numerosas atividades urbanas operam no mercado cujo objetivo é colocar junto, oferta e demanda. A eficiência das cidades depende,

⁶ O marketing do lugar é resultado da integração de três escolas de pensamento: o marketing sem fins lucrativos, o marketing social e o marketing da imagem. É, frequentemente, responsabilidade do setor público, isoladamente ou em conjunto com a iniciativa privada, podendo envolver tentativas para influenciar outros aspectos do comportamento de grupos, além da criação de uma imagem ou venda do lugar para turistas e investidores, procurando atingir objetivos políticos, sociais e econômicos. (Warnaby, 1996)

⁷ No Brasil, foi bastante usado pelo governo da cidade de Curitiba, no estado do Paraná, para a promoção da cidade, passando a ficar conhecida internacionalmente, como uma cidade de primeiro mundo, com alta qualidade de vida, onde o planejamento urbano era bem conduzido. Com relação a este assunto ver: (Moura, 1999 e Garcia, 1997)

portanto, essencialmente, da eficiência destas operações, incluindo posições competitivas dentro destes mercados.

Práticas de planejamento urbano germânicas ensinam que há uma grande diferença de orientação entre o planejamento tradicional e planejamento de mercado. Isto é, o planejamento tradicional, orientado para a oferta, tem sua atenção focada na investigação dos entraves e das possibilidades físicas e do ambiente construído (projeto). (Ashworth, 1990) O lado da demanda é, frequentemente, um fenômeno de dedução, que na prática do planejamento é apenas tratado em termos de objetivos e não como elemento analítico de estruturação do ambiente construído.

O planejamento de mercado, entretanto, é mais orientado para a demanda. Ou seja, a cidade e as possíveis mudanças no contexto urbano são consideradas do ponto de vista dos consumidores atuais e potenciais. São mais diretamente orientados para os objetivos, ligando o profissionalismo dos administradores com os atuais e potenciais usuários do produto planejado. O grupo de interesse do planejamento tradicional é substituído pelos usuários, o que implica uma diferente relação.

Uma outra importante tarefa do planejamento de mercado é informar os consumidores sobre a oferta existente e convidá-los a usar. Esta promoção não é apenas importante para muitos serviços públicos, mas também necessária para torná-los eficientes.⁸

No entanto, a complexidade da "empresa" urbana, cujo objetivo é o coletivo, tem percursos diferentes a serem realizados.

As cidades adquirem uma complexidade maior do que a as empresas, na medida que o seu produto, o lugar, tem uma característica inercial elevada.. O seu objeto de trabalho não é um produto, ou uma mercadoria que se desloca ou se altera facilmente. A inércia decorrente da localização do ambiente construído, embora hoje mais facilmente reproduzida (Vargas, 1992), insere na cidade uma dificuldade maior. O lugar, (produto) passa a ser um elemento determinante nas estratégias de planejamento e gestão, que vão oferecer oportunidades e limitações no enfrentamento da competição entre lugares e na disputa por mercados. Portanto, o diagnóstico dialogado, deve definir claramente os limites da intervenção em busca do desejável ou do possível. Logicamente a especificidade, o diferencial, (Vargas, 1998), o complementar se bem trabalhado, podem agir como um facilitador na tomada de decisões.

Esta condição reforça-se na medida em que na articulação do global a partir do poder local, a transferência dos conceitos de competitividade para complementariedade e solidariedade tem sido eficientemente buscada.

⁸ Um dos sérios problemas no Município de Cubatão, quando na elaboração do seu Plano Diretor foi a dificuldade de convencimento do usuário, da importância de completar a ligação de seu imóvel com a rede de esgotos construída pelo poder público. Isto mostra que, mesmo com a existência dos serviços, era necessário uma conscientização da população.(FUPAM, 1994)

Para a adoção correta destas novas formas de gestão, é preciso estar devidamente preparado em termos de qualificação técnica dos administradores públicos e seu corpo técnico, informar e conscientizar a população das questões atuais, envolvendo-a e comprometendo-a para participar do processo de gestão, de modo que este adquira um caráter de continuidade e amplie as formulações técnicas para a adoção de uma dimensão política na definição dos objetivos e suas prioridades e na tomada de decisões.

Neste processo de mudança, a resistência à ela é um outro elemento que dificulta a implementação das novas formas de gestão que começa pelos próprios técnicos que resistem a aceitá-las.

Outro importante elemento da gestão é o seu pensamento e organização que deve acontecer de forma sistêmica, isto é, deve-se evitar uma intervenção de caráter operacional que ignore os demais aspectos envolvidos no processo. O caráter sistêmico consiste em trabalhar com todos os setores envolvidos de forma interligada e com racionalidade.(OMHOLT, 1999a e 1999b).

O quadro 2 apresenta um resumo das principais transferências de conceitos do planejamento estratégico corporativo para o campo do planejamento urbano.

QUADRO 2 – PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO CORPORATIVO E PLANEJAMENTO URBANO ESTRATÉGICO

PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO CORPORATIVO	PLANEJAMENTO URBANO ESTRATÉGICO	
	Conceitos	Instrumentos e procedimentos
Considerar e conhecer os adversários e competidores envolvidos no mesmo	Considerar e conhecer os atores envolvidos	Diagnóstico dialogado Participativo/interativo

negócio	com o problema e com o lugar	
Considerar e conhecer os consumidores (demanda)	Considerar as carências e necessidades dos cidadãos	Diagnóstico dialogado Consulta à população
Analisar o mercado potencial	Considerar os Mercados externos/análises regionais	Diagnósticos macro regionais/ Vocações regionais
Desenvolver a capacidade de trabalhar com surpresas, valorizando a ação	Reforçar o poder executivo , aumentando a capacidade de decisão	Intervenções físicas pontuais
Considerar a velocidade das mudanças	Trabalhar de forma aberta	Monitoramento
Valorizar o empreendedor mais do que o gerenciador	Agir na geração de recursos	Busca de parcerias e investidores
Utilizar a propaganda e publicidade	Informar o mercado	Políticas de comunicação social
Valorizar a imagem corporativa	Reforçar a imagem/ Resgatar a identidade	Políticas de promoção da cidade/marketing urbano
Valorizar a especificidade	Valorizar a diferenciação, complementariedade/ solidariedade	Planejamento regional/ Análise do lugar e sua região
Utilizar técnicas de Marketing do produto	Utilizar técnicas de City marketing	Consulta à população

4. ADMINISTRAÇÃO DE ÁREAS URBANAS CENTRAIS

O processo de deterioração dos centros urbanos é um fenômeno que vem sendo observado na maioria das cidades através do mundo, ainda que em tempos diferentes, caracterizado, basicamente, pelo abandono da área por determinadas atividades , principalmente, pelas terciárias consideradas mais nobres. A depreciação imobiliária e conseqüente abandono, a ocupação da área por atividades de menor rentabilidade , ilegais e informais tendo como público alvo grupos sociais de menor poder aquisitivo, é a imagem deste processo.

As causas de origem, embora pareçam ser diferentes, têm um ponto central: o movimento do capital imobiliário.

Neste contexto incluem-se o processo de suburbanização, caracteristicamente americano, de exôdo da classe de maior poder aquisitivo para os subúrbios e, conseqüente, aparecimento dos centros de compras periféricos que responderam pela deteriorização dos centros das principais cidades; o deslocamento do centro ou a criação de novos centros urbanos como aconteceu em São Paulo; o inadvertido abandono do centro pelas atividades do governo local, em grande parte das nossas cidades; e, o próprio processo de retorno ao centro; ou, a recuperação de antigas áreas portuárias.

Causas outras referem-se à periferação do varejo de grandes lojas, como o ocorrido na Europa, embora com menor impacto devido à existência de planejamento urbano mais eficiente.

A administração de centros de cidades, segundo Warnaby (1998), é a procura por uma vantagem competitiva através da manutenção ou desenvolvimento estratégico de áreas de interesse público e privado na área central, iniciado e empreendido por líderes originários da associação voluntária destes mesmos setores, público e privado.

Outros conceitos referem-se ao reforço da administração do centro para torná-lo dinâmico, melhorando o padrão dos serviços, o ambiente físico, e a segurança, para prepará-lo a enfrentar a concorrência de outros centros.

No entanto, segundo, Omholt (1999b), quase tudo o que for feito no sentido de melhorar o centro pode ser reproduzido igualmente por outras cidades e centros. Desta forma, uma vantagem competitiva sustentável não pode ser apenas baseada numa eficiência operacional, pois, isto pode ser facilmente imitado.

A vantagem competitiva real, segundo Porter (1996), baseia-se na distância ou diferença das ofertas.

Políticas de administração de centros de cidade devem ser capazes de criar aquelas diferenças que se constituem em vantagens competitivas sustentáveis. Isto significa, escolher deliberadamente um conjunto de atividades únicas para oferecer.⁹

Enquanto a eficiência operacional é atingir a excelência nas atividades individuais, a estratégia de administração do centro deve ser a de combinar atividades. A vantagem competitiva do centro de cidade será decorrência da maneira como suas atividades organizam-se para reforçarem-se, reciprocamente.

Uma vantagem competitiva ultrapassa o sistema de atividades de todo o centro da cidade. Isto significa que pode ser mal conduzido explicar o sucesso por uma força individual, vocação ou recursos específicos. É mais promissor, pensar em termos de temas que agrupem muitas atividades, como por exemplo, cultura ou divertimento.

Assim, pensar a cidade dentro de um processo de combinação ou complementariedade entre os diversos centros da cidade pode marcar a diferença da cidade como um todo, quando comparada com outras cidades. As partes passam a fortalecer umas às outras.

Quanto mais complexo o contexto (metrópoles, conurbações), com vários centros atraentes, estas questões tornam-se ainda mais presentes.

Assim, um estudo de revitalização/requalificação de centros urbanos tradicionais, deve levar em conta o desempenho das atividades urbanas e de negócios, onde o comércio e serviços varejistas têm reclamada uma atenção especial.

⁹ Como exemplo, podem ser citados: a oferta de lojas e serviços diferentes daqueles oferecidos pelos concorrentes ou, diferentes combinações deste mesmo tipo de lojas e serviços. (shopping ou lojas de rua).

4.1. O CASO DE SANTO ANDRÉ

Tendo como base estas premissas foi desenvolvido um estudo para a área central do município de Santo André, cuja metodologia, resultados e propostas de ação, guardadas as devidas especificidades, podem auxiliar de uma maneira geral, o processo de pensar as áreas urbanas deterioradas, principalmente as centrais.

No entanto, o grande elemento inovador, onde as atenções estiveram concentradas, refere-se ao estudo do mercado da cidade (City Marketing), com relação ao centro urbano principal do município de Santo André, tratado então como um produto. Esta preocupação, é fundamental, na medida em que contribui decisivamente para encontrar a real vocação e caminhos para o centro num novo contexto da economia local, regional, nacional e internacional. Caminhos estes, menos influenciados por idéias e conceitos pre-estabelecidos¹⁰, por conservadorismos ou saudosismos, com caráter mais técnico do que político. Caminhos estes mais voltados ao que pode ser do que ao que deve ser, buscando responder às demandas e carências locais (dos cidadãos, das empresas, dos visitantes, dos investidores), de um público real e não imaginário e que, se atendidas, contribuirão para a manutenção da vitalidade urbana .

Assim, os elementos fundamentais considerados neste estudo incluíram:

- análise do cenário macro-econômico regional através de indicadores econômicos regionais e locais.
- Análise das tendências demográficas, importantes para o conhecimento do mercado, assim como a compreensão do desenvolvimento varejista e das mudanças no comportamento do consumidor.
- conhecimento das políticas públicas e dos próprios planos de desenvolvimento do setor privado, principalmente, aqueles relacionados ao setor terciário e desenvolvimento imobiliário.
- estudo da estrutura física existente e respectivo uso do solo e estrutura fundiária;
- estudo da dinâmica da área manifestada através da análise dos fluxos e identificação de polos geradores de fluxos e dos pontos “micados”;
- city marketing (pesquisa de mercado tendo o centro como um produto), levantando as opiniões, expectativas e necessidades dos usuários e dos comerciantes sobre o centro;
- nível de desenvolvimento empresarial dos negócios no centro;
- análise e observações técnicas locais.

¹⁰ Segundo Edgar Morin,(2000, p.29) , “as crenças e as idéias não são somente produtos da mente, são também seres mentais que têm vida e poder. Dessa maneira podem possuir-nos”.

Estes itens somados permitiram uma análise da situação quanto à produtividade, vantagens e desvantagens do centro, determinando suas deficiências e apontando elementos potenciais para o desenvolvimento.

A análise da situação conduziu ao estabelecimento de diretrizes que sugerem medidas, ações, planos e projetos a serem desenvolvidos para uma efetiva gestão da área central que busque os caminhos da sustentabilidade.

No entanto, a análise do cenário local merece destaque pela diferença de abordagem adotada e o caráter inovador na utilização de alguns instrumentos tradicionais, e da introdução de novos estudos: da estrutura física e do uso do solo, análise de fluxos e pesquisa de mercado.

4.1.1. ANÁLISE DA ESTRUTURA FÍSICA E DO USO DO SOLO

A análise da estrutura refere-se tanto à estrutura urbana, com à arquitetura pré-existente. Na escala urbana, a análise da estrutura física permite verificar a capacidade e a facilidade de penetração de fluxos de veículos e pedestres, identificando os obstáculos existentes; a existência de vazios urbanos e de espaços abertos significativos, bem como as melhores visuais. No caso da arquitetura pré-existente, de grandes ou pequenos edifícios, com ou sem espaços internas, pode auxiliar na escolha adequada para o tipo de atividade a ser implantada.

Alguns destaques especiais deste levantamento merecem ser mencionados.

A estrutura física lastreada no sistema viário (mapa 1), mostra uma trama que tem como elemento central e distribuidor a avenida Oliveira Lima. Ponto de distribuição dos usuários do trem pela cidade, num traçado diagonal em relação às demais ruas, apresentando alta axialidade (ligação direta), assumiu inicialmente a posição de rua principal de maior fluxo de pedestres e, posteriormente, de veículos.

Esta situação levou ao aparecimento de estabelecimentos comerciais iniciando um processo de auto-alimentação (maior fluxo- maior atividade- maior fluxo).

A transformação posterior da Oliveira Lima em rua de pedestre veio reforçar a sua centralidade, facilmente observada no mapeamento de fluxos constantes do mapa 1.

Existe uma dificuldade de transposição das vias de maior tráfego, sendo realizada em nível, através de semáforos, ou por passarelas, cujas rampas apresentam inclinações muito fortes para o pedestre, diminuindo o interesse de transposição. Esta situação interfere na capacidade de atração do centro.

Quanto se distancia do centro a paisagem é marcada por grandes edifícios que abrigam escolas e faculdades que funcionam como polos geradores de fluxo, que juntamente com o uso residencial, (imprimem uma certa dinâmica no comércio, que não apresenta sinais de deterioração.

A existência de espaços abertos junto ao Paço Municipal, se devidamente explorados podem contribuir fortemente para a vitalidade urbana. Além disso, edifícios de grande porte, como os existentes, podem sugerir outros tipos de uso, mais de acordo com estratégias de revitalização do centro.

Neste trabalho a análise do uso do solo da área central teve por intenção avaliar a escala de abrangência do centro propriamente dito, através do tipo de atividade terciária nele desenvolvida .

Esta análise agregou, inicialmente, as atividades de comércio e serviços em onze categorias principais, e mais três grupos específicos que possibilitassem uma melhor compreensão da distribuição das atividades, da dinâmica e da especificidade da área central. (tabela 1)

A existência de determinadas atividades de comércio e serviços varejistas são, ao mesmo tempo, causa e efeito da dinâmica dos centros urbanos, e a sua subdivisão em determinadas categorias permite identificar, mais claramente, a sua importância no contexto urbano ou regional.

TABELA 1 – DISTRIBUIÇÃO DAS ATIVIDADES NA ÁREA CENTRAL

ATIVIDADES	%
Residencial	32,11
Diversificados	9,91
Escritórios	9,40
Desocupados	8,33
Alimentação	6,52
Manutenção	5,78
Vestuário	5,67
Institucional	5,30
Estacionam.	4,12
Do Lar	3,67
Prim. Necessidade	2,79
Educação	2,51
Grandes Lojas	2,40
Ag. Bancárias	1,49

O andar pelo centro confirma a sua condição de centro diversificado e uso misto de residência, comércio e serviços. O que também se observa é uma imensa oferta de estabelecimentos varejistas de toda a ordem , embora com pouco movimento de compras.

De uma maneira conforme observa-se no mapeamento de fluxos, partindo da Oliveira Lima para seus arredores, o movimento de pessoas diminui sensivelmente, e os estabelecimentos tendem a não se repetir. Apenas junto às escolas e faculdades , observamos bares e restaurantes nas esquinas e proximidades.

A análise do uso do solo, assim realizada, permite afirmar que a área central da cidade de Santo André, pela sua diversidade de oferta de atividades de serviços e de atividades comerciais, representadas neste caso em 14 categorias de atividades principais, possui um alto grau de centralidade. Além desse fato, o uso residencial e o uso institucional, são particularmente importantes para confirmar essa centralidade, e para conferir uma garantia de vitalidade nessa área.

Pela tabela 1, é possível ver o quanto o uso residencial é predominante nessa área que é, caracteristicamente, um centro diversificado de amplitude municipal.

Confirma-se assim, a situação de centro terciário diversificado de nível municipal, com forte presença do uso residencial e institucional.

4.1.2.DINÂMICA DOS FLUXOS

A análise do fluxo de pedestres e veículos contribui para entender a distribuição e os percursos preferenciais dos usuários do centro de modo a compreender melhor a sua dinâmica.

A análise dos fluxos, cruzada com outras pesquisas como a de origem e destino, da distribuição do uso e ocupação do solo, identificação de polos geradores de tráfego, permeabilidade do espaço construído, além de outros fatores ajudam a explicar a preferência por determinados caminhos. Por outro lado, podem explicar também o aparecimento de certas atividades, ou mesmo o abandono de determinadas áreas de acordo com a intensidade do fluxo.

A observação do mapa de fluxos¹¹ do horário comercial (mapa1) indica, claramente, a maior intensidade na rua Coronel Oliveira Lima. Esta situação é facilmente explicada, através de um processo auto-reforçador que vêm se processando no centro há muito tempo, cuja condição mais importante é a exclusividade para o uso de pedestre. As pessoas darão preferência a caminhar sem a interferência do tráfego de veículos.

Este fluxo tende ainda a ser alto em direção à estação de trem e terminal de ônibus, de um lado, e no quarteirão dos bancos na rua Senador Flaquer, reforçando a condição destas duas atividades como geradoras de fluxos.

No horário de almoço há um aumento do número de pedestres, em alguns locais onde os serviços de alimentação assumem valores mais altos e onde existia usos institucionais mais concentrados.

No final da tarde a contagem dos fluxos mostrou uma diminuição generalizada com relação ao horário normal, sensivelmente mais significativa, nas áreas de maior fluxo. Isto é, os fluxos reduzem-se mais em alguns trechos da rua Oliveira Lima, inclusive próximo à estação e terminal de ônibus, tendendo a uma situação mais equilibrada em termos de fluxo. Isto pode mostrar, em parte, a falta de interesse, neste momento, em comprar ou apreciar as vitrines, sendo o objetivo maior o de deixar a área rapidamente, escolhendo caminhos mais diretos.

Na verdade, o tráfego de pedestres exclusivo na Oliveira Lima rouba fluxo de das áreas do entorno, dificultando o equilíbrio da dinâmica. A obra de cobertura da rua para transformá-la num Mall veio com a intenção de contribuir para um reforço ainda maior, em detrimento do entorno

¹¹ Os fluxos foram medidos através de contagens em pontos, previamente, definidos em três horários diferentes. Um deles no período normal e os dois outros em horários considerados de pico, (horário de almoço, *Pico 1*, entre 11:30 e 14:00 horas e no final do período, *Pico 2*, entre 17:00 e 19:30 horas).

sem, no entanto, promover a mudança desejada pelos lojistas quanto ao perfil do público e aumento do fluxo.

Imitar os espaços modernos de compras (Shopping Centers) através de uma intervenção física, para aumentar o número de consumidores, é uma ilusão no mínimo ingênua. A atratividade dos Shopping Centers não é uma questão apenas de ordem espacial e locacional. Assim, a observação da rua Oliveira Lima antes e depois da obra, não sugere nenhuma mudança no tipo de loja e no público alvo, conforme mostram as figuras 1 e 2, respectivamente

O estabelecimento de um equilíbrio de fluxo criando ou incentivando atividades de destinação e não apenas de passagem, ou seja, alguns polos geradores de fluxo, e não aproveitadores dos fluxos, seriam muito mais eficientes. Neste sentido, a contribuição do poder municipal teria grande importância, com custo sensivelmente menos elevados.

4.1.3.CITY MARKETING

A pesquisa de mercado, tendo como produto o centro da cidade, incluiu uma pesquisa qualitativa e uma quantitativa, com metodologia básica e desenvolvimento realizados por especialistas da área de Marketing, e assessorada nas especificidades urbanas por urbanistas.

- ***pesquisa qualitativa***

A pesquisa qualitativa teve como finalidade levantar e conhecer o significado, as expectativas, a visão atual e as possíveis sugestões que os munícipes de Santo André e, principalmente, os usuários da área central possuíam com relação ao centro tradicional da cidade, com o objetivo de fornecer subsídios para a elaboração do que chamamos de pesquisa quantitativa. A pesquisa quantitativa, por sua vez, visava ampliar o universo da amostra, e diminuir o nível de subjetividade e especificidade presente nos segmentos escolhidos e, trabalhados durante a pesquisa qualitativa.

A pesquisa qualitativa faz parte do processo de pesquisa de mercado quando as informações disponíveis sobre um assunto não são suficientes para uma mensuração direta ou, quando as informações existentes têm se revelado inadequadas e ineficientes para a compreensão de um determinado problema.

No caso específico dos estudos urbanos, a pesquisa qualitativa apresenta-se como elemento de suma importância para diminuir o grau de subjetividade com que os planejadores tem trabalhado a questão.

Inicialmente, foram selecionados, grupos de indivíduos que interagem significativamente com a cidade e, principalmente, com o centro da cidade, para participar da pesquisa qualitativa.

Em comum acordo com a prefeitura, foram selecionados os seguintes grupos de munícipes:

- 1- Empreendedores e Gerentes de Entidades Bancárias
- 2- Escolas e Associações
- 3- Funcionários da Prefeitura
- 4 - Comerciantes

- 5 - Moradores
- 6 - Taxistas e Bancas de Jornal
- 7 - Vendedores Ambulantes e Motoristas de Ônibus.

Essa diversidade de públicos, visava contrapor interesses corporativistas contraditórios, sobre um mesmo objeto (o centro), com um mesmo objetivo (o retorno da dinâmica e da vitalidade do centro), que permitisse delinear a verdadeira imagem do centro da cidade.

Assim, o grande desafio para a preparação das discussões em grupo, foi a escolha dos temas a serem desenvolvidos que permitissem aumentar o grau de espontaneidade das respostas, sem perder o foco de principal interesse: o centro tradicional de Santo André.

Tentando minimizar os efeitos relacionados opiniões pre-estabelecidas, influências de lideranças, dificuldades políticas que ocorrem entre os participantes selecionados, estabeleceu-se um roteiro que instigasse a emissão de opiniões espontâneas e de valores pessoais que estivessem relacionados à vida urbana.

Assim, a discussão sobre qualidade de vida, apresentou-se como perfeitamente adequada.

A partir daí, as questões sobre o centro urbano, a cidade, as expectativas, críticas e sugestões, apareceram naturalmente e, em grande parte, destituídas de pré-conceitos.

Outro aspecto que foi buscado levantar, considerou as tendências para o centro no ponto de vista de cada grupo e o papel da prefeitura e da sociedade neste futuro. A imagem que a população tinha sobre o centro foi outra informação importante na medida que podia fornecer insumos para programas de comunicação que atuassem no reforço ou na mudança desta imagem “corporativa”.

Entre as questões comuns, ainda que todos estes grupos apresentem visões diferenciadas do conceito de qualidade de vida, todos incluem a possibilidade de desenvolver outras atividades, que não seja só trabalho, e a facilidade de acesso aos bens e serviços oferecidos na cidade. Mantêm, como era de se esperar, um forte vínculo entre qualidade de vida e o que a cidade pode oferecer.

Assim, dois fatores apareceram em todos os grupos: a segurança e as atividades de recreação e lazer

“Qualidade de vida é, portanto, poder fazer o que se tem vontade e usar a cidade como se deseja. E a segurança é um requisito para se conseguir isto.

Especificamente sobre a cidade de Santo André os aspectos principais faziam referência ao nível de conscientização sobre o desenvolvimento econômico do município (vocação); as desvantagens (problemas) e as vantagens (oportunidades) que a cidade oferece, bem como sua imagem comparativa com as demais cidades.

Aspectos semelhantes aos identificados para a cidade de Santo André, foram identificados para o centro, destacando-se a atenção para o projeto de cobertura da principal rua de comércio da área central, a rua Oliveira Lima.

Subsidiariamente, foram apontados deficiências no fator de comunicação e informação das atividades desenvolvidas no município bem como avaliações do desempenho da administração pública local.

Finalmente, conseguiu-se um delineamento da imagem que os diversos grupos possuíam sobre o centro que de uma forma consensual o classificavam como agitado, inseguro, incompleto, sem identidade, triste e feio. Um elenco de sugestões para melhorar o centro também foram apontadas.

A elaboração de um relatório final da pesquisa qualitativa realizada, forneceu informações fundamentais para a elaboração do questionário a ser aplicado na pesquisa quantitativa, onde as várias hipóteses puderam ser devidamente testadas.

- ***pesquisa Quantitativa***

A pesquisa quantitativa, centrou-se em dois segmentos de mercado principais: os usuários do centro e os lojistas.

A primeira buscou entender a imagem que os munícipes de Santo André possuem sobre o centro da cidade, suas impressões qualitativas, a forma como usam o centro, que permitisse definir a sua vocação atual. Procurou também, identificar as vantagens e desvantagens e os hábitos de compra deste usuários. Incluiu também uma pesquisa de origem e destino, que posicionou o centro quanto ao papel que representa para a cidade e para a região. Foram realizadas entrevistas na área central e em mais dois outros centros de bairros.

O total da amostra compreendeu 305 entrevistados, sendo 80% dos contatos realizados no centro de Santo André e 10% em cada um dos dois bairros apontados

A segunda, esteve voltada para o segmento dos lojistas, buscando conhecer o seu perfil, o tipo de negócio que desenvolvia e em que condições e, a sua expectativa quanto ao desempenho do centro para os seus negócios. Foram realizadas 60 entrevistas.

4.1.4.ALGUNS RESULTADOS INTERESSANTES

É interessante destacar alguns resultados significativos no processo de conhecimento da realidade local.

A análise do cenário macro-econômico atual mostrou uma condição sócio-econômica agravada pela desindustrialização e por crescentes taxas de desemprego, o que não é uma prerrogativa exclusiva da cidade de Santo André. Mostrou, também, que ao desemprego industrial crescente contrapõe-se ao aumento da oferta de novos postos de trabalho nos setores de comércio e de serviços embora limitada do ponto de vista quantitativo e qualitativo.

Outros dados mostram que embora o emprego esteja diminuindo, assim como os salários e o poder de compra da população, o número de

estabelecimentos de comércio e serviços varejistas está aumentando, o que pode significar que muitos dos empregados estão virando pequenos patrões, trabalhando perto dos níveis de sobrevivência, numa verdadeira situação de economia de escambo, onde a moeda aparece realmente como meio e não como fim (lucro/acumulação). Isto, é claro sem considerar a economia informal. Esta situação conduz a um aumento sensível da oferta sem um correspondente aumento da demanda.

Isto somado às demais análises esboçadas anteriormente, permitiram identificar vários aspectos estratégicos para a condução da gestão do centro histórico de Santo André.

VOCAÇÃO E POTENCIAL DO CENTRO

Este aspectos referem-se às vantagens e desvantagens, bem como às ameaças e oportunidades que se apresentam com relação ao processo de revitalização da área central.

vantagens

- Comércio diversificado;
- Diversidade e ausência de padronização das lojas de rua e do comércio tradicional do centro; possibilidade do encontro com o inesperado;
- Os varejistas independentes (proprietários), têm a vantagem de serem independentes quando comparados aos lojistas dos Shopping Centers. Podem unirem-se, voluntariamente, e com mesmo poder de decisão ;
- Presença de um espaço de compras moderno no centro;
- Forte presença do uso institucional;
- Forte presença do uso residencial de padrão alto;
- Existência de vazios urbanos, lotes grandes e edifícios industriais de grande porte.

desvantagens

- Estar na área de influência de São Paulo e de outros centros regionais dinâmicos;
- Excesso de oferta varejista e demanda reprimida;
- Despreparo dos comerciantes independentes (cultural, educacional, empresarial);
- Conservadorismo dos comerciantes independentes e resistência às mudanças (idade avançada);
- Estrutura fundiária constituída por grande quantidade de pequenos proprietários, com problemas de herança e antiguidade.;
- O comércio do centro não conta com outras âncoras como o lazer e as praças de alimentação;
- Ausência de políticas de ajuda aos varejistas;
- Centro de difícil acessibilidade. Situação insular do centro;

- Ausência de espaços abertos significativos;
- Fluxo de pedestre desequilibrado na área central e concentrado na rua Oliveira Lima;
- Faltam opções de atividades e serviços;
- Falta segurança;
- Lentidão e intensidade das obras;
- Faltam facilidades de crédito;
- Espaço físico pouco atraente.

ameaças

- Falta uma imagem positiva para o centro;
- Excesso de projetos, ações e obras; lentidão na verificação dos resultados
 - Faltam informação, divulgação, consulta para a gestão;
 - Processo de esvaziamento das atividades no centro;
 - Falta de gestão com racionalidade estratégica e visão sistêmica;

oportunidades

- população com nível de escolaridade de primeiro grau completo e alto índice de leitura;
- mercado real e potencial para atividades de recreação, lazer e cultura;
- setor público ativo com forte atuação;
- forte consciência regional da população.

ÁREAS DE INTERVENÇÃO

Diante dos aspectos apontados e respaldado nos conceitos teóricos, na experiência prática, nas análises conjunturais e estruturais do contexto socioeconômico local e regional, e na consulta ao mercado da cidade foi estruturado um plano de ação estratégico que contém as principais medidas a serem adotadas e projetos a serem desenvolvidos e detalhados para levar a bom termo o processo de revitalização da área central objeto deste trabalho.

Quatro áreas de atuação foram indicadas para serem trabalhadas, de forma sistêmica, para compor as medidas e ações sobre a área central:

1. da administração pública
2. da administração das atividades urbanas
3. da intervenção urbana
4. da comunicação social

Porém, no que se refere ao presente trabalho, nossa atenção concentrar-se-á na administração das atividades urbanas que se divide em

dois tipos principais : dos negócios de comércio e serviços varejistas e das atividades socio-culturais.

dos negócios varejistas

A melhoria das operações varejistas, a racionalização do mix e a melhoria do aspecto físico da lojas tem sido, muitas vezes, dificultado por problemas de ordem socio-econômica e cultural dos próprios varejistas. A maioria são idosos, iletrados e resistente às mudanças. Além disso , diferentemente dos centros suburbanos planejados, a falta de propriedade única impede a formação de uma administração corporativa capaz de racionalizar o mix e organizar as atividades de promoção do centro.

Como um objetivo a longo prazo, os varejistas independentes devem tornar suas empresas viáveis e lucrativas, e portanto buscar:

- Fornecer serviços eficientes, profissionais e de qualidade;
- adotar métodos , práticas e administração dos negócios modernos para enfrentar a concorrência;
- adotar economias de escala, usar informática para melhorar a eficiência na distribuição, produtividade e serviço ao consumidor;
- oferecer uma imagem da loja e uma ambiência criativa e atraente acompanhando a mudança nos padrões e estilos de vida do consumidor;
- Criar um comércio diferenciado do ponto de vista da oferta, do atendimento e do espaço físico;

Neste sentido, políticas de desenvolvimento varejista , realizadas como apoio do setor público devem estimular:

- Promoção agrupamentos em franquias ou co-operativas para tirar vantagem das economias de escala- compras conjuntas, obtenção de recursos e treinamento para comerciantes e comerciários;
- Criação de um centro promocional conjunto que possa prover consultoria e assistência técnica direta aos varejistas, e organizar eventos combinados para aumentar a atratividade do centro;
- Assistência à introdução de políticas de informatização. Poderiam ser promovidas por empresas de computadores;
- Assistência financeira e tecnológica;
- Políticas com relação aos aluguéis para evitar os aumentos descontrolados que tiram a confiança para investimentos a longo prazo.

- Política de aquisição dos imóveis por parte dos inquilinos. Estas políticas podem incluir: preço de venda, financiamento, revenda e mudança de uso controlado.
- Estudo de mix varejista e controle do seu desenvolvimento através de legislação específica baseada em demandas do mercado. Elaboração de planos de desenvolvimento do mix varejista para os centros;
- Controle do aumento de estabelecimentos comerciais e de serviços nas áreas consideradas saturadas. Restruturação do setor varejista com políticas de redução do setor para torná-lo mais ágil e maleável, com políticas de incentivo à aposentadoria para diminuir a oferta de pequenas lojas e melhor desempenho do setor;
- Mudança na legislação trabalhista com relação à abertura dos estabelecimentos fora do horário comercial e de finais de semana. Nas áreas metropolitanas, as relações de trabalho deverias ser revistas. Devem-se considerar as oportunidades que se abrem para aumento do número de empregos no horário noturno ou em dias de descanso;
- Estudo e projeto de melhoria do ambiente físico com vitrines atraentes e valorização da imagem das lojas;
- Apoio à implementação de uma administração moderna para o Shopping visando sua própria dinamização e integração sistêmica com o centro; Este estabelecimento possui espaço para cinemas e teatros, e posição privilegiada, além de estacionamento. A instalação recente de um Bingo, já promoveu um certa dinâmica no fluxo, observada inclusive pelo maior número de veículos nos estacionamentos.
- Buscar no próprio centro, espaços urbanos interessantes que estimulem uma diferenciação da oferta comercial, principalmente dos setores não saturados, como o de alimentação e de primeira necessidade;. O aproveitamento da arquitetura pre-existente para criação de espaços labirínticos que convidam à descoberta.
- Criar eventos, feiras e festivais, temáticos, que ao incentivar a *socialização* promovam as *transações* comerciais.

das atividades socio-culturais

Como atividades combinadas que reforcem a atratividade do centro e, respaldadas nas demandas da população, as atividades de recreação e lazer nos espaços abertos aparecem com muita força.

A redução do poder aquisitivo em geral e a grande pressão da vida urbana, tornam este tipo de atividade mais solicitada, na medida em que, não é remunerada e é realizada ao ar livre.

Logicamente, adotando um procedimento sistêmico, a atração exercida por estas atividades, podem estimular compras por impulso, onde as pessoas não se sentem condicionadas a consumir, mas o fazem, instintivamente, estimulando o setor comercial segmentado relacionado com o evento, e mesmo o geral, além dos serviços de alimentação.

Desta forma, um gestão para o centro deverá:

- Planejar e elaborar um Calendário de eventos-festividades e shows de rua, com a participação dos diversos setores envolvidos- (Arte e Cultura, recreação e lazer, escolas e faculdades, comércio varejista, igrejas, setor público, dentre outros)
- Criar eventos permanentes em determinados dias da semana e em finais de semana (recreação, esporte, encontros, promoções) para também criar o hábito;
- Definir tipo de parcerias, com indicação de patrocinadores
- Divulgar os eventos adequadamente em termos de mensagem, meios e tempo .
- Adequar o espaço público necessário para os eventos, sempre dentro de uma racionalidade estratégica
- Criar polos geradores de fluxo permanente.

Outras atividades, demandadas pela população, como alguns serviços públicos podem ser criadas em edifícios desocupados, de forma mais permanente do que os eventos. Estas atividades, além de atenderem aos anseios da população, podem funcionar como polos geradores de fluxo, aumentando a dinâmica da área ou, mesmo, promovendo um maior equilíbrio dos fluxos no centro.

Finalmente, propostas de intervenção urbana , de administração pública e de comunicação social, deverão ser estimuladas para atingir o objetivo principal, do trabalho: revitalização/requalificação da área central do município de Santo André.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho, mostrou a importância da utilização dos instrumentos de planejamento urbano de mercado que indicam a importância de incluir estudos de demanda da oferta do mercado do lugar (place marketing).

Considerar a demanda significa estudar as reais necessidades das áreas urbanas objeto de estudo tanto no âmbito local como regional, considerando não apenas as necessidades dos moradores locais e regionais, mas, também das empresas, visitantes e investidores. Em termos

empresariais, significa conhecer o seu público alvo e potencial. Significa considerar as demandas sociais e econômicas que permitam estabelecer os objetivos da cidade, respondendo as questões objetivas para quem, definidos por quem: para e pela cidade.

Considerar a oferta, significa conhecer o potencial do ambiente natural e construído e das atividades ali desenvolvidas, assim como as ofertas dos demais lugares que possam oferecer concorrência. O conhecimento da oferta definirá o potencial e os entraves existentes que devem ser enfrentados com a finalidade de atender às demandas da cidade.

Esta relação entre demanda (o que se quer) e oferta (o que é possível), fornecerá subsídios às intervenções urbanas das mais variadas ordens, podendo ou não implicar em projetos urbanísticos.

O que deve ser mudado é a definição das intervenções, que não podem ser elaboradas a priori, sem a real compreensão da dinâmica urbana.

O projeto urbanístico deve responder e ser determinado pelas reais demandas da cidade em termos sociais, econômicos e ambientais.

É preciso ressaltar, ainda, que todas as intervenções, ações e medidas sugeridas devem ter um caráter sistêmico, pensadas e planejadas de forma conjunta. Deve contar no seu planejamento, com a participação dos diversos setores envolvidos, bem como com especialistas de diversos campos, principalmente, nas questões da gestão estratégica, do comércio e serviços varejistas, e da comunicação social.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ASHWORTH, G.J. VOOGD, H. (1990) - Selling the City: Marketing Approaches in Public Sector Urban Planning. Londres: Belhaven Press.
- FUPAM (1994). Plano Diretor do Município de Cubatão. Cubatão : FUPAM/FAUUSP.1994
- FUPAM. Estudo das características das atividades urbanas e de negócios da área central do município de Santo André no processo de revitalização urbana. São Paulo: FUPAM/ Prefeitura de Santo André, 1999.
- GARCIA, Fernanda E.S. (1997) - Cidade Espetáculo. Política Planejamento e City Marketing. Curitiba: Palavra
- HEALEY, Michael J.; Ilbery Brian W. (1990) Location & Change; Perspectives on Economic Geography. New York: Oxford University.
- HUERTAS, Franco. Entrevista com Carlos Matus: o Método PES. São Paulo: Fundap, 1996.
- KEYNES, John Maynard. 1983. A teoria Geral do emprego, do juro e da moeda. São Paulo: Abril cultural, 1983
- MORIN, Edgar. 2000. Os sete saberes necessários à educação do futuro. Trad. Catarina Eleonora F. da Silva e Jeanne Sawaya. São Paulo: Cortez. 2000.
- MOURA, R. KLEINKE, M. L. 1999. Modelo Curitiba: os riscos de uma cidade insustentável. Anais do VIII Encontro Nacional da ANPUR. Porto Alegre, 1999.

- OMHOLT, Tore. 1999a A Framework for Designing and Evaluating Town Centre Management Schemes. Apresentado na 6TH INTERNATIONAL CONFERENCE ON RECENT ADVANCED IN RETAILING AND SERVICES SCIENCE. EIRASS, Porto Rico.
- OMHOLT, Tore .1999b Strategic Rationality as a Basis for Town Centre Revitalization and Management. Apresentado na 6TH INTERNATIONAL CONFERENCE ON RECENT ADVANCED IN RETAILING AND SERVICES SCIENCE. EIRASS, Porto Rico.
- PORTER, M.E.(1996) What is Strategy? Harvard Business Review. November- December 1996.
- FAUUSP. 1989 SEMINÁRIO PLANO DIRETOR MUNICIPAL. Anais. São Paulo:FAUUSP.
- SINGER, Paul. O plano diretor de São Paulo: 1989-1992; A política do espaço urbano. In: Magalhães, Maria Cristina Rios (org) Na Sombra da cidade. São Paulo: Escuta, 1995.
- STOPER, M. AT ALLI. Global City-Regions. Anais da Global City Region Conference.Oxford, 1999.
- VARGAS, H.C. Turismo e a Valorização do lugar.(1998) Turismo em Análise São Paulo : ECA USP. V.9, n1, p 7-19, maio, 1998.
- VARGAS, Heliana C. (1992). Comércio:Localização estratégica ou estratégia na localização. Tese de Doutorado. FAUUSP, 1992.
- WARNABY, Gary & DAVIES, J. Barry .(1996) Cities as Service factories? Using the Servection System for Marketing Cities as Shopping Destinations. Apresentado na 3RD CONFERENCE IN RECENTS ADVANCES IN RETAILING AND SERVICES STUDIES. EIRASS. Junho, Insbruck.
- WARNABY,G., ALEXANDER, A. & MEDWAY.(1998) D. Town Center Management in UK: A review, synthesis and research agenda. The International Review of Retail, Distribution Consumer Research 8:1 January, 1998.