

Estratégias e perspectivas da *RUA COMERCIAL*: estudo comparativo de programas de gestão no Brasil

Strategies and perspectives of the shopping street: a comparative study management programs in Brazil

Estrategias y perspectivas de la calle comercial: un estudio comparativo de los programas de gestión en Brasil

RODRIGUES, Eloisa R. Ribeiro; Doutora; Universidade Estadual de Londrina (UEL)
ribeiro.uel@gmail.com; ribeiro_53@hotmail.com

VARGAS, Heliana C.; Pós-Doutora; Universidade de São Paulo (FAUUSP)
hcvargas@usp.br

Resumo

O artigo trata a 'rua comercial' como espaço público e sua relação com a cidade enquanto lugar de consumo. Contextualizado na cultura de consumo contemporânea, mostra que intervenções urbanísticas em ruas comerciais decorrem de estratégias empresariais para melhorar sua imagem, mas que o alcance é limitado. Através da combinação de métodos de pesquisa analisa a experiência internacional traçando paralelo com as práticas no Brasil, sendo o estudo da experiência brasileira nossa principal contribuição através da avaliação de 3 programas brasileiros: Programa de Ruas Comerciais de SP, Programa Pólos do Rio, e Programa de Revitalização de Espaços Comerciais do Sebrae.

Palavras-chave: Ruas Comerciais. Comércio. Consumo.

Strategies and perspectives of the shopping street: a comparative study management programs in Brazil

Abstract

This paper investigates the 'shopping street' as a public space and their relationship with the city as a place of consumption. Contextualized in contemporary consumer culture, shows that urban interventions in shopping streets stem from corporate strategies to improve their image, but the scope is limited. By combining methods of screening analyzes international experience mapping parallel with practice in Brazil. The study of the Brazilian experience is our main contribution by evaluating three

programs: Commercial Streets Program (SP); 'Pólos do Rio' Program, and Revitalization and Commercial Spaces Program-Sebrae.

Keywords: Shopping Streets; Retail; Consumption;

Estrategias y perspectivas de la calle comercial: un estudio comparativo de los programas de gestión en Brasil

Resumen

El artículo se ocupa de 'calle comercial' como espacio público y su relación con la ciudad como un lugar de consumo. Contextualizado en la cultura de consumo contemporánea, muestra que las intervenciones urbanas en las calles comerciales se derivan de las estrategias corporativas para mejorar su imagen, pero la gama es limitada. Mediante la combinación de métodos de investigación analiza la experiencia internacional trazado paralelo con prácticas en Brasil, el estudio de la experiencia brasileña nuestra principal contribución al evaluar tres programas brasileños: Calles Programa Comercial SP, Programa de polos de Río y Programa Revitalización Local Comercial Sebrae.

Palabras clave: Calle Comercial; Comercio; Consumo;

1 Introdução

A velocidade e a escala exacerbada do consumo praticada nos tempos atuais são interpretadas pelos especialistas como parte da própria evolução cultural, e como consequência observa-se impactos na sociedade tanto no campo das práticas sociais, como nas cidades e nos espaços de consumo que as constituem. Lipovetsky (2007) denomina a sociedade contemporânea regida pelos paradigmas da 'novidade', do 'hedonismo' e da 'experiência emocional' como *sociedade de hiperconsumo*. Para o autor, a lógica contemporânea (e que tem profundos rebatimentos sobre o espaço) é a das vontades e gostos particulares, caracterizada por um consumo extremamente segmentado, voltado para satisfazer necessidades individuais, quer sejam materiais, emocionais, ou experienciais. Logo, denomina-se o hiperconsumo como um consumo subjetivo, em oposição à 'escolha racional' difundida pela teoria econômica neoclássica. O 'hiper' é usado no sentido de mais opções, visto que há uma imensa variedade da oferta (inclusive de lugares) para atender demandas específicas; trata-se de um consumo mais intensivo e seletivo - mais variedade, mais publicidade, mais concorrência, mais busca por qualidade de vida, mais bem-estar em prol de uma vida mais abundante e repleta de opções (LIPOVETSKY, 2007).

Dentre os espaços públicos emblemáticos da cultura de hiperconsumo destaca-se a **rua comercial**, ícone de profundas transformações e cuja sobrevivência tanto como elemento estruturador da economia urbana, quanto espaço público essencial para a reprodução de práticas sociais relacionadas ao consumo urbano constituiu o principal objeto de investigação de pesquisas que tem sido realizadas no âmbito de nossas atividades junto ao curso de Arquitetura e Urbanismo da UEL – Universidade Estadual de Londrina – desde 2005, (incluindo nesse período a fase doutoral que se deu entre os anos de 2008 a 2012¹) e ao LabCom² (Laboratório e Comércio e Cidade) - FAUUSP.

Partindo de um breve panorama histórico-cultural acerca do papel da rua comercial como lugar do consumo contemporâneo o presente artigo tem como **objetivo** analisar de que maneira se deu a introdução de práticas de gestão em ruas

comerciais no Brasil e como as mesmas contribuíram para o resgate da rua comercial como lugar privilegiado do consumo democrático e da vida urbana. A exploração da experiência internacional se apresenta como pano de fundo para compreensão do caso brasileiro, e sua análise é subsidio essencial para avaliação do status dos modelos aqui difundidos na ultima década. Discutindo esta entre outras questões, os resultados compilados trazem à tona aspectos sobre as transformações da rua comercial, sua afirmação como elemento essencial da estrutura urbana, seus desafios para alcançar estratégias de sobrevivência e suas perspectivas de reprodução como espaço público de suporte às práticas sociais do consumo.

A ausência de estudos sistemáticos sobre as ruas comerciais no Brasil frente aos avanços recentes da experiência internacional **justificam** a importância da pesquisa realizada, fato observado pela constatação que intervenções urbanas realizadas de modo isolado em cidades brasileiras ocorrem sem uma compreensão apropriada da dinâmica do varejo, e de forma mais preocupante, na ausência de políticas para o setor, bem como de estrutura organizacional. Assim, a pesquisa doutoral que subsidia o presente artigo sustentou a hipótese que *'aplicadas isoladamente, as intervenções urbanísticas realizadas nas ruas comerciais como estratégia central para recuperação da atividade econômica tem alcance limitado, e com o tempo perdem seu efeito inicial – a sustentabilidade dos programas de gestão, e por consequência a conquista de resultados positivos depende de ações abrangentes que envolvam simultaneamente desenvolvimento econômico, melhorias no espaço público urbano, dos serviços públicos, organização do capital social, fortalecimento da cultura de cooperação e estratégias empresariais orientadas para o mercado'*.

Do ponto de vista **metodológico** os avanços teóricos oriundos da revisão de literatura foram feitos através da combinação de instrumentos de pesquisa de caráter exploratório, com o levantamento de dados primários por meio de entrevistas em instituições de pesquisa e órgãos de gestão no Brasil e Europa, incluindo a ATCM (*Association of Town Centre Management*) em Londres, o Núcleo de Pesquisas em Comércio na Universidade de Lisboa, e o URB&COM – Laboratório de Comércio e Cidade do Instituto Politécnico de Milão. Incluindo levantamento iconográfico e de campo, as observações permitiram uma percepção mais adequada da realidade nos seguintes países: Reino Unido, França, Espanha, Portugal e Itália. Já o estudo da experiência brasileira considerou três programas de gestão de ruas comerciais, a saber: 1) *Programa de Ruas Comerciais de São Paulo (PREC-SP)*; 2) *Programa Pólos do Rio (PPR-RJ)* e 3) *Programa de Revitalização de Espaços Comerciais (PREC-SEBRAE)*. Os critérios para seleção dos casos foram estabelecidos pela vinculação dos programas a um órgão de governo, existência de estrutura organizacional e existência de casos concretos que permitissem verificar os resultados alcançados. A coleta de dados primários adotou-se diferentes estratégias, incluindo: levantamentos de campo, aplicação de questionários, grupo focal e entrevistas semi-estruturada com gestores dos setores público e privado, proprietários, empresários e/ou lojistas, realizadas entre junho de 2011 a março de 2012.

Quanto aos **resultados obtidos**, a contribuição mais relevante da pesquisa foi o estudo do caso brasileiro e seu contraponto com a experiência internacional. Os países estudados no contexto europeu e norte-americano avançaram com modalidades de gestão de ruas comerciais e parceria entre setores público e

privado, tendo em comum a melhoria significativa do espaço público e ampliação da vitalidade dos centros urbanos. Observou-se que tais práticas estão sendo lentamente transferidas para nossa realidade, sendo esse o assunto central do presente artigo, que será explorado pela comparação dos três principais modelos identificados no Brasil. Deve-se considerar que entre os programas eleitos para avaliação, os casos de São Paulo e do Rio de Janeiro tiveram limitações de acesso aos dados, em contraste com o programa nacional do SEBRAE cuja observação se deu sobre 100% das experiências em curso no ano de 2012. Neste caso em particular, foi possível desenvolver uma avaliação qualitativa de 37 experiências nas seguintes unidades federativas: Mato Grosso do Sul (5), Paraná (6), Rio Grande do Sul (21) e Santa Catarina (5). Buscou-se compreender sua condição inicial, o contexto da competitividade local e regional, e resultados alcançados total ou parcialmente. Na sequência o texto apresenta síntese dos resultados compilados na Tese em duas seções, a saber: 1) panorama internacional das práticas de gestão de rua comercial; e 2) estudo comparativo do caso brasileiro – explorado aqui com mais ênfase. A correlação entre a realidade brasileira e internacional será feita na seção das considerações finais.

2 Marco teórico: políticas, estratégias e gestão da rua comercial em nível internacional

A investigação do estado da arte no campo das políticas para o setor terciário em nível internacional constituiu etapa fundamental da pesquisa que possibilitou conhecer com maior profundidade as práticas de gestão de ruas comerciais nos países já citados bem como situar o fenômeno no Brasil em termos de avanços, e estabelecer bases de comparação. Foi pesquisado o contexto norte-americano (em nível de revisão bibliográfica) e o europeu (*in loco*), cujo relato na sequência revela em síntese os principais aspectos.

2.1 Contexto

Num contexto amplo a rua comercial teve sua origem de forma muito tímida junto às praças de mercado evoluindo a partir dos espaços de encontro para trocas comerciais, dos fluxos de passagem até configurar-se como a '*market street*'. Com o advento do planejamento urbano ganhou ao longo do tempo formas *glamourosas*, e adaptou-se aos tipos de ruas que vieram com planos e ideologias urbanísticas fazendo surgir, por exemplo, os clássicos *boulevares* como em Paris, Barcelona e Lisboa. Em Londres, por exemplo, ganhou o status de 'coração da cidade' a partir da primeira grande reforma estética conduzida por John Nash entre os anos de 1811-1825, e tornou-se o *locus* da esfera pública, período em que os homens de negócio se encontravam nas casas de café da icônica *Regent Street* para debater a vida política e econômica da cidade, enquanto as mulheres ricas da classe média se dirigiam para passeios vespertinos nas lojas de departamento.

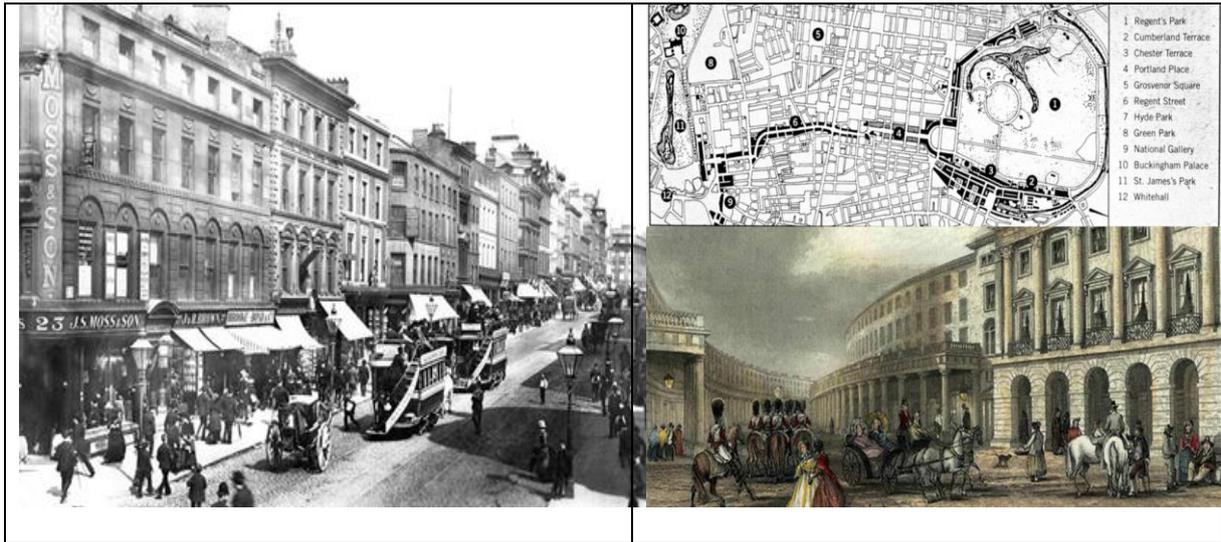


Figura 01 à esquerda: Manchester *Market Street* em 1885. Fonte: RODRIGUES, 2012, disponível em <http://postcard-heaven.co.uk/index>; **Figura 02** à direita: Projeto para a *Regent Street* em Londres, elaborado por John Nash, 1814. Fonte: www.studyblue.com

Denominada como *Main Street*, nos EUA a rua de comércio principal de muitas cidades também figurou como lugar cívico, dos desfiles, paradas e eventos político-partidários, e até como cenário de romances e séries da televisão – constituindo lugar público por excelência. Os tempos difíceis iniciaram em paralelo às fases de expansão do capital industrial, do aumento dos veículos particulares, da população vivendo nas cidades, da suburbanização e das ideologias que acompanharam o movimento moderno. Nesse contexto sofreu uma transformação significativa em sua configuração natural com a criação do ‘*pedestrian mall*’ (Fig 04 - projeto elaborado por Victor Gruen & Associados para Burdick Street, no Michigan, em 1958), ganhando ‘ares de *shopping center*’. Enquanto proposta o ‘calçadão’ – nome popular para designar o tipo no Brasil – fracassou em alguns contextos, adaptou-se noutros, consolidando um tipo específico de rua comercial assim como solução urbanística para os sensíveis centros históricos em inúmeras cidades (RODRIGUES, 2012; VARGAS&CASTILHO, 2006).



Figura 03 à esquerda: Sauk Centre, Minnesota, EUA - 1925, a mais famosa *Main Street* norte-americana em virtude do romance de Sinclair Lewis, que tinha a rua comercial como cenário. **Fonte:** MHS Collections: Main Street, Minnesota History, Vol. 43, No. 6 (Summer, 1973); disponível em www.jstor.org/stable/20178249. **Figura 04** à direita: Burdick Street, Michigan, 1960. **Fonte:** www.kpl.gov/local-history/general/mall-city.aspx apud RODRIGUES, 2012

Como afirma Garrefa (2008) a expansão do capital varejista, a descentralização comercial e a multiplicação de 'shoppings centers' em cidades do mundo todo gerou uma dupla situação: por um lado provocou uma crise de identidade pelo impacto da novidade entre os consumidores urbanos, e por outro, desencadeou um movimento lento de reação por parte do comércio tradicional que buscou novos diálogos com a cidade. Apoiados por ações nas esferas de administração pública, as ruas comerciais em muitos países passaram a administrar coletivamente seus conflitos e fazer frente ao declínio dos centros urbanos, introduzindo princípios de gestão comercial, transferindo para suas realidades as boas práticas do comércio planejado. Foi assim que a rua comercial caminhou para o final do Século XX - um tanto abalada pelas amplas transformações da sociedade de consumo contemporânea revelando, contudo, enorme capacidade de permanência e adaptação às condições de mercado, tal como mostra o exemplo da Rua Vidal Ramos, nas Figuras 05 e 06 (VARGAS&CASTILHO, 2006; GARREFA, 2008).

Os estudos realizados no contexto norte-americano e europeu acerca de ações articuladas para promover melhoria de um conjunto de características da rua comercial (gestão) são apresentados a seguir, e revelam a trajetória e o status dos programas de gestão de ruas comerciais em âmbito internacional.



Figura 05 (direita) e **06** (esquerda): Rua Vidal Ramos em Florianópolis, SC. Com recente requalificação do espaço físico, a rua comercial participa de um programa de gestão empresarial, divulgando sua imagem como 'open shopping'. **Fonte:** RODRIGUES (2012) - disponível em <http://www.jornalnavegacity.com.br/2012/05/florianopolis-rua-vidal-ramos-no-centro.html>

2.2 Europa

O planejamento do comércio urbano na Europa ocorre em dois níveis, de modo que as práticas de gestão de ruas comerciais (nível 2) estão subordinadas a uma escala mais ampla do planejamento (nível 1 - *retail planning*), e ambas atreladas ao planejamento territorial. Enquanto política pública o "Retail Planning" surgiu no Reino Unido onde é entendido como 'um processo para determinar quantidade de espaço, formatos comerciais, e lugares mais adequados ao desenvolvimento num dado período'. Variações do termo foram observadas noutros países como em Portugal

(urbanismo comercial), França e Canadá (*l'urbanisme commercial*). Trata-se, portanto de uma atividade vinculada ao poder público, ou seja, há intervenção dos governos locais sobre atividades do varejo a fim de equilibrar sua distribuição na estrutura urbana, com objetivo de tornar o consumo acessível a todos indistintamente e minimizar o impacto do desenvolvimento das grandes superfícies comerciais nas cidades (GUY, 2008; RODRIGUES, 2012).

Países como Reino Unido, Espanha, França, Portugal e Itália contam com setores específicos para o planejamento do comércio urbano em seus sistemas de governança, os quais são responsáveis por estabelecer orientações em nível geral (país ou regiões) e exigir planos setoriais para controlar a expansão do comércio com equilíbrio. Tais posturas fomentaram o aumento da qualidade da arquitetura comercial, além de ampliar a preocupação com a inserção urbana. Os governos instituíram regulamentações, instrumentos de controle e fiscais, monitoramentos periódicos dos níveis de oferta e demanda do varejo; avaliação da competitividade e mix comercial de centros urbanos estabelecidos, entre outros assuntos (GUY, 2008; TALLON, 2010). Nesses países o *retail planning* é um nível de planejamento indispensável que se consolidou entre as décadas de 1970-1990 devido a limitação de território para assimilar a expansão das grandes superfícies comerciais, a necessidade de manutenção do caráter das cidades, e preservação dos interesses turísticos e históricos. O setor privado procurou se adequar às políticas de modo a atender aos requisitos de localização e crescimento econômico, enquanto o setor público se ocupou da organização espacial do território. As temáticas evoluíram de discussões mais simples (como os horários comerciais) até assuntos mais amplos como a resiliência no comércio urbano e sua relação com um planejamento econômico mais sustentável. A revisão bibliográfica revelou que os assuntos concentram-se em quatro grandes áreas (GUY, 2008; TALLON, 2010; RODRIGUES, 2012):

(1) equilíbrio da oferta e demanda no setor de varejo x distribuição espacial do comércio; licenciamento e controle sobre grandes superfícies; avaliação dos impactos das novas edificações sobre centros urbanos consolidados; (2) *retail-led regeneration* – que significa indução de expansão, regeneração e desenvolvimento urbano através do comércio; e gestão dos centros urbanos; (3) monitoramento contínuo dos aspectos de vitalidade e viabilidade urbana; (4) desenvolvimento sustentável, coesão e economia do solo urbano, mobilidade e acessibilidade, poluição do ar, e manutenção do comércio de pequeno porte; diversidade e personalidade dos lugares e culturas urbanas.

Após 30 trinta anos de maturação novos horizontes descortinaram-se junto aos setores público e privado. Em Londres, de modo inovador, o comércio foi reconhecido como 'atividade econômica produtiva' fato este que colaborou para sua inserção em novas políticas de desenvolvimento territorial. A estratégia '*retail-led regeneration*' se firmou, e muitas cidades britânicas remodelaram seus centros através da inserção de superfícies comerciais em setores historicamente consolidadas. O tema 'sustentabilidade urbana' tem ocupado a atual agenda política do *retail planning* com preocupações sobre a necessidade de conter consumo de solo urbano, energia, fomentar o transporte público, e desenvolver a economia social através da preservação de estruturas tradicionais (TALLON, 2010; RODRIGUES, 2012).

No campo do desenvolvimento econômico avança a discussão do problema da (in)capacidade de concorrência e preservação do comércio de pequeno porte nos centros das cidades maiores, em função do acirramento das condições desleais

impostas pelas redes de varejo dominantes. Regulamentações específicas surgiram no Reino Unido e Itália para proteger essa modalidade de comércio (tradicional) como patrimônio histórico, e os centros urbanos estão sendo considerados lugares de maior velocidade para criação de novos formatos comerciais. A preocupação é conter a força das transformações oriundas dos formatos globalizados, a perda da identidade e das peculiaridades da oferta de consumo local, empobrecendo a autenticidade dos lugares (o que norte-americanos e europeus chamam de *sense of place*). Destaca-se o estudo da 'dimensão sociocultural do comércio' através da resiliência urbana como temática que investiga e busca alternativas de ampliação da capacidade de adaptação e integração do comércio 'tradicional' - trata-se de uma nuance de pesquisa que enfatiza o comércio tradicional como elemento da estrutura social e cultura dos povos, entendendo-o como protagonista da diversidade urbana (CACHINHO e SALGUEIRO, 2010; GUY, 2008; TALLON, 2010).

2.3 América do Norte

Quanto ao panorama norte-americano dois instrumentos destacam-se duas modalidades precursoras da gestão urbana compartilhada - os *Business Improvements Districts* (BIDs) e o *Main Street Program* (MSP). Diferente do modelo europeu nos aspectos políticos, legislativos, econômicos e socioculturais, a comparação das contribuições entre os dois continentes em termos de eficiência é bastante complicada; as cidades europeias passaram por reconstruções do pós-guerra, enquanto as cidades norte-americanas vivenciavam no mesmo período o processo de suburbanização e descentralização comercial como forma de incentivo ao desenvolvimento econômico, e com isso são mais o resultado da retração da intervenção pública e do avanço do capitalismo (BALSAS, 1999).

2.3.1 Business Improvements Districts (BIDs)

Introduzidos na década de 1960 sucintamente os BIDs são assim descritos,

“mecanismos de financiamento instituídos voluntariamente por proprietários de imóveis e negócios com vistas a promover melhorias locais, especificamente melhorias dos serviços coletivos de segurança; limpeza; conservação de ruas, imóveis, e mobiliário urbano; paisagismo; transportes e serviços sociais, emergindo como a solução para a insuficiência dos serviços prestados pelas municipalidades” (HOYT, 2003).

Originados no Canadá em 1967, o modelo chegou aos EUA em 1974. Hoyt (2003) estimou entre 800 a 1200 modelos em funcionamento nos dois países e sua difusão para o mundo se deu através do mesmo modelo e/ou por organizações semelhantes, a saber: Austrália (185); Bélgica (31); Europa (60 distribuídos na Áustria, Dinamarca, França, Portugal, Espanha, Suíça); Alemanha (59); Japão (261); Reino Unido (38); Holanda (5); Nova Zelândia (32). Outros autores interpretam este instrumento como um novo modo de governança urbana compartilhada, os quais surgiram voluntariamente para dinamizar os negócios de uma área específica através autotaxação, e disseminaram-se como solução contemporânea para o problema do crescimento econômico local e da renovação urbanística pautados em inovação e competitividade (RODRIGUES, 2012).

2.3.2 Main Street Program (MSP).

Já o MSP surge em 1977 em comunidades pequenas para apoiar ações de melhoria em suas ruas ou setores comerciais através de esforços organizados de cooperação. Menos burocráticos que os BIDs (que dependem de autorização legal para funcionar) o instrumento foi criado nos EUA pelo *National Trust for Historic Preservation* (NTHS) para ajudar comunidades locais em declínio na sua recuperação econômica e patrimonial. Em 1980 ganhou estrutura própria – o *National Trust Main Street Center* – NTMSC - um programa em nível nacional que organiza e capacita os afiliados para implantar múltiplas ações de melhoria. Para constituir um MSP os comerciantes e/ou atores sociais envolvidos criam uma associação para administrar recursos auto-financiados, podendo ou não haver cooperação e patrocínio de outras entidades.

Considerada uma boa prática, a experiência iniciou com três projetos-piloto, e pela estatística de 2012 contava com mais de 2000 comunidades afiliadas em 43 Estados norte-americanos. Apesar da ampla aceitação atual é importante destacar que houve relutância inicial ao programa, já que ‘planos para o centro’ eram vistos com descrédito, ou seja, ‘idéias mirabolantes’ criadas para promover apenas o embelezamento, mas com capacidade limitada de promover uma renovação econômica mais ampla. O programa é estruturado por uma abordagem em quatro áreas de atuação – organização, promoção, design e reestruturação econômica – e funciona como uma ferramenta de desenvolvimento econômico que se estende para as demais áreas, em especial no campo do design urbano. A Tabela 01 sintetiza e permite uma correlação entre os instrumentos no nível internacional:

TABELA 01 – Correlação de programas de gestão de ruas comerciais em nível internacional

CONTEXTO	OBJETIVOS	BASES LEGAIS	INSTRUMENTOS	TENDENCIAS
AMÉRICA DO NORTE	(BIDs e MSPs) Gestão de ruas/setores comerciais; melhoria econômica e requalificação espacial;	leis tributárias que variam nos países; organizações locais regulamentam a ação; MSP – vinculado ao NTHP nos EUA;	publicidade, captação recursos, gestão de serviços e transportes, parking, espaço público; design urbano; coesão social;	Parcerias público-privadas; qualificação do espaço público; melhoria econômica, gestão empresarial, capacitação comércio;
REINO UNIDO	Controlar mercado imobiliário; Subsidiar as licenças de construção; promover crescimento econômico sustentável; reduzir disparidades sociais e espaciais; Promover vitalidade e viabilidade dos centros urbanos;	PPS4 – Planejamento p/ desenvolvimento econômico sustentável; Desenvolvimento de Centros Urbanos; Planejamento Setorial; Monitoramento; Gestão; PPPs	Relatórios anuais; Avaliação de indicadores de vitalidade e viabilidade; Política Town Centre First; Retail-led regeneration; BIDs e TCMs;	Desenvolvimento do crescimento econômico sustentável; Revitalização de empreendimentos comerciais; Políticas integradas; ampliação de apoio TCMs e BIDs
ESPANHA	Promover centros regionais e subcentros e fortalecer pólos de atração comercial; Corrigir déficits comerciais; Estabelecer modelos comerciais locais; Promover diversidade, variedade e personalidade dos distritos urbanos;	Lei de Equipamentos Comerciais; PTSEC – (Catalunha) – Lei 18/2005; POECs – Programas de Orientação de equipamentos comerciais;	PTSECs e POECs; controle e monitoramento anual de demanda e oferta de varejo (poecs); Gestão Urbana – CCAs; Programa de Eixos Comerciais (Barcelona)	Integração das políticas; valorização do comércio tradicional/pequeno porte; Integração territorial; criação de BIDs; controle grandes superfícies, suporte financeiro;
FRANÇA	Controle de expansão periférica; regulação de mercado e preços; coerência territorial; Solidariedade urbana; Apoio a preservação do comércio de pequeno porte – artesanato alimentar;	Lei Royer – 1973; Lei Sapin 1993; Raffarin – 1996; Galland – 1996; Dutreil – 2003; Chatel – 2008; Lei de modernização da economia, 2008;	Monitoramento da oferta comercial; PLU de Paris / SEMAEST – Programa Vital' Quartier / manutenção comércio tradicional e artesanal)	Valorização do comércio de proximidade vínculo territorial; eixos comerciais / identidade (<i>sense of place</i>);
ITALIA	Controle de novos estabelecimentos comerciais	PTSSC – Programa Trienal de	PGT – Milão; Clusters de varejo;	Tendências (parcial): Aproveitamento da

/ <i>brownfields</i> ; Utilização de estruturas existentes; comércio de vizinhança; sustentabilidade urbana; Integração de novas estruturas comerciais;	desenvolvimento do comércio – Região Lombardia (2009) PGT – Plano de Governo Territorial de Milão (2010);	Desenvolvimento baseado em comércio para reuso de <i>brownfields</i> ; política de Impacto Zero;	estrutura existente; adensamento; Valorização do comércio de proximidade e vinculação territorial;
---	---	--	--

FONTE: Rodrigues, 2012. Organizado pela autora.

3 A experiência brasileira: trajetória e perspectivas

A experiência no campo da gestão de ruas comerciais no Brasil acumula pelo menos duas décadas entre tentativas isoladas e a criação de programas governamentais e institucionais hoje em curso, recebendo denominações diferentes dos modelos internacionais estudados. A presente seção analisa especificidades dessa trajetória e revela dados sobre o alcance e limites de três experiências avaliadas no Brasil, a saber: 1) Programa de Ruas Comerciais de São Paulo (PREC-SP); 2) Programa Pólos do Rio (PPR-RJ) e 3) Programa de Revitalização de Espaços Comerciais do Sebrae (PREC-Sebrae).

3.1 Antecedentes e fatores de inserção

Pode-se dizer que o início deste processo se deu pela identificação do fenômeno denominado ‘*shopping a céu aberto*’ e que no contexto desta pesquisa foi entendido como um embrião dos programas de gestão de ruas comerciais. Tais programas só adquiriram alguma organização formal no ano de 2012 quando o SEBRAE³ oficializou o “Programa de Revitalização de Espaços Comerciais” em nível nacional, e cujos principais exemplos são o programa ‘Pólos do Rio’ (RJ) e o ‘Programa de Revitalização de Espaços Comerciais’, ambos aqui avaliados.

Quanto ao uso do termo ‘*shopping a céu aberto*’, as investigações realizadas mostraram seu uso na Europa já na década de 1990. A Espanha foi um importante difusor através dos CCAs (Centro Comercial a Céu Aberto): um instrumento de política urbana que veio responder a crescente competitividade do varejo e desestruturação urbana pelo crescimento exacerbado das superfícies comerciais. Neste contexto foram descritos como ‘*zonas urbanas de concentração e diversidade comercial, dotadas de estrutura de administração própria, compartilhamento de espaços públicos de cultura e lazer, dotados de serviços comuns para promover o bem-estar aos cidadãos-consumidores*’. Influenciados pelos modelos norte-americanos e ingleses anteriormente citados, tiveram como objetivo gerar a ‘preferência’ por um setor comercial e atrair um consumidor seletivo, individualista e hedonista. Na América do Sul o termo também foi empregado na Argentina entre os anos de 1999-2001, vinculado a *Confederación Argentina de la Mediana Empresa* (CAME). A CAME⁴ implantou o programa “*Centros Comerciales a Cielo Abierto*” cuja experiência inicial se deu em 2002 contando com incentivos públicos e muita aceitação junto aos empresários, e a ação levou o órgão a estabelecer acordo com o Banco de Desenvolvimento Interamericano (BID) que passou a administrar o *Fundo Multilateral de Investimentos* (FUMIN) e mais tarde estruturar o ‘*Programa de Competitividad De Las Pymes en Centros Comerciales a Cielo Abierto*’ (PROCOM) – estratégia criada para capacitar os envolvidos nos projetos (RODRIGUES, 2012).

No Brasil, apesar de não haverem programas formais vinculados a um órgão de governo o conceito se espalhou por vários estados e mais de 80 experiências

conduzidas pelo SEBRAE foram identificadas até 2014. Apesar da escassez de literatura sobre o assunto os levantamentos realizados apontaram a experiência da Rua João Cachoeira (SP) como pioneira no uso da expressão 'shopping a céu aberto'. Feito em parceria com o Governo Municipal de SP serviu como modelo para outras ruas da capital paulista, contudo com a falta de estrutura organizacional em 2012 o programa ficou estagnado. Outros casos isolados foram identificados, tais como a iniciativa dos governos do Rio de Janeiro (RJ) e Maringá (PR) de criação de um modelo de gestão baseado nos BIDs norte-americanos (AREs – Areas de Revitalização Econômica); os programas denominados 'Ações Locais' e 'Aliança pelo Centro Histórico' em São Paulo; e várias práticas isoladas de associações comerciais e entidades da classe varejista pelo Brasil, implantando melhorias pontuais (inúmeras experiências auto-intituladas 'shopping a céu aberto') – mas sempre pontuais e com alcance bem limitado.

3.2 Avaliação dos programas brasileiros

A avaliação dos programas brasileiros foi realizada a partir da organização dos dados em quatro blocos, a saber: contextualização; objetivos e atribuições; metodologia e resultados alcançados. Os dados apresentados foram compilados devido à limitação de espaço, podendo ser consultados na íntegra na pesquisa original.

3.2.1 Programa de Ruas Comerciais de São Paulo (PREC-SP)

O PREC-SP foi instituído em 2002 pelo decreto-lei 42.228, visando estabelecer parceria entre iniciativa privada e poder público para 'revitalizar' um conjunto de ruas comerciais na cidade. A Rua João Cachoeira foi a indutora do processo através da articulação de uma associação criada exclusivamente para este fim sob o comando de Felipe Naufel, lojista na rua. Após esta ação uma comissão técnica foi criada no âmbito do governo municipal, cujo coordenador veio a ser o próprio Felipe, visando estender a experiência para outras ruas comerciais da cidade. Assim, foi criada a COMIRC - Comissão de Implementação das Intervenções em Ruas Comerciais – cuja responsabilidade foi desenvolver um estudo técnico para definir as ruas com potencial para participar do programa (inicialmente em número de 69) e demais etapas do processo como demonstra o Diagrama ilustrativo na Figura 07:

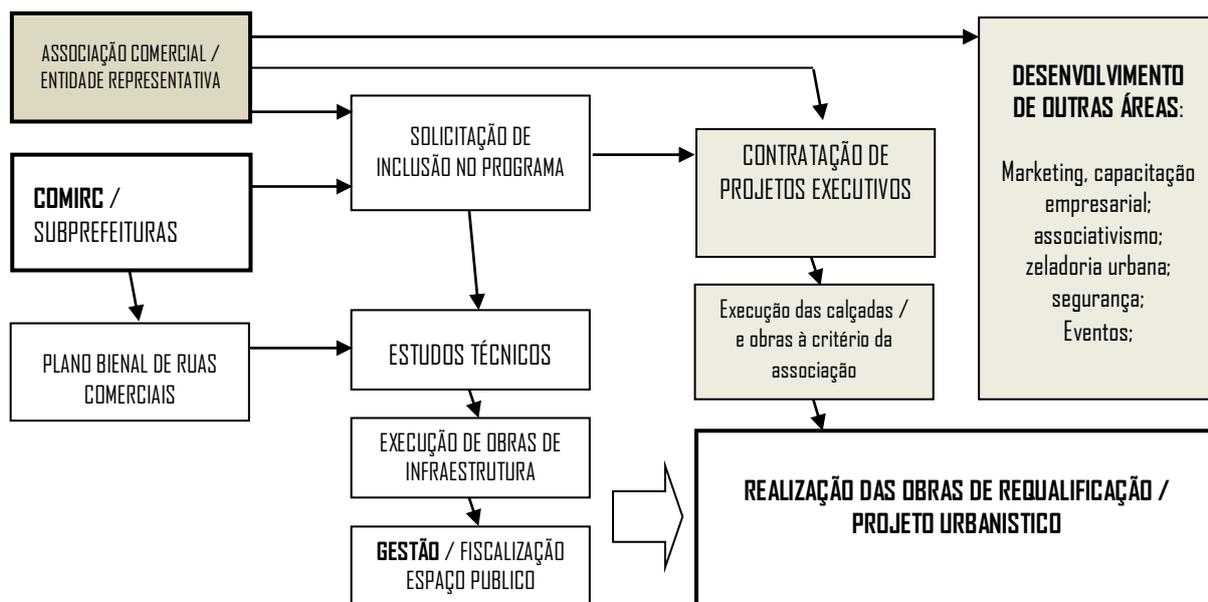


Figura 7: Diagrama ilustrativo do *PREC-SP*
Fonte: RODRIGUES (2012) elaborado pela autora.

Com objetivo de avaliar os resultados do programa uma pesquisa de opinião foi realizada na Rua João Cachoeira (representativa do conjunto) em maio de 2012 para verificar o impacto das intervenções realizadas em 2003, a percepção dos atores sociais quanto à atuação da associação comercial, assim como a imagem da rua enquanto lugar de comércio. O resultado da pesquisa revelou que embora o impacto inicial da intervenção tenha sido positivo, o projeto não foi capaz de induzir uma melhoria contínua do desempenho econômico da região. Dos 82% de lojistas entrevistados, 66% concordaram que a imagem da rua melhorou muito após a intervenção urbanística, contudo, 74% relataram que a atividade comercial havia piorado muito após a fase inicial. Para os lojistas o perfil dos consumidores e usuários da rua mudou e hoje é composto trabalhadores que circulam na região durante o horário de almoço; foi dado destaque para a diminuição do público (A) que a freqüentava anos atrás, e na atualidade migraram para os shoppings existentes nas proximidades.

Destaca-se também a rotatividade comercial, com 38% dos lojistas presentes a menos de quatro anos; embora estes comerciantes afirmem que foram atraídos pelas notícias veiculadas divulgando vantagens da localização comercial, a avaliação foi negativa quanto ao desempenho comercial. A falta de cooperação mútua e empenho coletivo para melhoria do espaço comercial é marcante: 58% dos entrevistados relataram que participaram das atividades iniciais, e atualmente 42% afirmam desconhecer a existência da associação, que não participam de nada ou não é de eu interesse; 40% deles também afirmaram nunca ter participado de cursos ou programas para melhorar o desempenho comercial da loja.

Assim, como era esperado, o caso da Rua João Cachoeira evidenciou que a requalificação do espaço físico desempenha um papel importante no início de um programa, sobretudo pela sua capacidade de atratividade e impacto visual, mas é limitada ao longo do tempo considerando as condições severas de competição do mercado de varejo atual. Embora o caso tenha sido inicialmente bem-sucedido, o

PREC-SP teve vida curta, e devido às muitas dificuldades enfrentadas entre os anos de 2003-2006, tais como falta de governança, desarticulação entre poder público e atores envolvidos, suporte financeiro, ações contínuas, entre outros aspectos limitadores apenas sete ruas tiveram obras realizadas e o programa foi praticamente extinto.

3.2.2 Programa Pólos do Rio (PPR-RJ)

A análise dos dados nos levou a apontar esta experiência como a mais avançada no Brasil em termos de organização e resultados obtidos. Iniciada em 2004 com o nome de '*Programa Rio Ruas Comerciais*', copiou literalmente o modelo paulistano, adotando inclusive a mesma base legal. Entre os anos de 2004 e 2009 funcionou dentro da estrutura administrativa do governo municipal utilizando, contudo, uma metodologia específica denominada *Metaplan*, organizada em parceria com o SEBRAE e SENAC para desenvolvimento da área técnica (suporte e capacitações na área empresarial e de turismo).

Os primeiros Polos criados foram o da e Botafogo (2004), seguido do Polo Novo Rio Antigo (2006), no centro histórico do Rio de Janeiro – considerado hoje o mais dinâmico. Com foco em intervenções físicas, nem todos os polos criados tiveram êxito no avanço com ações mais profundas de melhoria e modernização das empresas em si. A ideia foi difundida para outras cidades e o programa atingiu um número de 17 experiências em todo o Estado do RJ no ano de 2008. A mudança mais significativa se deu em 2009 quando o programa foi reestruturado e renomeado como '*Programa Polos do Rio*', que assimilando melhor a cultura carioca incorporou-se à SEDES - Secretaria de Desenvolvimento Econômico Solidário – órgão incumbido de coordenar e ampliar suas ações com novo foco em '*polos de atividades*' com vocações comerciais específicas (cultura, artesanato, gastronomia, lazer, entre outros). Demonstrando mais maturidade em todos os aspectos, a instituição de um polo parte do conceito de '*desenvolvimento territorial*', considerando o '*recorte geográfico concentrado*' como fator crítico de sucesso, bem como a existência de sinergia e cooperação empresarial na gestão dos destinos de consumo. Logo, define-se que:

“Os destinos de consumo são aglomerados multissetoriais ou especializados, formados por empresas comerciais e de serviços instaladas na mesma região geográfica que tem potencial para atrair público consumidor. Um destino de consumo pode ser caracterizado por um centro comercial composto por lojas de rua e empresas de serviços localizadas em um conjunto de trechos de ruas e/ou bairros (SEBRAE-RJ, 2010).”

Nesse programa os centros de consumo são divididos em dois tipos principais, que podem se agrupar conforme a vocação em polos comerciais, gastronômicos, turísticos culturais, ou ainda um misto destas atividades, constituindo *Centros Especializados* (empresas predominantemente de um mesmo segmento empresarial) e *Centros Multissetoriais* (vários segmentos). Com uma metodologia mais sofisticada em 2012 haviam 22 polos organizados em grupos de trabalho sob monitoria da SEDES e SEBRAE, em pleno funcionamento. Esta etapa da pesquisa não contou com aplicação de entrevistas de campo (apenas gestores da SEDES E SEBRAE); um censo estava sendo elaborado pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ) em 2012 cujo objetivo era traçar o perfil das empresas filiadas, medir a vocação e expansão dos polos, e permitir o melhor conhecimento sobre os consumidores, trabalhadores, faturamento, melhorar a rede de contatos e a troca de

experiência e oportunidades entre os pólos - contudo este dado não foi atualizado após o encerramento da pesquisa, apontando-se aqui horizontes possíveis para futuras pesquisas.

3.2.3 Programa de Revitalização de Espaços Comerciais – PREC-Sebrae

Embora nos Estados do RJ e BA alguns projetos para dinamização do comércio de rua tenham sido aplicados entre os anos de 2002-2008, a trajetória do PREC-Sebrae inicia em 2010 tendo como marco o “Encontro de Desenvolvimento de Espaços Comerciais: uma nova visão para o desenvolvimento do comércio nas cidades” realizado em Curitiba. O evento teve como objetivo oficializar o programa através a divulgação do ‘termo de referência’ (processo/metodologia) a ser aplicado em nível nacional. Na ocasião a experiência de requalificação urbana do entorno do Paço da Liberdade e da Rua Riachuelo - ambas recém-concluídas e localizadas no centro de Curitiba - foi apresentada como referência para a construção da metodologia nacional, como demonstra o detalhamento das fases do programa na Tabela 02.

Através de avaliação qualitativa 37 experiências (100% do universo) em cidades das seguintes unidades federativas onde o Programa encontrava-se em desenvolvimento em 2012 foram avaliadas: Mato Grosso do Sul (5), Paraná (6), Rio Grande do Sul (21) e Santa Catarina (5), através das quais se obteve 100% de resposta dos entrevistados. Para o SEBRAE (2012) o sucesso de um Programa a ser aplicado numa dada realidade (cidade) pode depender do cumprimento de alguns critérios de desempenho relacionados ao contexto territorial, a saber: 1) intenção do poder público em revitalizar e investir num dado local; 2) a densidade empresarial; 3) nível de adesão da classe em desenvolver sua área comercial; 4) representatividade do capital social; e 5) fluxo de pessoas que circulam no território. Tais aspectos foram considerados no questionário base, e ajustado nas fases seguintes, fornecendo um retrato do alcance do programa no universo pesquisado.

Assim, os seguintes resultados foram encontrados: 1) quanto ao **perfil** dos setores comerciais a pesquisa revelou que 79% dos espaços comerciais (ECs) são trechos de ruas (39%) com 05 a 10 quadras, ou setores comerciais (33 %) localizados em 67% dos casos em centros históricos. De modo geral são ruas de comércio diversificado, em 92% dos casos o programa estava com 2 anos de funcionamento (2012) e mesmo assim algumas cidades já haviam realizado requalificação do espaço físico no primeiro ano de criação do programa, tendo relatado que adotaram esta estratégia como forma de aumentar a adesão dos comerciantes e demais atores envolvidos, uma vez que a requalificação do espaço físico demonstrou elevado potencial para ampliar a adesão aos programas.

Tabela 02 – Metodologia do Programa de Requalificação de Espaços Comerciais PREC (SEBRAE, BR)

ETAPAS	AÇÃO	DESCRIÇÃO	ENVOLVIDOS
ETAPA I: Articulação	1. Identificação do espaço comercial; 2. Contato com parceiros; 3. Reuniões	- <i>Brainstormig</i> ; visitas com parceiros; cronograma de responsabilidades;	SEBRAE/ parceiros
ETAPA II: Sensibilização dos empresários	1. Encontro com empresários	-Apresentação do programa e formalização das adesões das empresas interessadas	SEBRAE /parceiros e empresários
ETAPA III: Formação da Governança	1. Reunião para identificação de lideranças 2. Alinhamento e definição de parcerias e responsabilidades	Sondar expectativas, mostrar a proposta e os resultados esperados; pactuação, definição de responsabilidades e metas;	SEBRAE, parceiros e empresários (lideranças)
ETAPA IV: Diagnóstico e	1. Diagnóstico dos espaços comerciais 2. Montagem do plano de atratividade	1) aplicação de pesquisas; 2) definição de ações; 3) comunicação dos resultados/	1, 3 e 4: SEBRAE, e lideranças

Plano de Atratividade	3. Reunião com parceiros 4. Workshop	orçamentos e ajustes 4) apresentação do plano para envolvidos / resultados	2: SEBRAE
ETAPA V: Elaboração do Plano Estratégico	1. Reuniões para elaboração do PE; 2. Constituição dos grupos temáticos	Validação da proposta; detalhamento do plano anual; definição do cronograma de ações; formação de grupos temáticos por afinidade;	1. SEBRAE, parceiros e lideranças 2. SEBRAE, parceiros e empresários
ETAPA VI: Implantação Acompanhamento	1. Reuniões periódicas	Monitorar a execução do cronograma; inclusão de atividades; registro (atas);	SEBRAE, parceiros e lideranças
ETAPA VII: Avaliação	1. Avaliação das ações cumpridas e elaboração/revisão do plano do anual; 2. Avaliação de continuidade; 3. Registro dos resultados; 4. Reunião de apresentação dos resultados; 5. Relatório final	- avaliação ao final de cada ano previsto; revisão de coes; avaliação da necessidade de continuidade; interesse das parcerias; novo plano; registro dos resultados; 'antes e depois' com o grupo; autoavaliação;	SEBRAE, parceiros e empresários (lideranças)

FONTE: SEBRAE (2012); RODRIGUES (2012) - organizado pela autora

Quanto à **caracterização funcional e estética**, de modo amplo a pesquisa revelou que as ruas comerciais dos setores mais antigos das cidades apresentaram problemas relacionados à falta de manutenção e declínio visual - 63% dos entrevistados relataram que as ruas são bem localizadas, mas os estabelecimentos comerciais estão defasados em comparação com outros setores comerciais; 54% acham que o maior problema da rua é o declínio visual; 49% relataram que os passeios são mal conservados e há problemas gerais de manutenção; 61% dos gestores afirmaram que o mobiliário urbano é inexistente ou muito ruim; outros problemas referem-se à escassez de estacionamento, inadequação das áreas de carga e descarga, segurança; ausência de espaços de apoio ou conforto para os usuários (incluindo sanitários, áreas de descanso, informações, ou serviços); também é precária a comunicação visual da rua como lugar de compras (63% dos casos), mesmo naquelas cidades onde o potencial turístico é um fator de impacto.

Quanto ao **envolvimento dos participantes** a pesquisa revelou que organização, motivação e cooperação é um ponto crítico: 64% dos gestores afirmaram que a iniciativa de criação do programa parte do SEBRAE e que é muito difícil obter colaboração (participação em reuniões e organização de tarefas e liderança); em apenas 16% dos casos os lojistas e empresários apresentam-se motivados e nos demais casos o SEBRAE exerce grande esforço para obter envolvimento dos participantes. Os participantes também demonstram desorganização (e receio) com relação a **recursos financeiros**, sendo que em 78% dos casos não há qualquer tipo de captação de recursos; os empresários são resistentes à realização de investimentos adicionais e acreditam que não tem que arcar com pagamentos de taxas adicionais para serviços que deveriam ser prestados pelo poder público (limpeza, segurança e manutenção).

Por fim, os **resultados alcançados** pelo programa indicam que apesar das dificuldades iniciais (consideradas naturais) o quadro é favorável: em 74% dos casos o objetivo maior de aumentar as vendas e melhorar o aspecto visual dos ECs foi alcançado; nesse sentido 68% dos entrevistados relataram já ter realizado ou estarem com projetos em andamento para requalificação do espaço físico da rua, a exemplo de Campo Grande (Espaço Ferroviário), Florianópolis, Itajaí, Chapecó, Londrina, Curitiba e outras. Ao todo 2141 empresas estão, ou já participaram de programas de capacitação empresarial. A grande maioria desenvolveu pesquisas de mercado e ações de marketing, consideradas etapas importantes do programa, melhorando a imagem individual (loja) através de capacitações das empresas, e a imagem coletiva (rua) com a organização de sites, jornais, redes sociais e outras mídias. Quanto ao aumento do fluxo pedestre e faturamento, 86% relataram que

houve melhoria inicial (embora não tivesse ocorrido até aquele momento uma avaliação específica sobre desempenho de vendas).

3.2.4 Comparativo dos programas brasileiros

Esta seção apresenta (em caráter conclusivo) a análise comparativa dos programas brasileiros de gestão de ruas comerciais identificados no Brasil e formalizados através de legislação específica ou instituição gestora, cujo intuito foi ressaltar as possibilidades e os limites dos programas (ver síntese na Tabela 02).

Quanto aos **resultados** amplos o ‘Programa Pólos do Rio (PPR-RJ)’ encontra-se consolidado (com 22 pólos oficializados e 10 anos de funcionamento) demonstrando que após a fase de reestruturação inicial e ampliação do sistema de governança houve evolução e amadurecimento do processo. Por sua vez, o ‘PREC-Sebrae’, embora mais recente (2010) acumula a experiência das unidades regionais que remonta a 2002, com os casos da Bahia e Rio de Janeiro. Atualmente está em fase de consolidação nacional com aproximadamente 40 programas em andamento. Já o ‘Programa de Ruas Comerciais de São Paulo’ (PREC-SP) foi iniciado em 2003, executou sete intervenções em ruas comerciais com diferentes características e por problemas relacionados à governança e organização estagnou.

Quanto ao **perfil dos participantes** o PREC-SP mostrou-se bem limitado, privilegiando inicialmente ruas comerciais que conseguiram se organizar e atender aos requisitos legais; contudo as ruas em geral estavam localizadas em setores nobres da cidade, ou com interesses particulares. Há que se ressaltar que neste caso (diferente dos demais) a motivação veio muito mais destes segmentos específicos no intuito de valorizarem sua imagem comercial, do que como iniciativa do governo municipal para promover as ruas comerciais como lugares de consumo dinâmicos e estratégicos capazes de contribuir na geração de qualidades urbanas sociais e espaciais. São em especial os casos da Rua João Cachoeira, Oscar Freire (segmento de luxo) e Avanhadava (segmento gastronômico / único empresário como dono de vários estabelecimentos). A falta de critérios técnicos e de estudo da dinâmica comercial urbana visando identificar a relevância regional das ruas atendidas ficou muito evidente. No caso do Rio de Janeiro o PPR mostrou capacidade de atender uma maior diversidade de ruas participantes distribuídas por toda a cidade (centro, bairros e periferia) com composições diferentes (comércio em geral e vocações especiais como turismo, culturais e gastronomia). Já o PREC-Sebrae deu foco nas ruas de comércio tradicional localizadas em centros históricos, onde as empresas de pequeno porte são adequadas ao perfil de atendimento da instituição. Nesse sentido o programa mostra bons resultados, direcionando seus esforços na capacitação e modernização de pequenos comércios, equilibrando as forças de competição com as grandes superfícies comerciais.

Tabela 02 – Quadro comparativo dos Programas de Ruas Comerciais formalizados no Brasil – características gerais

PROGRAMA	Base Legal	Estágio em 2012	Perfil dos Participantes	PROPOSTA
PREC SÃO PAULO	2003 • 1º Decreto - 42.834 /2003 • Vigente- Decreto 4638/2005	Até 2011 • 69 ruas com potencial; 07 ruas revitalizadas; • Ações individuais / patrocínios	Ruas comerciais: Oscar Freire: (luxo); Avanhadava: gastronomia; João Cachoeira, Joaquim Nabuco, Mateo Bei, Benedito Andrade (subcentros); 25 de Março: turismo compras	Destinado à realização de obras e serviços de requalificação e reurbanização de ruas comerciais no perímetro urbano de São Paulo
PPR	2004 / 2009	Até 2012	Três tipos de polos: Polos Comerciais:	Recuperação econômica; revitalização dos espaços

RIO DE JANEIRO	<ul style="list-style-type: none"> Decreto 24.308/2004 Decreto 31473/2009- Programa Polos do Rio (vigente) 	22 Polos em plena atividade, sendo que cada um abrange uma área geográfica variável (ruas e lojas conforme segmento)	especializados ex. Cid. Nova; Polos Gastronômicos: especializados ex: Tijuca, Polos Turístico-Culturais Especializado ou multissetorial, ex Rua XV, Novo Rio Antigo, Região Portuária;	públicos; capacitação empresarial; Estratégias: associativismo; competitividade; novos mercados; gestão empresarial, fortalecer ambiente comercial;
PREC SEBRAE	Base legal: 2010 Programa de revitalização de Ruas Comerciais	Até 2012 Em plena atividade – mais de 40 cidades / nacional; ampliação vinculada ao IAB	Perfil: 91% ruas de comércio principal vinculadas ao centro histórico; especializadas e/ou multissetoriais; Proposta: Capacitação empresarial; Aumento do no território; Atração de novos negócios; Fortalecimento do capital social local; Cultura de cooperação; Melhoria da região /consumidor; Posicionamento de imagem; Melhoria dos serviços;	

FONTE: RODRIGUES (2012) - organizado pela autora

Quanto aos **objetivos** e **responsabilidades** explicitados, novamente os programas brasileiras são muito limitados em comparação às experiências internacionais. O objetivo principal do *PREC-SP* centrou-se na realização das obras de infraestrutura e requalificação do espaço físico através de parceria entre poder público e privado, mostrando seu caráter imediatista e pontual. Já o *PPR-RJ* ampliou suas ações dando foco na recuperação econômica através da articulação da SEDES (Secretaria de Desenvolvimento da Economia Solidária) e Sebrae; com isso promoveu responsabilidades compartilhadas dando maior alcance ao programa. O *PREC-Sebrae* avançou no mesmo sentido promovendo maior envolvimento de diferentes setores da sociedade. Nestes dois últimos casos os objetivos buscaram a promoção de capacitação empresarial, aumento do fluxo de pessoas no território, valorização do capital social e cultura de cooperação, demonstrando que o conjunto dessas ações em sintonia com a requalificação do espaço físico promove sinergia e resultados mais positivos.

A (in)existência de **metodologia** para desenvolvimento de ações em longo prazo relevou ser a maior limitação do *PREC-SP*. Nesse sentido pode-se dizer que o programa não tem uma metodologia clara (etapas e ações coordenadas) mas que criou caminhos para cumprir os objetivos de execução de obras de infraestrutura em ruas comerciais. As ações praticamente se encerram nessa etapa, enquanto comparado à metodologia *PREC-Sebrae*, o processo leva pelo menos dois anos para consolidar, envolvendo diferentes ações de sensibilização da comunidade e participantes. Nesse sentido o alcance da metodologia é mais amplo, pois está voltada a desenvolver um processo, uma cultura de cooperação que deve ser mantida ao longo do tempo, construindo a idéia de capacitar a governança local para atuar por si própria, estabelecendo novas ações para fortalecimento e desenvolvimento do território.

Por fim, a (in)existência de **Governança** revelou uma das maiores diferenças entre os programas avaliados: observa-se que no caso do *PREC-SP* os envolvidos são basicamente o poder público local (e suas instancias de execução) e a Associação Comercial interessada, que busca parceiros conforme seus interesses particulares. Já o *PPR-RJ* tem uma Governança fixa (SEDES) que se articula com os vários setores de desenvolvimento nas áreas técnica, financeira e social. Da mesma forma o *PREC-Sebrae* é orientado a buscar as parcerias de acordo com as características dos problemas, resultando em ações voltadas para o desenvolvimento de atividades em muitas áreas; como conseqüência a governança é ampla, promove maior envolvimento entre as ações e melhora a capacidade de obter recursos, parcerias, e promover ações positivas.

4 Considerações Finais

As transformações observadas nas 'ruas comerciais' brasileiras não representam um modismo passageiro, vazio de significado. Ao contrário, refletem mudanças econômicas e estruturais no setor de varejo em desenvolvimento nos últimos trinta anos, cujos resultados são percebidos tanto na indústria quanto no perfil do consumidor, estendendo-se para a cidade e o espaço público.

Ao analisar os resultados obtidos no estudo do caso brasileiro conclui-se que as intervenções urbanísticas realizadas em ruas comerciais com o propósito de promover recuperação econômica e dinamização das atividades comerciais de fato têm alcance limitado, e necessitam do desenvolvimento de um conjunto de ações para obter maior êxito. Os dados permitem afirmar que a gestão da rua comercial é um instrumento eficaz para recuperação da atividade econômica e qualificação espacial destes lugares públicos, contudo o avanço e consolidação desta prática no Brasil, considerada ainda incipiente, dependem muito de suporte político e estrutura organizacional.

Olhando para a grande variedade de instrumentos políticos e reguladores no contexto internacional pode-se dizer que ainda há que se fazerem muitos avanços por aqui. A instituição de políticas seria um passo importante para equilibrar a competição entre os diferentes formatos de varejo, recuperar a atividade econômica em áreas com declínio promovendo mais integração entre as estruturas comerciais estabelecidas e seu território, valorizar o capital social estimulando cooperação, e em última instância dar mais suporte para o desenvolvimento efetivo dos programas de gestão para as ruas comerciais. Nesse sentido o modelo SEBRAE aproxima-se do programa norte-americano MSP, cuja estrutura é organizada para funcionar gradativamente, através da abordagem multidisciplinar. Todas as frentes trabalhadas no MSP são desenvolvidas pelo modelo SEBRAE, exceto a abordagem do design, ainda muito tímida. Nessa linha, a mais avançada nos modelos internacionais, os governos disponibilizam 'guias de design urbano' orientando as ações de requalificação do espaço físico. Essa ação é praticamente inexistente no Brasil, indicando uma área a ser desenvolvida tanto no campo da pesquisa quanto na construção de experiências práticas. As experiências analisadas no Brasil mostraram pouco desenvolvimento do design urbano, e mais ênfase na criação de elementos visuais para comunicar uma nova identidade desenvolvida para o espaço.

Quanto às '*intervenções urbanísticas*' – muito valorizadas no Brasil – estas são vistas tanto no MSP quanto no modelo SEBRAE como uma etapa necessária (e não a principal) a ser definida durante o processo e freqüentemente adotada como estratégia para reposicionamento da imagem do espaço comercial. Isolada, esta ação não surte efeito, o que pode ser observado no caso de São Paulo. A falta de um método orientado ao desenvolvimento de ações contínuas de uma estrutura organizacional fez crer que a requalificação do espaço físico seria suficiente para recuperar a atividade econômica das ruas comerciais, o que se mostrou falso ao longo do tempo com a descontinuidade do programa, ainda que tal afirmação não se aplique a todos os casos.

Os dados obtidos na pesquisa também revelam que a falta motivação e cooperação por parte dos empresários é outro grande limite ao desenvolvimento dos programas. Apesar da percepção de problemas relacionados ao funcionamento do comércio, muitas empresas parecem não estar convencidas da necessidade de melhoria e ações conjuntas, e relutam em participar dos programas. Isso pode indicar que para um território de dimensões tão amplas como o Brasil, qualquer

política de varejo que venha a ser pensada em nível nacional deva dar abertura para construção de ações adequadas às realidades diversas. Olhando para a grandeza do território brasileiro e para as diferenças marcantes entre as cidades, qualquer generalização pode ser precipitada, pois as ações que encontram sentido nos centros urbanos de maior porte, onde a presença das grandes superfícies de varejo parece causar mais preocupação ao comércio de pequeno porte, podem não surtir o mesmo efeito em cidades pequenas.

Quanto à sustentabilidade econômica, há que se pensarem formas de conduzir a questão na realidade brasileira. As experiências internacionais mostraram que o 'oportunismo' (daqueles que se beneficiam de investimentos realizados pelo grupo) gera conflitos que podem desarticular o andamento das ações, e a ampliação das ações do programa torna-se limitada pela falta de confiança nos integrantes do grupo. Os BIDs têm sido sugeridos (e adotados) como solução para minimizar conflitos dessa natureza. No Brasil, apesar da ênfase que tem sido dada na criação das 'AREs' (Áreas de Revitalização Econômica – ou seja, os BIDs brasileiros), a pesquisa mostra que um conjunto de benefícios pode ser conquistado através de recursos já existentes e da capacitação de lideranças que sejam preparadas para buscá-los e aplicá-los de forma adequada (patrocínios, envolvimento de setores interessados, ONGs, etc). A experiência em curso no Rio de Janeiro através do *PPR* também mostrou que o suporte político e organizacional colabora muito para ampliar o alcance através de parcerias mais sólidas, e que este pode ser um caminho promissor.

Tendo em mente o propósito de refletir sobre as estratégias e perspectivas da rua comercial no Brasil, o conjunto de informações apresentado cumpriu o objetivo central de revelar o status do processo de gestão de ruas comerciais no Brasil através da avaliação dos referidos programas e, sobretudo em face do panorama internacional. Nesse sentido o debate pode servir de suporte à tomada de decisões em diferentes instâncias políticas e executivas e ao mesmo tempo abrir novas perspectivas para pesquisas ainda necessárias para fazer avançar o tema do planejamento e gestão das atividades comerciais urbanas no Brasil.

4 Referências

CACHINHO H. e BARATA, T. S. O Comércio Urbano em Tempos de Turbulência: elementos para avaliar as vulnerabilidades e níveis de resiliência. **Actas do XII Colóquio Ibérico de Geografia**. Porto: Faculdade de Letras (Universidade do Porto) 2010.

GARREFA, F. **Shopping Centers. De centro de Abastecimento a produto de Consumo**. São Paulo: SENAC, 2008.

GUY, Clifford. Retail Planning Policy in the UK. In: **Ciudades Revista Annual del Instituto de Urbanística de la Universidad de Valladolid** e URB&COM, Laboratorio de Urbanística do Politecnico de Milan. 2008

HOYT, Lorraine. "Business Improvement Districts." Disponível na Internet em: **Massachusetts Institute of Technology**, Cambridge, USA, 2003.

LIPOVETSKY, Gilles. **A felicidade paradoxal: ensaio sobre a sociedade de hiperconsumo**. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.

MORANDI, C. and TAMINI, L. Il commercio a Milano e in area milanese: quadro esistente e scenario evolutivo della media e grande distribuzione. **Territorio** 21: 78-90, 2002.

RODRIGUES, Eloisa R. **Shopping a céu aberto no Brasil: transformações, estratégias e perspectivas da rua comercial na sociedade de consumo contemporânea**. Tese (Doutorado) FAUUSP, 2012.

TALLON, A. **Urban Regeneration in the UK**. London, Routledge, 2010.

VARGAS, H. C. **Espaço Terciário. O lugar, a arquitetura e a Imagem do Comércio**. São Paulo: SENAC, 2001.

VARGAS, H. C. & CASTILHO, A. L. H. **Intervenções em centros urbanos. Objetivos Estratégias e Resultados**. São Paulo: Manole, 2006.

NOTAS

¹ O resultado integral da pesquisa doutoral pode ser consultado na Biblioteca Digital de Teses e Dissertações da USP em <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/16/16139/tde-30112012-145901/pt-br.php>; outras pesquisas encontram-se em andamento no DAUUEL, cujos interesses principais são design, gestão e políticas de planejamento para o comércio urbano.

² Outros resultados de pesquisa que relacionam o tema cidade e comércio podem ser consultados no site do LabCom, disponível em <http://www.labcom.fau.usp.br>.

³ O SEBRAE - Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas - é uma instituição sem fins lucrativos criada para dar apoio aos empresários de micro e pequenas empresas e responsável por um dos únicos programas de gestão de ruas comerciais no Brasil - são 27 unidades e 800 postos de atendimentos em todo o território.

⁴ Em novembro de 2011 a CAME anunciou a conclusão de 80 experiências em todo o país, relatando outras 200 iniciativas em curso em diferentes regiões da Argentina. Enquanto política de governo permitiu a capacitação empresarial para modernização de mais de 30.000 empresas, com vários tipos de cursos e estratégias de negócios cooperativos visando melhorar o desempenho do programa. Para maiores detalhes consultar o site institucional disponível em <http://redcame.org.ar/index.php>; consultado em 05/06/2012.