

COMÉRCIO, CIDADE E PROJECTOS DE URBANISMO COMERCIAL

João BARRETA

O Autor expressa uma palavra de gratidão ao Professor Doutor José Afonso Teixeira pela dedicação durante a orientação da Tese de Mestrado que está na base do trabalho agora publicado.

O Autor expressa os devidos agradecimentos ao Dr. António Oliveira das Neves, pela confiança e estímulo no desenvolvimento do trabalho de reflexão, bem como na divulgação do mesmo.

Em geral, agradeço a todos aqueles que ao longo de mais de uma década, desde o ingresso na então Direcção-Geral do Comércio e Concorrência, me têm ensinado a aprender a gostar de aprender a pensar o Comércio.

Comércio e cidade: duas expressões indissociáveis. As cidades actuais (que surgiram na Europa durante a Baixa Idade Média) foram geradas pelo comércio e é o comércio que está no centro do seu desenvolvimento e também das suas crises. Porque o comércio não é, nem nunca foi, apenas um lugar mercantil destinado à venda de bens materiais; ele foi sempre um espaço de encontro de pessoas, de animação e de festa.

As cidades são, acima de tudo, as pessoas que as fazem. As que nela habitam e as que elas atraem como visitantes, ocasionais ou não. E foi o comércio que, para o melhor ou para o pior, estruturou o mapa e a geografia urbana das nossas cidades.

Por isso, quando o comércio entra em crise e deixa de exercer o seu poder de atracção, são os respectivos espaços urbanos que perdem dinamismo e se degradam, num processo cujos resultados são suicidas se entregues, pura e simplesmente, às leis de mercado. Estamos a falar de um património urbano que no caso dos centros históricos das nossas principais cidades tem que ser preservado. Cabe aos poderes públicos – e antes de mais ao poder autárquico – intervir. Para tal são necessárias políticas e o accionamento de medidas de planeamento urbano, incorporando estas, também, instrumentos de planeamento comercial.

Neste enquadramento, o papel das cidades no desenvolvimento dos territórios tem merecido, sobretudo na última década, uma atenção e interesse crescente por parte dos decisores políticos com reflexos na formulação das políticas públicas, designadamente daquelas que possuem incidência directa e indirecta nos centros urbanos, e nos instrumentos de financiamento. Esta orientação de políticas e recursos procura, por um lado, responder à persistência de importantes problemas sociais e outros de carácter urbano e, por outro lado, explica-se pela necessidade de reforçar os argumentos económicos das cidades, em termos de melhoria da sua capacidade competitiva.

Na presença de recursos estratégicos para a reconversão e modernização das estruturas económicas (grandes empresas, telecomunicações avançadas, universidades e centros de investigação), as políticas urbanas posicionam-se para ampliar aqueles argumentos económicos com intervenções, por exemplo, nos domínios da reabilitação física de edifícios e de habitação, de dinamização económica das actividades urbanas, de qualificação de equipamentos e infra-estruturas que, conjugadamente, contribuam para reforçar a atractividade das cidades, na óptica da localização de investimentos das empresas, do aumento dos fluxos de visitantes e da melhoria de vida dos residentes.

No cruzamento entre as intervenções para a modernização económica e empresarial e a qualificação de espaços urbanos dotados de centralidade, mas frequentemente atingidos pela morte económica de equipamentos e actividades tradicionais de carácter urbano, os projectos especiais de urbanismo comercial, lançados em Portugal na segunda metade dos anos 90, representaram um esforço, com virtualidades e limitações, no sentido de melhorar as condições de desempenho económico das empresas comerciais e dos comerciantes, apoiando investimentos nas lojas e dinamizando investimentos de qualificação e de animação do espaço urbano.

Estes projectos de urbanismo comercial têm procurado, igualmente, estimular oportunidades de contractualização de interesses entre a iniciativa pública municipal, o associativismo empresarial e os agentes económicos privados. Trata-se de uma abordagem inovadora que procura construir estratégias de cooperação orientadas para a transformação das cidades, num contexto de mudança dos domínios de gestão e acção públicas. Esta abordagem tem-se revelado de operacionalização difícil, em parte devido à natureza, capacidade e perspectivas de desenvol-

vimento do aparelho comercial e à própria recomposição intensa dos comportamentos de consumo e hábitos de compra, que tende a relativizar os esforços de reanimação económica dos espaços urbanos tradicionais.

As intervenções urbanoeconómicas enquadradas por projectos especiais de urbanismo comercial têm merecido análises e reflexões de raiz académica e outras, que abordaram alguns dos elementos patenteados nestas notas, e estão significativamente presentes na dissertação de mestrado de João Barreta, tomando por referência empírica de estudo, a intervenção de urbanismo comercial na Baixa de Setúbal.

O que o trabalho de João Barreta nos lega de particularmente relevante é saber enquadrar as questões da cidade e do urbanismo a partir de um olhar atento ao comércio e às políticas de urbanismo comercial que o autor, por experiência profissional, acompanhou e domina em pleno. Mérito maior, num tempo em que esta última dimensão está ainda muito arredada das preocupações e, sobretudo, da prática dos nossos responsáveis pelas políticas de cidade. Trazer o comércio e os serviços para o centro do debate da requalificação urbana, e não apenas como questões com um estatuto de subsidiariedade face aos temas ditos estruturantes do urbanismo, mas recentrando-as como questões elas mesmas determinantes e condicionantes das restantes políticas implicadas na reanimação e no desenvolvimento urbano.

Este olhar sobre as políticas urbanas e sobre o comércio implica que não se entregue este último à simples lógica da oferta e da procura e da mera rentabilidade dos investimentos, lugar onde já nem sequer é o comércio, propriamente dito, a ditar as regras, mas, sim, a lógica do investimento na promoção imobiliária e na construção. E, quando isto acontece, só podemos temer o pior, ou seja, que o conceito de interesse público e que a preservação das cidades como espaço organizado em função desse mesmo interesse comece a estar posto em causa. O mesmo é dizer que é a qualidade de vida urbana e o direito de cidadania que passam a estar ameaçados. Por tudo isto, o urbanismo comercial enquanto visão dos problemas onde a lógica do privado e dos interesses individuais tem de ser enquadrada e regulada pelo interesse geral é um pensamento e um discurso que urge incentivar e institucionalizar pois ele corporiza a defesa da cidade como espaço de modernidade e de progresso.

Para além dos méritos deste documento agora publicado em livro, e que cabe aos utilizadores do trabalho apreciar, vale a pena acrescentar que a dissertação de mestrado que lhe está na origem tem por autor um agente do Estado que tem desempenhado funções técnicas em áreas de regulação económica com impacte na vida das cidades. Dessa pertença, o que importa aqui relevar, em palavra final, é a circunstância, pouco frequente à época em que desenvolveu as componentes escolar e de dissertação, de o autor ter conseguido associar às suas funções técnicas uma componente de procura individual de valorização profissional e de prolongar nesse terreno, sob a forma de investimento metodológico e de reflexão aplicada, o seu trabalho de intervenção técnica qualificada junto dos intervenientes implicados nos complexos processos que caracteriza(ra)m as intervenções de urbanismo comercial nos inúmeros centros urbanos que acompanhou, nomeadamente, enquanto quadro superior do Ministério da Economia.

António Oliveira das Neves
José Cortez

ÍNDICE

01. INTRODUÇÃO

- 12 . Actualidade e justificação do tema – Comércio, cidade e projectos especiais de urbanismo comercial
- 15 . Estudo de caso
- 19 . Objectivos
- 21 . Tese a demonstrar
- 27 . Metodologia

02. ENQUADRAMENTO TEÓRICO – O ESTADO DA ARTE

- 34 . A actividade económica e a cidade – Fundamentos de uma relação
- 38 . A importância do comércio no contexto da cidade
- 40 . A relação comércio/cidade como objecto de estudo
- 42 . Planeamento e ordenamento comercial – O urbanismo comercial como uma primeira abordagem do tema em Portugal?
- 45 . Comércio em contexto urbano – Os centros comerciais a céu aberto
- 52 . Estado da arte – Uma breve reflexão final

03. AVALIAÇÃO DAS POLÍTICAS DE URBANISMO COMERCIAL

- 54 . Os Projectos Especiais de Urbanismo Comercial
caracterização e aspectos metodológicos (do PROCOM ao URBCOM)
- 60 . As dimensões (quantitativa e qualitativa) do projecto
- 62 . Avaliação crítica do trabalho realizado

04. CASO DE ESTUDO : A BAIXA DE SETÚBAL

- 70 . Enquadramento histórico
- 96 . O PEUC de "Revitalização da Baixa de Setúbal"

05. CENTRO COMERCIAL A CÉU ABERTO: NOVA BAIXA DE SETÚBAL

- 118 . Nova Baixa de Setúbal – uma estratégia de inovação e desenvolvimento

06. REFLEXÃO FINAL

- 146 . A Unidade de gestão – Dificuldades de aceitação e implementação
- 147 . Pistas para reflexão e investigação futuras

07. BIBLIOGRAFIA

- 150 . Bibliografia

08. ANEXOS

- 156 . Anexos

01

INTRODUÇÃO

1. ACTUALIDADE E JUSTIFICAÇÃO DO TEMA – COMÉRCIO, CIDADE E PROJECTOS ESPECIAIS DE URBANISMO COMERCIAL

Nas últimas duas a três décadas, o comércio a retalho caracterizou-se pelo aparecimento de novos formatos comerciais, dotados de forte capacidade de inovação organizacional e tecnológica, que contribuíram para elevar o patamar das exigências de modernização física e reestruturação funcional do pequeno comércio.

Num sector onde predominam as microempresas, de cariz familiar e com uma gestão pouco receptiva a fórmulas de associativismo, cooperação e parcerias, impõem-se novas respostas que, cada vez mais, têm de se caracterizar pela crescente adaptação a uma realidade muito dinâmica, pouco compatível com comportamentos individualistas e de resistência à mudança.

No que se refere ao declínio dos centros tradicionais de comércio, vários factores contribuíram para tal, como sejam o facto de serem dominados por pequenos comerciantes pouco favoráveis à modernização, traduzindo-se, regra geral, em estabelecimentos com escassa inovação tecnológica e pequena dimensão a nível de área de venda e de número de pessoas ao serviço (predominando a mão-de-obra familiar). Além disso, o aumento da mobilidade social leva muitos empresários a investir na formação dos filhos, os quais não revelam grande interesse pela empresa familiar, facto que ajuda a explicar o envelhecimento dos empresários e a descapitalização de muitas dessas empresas.

Por sua vez, os grandes grupos económicos, nacionais e estrangeiros, começaram a investir com maior intensidade no sector a partir dos meados dos anos 80, tornando-se fortes concorrentes do comércio tradicional, o que justifica grande parte da dinâmica experimentada pelo sector¹.

O caso do grupo Pão de Açúcar, que abriu diversas lojas entre 1970 e 1974, representa uma primeira fase, sendo que é a partir de 1985 que o fenómeno revela novo dinamismo, com abertura do Continente, em Matosinhos.

Em resultado das mudanças que o comércio a retalho tem sofrido desde então com a introdução de novos formatos de lojas e a existência de políticas específicas para o comércio, os centros das cidades estão a transformar-se, aspecto a não descurar no planeamento e na gestão urbanística. No entanto, a problemática do comércio nos centros de cidade não se restringe às dinâmicas do sector e às fórmulas mais ou menos inovadoras de lhes fazer frente, dado que o contexto em que as mesmas ocorrem, ou seja, a evolução da relação comércio/cidade, é por si só um aspecto decisivo que importa analisar.

Determinadas lojas são referências importantes na orientação e no uso do território e a concentração de estabelecimentos de um determinado tipo pode identificar uma área, ficando na memória como imagem associada àquele território, como paisagem de identificação. Também o desenvolvimento da função lúdica associada à simples actividade da compra torna, muitas vezes, essas áreas comerciais espaços de passeio e animação privilegiados.

¹“Em Portugal, os primeiros supermercados aparecem no início dos anos 60 em Lisboa e Porto [...]. É pelos finais desta década, princípio dos anos 70, que se assistirá à grande expansão destas formas, à formação das primeiras cadeias (Modelo, Pão de Açúcar, Invictos, ACSantos, Expresso) e o aparecimento de estabelecimentos maiores que podemos considerar hipermercados” (Salgueiro, 1996: 59).

Nos últimos anos, nalgumas cidades foi reconhecido o importante papel do comércio e dos serviços na revitalização de certas áreas em declínio, com destaque para os centros históricos e centros tradicionais de comércio. Deste modo, começou a dar-se maior importância ao papel do comércio no planeamento urbanístico, através da implantação de áreas pedonais em associação com operações de reabilitação e renovação urbana.

Por sua vez, a perda de locais de atracção afastou as pessoas do centro das cidades, na medida em que, este é, muitas vezes, um espaço com valor histórico, mas com edifícios velhos e degradados, ruas estreitas e sinuosas e dificuldade de acesso e estacionamento, o que também desincentiva o investimento. Este facto, aliado ao horário rígido do comércio tradicional e ao declínio da função residencial, torna o centro deserto após o encerramento dos estabelecimentos e aos fins-de-semana, causando um efeito repulsivo e falta de segurança.

A “polaridade” da área central pode reforçar-se através de intervenções do município que se traduzem em operações de renovação urbana – instalação de novos espaços comerciais, pedonalização de ruas e aumento da oferta de estacionamento. A coordenação destas intervenções, a definição de prioridades e a articulação com outras acções é fundamental para o sucesso de uma política de urbanismo comercial.

Em suma, conforme exposto na Fig. 1, o sector do comércio, para além da evolução que o tem caracterizado ao longo dos tempos, sofre influências de diversa origem, seja ao nível da vertente da procura (aspectos de ordem demográfica e do comportamento do consumidor), como também da envolvente em que opera (espaço urbano).

Figura 01 Enquadramento do sector – A procura, a envolvente e a oferta comercial ²

<p>A procura POPULAÇÃO</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Envelhecimento da população gerando “novas procuras”; • Emergência do segmento dos “jovens consumidores”; • Crescimento significativo da taxa de actividade da população feminina; • Acréscimo dos rendimentos disponíveis por parte dos agregados; • Maior selectividade no acto de compra face ao maior acesso à informação e aos níveis crescentes de exigência da procura; • Valorização generalizada do ócio/lazer com impactes no consumo; • Maior mobilidade, face à banalização do uso do automóvel.
<p>A envolvente ESPAÇO URBANO</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Perda de importância da função residencial nos núcleos históricos tradicionais e elevados índices de insegurança e degradação do edificado; • Valorização crescente da tradição e dos espaços públicos mais nobres (centros históricos, por exemplo); • Alteração das redes de acessibilidades e deficiente qualidade do transporte público; • Dificuldades de acesso e estacionamento deficiente no centro;

² Elaboração a partir de “Organização e Gestão dos Mercados Municipais – Mudar e inovar para competir” (Barreta, 2002: 9).

A envolvente ESPAÇO URBANO

- Atractividade exercida pelas zonas periféricas;
- Aparecimento de novas polaridades.

A oferta COMÉRCIO

- Predomínio de microempresas tradicionais com uma gestão pouco profissionalizada e algo adversa à mudança;
- Aparecimento de novos formatos mais apetrechados e dinâmicos;
- Novas técnicas/tecnologias ao serviço do sector;
- Contributo crescente para a economia (PIB, VAB, emprego);
- Intensificação da concorrência;
- Concentração económica (grandes grupos/empresas).

O urbanismo comercial, já com larga implantação noutros países europeus, conheceu no anterior Quadro Comunitário de Apoio (QCA II) um assinalável desenvolvimento, em especial pelos importantes apoios veiculados no âmbito do Programa de Apoio à Modernização do Comércio (PROCOM), materializando-se então, no terreno, em mais de uma centena de Projectos Especiais de Urbanismo Comercial (PEUC).

O desenvolvimento desta política assentou numa metodologia própria, baseada num conceito particular – o centro comercial a céu aberto –, onde agentes públicos e privados concertam posições no sentido de potenciar o desenvolvimento do comércio em áreas particulares, seleccionadas de acordo com a sua importância e dinamismo. Trata-se de intervenções multidimensionais, que contemplam os estabelecimentos individuais, o contexto urbano em que a actividade se desenvolve e a promoção e *marketing* do comércio da área urbana a sujeitar a intervenção (vulgo, área de intervenção).

Nos diversos estudos globais realizados no âmbito dos PEUC, peça obrigatória da respectiva metodologia, ressaltou a importância decisiva da existência de unidades de gestão (ou da figura do gestor de centro urbano), com capacidade e meios para assegurar a necessária coordenação/gestão dos diversos projectos a desenvolver e garantir a sua sustentabilidade.

Por se tratar de uma questão suscitada e debatida ao longo da experiência e dos múltiplos contactos mantidos com as entidades intervenientes nos PEUC, em especial com as equipas operacionais responsáveis pelos referidos estudos, as soluções apontadas, no que se refere à forma/estrutura a adoptar, os seus objectivos, as suas competências, as actividades a desenvolver, entre outros itens, não geram consenso, daí também a necessidade de se aprofundar o tema com base num caso concreto.

A partir da evidência que o comércio de proximidade integrado no centro urbano representa um subsector económico de importância relevante para a economia local, as profundas mudanças verificadas no sector afectam sobremaneira, não só a oferta comercial, como também a sua distribuição territorial. Por conseguinte, a gestão integrada do centro urbano, assente, entre outros pilares, no comércio nele instalado, constitui-se, para além de um desafio, como uma necessidade crucial para o futuro sustentável da própria cidade, pelo que se trata de uma matéria que impõe a adopção de parcerias público/privadas, como ingrediente chave para o processo de revitalização urbana e comercial no seu todo.

De um modo geral, o tema proposto para a tese – [o papel do comércio na revitalização socioeconómica do centro de Setúbal, através da definição de uma estratégia de inovação e desenvolvimento, assente em parcerias e formas de gestão integrada que permitam também fazer face aos novos formatos comerciais](#), apesar de já ter sido objecto de uma experimentação efectiva, em diversas cidades do país, nunca foi objecto de uma avaliação criteriosa, abordando-se o problema numa perspectiva restrita de projectos concluídos ou em vias de conclusão. Assim, com base nessas experiências, pretende-se provar e defender que a filosofia subjacente aos PEUC é viável, desde que entendida como um meio para chegar a um fim, e nunca como um fim em si mesmo.

2. ESTUDO DE CASO

A escolha do objecto de estudo – Baixa de Setúbal, visa uma melhor e maior aproximação prática àquilo que se pretende demonstrar, fazendo a ponte entre o que foi o PEUC e o que deve ser uma estratégia de inovação e desenvolvimento (Projecto NBS – Nova Baixa de Setúbal), tendo presente, como pano de fundo, uma avaliação crítica do PEUC de “Revitalização da Baixa de Setúbal”, iniciado em 1997-1998.

A ideia de centro de cidade resume vários conceitos (centro cultural, económico, político, etc.) que são passíveis de ser transmitidos aos seus habitantes e visitantes. Existe também uma vertente lúdica importante nas diversas funções desempenhadas por esse centro. Neste sentido, assume-se como fundamental reviver a tradição que lhe está associada, fazendo emergir um novo conceito de espaço de divertimento enquadrado numa perspectiva de rejuvenescimento da actividade económica da zona. Todavia, em virtude do crescimento da cidade, algumas dessas características estão diluídas, e apresentam uma configuração que não corresponde à de centro social, tendo vindo ainda a verificar-se, em virtude da emergência de novos espaços comerciais, o seu declínio enquanto centro de actividade económica.

Em termos de mera classificação tipológica a Baixa Comercial de Setúbal é o centro da cidade, sede da concentração comercial e do poder local. Contudo, este centro vem denotando uma perda progressiva de importância no que diz respeito às preferências de compra e opções de lazer, em favor de outros espaços localizados noutras cidades. Tal facto tem dupla origem. Se por um lado, até à data, a cidade de Setúbal não possui qualquer centro comercial ou novo formato que possa atrair a procura pela aposta na oferta do binómio lazer-consumo, por outro, a situação verificada na península é bem distinta, tendo como pólos de atracção o Almada Fórum, o Fórum Montijo e o Freeport Designer Outlet, em Alcochete.

2.1. A BAIXA DE SETÚBAL – O CENTRO DA CIDADE

Em tempos mais remotos, a Baixa Comercial de Setúbal desempenhou um papel catalisador de toda a envolvente, na medida em que aqui se concentravam poder político, actividade empresarial, serviços públicos, organismos oficiais, áreas de lazer, etc., o que se ficava a dever sobretudo à proximidade e à relação com o porto.

A nível urbanístico, o ritmo de crescimento urbano foi ditado pela evolução da actividade piscatória, comercial e industrial que, devido à importância nacional e internacional do porto, possibilitou à cidade a organização do seu próprio comércio e a sobrevivência em períodos de depressão e de declínio portuário.

No que respeita ao parque residencial da Baixa, este apresenta sinais de degradação e acolhe uma população cada vez mais envelhecida, sem condições para dinamizar tal espaço. O mesmo ocorre com a actividade comercial, uma vez que se vai verificando a criação de melhores condições para o seu desenvolvimento noutras áreas da cidade, em especial na sua periferia, em detrimento de uma Baixa Comercial com potencial ainda por aproveitar. Apesar da actividade comercial ser aí importante, há que promover a sua renovação, em simultâneo com o surgimento de novas actividades sociais, culturais e turísticas, de forma a fazer ressurgir o centro.

Um trunfo da Baixa Comercial é o facto de a sua dimensão e densidade comercial, potenciarem a criação de um centro comercial a céu aberto. O elevado número de ruas estreitas que desembocam em praças e recintos suficientemente grandes para promover a animação sociocultural, constitui um factor de competitividade em relação a outros espaços mais limitados. As forças de atracção, focalizadas na possibilidade de aliar as compras ao lazer, na centralidade e nas especificidades da zona têm de ser exploradas e impulsionadas, pelo que se impõe também a necessidade de uma maior flexibilidade no horário dos estabelecimentos. A par da escassa organização dos próprios comerciantes, que não criaram um espírito comum em prol do desenvolvimento da zona, a inexistência de políticas de promoção e modernização urbanística e comercial também tem contribuído para a sua actual situação.

Deste modo, verifica-se cada vez mais a necessidade de modernização comercial e promoção, através de estratégias adequadas de *marketing* e de informação ao consumidor, de forma a tornar o local competitivo em relação a outros locais de consumo da cidade de Setúbal (e mesmo de outras cidades), fazendo reverter a seu favor o factor proximidade. Em simultâneo, com a modernização dos estabelecimentos a aposta passa pelo rejuvenescimento das artes e ofícios do passado e valorização do atendimento personalizado, para que este centro comercial a céu aberto se torne atractivo pela sua especificidade.

Foto 01 Fotografia aérea da Baixa de Setúbal



2.2. COMPONENTES DO CASO DE ESTUDO: SITUAÇÃO DE PARTIDA, ACTORES E IDEIA BASE DO PROJECTO

Um diagnóstico daquilo que representa na actualidade o comércio na cidade e na Baixa de Setúbal, aguça ainda mais a vontade de aprofundar o tema escolhido para a presente dissertação de mestrado.

Setúbal tem permanecido alheia, e até “protegida”, da implantação de novos e grandes formatos comerciais que apostam sobretudo na conjugação do consumo e do lazer. Com relativa excepção do Jumbo e das lojas que fazem parte da sua galeria comercial, não há na cidade, um centro comercial que possa ombrear com os novos formatos, em termos de captação de uma procura de carácter regional ou até mesmo local. O Centro Comercial Bonfim (junto ao Estádio do Vitória Futebol Clube), único que detém essa designação (aliás, discutível), mais não é do que uma galeria comercial sem quaisquer pretensões (e possibilidades) de competir até mesmo com o comércio da Baixa, o que é revelador da oferta comercial de que a cidade hoje dispõe.

No entanto, a situação na península de Setúbal é bem distinta, uma vez que abriram, num curto período de tempo, três importantes complexos comerciais em diferentes pontos do arco ribeirinho – Almada Fórum (2002), Fórum Montijo (2003) e o Freeport Designer Outlet Lisboa, em Alcochete (2004), com inevitável repercussão na estrutura comercial (e nos comportamentos de consumo) da cidade do Sado. O consumidor residente em Setúbal, deslumbrado com estes novos espaços comerciais (pela novidade, pela qualidade, pelo ambiente) e dada a facilidade de deslocação, procura-os e frequenta-os de forma assídua, em detrimento do comércio local.

Figura 02 Fórum Montijo – Um dos espaços de eleição da população residente em Setúbal (a proximidade como factor determinante na escolha)



Num tal contexto, poderíamos ser levados a considerar que a carência de espaços comerciais mais apelativos na cidade, tem tido algum reflexo positivo em prol dos negócios instalados na Baixa. Porém, a realidade é distinta, pois o comércio da Baixa padece dos mesmos males que caracterizam o comércio de qualquer outro centro urbano, o que constitui um claro indício de que o argumento da concorrência dos novos espaços não poderá continuar a justificar tudo, inclusive a apatia, a inépcia e o descrédito face a novas apostas e parcerias.

Mas, existindo de facto essa evidente procura, direccionada para esses novos formatos, seja pelo seu comércio, pelos serviços e/ou pelo lazer, são mais do que óbvios a vontade e o interesse dessas tipologias comerciais em instalar-se no concelho e na cidade de Setúbal.

Além disso, há que aferir do dinamismo do comércio da Baixa, pois não existindo em termos locais, por enquanto, essas novas formas de concorrência, é fundamental entender as razões que possam explicar o estado actual do comércio ali instalado, atendendo também ao facto de terem “beneficiado” do PROCOM e do URBCOM – Sistema de Incentivos a Projectos de Urbanismo Comercial.

Outro foco a não descurar, relaciona-se com os actores envolvidos – empresários, estruturas associativas [Associação do Comércio e Serviços do Distrito de Setúbal (ACSDS) e União dos Comerciantes da Baixa de Setúbal (UCBS)] e autarquia (CMS) e o seu papel em todo o processo, pois é susceptível de permitir entender de um modo abrangente os resultados alcançados.

Nessa perspectiva, é de extrema utilidade (até porque isso não foi ainda feito), proceder a uma avaliação crítica do PEUC de Setúbal, nas suas diferentes vertentes, dado tratar-se de um projecto considerado concluído, numa mera e limitada perspectiva (dos seus promotores e/ou “beneficiários”) de realização dos investimentos nos três pilares previstos!

Numa abordagem que visa centrar a atenção no comércio, um dos pontos fulcrais a aprofundar relaciona-se com a análise da procura, vertente essa que, no caso, surge vincada, quase sempre, pela conjuntura socioeconómica que caracteriza a península de Setúbal, em geral, e a cidade, em particular. Até que ponto tal facto tem marcado a evolução do tecido comercial, é outra das questões para a qual importa encontrar resposta.

A Baixa de Setúbal, pelas suas características comerciais e urbanísticas, constitui um verdadeiro exemplo (potencial) daquilo que pode ser um centro comercial a céu aberto. Este tem sido, apesar de tudo, o entendimento da generalidade dos actores envolvidos; daí também pretendermos demonstrar que é viável “trabalhar” a Baixa como tal, delineando para esse efeito uma estratégia de inovação e desenvolvimento comercial, assente em vários pilares, e com base em alguns exemplos estrangeiros, em plena execução.

Com mais de cinco centenas de estabelecimentos num espaço urbano delimitado, os impactes do previsível licenciamento de novos espaços comerciais periféricos, dotados dos argumentos que conhecemos e que distinguem os novos formatos – o lazer e o consumo, serão sentidos e exigem respostas concretas e arrojadas por parte do Comércio instalado na Baixa – Nova Baixa de Setúbal), sobretudo quando é previsível que a mesma passe a estar sujeita à concorrência directa de novos formatos comerciais na periferia da cidade.

3. OBJECTIVOS

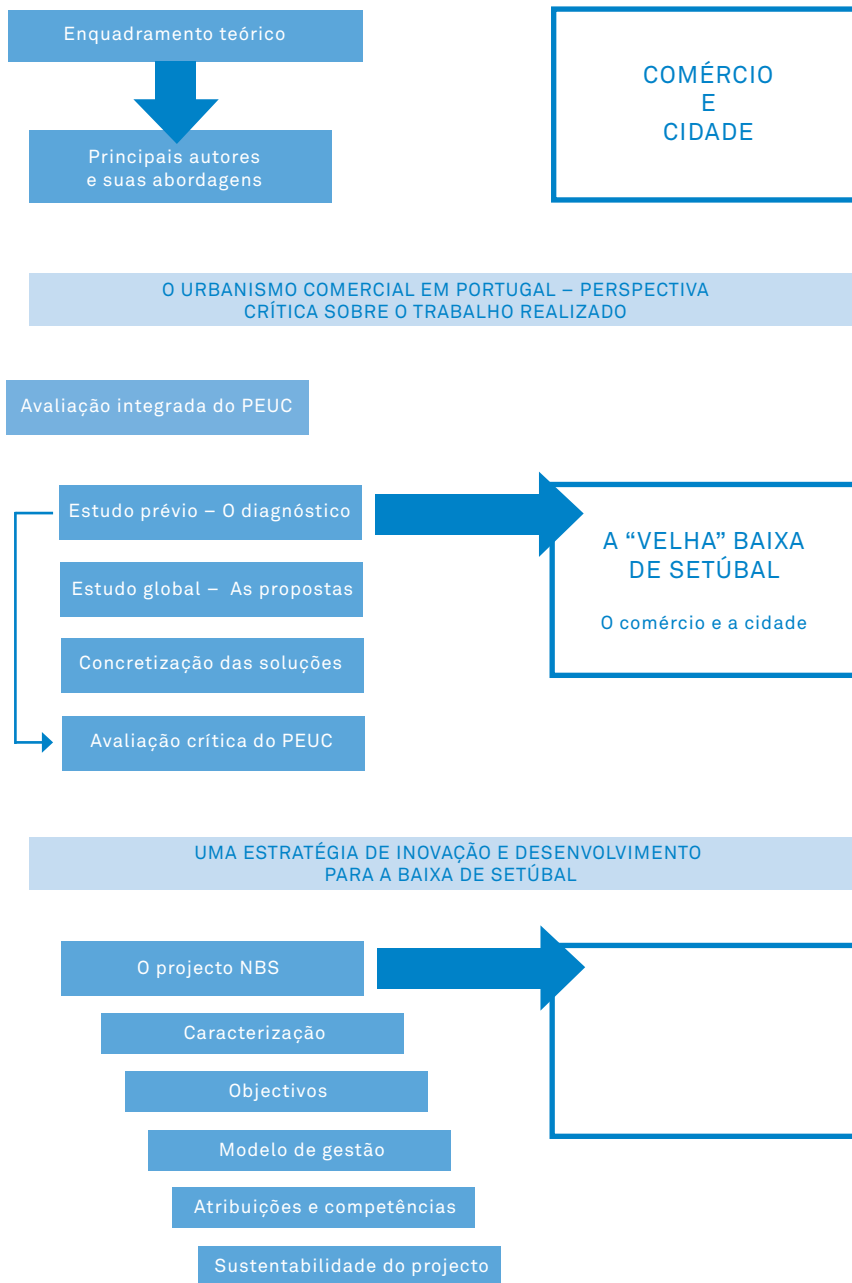
Por conseguinte, os principais objectivos definidos para esta dissertação são:

- Compreender a evolução da relação comércio/cidade no caso de Setúbal;
- Proceder a uma abordagem crítica (avaliação do projecto) sobre o que foi o PEUC da Baixa de Setúbal, e o que poderia, na realidade, ter sido, face aos objectivos e filosofia inerente a tais projectos;
- Re(inventar) a Baixa de Setúbal num contexto de centro de cidade envolto em factores catalisadores de vivência e consumo;
- Apontar perspectivas possíveis para a definição de uma estratégia de inovação e desenvolvimento para a Baixa de Setúbal, que garanta a sua sustentabilidade (definição e caracterização do Projecto NBS – Nova Baixa de Setúbal), sobretudo quando é previsível que a mesma passe a estar sujeita à concorrência directa de novos formatos comerciais na periferia da cidade.

Outro propósito subjacente passa por imprimir uma vertente prática, baseada não apenas nos trabalhos de investigação levados a efeito, mas também na experiência profissional pessoal detida ao longo de alguns anos de acompanhamento de diversos projectos especiais de urbanismo comercial desenvolvidos em Portugal, entre 1996 e 2002, explicitando as componentes do modelo de gestão a definir no contexto da estratégia de inovação e desenvolvimento para a Baixa de Setúbal, testando a sua aplicabilidade face aos resultados alcançados com o PEUC e ao papel, motivações e receios dos actores intervenientes.

O esquema seguinte (Fig. 03) visa a sistematização das diferentes temáticas a abordar, conducentes à demonstração de tese:

Figura 03 Pontos temáticos estruturais do trabalho



Fonte: Elaboração própria.

4. TESE A DEMONSTRAR

4.1. DO TEMA AO PROBLEMA

A partir de uma temática mais abrangente (comércio e cidade), o propósito é encetar esforços de delimitação progressiva (Fig. 04.) do campo de análise, de modo a poder testar hipóteses ou atingir os objectivos de investigação formulados.

Figura 04 Do tema ao problema



Fonte: Elaboração própria.

Este processo implica percorrer etapas de natureza distinta. De início, desenvolve-se um processo interactivo entre as questões gerais de investigação, colocadas *a priori* pelo autor, e o estado da arte no domínio temático em estudo. De certa forma, trata-se de conciliar os interesses pessoais, sejam técnicos, académicos ou práticos, com o desenvolvimento científico acumulado na área em estudo, confrontando as interrogações gerais de investigação do autor com o estado do conhecimento já produzido nesse campo.

O resultado é a definição de um problema de investigação e da respectiva estratégia de pesquisa, pelo que o grau de consistência teórica do campo em estudo, bem como da respectiva evidência empírica, determina a possibilidade de se deduzirem hipóteses ou, em alternativa, de se estabelecerem objectivos de investigação.

O ponto de partida traduz-se na implementação, em Portugal, dos PEUC, baseando-se a sua metodologia de actuação num conceito particular – o centro comercial a céu aberto.

A pretendida continuidade dos PEUC, após o período de concretização dos investimentos não se verificou, pelo que é também importante compreender tal realidade, pois é uma das principais componentes do problema.

4.2. O QUADRO CONCEPTUAL

A revisão da literatura que possibilite, não só enquadrar o problema no seio do estado do conhecimento nesse campo, como também identificar as variáveis mais relevantes, as relações entre elas e o modo como costumam ser operacionalizadas, constitui uma fase fundamental.

Se no caso de autores estrangeiros, espanhóis³ por exemplo, o tema do urbanismo comercial surge quase sempre associado à questão dos centros comerciais a céu aberto, como uma “boa prática” conducente à revitalização dos centros urbanos, no caso dos autores nacionais a temática do comércio, sendo abordada, é-o de um modo mais generalista, não se encontrando muitas referências de relevo sobre a constituição de verdadeiros centros comerciais a céu aberto em Portugal.

Ainda assim, revela-se crucial, para o presente trabalho, conhecer contributos de vários autores nacionais que, sendo relativamente marginais quanto à temática em causa, reflectem o estado do conhecimento sobre o binómio comércio/cidade no nosso país [T. Barata Salgueiro (1996), Herculano Cachinho (2002), J.A. Rio Fernandes (1997), Margarida Pereira (1999), J. Afonso Teixeira (1998)]. Tratando-se de estudos de natureza diversa, os autores focalizam os seus trabalhos em determinadas facetas da actividade comercial (centros comerciais, por exemplo) e/ou na importância e evoluções da mesma no contexto urbano, optando por não enveredar, de uma forma directa, por uma abordagem integrada e aprofundamento do tema comércio e centro de cidade, não se encontrando, tão pouco, referências explícitas à constituição de centros comerciais a céu aberto (veja Cap. II).

A um outro nível, e já focando, embora de forma indirecta, o tema dos centros comerciais a céu aberto, outros autores⁴ abordam a importância da gestão integrada dos centros urbanos, como um meio para dinamizar o comércio aí instalado e assim contribuir para a sua revitalização.

No caso do trabalho de Balsas, C. (1999: 133), por exemplo, os objectivos definidos contemplam a identificação das áreas em que as autarquias podem intervir para melhorar as dinâmicas e vivências urbanas no centro das cidades; a comparação e discussão de medidas propostas, por dois projectos de urbanismo comercial (Aveiro e Coimbra), no âmbito da matriz dos “4A’s” (veja Cap. II, ponto 5.2.2.) e o desenvolvimento de um conjunto de princípios que possam ser utilizados para melhorar a habitabilidade do centro das cidades. No que se refere à necessidade da gestão integrada dos centros urbanos o autor encara-a como crucial para o futuro sustentável das cidades portuguesas; no entanto, ressalva que a experiência internacional tem demonstrado que a obtenção de um novo

³ Castresana, J. (1999a: 35-41) – “Nuevas concepciones del urbanismo comercial: los centros comerciales abiertos”. *Distribución y Consumo*, núm. 48; Molinillo, S. (2001: 27-45) – “Experiencias internacionales en revitalización de centros urbanos”. *Distribución y Consumo*, núm. 57; Elizagárate, V. (2004: 101-111) – “El comercio urbano como factor estratégico para la competitividad entre ciudades”. *Distribución y Consumo*, núm. 78; Escalona, G. (1997: 11-21) – “Espacio central y actividad comercial”. *Distribución y Consumo*, núm. 34; Rojas, M. (1998: 130-134) – “Potenciación de los centros urbanos como espacios comerciales abiertos”. *Distribución y Consumo*, núm. 41; Del Rio, S. (1999: 43-51) – “Centros comerciales abiertos: una estrategia de mejora del atractivo urbano y del nivel de competitividad de la actividad terciaria e las ciudades”. *Distribución y Consumo*, núm. 48; Marrero, C. (1999a: 120-127) – “Comercio y ciudad: una nueva relación”. *Distribución y Consumo*, núm.46; Tarragó, M. (1992: 10-32) – “Urbanismo comercial. respuesta de futuro para el binomio comercio/ciudad”. *Distribución y Consumo*, núm. 2; Casares, J. (1999: 128-132) – “Renovación urbana y pequeña y mediana empresa comercial”. *Comércio, Cidade e Qualidade de Vida*.

⁴ Balsas, C. (1999: 132-136) – “Urbanismo Comercial em Portugal e a Revitalização do Centro das Cidades”; Cortez, J. (1999: 10) – “Gestor de centro urbano: reflexões com base na experiência dos projectos de urbanismo comercial”; Marques, T. S. (1999: 11-18) – “Gestor de projecto ou gabinete de gestão?”; Carvalho, P. G. (1998: 19-23) – “Que comerciantes apoiar, eis a questão?”; Barreta, J. (1999: 24-33) – “Comércio e Cidade – Uma nova gestão para uma velha relação!”

modelo económico, baseado em recursos financeiros sustentáveis constitui-se como o principal factor de sucesso para a revitalização do centro das cidades.

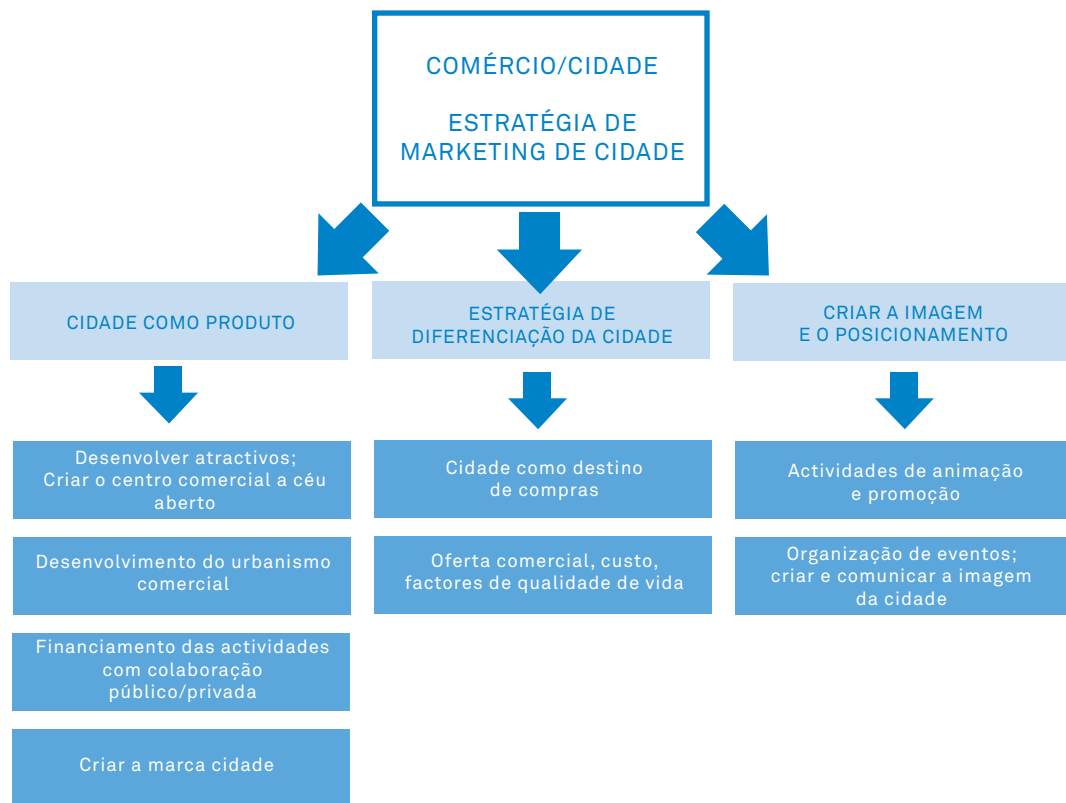
Por seu lado, mercê também do estado de desenvolvimento das experiências implementadas ou em curso em Espanha, alguns autores espanhóis referem-se de forma mais objectiva aos centros comerciais a céu aberto como uma via possível a seguir, reforçando a ideia da importância de intervenções sobre o centro urbano como uma conjugação entre a promoção e a melhoria da oferta individual, sob uma imagem e gestão comuns (Casares y Rebollo, 1996; Tarragó, 1997; Castresana, 1999; Marrero, 1999).

De acordo com Molinillo (citado por Elizagárate, 2006: 45), o modelo de centro comercial a céu aberto é uma fórmula de organização comercial, com uma imagem e estratégia que conta com o envolvimento dos agentes de uma área delimitada de uma cidade, de acordo com uma concepção global de oferta comercial, serviços, cultura e ócio.

A questão do financiamento e a sua importância para o processo é também abordada, pela mesma autora, ao referir que as experiências iniciadas nalgumas cidades espanholas põem em evidência que o arranque do modelo necessita de contar com o apoio financeiro de instituições públicas, como dinamizadores e impulsionadores desta “nova forma de colaboração”, o que poderá compensar, em parte, o défice de um associativismo comercial forte. Todavia, acrescenta que tendo em conta que o objectivo passa pela atracção de visitantes, também se podem obter outras fontes de financiamento, como a participação de patrocinadores privados que contribuem para o desenvolvimento de muitas actividades, perseguindo-se assim o objectivo a longo prazo de se alcançar o autofinanciamento do centro comercial a céu aberto (Elizagárate, V., 2006).

A Fig. 05 representa a definição de uma estratégia de *marketing* de cidade, fundamentada na relação comércio/cidade, realçando a importância e o protagonismo que o comércio assume.

Figura 05 O protagonismo do comércio na definição da estratégia de *marketing* da cidade



Fonte: Elaboração própria a partir de “El comercio y la regeneración urbana de la ciudad – Una estrategia integral de marketing de ciudades” (Elizagárate, 2006: 46).

Por sua vez, o ensino, em particular nas universidades, por regra, não contempla as matérias da distribuição nos seus currícula, pelo que não há verdadeiros centros de saber sobre a realidade da distribuição em Portugal. Isto apesar dos esforços levados a cabo em vários cursos de Geografia (Faculdade de Ciências Sociais e Humanas, da Universidade Nova de Lisboa, por exemplo), na tentativa de articulação do comércio com o território e o planeamento, bem como, no caso do Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa (ISCTE), numa visão mais direccionada para a vertente logística da actividade comercial, destacando-se nesse campo os trabalhos de Crespo de Carvalho, J. M. (1996 e 1999), onde se realça a importância da logística empresarial como parte integrante dos requisitos de serviço impostos pelos diversos actores do sistema de valor (produtores, distribuidores, grossistas, retalhistas, entre outros).

Nesse sentido, parece viver-se ainda sob o paradigma da oferta e da lei de Say ao nível macroeconómico – “toda a oferta gera a sua própria procura”, ignorando-se que só se produz o que é comprado. No entanto, tal ideia está longe de gerar consenso, uma vez que outros autores defendem o princípio de que só é produzido o que é consumido. De acordo com Cachinho (2002: 266), “[...] A ideia de que a produção é sagrada, significativa e válida, enquanto o consumo profano e destrutivo, é hoje considerada um dos mitos da retórica e do projecto modernista”.

O autor baseia-se em diversas análises que provam que (na pós-modernidade) o consumo não é apenas um acto pessoal de destruição pelo consumidor, mas também um acto social onde os significados simbólicos, os códigos sociais e as relações, são produzidas e reproduzidas. Conclui o autor que “Assim se define o espírito dos tempos pós-modernos. Uma época onde a diversidade e a complexidade põem em causa o saber adquirido, destrodam todas as verdades e certezas e nos deixa perplexos” (2002: 27).

Em contraposição ao pensamento então dominante (no período da modernidade), hoje é aceite que são os consumidores, ou seja, a procura, pela expressão das suas necessidades e desejos que influenciam a oferta. Esta última (representada por produtores e retalhistas), depara-se com um desafio permanente à sua criatividade e inovação, de modo a conseguir responder a tais exigências.

A tal evidência não ficam alheios todos os marcos da evolução que marcam o comportamento do consumidor, como sejam, as tendências demográficas, socioeconómicas, os estilos de vida, os valores, etc.; daí também a percepção crescente, por parte do retalhista, de que para o consumidor as lojas representam mais do que meras estruturas físicas onde se processa a venda/compra.

4.3. DEFINIÇÃO DA ESTRATÉGIA DE INVESTIGAÇÃO E REALIZAÇÃO DO TRABALHO DE CAMPO

A definição dos métodos de trabalho a utilizar, quer para a recolha dos dados, quer para a sua análise, compõem uma fase de planeamento em que importa avaliar a exequibilidade do projecto, face ao tempo, aos recursos disponíveis e à acessibilidade da informação. Assim, nesta fase há que proceder à identificação ou construção dos instrumentos de recolha dos dados a utilizar e das características essenciais das amostras pertinentes para o problema de investigação formulado.

No que se refere ao recenseamento do tecido comercial instalado, não existem bases fiáveis na autarquia, pelo que tal tarefa é da responsabilidade do autor, o que confere também uma maior fiabilidade aos dados obtidos. A definição dos dados a recolher, atendeu à possibilidade de os poder comparar com outro levantamento efectuado aquando do respectivo estudo global⁵.

Reside, também aqui, parte da justificação para não recorrer aos usuais inquéritos à oferta e à procura, dado que os resultados a que se chega conduzem quase sempre a iguais conclusões, e por essa via, a lugares-comuns e a um conjunto de generalidades que, essas sim, enviesam o alcance do trabalho de investigação (veja 5.2. Fontes de informação).

Uma das mais-valias que tencionamos trazer à investigação do tema, deriva do facto de termos acompanhado a implementação no terreno do Projecto Especial de Urbanismo Comercial em causa, detendo um conhecimento efectivo do papel desempenhado pelos vários actores envolvidos em todo o processo.

⁵ Conclusão Estudos e Formação, Lda., 1998 – “Estudo Global de Revitalização da Baixa de Setúbal/Projecto Especial de Urbanismo Comercial”.

4.4. OBJECTO DA TESE

A adaptação de métodos e técnicas de gestão, adoptados na gestão dos centros comerciais, a aglomerações comerciais de dimensão relevante em centros urbanos, encontra campo de aplicação prática na criação e implementação do Projecto NBS.

A actividade económica instalada no centro urbano como atractivo e principal meio de dinamização é um dos itens a demonstrar, recorrendo para o efeito a alguns projectos, em curso sobretudo em Espanha e na Bélgica, para projectar a NBS.

A dimensão económica da Baixa de Setúbal, conferida pela multiplicidade e diversidade das actividades instaladas, surge como um factor decisivo e mobilizador dos diferentes actores para um projecto que tem de ser encarado como um projecto da cidade, que incide na zona nobre da mesma, mas cujos efeitos a extravasam.

Mesmo que se parta da ideia que o comércio tenderá, cada vez mais, a transformar-se naquilo que o consumidor quer que ele seja, pelos mais diversos motivos, sejam eles de índole social, económica, cultural, política, etc., não se pretende encarar o problema como um confronto de ideias entre os autores que defendem que o comércio da periferia tem um efeito perverso sobre o do centro e os que têm uma perspectiva menos “radical” sobre a questão.

O maior ou menor grau de satisfação de uma necessidade, através da aquisição de um bem ou de um serviço, é alcançado num espaço comercial, cuja envolvente requer um conjunto de parâmetros, também eles cada vez mais sofisticado; no entanto, essa sofisticação não deve ser encarada como um exclusivo dos novos formatos comerciais. A Baixa apresenta condições de partida que, desde que potenciadas, possibilitam um grau de sofisticação que não pode ser descurado. A localização privilegiada, a densidade e diversidade do tecido comercial, a imagem e a tradição do espaço público, são alguns exemplos de factores que caracterizam e diferenciam esta área da cidade.

A ideia de partida é a de que as formas de comércio que têm vindo a instalar-se na periferia das cidades, são uma realidade incontornável, pelo que a questão que se coloca é a de delinear estratégias e formas de acção que, apesar desse facto, viabilizem uma afirmação sólida e sustentável do comércio do centro da cidade.

Ao assumir que o comércio como actividade económica instalada e predominante no centro de cidade deve funcionar como um catalisador da revitalização socioeconómica desses núcleos, emerge a necessidade estratégica de encontrar soluções para a sua dinamização e revitalização enquanto unidades económicas que se apresentam e constituem como um centro comercial a céu aberto.

Face às ideias expostas, a tese a demonstrar reside no papel que as actividades económicas, em particular o comércio e os serviços, devem assumir na revitalização socioeconómica do centro de Setúbal, assentando a sua estratégia na adopção de parcerias e formas de gestão inovadoras que permitam também fazer face aos novos formatos comerciais já instalados na península de Setúbal e potencialmente emergentes na periferia da cidade.

5. METODOLOGIA

5.1. ASPECTOS GERAIS

Em termos metodológicos, a elaboração de um trabalho que versa sobre a temática da relação comércio/cidade (ou mais especificamente do urbanismo comercial), focalizando-se, após o necessário enquadramento, num caso concreto (Baixa de Setúbal), pressupõe, antes de mais a abordagem do problema das fontes de informação a utilizar.

Há uma tendência generalizada para a construção de imagens, mais ou menos tipificadas, da actividade económica (comércio e serviços) dos centros urbanos, pelo que a problemática da fiabilidade das fontes a que, por norma, se recorre é, muitas vezes, um factor gerador de incongruências no desenrolar da investigação.

Aliás, a questão da informação estatística sobre o comércio, mercê da pertinência da sua abordagem e discussão, foi tema central no “Primeiro Encontro – Informação Estatística sobre Comércio”, organizado, em Março de 1998, pelo Instituto Nacional de Estatística, Confederação do Comércio e Serviços de Portugal e Direcção-Geral do Comércio e da Concorrência (DGCC). Destaque para a comunicação então proferida por Pereira, M. e Teixeira, J., subordinada ao tema “Novas Estatísticas Comerciais para um Sector em Mudança”, realçando-se que “A sistematização da informação deve obedecer a critérios que respondam às necessidades dos utilizadores [...] e retractem fielmente a realidade ajustando-se, em cada momento às especificidades sectoriais e regionais.” (1998: 42-48).

Por conseguinte, e pelo vasto conjunto de vertentes que envolve, o tema é decerto susceptível de poder constituir, por si só, matéria suficiente para um projecto de investigação, decorrente, também, do facto de sempre se ter vivido sobre o paradigma da produção, o que tem justificado o fraco conhecimento, sobre as suas múltiplas facetas, da realidade do sector do comércio.

Os sistemas estatísticos oficiais ainda a captam mal, não obstante as inovações em curso, por parte do Instituto Nacional de Estatística.

5.2. FONTES DE INFORMAÇÃO

De acordo com o exposto em “Comércio tradicional em contexto urbano – Dinâmicas de modernização e políticas públicas” (2000: 28), “Em qualquer domínio do conhecimento, a informação é o elemento estratégico fundamental, indispensável a qualquer estudo, avaliação ou fundamentação de proposta. A produção de estatísticas e outros elementos de base – credíveis e actualizados – é [...] impulsionada pela realização de estudos e pela importância política da temática, seja em matéria de administração, de adopção de medidas de promoção do desenvolvimento, local, regional e nacional, seja nos mais variados domínios da investigação e da intervenção.”

Daí que não constitua novidade que o comércio tem sido um tema periférico, seja no âmbito do conhecimento científico, seja no domínio político. Em termos económicos, tem sido tomado como uma actividade de mera intermediação entre a produção e o consumo; na esfera política era tomado como acessório de um sector

produtivo – a indústria – que importava incentivar em exclusivo, por ser encarado como o único criador de riqueza; e na área das sociabilidades, do lazer e da animação urbana, onde hoje joga um papel fundamental, também não lhe era reconhecido valor.

A fragilidade da informação estatística disponível surge como corolário dessa situação, embora no caso do urbanismo comercial se possa considerar que há um manancial de informação disponível, resultante dos estudos globais levados a efeito para a maioria dos centros urbanos das principais cidades e vilas de Portugal.

Mas até esses estudos, que numa primeira abordagem poderiam vir a revelar-se importantes, acabam por se mostrar “surpreendentemente pouco úteis” (Observatório do Comércio, “Comércio tradicional em contexto urbano”, 2000: 29). Apesar da maioria dos estudos assentar em metodologias que contemplaram levantamentos exaustivos do tecido comercial existente, logo à partida diversos factores condicionaram a utilidade e o interesse dos dados recolhidos – as áreas de intervenção representam apenas, na maioria das situações, uma parte do centro urbano e, para além disso, os parâmetros estudados, por imposição dos *timings* de execução dos estudos, não foram definidos de forma prévia, sendo quase possível identificar uma tipologia de ficha de levantamento distinta por cada uma das equipas envolvidas em tais estudos. No caso concreto, mais do que a fiabilidade da informação, o que deve ser posto em causa é a utilidade da mesma.

No trabalho já citado, os autores referem mesmo que foram “[...] forçados a recorrer a informação primária, em inquéritos e entrevistas, os quais se, por um lado, reforçaram ideias que já tínhamos, por outro, revelaram-se do maior interesse, ao permitirem, em auscultação directa e debate franco e aberto, identificar e compreender especificidades de dimensão e complexidade, associadas designadamente ao tecido comercial e empresarial presente, ou às características do espaço urbano e das suas relações com o território envolvente”.

Apesar de se poder pôr em causa o alcance e utilidade dos estudos, a maioria realçou a importância da constituição das unidades de gestão de modo a assegurar, não só a coordenação/gestão dos projectos, bem como garantir a sua sustentabilidade. Os PEUC, se encarados como uma etapa fundamental de um processo de mudança mais abrangente, que contempla uma dinâmica de modernização do comércio e de renovação urbana dos centros de cidade, podem constituir-se como um tónico para a alteração da situação de decadência que os mais cépticos consideram irreversível.

No entanto, sendo-lhes reconhecida essa importância, tais projectos exigem desenvolvimentos a outros níveis, para que produzam de forma sustentada, as transformações necessárias, daí que tenha emergido a questão das denominadas unidades de gestão de centro urbano. A ideia que lhes está subjacente consiste em conseguir assegurar de forma profissionalizada uma gestão colectiva dos centros urbanos tendo por missão, dinamizar, organizar e gerir uma área urbana como uma oferta integrada, desenvolvendo com o envolvimento de actores locais, uma estratégia global, criando sinergias e tornando essa áreas atractivas, competitivas e adaptadas às necessidades dos cidadãos.

Apesar disso, a tradução prática de tal reconhecimento só veio a produzir efeitos mais tarde, no âmbito de um projecto de parceria público/privada, entre a CCP e a ex-DGCC, denominada “Criação e implementação de unidades de gestão/Formação de gestores de centro urbano”, promovida ao abrigo de uma iniciativa pública do Programa Operacional da Economia (POE) (veja ponto 5.1, Cap. II).

Os *outputs* do projecto traduziram-se, grosso modo, na elaboração, em 2002, do estudo “Criação e Implementação de unidades de gestão de centro urbano”⁶, constituindo-se assim como uma primeira fase, cujo principal objectivo era fornecer as bases para a criação e implementação de unidades de gestão, já que o desenvolvimento das mesmas requer, por um lado, a construção de uma metodologia que assegure a criação e a implementação das unidades, e, por outro, a formulação do perfil do gestor de centro urbano.

Nessa sequência foi levado a cabo, em 2003-2004, o curso de Gestor de Centro Urbano⁷, com o objectivo geral de formar profissionais capazes de dinamizar o planeamento, a organização e a gestão de um centro urbano. Tal acção envolveu um total de 20 formandos, propostos pelas estruturas associativas do sector do comércio, repartidos por duas turmas (Lisboa e Porto).

No caso concreto do estudo global da Baixa de Setúbal, o recenseamento, então efectuado, do tecido comercial é uma base sólida de trabalho, sendo que para benefício e credibilidade do presente trabalho, procedeu-se a novo recenseamento, o que possibilita uma análise comparativa, permite extrair ilações e projectar tendências.

Ao contrário daquilo que é usual em investigações sobre o comércio, não se afigura decisivo o recurso a inquéritos à oferta e à procura; daí que a opção incida em entrevistas aos principais actores, de modo a auscultar as suas opiniões e as suas ideias em relação àquilo que é o projecto NBS – a definição de uma estratégia de inovação e desenvolvimento para a Baixa de Setúbal.

A ideia passa por confrontar os actores – autarquia, estruturas associativas, entre outras, com as ideias subjacentes ao projecto, e recolher as suas reacções, aferindo também o grau da sua predisposição para uma participação efectiva ou, no pior dos cenários, as razões da sua eventual não participação.

No fundo trata-se de constituir um “painel” de actores, alargando-o de forma progressiva a outros intervenientes (estruturas associativas de carácter sectorial como a ARESP (delegação de Setúbal), entidades ligadas ao turismo como a Região de Turismo de Setúbal (Costa Azul), associações de cultura e recreio, com ligações “afectivas” à Baixa, por exemplo), não se excluindo a auscultação de especialistas e entidades com competências na matéria, e cujo papel se revela estratégico para uma ideia de projecto comum, que extravasa o centro da cidade.

Assim, e como fontes de informação a privilegiar, para além dos vários estudos que conduziram à implementação do PEUC, elegeram-se as entrevistas aos principais actores – Associação do Comércio e Serviços do Distrito de Setúbal (ACSDS), União de Comerciantes da Baixa de Setúbal (UCBS) e Câmara Municipal de Setúbal.

Após o apuramento dos ramos de comércio mais representativos na Baixa de Setúbal, e identificação de *opinion-makers*, aponta-se como via válida a realização de entrevistas direccionadas que permitam a recolha de opinião de empresários locais ou, até mesmo, outras estruturas associativas, acima referidas.

O recurso a bibliografia específica sobre as experiências estrangeiras (sobretudo, Espanha) constitui-se como um forte contributo para enriquecer o trabalho e a natureza das propostas do Projecto NBS.

⁶ Elaborado pela INXL – Promoção Empresarial, Lda. (com a colaboração do autor na qualidade de consultor externo), e disponível na Direcção-Geral da Empresa e/ou na Confederação do Comércio e Serviços de Portugal.

⁷ Promovido pelo CECOIA – Centro de Formação Profissional para o Comércio e Afins (em Lisboa e no Porto), com a duração de 181 horas.

5.3. DIMENSÃO TERRITORIAL – DELIMITAÇÃO DO OBJECTO (ÁREA) DE ESTUDO

A definição de uma estratégia de inovação e desenvolvimento para a Baixa de Setúbal coloca, à partida, um sério problema no que se refere à definição dos limites dessa área do centro urbano da cidade, dadas as várias “versões” existentes. A opção passou por considerar a área de intervenção do PEUC, proposta pelos promotores do Projecto – Câmara Municipal de Setúbal (CMS) e Associação de Comércio e Serviços do Distrito de Setúbal (ACSDS), e aprovada pela ex-DGCC.

Apesar das questões suscitadas e das discordâncias ocorridas na maioria das situações, o que é facto é que no caso de Setúbal a área de intervenção então delimitada mereceu à partida a concordância das partes, sendo a par de Viana do Castelo, uma das áreas com maior número de estabelecimentos instalados.

Tal procedimento potencia várias facetas que reputo de relevante importância para a valorização global do conteúdo do estudo. A título de exemplo, pode citar-se a viabilidade de conhecer em termos quantitativos, qualitativos, estruturais, espaciais e temporais o comércio da Baixa de Setúbal, tendo como base o recenseamento efectuado para efeitos do estudo global (1998), e confrontando tais dados com um recenseamento actual (efectuado em 2006, para tal fim).

As tendências mais marcantes, num período considerável de transformações no sector (sete anos), são uma base de trabalho que permite traçar a estratégia de desenvolvimento e consolidação comercial para a área em causa. Para além disso, a área de intervenção, coincide com a área de abrangência e actuação da União de Comerciantes da Baixa de Setúbal, o que permite obter mais um contributo ao nível do papel dos actores envolvidos e/ou a envolver no projecto NBS.

Face ao exposto, a metodologia adoptada passa por uma análise da dinâmica comercial da Baixa em momentos distintos: antes do PEUC (diagnóstico exposto nos estudos que suportaram o mesmo), após o PEUC (avaliação dos resultados do PEUC) e perspectivas de desenvolvimento, com base na situação actual e na análise de propostas de outros casos nacionais e estrangeiros.

Para além das razões de índole urbanística e comercial, os *timings* de arranque do PEUC de Setúbal não são alheios a uma tal anuência (1997-1998), uma vez que à medida que se caminhava para o final do Quadro Comunitário de Apoio, outros critérios de selecção foram informalmente adoptados. Isto é, a significativa adesão por parte de muitas dezenas de câmaras municipais e estruturas associativas viriam a trazer outras preocupações, mais relacionadas com a vertente orçamental prevista para o programa.

O único senão aquando da delimitação da área de intervenção em causa, referiu-se à desejada inclusão, por parte dos promotores do Projecto, da Avenida Luísa Todi, facto que não se verificou devido à excessiva representação da restauração no conjunto do tecido económico aí instalado, bem como à dimensão que o PEUC assumiria – mais incomportável para a própria estrutura associativa e autarquia do que para a ex-DGCC.

Para além disso, o facto da autarquia poder ter, já então, algum projecto em estudo para a Avenida Luísa Todi, ao abrigo do programa POLIS, fez com que a pressão também não tivesse sido muito intensa, por parte de qualquer dos promotores.

5.4. ESTRUTURA E ORGANIZAÇÃO

A organização deste trabalho (conforme se pode verificar na Fig. 03, do presente capítulo), reparte-se em seis blocos principais, sendo que os distintos capítulos perseguem objectivos concretos, de modo a possibilitar a introdução e o enquadramento do tema (Caps. I e II), efectuar o balanço (possível) sobre aquilo que foi a implementação dos PEUC em Portugal (Cap. III), descrever com maior pormenor o PEUC de “revitalização da Baixa de Setúbal”, traçando e delimitando o “campo de acção” para a definição e implementação do “projecto NBS – uma estratégia de inovação e desenvolvimento para a Baixa de Setúbal”, avaliando não só o realizado, como delineando as estratégias futuras do projecto proposto (Caps. IV e V), e por último, a apresentação de reflexões finais (Cap. VI).

02

ENQUADRAMENTO TEÓRICO
O ESTADO DA ARTE

1. A ACTIVIDADE ECONÓMICA E A CIDADE – FUNDAMENTOS DE UMA RELAÇÃO

1.1. ENQUADRAMENTO TEÓRICO DO TEMA

O enquadramento teórico da relação entre comércio e cidade, conduz-nos a uma pesquisa bibliográfica cujo enfoque é a cidade e respectivas actividades económicas (no caso, o comércio). Se acerca das cidades, as referências incontornáveis existem, face também ao seu inegável interesse histórico⁸, o que permite uma triagem de acordo com os propósitos selectivos de quem investiga um determinado subtema, já no caso do comércio, o panorama apresenta-se distinto.

A importância atribuída ao comércio, no que concerne à vida e à dinâmica do meio urbano, seja pela atracção exercida sobre as pessoas, pelo emprego que gera, pelos capitais e mercadorias que movimenta, confere-lhe um papel de relevo, tanto a nível da *performance* da economia urbana, como também por se revelar “um instrumento do desenvolvimento local” (Salgueiro, 1998). Daí também, o facto de o comércio ser visto, ao longo dos tempos, como imagem de marca das cidades e dos seus centros.

O Livro Verde sobre o Comércio (1997) levanta um conjunto de questões pertinentes⁹, que partem do reconhecimento crescente do papel crucial desempenhado pelo comércio na manutenção de uma vida comunitária equilibrada. Realça ainda que “um centro comercial local animado torna-se frequentemente também no centro cultural de uma comunidade, dando ao comércio uma importante função de coesão social. As lojas sejam grandes ou pequenas, dão vida [...]” (Livro Verde: 8).

O mesmo documento chama ainda a atenção, em jeito de conclusão, para a necessidade premente de uma política integrada a favor da cidade, tratando-se de conseguir um equilíbrio que leve em consideração os interesses e necessidades de todos os habitantes que vivem em áreas urbanas. “Na verdade, em muitos países, o planeamento [...] das cidades e o equilíbrio comercial em áreas urbanas são uma grande questão política.” (p. 21).

A temática das cidades e do comércio encontra-se focada em obras de autores¹⁰ consagrados e universalmente reconhecidos em áreas do conhecimento tão diversas como a sociologia, a geografia, a economia, a arquitectura, o urbanismo, entre outras, prova do interesse suscitado por estes temas a estudiosos e investigadores, como adiante se explanará.

⁸ Como refere Carvalho “A cidade é, por excelência, o repositório da História do Homem.” (2003: 143); Por sua vez, Lefebvre (1969) define a cidade como uma “ projecção da sociedade sobre um dado território”.

⁹ “[...] Este sector económico, vital [...] depara-se com vários desafios, que têm de ser enfrentados imediatamente, se pretender manter a sua contribuição para o bem-estar económico e social dos cidadãos” . (I – Introdução, p. 5).

¹⁰ Segundo Marx “[...] a cidade é um mercado, uma vez que contém a população exigida pelo aparelho produtivo [...]”, ou seja, para além de mercado de bens e de capital, a cidade também se torna no mercado da mão-de-obra (Marx & Engels, 1974)); Weber, (“Conceito e Categorias da Cidade”, 1987), refere-se às cidades como um “lugar de mercado”, expressando dessa forma a estreita ligação entre o espaço urbano e as actividades económicas, reconhecendo-lhe importância e protagonismo.

1.1.1. A CIDADE – SUAS ORIGENS E PERSPECTIVAS DE ANÁLISE

Em *A Cidade de Deus*, Santo Agostinho evoca o mundo estruturado, racional, submetido a uma ordem consciente e programada, a uma hierarquia humana e a uma organização global das forças e energias positivas, por oposição à natureza bruta, não totalmente ordenada nem ordenável, lugar de forças contraditórias e tão sedutoras quanto perigosas. J. Mattoso no texto “Introdução à História Urbana Portuguesa – A Cidade e o Poder” (1987), chama a atenção para o título da referida obra, interrogando-se, a dado momento, por que não “O Reino”, “O Império”, “O Mundo”, mas, sim, *A Cidade de Deus*. Na opinião do autor, fica assim reforçada a ideia de que a cidade, traduzia uma dimensão superior, num vasto conjunto de aspectos, como a estrutura, a racionalidade, a ordem, a hierarquia, a organização.

Não pretendendo (nem se justificando) fazer aqui uma abordagem exaustiva sobre a origem da cidade, é de salientar que autores como L. Mumford, se referem aos vales dos grandes rios, como o Nilo (Egipto), o Tigre e Eufrates (Mesopotâmia), o Indo (Índia) e Huang-Ho (China), como localização privilegiada para o surgimento de “aglomerados”. Tratavam-se de espaços construídos e de espaços de circulação, em malhas ordenadas com espaços focais destinados às presenças mais importantes da cidade (o palácio, o templo, etc.) – elementos representativos, não tanto pela dimensão, mas sobretudo como “resultado de uma enorme mobilização de vitalidade, poder e riqueza”.

Nas civilizações grega e romana, a ágora e o fórum, constituíam os locais destinados ao encontro dos cidadãos, dado que era aí que se concentravam as principais funções (administrativa, judicial, informação, convívio, etc.), incluindo a comercial, embora isso fosse mais evidente no caso grego. Em ambos, existia a preocupação de racionalizar a organização do edificado, no sentido de propiciar a circulação desafogada de veículos de tracção animal, sendo que os acessos à ágora e ao fórum eram reservados exclusivamente a peões.

Já na idade média, verifica-se que o comércio (o mercado) e a religião assumiam um papel decisivo, dando forma a uma nova estrutura cidadina – uma cidade desenvolvida incrementalmente a partir de um centro, em função dos seus factores de desenvolvimento. O planeamento, se é adequado o uso de tal termo, surgia como resposta a problemas imediatos, à medida que as áreas habitadas iam crescendo.

Com a abertura do comércio a outros países, verificou-se a emergência do denominado plano “radial”, com os principais pontos de atracção da cidade no centro, para onde convergiam as ruas. Aí se localizavam, não só a sede do poder local, mas também a igreja e o mercado.

A partir do século XIX, devido ao crescimento da actividade industrial, as cidades receberam largos contingentes de população, pelo que, quando a característica dominante não era a ausência de planos, a opção passava pelos planos reticulados, por melhor responderem à necessidade de “arrumar” essas pessoas que dependiam da oferta de trabalho da cidade, e também de fazer circular os meios de transporte da época. Este progressivo aumento do espaço citadino implicou uma transformação profunda das cidades vindo à tona problemas de difícil solução – transportes, infra-estruturas de fornecimento de energia, esgotos, qualidade ambiental, segurança, entre outros.

O suscitar destes problemas e outros que surgem associados, preocupou alguns pensadores, sendo que as análises então efectuadas diferem nalguns pontos.

“[...] Uns inspirados por sentimentos humanitários – dirigentes municipais, homens da Igreja, principalmente, médicos e higienistas, denunciavam, com o apoio de factos e números, o estado de deterioração física e moral em que vivia o proletariado urbano.

Outros, os pensadores políticos, baseavam-se em informações de uma amplitude e precisão consideradas notáveis. Neste grupo, os espíritos mais diversos, ou até opostos, Matthew Arnold e Fourier, Proudhon e Carlyle, Engels e Ruskin, reuniam-se para denunciar a higiene física deplorável das grandes cidades industriais: o habitat insalubre do trabalhador [...], as grandes distâncias que separam o local de trabalho do de habitação [...]” (Choay, 1965: 5-6).

Choay dividiu este grupo de pensadores políticos, segundo duas linhas de pensamento urbanístico – o progressista e o culturalista. A primeira tinha por base o entendimento de que o urbanismo se destina a satisfazer as necessidades do Homem habitante da cidade industrial, daí que, para tais pensadores, a revolução industrial era o facto que traria o bem-estar e o desenvolvimento harmonioso da sociedade. Propunham que o traçado urbano fosse definido conforme a classificação das principais funções: *habitat*, trabalho (industrial, liberal e agrícola), cultura e lazer. Por seu lado, o modelo culturalista considerava que o ponto de partida não era o Homem isolado, mas, sim, o agrupamento humano, a própria cidade. Havia assim uma valorização das cidades mais antigas, em particular da medieval, onde a escala humana estava sempre presente e a implantação respeitava a morfologia do terreno, a exposição solar e a protecção dos ventos dominantes.

Contudo, “[...] todos esses pensadores imaginavam a cidade do futuro em termos de modelo. Em todos os casos, a cidade, ao invés de ser pensada como processo ou problema, era sempre colocada como uma coisa, um objecto reprodutível.” (Choay, 1965: 14).

Considerando que ambos os modelos surgem marcados por uma vontade de resolver problemas inerentes ao crescimento das cidades, afigura-se não fazer sentido, colocar alguma tónica reveladora de maior ou menor concordância, ou mesmo tecer juízos de valor, sobre ideias e propostas formais, mais ou menos marcadas por ideologias e convicções, de uma época em que a percepção era a de que a industrialização seria a chave para a resolução dos problemas da humanidade.

Assim sendo, constata-se que a cidade, como objecto de estudo, pode ser lida de várias formas. As teorias mais correntes e mais conhecidas (Mattoso, 1987: 12) apontam para aspectos de ordem demográfica, económica ou topográfica, sendo que no segundo caso, o critério identificador da cidade seria o tipo de actividades que nela eram praticadas, ou seja, às quais a maioria dos habitantes se dedicava. O facto de tal maioria ser constituída, por hipótese, por artesãos ou operários e comerciantes, permitia a esse lugar exercer uma influência muito maior sobre a economia de uma determinada área.

Voltando ao pensamento de Santo Agostinho, imaginar a cidade como o lugar de encontro com o sobrenatural, e portanto como um espaço ordenado segundo a vontade de Deus que tem um projecto para a humanidade, criada à sua imagem e semelhança, corresponde ao expoente máximo da racionalidade, ou seja, uma vez mais, à utopia.

Nos nossos dias, afigura-se óbvio que um tal modelo estará posto em causa, bastando para tal verificar que a cidade, em geral, se tornou incontrolável em demasia, é poluidora, violenta, insegura, daí que já não transmite essa sensação e forma ideal de ordem.

1.1.2. CIDADE E ECONOMIA – O EMERGIR DA ECONOMIA URBANA

Na óptica da ciência económica ou, de uma forma mais simples, da economia, a ênfase é colocada no estudo da forma como as sociedades utilizam os recursos escassos para produzir bens com valor, e como os utilizam entre os seus diferentes membros (Samuelson, 1986).

A economia urbana, apesar de recente como ramo da economia, consiste na análise da cidade enquanto sistema de organização económica. Trata-se assim de uma visão própria do fenómeno urbano que projecta o ponto de vista da ciência económica e visa a racionalidade das decisões que concorrem para ordenar de forma progressiva os bens raros e os serviços urbanos com vista a atingir as finalidades do homem na cidade.

Por sua vez, G. Charbot (1954) refere que a economia urbana se ocupa dos fenómenos mais associados ao prodigioso crescimento das cidades na época contemporânea.

Vários autores prestaram contributo para o avanço do pensamento no domínio da economia ligada às cidades e ao seu desenvolvimento, podendo-se referir A. Smith (1870) numa perspectiva elaborada sobre as cidades e as respectivas funções, e Von Thunen (1826), cuja abordagem se focaliza mais na organização do espaço a partir do centro urbano, na forma como a distância condiciona o tipo de uso económico, prestando, assim um importante contributo de ordem metodológica, no que se refere à racionalidade da organização espacial em anéis concêntricos, utilizada mais tarde por muitos outros autores em vários contextos.

Apesar da evolução registada ao nível da abordagem, métodos e objecto da economia urbana, trata-se de um domínio particular da ciência económica que recebe muita da sua razão de ser pelo facto do solo constituir um *input* de importância relevante em qualquer actividade económica. Daí que, em contraste com o que se passa noutros domínios da economia, em que esta componente “física” tem sido sistematicamente esquecida, a economia urbana lhe dê particular relevo, bem como às tendências de concentração de pessoas e actividades que nele ocorrem.

As interacções económicas, que contribuem para a identidade de uma área urbana, ocorrem em mercados e as áreas urbanas podem ser perspectivadas como um sistema económico, compreendendo um complexo de mercados, cada qual com a sua extensão territorial: mercado de trabalho, de solo, de habitação, de capitais e mercado para a distribuição de inúmeros bens e serviços.

O conjunto das áreas urbanas, com uma articulação sistémica, tem evoluído como um mecanismo económico real, em resposta aos constantes estímulos de mudança das necessidades económicas da sociedade na produção, distribuição e consumo de bens e serviços. A eficiente ligação económica – área urbana/sistema urbano – é fundamental para a racionalidade do crescimento económico.

As funções económicas básicas desempenhadas pelas áreas urbanas dizem respeito à produção, distribuição e consumo de bens e serviços, em que recursos escassos, com usos alternativos, são destinados à satisfação das múltiplas decisões da procura.

A cidade é, portanto, um lugar privilegiado de localização da produção e do consumo, suscitando condições que facilitam a especialização na produção e distribuição de bens e serviços.

Se para os produtores as cidades oferecem vantagens únicas de economias de escala, localização e urbanização, bem como vantagens de abastecimento e factores de produção, já para os consumidores existem oportunidades de obter maiores rendimentos e ter uma maior oferta e variedade de empregos e serviços.

As vantagens económicas daí resultantes para um uso eficiente dos recursos, podem ser examinadas na perspectiva da especialização, da complementaridade entre actividades, das economias de urbanização, do abastecimento e das vantagens de consumo, que este sistema proporciona.

A interacção entre os diversos territórios com base nos custos associados à produção e ao consumo em cada um deles, dá origem a problemas complexos de definição das localizações óptimas¹¹ para desenvolver determinado tipo de actividades económicas, sabendo-se que nesta tarefa, existe uma tensão entre a existência de localizações mais ou menos atractivas, por um lado, a par de outras mais desadequadas ou repulsivas, por outro.

Assim, num mundo em que a urbanização se processa a um ritmo acelerado, e em que a organização da sociedade está cada vez mais dependente de um estilo de vida urbano, é consensual afirmar-se que não é possível esquecer ou minimizar a importância das considerações de natureza económica no seu funcionamento.

No entanto, o grau de investigação teórica na determinação da localização urbana das actividades económicas¹² não tem andado a par com a importância que esta questão assume, tendo os economistas urbanos avançado mais noutras áreas de reflexão – abordagem da estrutura económica do mercado urbano de habitação e do transporte urbano, por exemplo.

2. A IMPORTÂNCIA DO COMÉRCIO NO CONTEXTO DA CIDADE

A evolução que tem caracterizado as cidades, tem acontecido a um ritmo tal que se torna imperioso que o conhecimento das mesmas se traduza em estudos mais focalizados em determinadas vertentes, cujo papel desempenhado nesse processo de mudança se revele inquestionável.

Apesar disso, a diversidade e complexidade de aspectos envolvidos no referido processo evolutivo das cidades, inviabilizará que se consiga uma abordagem global dos mesmos; daí também que no presente trabalho a opção tenha recaído sobre um dos aspectos mais marcantes, e que tão bem caracteriza a própria qualidade urbana das cidades e a qualidade de vida de quem nelas vive – o comércio.

¹¹ Atente-se no exemplo, referido por Carvalho (2003: 129), da localização das grandes superfícies comerciais – “A cidade clássica afirmava-se por uma centralidade muito explícita e quase única, baseada essencialmente no comércio, mas também na plurifuncionalidade desse espaço central. As grandes superfícies comerciais que se vão instalando procuram locais de fácil acessibilidade automóvel, junto a nós de vias rápidas, são assumidamente monofuncionais e são concentracionárias, contendo-se em si próprias, evitando relações com a envolvente, criando à sua volta uma muralha de espaço aberto/estacionamento automóvel. Esta atitude concentracionária ocorre mesmo em centros comerciais localizados nos centros das cidades, que se isolam da rua, fechados no seu círculo de lojas e ar condicionado, evitando que os seus utilizadores ou consumidores se distraiam com o exterior. Perante esta dinâmica, o planeamento deixou-se ir a reboque. E, no entanto, estas unidades constituem hoje elementos fundamentais e estruturantes da cidade global, constituindo importantes locais não só de comércio, mas também de encontro e de lazer; são novas centralidades. A sua localização ponderada e a adopção de uma forma articulada com o exterior poderiam ter ajudado à estruturação, qualificação e animação da cidade, numa perspectiva global, mas também na do sítio onde se inserem.”

¹² De acordo com Carvalho (2003: 129) – “O sítio perde significado como lugar físico (*locus*) e ganha carácter de lugar de uso. Nesse contexto, as actividades procuram uma melhor localização relativa, conforme os interesses individuais, que são distintos e variados [...]” (citando Moreno, 1995). Por sua vez, para Benko (1998: 56), “A cidade é um lugar central, cujo papel é fornecer bens e serviços ao espaço que a rodeia.”

Compreender a cidade e o seu comércio, com ênfase especial na relação que as actividades retalhistas estabelecem com o respectivo espaço urbano, reflectindo por isso, não só as próprias dinâmicas, como o papel decisivo na sua estruturação, constitui um desafio aliciante e, mais um contributo na defesa de uma política de ordenamento territorial que não descure o referido papel e a importância da actividade comercial.

Face à maior ou menor tradição industrial que caracteriza uma determinada cidade, é incontestável que o comércio a retalho e os serviços constituem hoje, na esmagadora maioria das cidades, a actividade económica principal, tendo um forte impacto no que se refere ao emprego que gera, mas também em aspectos ligados à vertente urbana, bastando pensar no tráfego automóvel e pedonal que as vias urbanas suportam.

Mas, se tal não bastasse, ao comércio, como actividade económica fulcral que marca a nossa própria qualidade de vida, todos, sem excepção, estamos ligados, quanto mais não seja enquanto consumidores.

De uma forma mais simples, poder-se-ia concluir que a proximidade seria um factor decisivo na escolha deste ou daquele espaço comercial, mas sabe-se que o problema é mais complexo. O que motivará um consumidor a preferir deslocar-se alguns quilómetros, recorrendo ao uso de transporte, próprio ou não, sujeitando-se a inúmeros contratempos (estacionamento, filas de trânsito), em vez de, calmamente, sair de casa e, em pouco tempo, conseguir fazer as compras no centro da cidade onde vive, até sem recorrer ao automóvel?

De acordo com C. Alves (2003: 230), “O poder de atracção está cheio de virtudes. No domínio da comercialização, concretiza-se num produto que convém ao consumidor – porque corresponde às suas expectativas e caracteriza-se por uma relação qualidade/preço aceitável – que é conhecido e valorizado, distribuído convenientemente – adequação da rede, cobertura dos locais de venda – e que é acompanhado dos serviços indispensáveis – informação, entrega, pós-venda, etc. – A atracção e a satisfação estão ligados.”

Como já foi referido no capítulo anterior, é inevitável entender o comércio, no seu todo, em conjugação com alterações demográficas, sociocomportamentais, urbanísticas e do sistema de transportes, entre outras.

O conhecimento do comportamento do consumidor assume hoje um papel preponderante, pelo que se encararmos a cidade como um lugar de encontro da oferta e da procura, é essencial ter a noção de que quanto mais se estuda o comportamento dos consumidores mais se vai dando conta de que cada indivíduo é diferente, na sua história, na sua perspectiva, na sua atitude, na sua decisão, etc.

A cidade e o seu centro (ou a sua Baixa) são indissociáveis das evoluções verificadas ao longo dos tempos no que se refere às distintas tipologias de actividade comercial instaladas, constituindo-se como uma das razões do seu aparecimento, desenvolvimento e afirmação. Por conseguinte, para além das razões invocadas e dos factos históricos, também não é de descurar a relação atrás citada, entre a atracção e a satisfação exercidas pela cidade, pelo seu centro e pelas suas múltiplas “ofertas”.

Por sua vez, se nos focalizarmos naquilo que é o centro da cidade, qualquer que seja a óptica adoptada (económica, urbanística, ambiental, social, ou outra), na abordagem do tema, será sempre muito difícil defini-lo, sem que para isso se recorra à utilização do termo – comércio (Castresana, 1997). Quando se pensa, por hipótese na cidade onde nascemos, vivemos ou trabalhamos, e focalizamos a imagem do seu centro, quase de imediato nos surgem diversos pontos de referência de índole comercial (Barreta, 2002).

Num outro plano, embora seguindo a mesma linha de raciocínio, tem-se revelado consensual apontar as políticas de modernização e desenvolvimento das empresas comerciais como factor decisivo de reabilitação urbana dos centros das cidades (Casares e Rebollo, 1996), pois as duas vertentes são indissociáveis.

A dinamização e a melhoria da qualidade de vida no centro das cidades não podem descurar a vertente comercial, uma vez que, para além de constituir um dos pilares para a adopção de políticas e implementação de medidas conducentes à referida reabilitação urbana desses espaços, é potenciadora de efeitos positivos no quotidiano das próprias cidades – segurança, limpeza, atracção turística, desenvolvimento de outros serviços e habitação, por exemplo.

Porém, e num plano mais abrangente, sejam as lacunas ao nível de uma abordagem integrada das questões apontadas, seja a reduzida tradição de investimento privado na cidade existente, colocam-se sérios entraves a que se consiga dar resposta cabal às novas e legítimas exigências colectivas – por uma maior qualidade do ambiente urbano, as novas lógicas de organização e localização do terciário, a renovação e integração de áreas degradadas, as necessidades de uma sociedade com novos padrões culturais, a revitalização de áreas centrais ou em processo de marginalização, a competitividade acrescida entre centros urbanos.

O cidadão, o residente, o visitante, o eleitor, o contribuinte, o munícipe são hoje mais exigentes, pelo que farão, cada vez mais valer os seus direitos, nas suas diferentes facetas, mas também como consumidores que pretendem satisfazer, de forma plena, as suas necessidades.

3. A RELAÇÃO COMÉRCIO/CIDADE COMO OBJECTO DE ESTUDO

Uma das ideias fortes, com que nos deparamos quando investigamos a relação entre o comércio e a cidade, é atribuída a H. Pirenne (1973), autor de *As Cidades da Idade Média*. Ao referir-se às cidades como sendo “filhas do comércio”, o autor e a sua obra são incontornáveis num trabalho desta natureza. Tal expressão encerra em si um vasto conjunto de relações, marcado por vínculos de dependência, sentimentos mútuos e interações.

É óbvio que há que contextualizar tal pensamento; no entanto, é bem sintomática a percepção da importância atribuída à função comercial e do seu papel fundador e estruturante de uma dimensão superior constituída por outros pilares tão ou mais importantes do que a função económica da cidade.

Nessa mesma linha, Weber (1987) referia-se às cidades como um “*lugar de mercado*”, expressando dessa forma a estreita ligação entre o espaço urbano e as actividades económicas, reconhecendo-lhe importância e protagonismo.

M. Proudfoot (1937), numa abordagem distinta das de outros autores já citados, procedeu à classificação dos elementos que definem a estrutura comercial intra-urbana, distinguindo cinco tipos de concentrações comerciais – a área central de negócios (vulgo, CBD), os centros de negócios periféricos, as grandes artérias comerciais, a rua comercial de bairro e os pequenos aglomerados de lojas. Estes tipos destrinchavam-se pela forma como se dispunham as actividades económicas e o alcance do agrupamento.

Outra das referências incontornáveis, refere-se à Teoria dos Lugares Centrais, desenvolvida por W. Christaller (1933), a partir da qual outro autor, B. Berry (1967), sugere que a estrutura comercial de uma cidade pode ser dividida em três tipos de concentrações comerciais – os centros, as faixas e as áreas especializadas.

Em termos genéricos, tendo presente que cada uma delas se poderá decompor em subcategorias (consoante a sua dimensão e a complexidade socioeconómica), o que as distingue são as características morfofuncionais. O autor identificou quatro níveis de centros abaixo do CBD – os centros regionais, os centros de comunidade ou sub-regionais, os centros de bairro e os centros de esquina.

B. Mérenne-Schoumaker (1987), por sua vez, considera que a organização espacial do comércio, no contexto das cidades, se pode dividir em quatro tipos de áreas – os eixos comerciais regionais (ou ruas e praças do hipercentro comercial), as ruas tradicionalmente comerciais fora dos grandes eixos de circulação, as áreas especializadas no lazer e na diversão e os bairros antigos em mutação.

Assim, o comportamento espacial dos consumidores não resulta apenas da interação das suas características (socioeconómicas; mobilidade, etc.), na medida em que a prática social também depende das imagens e das atitudes dos consumidores face aos vários comércios e lugares de compra.

Dos autores nacionais, e como já referido no Capítulo anterior, destacaria, T. Barata Salgueiro (1996), J. A. R. Fernandes (1997) e H. Cachinho (2002), dado serem aqueles que têm revelado maior predisposição e pertinência para focar a importância do comércio no contexto da cidade e o seu papel na revitalização dos centros urbanos.

De acordo com Salgueiro (1996: 184), “o comércio é um elemento decisivo da paisagem urbana e da imagem que dela se guarda pela variedade que introduz no tecido edificado, facilitando assim a apropriação e uso do espaço pelos cidadãos, orientando muitos dos fluxos que o cruzam.” Quantas vezes nos deparamos com o facto de identificarmos um determinado arruamento através do recurso ao nome de um estabelecimento comercial que aí se localiza, e que por motivos da preferência como consumidores, a ele recorremos como elemento de referência para nos contextualizarmos espacialmente.

A autora resume, de uma forma pragmática, o papel desempenhado pelas actividades comerciais, ao longo dos tempos, no que concerne à própria génese da cidade, em geral, ao referir que “Seguir o percurso do comércio na cidade tendo em atenção o espaço e o tempo é ver crescer os lugares de venda autónomos dos de produção, acompanhar a diversificação dos estabelecimentos e dos artigos comercializados, reconhecer o aumento do número de pontos de venda e vê-los cobrir todo o tecido edificado, encontrar o comércio a fazer ruas, praças e centros, vê-lo fazer cidade pública e depois negá-la, quando se refugia em espaços fechados.” (Salgueiro, 1996: 225).

Apesar de que o policentrismo não tem como causa exclusiva o comércio, as diversas perspectivas referenciadas não escamoteiam um facto a realçar, isto é, a abordagem da evolução do comércio na cidade passa pela constatação de que há uma transição de uma estrutura do tipo monocêntrica para estruturas do tipo policêntricas (mono ou plurifuncionais).

Em jeito de referência síntese, F. Ascher (1998), numa óptica de abastecimento, refere-se ao facto de que enquanto o centro se periferiza, a periferia adquire cada vez mais atributos de centralidade.

Sem a pretensão de construir uma visão síntese do problema, pois os distintos autores revelam nos seus trabalhos, especificidades que justificariam referências mais extensas, é de realçar que o fim do monocentrismo urbano e o surgimento de uma pluralidade de pólos comerciais e de serviços, que acompanham o crescimento da área urbana, e a crescente deslocalização dos residentes, numa primeira fase, e de um elevado número de activi-

dades terciárias, numa fase posterior, são duas importantes realidades a equacionar e que caracterizam uma nova geografia urbana.

Este novo cenário concorrencial configura, de certa forma, um ciclo vicioso. Isto é, a emergência de novos espaços comerciais e de serviços, ao fazer-se em concomitância com um desinvestimento nas áreas urbanas centrais, provoca uma crescente degradação do ambiente urbano. Esta degradação traduz-se na deterioração do património edificado, no aumento dos espaços devolutos, na perda da qualidade da oferta comercial e de serviços, e ainda no aumento da insegurança e na proliferação de actividades marginais. Por sua vez, a ausência de actividades económicas dinâmicas no centro e o conservadorismo das políticas de reconversão do património levam a que os investidores se orientem para novas áreas com custos mais baixos e geradoras de maior valor acrescentado. Daí o consenso em se apontar para a importância de quebrar esse ciclo vicioso, sendo reconhecido o importante papel da modernização do comércio como factor determinante da revitalização dos centros de cidades, a par da requalificação urbana.

A questão que se coloca, e parece existir convergência, por parte dos autores, neste sentido, é a da preservação da memória e do património material, da recuperação da importância perdida, da luta contra a “desertificação” humana dos locais e da retoma de novos pólos de atracção, numa nova concepção urbana que integre, de forma conjunta, a habitação, o comércio e os serviços, o encontro, o lazer e o espaço lúdico.

4. PLANEAMENTO E ORDENAMENTO COMERCIAL – O URBANISMO COMERCIAL COMO UMA PRIMEIRA ABORDAGEM DO TEMA EM PORTUGAL?

A prova de que o comércio, como função urbana, e até económica, tem sido descurado, ao longo dos tempos, no contexto das políticas de planeamento urbano e de ordenamento do território, está expressa em documentação oficial – “o comércio é um dos sectores que, no âmbito do planeamento territorial, tem merecido um papel secundário, se não inexistente” (Ministério do Comércio e Turismo, 1991).

Passada mais de uma década, e não se podendo afirmar, de forma peremptória, que a situação se mantém, constata-se, ainda assim, que em diversos documentos de trabalho sobre urbanismo, as referências ao comércio se traduzem em meros diagnósticos, com rara vocação para a proposta, e acima de tudo, para a necessária regulamentação.

Esta subalternização do sector do comércio, por parte do planeamento urbano, é também referida por M. Pereira e J. A. Teixeira (1991: 38), sendo então realçado, pelos autores, o efeito estruturante que não lhe era reconhecido, ou seja, “Apesar do seu efeito estruturante na organização da cidade, o planeamento urbano tem subalternizado o comércio, pois, tradicionalmente, a concentração económica no sector era fraca e a actividade desenvolvia-se numa perspectiva de livre concorrência.”

Com tal enquadramento, os poderes públicos limitavam-se a regulamentar as condições para o exercício da função e, no âmbito do planeamento, a definir localizações e índices de ocupação.

Sendo o comércio uma função urbana por excelência, com estreitas ligações ao início do processo de urbanização, evidencia valências e dinâmicas que extravasam a mera função económica, como lhe vinha sendo reconhecida de uma forma mais restrita.

O facto da actividade comercial contribuir para a diversificação do uso do espaço, condiciona de forma decisiva a capacidade de atracção que a cidade, o seu centro ou uma artéria do mesmo exercem sobre residentes e visitantes.

Na perspectiva do desenvolvimento urbano sustentável, o comércio constitui-se como parte fundamental da organização e qualificação do espaço urbano, com estreitos laços a outras áreas da política urbana como sejam, por exemplo, a habitação, os transportes, o turismo e a reabilitação do espaço construído, sendo também veículo privilegiado no que se refere à relação entre a população (residente ou outra) com a própria cidade.

Segundo Salgueiro (1996: 30), o urbanismo comercial “refere-se à integração do comércio com o ordenamento do território no planeamento do crescimento e transformação urbana, na dupla vertente das orientações sobre o desenvolvimento da actividade comercial, por um lado, e uso do comércio como instrumento de acção urbanística, por outro”.

Por sua vez, de acordo com Catarino (1995), numa política de urbanismo comercial, da responsabilidade de um município, deverá ter-se em consideração um conjunto de objectivos dos quais se destacam:

- Integrar o comércio como uma função importante nos Planos de Urbanização e de Pormenor, que deverão assim apresentar a distribuição dos espaços a destinar ao comércio;
- Proceder ao ordenamento de novos centros de comércio, de modo a obter efeitos de agregação espacial e a integração funcional dos equipamentos comerciais e dos serviços que os compõem;
- Facilitar o tráfego (motorizado e pedonal) e o estacionamento na área central;
- Promover a qualidade dos espaços públicos, integrando a cultura local;
- Organizar um diálogo entre os diversos actores urbanos, para assegurar um equilíbrio entre as diferentes formas comerciais e satisfazer as necessidades do consumidor.

É neste contexto que o urbanismo comercial, e pondo de parte a discussão que o próprio conceito possa gerar¹³, tem constituído uma referência na concepção de políticas para o denominado pequeno comércio instalado nos centros (ou Baixas) das cidades.

Em Portugal, apesar de ainda não se poder falar da existência de uma política de planeamento e ordenamento comercial, é reconhecida, por vários quadrantes da administração central, tal necessidade e importância.

Nesse contexto, os PEUC, se não revelassem outros méritos, fizeram com que tal tema passasse a fazer parte do debate entre administração central, administração local e estruturas associativas do sector do comércio.

¹³ A este propósito alguns autores têm chamado a atenção, para o uso indevido da designação “Urbanismo Comercial”, referindo-se mesmo que “poderá induzir em erro” (Garcia, 2004), propondo-se em alternativa “Os equipamentos comerciais e o planeamento urbanístico”.

Em concreto, no âmbito do II Quadro Comunitário de Apoio, o Programa de Apoio à Modernização do Comércio (PROCOM) – previa o desenvolvimento de acções no âmbito do urbanismo comercial a serem apoiados por este programa – a vertente dos Projectos Especiais de Urbanismo Comercial, referida na alínea *a*), do n.º 1, do artigo 26.º, do Decreto-Lei n.º 184/94 visava apoiar projectos de dinamização das estruturas comerciais associada à recuperação ou revitalização do tecido urbano.

Tendo arrancado, na prática, em 1996, tal medida de apoio assentava numa filosofia que fazia das estruturas associativas e das câmaras municipais os promotores dos projectos a desenvolver, implicando o estabelecimento de parcerias entre ambos.

Apesar da adesão das empresas nem sempre ter registado níveis considerados satisfatórios, estes projectos marcam um momento que, para além de pioneiro no nosso país, em termos do desenvolvimento de acções estruturadas com base no conceito de urbanismo comercial, permitiu juntar mais de uma centena de autarquias e estruturas associativas numa iniciativa comum, numa partilha de objectivos e de responsabilidades, levando as estruturas autárquicas a assumirem a sua parte de responsabilidade numa política de urbanismo comercial, visando requalificar e revitalizar os centros urbanos.

Já na vigência do III Quadro Comunitário de Apoio, no âmbito do Programa Operacional da Economia, foi aprovado, o sistema de incentivos a projectos de urbanismo comercial (URBCOM)¹⁴ – regulamentado pela Portaria n.º 317-B/2000, de 31 de Maio, mantendo o essencial da filosofia adoptada no anterior programa.

A principal inovação deste novo programa prende-se com o apoio à criação de Unidades de Acompanhamento e Coordenação (UAC)¹⁵, as quais visando colmatar insuficiências detectadas na avaliação da medida de urbanismo comercial do PROCOM não respondem, ainda assim, à necessidade de continuidade deste programa, já que apenas se aplicam às novas candidaturas. Neste âmbito, a criação/implementação de unidades de gestão visa:

- Mobilizar as empresas, estruturas associativas, câmaras municipais e outras entidades relacionadas com as diversas interacções dos centros urbanos, de forma a produzir dinâmicas de desenvolvimento, que possibilitem a rentabilização dos investimentos realizados por todos os agentes/promotores envolvidos, nos projectos;
- Assegurar a viabilidade/sustentabilidade dos mesmos, após o “términus” dos financiamentos comunitários.

Após a concretização dos PEUC, em que as projectadas unidades de gestão/gestor de centro urbano não conhecem ainda desenvolvimentos dignos de registo, estão em fase de afirmação alguns projectos em vários centros

¹⁴ “Apoia projectos que visem a modernização de actividades empresariais do comércio e de alguns serviços, e a qualificação dos espaços urbanos envolventes e a promoção do respectivo projecto global, quando integrados em áreas limitadas dos centros urbanos com características de elevada densidade comercial, centralidade, multifuncionalidade e desenvolvimento económico, patrimonial e social.”, tendo como principais objectivos: i) A modernização das unidades empresariais integradas em áreas urbanas delimitadas, ii) A revitalização do espaço público envolvente; e iii) A promoção de acções de promoção e animação comercial.

¹⁵ O Despacho n.º 26181/2005, de 29/11, publicado no DR, II série, n.º 242 (20/12), define a forma de constituição das UAC, bem como o seu acesso aos apoios previstos no âmbito do URBCOM, com vista ao acompanhamento e gestão do projecto de urbanismo comercial da área de intervenção.

urbanos (Évora, Faro, Vila Nova de Famalicão, Viana do Castelo, Abrantes), como corolário de parceria desenvolvida entre a Confederação do Comércio e Serviços de Portugal (CCP) e a Direcção-Geral da Empresa (DGE).

A possibilidade de aceder a incentivos específicos para o arranque destas unidades (unidades de acompanhamento e coordenação, previstas no URBCOM) acaba por não deixar perceber do real interesse dos promotores no projecto (como um meio ou como um fim), nem tão pouco da sua viabilidade no período pós-incentivos.

As insuficiências detectadas, que se traduzem na necessidade de uma coordenação efectiva no terreno dos vários projectos (transposição dos estudos efectuados e das orientações neles contidas para a implementação e concretização dos investimentos), têm surgido como principal entrave à adopção plena do conceito de urbanismo comercial, em geral, e da tal filosofia de centro comercial a céu aberto, em particular.

Em ambos os Programas, a colagem à imagem do centro comercial a céu aberto, fica bem patente na ideia de se prever a hipótese de serem contemplados estabelecimentos comerciais mais atractivos, espaços comuns convidativos e animação/promoção comercial permanente.

5. COMÉRCIO EM CONTEXTO URBANO – OS CENTROS COMERCIAIS A CÉU ABERTO

5.1. UM TEMA EMERGENTE EM PORTUGAL

Em Portugal, a experiência, no que se refere à criação de centros comerciais a céu aberto¹⁶, apesar dos esforços evidenciados no sentido de sensibilizar e mobilizar as partes potencialmente envolvidas, é ainda incipiente.

Um desses esforços consubstanciou-se na promoção, em 2004, de uma acção de formação direccionada para futuros gestores de centro urbano, no âmbito do projecto de Criação e Implementação de Unidades de Gestão/Formação de Gestores de Centro Urbano, como já referido no capítulo anterior.

A organização de tal projecto assentou em cinco eixos principais:

- Elaboração de estudo para a definição de tipologias de unidades de gestão e dos perfis de competências necessários ao seu funcionamento;
- Análise e avaliação do impacte dos PEUC na actividade das empresas e na dinâmica dos centros urbanos;
- Realização de formação específica para criação de competências específicas;
- Criação/implementação do funcionamento das unidades de gestão-piloto;
- Avaliação e incorporação dos resultados nas linhas de orientação definidas.

¹⁶ Agrupamento espacial de estabelecimentos comerciais em espaço urbano delimitado, em geral nos denominados centros históricos das cidades, que apresentam uma imagem uniforme em termos de oferta global da área mediante: prestação comum de serviços, cumprimento de um mesmo horário, uso de um logótipo, implantação de mobiliário urbano que a identifique e distinga, prestação conjunta e integrada de actividades de ócio/lazer e animação cultural, etc.

Esta área deverá estar dotada de infra-estruturas urbanas que, por um lado, a individualize com um entidade própria (pedonização, por exemplo.) e, por outro, proporcione fácil acessibilidade e estacionamento. A oferta comercial de serviços e de ócio/lazer deve ser equilibrada e a gestão centralizada nos aspectos comuns. (Barreta, 2003: 12 – Seminário de Políticas de Urbanismo Comercial “Gestor de centro urbano – Uma ideia ou um ideal?”)

Nesse contexto, o curso contemplou várias unidades modulares, entre as quais se destacam:

- Desenvolvimento de competências sociais e relacionais;
- O comércio e o ordenamento urbano;
- Gestão de centros urbanos;
- Planeamento e *marketing* estratégico de cidades;
- Concepção, gestão, acompanhamento, monitorização e avaliação de projectos.

Apesar de ser um tema que sempre esteve subjacente aos projectos de urbanismo comercial (seja na fase de arranque, seja durante a sua implementação), o que é facto é que tal necessidade, ou seja, a gestão integrada do projecto, e dos seus resultados, nunca terá sido sentida pelos promotores dos projectos, numa clara falta de visão global e estratégica da problemática do comércio a retalho em espaço urbano.

A criação de mecanismos, ao nível da determinação e atribuição dos incentivos, tanto na vertente da autarquia como da estrutura associativa, seria uma das hipóteses a ponderar e que iria fazer depender uma parcela desses incentivos (ou a disponibilização da mesma) do facto de os promotores assumirem o compromisso de constituírem, no mínimo, uma equipa de trabalho cuja responsabilidade seria estudar, planear e implementar o “centro comercial a céu aberto local”, com ênfase especial para a questão da gestão do mesmo.

Aliás, como referido, por A. Mateus (*Semanário Económico*, 07-07-2006), “Em Portugal fala-se muito de centros comerciais a céu aberto, mas não há nenhum”, acrescentando, ainda, que “Temos de criar um espaço em que não é tudo centro comercial. Tem de haver uma rede de lojas organizadas com uma lógica de centro comercial. Uns têm condições de localização mais favoráveis para puxar consumidores e clientes e outros têm o mercado que os outros puxaram. Depois a renda diferenciada, a gestão conjunta da higiene, da segurança, da promoção e dos horários é que é a dificuldade.”

Assim sendo, perante tal realidade, afigura-se útil uma referência a casos estrangeiros, cujo estado de desenvolvimento permita extrair ilações, interessando, sobretudo nesta fase, analisar dois aspectos – por um lado, a necessidade e as formas do estabelecimento de parcerias que articulem interesses públicos e privados e, por outro, os distintos modelos adoptados para a gestão do centro de cidade.

5.2. BREVE CARACTERIZAÇÃO DAS PRINCIPAIS EXPERIÊNCIAS ESTRANGEIRAS – MODELOS DE GESTÃO DE CENTRO URBANO

Ao contrário daquilo que se possa pensar, apesar da reconhecida importância dos casos norte-americano¹⁷ e britânico¹⁸, convém referir que a importância do tema e das experiências desenvolvidas encontra tradução em numerosos centros urbanos de cidades de outros países, como sejam, Espanha (Madrid, Barcelona, Bilbao, Vigo, Gandía, Jerez de la Frontera, Antequera, etc.), Bélgica (Charleroi, Wallonne, etc.), França (Bordéus, Marseilha, Lille, Le Havre, etc.), Suécia (nalgumas dezenas de cidades), Canadá (em mais de 80 municípios e bairros do Quebec), África do Sul (Joanesburgo), entre outros.

Apesar disso, o trabalho desenvolvido e os resultados alcançados, deve-se à experiência norte-americana, que iniciou, na década de 60, um processo de revitalização urbana, quando parte das cidades começaram a sofrer os efeitos de processos de suburbanização e o comércio se deslocou para as periferias de modo a seguir a habitação, os empregos e, mais tarde, o lazer.

Ao nível europeu, detendo também o conhecimento do já ocorrido nos Estados Unidos e das suas consequências, surgiu igual preocupação e a consciência da importância da revitalização urbana associada a programas de regeneração urbana que incluem não só a área comercial, bem como, a promoção e constituição de parcerias para a sua revitalização urbano-comercial.

Em termos gerais, a questão das parcerias surge como resultado de uma cooperação, mais ou menos formal, em função de um objectivo comum, em que do envolvimento das partes resulta um valor acrescentado para o todo, implicando, também, os privados nas políticas e nos investimentos públicos.

As novas organizações e parcerias para a revitalização do centro das cidades devem estar cada vez mais próximas do modelo encontrado para o sucesso dos centros comerciais privados, onde termos como eficiência e eficácia dão corpo à gestão estratégica na aplicação e coordenação dos recursos.

No que diz respeito às organizações e/ou modelos de gestão do centro das cidades, o seu aparecimento fica a dever-se às mudanças que muitos centros de cidade estão a registar como resultado da necessidade de diversificar as economias locais para além das tradicionais actividades residenciais, de comércio a retalho e de serviços, e passarem a incluir também actividades de recreio, lazer e cultura.

É assim estimulado o surgimento das denominadas organizações “empreendedoras”, e na sua forma ideal auto-sustentáveis, com o objectivo de, em parceria público – privada, poder responder às múltiplas, e por vezes complexas, necessidades que urge colmatar, de modo a tornar o centro da cidade num local atractivo, dinâmico, competitivo e viável do ponto de vista económico.

¹⁷ De acordo com Jiménez (2001: 42) – “Actualmente existem nos Estados Unidos cerca de 500 Business Improvement Districts (BID), criados na sua maioria durante os anos 90”.

¹⁸ De acordo com Jiménez (2001: 37) – “Nos anos 80, e após uma primeira iniciativa na cidade de Redbridge, muitas outras se lhe seguiram, como, por exemplo, Falkirk, York, Merry Hill, Meadow Hall, Lakeside, Blue Water Park, Cribbs Causeway, Manchester, Exeter [...]”. O mesmo autor (2001: 39) citando Pinson (1999) – “(.) este movimento já criou mais de 300 gerências, em cidades como Bradford, Shipley, Bingley e Keighley [...], mas também em Bristol, Coventry, Gravesend, Nottingham [...]”.

5.2.1. AS EXPERIÊNCIAS AMERICANAS

No final dos anos 70, a situação de degradação das áreas tradicionais de comércio, em muito afectadas pela expansão comercial para a periferia, deu origem aos *special assessment districts* (SAD), uma espécie de primeira versão dos denominados *business improvement districts* (BID).

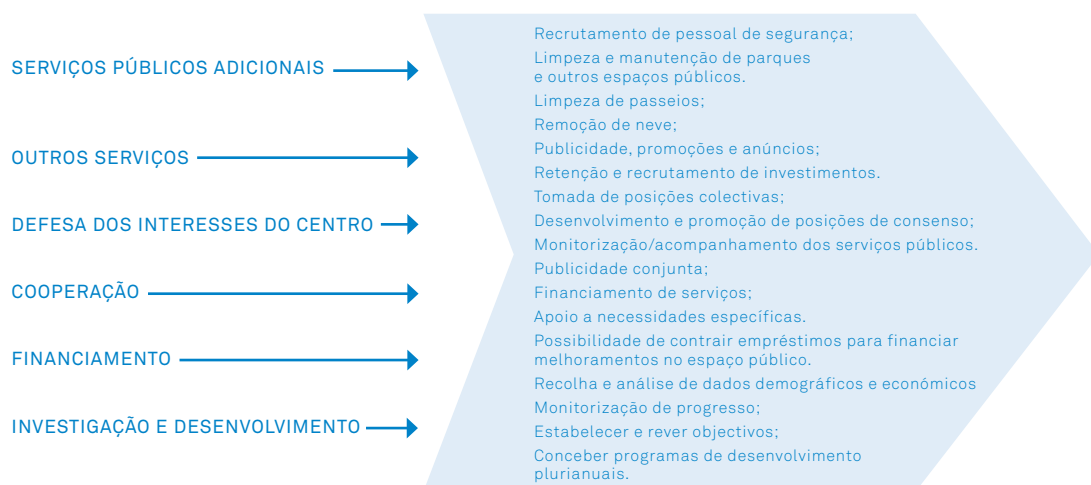
Os BID, cuja tradução para português, aponta para “áreas de desenvolvimento económico” e os *main street program* (MSP), cuja expressão resulta em “programa de rua central”, são os dois exemplos a merecer referência, pela relevância prática que têm assumido, ao nível de modelos de gestão de centros urbanos nos Estados Unidos.

Quanto aos primeiros, tratam-se de organizações semi – privadas, sem fins lucrativos, devidamente legitimadas para definir e cobrar uma taxa aos proprietários de imóveis comerciais, de uma determinada área, com o propósito de prestar, em contrapartida, um conjunto de serviços adicionais àqueles que já são assegurados pela administração pública (local). Importa realçar que são um importante meio para a revitalização dos centros urbanos, actuando como um instrumento financeiro que, permitindo o fornecimento de um conjunto de serviços complementares à actividade empresarial, resulta da cobrança de um imposto ou taxa sobre os proprietários comerciais.

De um modo geral, podem identificar-se como elementos mais relevantes dos BID, o facto de os comerciantes poderem usufruir de serviços públicos suplementares e outros serviços complementares à sua actividade, participarem na defesa dos interesses do centro urbano, obterem economias de escala resultantes da cooperação, terem acesso a financiamento conjunto e a partilha de informação, investigação e planeamento. A lógica do raciocínio subjacente aos BID, prende-se com o facto de estes serem um instrumento de angariação de escala de acção e financeira, em que os resultados para além do dinamismo comercial, também se poderão reflectir sobre o valor das propriedades.

Os fundos obtidos através dos BID são canalizados para melhorar serviços básicos ao público que utiliza o centro da cidade e aumentar os níveis de confiança (tanto da oferta como da procura) para que se torne viável atrair investimento adicional por parte do sector privado. Com tal intuito, é usual a aplicação dos fundos em determinadas vertentes, que vão desde o mobiliário urbano, a iluminação pública, os espaços verdes, a limpeza das ruas e das fachadas, a segurança e o estacionamento, até outros parâmetros “mais estratégicos” para o negócio, como incentivos ao desenvolvimento económico ou utilização de técnicas comuns de *marketing* (campanhas publicitárias conjuntas, por exemplo).

Figura 06 Principais benefícios dos BID



Fonte: Elaboração própria a partir de “Urbanismo Comercial e Parcerias público – privado” (Balsas, 2002).

Os MSP¹⁹ são outro tipo de modelo de gestão, que se baseia numa visão mais próxima do conceito de desenvolvimento integrado, em que a comunidade pode implementar a sua própria estratégia de revitalização comercial, desde que esta seja baseada nas quatro áreas principais do programa – a reestruturação económica; a organização; a promoção; e o *design*.

O objectivo primordial consiste em criar um espaço agradável e atractivo que estimule os visitantes a voltar ao centro, recorrendo a diversas formas e meios de fomentar a compra, o lazer e a permanência, usufruindo do espaço e das condições que o mesmo tem para oferecer.

Assentando em moldes distintos dos BID, os MSP têm uma estrutura jurídico-organizacional adequada a cada realidade, contemplando um conselho de administração com representantes locais, um conselho executivo, um gestor de programa e quatro grupos de trabalho (vacionados para as áreas identificadas no parágrafo anterior). Compete à estrutura criada definir a estratégia de intervenção, angariar financiamentos e coordenar a participação de voluntários.

¹⁹ De acordo com Balsas (2000: 56) – “Começou [...] com três projectos-piloto e hoje conta já com mais de 1500 comunidades aderentes em 40 estados. Actualmente há cerca de 900 iniciativas em curso [...]”

5.2.2. A EXPERIÊNCIA EUROPEIA – O CASO BRITÂNICO

No caso europeu, os *town centre management* (TCM), cuja tradução aponta para gestão do centro de cidade, revelam a experiência do caso britânico, que pelas suas características pode ilustrar bem um modelo de acção, cuja eventual adaptação às especificidades de Portugal deixa adivinhar alguns obstáculos que se podem revelar intransponíveis.

De acordo com Balsas (2002), os TCM baseiam-se na filosofia da gestão comercial centralizada e a sua aplicação tem-se focalizado em estratégias de coordenação de recursos para se atingir um objectivo comum. Têm sido definidos como respostas integradas a pressões competitivas que envolvem o desenvolvimento, a gestão e a promoção de áreas públicas e privadas nos centros das cidades, com benefícios para todos os intervenientes.

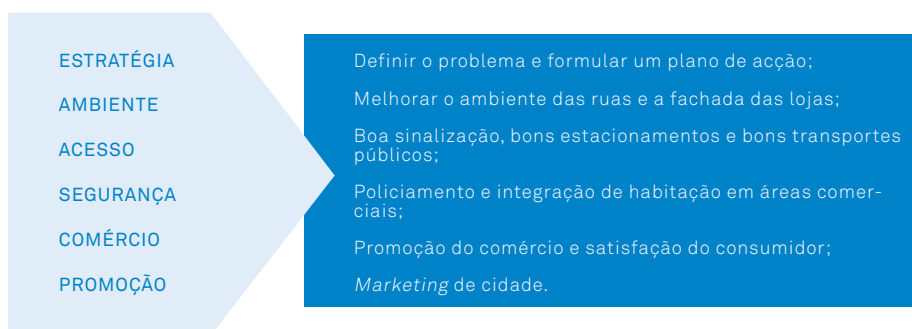
Ao centrar a sua génese num contexto de resposta a um desafio ou resolução de um problema concreto, revela-se, ainda assim, menos problemática a sua adaptação ao caso nacional, pois o ponto de partida é em tudo semelhante.

De um modo quase informal, assume a modalidade de parceria público – privada, sendo que de início fica incumbida do desempenho de pequenas tarefas no âmbito do melhoramento geral do centro urbano, do *marketing* local e/ou organização de campanhas de promoção.

Tirando partido das múltiplas sinergias geradas pelos actores envolvidos e a envolver em todo o trabalho que vise o centro de cidade, as linhas gerais de actuação são delineadas no sentido de complementar os serviços das entidades/autoridades locais, regenerar e reabilitar o centro da cidade e aumentar a sua vitalidade comercial.

Em concreto, a acção centra-se em torno da gestão, assumindo três tarefas essenciais – a coordenação; a facilitação do diálogo e comunicação (de modo a manter a parceria activa); e a definição de prioridades, base num plano de actuação.

Figura 07 Principais aspectos contemplados pelos TCM



Fonte: Elaboração própria a partir de “Urbanismo Comercial e Parcerias público – privado” (Balsas, 2002).

No caso específico do Reino Unido, a questão da revitalização do centro das cidades, merece ainda uma abordagem adicional, por parte do Department of the Environment (DoE, 1994). Tal metodologia, baseia-se numa matriz (denominada Matriz dos 4A's), que define quatro áreas, identificadas como críticas, por se constituírem como dimensões cruciais para o sucesso de um processo de revitalização comercial do centro das cidades: acessibilidade; atracção; animação; e acção.

Por se tratar de uma metodologia susceptível de mais fácil aplicação ao caso dos processos levados a cabo no nosso país (ao abrigo do PROCOM e do URBCOM), e de acordo com Balsas (1999: 63), “[...] os padrões e o estado actual do desenvolvimento urbano português são mais comparáveis a um modelo europeu do que a um modelo americano”, esquematiza-se de seguida alguns dos factores considerados importantes e que mais influenciam cada um dos árs da matriz referida.

Figura 08 Factores que influenciam os 4A's da matriz

ACESSIBILIDADE	<ul style="list-style-type: none"> • Uso por parte de peões e ciclistas. • Utilizadores com necessidades “especiais”. • Circulação automóvel e estacionamento. • Transportes públicos. • Cargas e Descargas.
ATRACÇÃO	<ul style="list-style-type: none"> • Comércio a retalho. • Espaços de negócios. • Serviços. • Arte, cultura e lazer. • Habitação. • Aparecimento de novas polaridades.
ANIMAÇÃO	<ul style="list-style-type: none"> • Ambiente urbano. • Espaço público. • Espaço privado. • Imagem da cidade.
ACÇÃO	<ul style="list-style-type: none"> • Capacidade organizativa. • Gestão. • Recursos. • Promoção.

Fonte: Elaboração própria, baseada em DoE (1994), e a partir de “Urbanismo Comercial em Portugal e a Revitalização do Centro das Cidades” (Balsas, 1999).

6. ESTADO DA ARTE – UMA BREVE REFLEXÃO FINAL

A apresentação do estado da arte de um tema cuja actualidade não será decerto posta em causa, e que vem justificando um amplo debate entre as partes, provenientes de vários quadrantes (universidades, administração central, administração local, estruturas associativas do comércio, empresários, etc.) não ficaria completa sem uma breve referência aos principais eixos estratégicos a privilegiar.

Ou seja, estando identificados – e existindo alguma unanimidade ao seu redor – os pontos que devem garantir a sustentabilidade do centro de cidade (atração de investimentos, modernização comercial e dinamização do espaço urbano), bem como os princípios aos quais deverão estar subordinados, importa dar o “passo seguinte”.

Conscientes de que o problema é complexo, há que ponderar e garantir um envolvimento activo das várias partes, em questões tão decisivas como:

- Conjuguar urbanismo e planeamento urbano com uma política de urbanismo comercial;
- Adoptar para os centros de cidade a filosofia de “centro comercial a céu aberto”;
- Afirmar o centro de cidade a partir de factores específicos e de diferenciação competitiva;
- Apostar na polivalência e na satisfação de procuras diversificadas;
- Assegurar uma mobilização acrescida dos diversos agentes e protagonistas envolvidos;
- Desenvolver acções concertadas direccionadas à promoção do centro de cidade que possam gerar uma maior atractividade do mesmo.

A partir daqui, considerando que existe um vazio ao nível da dinamização das acções de urbanismo comercial, é essencial criar estruturas que promovam e coordenem essas acções, exercendo um papel supletivo, por um lado, e integrador, por outro, face à actuação das entidades com competência legal nestes domínios.

Por isso, tendo presente a diversidade de modelos possíveis e as experiências concretas existentes, há que convergir para a necessidade de criar a “gestão de centro de cidade” (unidades de gestão) que actuando numa área geográfica delimitada e dotada de uma identidade própria, tem como missão impulsionar políticas e acções de urbanismo comercial (podendo o seu âmbito ser alargado a outros domínios).

03

AVALIAÇÃO DAS POLÍTICAS
DE URBANISMO COMERCIAL

1. OS PROJECTOS ESPECIAIS DE URBANISMO COMERCIAL – CARACTERIZAÇÃO E ASPECTOS METODOLÓGICOS (DO PROCOM AO URBCOM)

1.1. BREVE CARACTERIZAÇÃO

Apesar de na Europa, a revitalização do centro das cidades ter vindo a aumentar de importância desde o início dos anos 90, mercê das possibilidades que o planeamento comercial e a gestão do centro das cidades oferecem para a criação/manutenção de cidades mais atractivas, há que salientar que, no nosso país não há tradição de implementação de verdadeiras políticas de urbanismo comercial.

É raro encontrar em Portugal a actividade comercial a merecer a atenção da actividade de planeamento urbano, devido, segundo Salgueiro (1995), não só à velocidade das transformações das estruturas comerciais, como à predominância de uma ideologia liberal que apoia o mercado livre, mas também à separação entre o planeamento físico e o planeamento económico.

De acordo com Marrou (1990: 12) a primeira tentativa de aplicação de princípios de urbanismo comercial ocorreu durante a reconstrução da Baixa de Lisboa, pelo marquês de Pombal, depois do grande terramoto de 1755. Refere o autor que “O plano de reconstrução [...] do ponto de vista estritamente comercial, ligou modernidade e tradição: modernidade, com o carácter inovador deste acto de urbanismo. O comércio ganha aí espaço, acessibilidade e prestígio; e tradição, com a conservação na nova trama urbana, das ruas especializadas, organização típica da Idade Média.”

O decreto real, de 5 de Novembro de 1760, designava os tipos de comércio que deveriam ocupar as lojas de cada uma das ruas novas²⁰, reflectindo assim as principais actividades comerciais de uma grande capital europeia. Distinguiam-se três ramos principais – produtos mais prestigiados (coloniais de luxo e ourives de ouro/prata); produtos têxteis (lã, seda, fanqueiros, estofos); e os artesãos e estabelecimentos de serviços (ferragens, correiros, douradores, sapateiros, tabernas, adegas), o que, de acordo com o mesmo autor, evidenciava “uma hierarquia acentuada entre as ruas [...]. As quatro mais extensas reagrupam as actividades nobres; as outras quatro mais pequenas são consagradas a actividades de acompanhamento e serviços.” (Marrou, 1990: 13).

Uma vez que, em traços gerais, o urbanismo comercial visa o planeamento urbano das áreas comerciais e dos respectivos estabelecimentos, as suas principais áreas de intervenção encontram, segundo Balsas (1999: 77), tradução a vários níveis: “[...] a localização das actividades comerciais; o planeamento urbano e a gestão de áreas comerciais; o dimensionamento dos estabelecimentos comerciais; a regulamentação das suas características [...]”.

Quando em 1994, são criados os Projectos Especiais de Urbanismo Comercial (PEUC), no âmbito do PROCOM, a mensagem que passa para o sector difere na sua interpretação, consoante o tipo de receptor. Isto é, se da parte do poder político se queria dar um sinal de adopção de uma nova filosofia de parceria, envolvendo

²⁰ O diploma legal estabelecia a seguinte distribuição das actividades comerciais – Rua do Comércio (produtos de luxo + estofos da Índia, chá), Rua Augusta (lã e seda); Rua Áurea (ourives de ouro + relojoeiro); Rua da Prata (ourives de prata + livrarias); Rua dos Fanqueiros (fanqueiros e estofos + artigos de ferragens); Rua dos Douradores (douradores, bate-folha + taberna, adega); Rua dos Correiros (correiros, torneiros); Rua dos Sapateiros (sapateiros + taberna, adega); Rua de São Julião (alfaiates); Rua da Conceição (retrosarias); Rua de São Nicolau (ferragens); Rua da Vitória (ferragens), Rua da Assunção (seda para chapéus e artigos de costura); Rua de Santa Justa (lã).

os comerciantes, as estruturas associativas e as autarquias locais, tal é entendido, por estes actores, como uma oportunidade para tentar dar resposta ao crescente protagonismo dos grandes formatos comerciais, através dos apoios consagrados para a revitalização do comércio (lojas, espaços públicos, etc.).

Já no que se refere à Associação Portuguesa de Empresas de Distribuição (APED), ou melhor do seu director-geral (em 1997), apesar de nunca se ter encarado tais incentivos como uma ameaça real à crescente implantação e domínio do mercado por parte das grandes empresas de distribuição, alega-se que “os dispositivos legais regulamentadores das implantações comerciais [...] que deviam ser instrumentos de integração harmoniosa do comércio nos espaços urbanos [...] nunca deixaram de ser utilizados, como aliás sempre foi a sua vocação inicial, na óptica da protecção do comércio independente de pequena dimensão.” Acrescentando, ainda, que “só desta maneira se compreende que este tipo de legislação regulamentadora do urbanismo comercial não abranja todas as formas de comércio, independentemente da sua área e ramo de actividade [...]”. (Rousseau, 1997: 359).

Numa tentativa de procurar um meio termo, entre as duas correntes de opinião, pode referir-se que a origem dos PEUC, em Portugal, assenta num conjunto de factos relacionados com a penetração e constituição de grandes empresas na área do retalho, acompanhadas pela instalação de grandes superfícies comerciais, e a posterior pressão exercida pelo “pequeno” comércio (estruturas associativas do sector e comerciantes) já instalado, no sentido de que algo se fizesse para travar tal tendência. Daí para a generalização da ideia de se relacionar tal facto com a implementação de restrições (em 1995) à abertura das grandes unidades comerciais contínuas, aos dominos e feriados, na maior parte do ano, foi um ápice.

No estudo “Horários do comércio: liberalizar ou condicionar?” (Temas do Comércio/Observatório do Comércio), defende-se que “[...] o regime dos horários não pode ser isolado de uma problemática mais vasta.” Daí que “[...] o apoio ao pequeno comércio passa, não por medidas proteccionistas, mas por incentivos capazes de incrementar a sua reestruturação, [...]”. (2002: 295)

As ideias base então consideradas (modernização/reestruturação dos estabelecimentos, horários adequados às necessidades da procura, formação profissional, nova postura no exercício da actividade e gestão integrada dos centros tradicionais de comércio) estão na génese dos projectos de urbanismo comercial (em especial do URBCOM), pelo que é erróneo encará-los como meros meios/mecanismos de “compensação” aos pequenos comerciantes, descurando a predisposição e condições favoráveis à intervenção pública sobre o tecido económico e o tecido urbano consolidado, como referido no relatório final do estudo “Comércio tradicional em contexto urbano – Dinâmicas de modernização e políticas públicas” (2000: 183).

A filosofia subjacente à adopção do urbanismo comercial (PEUC) centra-se numa postura de discriminação positiva do comércio independente instalado nos centros urbanos das cidades e vilas, embora os apoios considerados também abrangessem estabelecimentos de franquia e/ou instalados em pequenos centros comerciais (galerias).

Assim, uma abordagem do tema do urbanismo comercial (em Portugal), focalizada na definição de políticas/medidas (que pretendam articular o ordenamento do espaço urbano e a sua adaptação para um adequado desenvolvimento das actividades comerciais, do ócio/lazer, e que contemplem, por exemplo, para além da modernização do comércio, a pedonização, a sinalética e o mobiliário urbano), resume-se ao trabalho iniciado e desenvolvido no âmbito do Programa de Apoio à Modernização do Comércio (PROCOM), e mais tarde do URBCOM.

1.2. ASPECTOS METODOLÓGICOS (DO PROCOM AO URBCOM)

Por traduzir o reconhecimento da importância estratégica que as actividades comerciais desempenham no contexto urbano, deu-se um primeiro, e meritório, passo por parte da administração central, no sentido da criação das bases para um planeamento urbano que tenha em linha de conta o comércio a retalho.

Com efeito, foi ao abrigo do II Quadro Comunitário de Apoio, com o PROCOM, na sua vertente dos Projectos Especiais de Urbanismo Comercial, prevista na alínea a), do n.º 1, do artigo 26.º do Decreto-Lei n.º 184/94, de 01 de Julho, (Programa de Apoio à Modernização do Comércio) que se materializou tal preocupação, visando apoiar projectos de dinamização das estruturas comerciais associados à recuperação ou revitalização do tecido urbano.

A sua natureza e descrição deixavam, já então, adivinhar uma preocupação em conciliar as duas vertentes, ou seja, a dinamização das estruturas comerciais e a revitalização do respectivo espaço urbano.

O objectivo principal traduz-se na requalificação do comércio dos centros urbanos, pelo que pressupõe a implementação de um projecto integrado, por constituir-se como via possível de articulação das diversas vertentes necessárias para a execução plena do mesmo.

A forma como a metodologia inerente aos PEUC se arquitectava já deixava antever, o que aliás veio a comprovar-se, uma clara necessidade de desenvolvimento de parcerias. Com campos de actuação e competências definidas, a desejada articulação das diferentes vertentes envolvidas constituía-se como um dos pilares essenciais, uma vez que concorrendo para objectivos comuns, os investimentos a concretizar assumem um evidente carácter de complementaridade.

Com tal intuito, constituíram-se as denominadas equipas de projecto, formadas por um representante da Direcção-Geral do Comércio e da Concorrência, da estrutura associativa e da câmara municipal, por cada um dos projectos, sendo que tais elementos acompanhavam o desenrolar do processo desde o seu início²¹, visando assim garantir o cumprimento das diferentes fases metodológicas previstas.

Já no âmbito do III QCA é implementado o URBCOM, regulamentado através da Portaria n.º 317-B/2000, de 31 de Maio, mantendo-se, de um modo geral, a estrutura dos projectos – Estudo Prévio e Constituição da Equipa de Projecto, para Efeitos de qualificação (Fase I), Elaboração e Apresentação do Estudo Global pela Equipa Operacional (Fase II) e Concretização das Soluções Preconizadas no Estudo Global (Fase III).

²¹ O início “oficial” dos projectos processava-se, numa reunião tripartida (Direcção-Geral do Comércio e da Concorrência, associação comercial e câmara municipal) realizada na respectiva localidade, sendo já aí perceptível, o nível de relacionamento entre as partes. A presença, pouco usual, segundo nos referiam, da administração pública central em reuniões de trabalho deste género, é digna de registo, pelas reacções diversas, quase sempre positivas, das entidades presentes. Para além do facto de ser visível e notório que a associação comercial encarava a presença da Direcção-Geral do Comércio e da Concorrência, como uma forma de poder conquistar algum protagonismo em determinados aspectos da vida local (económica, social, política, cultural, etc.). Sem entrar em considerações acerca da dinâmica evidenciada pelas associações, refira-se que foram muitas as que lideraram os processos do princípio ao fim, empenhando-se nos projectos, desde a sensibilização/divulgação dos potenciais envolvidos até ao apoio/acompanhamento/assistência aos empresários que aderiram. Tal facto resulta também da forma como esses projectos eram encarados, pois para algumas autarquias, tratou-se apenas de mais um projecto, não lhe sendo atribuída a devida importância e reconhecidas as potencialidades. Perante um sistema de incentivos de índole sectorial, mesmo que algumas associações não tivessem compreendido o verdadeiro alcance dos projectos, evidenciando uma excessiva preocupação em contemplar o maior número possível de comerciantes, pois por essa via conquistariam o protagonismo que vinham perseguindo e “mostravam serviço” face aos associados, o que é certo é que as associações revelaram-se parceiros decisivos para a divulgação e implementação dos programas.

De forma sucinta, as fases enunciadas, consistem e assentam nos seguintes procedimentos:

- **Fase I: (Qualificação do projecto)**²² – Apresentação de uma pré-candidatura com base num estudo prévio, elaborado pelos promotores (autarquia e estrutura associativa), na sequência de protocolo de colaboração celebrado.

O estudo prévio é composto, entre outros elementos, pela identificação nominal dos espaços urbanos (com levantamento funcional dos estabelecimentos), o diagnóstico (caracterização funcional), a caracterização de eventuais planos complementares integrados de desenvolvimento (que possa potenciar as intervenções ao nível do projecto de urbanismo comercial), uma previsão da taxa de adesão e uma estimativa orçamental do projecto (investimentos previstos nas diversas vertentes).

A definição de área de intervenção, por parte da ex-DGCC (actual DGE), com base em proposta dos promotores, tendo como objectivo a qualificação do projecto, baseia-se em critérios urbano-comerciais cujas prioridades apontam para factores como: elevada densidade comercial; diversidade da oferta comercial, tendo em atenção a complementaridade necessária para existir “massa crítica”; existência de funções urbanas centrais e de património arquitectónico e ambiental que potenciem as intervenções (sendo as mesmas geradoras de fluxos de consumidores para a área de intervenção); e existência de planos complementares integrados de desenvolvimento para a área urbana.

- **Fase II: (Definição de estratégias)** – Elaboração de estudo global²³ onde se definem estratégias de desenvolvimento urbano-comercial para a área de intervenção, contemplando propostas de acções/medidas/projectos concretos para cada um dos promotores (individuais, autarquias e associações) nas suas diferentes vertentes.

O estudo global é composto, entre outros elementos, pelo enquadramento (legal, espacial, socioeconómico), o diagnóstico, a avaliação/definição da matriz de desenvolvimento, as propostas concretas, as orientações regulamentares e as medidas prospectivas.

- **Fase III: (Concretização das soluções preconizadas no estudo global)** – Apresentação das várias candidaturas para obtenção dos apoios/incentivos ao investimento – empresas, câmaras municipais e estruturas associativas.

²² A fase de qualificação estabelece como condição de acesso uma taxa (prevista) de adesão comercial $\geq 50\%$ do universo da área de intervenção (AI). Os critérios para selecção e avaliação do mérito dos projectos de urbanismo comercial, contempla, entre outros: a densidade comercial da AI, a diversidade da oferta comercial, a existência de funções urbanas centrais, a existência de património classificado, a implementação da UAC (protocolo entre a estrutura associativa e a autarquia), planos complementares e desenvolvimento/outras apoios financeiros. (Regulamento de Execução do Sistema de Incentivos a Projectos de Urbanismo Comercial e despacho ministerial “complementar”).

²³ O estudo global divide-se, grosso modo, em cinco blocos principais – i) Diagnóstico: estrutura urbana, acessibilidades, oferta, procura, factores distintivos, entre outros; ii) Avaliação/definição da matriz de desenvolvimento: definição do *mix* comercial, objectivos/programas a implementar, entre outros; iii) Propostas concretas nas diversas vertentes: empresas (com ficha individual por estabelecimento), espaço público (definição ao nível do desenho urbano dos investimentos), acções promocionais (definição por acção do público-alvo, meios envolvidos e resultados esperados, entre outros), formação profissional (definição das acções de formação a implementar com base nas necessidades detectadas), gestão comum da AI (definição do tipo de estrutura mais adequada); iv) Orientações regulamentares: empresas, espaço público, entre outros; e v) Medidas prospectivas: sustentabilidade do projecto global (extraído de documento interno da DGCC, 8 de Maio de 2003).

As candidaturas das empresas eram apresentadas nos termos previstos nas normas específicas do projecto global de execução e com base nas medidas e acções contidas no estudo global para a respectiva área de intervenção. As candidaturas da estrutura associativa contemplavam a divulgação, animação e promoção de acções relacionadas com as actividades empresariais objecto do projecto, bem como a da câmara municipal no que concerne à dinamização e promoção dos espaços públicos da envolvente comercial.

Numa primeira fase abria o período de candidaturas para as empresas²⁴, e só depois se candidatava a câmara municipal²⁵ e a estrutura associativa²⁶.

As três fases metodológicas implicam um trabalho de colaboração mútua entre as várias entidades envolvidas, dependendo o sucesso do projecto da adesão dos empresários/comerciantes materializada na apresentação das suas candidaturas individuais (pois os incentivos às intervenções no espaço público e de animação dependiam da adesão dos empresários e do volume dos seus investimentos).

Em resumo, a colagem destes Projectos à “filosofia” que caracteriza os centros comerciais a céu aberto (veja ponto 5, do Cap. II), fica bem vincada na ideia de se prever a hipótese de contemplar estabelecimentos comerciais mais atractivos, espaços comuns convidativos e animação/promoção comercial permanente.

1.3. EVOLUÇÃO DOS PROJECTOS DE URBANISMO COMERCIAL – INOVAÇÃO INTRODUZIDA AO NÍVEL DAS METODOLOGIAS E PROCEDIMENTOS ADOPTADOS

Assim, numa primeira fase, os principais aspectos de inovação dos PEUC (previstos no PROCOM) traduziram-se nos seguintes factos:

- Face ao panorama que vigorava, que consistia em sistemas de incentivos que funcionavam sempre de forma sectorial e individualizada, os PEUC introduziram o conceito de projectos integrados (envolvendo outras vertentes, para além do sector do comércio);
- O formato da sua metodologia e o seu “desenho”, fizeram com que se afirmassem como uma medida que implicava trabalho de parceria/conjugação de esforços em termos de divulgação e dinamização dos potenciais envolvidos;
- Apesar de contemplarem diversas vertentes de investimento, promovidas por distintos promotores, ficava claro que se tratava de um programa de índole sectorial, pelo que todos os investimentos convergiam para um fim comum – revitalização comercial de centros urbanos.

²⁴ Condições de elegibilidade para as empresas e respectivos projectos (de acordo com os artigos 12.º e 13.º do Regulamento de Execução do Sistema de Incentivos a Projectos de Urbanismo Comercial);

²⁵ Condições de elegibilidade para as estruturas associativas e respectivos projectos (de acordo com os artigos 14.º e 15.º do Regulamento de Execução do Sistema de Incentivos a Projectos de Urbanismo Comercial);

²⁶ Condições de elegibilidade para as câmaras municipais (de acordo com o artigo 16.º do Regulamento de Execução do Sistema de Incentivos a Projectos de Urbanismo Comercial).

Por sua vez, com o URBCOM, os principais aspectos de inovação dos PUC, traduzem-se nos seguintes factos:

- A questão da “gestão do projecto” passa a constituir preocupação, através da implementação de incentivos à constituição das unidades de acompanhamento e coordenação, que possam manter a articulação entre os comerciantes/empresários e sustentar o processo de parceria pretendido para os centros urbanos (à semelhança daquilo que se persegue com as funções do gestor ou unidade de gestão dos centros comerciais a céu aberto);
- A ideia de poder colmatar uma das principais lacunas do sector, abrindo a possibilidade de facultar formação profissional para os comerciantes, dotando esse comércio de novos saberes (por exemplo, ao nível da gestão, atendimento, vitrinismo);
- A evidente preocupação na definição de critérios (pontuação) com vista à selecção e elegibilidade dos projectos, bem como a coordenação com outros programas cuja complementaridade seja relevante.

Do ponto de vista da intervenção urbanística, ambos os programas apresentam um grande potencial de intervenção, que lhes advém de três factores principais – “conjugação integrada” (reflecte-se numa intervenção, tanto na estrutura edificada como no sistema de espaços públicos), “cumplicidade sectorial” (revela-se necessária uma grande sintonia e interdependência entre o sector privado, o associativo e o público) e a “convergência urbana” (o seu bom desenvolvimento realiza-se pela intervenção nas estruturas físicas (edifícios e espaços públicos) e nas estruturas empresariais (gestão dos estabelecimentos, formação dos comerciantes e funcionários), proporcionando-se assim uma intervenção que abarca as noções de “urbano” e “urbanidade” (Balula e Carvalho, 2001).

Do próprio conteúdo das inovações, tanto na fase de arranque, como nas posteriores, fica espelhado o efeito multiplicador que estas intervenções, levadas a efeito ao abrigo do PROCOM, ajudaram a potenciar, traduzidas aliás nas numerosas intenções de candidatura ao URBCOM (já concretizadas ou em vias de concretização).

Um outro aspecto inovador, ao nível da metodologia, relaciona-se com o facto de se passar a prever condições de acesso para a qualificação de novas áreas de intervenção (com base nas funções urbanas centrais, no património arquitectónico e ambiental, nos planos complementares integrados de desenvolvimento para a área urbana), o que revela que existiu o cuidado de acautelar determinadas situações que correram pior e que, por isso, interessava precaver.

A transição do PROCOM para o URBCOM, resulta dos próprios impactes do primeiro, e que vão ao encontro das grandes linhas de orientação definidas pelo Programa Operacional de Economia (POE). Isto é, os resultados positivos de uma intervenção tiveram como consequência um interesse crescente em prosseguir o mesmo caminho por via do sucesso alcançado e demonstrado, de forma efectiva, por práticas que se revelaram “boas práticas” susceptíveis de promover o efeito de “alavancagem” na gestão dos centros urbanos.

2. AS DIMENSÕES (QUANTITATIVA E QUALITATIVA) DO PROJECTO

Pelas razões já expostas, os projectos de urbanismo comercial, ao abrigo dos II e III QCA, geraram um conjunto de impactes, cujos méritos, extravasaram o interesse de meras quantificações, sejam elas ao nível de montantes de investimento realizado, taxas de adesão ou outros de natureza análoga. Ainda assim, para que se possa ter uma noção da dimensão e abrangência das intervenções levadas a efeito e/ou em curso, enunciam-se alguns dados (veja Quadros-síntese 01 e 02), de acordo com a informação disponibilizada pela DGCC (reportados a Março de 2001 e referentes aos projectos individuais de urbanismo comercial, por zona de intervenção, no âmbito do II QCA – Quadros completos com informação detalhada sobre os PEUC – Anexos 1 e 2) e pelo gabinete do PRIME (em relação ao URBCOM, do III QCA – Anexo 3).

Quadro 01 Projectos apresentados no âmbito da medida urbanismo comercial (PROCOM/QCA II) (por área de intervenção, taxa de adesão e investimento total)

Distrito	Número de áreas de intervenção	Número total de estabelecimentos	Número total de estabelecimentos aderentes	Investimento total (em contos)
AVEIRO	12	1 965	728	11 260 017
BEJA	9	832	336	5 210 086
BRAGA	14	2 184	1 169	21 456 010
BRAGANÇA	2	315	191	3 302 637
CASTELO BRANCO	3	449	152	2 338 019
COIMBRA	6	1 059	367	5 488 422
ÉVORA	6	949	302	3 976 886
FARO	7	1 447	485	4 654 409
FUNCHAL	6	–	–	–
GUARDA	5	424	199	2 491 109
LEIRIA	7	1 275	465	6 957 210
LISBOA	11	1 723	454	7 194 659
PORTALEGRE	5	552	170	1 956 958
PORTO	15	2 055	921	15 940 842
SANTARÉM	8	1 369	460	6 847 381
SÃO MIGUEL	5	–	–	–
SETÚBAL	5	1 324	306	4 652 572
TERCEIRA	2	–	–	–
VIANA DO CASTELO	9	1 774	716	11 656 013
VILA REAL	8	1 146	453	78 48 987
VISEU	1	235	80	1 282 398
TOTAL	146	21 077	7 933	124 514 615

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados facultados pelo Gabinete de Intervenção Operacional de Comercio e Serviços – Ministério da Economia e Inovação/Direcção-Geral da Empresa.

No que se refere ao PROCOM, no continente qualificaram-se 139 projectos, dos quais 133 atingiram a fase de concretização das soluções (apresentação pública de estudos globais/abertura dos períodos de apresentação de candidaturas individuais).

Um tão significativo número de áreas de intervenção, seja no continente, seja nas regiões autónomas da Madeira (6) e dos Açores (7), contemplou a generalidade do território, denotando a sua distribuição territorial um predomínio nos “distritos” do Porto (15), Lisboa (11), Aveiro (12), Beja (9), Braga, Vila Real (8) e Santarém (8).

A totalidade das áreas de intervenção definidas (projectos qualificados) representa um universo que ultrapassa 21 mil estabelecimentos comerciais, distribuídos por todo o território do continente, destacando-se Porto e Braga, cujo “contributo” ultrapassa 2 mil estabelecimentos por cada um dos distritos.

Estes projectos significaram um envolvimento (com base na adesão estimada) de cerca de 8 mil estabelecimentos, facto revelador do interesse despoletado pelos promotores dos projectos e da mobilização suscitada no seio dos empresários.

No entanto, as taxas de adesão efectivas revelaram uma realidade algo distinta, já que as candidaturas objecto de aprovação, e cujo incentivo foi homologado, quedaron-se pelas 3278, o que se traduz num “aproveitamento” inferior a 40%.

Face às distintas tipologias de investimento contempladas, e à já referida importância dos montantes de investimento por parte dos empresários para determinar os incentivos para as restantes vertentes, o número de projectos concluídos – estabelecimentos comerciais modernizados, espaços públicos requalificados e animação e promoção comercial realizada, é bastante mais reduzido.

No entanto, a análise do sucesso no caso concreto destes projectos, não deve ser feita à luz de meras referências quantitativas, pois corre-se o risco de chegar a conclusões precipitadas e erróneas. Ainda assim determinados projectos podem ser considerados casos de sucesso, seja pela adesão verificada, seja pela qualidade das intervenções nos estabelecimentos comerciais, seja pela distinção das intervenções no espaço público, ou outras razões. Bragança, Braga, Espinho, Alcobaça, Évora, Beja, Faro, Tavira, são alguns dos casos citados com maior frequência.

Por sua vez, no caso do URBCOM (Quadro 02), apesar de não estarem ainda disponíveis os dados definitivos, os números disponibilizados pelo gabinete do PRIME, apontam para um total de 63 projectos de urbanismo comercial, repartidos pelas diferentes fases metodológicas atrás mencionadas. Estes projectos significam um envolvimento (potencial) de cerca de 6750 unidades comerciais, facto também revelador, à semelhança do observado no caso do PROCOM, do potencial dos mesmos.

Quadro 02 Projectos apresentados e investimento potencial, no âmbito do urbanismo comercial (URBCOM/QCA III)

Número de áreas de intervenção	Número total de estabelecimentos	Investimento potencial (em euros)		
		Das câmaras municipais	Das estruturas associativas	Dos empresários
63	6 750	68 269 700	12 598 302	124 749 235

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados facultados pelo Gabinete de Intervenção Operacional de Comercio e Serviços – Ministério da Economia e Inovação/Direcção-Geral da Empresa.

De uma forma geral, os números citados reflectem também a evolução verificada do PROCOM para o URBCOM. Ou seja, as áreas de intervenção, salvo algumas excepções, inserem-se em localidades de menor dimensão quando comparadas com as abrangidas pelo PROCOM.

Acresce ainda o facto de que as áreas de intervenção, por via dos novos critérios definidos na sua delimitação (com excepção de projectos transitados, do II para o III QCA, – Baixa Portuense/Porto 2001, Portimão e Albufeira) não contemplam mais de 120 unidades comerciais, o que pode ser encarado como um sinal de preocupação com os efeitos das intervenções a levar a efeito, nas vertentes já apontadas – tecido comercial, envolvente comercial, animação e dinamização da área comercial.

Os comentários que se possam tecer acerca de montantes de investimento, em qualquer uma das vertentes, *versus* respectivas extrapolações relativas aos incentivos, requerem alguma cautela, uma vez que os dados disponíveis diferem, consoante as fontes a que se recorre. Tal facto explica-se, em parte, pela necessidade de transição de projectos do QCA II para o QCA III, bem como à transferência das competências de análise de candidaturas individuais, da ex-DGCC para o IAPMEI.

3. AVALIAÇÃO CRÍTICA DO TRABALHO REALIZADO

As lacunas, que de antemão já se adivinhavam, foram detectadas e confirmadas, no decurso dos processos. É de notar que as soluções para problemas, tão conhecidos como pertinentes, na sua relação indissociável com o comércio instalado nos centros urbanos teriam de ser encontradas por outras vias e com recurso a outros programas.

Problemas de estacionamento, acessibilidades, degradação do património histórico, recuperação das fachadas/edifícios dos espaços não afectos ao comércio, insegurança, desertificação humana dos núcleos históricos, por um lado, e a necessidade de adopção de formas de gestão conjuntas, prática de novos horários de funcionamento dos estabelecimentos mais adequados às necessidades da procura, necessidades de formação profissional para o sector do comércio, por outro, são realidades com as quais, ainda hoje, há que ter preocupações redobradas, de modo a que as intervenções globais ao nível do urbanismo comercial não sejam prejudicadas, ou mesmo inviabilizadas.

A panóplia de vertentes implicadas nesses problemas abrange tal espectro que, apesar dos méritos que lhes são reconhecidos pelas partes envolvidas, o PROCOM/URBCOM não podia ser encarado como a chave para a resolução dos mesmos, podendo isso sim ser um ponto de partida importante para uma melhor articulação das diversas políticas implicadas – ordenamento e planeamento.

Ainda assim, face à possibilidade de apoio a investimentos privados, públicos e “associativos”, uma das inovações introduzidas consistia em privilegiar uma panóplia de tipologias de investimento que, suposta e potencialmente, seriam cruciais para a modernização do tecido comercial e funcionalidade dos centros urbanos como pólos comerciais mais atractivos e dinâmicos.

Resulta daqui que a forma como a metodologia inerente ao projecto se encontrava architectada deixava antever uma clara necessidade de trabalhar em parceria, na verdadeira acepção da palavra. Com campos de acção e competências definidas, a desejada articulação das diferentes vertentes era um dos objectivos comuns ao nível dos investimentos. Não admira, portanto, que mesmo antes da sua implementação, os méritos já fossem reconhecidos, não só pela “obrigatoriedade” de colocar as partes a trabalhar em conjunto, mas também por poder vir a ser encarado como a base para a criação de um possível e necessário instrumento de planeamento comercial, questão mais abordada do que trabalhada.

A forma que se apresentou como facilitadora do envolvimento das autarquias foi contemplar também, através de incentivos (fosse por bonificação de juros ou por subvenções não reembolsáveis – a fundo perdido, como então eram designadas), algumas intervenções nos espaços públicos. Isto apesar de, em termos práticos, se estar a retirar uma quota-parte de fundos que “pertenciam” ao comércio, para apoiar as autarquias, facto que não mereceu reacções adversas das estruturas associativas sectoriais, uma vez que as tipologias de investimento elegível eram aceites como fundamentais para melhorar a atractividade e funcionalidade dos espaços urbanos em causa, visando-se um “embelezamento dos espaços públicos”.

O facto desses incentivos (investimentos urbanísticos), ficarem condicionados e dependentes da adesão dos empresários do comércio, através da apresentação de candidaturas individuais com vista aos projectos de investimento dos seus estabelecimentos, salvaguardava, por isso, qualquer reacção mais negativa. O próprio incentivo aos investimentos, ditos colectivos (promocionais), estavam sujeitos a igual “regra”, não se correndo assim o risco de se enviar por completo os objectivos traçados inicialmente, transformando-os em meros projectos de animação comercial de centros urbanos.

Por conseguinte, era de interesse comum, uma divulgação e sensibilização alargada e intensiva dos potenciais interessados, como forma de garantir, por via de uma elevada adesão da vertente empresarial, intervenções mais relevantes, por parte da autarquia e estrutura associativa, dignas de apreço por parte de todos, incluindo, residentes, visitantes e consumidores.

Pode-se referir, em concreto, e algumas capitais de distrito constituem um exemplo de tais situações, que em relação à maioria dos “grandes projectos” (tendo em conta não só a dimensão da área de intervenção, como também o número de estabelecimentos abrangidos), já se antevia que a chave para os seus problemas não estava decerto nos projectos de urbanismo comercial.

Foram definidas áreas de intervenção em que o número de estabelecimentos potencialmente envolvidos ultrapassava três centenas de unidades – capitais de distrito como Viana do Castelo, Setúbal e Beja, mas também outras localidades (casos menos justificáveis), como por exemplo, Loulé, São João da Madeira, Vila Franca de Xira, Peso da Régua, Tomar, entre outras.

As baixas taxas de adesão verificadas, comprovaram, de um modo geral, que a dimensão do projecto, ou melhor das suas áreas de intervenção, não é sinónimo de projecto de sucesso; no entanto, tal ideia dificilmente era aceite pelos promotores nas reuniões de trabalho prévias à qualificação dos respectivos projectos.

Num outro extremo, nos denominados “pequenos” projectos, a questão era substancialmente distinta, já que a sua reduzida dimensão (no que se refere ao número de estabelecimentos abrangidos, e à sua dispersão pelo respectivo centro urbano) constituía uma forte condicionante ao sucesso das intervenções. Nestes casos, acresce o facto de que se revelava complicado, mais do ponto de vista político do que técnico, inviabilizar determinados projectos devido à reduzida dimensão desta ou daquela localidade e do tecido comercial instalado. Quanto mais não fosse, porque também não existiam (e não existem) alternativas, em termos de sistemas de incentivos mais direccionados para essas realidades. Estavam neste caso projectos como Constância, Fornos de Algodres, Barrosas, Boticas, Pedrógão Grande, Almeida, Murtosa, Alvito, Barrancos, Campo Maior, Crato, Castelo de Vide, entre outros, todos eles com menos de 50 estabelecimentos comerciais potencialmente envolvidos.

Muitas vezes, as taxas de adesão verificadas nalguns dos “pequenos” projectos, pelo factor de surpresa agradável, deixaram evidente que a definição de critérios claros e objectivos para a qualificação de projectos merecia uma atenção especial e um trabalho mais aprofundado, em parceria próxima com os promotores.

De um modo geral, se em termos de adesão por parte dos comerciantes, na apresentação dos respectivos processos individuais de candidatura, com vista à modernização física dos estabelecimentos, registou-se com agrado o alcance dos objectivos propostos, ultrapassando-se mesmo as expectativas iniciais, noutras vertentes – requalificação dos espaços públicos, acções de animação baseadas num plano de *marketing* delineado para o efeito e constituição de uma entidade gestora – igualmente cruciais para a implementação de tal estratégia, os resultados não são tão visíveis. De acordo com Cachinho (2002: 396), “[...] apesar do sucesso do programa ao nível do número de projectos aprovados, muitas dúvidas se levantam quanto à sua capacidade de solucionar problemas.”

Em mais de uma centena de projectos é aceitável que se verificassem diferentes níveis de motivação, mobilização, adesão e realização, pelo que também por aí, e porque tal não terá sido ponderado, não seria viável averiguar quais os que poderiam, já então, prosseguir para uma eventual classificação de “candidato” a centro comercial a céu aberto. Acima de tudo, a ideia devia surgir como resposta a uma necessidade, um desafio, um projecto de centro de cidade, e não imposta por alguém do “exterior” (administração central, equipa responsável pelo estudo global, ou outro) ou por algum dos agentes envolvidos.

É de realçar que o aspecto da dotação financeira para o programa não deve ser descurado, pois quanto mais não fosse havia que tentar alcançar “o caso de sucesso”, “o efeito demonstrador”, “o projecto-piloto”, etc. Há que distinguir, pelo menos, duas situações – aqueles projectos em que pela primeira vez se conseguiu, através

do envolvimento e trabalho de parceria das diferentes partes envolvidas – administração central, administração local, associações comerciais – mobilizar os empresários/comerciantes de regiões, ditas, menos favorecidas (rurais e interiores, na maioria dos casos) no sentido de acederem a incentivos destinados ao sector para a sua revitalização, através da modernização física e funcional dos seus espaços comerciais, mas que pela sua dimensão não justificam a constituição de uma unidade de gestão, e os que pelas suas maiores dimensões e capacidades podiam e deviam progredir para o patamar seguinte (centro comercial a céu aberto).

Enquadram-se aqui, todos os que justifiquem a sua gestão de uma forma profissional e integrada, atendendo à realização alcançada, no que se refere à revitalização e qualificação do tecido comercial e urbano (face aos níveis de adesão atingidos, por exemplo) dando assim a pretendida continuidade ao trabalho efectuado, e mantendo as partes envolvidas nesse trabalho conjunto, tendo como horizonte objectivos de consolidação progressiva e conquista de uma imagem de marca própria e distintiva.

Teria sido importante, até mesmo para a preparação do III QCA, saber quantos projectos de urbanismo comercial, se poderiam vir a constituir como verdadeiros CCA (nas suas diversas vertentes), pois muitos deles, tendo em conta a realidade patenteada, não apresentariam as condições necessárias e suficientes para atingir tal desiderato. Nesses casos, poder-se-ia justificar a adopção da figura de um “mero” agente dinamizador comercial (por hipótese), ou então nada justificariam, assumindo-se que o trabalho realizado já foi “satisfatório”, valendo mais pela requalificação física e menos pela reestruturação funcional dos estabelecimentos.

Uma das hipóteses podia ter sido a definição/adopção de um conjunto de critérios, o mais objectivos possível, em vertentes como a actividade económica e o espaço público, por exemplo, de forma a perceber quais os projectos que justificavam (ou não) a constituição e implementação de tal unidade de gestão.²⁷

De entre as possibilidades de critérios, uns de teor mais quantificável, nos quais se poderia contemplar, a dimensão da área de intervenção, a variedade e/ou a especialização da oferta comercial, os níveis de adesão, outros de teor mais qualitativo, como sejam, a motivação, a disponibilidade e os recursos dos actores, a qualidade do edificado, as acessibilidades, o estacionamento, o património existente, etc.

Daqui se infere que os projectos especiais de urbanismo comercial, tiveram, entre outros, o mérito de “empolar” a questão da necessidade de dar o passo em frente após a requalificação do tecido comercial instalado nos centros urbanos – a gestão comum do conjunto. Porventura, não se tratava de uma questão compreensível e aceite de igual forma por todos os actores envolvidos; no entanto, era relevante estabelecer parâmetros, tão objectivos quanto possível, com vista a uma hipotética classificação das áreas de intervenção dos projectos especiais de urbanismo comercial como centros comerciais a céu aberto.

Haveria, então, a considerar duas hipóteses – aferir a qualidade de realização dos projectos já concretizados (isto para o caso do II e III QCA), e a partir daí seleccionar aqueles que poderiam beneficiar de apoios para

²⁷ No já citado estudo⁶ “Criação e Implementação de Unidades de Gestão de Centro Urbano”, foi definida uma metodologia, com vista à selecção dos Projectos/Centros Urbanos objecto de estudo (para posterior formação dos futuros gestores de centro urbano) em que se definiram como critérios, entre outros, os seguintes: i) Exclusão de projectos com taxa de adesão inferior a 40%; ii) Exclusão de projectos, cuja adesão se traduziu em menos de 30 candidaturas; iii) Exclusão de projectos, cujo investimento médio total foi inferior a 55 mil euros. Para além destes critérios, houve também a preocupação de abranger a maior parte do território nacional, contemplando o maior número de estruturas associativas.

implementar a unidade de gestão, já que só justificaria avançar nos casos que apresentassem “dimensão crítica” para o efeito; ou então, já no caso de novo QCA, aquando da qualificação de eventuais novos projectos de urbanismo comercial, acrescentar à sua denominação de qualificado projecto de urbanismo comercial – centro comercial aberto de... , beneficiando apenas estes dos apoios previstos para a constituição das unidades de acompanhamento e coordenação.

Com vista a imprimir a pretendida continuidade ao trabalho realizado e aos resultados alcançados no âmbito dos QCA II e III, e otimizando a aplicação de apoios de um futuro QCA, é imprescindível que se pudesse partir, na prática, para algumas experiências-piloto no campo das apontadas unidades de gestão, pelo que se deveria ter ponderado tal questão no âmbito da parceria, já referida, entre a ex-DGCC e a CCP, tendo em atenção as situações em que os resultados obtidos justifiquem e, acima de tudo, haja vontade expressa para se apostar de forma definitiva em verdadeiros centros comerciais a céu aberto.

Aliás, a constituição e implementação das unidades de gestão ou a criação da figura do gestor do CCA tem vindo a ser objecto de ponderação em diversos círculos, pelo que também foi sendo suscitada e debatida ao longo da experiência e dos contactos mantidos com as entidades intervenientes nos PEUC, principalmente, com as denominadas equipas operacionais, verificando-se consenso generalizado que aponta para a imprescindibilidade de assegurar a continuidade dos projectos através da constituição de uma tal unidade.

A gestão integrada de um conjunto de vontades e interesses – públicos, privados, colectivos –, por vezes caracterizados por uma certa incompatibilidade, terá de ser ponderada e alicerçada em critérios claros, já que se trata de uma incursão no “desconhecido”, pelo menos no que se refere a Portugal. A forte reacção inicial de todos à figura do gestor e às suas atribuições e competências, pode inviabilizar, à partida, todo o processo.

Parece agora existir um amplo consenso à volta da necessidade de uma gestão comum dos diferentes processos e dinâmicas que marcam os centros urbanos comerciais, como elemento imprescindível para a melhoria dos resultados das unidades de negócio que ali operam.

No que diz respeito às questões urbanísticas envolvidas, identificam-se, pelo menos, três aspectos menos conseguidos na aplicação dos programas. A falta de conjugação entre as intervenções nos estabelecimentos comerciais (localizados no piso térreo dos edifícios) e as restantes partes dos edifícios; a inexistência de interligação, em termos de programação temporal, entre a intervenção nos edifícios e nos espaços públicos; e a ausência de integração com outros programas de intervenção urbana que poderiam criar sinergias com o PROCOM e o URBCOM, são apenas exemplos de situações que foram emergindo no decorrer das múltiplas intervenções, um pouco por todo o país, e que se revelam como factores que condicionam o resultado e a qualidade das mesmas.

Em termos de aspectos positivos, realce, para além do efeito pioneiro dos já referidos factores de “conjugação integrada”, “cumplicidade sectorial” e “convergência urbana”, para a implementação de programas (PROCOM e URBCOM) de intervenção urbana em que a programação e o plano de financiamento se constituem como elementos incontornáveis do processo, bem como o exemplo do efeito catalizador da capacidade e da possibilidade de intervenção com sucesso nos centros históricos das cidades e vilas, independentemente da sua dimensão e localização geográfica.

No entanto, é conhecida a insuficiência dos instrumentos de intervenção tradicionais, sejam eles provenientes do âmbito público, como do privado, para o desenvolvimento de um modelo co-participado e efectivo que ajude a dinamizar realmente os núcleos das cidades e o comércio aí integrados. Sendo apontada como solução ideal para o acréscimo de competitividade dos aglomerados comerciais dos centros urbanos, é uma ideia que para se concretizar carece de um amplo trabalho de parceria público - privada.

Antes de se ponderar a ideia de avançar com o projecto de urbanismo comercial há com toda a certeza de reflectir sobre a viabilidade de se construir as bases para o urbanismo contratual, já que só com um trabalho efectivo de parceria e entendimento entre as partes se conseguem resultados palpáveis no primeiro.

04

CASO DE ESTUDO A BAIXA DE SETÚBAL

1. ENQUADRAMENTO HISTÓRICO

1.1. A CIDADE E A IMPORTÂNCIA DAS ACTIVIDADES ECONÓMICAS LOCAIS

Com o objectivo de enquadrar o caso de estudo, revela-se útil referir os aspectos mais significativos do percurso da cidade de Setúbal, de modo a obter uma visão de conjunto da sua evolução urbana. A adopção de uma perspectiva de índole histórica, proporciona uma melhor compreensão da situação actual e sustenta a projecção de tendências. A tónica é, pois, colocada na relação cidade – comércio e na sua evolução.

1.1.1. DA CIDADE MEDIEVAL À CIDADE MERCANTIL E PRÉ-INDUSTRIAL

1.1.1.1. A CIDADE MEDIEVAL

Um dos primeiros marcos que importa realçar pela relação evidente com a vida económica de então, refere-se à rápida projecção de Setúbal como centro portuário, reflexo da política de reorganização socioeconómica do país nos primeiros séculos da sua história, destacando-se o comércio externo por via marítima. No entanto, a proximidade ao Porto de Lisboa prejudicava o movimento do Porto de Setúbal, disputando-lhe a primazia. Só a partir de meados do século xv as frotas estrangeiras se dirigem para o estuário do Sado, à procura do tão valioso sal.

A economia de Setúbal apresentava um evidente cunho local, o que se traduzia no aproveitamento dos recursos naturais – a terra, o rio e o mar. No entanto, começava já a emergir uma economia regional que advinha do facto de muitos produtos dos Médio e Baixo Alentejo se escoarem pelo Sado e pelo Porto de Setúbal.

Não existem dados que permitam assegurar qual a população de Setúbal nessa época, sabendo-se que se concentrava nas freguesias de Santa Maria da Graça e de São Julião, interiores à muralha²⁸.

Em termos económicos, dada a inexistência de dados fiáveis sobre a estrutura socio – económica de Setúbal, há referências bibliográficas a estudos realizados para outras cidades do país (Godinho, 1971), recorrendo-se por vezes aos mesmos, e por analogia, aponta-se para uma estrutura que se caracterizaria pela seguinte distribuição por sectores: primário – pesca, agricultura e pecuária; secundário – todas as artes e ofícios referentes aos ramos da construção civil e construção naval, alimentação, vestuário, madeiras e metais; e terciário – comércio e transportes, administração e serviços públicos, profissões liberais, servidores, etc.

Segundo Faria (1990: 49), “A nível do tecido urbano, os mesteirais e os oficiais-mecânicos agrupavam-se nas mesmas ruas por razões religiosas (proximidade da capela/confraria) e económicas (melhor fiscalização).

Ainda hoje, a toponímia²⁹ das ruas (Figura 10) nos dá notícia de tal fenómeno: Rua dos Caldeireiros, Rua dos Correeiros, Rua dos Almocreves, Travessa dos Dançantes, Travessa dos Ferreiros, Rua dos Ourives, Rua dos Oleiros, Rua dos Sapateiros, etc”. Acrescenta o autor que “Setúbal medieval definia-se pela sua muralha que

²⁸ Espaço hoje definido pelas Avenidas Luísa Todi, 22 de Dezembro e 5 de Outubro, pela Praça do Quebedo e pela Porta de São Sebastião.

desempenhava o mesmo papel que a moldura na obra de arte. Cidade homogénea, nada nela havia de dissonante, nem que rompesse a sua textura subtil. Por outro lado, e não obstante este aspecto, nenhuma rua se confundia com outra, nenhum edifício ou praça deixava de ter a sua identidade e linguagem próprias, perfeitamente hierarquizadas e submetidas, pela sua significação e valor simbólico, ao monumento representativo que dominava em volume, escala e excelência: a Igreja Matriz de Santa Maria da Graça.”

Figura 09 Toponímia de algumas ruas da Baixa (traduzia o tipo de comércio instalado)



- Rua dos Sapateiros (actual Rua Augusto Cardoso)
- Rua dos Ourives (actuais Ruas Serpa Pinto e Dr. Paula Borba)
- Rua dos Correiros (mantém a denominação)
- Rua dos Caldeireiros (Rua Álvaro Castelões)
- Rua dos Açougues (Rua Luís de Camões)

Fonte: Elaboração própria a partir de “Roteiro da Cidade de Setúbal” (Albino, J. M. R., 1892).

A localização de Setúbal junto do rio, e não num ponto elevado, como era usual na época, explica a sua morfologia urbana, caracterizada por uma planta rectangular, regular e não radiocêntrica, mas com uma estrutura urbana bi-nuclear, assente em duas zonas – Santa Maria da Graça (espaço religioso por excelência, onde também se tratavam publicamente assuntos importantes do burgo) e São Julião (espaço religioso e comercial que, mais tarde, viria a afirmar-se também como núcleo administrativo). Entre estes dois núcleos ficava o Largo da Mi-

²⁹ Tal concepção de organização do espaço urbano revelava-se também na existência da Judiaria (situada entre a Misericórdia e a Capela de Santo António) e da Mouraria (junto à Porta do Sol ou Porta da Moura Encantada).

sericórdia que funcionava como ponto de ligação com a Alfândega e de passagem através das ruas-eixo: Antão Girão e Arronches Junqueiro que confluíam neste largo e se prolongavam pela Rua dos Ourives (Paula Borba) e Rua dos Caldeireiros (Álvaro Castelões). Nestas artérias dominavam as funções de trocas (comércio) e serviços.

1.1.1.2. A CIDADE MERCANTIL E PRÉ-INDUSTRIAL

Ao contrário de um espaço fechado e assente numa economia local, a cidade mercantil e pré-industrial, definiu um espaço aberto, mais consentâneo com uma estrutura de relações económicas não apenas locais, mas já regionais e até nacionais.

De acordo com Rau (1951: 100), “Como resultado desta política mercantilista em que o sal se afirmou como moeda de troca, o porto de Setúbal passou a ocupar, desde então, uma importante posição no comércio de exportação nacional, dada a fama do sal de “Saint-Ubes” nos países do Atlântico Norte [...]”. Assim, a cidade dava início a outro período da sua história que duraria até aos finais do século XIX. Tratou-se de um tempo marcado, de forma mais vincada, pela “economia do mar” (segundo António Sérgio), devido à importância e ao valor do sal³⁰.

O desenvolvimento urbano e económico verificado impôs um acréscimo de serviços e funções, o que veio a provocar uma nova organização social e administrativa.

Após o período conturbado do domínio espanhol e das Guerras da Restauração, Setúbal retomou a sua actividade centrada na produção de sal e na pesca. No sentido de fazer face a esta excessiva especialização económica, D. Pedro II foi o primeiro monarca a promulgar medidas tendentes a diversificar a sua actividade produtiva, mandando plantar amoreiras para a criação de bichos da seda, proibindo a exportação das célebres laranjas de Setúbal e regulamentando o comércio da grã (Macedo, 1981). Segundo o mesmo autor, os monarcas que se seguiram valorizaram sobretudo o fomento agrícola nos arredores de Setúbal: produção de vinhos de Palmela e Azeitão, cultura da batata, arroz e tufa.

A evolução demográfica registada parece traduzir tal desenvolvimento económico e social, “se, em 1530, Setúbal tinha cerca de 6 mil habitantes, em 1734 a sua população rondava os 13 mil. O mesmo não aconteceu, porém, no período posterior, situado entre os meados dos séculos XVIII e XIX, em que o crescimento da população foi praticamente nulo.³¹ (Faria, 1990: 55)

Sob o ponto de vista urbano, a cidade do renascimento e mercantil, caracterizava-se assim por uma planta em que a cidade surge enquadrada pelas fortificações da restauração, e apresentava uma forma rectangular e rectilínea e uma ocupação do espaço menos densa e mais aberta.

Ao não dispor de uma burguesia com peso económico, político e social relevantes, Setúbal manteve as suas características medievais, não apresentando a monumentalidade arquitectónica e urbanística que se encontra, por

³⁰ O sal e a sardinha (salgada e defumada), assumiam tal relevo na vida económica local, que figuravam de forma expressa no foral de D. Manuel (27 de Junho de 1514).

³¹ Para explicação de tal fenómeno há que considerar o terramoto de 1755, as invasões francesas e as perturbações resultantes da Revolução Liberal.

exemplo, nas cidades espanholas e italianas da mesma época, pelo que permaneceu à margem do urbanismo barroco, sem as grandes e belas praças e avenidas que atestavam a glória, o poder e a força do príncipe, da aristocracia e/ou da burguesia (Faria, 1990).

Refere o mesmo autor que “a influência crescente do individualismo filosófico e do liberalismo económico acabou por provocar a separação entre os domínios privado e público, tão fortemente cimentados na mentalidade medieval. As ideias liberais cedo se implantaram em Setúbal [...]. Em 1835 era criada a Associação de Comerciantes de Setúbal e em 1855 surgia a Associação Setubalense das Classes Laboriosas.” (1990: 56).

1.1.2. A CIDADE INDUSTRIAL

Esta designação adequa-se, no caso de Setúbal, ao período compreendido entre 1880 e 1950, marcado pela presença da indústria conserveira³² e pela tentativa, aquando da irreversibilidade da crise desta indústria, de dar a Setúbal uma projecção regional e nacional, através da implantação de outras indústrias.

A primeira metade do século XIX foi assinalada, em Setúbal, por importantes acontecimentos político-militares. O advento da Regeneração, no início da segunda metade do mesmo século, provocou um surto de vários melhoramentos: construção da Avenida Luísa Todi, melhoramento do porto, ligação ferroviária ao Pinhal Novo-Barreiro, construção do Mercado do Livramento, etc.

Esta política de obras públicas não evitou a decadência da estrutura económica que tinha caracterizado a cidade mercantil e pré-industrial. Bem pelo contrário, com a aproximação da revolução industrial, a economia citadina entrou em crise. O novo modelo económico apontava para diferentes sistemas e formas de produção baseados na mecanização da produção, na divisão do trabalho e em mão-de-obra abundante.

No período inicial, e até aos anos 20 do século XX, a indústria conserveira caracterizou-se por um crescimento assinalável (ou mesmo excessivo), com recurso a processos de produção rudimentares e artesanais e à pulverização de unidades industriais de pequena dimensão (grandes contingentes de mão-de-obra e com deficientes condições de trabalho)³³.

Tal processo de industrialização provocou o atrofamento e a subalternização das restantes actividades, a que se seguiu a transferência do operariado destas para a indústria de conservas. Neste contexto, a indústria do sal acusou uma acentuada diminuição da sua produção, também por ter sido substituído pelo azeite no processo de conservação do peixe. Apesar de se manter sob a égide da já referida “economia do mar”, o ciclo conserveiro encerrou de forma definitiva o ciclo salineiro.

³² “A indústria conserveira arrancou em Setúbal (1880), graças ao impulso de capitais franceses (Bretanha), numa altura em que no país se fomentava a industrialização em vários sectores, entre os quais o da alimentação. Setúbal, além de possuir, nas suas águas, grande abundância de sardinha, oferecia outras condições como a abundância de mão-de-obra feminina, a existência de um porto e de uma frota piscatória relativamente importante, sem falar da sua proximidade com a capital, facilitada com a ligação a Lisboa pelo caminho-de-ferro (1861).” (Faria, 1990).

³³ Para que se fique com uma ideia da sua representatividade, refira-se que Setúbal, no ano de 1920, de acordo com Faria (1990: 60), “devia ter atingido o número máximo de fábricas – 130 – com uma população operária avaliada em cerca de 10 mil. A este rápido desenvolvimento da indústria conserveira, com efeitos indutores noutras indústrias subsidiárias (latoaria, caixotaria, litografia, etc.) e no sector terciário, correspondeu um extraordinário aumento da população urbana.”

Este conjunto de actividades geradoras de emprego fez acorrer a Setúbal muita população de outras regiões envolventes, o que se traduziu no facto de, segundo Faria (1990: 60), a população quase ter triplicado entre 1890 (16 986 habitantes) e 1930 (46 342 habitantes).

No entanto, a perspectiva de lucro a curto prazo e o cunho familiar e local dos capitais investidos não permitiram que os industriais, face à crise iniciada nos anos 20, procedessem a uma rápida reconversão do sector, através, por exemplo, da necessária modernização e mecanização da produção; daí a diminuição do número de fábricas³⁴.

Entre os anos 30 e 60, após um período de expansão industrial e urbana, seguiu-se um outro que se caracterizou por uma forte recessão económica e demográfica. O início da laboração das fábricas de cimento e fertilizantes (sobretudo a partir de 1925, primeiro com a Secil e, mais tarde, com a Sapec) e a construção do porto (1929–33) não alteraram o carácter mono-industrial da cidade, revelando, no entanto, as grandes potencialidades que desfrutava para se afirmar como cidade e região no contexto económico nacional.

A implantação industrial processou-se de um forma desordenada e anacrónica. As unidades fabris encontravam-se disseminadas pela cidade, paredes-meias com a habitação, a maior parte delas em condições deficientes de funcionamento, sem possibilidades de expansão e com acessos difíceis. A indústria passou a elemento dominador da cidade, apropriando-se do solo urbano e de locais que, noutras condições poderiam (e deveriam) ter conservado a sua grande beleza natural. Daí que, a cidade industrial tenha crescido sem qualquer plano orgânico, seguindo a lei do menor esforço e os postulados de *laissez-faire*, segundo os quais tudo o que facilitasse a promoção industrial era considerado bom em si mesmo para o bem-estar e progresso de todos.

Mas se esse jogo livre das forças concorrentes foi saudável e mobilizador em termos de economia de mercado, traduziu-se de forma lastimosa em termos urbanísticos. Para tal situação muito contribuiu o facto da burguesia local não ter investido no espaço urbano, quer em termos financeiros, quer em termos de símbolos, tornando-se evidente uma mentalidade de simulação de riqueza, reservando a ostentação para o interior das próprias habitações. Daí a já referida ausência de monumentalidade arquitectónica e urbanística da cidade.

A política de planeamento urbanístico, implementada pelo Estado a partir dos anos 40, revelou-se pouco interveniente, incapaz de se constituir como base para uma gestão urbana, sustentando Faria (1981) que “não se fez planeamento, embora se tenham feito planos”. Com efeito, entre 1940 e 1970, a cidade foi objecto de quatro planos gerais de urbanização (1944, 1955, 1962 e 1971), elaborados pelo arquitecto João Aguiar (externo aos Serviços Municipais)³⁵.

Aliás, o Plano Director da Cidade de Setúbal (1971) parece dar razão ao autor citado, uma vez que sustenta a necessidade de revisão do plano que actualize “[...] a planta da cidade com as áreas urbanizadas levadas a efeito até à presente data e os arranjos urbanísticos de outros elaborados e aprovados [...]”.

³⁴ Segundo o mesmo autor – das 55 fábricas, existentes em 1916, passou-se para 42 unidades em 1948 (das quais metade pertencia a firmas não setubalenses).

Em suma, o Plano de 1944 não chegou a ser aprovado e os restantes não ultrapassaram a fase de formulação de propostas de “alteração”; daí que tal signifique que a cidade se desenvolveu à revelia de todos estes documentos urbanísticos, que nunca chegaram a transformar-se em verdadeiros instrumentos de intervenção.

A ineficácia técnica do planeamento urbano de Setúbal como instrumento de orientação e apoio à gestão urbanística tem, pois, uma explicação e uma razão de ser, cujas origens assentam em questões políticas e ideológicas que não importa aqui aprofundar.

1.1.3. A AGLOMERAÇÃO URBANA

Após os anos 30, foram frequentes as tentativas das forças sociais mais dinâmicas no sentido de defender a necessidade de libertar Setúbal do seu monolitismo industrial e crises cíclicas, propondo para tal a melhoria de infra-estruturas industriais e valorização dos recursos existentes na região, recorrendo-se a todos os meios para obter do governo central condições para a diversificação da estrutura industrial.

No entanto, só a partir dos anos 60, se viriam a concretizar tais expectativas, em relação ao relançamento da modernização industrial da região. Para tal efeito muito concorreu a conjuntura nacional e internacional de incitamento à burguesia industrial para que esta aderisse a novas e avançadas modalidades de produção e de organização do trabalho (II Plano de Fomento de 1959-1964 e adesão, em 1960, de Portugal à EFTA).

A pequena e a média burguesias revelaram-se incapazes de corresponder a tais apelos, acabando por beneficiar os (grandes) grupos económicos que escolheram Setúbal devido à proximidade de Lisboa, à abundância de mão-de-obra já inserida no processo de produção industrial e à existência de boas infra-estruturas, rede viária e equipamentos industriais.

Assim, foi no contexto da segunda vaga do crescimento económico-social dos anos 60 que Setúbal sofreu profundas transformações e se acentuou a sua dependência face a Lisboa. Com efeito, os mentores da estratégia industrial, que pretendiam dotar o país com dois blocos chave da segunda revolução industrial (a química orgânica e o automóvel) e fortalecer o bloco chave da primeira (o aço), entenderam que Setúbal detinha uma posição de destaque para poder vir a constituir um centro urbano-industrial integrado na área de influência de Lisboa.

Esta nova etapa económica, marcou o fim da “economia do mar” e da inserção de Setúbal na sua região, iniciando-se um processo de industrialização induzido do exterior que implicaria a lenta perda da sua autonomia económica e cultural a favor de Lisboa.

³⁵ De acordo com Faria (1981: 141-144), “os quatro documentos urbanísticos apresentam, no conjunto, as mesmas características, [...]. Reflectem os defeitos típicos de estudos produzidos [...] sem apoio de contribuições interdisciplinares e sob pressões e influências, levadas a cabo por interesses privados.”

“Além de terem sido omissos ou imperfeitamente estudados vários aspectos fundamentais para a elaboração do plano, [...] análise sociodemográfica, o estudo económico da indústria existente, a quantificação e as soluções para as carências quanto à habitação e aos equipamentos sociais, as revisões de 1955 e 1962 não constituíram mais do que a inclusão, no Plano, de operações concretas e pontuais, entretanto, realizadas descoordinadamente e segundo a lógica do lucro.” Conclui o autor que foi retirada ao plano qualquer eficácia como instrumento de ordenamento da cidade, restringindo-o a meras funções de registo de actualização ou remodelação da planta cadastral existente.

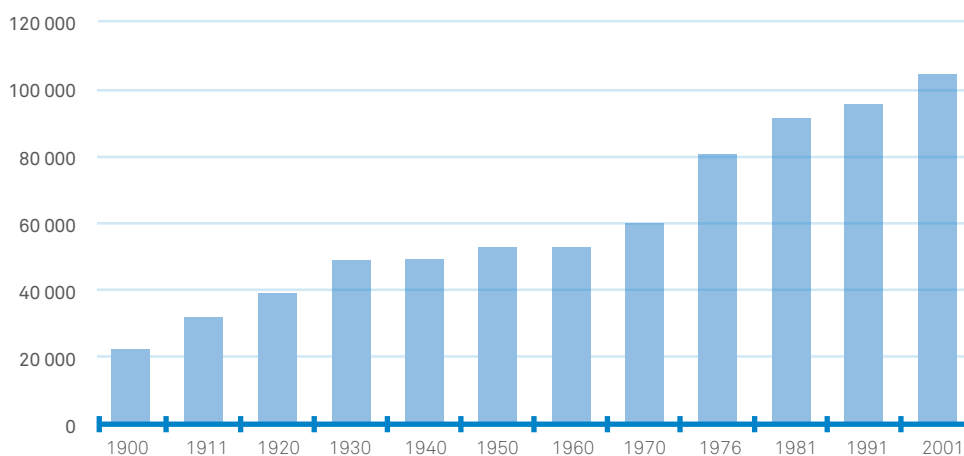
Por outras palavras, Setúbal abandona um sistema económico de base regional passando a assumir um papel fundamental no sistema económico nacional e mesmo internacional³⁶.

Assistiu-se então ao *boom* industrial. Às indústrias de montagem de automóveis seguiram-se as indústrias ligadas à celulose e papel, cimento (ampliação da Secil) e adubos (ampliação da Sapec), acompanhadas da instalação de indústrias metalúrgicas, electro-metalúrgicas, metalomecânicas, construção naval, cerâmica, etc.

Este surto de grande indústria, gerador de milhares de postos de trabalho, desencadeou um intenso movimento migratório da população do meio rural (com origem predominante no Alentejo), fenómeno bem visível e mensurável no acentuado aumento da população de Setúbal entre 1970 e 1981, cifrando-se num acréscimo que ultrapassou 50%.

As décadas seguintes viriam a registar acréscimos sucessivos da população residente no concelho, ultrapassando hoje os 113 mil habitantes (Figura 10).

Figura 10 Evolução da população residente (1900-2001)



Fonte: Elaboração própria a partir de “Setúbal na História” (LASA, 1990) e Censos (INE).

A expansão industrial e o aumento da população foram acompanhados por um acentuado e pouco controlado crescimento urbano e por um agravamento das condições de vida urbana: carências de habitação, de infa-

³⁶ Em termos comparativos, enquanto a primeira industrialização de Setúbal se centrou na indústria conserveira, de pequena dimensão, inserida no tecido urbano, dispersa em várias unidades concorrentes e obedecendo a uma lógica de lucro a curto prazo, a segunda caracterizou-se pela implantação de grandes unidades industriais intensivas em capital e mão-de-obra, criando um novo espaço industrial e estabelecendo, assim, uma nova relação entre a cidade e a região.

-estruturas básicas e de equipamentos colectivos. A área urbana de Setúbal passou de 220 hectares, em 1930, para 534 hectares, em 1975, ultrapassando no início da década de 90 os 600 hectares.

Do decurso dos trabalhos de Avaliação e Diagnóstico (Abril de 2006), no âmbito da Revisão do Plano Director Municipal de Setúbal, ressalta a ideia de que o crescimento urbano (ocupação urbana do solo) verificado no concelho é ainda mais vincado na última década. Em termos globais, registou-se um acréscimo de quase 28%, em relação à densidade de ocupação, passando-se de 2364 hectares, em 1994, para 3016 hectares, em 2005.

Quadro 03 Ocupação urbana do solo (1994-2005)

Freguesias	Consolidação (1994, em hectares)	Consolidação (2005, em hectares)	Evolução (em percentagem)
São Lourenço	378,88	583,06	53,9
São Simão	380,81	477,07	25,3
Anunciada	185,45	191,69	3,4
São Julião	158,36	186,50	17,8
Santa Maria	57,04	61,91	8,5
São Sebastião	675,44	755,62	11,9
Gambia, Pontes e A. Guerra	167,36	247,20	47,7
Sado	360,99	513,19	42,2
Total do concelho	2 364,4	3 016,25	27,6

Fonte: Elaboração própria a partir de Avaliação e Diagnóstico (Abril /2006), no âmbito da revisão do Plano Director Municipal de Setúbal.

No que diz respeito ao peso representado pelas classes de espaço com grande potencial construtivo (áreas urbanas consolidadas e áreas urbanizáveis), as freguesias de Santa Maria (56%), São Sebastião (35%) e São Julião (31%) possuem as percentagens mais elevadas, aferidas entre as áreas urbanas/urbanizáveis e o respectivo território. Santa Maria e São Julião, pela sua localização central, têm áreas urbanas há muito consolidadas, daí que apresentem um índice de ocupação mais elevado, quando comparado com as restantes freguesias do concelho. O índice evidenciado por São Sebastião explica-se pelo facto de se tratar de uma zona de expansão, por excelência.

Em relação ao crescimento urbano efectuado nas várias classes de espaço do PDM, e considerando apenas as de maior relevância, constata-se que as principais alterações se efectuaram na classe de espaço urbanizável (26,7%),

Quadro 04 Crescimento urbano, por classes de espaço (1995-2005)

Classes de espaço	Área total (em hectares)	Território ocupado (1995-2005, em hectares)	Território ocupado (em percentagem)
Agrícola e florestal	1072,0	8,0	0,75
Equipos e serviços públicos	319,0	26,4	8,28
Indústriais	805,0	122,0	15,16
Urbanizáveis	1 339,8	358,2	26,74
Urbanos consolidados	1 170,1	109,4	9,35

Fonte: Elaboração própria a partir de “Avaliação e Diagnóstico (Abril de 2006)”, no âmbito da revisão do Plano Director Municipal de Setúbal.

Assim, como cidade medieval e mercantil/pré-industrial, Setúbal usufruiu de uma relativa autonomia, situando-se os seus interesses económicos a nível local ou regional, o que lhe conferia um sentido, de certo modo, autocéfalo (Max Weber). Com a revolução industrial e a influência crescente do liberalismo e do racionalismo, iniciou-se um processo de transição que foi esbatendo aquelas características e conduziu, na época actual, a um crescimento urbano tentacular, na base de uma economia flutuante e móvel, já não local ou regional, mas nacional e internacional.

Face às referidas transformações económicas, demográficas e sociais, a vida colectiva e a “personalidade” que distinguia Setúbal, não podiam deixar de ser afectadas de uma forma profunda.

De acordo com análise efectuada por M. J. Ferreira (1997: 156), referindo-se a Setúbal à luz dos paradigmas de desenvolvimento, “Setúbal, ao nível da rede urbana nacional, tem vindo a perder importância relativa; os elevados valores da variação dos potenciais demográficos do distrito devem-se ao dinamismo [...] verificado no arco ribeirinho nas últimas décadas, [...]”.

A evolução das chamadas “cidades independentes”, que envolvem a área de Lisboa, faz pressupor uma tendência para a integração em que a intensidade é proporcional à distância – tempo à capital [...]. Ao nível da área metropolitana [...] tinha uma posição de relevo em domínios específicos, como o das funções regionais ainda associadas aos serviços desconcentrados da administração pública. Há que assinalar os efeitos da tendência para a estagnação demográfica da capital, facto que proporcionou [...] ganhos de pontos relativos de alguns centros urbanos, nomeadamente Setúbal. A desvalorização do seu potencial deriva também da perda do peso demográfico do seu subsistema em relação ao do arco ribeirinho e do sul do distrito em relação ao norte.”

Tal ideia fica clara perante dados reais que permitem alguma reflexão no que se refere ao peso do protagonismo de Setúbal face a outras cidades (concelhos) da península. Focalizando esta ideia no tema central deste trabalho, e mais especificamente no binómio procura/oferta, verifica-se que Almada e Seixal, de acordo com os dados dos censos (2001), apresentam população residente superior à de Setúbal. Se em relação a Almada, tal facto já não constitui novidade (verifica-se, pelo menos, desde 1960), o caso do Seixal é “recente” (censos de 1991), sendo que as razões extravasam decerto uma mera questão de acessibilidades ou de proximidade a Lisboa.

Do lado da oferta comercial (número de estabelecimentos de comércio, hotelaria e restauração), o concelho de Setúbal ocupa a terceira posição atrás de Almada e Seixal, tendência que já se verifica desde 1997. No que ao comércio diz respeito, de acordo com os últimos dados publicados pela DGE, verifica-se que do número total de estabelecimentos retalhistas existentes no distrito (cerca de 17400), Almada concentra 23%, Seixal 19% e Setúbal menos de 14%.

Voltando à já citada autora, conclui a ideia acrescentando que “a análise da evolução da posição de Setúbal na hierarquia urbana, [...], levou-nos à problemática do afastamento entre o idealizado e o realizado e à certeza de que a sua eficácia foi muito reduzida; [...]. Seguimos uma lógica que aceitava duas tendências gerais: a evolução processa-se naturalmente no sentido da satelitização e a evolução admite outras soluções para além da integração desvalorizante; neste caso, apresentaram-se diferentes alternativas equacionadas no contexto das filosofias do desenvolvimento.

Na primeira tendência, a tese da proximidade à capital pode ser tomada como causa principal enquanto, na segunda, a teoria dos ciclos do território manifesta-se mais adequada para a sua aceitação. A defesa dos princípios ligados à qualidade de vida urbana e das estruturas de participação do indivíduo é um elemento cada vez mais importante no modelo de desenvolvimento dominante nas sociedades modernas, mas a posição hierárquica na rede urbana continua a determinar funções e atribuições que são factores desse desenvolvimento”.

Tal linha de pensamento comprova-se no que diz respeito à questão do comércio, e em concreto à implantação dos grandes formatos, já que são perceptíveis duas fases distintas, ou seja, se de início o Centro Comercial Colombo, e mais tarde, o Vasco da Gama, eram encarados como pólos de atracção para a população de Setúbal, apesar da distância (tempo) que separava Setúbal de Lisboa, e tal deslocação (proximidade) era aceite de forma natural, pois tinha como destino a capital, numa segunda fase, e talvez por perda de protagonismo (pelo menos ao nível da função comercial é evidente), a população de Setúbal começa a decidir entre outras opções que passam a incluir Almada, Montijo e Alcochete.

1.2. EVOLUÇÃO DA RELAÇÃO CIDADE/COMÉRCIO

1.2.1. A CIDADE E SUAS TIPOLOGIAS COMERCIAIS MAIS MARCANTES

O comércio a retalho é uma actividade de carácter urbano, devido às exigências de centralidade que impõe. Há uma relação lógica entre o potencial de procura e as várias facetas da oferta, isto é, ao passo que no meio rural (composto por aldeias e vilas de menor dimensão) verifica-se a existência de um comércio que visa fornecer bens de consumo diário, no meio urbano (cidades) o comércio faz parte integrante da sua origem, cumprindo muitas outras funções para além do mero abastecimento das suas populações. “O comércio faz parte da razão de ser da cidade, viabiliza a sua existência, explica a sua organização, justifica muito do movimento das pessoas que a habita ou a ela ocorrem periodicamente” (Fernandes, 1997a).

Parafraseando Cachinho (2002: 319), “As cidades falam a linguagem do comércio, com tudo o que este possui de material (as mercadorias) e intangível (o simbolismo e signos que os indivíduos projectam nos objectos e nas lojas).” Para Salgueiro (1996b: 83), um lugar de mercado é também “uma fonte de informação, uma ocasião

para contactos, um sítio de recreio e de ócio”, daí que se possa ver no comércio o “embrião da vida urbana naquilo que pressupõe de interação, de troca ou de produção da inovação”.

Como já exposto no capítulo II, no passado a função comercial encontrava-se confinada a espaços restritos, vindo depois a conquistar novas áreas da cidade, estendendo-se pelas artérias urbanas, dando origem a alinhamentos e disseminando-se pelas áreas residenciais, o que culmina em redes hierárquicas de centros, já caracterizadas por diversos autores como Proudfoot (1937), Berry (1963) e Gaspar (1976), por exemplo.

O que é facto é que a paisagem comercial das cidades, em geral, tem sofrido diversas modificações, muitas delas causadas pela revolução comercial das periferias, baseada nas novas formas de comércio. No caso de Portugal, as reacções tardias a tal fenómeno, tendem a comprometer a viabilidade do comércio dos centros tradicionais, pois as movimentações e as preocupações à volta da revitalização (comercial) dos centros históricos são ainda algo recentes, quando comparado com o que se passa noutros países da Europa.

Num tal contexto, ao qual acrescerá a influência de outros fenómenos, como a internacionalização das empresas e a globalização dos mercados, as cidades vão-se fragmentando num vasto número de áreas comerciais, com características de centralidade, acessibilidade e funcionalidade muito diversas, pondo-se em causa a tradicional ordem da hierarquia que desde há muito as organizava e determinava as decisões de compra das populações locais.

As chaves explicativas das transformações económicas e espaciais que marcaram a evolução do sector do comércio a retalho devem ser procuradas no seio das cidades, independentemente da dimensão demográfica e do poder de compra evidenciado pelos seus habitantes.

As cidades constituem, na perspectiva de O'Brien e Harris (1991), cenários reais onde se manifestam fenómenos tão importantes de conhecer, como sejam, o comportamento dos indivíduos e dos grupos, as mudanças das atitudes e das preferências dos poderes públicos, as estratégias das empresas multinacionais, as transformações do uso do solo ou as políticas do ambiente edificado.

Cachinho (2002: 321) chama a atenção para a importância de “ultrapassar o reducionismo das teorias que têm desprezado a dimensão espacial da venda a retalho [...] despindo-a do conteúdo social que lhe concede a sua verdadeira razão de ser”.

Segundo o mesmo autor, e em contraponto aos espaços internacionalizados, dominados pelas grandes cadeias de distribuição, e que se constituem à escala global como verdadeiros elementos homogeneizadores das paisagens comerciais e dos hábitos de consumo, temos os espaços de índole local, de menor dimensão e com outros argumentos, apoiados nas pequenas e médias empresas familiares e locais e em formas comerciais tradicionais.

Neste confronto, e nesta relação entre essas duas realidades que marcam o sector do comércio a retalho e a cidade em que inserem, o teor do presente trabalho tenderá para a valorização do centro de cidade, como espaço comercial a privilegiar, pela sua natureza e diversidade, em articulação com os estilos de vida e os tecidos produtivos locais, dada a sua evidente participação na construção da identidade de cada aglomerado urbano e singularidade associada.

1.2.2. O TECIDO COMERCIAL DA CIDADE E SUA EVOLUÇÃO – RETRATOS DE OUTROS TEMPOS

1.2.2.1. DA TRADIÇÃO DO COMÉRCIO À GENERALIZAÇÃO DO COMÉRCIO TRADICIONAL

Em tempos, não tão longínquos como possa parecer, o comércio e o centro de cidade confundiam-se, não se percebendo onde começava um e acabava o outro, tal era a sua relação de interdependência. Numa pesquisa de textos sobre o tema encontram-se referências e retratos de um comércio de tradição, valorizado, estimado e protegido pelas pessoas que faziam dele o seu modo de vida, mas também por aqueles que a ele recorriam diariamente e com o qual mantinham uma relação de proximidade, que hoje já muitos tendem a esquecer e poucos ainda lembrarão.

O texto, do qual se transcreve apenas parte (Caixa de texto 01), revela-se interessante também pelo facto de facultar a possibilidade de nos revermos num passado, mais ou menos, recente, de acordo com as nossas vivências e recordações que as mesmas nos trazem, e que de forma natural transmitimos a quem nos seguirá.

No caso, e porque de Setúbal se trata, recorro a um texto extraído de “Cazas de commercio – Lojas antigas em Setúbal” (Duarte, 1991: 5), no entanto, a respectiva transposição para a realidade vivida por cada um de nós é um exercício de memória que ajuda a compreender a evolução que o comércio conheceu nas últimas décadas, um pouco por todo o país.

Pela minha parte revejo-me em grande parte das descrições apresentadas no texto, “viajo no tempo”, e revivo uma época que remonta há três décadas em plena cidade de Almada (agora denominada Almada Velha).

De facto, o comércio que nos fazia falta, estava “à porta de casa”, conhecíamos os comerciantes pelo nome e eles perguntavam-nos sempre pelo pai e pela mãe, e “como estava a correr a escola”. “Olha os estudos, não queiras ficar atrás de um balcão toda a vida, como eu. Isto é uma prisão, mas eu gosto disto, acho que nem sei fazer outra coisa!” Antigamente, o comerciante era uma das figuras mais respeitadas da sociedade, não faziam nada sem nos perguntar opinião.

Eram estes senhores que nos guardavam o pão e outros produtos cuja procura do momento os tornava mais raros, podíamos pagar depois e havia sempre um “agrado” por parte do comerciante – quase sempre um rebuçado.

Caixa de texto 01 O comércio tradicional de Setúbal

“[...] Adorava fazer recados, [...], no meu bairro [...] tinha quase todas as lojas de especialidades. Ao lado do meu prédio, a MERCEARIA (Sr. Nicolau), [...]. A azáfama era grande e as conversas sem fim acompanhavam as compras. O grão, o feijão e cereais [...] estavam à mostra, nuns grandes caixotes de tom ocre, que faziam conjunto com os [...] armários agarrados às paredes. O açúcar e a farinha eram metidos [...] nuns cartuchos acinzentados e o azeite tirado de uma máquina marcada com as medidas (e à manivela) era deitado para uma garrafa que as compradoras traziam de casa. [...]. Os legumes e as frutas estavam a monte num balcão de mármore, e os preços discutiam-se sempre, [...], quase como uma obrigação. As postas de bacalhau demolidas vendiam-se uma a uma e a salsa era de graça. [...]

Na esquina, a LEITARIA (Dona América) [...]. Aí a manteiga era tirada com uma espátula de madeira e embrulhada em papel do mesmo nome do produto. Mas não era a manteiga a origem das minhas atenções: os biscoitos caseiros, os queques, os pastéis de bacalhau e mais tarde os rissóis e os croquetes faziam-me crescer água na boca. A Dona América deitava-se tarde a fazer estas delícias e queixava-se de dia enquanto aviava os clientes.

Mais abaixo existia o (Sr. Augusto), DROGUISTA. Andava sempre de bata branca e coxeava [...]. A drogaria tinha armários todos azuis-escuros. Comprávamos ao litro lixívia, petróleo, álcool puro, álcool para queimar, mas também barras de sabão, solarine, cloreto e carteirinhas de papel dos que se queimavam em casa depois das limpezas. Num armário ao canto, (... vendia cadernos, lápis, borrachas, lápis de cor e ardósias. Nunca esquecerei o cheiro forte dessa casa.

Em frente, duas irmãs (Amélia e Adelaide), eram donas de uma CAPELISTA, loja de tecidos e retrosaria. [...] Comprávamos colchetes, molas, elásticos, botões e fitas de nastro. Algumas vezes, mandávamos lá as meias para as malhas serem apanhadas.

A minha mãe telefonava de manhã para o TALHO e para a PEIXARIA (D. Delfina), a fazer as encomendas, exigindo sempre a frescura do produto. O empregado do talho chegava depois com um grande embrulho, ou então ela própria se deslocava à loja para escolher a carne. [...].

O PÃO, o JORNAL e o LEITE eram vendidos à porta. O pão por vezes vinha quente, o leite era avulso, dentro de umas bilhas de lata, e medido a púcaros. Ao sábado o recebimento do jornal era mais excitante porque era dia do Século Ilustrado e do tão desejado suplemento infantil “Cavaleiro Andante”.

A CARVOARIA vendia várias qualidades de carvão, mas este lugar metia-me medo porque desde o empregado ao produto tudo era negro de sujidade.

As TABERNAS eram muitas, e os operários aqueciam as suas refeições [...]. Estes lugares eram geralmente fornecedores de vinho antes de este ser engarrafado. [...]

O SAPATEIRO arranjava os meus sapatos [...], punha capas nos sapatos de salto alto da minha mãe e engraxava duas vezes por semana os sapatos do meu pai.

A FARMÁCIA era um pouco mais longe, e só a visitávamos quando a doença nos batia à porta e aí os tratamentos eram monótonos: clisteres, algodão iodado no peito, chá de limão com mel à noite, [...]. A farmácia vendia também perfumes, em pequenas ou grandes quantidades, cremes de beleza para todos os fins, pó-de-arroz e caixinhas de rouge. [...]

Fonte: Extraído e adaptado de “Casas de Commercio – Lojas antigas em Setúbal” (Duarte, 1991: 5)

O interesse didáctico, quiçá nostálgico, de tal descrição não visa branquear outras visões, tão reais como pertinentes, de um comércio caracterizado por deficiências higio-sanitárias, pela postura “duvidosa” de quem estava por detrás do balcão, pela falta de bom gosto na arrumação do espaço de venda e exposição dos produtos, pela falta de luminosidade e de cor das pequenas lojas, etc. Tais factos, no contexto de então, constituíam também razões para a evidente incapacidade de resposta ao emergir dos atractivos dos novos espaços comerciais.

Os tempos que se viviam eram bem distintos, e, por incrível que possa parecer, há menos de 50 anos atrás, à mão-de-obra feminina era vedado o acesso a categorias de gerente comercial, caixeiro, caixa de balcão, marçano ou empregado de armazém, apenas lhe sendo permitido o acesso às categorias de empregada de balcão e

caixa. A idade mínima de admissão dos rapazes era de 12 anos e das raparigas 14 (Contrato Colectivo de Trabalho, celebrado em 1959, entre os Grémios do Comércio de Setúbal e o Sindicato Nacional dos Caixeiros do Distrito de Setúbal).

1.2.2.2. A RUA DIREITA DE SETÚBAL – UM RETRATO SAUDOSISTA DO COMÉRCIO DA BAIXA

Uma outra referência digna de registo, e que também resulta da pesquisa levada a cabo sobre trabalhos cujo enfoque é o comércio de Setúbal e a sua evolução em distintas épocas, resulta de um texto de Envia (1999: 62), sobre “A Rua Direita de Setúbal”³⁷. Boa parte do interesse que o texto em causa desperta, e daí uma tal referência neste trabalho, relaciona-se com o facto de se poder traçar algum paralelismo com a obra incontornável de Orlando Ribeiro (Rua Direita de Viseu)³⁸, face à sua imprescindível leitura para quem eleja o comércio como tema de investigação. Neste caso, tratando-se de uma simples descrição das actividades comerciais então existentes na Rua Direita de Setúbal, é uma das poucas referências possíveis de encontrar sobre o tema, ainda para mais de um autor bem conhecedor da cidade de Setúbal (João Francisco Envia).

Imagem 01 Papelaria/Tipografia existente na Praça do Bocage



Fonte: “Cazas de Commercio – Lojas antigas em Setúbal”.

³⁷ Texto intitulado “A Rua Direita de Setúbal – A antiga Rua dos Ourives há 100 anos atrás”, extraído de *Setúbal, a Mui Notável – A Cidade do Rio Azul* (Envia, 1999: 62).

³⁸ Refira-se, no entanto, que segundo Ribeiro, O. (in Opúsculos Geográficos V Volume – Temas Urbanos (A Rua Direita de Viseu, p. 195) – “A Rua Direita do Troino, em Setúbal, atravessa, de ponta a ponta, o seu animado bairro de pescadores, anexo ao núcleo antigo da cidade.”; pelo que poderá existir alguma discussão sobre a “verdadeira” Rua Direita de Setúbal, ou existir mais do que uma Rua Direita na cidade. O mesmo autor refere que “Nas vilas e povoações de planta regular, sempre uma das ruas constitui o seu principal eixo de circulação; como por aí passa o maior número de pessoas nele se localiza também grande parte do comércio, multiplicam-se os escaparates, por aí se circula e aí se pára para fazer compras ou abastecer as lojas : trânsito e comércio organizam-se, assim, segundo um eixo mais importante [...]. Nas cidades portuguesas de todo o mundo ele tem o mesmo nome: Rua Direita. Conserva-se umas vezes, persiste, pela força da tradição, quando lhe foi imposto outro nome.”

Com base no texto, do qual apenas se transcrevem alguns excertos, procedeu-se a uma reconstituição (possível) da antiga Rua dos Ourives, tal como era há 100 anos.

A descrição (Caixa de texto 2.) a seguir transcrita [a partir de “A antiga Rua dos Ourives ou dos Alarves, há 100 anos”, Envia (1999: 62-64)], refere-se às peculiaridades de um comércio próprio de uma época (finais do século XIX e início do século XX), sendo relevante, não só numa perspectiva histórica, mas também sob o ponto de vista de quem pretende estudar o comércio do centro de cidade.

Caixa de Texto 02 A Rua Direita de Setúbal

“À entrada, [...] do Largo da Misericórdia, tinha, na época, um edifício ao centro; à direita tínhamos a PADARIA DO CEREJO, onde, mais tarde existiu a CASA DAS MANTEIGAS e, ainda antes, uma PAPELARIA; depois, a CASA DE LÓTARIAS E TABACOS, mais conhecida como a Casa do Diabo, apelido do seu proprietário, que [...] anunciava sempre que havia dias do Diabo. [...] Antes esta casa pertenceu a um TAMANQUEIRO. Encostada a esta, existiu a OURIVESARIA ARÓCHA, pertença de António Arócha [...].

Na esquina seguinte uma CASA DE TAMANCOS (mercadoria muito em uso naquele tempo), [...]. Este estabelecimento foi, mais tarde, a CASA DE VIDROS, de Henrique Rosa e de seus filhos. Tínhamos depois a CHAPELARIA PARDELHA e a CASA DO LEBRE, bom BARBEIRO e AMOLADOR, também com a profissão muito vulgar nos Barbeiros: extraía dentes e tinha como reclame, pendurado à sua porta, um colar feito de dentes arrancados a clientes seus [...].

A seguir havia a DROGARIA de TOBIAS LEOCÁDIO XAVIER onde existe, actualmente, a CASA SINGER.

Na esquina seguinte, situava-se a PASTELARIA PORTAS, galego muito conceituado, na época, [...]. Na outra esquina tínhamos a MERCEARIA DO ADOLFO, que era sargento músico, lugar onde a CASA TOBIAS se instalou mais tarde, com um ESTABELECIMENTO DE LOUÇAS, que a seguir foi uma CASA DE VIDROS. Depois o COSTA DOS CAIXÕES, com artigos funerários; a ALFAIATARIA DO MIRA, [...]; a FARMÁCIA DO MALHEIROS, mais tarde FARMÁCIA CUNHA, [...].

Depois, seguia-se uma OFICINA DE SAPATEIRO e BARBEARIA DE JÚLIO DE SOUSA e a CASA SALGUEIRO, de Manuel das Bolas, [...], na frente do estabelecimento, [...] azulejos com o desenho de bolas, onde mais tarde foi a CASA DOS LIVROS.

Mais uma CASA DE TAMANCOS, depois a LOJA DE FAZENDAS DO FONSECA [...], tendo sido substituída por um ESTABELECIMENTO DE ARTIGOS ELÉCTRICOS, pertencente a Evaristo Pimentel, que foi Presidente do Vitória Futebol Clube [...].

Mais adiante, a PAPELARIA E TIPOGRAFIA DE MASCARENHAS & GUERREIRO, e finalizando este lado da rua, a CASA LISBONENSE, ESTABELECIMENTO DE FAZENDAS DE RODRÍGO PEREIRA, com frente para a Praça do Bogaço.

Voltando ao início [...], tínhamos, em frente à Casa do Diabo, a OURIVESARIA DO NETO; na esquina seguinte a PASTELARIA DO ADELINO, fabricante dos deliciosos bolos de amor, a dez réis cada, e dos saborosos rebuçados de mel, enrolados em papel branco, [...]. Tínhamos, depois a TABACARIA SILVEIRA, o MENDES CHAPELEIRO [...]. Seguiu-se a CHAPELARIA MANIQUE, a RELOJOARIA VELOSO, e a SAPATARIA COVA DA ONÇA [...].

Mais adiante, à esquina, em frente da Casa de Louças do Tobias, havia a OURIVESARIA QUINTANS [...]. Havia, mais adiante, a LOJA DAS FAZENDAS do Augusto dos Ovos, o JOSÉ MARIA DAS MÁQUINAS, que vendia máquinas de costura Singer e tinha, o comércio de PAPELARIA, RELOJOARIA e OURIVESARIA; [...].

A seguir tínhamos a BARBEARIA DO CALDEIRA e a DROGARIA SUPARDO, que mais recentemente, era a LOJA DAS MODAS do José da Mota.

A finalizar a CASA FIALHO, tendo na sua frontaria a data da sua fundação, 1865, e os belos azulejos que a compõem. [...]

Assim terminou descrição da rua mais comercial da zona histórica da nossa cidade, que se mantém como tal, presentemente.”

Fonte: Extraído e adaptado de “A antiga Rua dos Ourives há 100 anos atrás” (Envia, 1999: 62)

1.2.3. ESTRUTURA FUNCIONAL – O TECIDO COMERCIAL DA CIDADE E SUA EVOLUÇÃO RECENTE

Face à escassez de estudos sobre o tema do comércio local (de Setúbal), de modo a que se pudesse dispor de dados que viabilizassem análises comparativas, recorreu-se, para o efeito, a levantamentos funcionais, elaborados no âmbito de trabalhos específicos – “Dinâmica Funcional da Cidade de Setúbal” (Gonçalves A. e Neves J., 1993) e “Estudo Global do Projecto Especial de Urbanismo da Baixa Comercial de Setúbal” (Conclusão, Estudos e Formação, Lda., 1998), tendo os mesmos servido de base para o desenvolvimento dos pontos seguintes.

Tais levantamentos, revelam-se úteis, face aos propósitos deste capítulo, por permitirem conhecer o tecido comercial existente – 1993 e 1998, e evolução verificada, o que também já possibilita tirar conclusões que se afiguram de relevante interesse para o cômputo geral deste trabalho, ainda para mais quando comparados com um levantamento actual (2006) elaborado pelo autor para efeitos do presente trabalho.

1.2.3.1. ESTRUTURA FUNCIONAL DE SETÚBAL (1993)³⁹

O primeiro levantamento funcional referido, efectuado em Setembro/Outubro de 1992, tendo como objecto territorial de estudo a cidade de Setúbal, identificou 132 funções centrais e 3290 unidades funcionais, repartidas, da seguinte forma: comércio (66%), serviços (33%) e outros/Indústria (1%).

Com o intuito de verificar a diversidade ou especialização funcional, bem como a incidência de cada função central, os autores procederam à hierarquização das mesmas com base na frequência com que ocorrem (número de unidades funcionais por função central). Assim, verificou-se a predominância de funções como café/pastelaria/geladaria (com 316 unidades), *snack-bar/restaurante/taberna* (244) e pronto-a-vestir/*boutique* (com 165).

Qualquer cidade, e Setúbal não constitui excepção, possui uma área mais importante de localização das actividades terciárias, denotando o seu aumento ou diminuição a dinâmica do aglomerado e territórios dele dependentes.

Como já referido, e fundamentado nalguns dos autores já citados, constitui-se, em geral, mais do que um centro, estabelecendo-se uma hierarquia apoiada no número e diferenciação das funções.

No caso de Setúbal, embora não existam, na verdadeira acepção da palavra, centros secundários, alternativos para determinadas funções, é possível delimitar um conjunto de subcentros, de âmbito espacial limitado e de relativa ou fraca especialização. Um dos exemplos concretos de especialização, possível de apontar, diz respeito ao ramo da restauração na zona da Fonte Nova.

³⁹ “Dinâmica funcional da cidade de Setúbal” (Gonçalves, A. e Neves, J., 1993), trabalho do Curso de Geografia e Planeamento Regional, da Universidade Nova de Lisboa/Faculdade de Ciências Sociais e Humanas/Departamento de Geografia e Planeamento Regional.

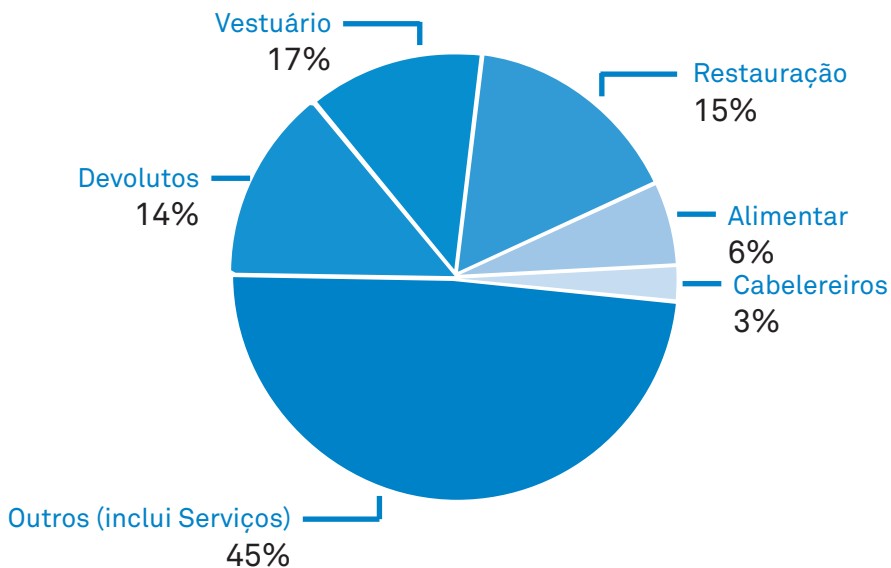
Na estrutura funcional da cidade é ainda de salientar a significativa concentração (cerca de 60%) das actividades de comércio e serviços no centro histórico e área envolvente: Avenida Luísa Todi/Zona portuária (13%), Avenida 5 de Outubro/Bonfim/Praça do Brasil (17%), tratando-se de áreas de expansão do centro principal, com funções centrais de nível superior. Uma tendência já então verificada, embora de forma ligeira, era o facto das áreas anexas ao centro se revelarem, face ao centro histórico, pela maior importância detida pelos serviços. As restantes áreas – intermédias e periféricas, caracterizam-se, de um modo geral, pela existência de funções centrais, maioritariamente de nível local ou de bairro.

Antes de se focalizar esta análise numa área mais central e restrita – primeiro o centro histórico, e depois a denominada baixa comercial, convirá proceder a uma breve caracterização de tal delimitação territorial de modo a clarificar o âmbito espacial em causa.

Consideram-se três áreas de diferentes características (também de índole comercial), ao nível do centro histórico, sendo que a Baixa é apenas uma parte integrante do mesmo, embora a mais importante do ponto de vista comercial.

Para além do centro principal, que é a Baixa (delimitado pelas Avenidas Luísa Todi, 22 de Dezembro, 5 de Outubro e Rua de Santa Maria), o centro histórico é delimitado a este, desde a linha do caminho-de-ferro até à Rua Camilo Castelo Branco, incluindo o Bairro de São Domingos/Fontainhas (com um comércio e serviços de nível local) e a oeste, desde a Avenida 22 de Dezembro até à Fonte Nova (com um comércio e serviços de nível de bairro).

Figura 12 Tipo de ocupação dos espaços afectos a uso comercial no centro histórico (1993)



Fonte: Elaboração própria a partir de “Dinâmica funcional da cidade de Setúbal” (Gonçalves, A. e Neves, J., 1993).

A expansão da Baixa comercial, com toda a sua diversidade e especialização, para o restante centro histórico, parece estar assim impedida por barreiras físicas (linha de comboio, a Este) e psicológicas (ribeira do Livramento, a oeste).

No que se refere ao denominado centro histórico da cidade, que por si só concentrava, então, de acordo com o exposto no mesmo trabalho, cerca de 27% do total das unidades funcionais, apontava-se para a existência de 893 unidades, das quais, 17% tinham como objecto o pronto-a-vestir, 8% *snack-bar*/restaurantes/tabernas, 6% mercearia/talhos/peixarias/padarias, 7% geladaria/café/pastelaria e 3% cabeleireiros/barbeiros.

Refira-se que tais pesos percentuais merecem cautelosos comentários, uma vez que o levantamento então efectuado contemplou todas as unidades funcionais existentes, o que extravasa o sector do comércio e serviços. A título de exemplo, é de referir que foram identificadas 31 associações (cultura, recreio e outras), 17 consultórios médicos, 39 “escritórios” – advogados e arquitectos.

Com o comércio mais especializado e serviços, coexistia um outro mais banal, induzido pela população local, que habitava o centro. Um outro aspecto que marca a evolução do tecido comercial da zona, refere-se à especialização do comércio por rua, ainda patente na antiga toponímia (ruas dos Ourives, dos Almocreves, dos Sapateiros) e com marcas na arrumação dos diferentes ramos de comércio. É visível, não só a concentração de lojas de confecções, ourivesarias ou de artigos para o lar num mesmo troço da rua, por exemplo, como também um eixo preferencial (antiga Rua Direita) que desde sempre teve funções de carácter urbano, sendo aí que se localizam os estabelecimentos de maior especialização e qualidade, sobretudo as lojas de “marca”.

Segundo os autores do trabalho, um dos aspectos cruciais deste espaço é o facto de se tratar de uma área vedada ao trânsito automóvel, privilegiando-se os percursos pedonais para completo usufruto do peão, munícipe, visitante e cliente.

1.2.3.2. ESTUDO GLOBAL (1998) DO PROJECTO ESPECIAL DE URBANISMO COMERCIAL (PEUC)⁴⁰

Outro levantamento funcional, elaborado no segundo trimestre de 1998, no âmbito do Estudo Global do PEUC, teve como objecto a área de intervenção delimitada para o dito projecto, a denominada Baixa Comercial da cidade.

Em rigor, e embora a Baixa represente uma parcela significativa do centro histórico, tais delimitações espaciais – centro histórico e Baixa, não são coincidentes, daí que não seja correcto extrair ilações de teor comparativo.

Este levantamento apontou para a existência de 568 unidades funcionais (espaços comerciais), o que significou “87 actividades diferentes identificadas” (de acordo com o Estudo Global). Dado os objectivos de tal

⁴⁰ Estudo Global do Projecto Especial de Urbanismo Comercial de Revitalização da Baixa de Setúbal (Conclusão, Estudos e Formação, Lda., 1998), elaborado no âmbito do PROCOM e promovido pela Associação de Comércio e Serviços do Distrito de Setúbal (ACSDS) e Câmara Municipal de Setúbal (CMS).

trabalho, mais restritos por apenas contemplar os ramos de comércio enquadráveis nas classificações de actividade Económica (CAE) consideradas elegíveis para efeito dos apoios do PROCOM (comércio por grosso, comércio a retalho e alguns serviços – cabeleireiros, lavandarias, entre outros), surge impossibilitada a comparação e ilações muito precisas acerca de prováveis alterações verificadas nas tipologias de actividades comerciais implantadas naquela área da cidade.

O facto da informação contida no Estudo Global, disponibilizado pela Associação de Comércio e Serviços do Distrito de Setúbal, não contemplar dados mais específicos e pormenorizados acerca da composição do tecido comercial existente (somente com CAE a três dígitos), apenas permite conclusões de carácter mais genérico.

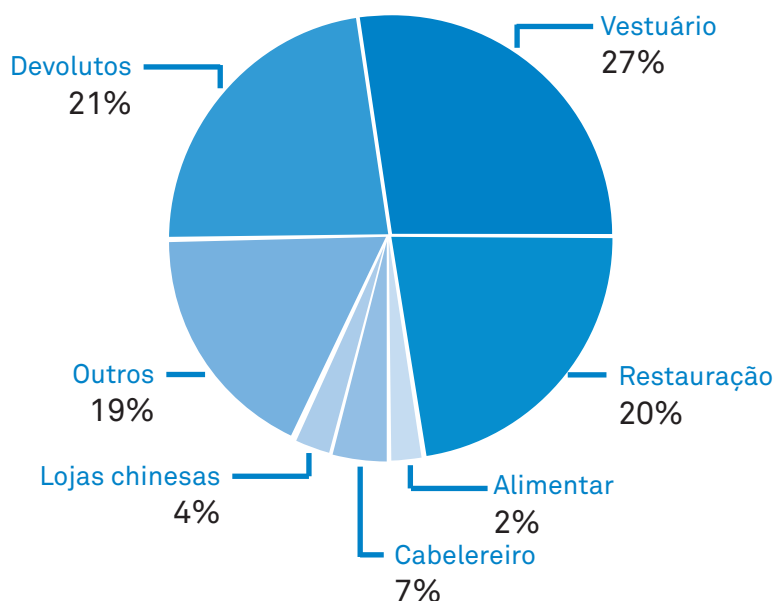
O peso de 64%, no total das unidades funcionais existentes, do comércio a retalho de outros produtos novos em estabelecimentos especializados (CAE 524), do qual sobressai a preponderância do comércio a retalho de vestuário, não é relevante, sendo, no entanto, de assinalar, a manutenção do seu peso (na ordem dos 16%) do conjunto dos restaurantes e estabelecimentos de bebidas (CAE 5530 e 5540).

Por sua vez, verifica-se uma quebra da presença do comércio a retalho de produtos alimentares (CAE 522), que se traduz em apenas 3% no cômputo geral das unidades funcionais existentes (ao nível de toda a zona do centro histórico o seu peso era de 6%, no levantamento de 1993). Tendência inversa verifica-se ao nível de actividades de salões de cabeleireiro e institutos de beleza (CAE 9302) cujo peso na Baixa ultrapassa 7%, ao passo que no centro histórico rondava 3%.

1.2.3.3. LEVANTAMENTO DAS ACTIVIDADES DE COMÉRCIO E SERVIÇOS DA BAIXA DE SETÚBAL (2006)

Como já referido, e também com o propósito de aferir e analisar as alterações registadas no tecido comercial local, tendo por base comparativa os dois “recenseamentos” citados nos pontos anteriores, foi levado a efeito um levantamento funcional (elaborado no segundo trimestre de 2006), o qual teve como objecto a Baixa comercial (coincidente com a área de intervenção analisada no ponto anterior).

Este levantamento identificou 591 unidades funcionais (espaços comerciais), o que significa um acréscimo de ordem dos 4% (mais 23 estabelecimentos) em relação aos dados apurados em 1998.

Figura 13 Tipo de ocupação dos espaços afectos a uso comercial na Baixa (2006)

Elaboração própria a partir do levantamento efectuado pelo autor

Um dado que importa reter é que do número total de espaços identificados, 131 estão devolutos, isto é, mais de 20% dos espaços existentes (já afectos, no passado, a uso comercial/serviços) estão “inactivos”, sendo que, de acordo com a opinião de alguns comerciantes locais, se trata de um fenómeno relativamente recente, posterior ao ano de 1998, e com tendência para aumentar nos tempos mais próximos.

É de assinalar o peso decrescente do comércio a retalho de outros produtos novos em estabelecimentos especializados (CAE 524), no total das unidades funcionais existentes (passou de 64% para 50%, no período 1998-2006), mantendo-se a preponderância do comércio a retalho de vestuário (representa, em 2006, um peso de 27% no total da oferta da Baixa).

Por sua vez, e porque os dados disponíveis nos permitem tal conclusão, verifica-se um acréscimo de representatividade do restaurantes e estabelecimentos de bebidas (CAE 5530 e 5540), passando a representar 20% (um acréscimo de 4 pontos percentuais em relação a 1998) do total da oferta daquela área da cidade.

A quebra da presença do comércio a retalho de produtos alimentares (CAE 522) acentua-se, o que se traduz em apenas 2% no cômputo geral das unidades funcionais existentes (ao nível de toda a zona do centro histórico o seu peso era de 6 %, em 1993, e de 3% na Baixa, em 1998).

Ao nível de actividades de salões de cabeleireiro e institutos de beleza (CAE 9302), mantém-se o seu peso no conjunto da oferta, situando-se na faixa dos 7%, o que já acontecia em 1998.

Por fim, uma referência a um fenómeno recente, que se verifica de uma forma generalizada por todo o país, e ao qual Setúbal não fica alheio. De acordo com o levantamento efectuado, existem na Baixa, dez “lojas chinesas”, o que já representa um peso (4% da oferta da Baixa) superior, por exemplo, ao comércio alimentar (talhos, peixarias e mercearias, por exemplo), que apenas está representado com oito lojas em toda a Baixa de Setúbal. Tal facto é encarado como uma forte ameaça, que se pode traduzir a curto prazo na desqualificação do comércio tradicional, face aos artigos indiferenciados e de baixa qualidade comercializados nessas lojas. A proliferação das ditas lojas, já conheceu antecedentes similares, há mais de uma década, aquando da abertura de inúmeros estabelecimentos – vulgo “lojas dos trezentos”, as quais se baseavam também numa oferta indiferenciada, baixa qualidade e preços reduzidos. No entanto, se estas últimas foram um fenómeno temporário, do qual restam poucos exemplos ainda activos, o caso das lojas chinesas merece outra atenção, dado que é evidente a incapacidade da administração (central e local) para lidar com um problema, que se pode revestir de contornos mais estruturais e complexos.

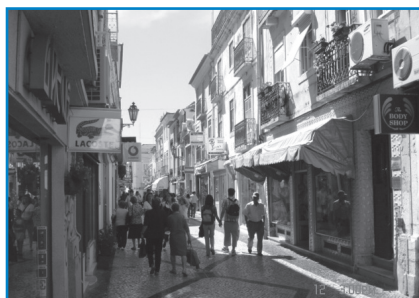
Figura 14 Composição actual do *mix* comercial da Rua Serpa Pinto e da Rua Dr. Paula Borba (antiga “Rua Direita”)



- 1. Restauração/pastelaria
- 2. Ourivesaria
- 3. Vestuário
- 4. Sapataria
- 5. Farmácia
- 6. loja chinesa
- 7. Papelaria/livraria
- 8. Artigos para caça e pesca
- 9. Lotarias
- 10. Electrodomésticos

Fonte: Elaboração própria a partir do levantamento efectuado pelo autor.

Fotos 02 e 03 Principal troço da “Rua Direita” (Rua Dr. Paula Borba)



1.2.4. CARACTERIZAÇÃO DA PROCURA – ASPECTOS SOCIODEMOGRÁFICOS

Tendo por base os dados dos três últimos períodos intercensitários (Instituto Nacional de Estatística), constata-se que a evolução da população residente no concelho foi positiva, acompanhando a tendência verificada a nível da sub-região (península de Setúbal). Assim, entre 1981 e 2001, a população residente no concelho aumentou cerca de 16%, acrescido, no entanto, inferior ao verificado ao nível da sub-região (22%).

No que diz respeito apenas ao período 1991-2001, a população residente no concelho cresceu cerca de 10% (mais 10 300 habitantes), seguindo mais de perto a tendência verificada na península (12%).

Quadro 05 Evolução da população residente, na península, no concelho e por freguesia (1981 – 2001)

Unidades territoriais	1981	1991	2001	Evolução (em percentagem) (1981-1991)	Evolução (em percentagem) (1991-2001)
Península de Setúbal	584 648	640 493	714 589	9,6	10,4
Concelho de Setúbal	98 366	103 634	113 934	5,4	9,9
Freguesias					
Anunciada	19 287	16 401	16 092	(15,0)	(1,9)
Santa Maria Graça	6 662	6 144	5 340	(7,8)	(13,1)
São Julião	15 006	15 686	17 070	4,5	8,8
São Lourenço	5 704	5 922	8 487	3,8	43,3
São Sebastião	48 912	47 058	52 814	(3,8)	12,2
São Simão	2 795	3 477	4 598	24,4	32,2
Gâmbia-Pontes-Alto Guerra	-	3 708	4 076	-	9,9
Sado	-	5 238	5 457	-	4,2

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do INE (1981, 1991 e 2001).

A estrutura do povoamento do concelho caracteriza-se por uma concentração da população residente nos aglomerados de maior dimensão, designadamente na cidade, concentrando esta cerca de 77% do total da população (ano de 2001). Por sua vez, a freguesia de São Sebastião concentra quase metade (cerca de 47%) da população residente no concelho, seguindo-se-lhe as freguesias de São Julião (15%) e da Anunciada (14%).

A evolução positiva, verificada nos últimos anos, a nível demográfico reflectiu-se num acréscimo da pressão populacional sobre o território do município, passando de uma densidade demográfica de 535 hab./km² (em 1991) para 591 hab./km² (em 2001), excedendo em mais de uma centena de habitantes o valor verificado para o conjunto da península de Setúbal, nos anos em referência.

No que se refere às causas da evolução da população, importa analisar a taxa de crescimento natural e a dinâmica migratória.

No que diz respeito à natalidade, a respectiva taxa aumentou, de forma ligeira, entre 1992 e 2002, passando de 10,7% para 12%. Por sua vez, a taxa bruta de mortalidade, apresentou igual tendência, subindo de 9,5% para 10,3%. Ambas as taxas acompanharam a evolução verificada a nível da península e da região de Lisboa. Por conseguinte, a taxa de crescimento natural no concelho de Setúbal foi positiva, tendo aumentado ao longo do horizonte temporal em causa.

Em relação à componente migratória, verificou-se um saldo positivo (período 1995-2001), resultado da entrada de 8233 (35% dos quais provenientes do estrangeiro) e da saída de 6241 indivíduos.

Em suma, pela conjugação dos dados referidos e evolução por eles evidenciada, conclui-se que o município constitui uma área de atracção.

Já no que se refere à estrutura da população – etária e por género, verifica-se, ao longo do último período inter-censitário, ao nível do concelho e de todas as freguesias, um agravamento do envelhecimento da população, tendência generalizada a toda a península. O facto de população residente jovem (até aos 14 anos) ser superior à população idosa (superior aos 65 anos), não atenua a aproximação progressiva da relação de forças entre tais grupo etários. Passou-se de um peso de 19,9% (jovens) e 11,8% (idosos), em 1991, para 15,5% e 14,8%, em 2001, respectivamente.

Apesar disso, tem vindo a assistir-se a um rejuvenescimento da população em idade activa, ou seja, o peso da população que está a entrar o mercado de trabalho é superior ao dos indivíduos que estão prestes a aposentar-se. Tal facto fica a dever-se, em parte, à referida dinâmica migratória positiva.

Outro dos aspectos que influencia a procura relaciona-se com a estrutura populacional do concelho, por género. Ao passo que nas classes etárias mais “jovens”, os homens são em maior número (nascem mais indivíduos do sexo masculino), nas classes mais elevadas prevalecem as mulheres, devido à mortalidade diferencial (esperança de vida média das mulheres é superior). No grupo funcional da população em idade activa há um equilíbrio entre indivíduos de ambos os sexos.

Por último, uma nota para o facto de, em 2001, a dimensão média da família no concelho se situar em torno dos 2,7 indivíduos (decrésimo, em relação a 1991, em que o valor era de três). Tais valores acompanham a evolução registada a nível de toda a península e do país.

Focando também a problemática, mais vasta, das acessibilidades e mobilidade, mais centrada na análise da evolução dos movimentos pendulares, e por se tratar de um ponto com influência decisiva sobre a questão da procura, verifica-se que os movimentos predominantes têm registado uma evolução no sentido do aumento das entradas (14% nos trabalhadores e 54% nos estudantes) sendo dispare a sua origem, num caso e noutro.

Por sua vez, no que se refere às saídas, a evolução verificada é bastante significativa, principalmente, no que se refere aos trabalhadores (aumento de 50%, no período inter censitário). O saldo no que se refere ao movimento de estudantes é “favorável” a Setúbal no sentido de que as entradas superam as saídas.

Quadro 06 Movimentos pendulares e organização do território metropolitano (AML, 1991-2001)

Movimentos pendulares	Número de empregados			Número de estudantes		
	1991	2001	Taxa variável (%)	1991	2001	Taxa variável (%)
Intraconcelhios	34 590	35 332	2	5 858	5 095	(15)
Entradas no concelho	10 709	12 390	14	1 197	2 619	54
Origem: concelhos da AML	9 891	11 300	12	1 075	2 466	56
Origem: concelhos exteriores à AML	818	1 090	25	122	153	20
Saídas do concelho	5 850	11 761	50	1 061	1 328	20
Destino: concelhos da AML	5 120	10 744	52	958	1 243	23
Destino: concelhos exteriores à AML	730	101	28	103	85	(21)
Total	51 149	59 483	14	8 116	9 042	10

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do INE (2003).

Apesar de constituir apenas um dos índices síntese do desenvolvimento socioeconómico, é de referir, pela sua importância na caracterização da vertente da procura, o Índice do Poder de Compra Concelhio (*per capita*)⁴¹. O IPC (península de Setúbal), que em 2002, se situava nos 117,4, quedou-se, em 2004, nos 101,5 [(ligeiramente acima da média nacional (100)]. Ao nível concelhio, a tendência para a “deterioração” do valor do indicador é notória, já que nos três concelhos que apresentavam valores superiores à média da sub-região, em 2002, todos registaram uma queda assinalável, em 2004, a saber, Almada (de 134,0 para 120,9), Setúbal (de 127,7 para 107,9) e o Barreiro (de 118,3 para 106,1).

⁴¹ Compara o poder de compra regularmente manifestado nos diferentes concelhos e regiões, em termos per capita, com o poder de compra médio do País a que foi atribuído o valor 100 [referente a 2002, este indicador foi elaborado no âmbito do “Estudo sobre o Poder de Compra Concelhio” (INE, 2002)].

Um outro índice que importa mencionar, relaciona-se com o emprego e actividades económicas. O Índice de Emprego e Actividades Económicas⁴², para a península, relativo a 1998, situava-se abaixo da média nacional, com um valor de 93,7. Do total dos concelhos que integram a sub-região, Setúbal é um dos que apresenta um valor ligeiramente superior à média da mesma, no entanto, o valor apresentado, de 98,2, é inferior à média nacional.

Prevalecendo uma realidade social e económica de carácter urbano, o peso do sector primário constitui hoje uma marca na identidade da cidade e da sua população, mas a sua expressão em termos económicos pouco significa. No caso da pesca, por exemplo, apesar da importância indelével que detém ao nível dos usos e costumes e da carga de tradição associada à cidade, representa apenas cerca de 2% da população empregada do concelho.

O papel que hoje é assumido pelo sector terciário (cerca de 66% do total do emprego no concelho), evidencia que o grande empregador que a indústria representava no passado está ultrapassado. Apesar das diferenças, o sector secundário ocupa 32% do pessoal empregue, facto que revela também as evoluções e alterações registadas no que se refere ao tecido económico do concelho, em geral, e da cidade em particular.

Quadro 07 Distribuição da população activa, no concelho, por sectores de actividade (1991-2001) (percentagem)

Sector primário		Sector secundário		Sector terciário	
1991	2001	1991	2001	1991	2001
3,8	2,3	35,0	31,9	61,2	65,8

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do INE (XIII e XIV Recenseamento Geral da População).

Por conseguinte, a economia local caracteriza-se por um duplo movimento, no que se refere ao papel empregador do concelho. Se, por um lado, as grandes empresas ligadas à indústria vêm o seu peso diminuir, por outro, as pequenas e as médias empresas ligadas à prestação de serviços revelam uma tendência de reforço da sua importância.

A taxa de actividade é outro indicador revelador da evolução verificada, pois em 1991 a taxa média era de 45,7%, passando dez anos mais tarde para 50,8%. Outro dado associado diz respeito ao incremento da taxa de actividade feminina (dos 37,4%, em 1991, para 45,9%, em 2001), cujo reforço, para além do seu significado socio-lógico, faz com que Setúbal já não fique tão dependente da importação/exportação de mão-de-obra activa, como acontecia no passado.

A perspectiva que apontava para uma tendência no sentido da estabilização da actividade económica não se concretizou, na medida em que se verificou uma evolução positiva da mesma, assente no fortalecimento do

⁴² Constituído originariamente por indicadores de volume e qualificação de emprego, desemprego, empresas sediadas e constituídas e actividade económica, comparando a posição relativa dos diferentes concelhos e regiões com o desempenho médio do País neste indicador a que foi atribuído o valor 100 (Referente a 1998, este indicador foi elaborado no âmbito de um artigo sobre índices de desenvolvimento concelhio publicado na *Revista de Estatística* (INE, 2002).

sector terciário que proporcionou um crescimento da oferta de emprego nos serviços, que compensou mesmo o declínio do número de empregos oferecidos na indústria e na agricultura.

Quadro 08 Taxa de actividade da população, no concelho (1991 e 2001) (percentagem)

Total		Homens		Mulheres	
1991	2001	1991	2001	1991	2001
45,7	50,8	54,3	56,1	37,4	45,9

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do INE (XIII e XIV Recenseamento Geral da População)

2. O PEUC DE REVITALIZAÇÃO DA BAIXA DE SETÚBAL

2.1. DIAGNÓSTICO ECONÓMICO-EMPRESARIAL

Como peça base, prevista na metodologia, inerente à posterior elaboração do estudo global, o estudo prévio elaborado pela estrutura associativa local foi demasiado superficial, visando apenas a qualificação do projecto, daí ter sido em sede de estudo global que houve necessidade de contemplar um diagnóstico exaustivo de algumas componentes fundamentais para sustentar as posteriores propostas.

Dado que o conteúdo então previsto (exigível) para o estudo prévio não impunha grande aprofundamento das matérias, o diagnóstico efectivo surge aquando do estudo global, pelo que para efeitos deste trabalho tenha optado por sintetizá-las por tópicos, aproveitando as várias perspectivas definidas no mesmo – espacial e urbanística; e social, cultural e turística (Matriz 01), resumindo (na Matriz 02) a perspectiva económico-empresarial à caracterização do comércio na cidade e na Baixa, face ao predomínio do mesmo em tal contexto, bem como à relevância do mesmo para o presente trabalho.

Com as matrizes seguintes visa-se sistematizar o diagnóstico efectuado, contemplando-se, para além de uma caracterização geral, as principais debilidades e potencialidades, em cada uma dessas perspectivas.

Matriz 01 Síntese do diagnóstico global da Baixa comercial

PERSPECTIVA	I. ESPACIAL E URBANÍSTICA
CARACTERIZAÇÃO GERAL	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Área de intervenção (AI) definida por 60 quarteirões (com forma rectangular); ✓ Elevado número de edifícios somente com uma frente; ✓ Cércea predominante (três pisos); ✓ Ruas estreitas e sombrias; ✓ Grande percentagem da área urbana ocupada por estabelecimentos comerciais; ✓ Cor predominante dos edifícios (bege); ✓ Material predominante do interior dos edifícios (madeira); ✓ Maioria dos estabelecimentos está, do ponto de vista arquitectónico, integrada (fachada, cantarias e revestimentos).

PERSPECTIVA	I. ESPACIAL E URBANÍSTICA
DEBILIDADES	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Insalubridade de algumas ruas e sujidade das fachadas (dejectos dos pombos); ✓ Débil estado de conservação da generalidade dos edifícios; ✓ Elementos dissonantes ao nível do piso térreo/fachada (toldos, publicidade, fios eléctricos, etc.); ✓ Patologias dos revestimentos (fendas, empolamento da tinta, falta de reboco pontual, etc.); ✓ Desgaste das pedras de cantaria; ✓ Ausência de segurança (incêndios, inundações e roubos); ✓ Ausência notória de luminosidade; ✓ Ausência de regulamentação precisa da forma de intervenção nos estabelecimentos; ✓ Persistência da escolha dos proprietários ao nível dos materiais, revelando não estarem sensibilizados para a perspectiva de manutenção de uma imagem local; ✓ Ausência de intervenção e de políticas de promoção e modernização urbanística.
POTENCIALIDADES	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Riqueza relativa do património cultural de alguns imóveis; ✓ Parte integrante do centro histórico da cidade; ✓ Centralidade, também derivada da importância como local de passagem; ✓ Centro de comércio da cidade por excelência; ✓ Centro de animação sociocultural; ✓ Aproveitamento das características urbanísticas pode reflectir-se na dinamização da actividade comercial; ✓ Manutenção das estruturas e aproveitamento dos materiais existentes.
PERSPECTIVA	II. SOCIAL, CULTURAL E TURÍSTICA
CARACTERIZAÇÃO GERAL	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Os residentes na área pertencem a camadas sociais modestas (de fracos recursos económicos); ✓ Degradação social (problemas de mendicidade, droga, prostituição, etc.); ✓ Fraca densidade populacional; ✓ População de tipo “regressivo”: aumento da proporção de idosos e diminuição da proporção de jovens; ✓ Estabilização, ou mesmo declínio, da população residente; ✓ Baixo nível de habilitações literárias dos residentes; ✓ Grande parte dos residentes é inactiva; ✓ Fraca identidade entre o local e o grupo; ✓ Grande frequência de estudantes e reformados.
DEBILIDADES	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Degradação do parque habitacional: fracas condições de habitabilidade; ✓ Ruas desertas após o encerramento dos estabelecimentos comerciais; ✓ Redução progressiva da população residente, que se dirige para a periferia; ✓ Pequena percentagem de crianças e jovens; ✓ Difícil “substituição das gerações”; ✓ Fraca mobilidade da população residente na zona; ✓ Insuficiente policiamento; ✓ Insegurança e marginalidade; ✓ Escasso número de acções de animação sociocultural; ✓ Ausência de colectividades culturais e de lazer; ✓ Fracos recursos socioeconómicos da população residente.

PERSPECTIVA	II. SOCIAL, CULTURAL E TURÍSTICA
POTENCIALIDADES	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Renovação da área habitacional; ✓ Terciarização progressiva da área; ✓ Políticas de incentivo ao alojamento de novas famílias no local; ✓ Política de conciliação de interesses, entre proprietários e inquilinos; ✓ Aproveitamento do equipamento social existente na zona; ✓ Criação de espaços de lazer; ✓ Aumento do policiamento; ✓ Desenvolvimento de actividades socioculturais, após o encerramento dos estabelecimentos comerciais; ✓ Forte confluência cultural; ✓ Promoção de casas de pasto e restaurantes típicos; ✓ Comercialização de artesanato na zona; ✓ Aproveitamento das praças como centros culturais; ✓ Importante património cultural da cidade; ✓ Pólo de grande interesse, do ponto de vista turístico; ✓ Impedir a substituição das habitações por armazéns; ✓ Regulamentação que impeça a expansão do sector terciário para áreas de habitação; ✓ Regras quanto às condições mínimas de habitabilidade; ✓ Melhoria da qualidade de vida; ✓ Possibilitar a inter-relação da Baixa com o restante tecido urbano.

Fonte: Elaboração própria, baseada no Estudo Global do PEUC de Revitalização da Baixa de Setúbal.

Dado o enfoque pretendido, no que diz respeito à realidade patenteada pelo sector do comércio, apresenta-se na matriz seguinte, resultante da informação recolhida através de inquéritos à oferta e à procura, aquando do estudo prévio/global. A importância deste ponto sai reforçada, uma vez que permite extrair ilações comparativas com a realidade de hoje, passada quase uma década sobre a data de realização desse trabalho de campo.

Matriz 02 Síntese do diagnóstico económico-empresarial (o comércio da cidade e da Baixa de Setúbal)

PERSPECTIVA	O COMÉRCIO DA CIDADE E BAIXA DE SETÚBAL
CARACTERIZAÇÃO GERAL	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Clientela dominante: residente na cidade e no concelho (residentes nas freguesias rurais); ✓ A actividade comercial a retalho da cidade encontra-se concentrada na Baixa; ✓ O comércio alimentar encontra-se disperso por todo o tecido urbano, quase sempre próximo das áreas residenciais; ✓ Os espaços comerciais emergentes localizam-se em áreas de forte acessibilidade: principais ruas e avenidas de atravessamento da cidade – Avenida Rodrigues Manito e Avenida Bento Gonçalves; ✓ A emergência de novos espaços comerciais resulta da expansão urbana e do crescimento de novas áreas residenciais (em especial as destinadas às camadas sociais mais elevadas); ✓ Identificam-se vários ciclos na evolução das formas de comércio alimentar na cidade de Setúbal: desde a mercearia de bairro, passando pela proliferação dos supermercados, até ao surgimento da primeira grande superfície;

PERSPECTIVA	O COMÉRCIO DA CIDADE E BAIXA DE SETÚBAL
CARACTERIZAÇÃO GERAL	<ul style="list-style-type: none"> ✓ As características do comércio a retalho alimentar resultam de algumas especificidades da sua função, como sejam a regularidade e assiduidade dos clientes, verificando-se o recurso quase diário para abastecimento de produtos frescos (pão, leite ou fruta); ✓ Existe a necessidade de grande proximidade de lojas de retalho alimentar e a residência dos clientes, verificando-se a dispersão deste tipo de estabelecimentos pelo tecido urbano; ✓ Cerca de 45% dos consumidores da cidade, encontram-se na faixa etária dos 20-40 anos, sendo a população com mais de 60 anos aquela que detém menor representatividade; ✓ Quase 35% dos consumidores possuem a escolaridade obrigatória (28% com o ensino complementar); ✓ Mais de um quarto dos consumidores é estudante; ✓ Cerca de 45% dos consumidores adquirem os bens alimentares em grandes superfícies; ✓ Quase 60% adquirem vestuário e calçado nas lojas e estabelecimentos especializados; ✓ Quase 90% afirmam efectuar compras na Baixa, no entanto, apenas 5% dos consumidores adquirem bens neste local diariamente, e 48% fazem-no apenas em pequenas quantidades; ✓ Os factores que influenciam a decisão de compra do consumidor são: preço, qualidade dos produtos/serviços, proximidade e acessibilidade.
DEBILIDADES	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Expansão generalizada da oferta comercial gerou impactes no comércio instalado, reduzindo o volume de negócios e o prestígio da Baixa como zona comercial; ✓ Notória dificuldade em implementar acções qualificadas que permitam que a Baixa se valorize e se demarque das novas formas comerciais que surgiram; ✓ Desaparecimento das artes e ofícios preponderantes no passado; ✓ Nas últimas duas décadas, a oferta “aumentou em quantidade e não em qualidade”; ✓ A diminuição da dimensão residencial da Baixa levou a que grande parte da oferta residencial evoluísse para os bairros periféricos; ✓ Ausência de atracção a nível lúdico/vivencial (dificuldade de aliar as compras ao lazer); ✓ Estrutura comercial de cariz tradicional ao nível da: natureza e qualidade dos produtos; formas de atendimento; tipo de clientela; estruturas comerciais (familiares); formas organizacionais de comércio e tipo de comerciantes; meios de divulgação e promoção de actividades, negócios e espaços; ausência de inovação e de capacidade de gestão e lojas de reduzida dimensão; ✓ Excessiva predominância de produtos de gama baixa; ✓ A maioria dos consumidores efectua compras na Baixa, mas apenas algumas vezes por mês e em pequenas quantidades; ✓ Inexistência de políticas de promoção comercial na Baixa; ✓ Pouca criatividade e inovação; ✓ A grande maioria dos estabelecimentos encontra-se mal equipada; ✓ Pequeno número de estabelecimentos com vendas informatizadas; ✓ Difícil acesso e circulação na zona (dificuldades de estacionamento); ✓ Envelhecimento dos edifícios e dos negócios; ✓ Perda de identidade devido à miscelânea de conceitos de comércio; ✓ Modelos de gestão ultrapassados; ✓ Falta de visão global e dinâmica de negócio dentro do contexto comercial; ✓ Ausência de políticas adequadas ao urbanismo comercial;

PERSPECTIVA	O COMÉRCIO DA CIDADE E BAIXA DE SETÚBAL
DEBILIDADES	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Horários desencontrados dos interesses da clientela; ✓ Falta de atractivos e estímulos para o público; ✓ Enfraquecimento da qualidade do ambiente envolvente; ✓ Deficiente segurança; ✓ Aumento das formas de concorrência; ✓ Inadaptação do comércio às alterações socioeconómicas ao nível das ideias, atitudes, comportamentos e estilos de vida.
POTENCIALIDADES	<ul style="list-style-type: none"> ✓ A concentração comercial constitui-se como um poderoso factor de atracção; ✓ Tradição das actividades comerciais da zona; ✓ Sector fortemente empregador; ✓ Espaço comercial aberto; ✓ Atendimento personalizado; ✓ Diversidade de produtos; ✓ Possibilidade de aliar as compras ao lazer; ✓ Centralidade da zona; ✓ Melhoramento da “tecnicidade”, qualidade e apresentação dos estabelecimentos; ✓ Novos materiais e equipamentos para decoração de lojas; ✓ Criação de estabelecimentos para actividades onde se verifiquem mais carências; ✓ Promover a flexibilidade de horários; ✓ Promoção de estratégias de <i>marketing</i>; ✓ Aproveitar a noite para atrair os consumidores à Baixa, em geral, e às ruas comerciais, em particular, (promoção da animação sociocultural);

Fonte: Elaboração própria, baseada no Estudo Global do PEUC de “Revitalização da Baixa de Setúbal”.

Em suma, o diagnóstico resume-se da seguinte forma: “a zona da Baixa [...] apresenta excelentes condições potenciais de vitalidade comercial, mas, simultaneamente, apresenta um conjunto de carências ao nível da renovação e modernização dos equipamentos e do mobiliário urbano, necessitando de dinamização das estruturas comerciais associadas à recuperação e revitalização do centro histórico da cidade.” (1998: 138).

Ao nível do aparelho comercial, os dados recolhidos indicavam a existência de mais de 450 estabelecimentos, dos quais 80% diziam respeito a comércio a retalho. Os espaços ligados ao sector da restauração e similares representavam 8% do total das unidades implantadas, sendo pouco significativo o peso dos serviços (considerados elegíveis no âmbito do PROCOM), verificando-se um claro predomínio de estabelecimentos de venda de artigos para uso pessoal (têxteis, vestuário e calçado).

Estimava-se uma adesão ao projecto da ordem dos 85% do total dos empresários, potencialmente abrangidos na área de intervenção definida, o que se traduzia em mais de 380 estabelecimentos comerciais remodelados.

Os principais objectivos traçados para o projecto traduziam-se na revitalização do aparelho comercial (modernização física dos estabelecimentos, aquisição de equipamentos mais sofisticados, implementação de novos métodos de gestão), na reconversão urbana (edificado, infra-estruturas/saneamento, pavimentação, iluminação pública, mobiliário urbano) e criação de uma imagem de marca para a Baixa de Setúbal.

A estimativa orçamental para o projecto rondava 9 milhões de euros , sendo que cerca de 82% se referiam a investimentos individuais dos empresários, 12% de investimento da Câmara Municipal de Setúbal e 6% de investimento por parte da Associação do Comércio e Serviços do Distrito de Setúbal.

2.2. O ESTUDO GLOBAL – AS PROPOSTAS

Os quadros seguintes visam apresentar de forma sumária as linhas estratégicas, programas e acções contempladas no PEUC, de modo a fundamentar posteriores ilações acerca do projecto.

Após realização do diagnóstico global e da formulação da matriz preliminar, em que se identificaram as debilidades e potencialidades da área de intervenção (Baixa) e da sua envolvente, definiram-se as linhas estruturantes da estratégia do projecto.

A apresentação destas linhas estratégicas, que balizam as áreas de actuação, permitiram enquadrar e fundamentar a formulação de programas e acções com vista à revitalização da zona, daí resultando os programas estratégicos (Quadro 10), os quais devem ser entendidos como “programas chave” do processo de desenvolvimento e afirmação da Baixa, face aos objectivos propostos, sustentando um quadro alargado de projectos/acções mais específicos.

Quadro 09 Síntese das linhas estruturantes da estratégia do PEUC

Linha estratégica 1 – Recuperação urbana da Baixa, devolvendo-lhe interesse e atractividade

Centra-se na renovação da área urbana através do aproveitamento das características urbanísticas existentes, da sua localização geográfica e da melhoria das acessibilidades ao local, de forma a que a Baixa não seja apenas uma área central (pela sua localização), mas também centralizadora ao nível de outras actividades que se podem vir a desenvolver no local (económicas, sociais, culturais e turísticas).

Linha estratégica 2 – Dinamização Empresarial da Baixa, como pólo gerador de progresso e inovação

Caracteriza-se pela formulação de políticas de promoção e modernização comercial, de forma a criar pontos de atracção e a tornar a Baixa competitiva em relação a outros locais de consumo (da cidade ou exteriores). A par da modernização dos estabelecimentos surge a aposta no “rejuvenescimento” das artes e ofícios locais do passado e na preservação do atendimento personalizado, para que se torne possível atrair a procura por um tal carácter de especificidade. A conjugação entre o passado e o presente, aliando o comércio, dito, tradicional com as modernas técnicas comerciais, para poder dar resposta às actuais exigências do consumidor, tem de ser explorada de forma a atrair esse cliente mais exigente, adaptando-se a um tal nível de procura. O incentivo à diversificação comercial, com a introdução de novas formas de comércio, novos produtos e novos serviços, aliado à instalação de valências e funções de apoio ao turismo, quer ao nível de empresas e centros de apoio a turistas, quer ao nível de espaços de acolhimento e estada, para que o local se torne mais frequentado e mais dinâmico, deve ser um dos itens a privilegiar. A promoção de políticas que incentivem a participação e as iniciativas inovadoras, por parte de jovens empresários, potenciando desta forma o rejuvenescimento do tecido empresarial local, constitui-se como outra base desta linha estratégica.

Linha estratégica 3 – Criação e promoção de um tecido socioeconómico saudável e sustentado

Direcciona-se para a promoção de políticas que incentivem o alojamento de novas famílias e jovens no local e conciliação de interesses entre proprietários e inquilinos, de forma a que se criem condições necessárias à recuperação do equipamento social existente e a uma renovação coerente da área habitacional. Revela-se fundamental recuperar o património habitacional, assegurando as condições para a instalação condigna das famílias e de actividades comerciais, não deixando espaços devolutos, propícios à proliferação dos grupos marginais de risco. Importante é também o acréscimo do policiamento, já que após o encerramento dos estabelecimentos comerciais (horário nocturno), a Baixa não é encarada como uma área segura, quer para os “utentes”, quer para os residentes. A promoção da vertente habitacional é importante, na medida em que também tem reflexos positivos na área comercial, quer pelo aumento do consumo no local, quer pela melhoria do ambiente social após o encerramento dos estabelecimentos, o que poderá tornar a Baixa mais atractiva e originar um aumento de frequentadores e consumidores. A promoção de colectividades de cariz cultural que permita uma maior identidade local e de grupo, partilhando valores e objectivos (maior coesão social), é uma outra aposta a não descurar. Neste contexto reactivar tradições culturais, festas populares e outras dinâmicas de grupo, constitui-se como um meio crucial para revitalizar o tecido socioeconómico da Baixa.

Linha estratégica 4 – Promoção da Baixa como centro cultural e turístico

A Baixa revela potencialidades como espaço fundamental da cidade e centro de tradição das manifestações culturais de cariz popular. Importa recuperar as festas, os jogos e as manifestações tradicionais, que se foram perdendo, e fazer da Baixa o ponto de convívio onde se revivem e recuperam tradições locais. A típica gastronomia deve ser potenciada através de restaurantes que perpetuam as receitas de geração em geração e que reflectem uma identidade cultural, reforçada, sempre que possível, com a venda de artesanato. Com base nestes princípios de actuação, associando-os à arquitectura do local e ao facto de ser um espaço de concentração comercial, estão criadas condições para o desenvolvimento e incremento do turismo (colmatadas que sejam algumas das debilidades referidas – dificuldade das acessibilidades e do estacionamento particular e de grupos, carências verificadas na área de hotelaria, etc). Quando comparada com a de outras cidades, a Baixa de Setúbal possui pouca importância cultural e não apresenta um posicionamento estratégico no contexto do turismo nacional, pelo que tal componente tem de ser criada e impulsionada. A promoção da animação sociocultural poderá também induzir uma nova dinâmica para a Baixa, com especial ênfase nos horários nocturnos e fins-de-semana (horas de encerramento dos estabelecimentos comerciais), tornando-a atractiva, não só como espaço comercial, mas também cultural, social e turístico.

Fonte: Elaboração própria a partir do Estudo Global do PEUC de Revitalização Comercial da Baixa de Setúbal.

Quadro 10 Síntese dos programas estratégicos do PEUC**Programa 1: Divulgação**

Mostrar e divulgar potencialidades nos seus diversos níveis, de forma a incentivar o investimento empresarial, incrementar o turismo e a vida social da Baixa, promovendo eventos/feiras/congressos /festas populares/encontros empresariais/circuitos e roteiros turísticos, entre outros.

Programa 2: Promoção comercial

Promover a actividade comercial, ao nível da sua qualidade e das estratégias de *marketing* utilizadas para a sua divulgação. Para o efeito, é importante que se elabore e implemente um programa de *marketing* para a Baixa, programa de qualificação do comércio, entre outros.

Programa 3: Desenvolvimento empresarial

Promover e expandir as actividades económicas para outras áreas, procurando enriquecer a capacidade de iniciativa empresarial, na óptica da mobilização e valorização dos recursos e potencialidades existentes. Para o efeito deve promover-se o desenvolvimento da iniciativa empresarial na Baixa, atendendo a objectivos de inovação e diversificação empresarial, ao nível de empresas de apoio à actividade turística. Neste contexto, é essencial promover a formação profissional de empresários/funcionários, com vista à modernização das empresas tradicionais e, posterior catalisação do público consumidor, entre outros.

Programa 4: Melhoria das acessibilidades e aproveitamento da centralidade

Ajustar o sistema de transportes e de circulação à Baixa (e sua envolvente), de forma a proporcionar bons níveis de acessibilidade e mobilidade no centro da cidade, assim como o estacionamento e a peonização. Para o efeito, torna-se crucial a elaboração de um plano de circulação e estacionamento em toda a envolvente, bem como um plano de transportes públicos de acesso à Baixa, que entre em linha de conta com o aproveitamento da centralidade deste espaço, entre outros.

Programa 5: Renovação urbana

Potenciar a atracção de população residente para a Baixa e melhorar as condições de habitabilidade existentes. Para o efeito torna-se importante a renovação urbanística, o aproveitamento do equipamento social e o estabelecimento de condições mínimas de habitabilidade, entre outros.

Programa 6: Promoção cultural e de lazer

Tornar a Baixa num “centro cultural e de lazer”, pretendendo-se promover a animação sociocultural, transformando-a num espaço dinâmico e atractivo ao turismo e lazer. Tal estratégia exige a promoção da animação sociocultural, a dinamização de colectividades culturais e de lazer, bem como a promoção das actividades tradicionais locais, como sejam, o artesanato e a gastronomia, entre outros.

Programa 7: Solidariedade

Reintegrar social e economicamente os grupos de risco e apoiar grupos socialmente desfavorecidos, pretendendo, assim, reforçar a coesão social da Baixa, promovendo para o efeito o emprego na zona, a melhoria dos equipamentos de apoio a idosos e crianças, bem como o apoio à integração de grupos de risco, entre outros.

Fonte: Elaboração própria a partir do Estudo Global do PEUC de “Revitalização Comercial da Baixa de Setúbal”.

Por fim, face ao enquadramento exposto nos dois quadros anteriores, o quadro seguinte, contempla a concretização, através de propostas, do conjunto das acções definidas, podendo ser traduzidas em três palavras-chaves – modernização, renovação e promoção.

Quadro 11 Síntese de acções e propostas do PEUC

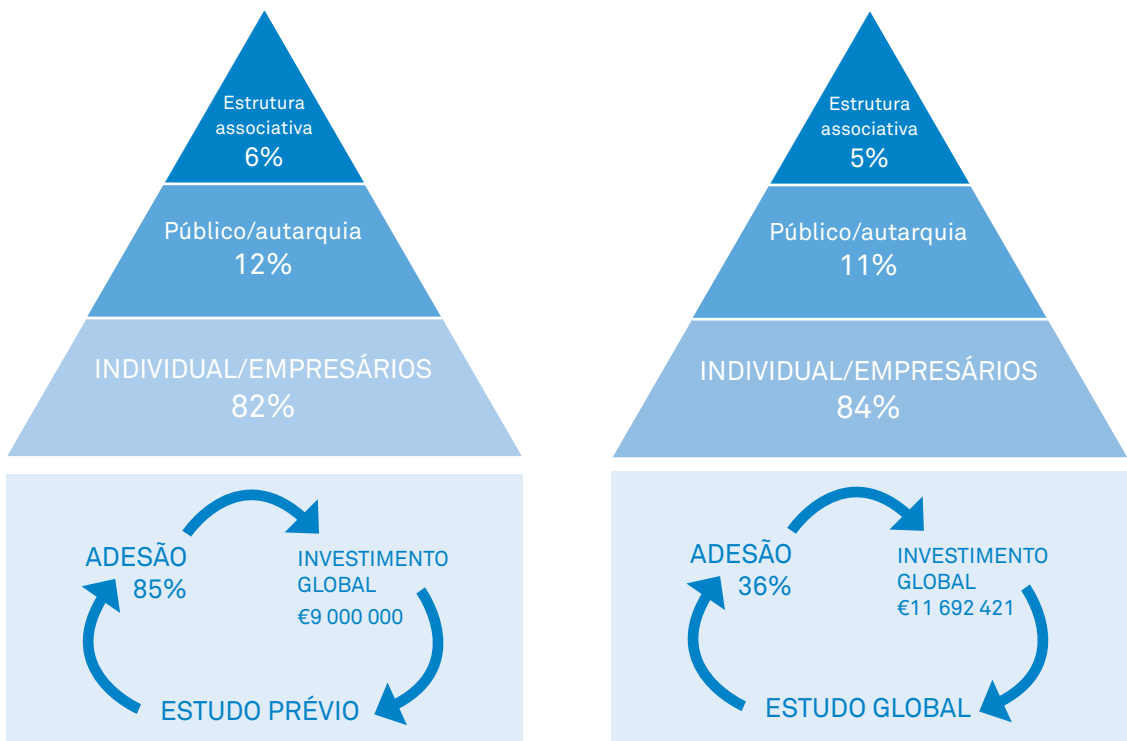
ACÇÕES	PROPOSTAS GLOBAIS
Modernização das estruturas de saneamento básico e segurança	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Modernização das redes de água e esgotos; ✓ Criação de sistema de acondicionamento e recolha de resíduos; ✓ Criação de sistema de segurança contra incêndios; ✓ Criação de sistema de segurança nocturna; ✓ Criação de “estrutura” pública de instalações sanitárias.
Modernização das redes comuns	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Modernização das redes eléctricas e do sistema de iluminação pública; ✓ Modernização da rede de telecomunicações com possibilidade de enquadramento de novos serviços (RDIS, internet, etc.); ✓ Instalação de rede de televisão por cabo; ✓ Instalação de rede de gás.
Modernização de pavimentos e calçada	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Repavimentação das ruas, praças ou largos; ✓ Requalificação estética e funcional das ruas, praças ou largos; ✓ Pedonalização de toda a área de intervenção do projecto.
Modernização das condições de acesso, circulação e estacionamento	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Criação de um plano de estacionamento para a Baixa; ✓ Melhoria das condições de sinalização e informação ao público; ✓ Modernização da rede de transportes públicos; ✓ Proibição da circulação automóvel na área de intervenção; ✓ Criação de parque comum destinado a cargas e descargas.
Promoção das condições ambientais e sociais	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Criação de pequenos espaços verdes e “motivos” de água; ✓ Criação de estrutura de apoio aos idosos e a grupos específicos; ✓ Modernização e requalificação dos equipamentos e mobiliário urbano; ✓ Realização de investimentos colectivos que promovam a “monumentalidade” da Baixa, nomeadamente das suas praças ou largos.
Modernização dos estabelecimentos comerciais	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Renovação e reabilitação das fachadas exteriores; ✓ Modernização e apetrechamento técnico, comercial e administrativo; ✓ Criação de estruturas integradas de apoio à promoção e dinamização da Baixa e das suas actividades; ✓ Apoio ao associativismo e cooperativismo dos comerciantes a partir da criação de estruturas de defesa e promoção de interesses e serviços comuns; ✓ Incentivo aos jovens empresários que promovam iniciativas empresariais; ✓ Incentivo à implantação e desenvolvimento de marcas e a estratégias comerciais integradas; ✓ Fomento da comercialização de produtos tradicionais e históricos (artesanato, louças, etc.).
Renovação e reabilitação do parque residencial	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Renovação do exterior dos edifícios e coberturas; ✓ Renovação das áreas residenciais para a criação de condições de habitabilidade condignas; ✓ Plano de afectação imobiliário.
Renovação e reabilitação dos serviços, dos estabelecimentos hoteleiros e turísticos	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Renovação e modernização interior e exterior dos estabelecimentos de serviços e estabelecimentos hoteleiros e turísticos.
Promoção da iniciativa empresarial	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Promoção da iniciativa empresarial de estabelecimentos de marca que possam dinamizar o ambiente comercial; ✓ Promoção da iniciativa empresarial em serviços de apoio ao comércio, ao consumidor, ao visitante e aos residentes; ✓ Promoção da iniciativa empresarial em áreas de apoio e protecção social; ✓ Promoção da iniciativa empresarial nas artes, ofícios e produtos tradicionais.
Promoção integrada da Baixa	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Apresentação pública do Projecto de Revitalização Urbana e Modernização Comercial; ✓ Elaboração do plano de <i>marketing</i>, comunicação e divulgação da Baixa; ✓ Execução do plano plurianual de marketing, comunicação e divulgação.

Fonte: Elaboração própria a partir do Estudo Global do PEUC de Revitalização Comercial da Baixa de Setúbal.

Em jeito de síntese, (Figura 15), constata-se que as estimativas de investimento (em percentagem) pouco diferem do estudo prévio para o estudo global, sendo ainda assim notório, uma progressiva desmobilização dos empresários face ao projecto (taxa de adesão projectada revela uma queda acentuada num espaço e alguns meses), facto que se viria a agravar, ainda mais, aquando da concretização efectiva na apresentação das respectivas candidaturas individuais.

No que se refere ao montante global de investimento do projecto, o diferencial evidenciado, resulta, em parte, da própria metodologia seguida nos inquéritos, já que confrontando os potenciais investidores com intervalos de investimento, as respectivas respostas são de certa forma condicionadas.

Figura 15 Investimentos estimados e adesão dos empresários (estudo prévio versus estudo global)



Fonte: Elaboração própria a partir do Estudo Global do PEUC de Revitalização Comercial da Baixa de Setúbal.

2.3. INVESTIMENTOS DEFINIDOS COM VISTA À CONCRETIZAÇÃO DAS SOLUÇÕES PRECONIZADAS

2.3.1. DIMENSÃO EMPRESARIAL – UNIDADES ECONÓMICAS

De acordo com o estudo global já mencionado, do ponto de vista comercial revela-se útil a intensificação da diversidade, já referida no ponto 1.2. do presente capítulo, uma vez que existem actividades sub-representadas (ou mesmo não representadas) que denotam procura.

Em quaisquer das actividades representadas, com excepção dos salões de cabeleireiro, o número de estabelecimentos existente não traduz um excessivo peso da respectiva oferta comercial em relação à procura, pelo que, nestas actividades, existe mercado para a criação de novas unidades, desde que apostem e adoptem uma perspectiva de qualidade e de inovação nos respectivos negócios/produtos/serviços.

Considera-se assim enquadrável a promoção de projectos de investimento em qualquer actividade comercial, inclusive de novos estabelecimentos, desde que os mesmos persigam e promovam objectivos como a diversificação, a qualificação e a profissionalização da oferta.

Em termos da diversificação é importante valorizar propostas de actividades inexistentes ou sub-representadas na Baixa, como sejam os estabelecimentos vocacionados para o público mais jovem – artigos para desporto (desportos radicais, por exemplo), artigos musicais (instrumentos musicais, venda de discos); lazer (bares/cafés com esplanada), galerias de arte, cinema, salas de jogos, salas de espectáculos e de música ao vivo, etc; vocacionados para serviços de apoio às empresas – consultoria, contabilidade, publicidade, *design*, novas tecnologias, etc; exposição e comercialização de artesanato, ofícios tradicionais e artes e costumes da região; bem como os que promovam a comercialização de artigos de beleza e moda, mais vocacionados para o consumidor de classes média e média alta. Deve ser dado particular destaque aos estabelecimentos que promovam a comercialização de artigos de marca, como são os casos de algumas empresas inseridas em redes de *franchising*.

No que se refere à qualificação e profissionalização, importa que sejam promovidos e valorizados projectos cuja aposta passe por investimentos em sistemas informáticos (para melhorias ao nível da gestão), redimensionamento do interior dos estabelecimentos (que promova o aumento da área de vendas), melhoria da imagem interior e exterior do estabelecimento, decoração de montras e instrumentos de decoração, melhoria da exposição dos produtos e da sua conservação e equipamento de segurança e condições de higiene.

Em termos de novos projectos, as prioridades direccionam-se para os que promovam a comercialização de artigos de marca de acordo com uma especialização da actividade (perfumarias, brinquedos, papelarias/livrarias e produtos de beleza, vocacionados para satisfazer os segmentos de consumo de gamas média alta e alta); a modernização de restaurantes tradicionais e a inovação através de novos que promovam a qualificação da gastronomia tradicional; a comercialização de produtos e/ou artigos de marca, especializados em “gamas de consumo de massa”, que possam funcionar como âncora, como sejam estabelecimentos de bens alimentares – *pizzas*, gelados, menus de refeições rápidas, etc, cujas marcas são conhecidas e “atractivas”.

2.3.1.1. INVESTIMENTO DE COMPLEMENTARIDADE COMERCIAL

Em termos da definição estratégica de ordenamento comercial e dinamização empresarial, devem contemplar-se parâmetros que, extravasando a modernização física dos espaços comerciais, se revelem pelo seu carácter de complementaridade e importância decisiva para uma afirmação plena do tecido comercial da Baixa.

Em termos globais, ao nível do ordenamento e da dinamização empresarial, aponta-se para:

- Incentivar a especialização das actividades comerciais, a par com o apoio à sua diversificação, no contexto de todo o espaço comercial;
- Ocupar, de forma preferencial, com actividades comerciais o rés-do-chão dos edifícios, devendo os serviços ocupar o primeiro andar;
- Conciliar a expansão do comércio e dos serviços com a manutenção das áreas residenciais, criando-se condições de habitabilidade e apoios especiais ao crédito, por exemplo, de forma a atrair população residente mais jovem;
- Incentivar o rejuvenescimento do tecido empresarial, assim como novos modelos de gestão e de exploração do negócio que recorram à inovação e às novas tecnologias;
- Incentivar a instalação de estabelecimentos que promovam estratégias de complementaridade concorrencial, privilegiando o apoio à instalação de lojas-âncora, cujo conceito de marca associada reforce um ambiente de modernidade que algumas lojas já apresentam;
- Apoiar estratégias que permitam promover o espaço comercial, recorrendo a iniciativas de animação comum, mediante estratégias de promoção dos espaços que passam por iniciativas temáticas – concursos de montras, concursos de figurantes de Natal, cartão de cliente, missões de qualidade e *design*, etc.

Para além disso, importa não descurar a vertente dos recursos humanos, pelo que é essencial elaborar um plano global de formação de recursos humanos que permita dotar empregadores e empregados de conhecimentos e competências de acordo com as novas exigências, não só dos seus negócios, mas de um novo espaço comercial em que se inserem.

2.3.2. DIMENSÃO ESPACIAL – UMA PRIMEIRA APROXIMAÇÃO AO ORDENAMENTO COMERCIAL

Tendo em atenção as formulações expostas no ponto anterior, considera-se importante preservar alguns aspectos de localização, como sejam: o facto de determinados tipos de estabelecimentos (restaurantes, pequenos cafés ou tabernas, casas de pasto e estabelecimentos vocacionados para produtos tradicionais, entre outros) só poderem ser substituídos por outros que se insiram na mesma actividade; os novos estabelecimentos de ramos identificados (peixarias, talhos, mercearias e de reparação de calçado, entre outros) não poderem ocupar espaços comerciais que sejam adjacentes a estabelecimentos qualificados de procura de gamas média, média alta e alta; a substituição de estabelecimentos de hotelaria existentes por novos similares, dever ser feita em espaços na proximidade de largos ou praças.

Em termos do reforço da estratégia de ordenamento comercial, considera-se que a abertura de um novo estabelecimento comercial (que ocupe um espaço entretanto vago) é aceitável, desde que o novo estabelecimento mantenha a mesma actividade do anterior e promova uma melhoria da qualificação da oferta. Quando tal não se revele viável, e o novo estabelecimento tenha actividade distinta, devem privilegiar-se as funções que promovam a complementaridade e/ou especialização em termos de segmento comercial da rua.

Ao nível do espaço urbano, aponta-se para o aproveitamento das duas frentes dos edifícios, incentivar e agilizar processos que visem projectos assentes em lógicas de cooperação e reformulação (“ligação”) espacial de espaços comerciais contíguos, e que lhes permita introduzir uma nova e mais interessante, organização, espaço funcional. Os cafés e os restaurantes poderão ganhar uma nova dimensão pela implantação de esplanadas em largos/prças mais amplos, contribuindo para e beneficiando de uma nova vivência de toda a Baixa.

Para colmatar as debilidades já diagnosticadas, em relação ao contexto urbano da área, elegem-se diversas propostas com vista à sua revitalização.

Parte dos constrangimentos identificados pelos empresários é comum a todas as ruas; no entanto, é compreensível que existam especificidades em cada uma delas. As dificuldades de estacionamento; a ausência de parque para cargas e descargas; a indisciplina do trânsito, rodoviário e pedonal; a degradação urbanística interior e exterior dos edifícios; o mau estado das caleiras que dificulta a actividade comercial em dias de chuva; a necessidade de renovação e pintura das fachadas dos edifícios; o excesso de pombos que provocam uma degradação muito acentuada dos toldos e uma apresentação pouco asseada das ruas e praças; a deficiente conservação da rede de esgotos e de escoamento das águas pluviais; a insuficiente higiene e limpeza das ruas; os pisos escorregadios em boa parte do circuito pedonal; a fraca luminosidade; a ausência de segurança; o mau ambiente social e ausência de animação sociocultural.

As propostas/sugestões, em termos das intervenções urbanísticas, resultam da auscultação efectuada, não só aos eleitos e/ou técnicos da autarquia, mas também aos próprios empresários locais, daí que se fique perante um conjunto de generalidades que apenas encontra materialização aquando da fase de apresentação efectiva de candidaturas por parte da autarquia.

Ainda assim, enumeram-se: a criação de parquímetros; a criação de lugares próprios e/ou o condicionamento (limitação de tempo) para cargas e descargas em zonas não autorizadas; a limitação do trânsito automóvel em determinadas vias de circulação; a renovação urbanística, não só da fachada dos edifícios, mas também do seu interior; a melhoria da higiene e limpeza das ruas (aumento do número de contentores para deposição de resíduos sólidos urbanos e maior periodicidade da limpeza); a redução do número de pombos e controlo dos seus poisos na zona de intervenção; o aumento do policiamento na zona (de forma a impedir a marginalidade e a promover a segurança); a melhoria da iluminação (por forma a permitir uma maior segurança e um maior embelezamento da zona); a melhoria da rede de esgotos e saneamento; a promoção de animação sociocultural (criação de espaços de animação e de canal de música ambiente).

2.3.3. INVESTIMENTOS ESTIMADOS, POR PROMOTOR, E SUAS PRINCIPAIS TIPOLOGIAS

Não entrando em considerações acerca da taxa de adesão estimada, o que é facto é que a mesma gera efeitos ao nível dos montantes de investimento projectados pelos empresários. Salvaguardando a margem de erro que tais estimativas sempre acarretam consigo, é de referir que aquando do estudo prévio (Janeiro de 1998), elaborado pela Associação de Comerciantes, estimava-se uma adesão na ordem dos 85 % e um investimento médio que rondava 34 mil euros, por estabelecimento.

Após a elaboração do estudo global (Outubro de 1998), e detendo os empresários, informação e dados mais concretos sobre o projecto, facultados pelas diversas entidades envolvidas, a taxa de adesão dos empresários quedava-se pelos 36% e o investimento médio, por estabelecimento, rondaria 50 mil euros. Estes diferenciais são objecto de comentário apenas no ponto seguinte, já que são ainda mais vincados na fase posterior – concretização efectiva dos investimentos.

No que concerne aos restantes investimentos – urbanísticos (espaços públicos da área de intervenção), da responsabilidade da autarquia, e colectivos/comuns (animação e promoção da área de intervenção), da responsabilidade da estrutura associativa local –, as estimativas podem considerar-se, *a priori*, mais fiáveis. Apesar disso, a forma como a metodologia e os mecanismos de cálculo/atribuição dos incentivos se encontrava arquitetada, faz com que o total do investimento/incentivo dos empresários condicione os restantes.

A tipologia de investimentos públicos projectada, também era distinta, de acordo com a fase de estudo em curso, sendo um sinal notório do grau de interesse e envolvimento, neste caso da autarquia, no projecto global.

Quadro 12 Proporção do investimento estimado nas distintas tipologias de investimento público (estudo prévio *versus* estudo global) (percentagem)

Investimentos públicos	Estudo prévio	Estudo global
Pavimentação de arruamentos	33	34
Iluminação pública	27	28
Mobiliário urbano	40	32
Sinalética	–	6

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do Estudo Prévio (ACSDS) e do Estudo Global.

A tipologia de investimentos colectivos projectada, também era distinta de acordo com a fase de estudo, sendo um sinal notório do grau de interesse e envolvimento, neste caso da estrutura associativa, no projecto global.

Quadro 13 Proporção do investimento estimado nas distintas tipologias de investimento “colectivo” (estudo prévio versus estudo global) (percentagem)

Investimentos colectivos	Estudo prévio	Estudo global
ACÇÕES ANIMAÇÃO	19	
Campanha de saldos de Inverno		66
Campanha do Dia dos Namorados		2
Campanha do Dia da Mãe		2
Campanha do Dia da Criança		1
Passagem de modelos Primavera/Verão		5
Concurso Baixa Comercial		4
Campanha de saldos de Verão		2
Concurso de montras		2
Campanha de Natal		3
Outras acções de animação		12
		33
ACÇÕES PROMOÇÃO/ /COMUNICAÇÃO	81	34
Criação de imagem corporativa/ /logótipo		1
Autocolantes		1
Toldos (entrada dos estabelecimentos)		6
CD-ROM de apresentação institucional		6
Roteiro da Baixa Comercial		3
Livro de Apresentação Institucional		2
Produção de desdobrável		1
Painéis publicitários		3
Site de internet (de visita virtual)		2
Aluguer de outdoors		4
Spots de rádio		1
Outros (criação)		4

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do Estudo Prévio (ACSIDS) e do Estudo Global.

2.4. AVALIAÇÃO CRÍTICA DO PROJECTO GLOBAL E DA SUA IMPLEMENTAÇÃO

2.4.1. CANDIDATURAS APRESENTADAS E INVESTIMENTOS REALIZADOS

Nas três vertentes referidas no ponto anterior, as candidaturas apresentadas e os investimentos realizados ficaram muito aquém do projectado, devido a um conjunto de razões que se tentará escarpelizar de uma forma o mais objectiva possível.

2.4.1.1. PROJECTOS RELATIVOS AOS ESTABELECIMENTOS COMERCIAIS

De acordo com dados facultados pela ACSDS (cruzados, à posteriori, com os da ex-DGCC e do PRIME) foram apresentadas 82 candidaturas individuais (a que correspondiam 89 estabelecimentos), ou seja, uma taxa de adesão efectiva ao projecto da ordem dos 16% (tendo em atenção as 547 unidades existentes, e consideradas elegíveis, na área de intervenção).

Das 82 candidaturas referidas, registaram-se 36 desistências (seis das quais efectivadas após celebração de contrato de concessão de apoio financeiro), ou seja, a taxa de adesão ao projecto, por parte dos empresários da Baixa de Setúbal (aferida pela realização de investimentos nos respectivos estabelecimentos comerciais traduziu-se em cerca de 8 %, o que significa 48 estabelecimentos comerciais).

Considerando apenas as candidaturas contratadas e cujos projectos se concretizaram, estes representaram um investimento total elegível de 3 548 219 euros. O valor médio, por candidatura, atingiu assim 77 135 euros.

Cerca de 54% dos projectos dizem respeito a estabelecimentos integrados na CAE 524, com predomínio para o comércio a retalho de vestuário (CAE 5242), que representa 26% e para o outro comércio a retalho de produtos novos em estabelecimentos especializados (CAE 5248), que representa 20 %. Dos restantes, destacam-se os restaurantes (CAE 5530) e os estabelecimentos de bebidas (CAE 5540), que representam, no conjunto, 22% do total das adesões “efectivas” ao Projecto, repartidos pelas duas tipologias referidas, com cinco candidaturas cada uma. No cômputo geral, realce, ainda, para 4% do total dos projectos executados, respeitarem a actividades de salões de cabeleireiro e institutos de beleza (CAE 9302).

Um outro aspecto a frisar relaciona-se com o facto de 70% dos projectos terem sido promovidos por sociedades por quotas, sendo representativo o facto dos restantes 30% terem como promotores empresários em nome individual, o que reflecte o que se tem vindo a referir em relação à realidade e às capacidades do tecido “empresarial” instalado na Baixa de Setúbal.

2.4.1.2. PROJECTOS RELATIVOS AOS ESPAÇOS PÚBLICOS/ENVOLVENTE COMERCIAL

O investimento de natureza urbanística traduziu-se na apresentação de candidatura, por parte da Câmara Municipal de Setúbal, referente à “recuperação e revitalização do espaço urbano”.

A reconversão urbana em causa visa a requalificação dos espaços públicos da área de intervenção, através da valorização/renovação dos percursos pedonais, arborização, equipamentos, mobiliário urbano, iluminação e sinalização. O objectivo passa por complementar, dessa forma, uma requalificação do espaço urbano, onde se localiza a maior densidade de unidades comerciais, promovendo uma articulação funcional – através dos eixos comerciais – das diferentes áreas administrativas/económicas e de lazer, bem como a melhoria dos níveis de conforto estimulando a circulação e permanência de pessoas, potenciando-se, por essa via, condições propícias ao consumo, já que se pensou Setúbal como uma cidade de comércio, de lazer e de turismo.

Esta requalificação do espaço público visa melhorar e valorizar toda a área de intervenção, considerando-se a rua como extensão e complemento natural dos espaços comerciais. Pretende-se, para além de promover uma zona central mais funcional e atractiva, através de uma imagem urbana de qualidade, captar os visitantes e turistas que, visitando a zona histórica, sejam induzidos a percorrer este espaço comercial central, potenciando as intervenções dos empresários individuais.

Quadro 14 Investimento realizado nas distintas tipologias de investimento público

Investimentos públicos	Investimento elegível (em euros)	Em percentagem
Pavimentação	482 856,28	41
Mobiliário urbano e equipamento	452 050,81	38
Iluminação	209 221,27	18
Sinalética	13 956,11	1
Outros/pavimentação	20 111,03	2
Total	1 178 195,50	100

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados facultados pela DGE e PRIME.

2.4.1.3. PROJECTOS RELATIVOS ÀS ACÇÕES DE DINAMIZAÇÃO E ANIMAÇÃO COMERCIAL DA ÁREA DE INTERVENÇÃO

O investimento de natureza colectiva/comum traduziu-se na apresentação de candidatura, por parte da Associação de Comércio e Serviços do Distrito de Setúbal, referente à Dinamização e Animação Comercial da Baixa de Setúbal – Baixa Viva.

Figura 16 Sadinho – A mascote das Acções de Animação (Baixa Viva) do PEUC de Setúbal



Fonte: Elementos gentilmente facultados pela ACSDS.

Das acções promovidas (Quadro 15), realça-se a elaboração de um roteiro comercial da Baixa, aluguer de equipamentos e contratação de animadores.

De entre o conjunto de iniciativas, destaque ainda para a criação de uma mascote (logótipo), cujo papel central consistia na criação de uma imagem comum para o comércio da Baixa de Setúbal, divulgando e promovendo tal imagem em todos os suportes produzidos – publicidade, brindes, sacos, brochuras, folhetos, catálogos, etc.

Figura 17 Cartão cliente/Baixa Viva, a ideia de “fidelização” do cliente da Baixa

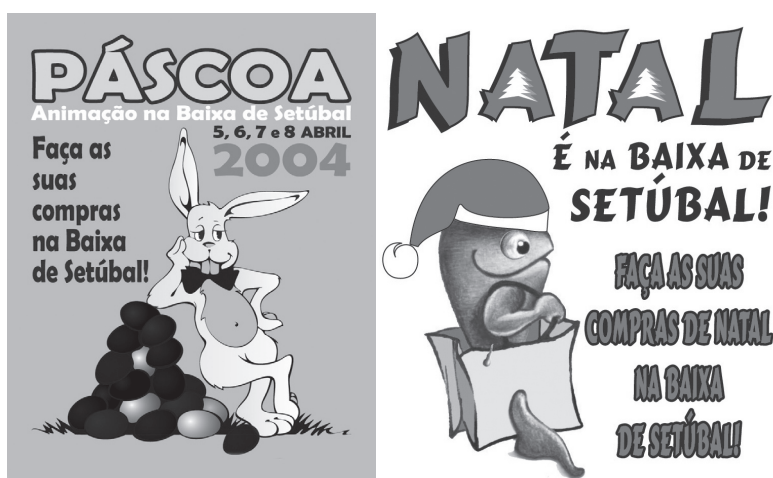


Fonte: Elementos gentilmente facultados pela ACSDS.

Quadro 15 Investimento realizado nas distintas tipologias de investimento colectivo

Investimentos públicos	Investimento elegível (em euros)	Em percentagem
Criação/design e divulgação da Baixa	17 042,34	4
Organização e acompanhamento das acções	18 000,00	4
Publicidade (Rádio/jornais/revistas)	21 533,17	5
Folhetos/brochuras/cartazes/ /mailings	18 936,68	4
Outdoors/muppies	46 704,83	10
Roteiros e catálogos	63 226,50	13
Concursos	9 986,96	2
Sacos promocionais	20 970,02	4
Brindes e autocolantes	31 547,00	7
Contratação de animadores	63 171,41	13
Eventos vários	37 096,61	8
Aluguer de equipamentos	108534,70	23
Outros	17 436,10	4
Total	474 186,32	100

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados facultados pela DGE e PRIME.

Figura 18 Exemplos de acções levadas a efeito no projecto de animação (Baixa Viva), no âmbito do PEUC

Fonte: Elementos gentilmente facultados pela ACSDS.

2.4.2. ANÁLISE-RESUMO DO INVESTIMENTO ESTIMADO *VERSUS* REALIZADO

Conforme se constata pelo Quadro 15, há várias ilações a extrair do facto de os valores do investimento se revelarem bastante díspares consoante a fase metodológica do projecto.

Uma das ideias a reter advém da conclusão de que o investimento realizado é bastante inferior aquilo que foi projectado aquando dos estudos. Grosso modo, do estimado em sede de estudo global para o realizado, o investimento cai para metade, o que pode ter várias explicações. Apesar dessa tendência ser notória em qualquer dos investimentos, o principal “responsável” é o investimento privado, ou seja, os investimentos a ter lugar nos estabelecimentos comerciais (de uma projecção que ultrapassava os 9 milhões de euros, o investimento realizado pelos privados viria a quedar-se pelos 3,5 milhões de euros). Tal facto, traduziu-se num menor “predomínio” de tal tipologia de investimento no PEUC, passando de mais de 80% (estimativa) para 68% (realizado).

Uma outra constatação que importa destacar refere-se ao peso do investimento público no cômputo geral do PEUC – de uma estimativa de 11%, passou-se para investimento realizado de 23%, o que significou mais de 1 milhão de euros.

Por sua vez, no que diz respeito ao investimento colectivo, ressalta a ideia de que apesar do investimento realizado ser inferior ao estimado, o seu peso no cômputo geral do PEUC acabou por “superar” as expectativas iniciais, uma vez que representou cerca de 9% do investimento global do PEUC, quando se previa cerca de 4%, aquando do estudo global.

Quadro 16 Síntese do Investimento projectado/realizado (estudo prévio, estudo global e realizado)

Investimento	Estudo prévio		Estudo global		Realizado	
	Em euros	Peso das tipologias de investimento (%)	Em euros	Peso das tipologias de investimento (%)	Em euros	Peso das tipologias de investimento (%)
Privado	7 481 968,50	82	9 874 302,93	84	3 548 219,00	68
Público	1 106 962,22	12	1 313 085,46	11	1 178 195,50	23
Colectivo	563 641,87	6	505 032,87	4	474 186,32	9
Total	9 152 572,30	100	11 692 421,26	100	5 200 600,80	100

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do Estudo Prévio (ACSDS), Estudo Global (Conclusão,Lda.) e da DGE e PRIME.

05

CENTRO COMERCIAL A CÉU ABERTO
NOVA BAIXA DE SETÚBAL

1. NOVA BAIXA DE SETÚBAL – UMA ESTRATÉGIA DE INOVAÇÃO E DESENVOLVIMENTO

1.1. DA IDEIA AO PROJECTO (FUNDAMENTAÇÃO DA PROPOSTA)

As actividades económicas da cidade, e as comerciais em particular, têm sofrido nos últimos tempos profundas transformações nas suas diversas vertentes, nomeadamente, nas estruturas empresariais, novas formas de actuação e novas culturas e, em especial, nos hábitos, preferências e exigências dos consumidores.

As alterações substanciais verificadas nos hábitos de compra, advindas da acentuada interligação entre a actividade de compra e o lazer, numa lógica comum de consumo, e em zonas de concentração de oportunidades de compra, têm dado origem a novos pólos de desenvolvimento comercial aglutinadores, e com vários exemplos ao nível da Península de Setúbal que tornam bem mais complexo o desenvolvimento de quaisquer estratégias sustentadas e integradas para o comércio tradicional, em geral. Essas novas centralidades constituem-se como um enorme desafio para o comércio tradicional e para as suas estruturas associativas.

Em comparação com outros países (França e Espanha, por exemplo), tais transformações, apesar de acentuadas, surgiram em Portugal há pouco tempo, tendo apanhado de surpresa o pequeno comércio; daí, talvez, o facto da sua actuação se ter pautado pela inércia, apatia e imobilismo. A fraca adesão ao projecto de urbanismo comercial, a que já se fez referência é a prova inequívoca disso mesmo, revelando que se privilegia a reacção à acção.

O desafio que se coloca passa pela dinamização dos próprios espaços públicos onde esse comércio tradicional está instalado, por forma a que este possa apresentar uma maior simbiose entre consumo e lazer, mas também pela diferenciação face a espaços concorrentes, designadamente ao nível de áreas de estacionamento, pedonização, promoção de valores culturais e patrimoniais inerentes ao centro urbano histórico, promovendo a criação de um ambiente propício à compra.

Esta articulação de funções e de atitudes, com vista à dinamização do comércio, requalificação do espaço público, melhoria da acessibilidade e valorização do património, deve ser coordenada e gerida de uma forma profissional, e não ser encarada como um conjunto complexo de matérias e competências de muitas entidades ou de vários serviços de uma mesma entidade que, muitas vezes, não comunicam entre si, de uma forma adequada e atempada.

Neste contexto há que criar condições que permitam realizar de forma institucionalizada e com recurso à implementação de modelos de gestão comum, o planeamento e gestão integrada da Baixa de Setúbal, podendo para tal recorrer-se por exemplo à criação de uma unidade de gestão (ou unidade de acompanhamento e coordenação, para utilizar a terminologia adoptada pelo Ministério da Economia e da Inovação).

Neste quadro, importa não descurar o papel do urbanismo comercial, devendo o mesmo ser percebido como área integradora das múltiplas funções de um centro urbano, criando sinergias com elevado valor acrescentado para os vários actores intervenientes.

No caso específico de Setúbal, e da sua Baixa comercial, pretende-se dar sustentabilidade ao dinamismo iniciado com o projecto de urbanismo comercial que, apesar das diversas lacunas evidenciadas, contribuiu para im-

plementar uma dinâmica de modernização do tecido comercial, reforçando a competitividade e a renovação urbana daquela área da cidade.

Para além do diagnóstico exaustivo já apresentado, que prova que o problema é conhecido e reconhecido, importa enunciar fundamentos acrescidos, e de grande peso, para que algo de inovador se projecte e implemente em prol da Baixa e do seu tecido comercial.

Um dos temas da actualidade, que implica reflexão, relaciona-se com a manifesta incapacidade de Setúbal, no seu todo, poder continuar a “resistir” à mais do que provável instalação de novos formatos comerciais de dimensão relevante que sustentam a sua estratégia e posicionamento numa aliança entre o lazer e o consumo.

Actualmente é uma das poucas capitais de distrito (com excepção do interior do país) que possui um só hipermercado, sendo nesse aspecto “ultrapassada”, por outras cidades/vilas do distrito, que possuem outros atractivos comerciais, muito valorizados pela procura local e regional – Almada, Montijo, Alcochete, por exemplo. Assim, o consumidor originário de Setúbal desloca-se, com alguma frequência, a esses espaços, sendo que a questão que se coloca é a de se saber se é mais benéfico para a cidade e para o seu comércio que isso assim aconteça ou que possam surgir alternativas análogas localmente?

Embora possa parecer que a questão não deve ser colocada nestes termos, e de forma tão pragmática, é legítimo perguntar, se de facto, os actores locais (seja a autarquia, as estruturas associativas ou os próprios comerciantes) já se terão deparado (com excepção da instalação do Hipermercado Jumbo), com alguma “contrariedade” do ponto de vista da instalação de novos e poderosos formatos comerciais na sua área de influência comercial?

Desse ponto de vista, avizinham-se tempos conturbados, para os quais o comércio local se deve precaver atempadamente, agindo por antecipação e não reagindo apenas *a posteriori*, e quase sempre da pior forma.

O outro facto a destacar, relaciona-se com o futuro empreendimento turístico projectado para Tróia, que pode constituir-se como uma excelente e única oportunidade para todo o tecido comercial da Baixa de Setúbal. Com o previsível acréscimo do número de visitantes e turistas que acorrerão à cidade, provenientes de Tróia, há que tirar partido de tais fluxos. Sabendo-se, de antemão, que é provável que tais visitantes não virão passar mais de um dia à cidade que lhes estará mais próxima, torna-se necessário “construir” motivos de atracção. Parece óbvio que um dos mais evidentes é o pacote constituído por aquilo que o turista mais valoriza, e que, em princípio, não encontrará em Tróia – o comércio local especializado e diversificado, a gastronomia regional genuína (o peixe assado), as artes e os ofícios tradicionais, o património histórico-monumental.

A ideia subjacente ao projecto Nova Baixa de Setúbal, e no fundo a tese que se pretende defender, assenta na aplicação de um modelo de gestão integrada da zona comercial, que envolva um conjunto de actores e que o motive para uma participação activa e empenhada.

Por paralelismo, e para uma melhor apreensão da ideia, o fulcro do problema reside na gestão da Baixa da cidade, como se de um centro comercial se tratasse, fazendo uso não só das técnicas e ferramentas de gestão usuais, mas também responsabilizando as diferentes partes para um projecto que é comum, e que extravasa o centro de cidade.

Foto 18 Núcleo central da Baixa comercial a envolver no centro comercial a céu aberto NBS



1.2. AS BASES PARA A CRIAÇÃO DA UNIDADE DE GESTÃO DO CENTRO COMERCIAL A CÉU ABERTO

O estudo global, não fugindo à regra dos restantes estudos relativos a outros projectos, aborda a necessidade de imprimir uma dinâmica de continuidade ao projecto de urbanismo comercial, referindo-se à importância de gerir o espaço como um centro comercial a céu aberto, não concretizando, no entanto, tal ideia.

Vários estudos, citados ao longo trabalho, tinham ressaltado já a importância decisiva da existência de unidades de gestão com capacidade e meios, de forma a assegurar a necessária coordenação/gestão dos respectivos projectos, garantindo a sustentabilidade dos mesmos. No entanto, sempre terá existido a plena convicção de que para avançar para além do mero processo de intenções era necessário que se verificasse uma forte predisposição dos promotores e dos actores para o efeito.

Ainda assim, e há que lhe reconhecer tal mérito, a equipa operacional responsável pelo estudo do projecto de Setúbal, referiu a importância estratégica de adoptar e implementar formas de gestão no período pós-projecto de urbanismo comercial. Nesse âmbito, a criação e implementação da unidade de gestão visava: “mobilizar as empresas, associações empresariais, câmaras municipais e outras entidades relacionadas com as interações da Baixa, de forma a produzir dinâmicas de desenvolvimento nesse espaço, que possibilitassem a rentabilização dos investimentos realizados por todos os agentes/promotores envolvidos, no projecto de urbanismo comercial; e assegurar a viabilidade/sustentabilidade do mesmo, após o término dos financiamentos comunitários”.⁴³

De uma forma geral, sem a condição prévia de existência de um projecto de urbanismo comercial, a unidade de gestão, agora proposta, deve reger-se por três ordens de objectivos, considerados básicos, ou seja, a

⁴³ Apresentação pública do estudo global, em 8 de Janeiro de 1999 (Setúbal, Salão Nobre dos Paços do Concelho).

adaptação (tanto individual, como colectiva) da estrutura comercial às necessidades da procura; a dinamização e promoção contínuas da Baixa como uma unidade de exploração comercial e, por último, a racionalização e potenciação da prestação de serviços comuns dirigidos aos consumidores, introduzindo instrumentos/mecanismos de fidelização conjunta.

A visão estratégica que lhes está subjacente, passa assim pela adopção e implementação de procedimentos de planeamento e gestão, adoptando uma perspectiva de mercado que encare a nova Baixa de Setúbal como um produto que se distingue pela excelência e pela qualidade. Num novo cenário concorrencial que configura um ciclo vicioso, o emergir de novos espaços comerciais e serviços na periferia, ao fazer-se em simultâneo com um desinvestimento na área urbana central, provoca uma crescente degradação do ambiente urbano. Esta degradação traduz-se na deterioração do património edificado, no aumento dos espaços devolutos, na perda da qualidade da oferta comercial e de serviços, e ainda no aumento do nível de insegurança e proliferação de actividades marginais.

Por sua vez, a ausência de actividades económicas dinâmicas na Baixa e o “conservadorismo” das políticas de reconversão do património levam a que os investidores se orientem para novas áreas com custos mais baixos e gerando maior valor acrescentado. A ideia passa pela inversão dessa tendência, tendo de ser reconhecido por todos, o importante papel da modernização do comércio como factor determinante da revitalização do centro da cidade, e da Baixa, em particular, a par da sua requalificação urbana.

Com a convicção de que o passado não é reconstituível, mas com a opinião unânime que urge revitalizar, redinamizar, revalorizar e reanimar a “velha Baixa de Setúbal”, poder-se-á estar perante um dos mais importantes desafios que se colocam à gestão urbana local, em paralelo com o projecto POLIS, que se encontra em fase de arranque da obra.

Esse desafio coloca-se ao nível da preservação da memória e do património material, da recuperação da importância perdida, da luta contra a desertificação humana da Baixa e da retoma da mesma como um “novo” pólo de atracção, numa nova concepção urbana que integre, conjuntamente, a habitação, os negócios, o encontro, o lazer e o espaço lúdico. Elege-se, assim, a componente urbana como variável essencial, assegurando ao centro condições de dignidade e de desenvolvimento que incentivem a regeneração e recuperação da identidade que lhe é própria, assegurando-lhe condições de viabilidade e competitividade centradas na modernização comercial e na atractividade do espaço envolvente.

Para uma melhor percepção da importância que poderá assumir na vida da cidade e daquilo que poderá ser o papel transversal da unidade de gestão, indicam-se como principais e decisivas variáveis de requalificação comercial da Baixa de Setúbal, as seguintes:

- A recuperação do edificado e a reconversão do mobiliário urbano, apostando na fixação de novos residentes, na criação de novas funcionalidades e no fomento de uma relação mais actuante com os cidadãos visitantes (turistas, por exemplo);
- A melhoria das acessibilidades, conjugando transportes públicos de qualidade, dissuasores do uso generalizado do transporte privado, com uma oferta satisfatória de parques de estacionamento vocacionados para utilizadores por períodos de tempo limitado;

- A capacidade de atracção de visitantes em maior número e durante horários mais dilatados (período nocturno), mediante acções de animação, uma oferta comercial e de serviços diversificada e de qualidade, apostando, em especial, na articulação entre comércio, restauração e actividades culturais e de lazer.

No que concerne à estratégia a eleger, dependendo de objectivos específicos, há que privilegiar eixos e linhas de desenvolvimento de âmbito geral, que permitam quebrar o ciclo vicioso do investimento em novas áreas versus degradação da Baixa da cidade.

Os principais eixos estratégicos a privilegiar devem garantir a sustentabilidade da Baixa pela atracção de investimentos, modernização comercial e dinamização do espaço urbano, subordinando-se a princípios como:

- Pensar a política para a Baixa no contexto de uma visão global e integrada do conjunto do território urbano com noção dos interfaces existentes e das articulações necessárias;
- Conjuguar o urbanismo e o planeamento urbano com uma política de urbanismo comercial, pois o comércio não pode ser visto como uma variável exógena do ordenamento do território;
- Adoptar, para a Baixa, a filosofia de base dos centros comerciais, materializada na designação de “centro comercial a céu aberto”, com o que isso significa numa perspectiva de urbanismo comercial integrada e coerente, onde se sobrepõem, aos interesses e âmbitos de decisão individual, os interesses do colectivo e a necessidade de harmonizar regras e procedimentos, visando estabelecer um equilíbrio dinâmico no quadro de uma pluralidade de ofertas;
- Afirmar a Baixa a partir de factores específicos e de diferenciação competitiva face, quer a outros pólos urbanos da cidade (que revelem atractivo comercial), quer a outros centros de cidade concorrentes, valorizando o que não é “reprodutível” (património histórico e arquitectónico, relação com o rio e a serra, “lojas de tradição”, espectáculos e acções culturais de referência) e visando conjuguar a oferta de comércio e serviços com a revitalização dos valores ambientais, históricos e culturais como factor de atracção primordial para turistas e visitantes não residentes;
- Apostar na polivalência e na satisfação de procuras diversificadas e socialmente plurais, conjugando diferentes formatos de loja, diferentes tipologias de bens e serviços, no quadro de uma mesma categoria ou família de produtos e adequando horários de funcionamento a cada procura específica;
- Assegurar uma mobilização acrescida dos diversos agentes e protagonistas envolvidos, visando consensualizar posições, definir formas de actuação de interesse comum e promover acções concertadas direccionadas à promoção da Baixa e geradoras de uma maior atractividade da mesma.

Tendo por base os princípios referenciados, importa desenvolver uma nova geração de políticas que integrem procedimentos participativos e permitam gerir de uma forma integrada os diferentes recursos disponíveis ao nível do ordenamento, da requalificação do espaço urbano e reabilitação do imobiliário e da coordenação e gestão urbanas.

Assim, enumeram-se, nos domínios identificados, dada a sua pertinência, os seguintes itens:

Ao nível do ordenamento urbano:

- Reconhecimento de que os critérios de construção e afectação de espaços para as actividades de comércio e serviços não podem estar exclusivamente entregues ao mercado, ou seja, subordinados à lógica de construtores e promotores imobiliários;
- Consideração de que os planos de ordenamento territorial, especialmente ao nível dos planos de urbanismo, devem referenciar o comércio e os serviços, definindo critérios de implantação espacial e regulando os níveis e as tipologias de oferta;
- Percepção de que devem ser impostas regras mais exigentes ao nível dos edifícios e das lojas e dos equipamentos situados em espaço público (materiais, *design*, volumetrias).

Ao nível do apoio às acções de requalificação:

- Assumir que proprietários, agentes económicos e a própria administração local não dispõem, só por si, dos meios necessários para inflectir o rumo da degradação do edificado na Baixa (e restante centro histórico) e que se justifica a criação de instrumentos financeiros com verbas públicas (comunitárias, por hipótese) que apoiem a sua requalificação;
- Na sequência do reconhecimento do papel do comércio e serviços na dinamização da Baixa, considera-se que para as acções de urbanismo comercial devem ver disponibilizados meios, tendo em vista não apenas a conversão física dos espaços mas também o desencadear de acções de animação e promoção, inseridas no objectivo essencial de atrair pessoas para a Baixa.

Ao nível da coordenação e gestão:

- Os PEUC permitiram concluir que existe um vazio ao nível da dinamização das acções de urbanismo comercial, sendo essencial criar estruturas que promovam e coordenem essas acções, exercendo um papel supletivo, por um lado, e integrador, por outro, face à actuação das entidades com competência legal nestes domínios;
- Face à diversidade de modelos possíveis e das experiências concretas existentes, converge-se na necessidade de criar unidades de coordenação e gestão que actuando numa área geográfica delimitada e dotada de uma identidade própria, têm como missão impulsionar políticas e acções de urbanismo comercial (podendo o seu âmbito ser alargado a outros domínios, como o património, por exemplo).

1.3. PROJECTO DE CRIAÇÃO DA UNIDADE DE GESTÃO

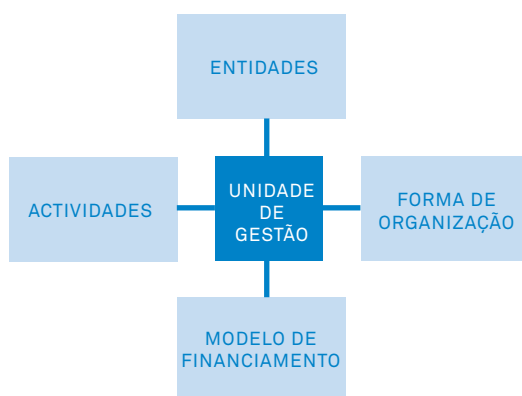
1.3.1. IDENTIFICAÇÃO DAS COMPONENTES DO MODELO

Para a configuração do modelo de gestão, mais adequado para a unidade de gestão do centro comercial a céu aberto nova Baixa de Setúbal, importa definir as suas diversas vertentes constitutivas.

Assim, tendo em atenção o conhecimento detido da realidade local, exposta em capítulos anteriores, há que aprofundar o estudo das seguintes componentes:

- Entidades locais a envolver na unidade de gestão;
- Forma de organização;
- Actividades a desenvolver;
- Modelo e forma de financiamento.

Figura 19 Componentes do modelo



Fonte: Elaboração própria a partir do Estudo “Criação e Implementação de Unidades Gestão de Centro Urbano”, promovido pela CCP e DGE (elaborado por INXL – Inovação e Excelência, Promoção Empresarial, Lda., 2003).

Não existindo modelos de gestão únicos, nem tão pouco ideais, e ainda que a subjectividade inerente a tal identificação possa gerar alguns pontos de não concordância, conclui-se que cada uma das componentes identificadas apresenta um conjunto amplo de possibilidades. Isto é, diferentes combinações das componentes geram modelos distintos.

1.3.1.1. ENTIDADES LOCAIS A ENVOLVER

A ideia base assenta na importância de se conseguir reunir um conjunto de competências que influenciam de forma directa tudo o que se relaciona com o funcionamento e a gestão da Baixa. Nesse sentido, a participação de entidades está intimamente ligada com o cumprimento dos objectivos a que a unidade de gestão se propõe. Tal participação assume distintas modalidades, consoante o papel desempenhado por cada entidade, podendo, por exemplo, estar representadas na estrutura jurídica, ou estabelecer parcerias com objectivos e actividades previamente definidas.

Aponta-se, por isso, para duas formas de participação das entidades na unidade de gestão – participação na estrutura jurídica e participação nas actividades a desenvolver.

Uma vez que o objectivo subjacente é a gestão integrada de todos os elementos da Baixa, as entidades a envolver apresentam natureza diversa, quer quanto à sua personalidade jurídica (associações, entidades ou empresas públicas ou privadas), quer quanto ao seu domínio de intervenção (diferentes sectores económicos – comercial, financeiro, industrial, turismo, áreas de intervenção social – educação, saúde, segurança, e a vertente urbanística).

Nos quadros seguintes referem-se os tipos de entidades que, pelo papel que assumem na vida local, devem ser envolvidas na unidade de gestão – participação na estrutura jurídica e/ou participação nas actividades a desenvolver.

Quadro 17 Entidades participantes na estrutura jurídica da unidade de gestão e nas actividades a desenvolver

UNIDADE DE GESTÃO	
ENTIDADES PÚBLICAS	Governo Civil do Distrito de Setúbal; Câmara Municipal de Setúbal; Junta de Freguesia de São Julião; Junta de Freguesia de Santa Maria da Graça; [...]
ENTIDADES PARAPÚBLICAS	Organismos culturais e desportivos (centros culturais, museus, etc.); Região de Turismo da Costa Azul; Agências de desenvolvimento económico intermunicipais/municipais; Empresas de transporte colectivo; Instituições de ensino; [...]
ENTIDADES PRIVADAS	Empresas âncora (grandes marcas instaladas ou a instalar na Baixa); Instituições bancárias; Seguradoras; Promotores imobiliários; Empresas de telecomunicações; Imprensa (jornais, rádios locais); Empresas de gestão de estacionamento; Agências de viagem; Profissões liberais; [...]
ENTIDADES PRIVADAS DE BASE ASSOCIATIVA	Associações empresariais (Associação do Comércio e Serviços do Distrito de Setúbal, União dos Comerciantes da Baixa de Setúbal, Associação da Restauração e Similares de Portugal, etc.); Associações de consumidores; Associações de artesãos; Associações de bairro (comissões de moradores); Associações locais (de cultura, desporto e recreio); Instituições privadas de solidariedade social; Associações de caridade; Associações de apoio a minorias; Associações de proprietários; [...]

NAS ACTIVIDADES A DESENVOLVER

ENTIDADES PÚBLICAS	junta metropolitana; [...]
ENTIDADES PARAPÚBLICAS	Posto de turismo; Agências locais de emprego; Centro de formação profissional; Agências de desenvolvimento local; PSP; Bombeiros; [...]
OUTRAS	Pessoas a título individual (cidadão, munícipe, consumidor, comerciante, visitante, turista, etc.); Empresas de consultoria; [...]

Fonte: Elaboração própria a partir do Estudo “Criação e Implementação de Unidades Gestão de Centro Urbano.

1.3.1.2. FORMA DE ORGANIZAÇÃO

Nesta componente, distinguem-se duas situações – a estrutura organizacional e a natureza jurídica, pois cada estrutura organizacional definida pode combinar-se com as diferentes formas jurídicas de constituição da unidade.

Ao nível da estrutura organizacional, em função dos objectivos definidos para a unidade de gestão, das actividades a desenvolver, das entidades envolvidas, do grau de autonomia que se pretende dotá-la, a opção passa pela constituição de uma unidade de gestão integrada. Toda a vertente de planeamento e decisão implica a existência de uma estrutura formal (legalmente enquadrada), com órgãos próprios para cada função, deliberação, gestão e execução. Importa ainda reforçar a ideia de que a composição dos órgãos deliberativos depende das principais entidades com representação na unidade de gestão: predominância pública, predominância privada, parceria entre várias entidades, etc.

O quadro seguinte, identifica uma tipologia organizacional possível para a constituição da unidade de gestão. No caso concreto da Baixa de Setúbal, pelas razões expostas, não se justifica a mera criação da figura do gestor, assessor ou animador comercial, ou mesmo de um gestor assessorado apenas por um *staff*. Nestas situações o técnico em causa acaba quase sempre por ser originário de um desses parceiros – autarquia ou estrutura associativa, ou quando o não é, a sua escolha surge muito “marcada” por um deles, quase sempre o que tem maior “poder”.

Quadro 18 Organização da unidade de gestão – composição dos órgãos

ORGANIZAÇÃO

UNIDADE DE GESTÃO	Órgão deliberativo	Administração; Comité de gestão; [...]
	Órgão consultivo	Conselho consultivo; [...]
	Órgão coordenador	Gestor de centro urbano; [...]
	Órgão intermédio	“Gestores/responsáveis” de projectos; Grupos de acompanhamento de trabalho; [...]
	Órgão de staff	Assistentes administrativos; Técnicos; Consultores; [...]
	Órgão de execução	Agentes de prevenção, vigilância e segurança; Agentes de limpeza e higiene; Agentes de animação; Brigadas de intervenção rápida;

Fonte: Elaboração própria a partir do Estudo “Criação e Implementação de Unidades Gestão de Centro Urbano”.

Face às possibilidades que advêm da diversidade da natureza jurídica, e passíveis de adopção para o caso da unidade de gestão – entidade privada (tipo associativo), empresa municipal (capitais públicos), empresa privada municipal, empresa privada de capitais mistos, sociedade de capitais públicos, cooperativa, parceria público–privada ou parceria protocolar, convém frisar que todas elas apresentam vantagens e inconvenientes.

1.3.1.3. ACTIVIDADES A DESENVOLVER

As principais actividades a desenvolver pela unidade de gestão estão dependentes, na sua essência, dos níveis de integração e competências definidas, contemplando-se a formulação de um planeamento estratégico para a Baixa, incluindo questões como a gestão da oferta e da procura comercial e a prestação de serviços até agora inexistentes ou entregues à iniciativa pública ou individual.

No quadro seguinte, apresentam-se, de forma mais exaustiva, as actividades a desenvolver pela unidade de gestão, de acordo com as grandes áreas onde se integram, os objectivos traçados e a sua concretização através de iniciativas/acções.

Quadro 19 Actividades a desenvolver pela unidade de gestão do centro comercial a céu aberto NBS

ÁREAS	OBJECTIVOS	INICIATIVAS/ACÇÕES
Dinamização do Projecto de Urbanismo Comercial (PUC)	<p>Aumentar os níveis de realização do PUC;</p> <p>Identificar e solucionar os principais problemas de implementação do PUC;</p> <p>Mediação entre as entidades responsáveis pelo PUC e principais beneficiários;</p>	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Promover a ideia de centro comercial a céu aberto – nova Baixa de Setúbal (NBS), entre os comerciantes; ✓ Verificar os investimentos realizados e por realizar; ✓ Contacto regular com as várias entidades responsáveis pelo PUC – CMS, Associação comercial, DG Empresa, IAPMEI, Consultores envolvidos nos estudos; ✓ Marcação de reuniões entre as várias entidades; ✓ Promoção de sessões de esclarecimento;
Dinamização proactiva entre os diferentes interessados	<p>Promover parcerias entre as várias entidades e agentes da Baixa;</p> <p>Promover um “sentimento de pertença” à Baixa;</p>	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Contacto individual com os comerciantes e outros agentes económicos locais; ✓ Promoção de seminários/reuniões regulares que englobem diversas entidades e os comerciantes; ✓ Coordenação das diferentes iniciativas dos agentes económicos locais; ✓ Promoção de comissões de trabalho temáticas;
Promoção da unidade de gestão da NBS	<p>Sensibilizar e mobilizar os comerciantes para a ideia de uma unidade de gestão da Baixa;</p> <p>Aumentar os níveis de parceria entre a unidade de gestão e as diversas entidades;</p>	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Realização de sessões de apresentação da unidade de gestão da Baixa; ✓ Criação de uma brochura de apresentação da unidade de gestão para distribuição entre os empresários e outras entidades interessadas; ✓ Divulgação de casos (estrangeiros) de sucesso; ✓ Contactos personalizados com os empresários.
Promoção	<p>Aumentar o número de clientes;</p> <p>Criar ou reforçar e difundir uma imagem colectiva da Baixa;</p> <p>Fomentar a comunicação entre os diferentes agentes económicos locais;</p> <p>Fomentar a comunicação entre os diferentes agentes económicos locais;</p>	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Criação de um logótipo; ✓ Criação e gestão de um site da NBS; ✓ Realização de campanhas publicitárias através de diferentes meios (cartazes, outdoors, jornais, rádio, televisão, conferências de imprensa, distribuições promocionais, etc.); ✓ Realização de um guia, anuário, revista, CD-ROM, da NBS para distribuição/consulta; ✓ Instalação e gestão de quiosques electrónicos em pontos estratégicos; ✓ Instalação de um local de informação acessível ao público; ✓ Organização de um sistema de fidelização do cliente – criação de um cartão de desconto da Baixa; de um cartão de crédito do cliente, de um cheque da “região”; ✓ Proposta de novos serviços aos comerciantes;

ÁREAS	OBJECTIVOS	INICIATIVAS/ACÇÕES
Animação	<p>Aumentar o número de clientes e o seu grau de fidelização;</p> <p>Criar ou reforçar a imagem colectiva da Baixa;</p>	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Criação de estruturas de apoio à animação; ✓ Campanhas de decoração temáticas (Natal, Páscoa e outros eventos) nas montras ou no exterior, sob a forma de concurso; ✓ Lançamento de jogos/concursos entre os comerciantes; ✓ Criação e animação de espaços destinados às crianças; ✓ Espectáculos durante o dia (musicais, circenses); ✓ Espectáculos durante a noite (concertos, pirotecnia); ✓ Desfiles de moda; ✓ Feiras gastronómicas, de moda, de livros, de objectos em segunda mão, etc; ✓ Outros tipos de animação: desfiles temáticos, jogos/actividades infantis, jornadas sob vários temas, operações desportivas, homens estátua, mimos, etc.
Melhoria da qualidade da envolvente urbana	<p>Melhoria do mobiliário urbano;</p> <p>Melhoria do aspecto exterior dos estabelecimentos;</p> <p>Embelezamento dos espaços públicos, no geral</p>	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Promoção da ocupação dos estabelecimentos desocupados; ✓ Manutenção permanente do espaço público, levantamento sistemático do mobiliário urbano danificado e/ou em falta; ✓ Sensibilização individual dos comerciantes para investimentos nos seus estabelecimentos e para acções de embelezamento; ✓ Coordenação permanente com a autarquia, em relação às acções respeitantes ao imobiliário urbano.
Mobilidade	<p>Facilitar os acessos à Baixa através de diferentes meios de transporte;</p> <p>Ordenamento das zonas de estacionamento;</p> <p>Avaliar o tráfego urbano no sentido de o redireccionar quando necessário;</p>	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Realização de auditoria à mobilidade da Baixa (e sua envolvente próxima); ✓ Criação de um sistema de transporte alternativo; ✓ Campanhas de sensibilização para a utilização de transporte colectivo; ✓ Campanhas de sensibilização para a utilização de transportes alternativos – bicicleta; ✓ Limitações ao tráfego em certas horas ou dias; ✓ Classificação das zonas de estacionamento pagas e zonas de estacionamento gratuitas; ✓ Acções destinadas a acabar com o estacionamento irregular – vigilância das zonas em que se verifica o problema, colocação de barreiras ao estacionamento, etc.; ✓ Criação de novas áreas pedonais e de estacionamento; ✓ Manutenção e gestão das áreas pedonais e de estacionamento.
Limpeza, higiene e ambiente	<p>Garantir a qualidade dos espaços públicos e a saúde pública;</p> <p>Aumentar a atractividade dos espaços públicos;</p> <p>Promover o ambiente;</p>	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Campanhas de sensibilização junto dos utentes; ✓ Identificação e manutenção dos receptáculos para resíduos/papeleiras existentes e instalação dos mesmos em zonas necessitadas; ✓ Coordenação com responsáveis de limpeza; ✓ Gestão das embalagens; ✓ Gestão dos resíduos.

ÁREAS	OBJECTIVOS	INICIATIVAS/ACÇÕES
Segurança	<p>Diminuir os actos de vandalismo e de furto;</p> <p>Atenuar o sentimento de insegurança;</p>	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Criação de vigilância de pequena delinquência, das zonas de estacionamento e estacionamento; ✓ Instalação de câmaras de vigilância "dissuasoras"; ✓ Criação de uma base de fundamento dos delitos mais frequentes; ✓ Criação de acções de cooperação com os comerciantes de um plano de segurança; ✓ Campanhas de prevenção em matéria de segurança destinado aos residentes e utentes da Baixa; ✓ Coordenação entre as iniciativas levadas a cabo pela unidade de gestão e a PSP.
Regulação da actividade comercial	<p>Harmonizar e coordenar as diversas actividades comerciais;</p>	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Regulação das cargas e descargas; ✓ Adequação dos horários;
Planeamento habitacional	<p>Aumentar o número de habitações;</p> <p>Aumentar o número de habitantes na Baixa;</p> <p>Aumentar as condições de habitação dos residentes;</p>	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Realização de uma auditoria do parque imobiliário e suas necessidades; ✓ Negociação com investidores imobiliários para a construção de novos alojamentos; ✓ Criação de uma base de alojamentos não ocupados (devolutos); ✓ Negociação com os proprietários dos imóveis no sentido da restauração/melhoria dos mesmos; ✓ Informações várias no campo de mercado imobiliário da Baixa aos cidadãos, quando requisitadas;
Promoção do turismo	<p>Aumentar o número de turistas;</p> <p>Promover a imagem da Baixa fora da sua área de influência;</p>	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Campanhas fortes de promoção da Baixa através de jornais, televisão, internet, etc; ✓ Criação e distribuição de brochuras marcadamente turísticas; ✓ Divulgação do património cultural, turístico, Gastronómico, etc, existente na região;
Fomento do emprego/formação profissional	<p>Aumentar os níveis de emprego;</p> <p>Melhorar o nível de qualificação do emprego;</p>	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Identificação das principais carências ao nível de recursos humanos; ✓ Mediação entre as agências de emprego e os comerciantes; ✓ Acções de formação profissional para os comerciantes; ✓ Promover e fiscalizar a segurança e higiene no trabalho; ✓ Informações várias ao nível de emprego aos cidadãos quando requisitadas.
Actividades sociais	<p>Promover a justiça social;</p> <p>Diminuir as situações de exclusão e de pobreza;</p>	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Identificação de situações de exclusão; ✓ Encaminhamento para entidades de apoio; ✓ Criação de um gabinete de apoio /aconselhamento; ✓ Apoio aos sem-abrigo; ✓ Apoio aos idosos;

ÁREAS	OBJECTIVOS	INICIATIVAS/ACÇÕES
Gestão da oferta e da procura	Criar equilíbrio entre a oferta comercial do espaço e a respectiva procura;	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Criação de um observatório de actividades ✓ Económicas (ou em alternativa um observatório do comércio) – realização de estudos económicos no sentido de determinar a composição do <i>mix</i> comercial, quais as principais necessidades em termos de oferta comercial; etc.; ✓ Incitamento às actividades comerciais em falta (ramos carenciados) – preconização de subsídios de promoção de certas actividades comerciais; ✓ Perspectivar e atrair a entrada de novos operadores (grandes marcas/<i>insígnias/franchising</i>)
Planeamento estratégico	Coordenar as diferentes actividades e forma de funcionamento da unidade de gestão	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Elaboração de um plano estratégico para o comércio da baixa; ✓ Criação de carta de ordenamento comercial; ✓ Gestão de recursos humanos; ✓ Estudo e procura de financiamentos; ✓ Inquéritos/estudos;

Fonte: Elaboração própria a partir do Estudo “Criação e Implementação de Unidades Gestão de Centro Urbano.

1.3.1.4. MODELOS E FORMAS DE FINANCIAMENTO

Um dos factores críticos da unidade de gestão é a sua sustentabilidade a nível financeiro. Nesse sentido, a identificação dos recursos financeiros torna-se essencial para a criação e sustentabilidade de um modelo de gestão. À partida, podem-se identificar quatro formas de financiamento possível, no que diz respeito à origem dos recursos financeiros – financiamento público, financiamento privado, receitas próprias e forma mista entre as anteriormente apontadas.

Quadro 20 Formas possíveis de financiamento da unidade de gestão do centro comercial a céu aberto NBS

FINANCIAMENTO			
Público	Administração local/autarquia	Fonte	Incorporada no plano de actividades/orçamento da autarquia; Incentivos provenientes da administração central (por exemplo comunitários);
	Administração central	Critérios	Em função da dimensão (metros quadrados) da Baixa; Em função do número de estabelecimentos; Em função do número de habitantes; Em função da procura (estimada);
Privado	Associação Comercial	Fonte	Incorporada no plano de actividades/orçamento da associação comercial;
		Critérios	Em função da tipologia de iniciativas promovidas pela unidade de gestão; Percentagem sobre as quotas dos comerciantes; Em função do número de associados;
	Investidores estratégicos		Sob forma de patrocínio; Mediante acordo; Em função dos benefícios retirados pelos investidores.
	Comerciantes	Ocasionais	
Contínuas			Quotização: Fixa; Em função da área de venda; Em função da dimensão da montra; Em função do número de trabalhadores; Em função do volume de negócio.
Formas mistas entre as formas anteriormente definidas			Financiamento maioritariamente público.
		Financiamento maioritariamente privado	Maioritariamente subsidiado pelos Investidores Estratégicos; Maioritariamente subsidiado pelos Comerciantes; Maioritariamente subsidiado pela Estrutura Associativa.
			Diversas combinações entre financiamento público e privado
			Financiamento Privado e Público (em partes iguais)

Evolução da combinação financiamento privado/público ao longo do tempo – (com um progressivo abandono do financiamento público).

Fonte: Elaboração própria a partir do Estudo Criação e Implementação de Unidades Gestão de Centro Urbano.

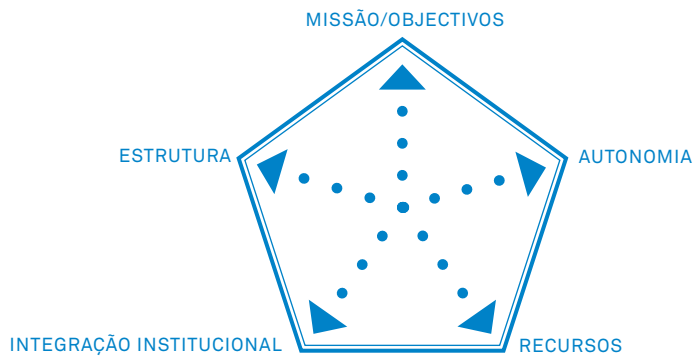
1.3.2. MODELO E RESPECTIVA OPERACIONALIZAÇÃO

Após a análise prévia já apresentada, resultante também da auscultação dos principais actores e entidades, procede-se de seguida à explanação e desenvolvimento do modelo teórico explicativo do que deve ser a gestão integrada e planeada da Baixa de Setúbal.

A vocação comercial da Baixa, bem como outros factores, como a dimensão da cidade e do seu centro, a capacidade/intervenção das entidades envolvidas, a existência de património e a vocação turística, por exemplo, devem reflectir-se no modelo teórico definido.

Daí que se definam cinco vectores, passíveis de explicar, em termos gerais, o modelo a ser configurado – missão/objectivos, estrutura, autonomia, integração institucional e recursos.

Figura 20 Vectores do modelo teórico



Fonte: Elaboração própria a partir do Estudo “Criação e Implementação de Unidades Gestão de Centro Urbano”.

A Figura 20 visa ilustrar a constituição do modelo de gestão através de um conjunto de vectores que, estabelecendo uma interligação estreita, se influenciam de forma mútua. Cada uma das componentes depende directamente de um conjunto de situações específicas da Baixa, como sejam, o posicionamento, a organização e a coordenação das entidades que nela intervêm.

Os vectores são classificados de acordo com três níveis de consecução, podendo ser apresentados conforme quadro seguinte:

Quadro 21 Classificação (por níveis) dos vectores do modelo teórico da unidade de gestão

MISSÃO / OBJECTIVOS
Nível I – Animação e promoção da Baixa Nível II – Conforto da Baixa Nível III – Gestão da qualidade comercial
ESTRUTURA
Nível I – Estrutura mínima com externalização das actividades Nível II – Estrutura média com externalização de algumas actividades Nível III – Estrutura de maior dimensão com desenvolvimento das actividades internamente
AUTONOMIA
Nível I – Estrutura directamente subordinada a uma entidade Nível II – Estrutura com grau de autonomia mas com restrições Nível III – Estrutura autónoma
INTEGRAÇÃO INSTITUCIONAL
Nível I – Uma entidade a promover/dirigir o processo Nível II – Participação dos principais actores com intervenção directa na Baixa Nível III – Um conjunto alargado de entidades participantes
RECURSOS
Nível I – Financiamento externo à Baixa Nível II – Financiamento pelas entidades com intervenção directa na Baixa Nível III – Autofinanciamento

Fonte: Elaboração própria a partir do Estudo “Criação e Implementação de Unidades Gestão de Centro Urbano”.

No que se refere à dinâmica do modelo de gestão, a situação ideal, em teoria, traduz-se pelo poliedro (extremidade dos seus vectores que correspondem ao nível III), ou seja, uma unidade de gestão que se propusesse executar o máximo dos seus objectivos/missão interpretados de forma cumulativa (animar/promover, garantir conforto e gerir a qualidade da oferta comercial), com competências e estrutura para garantir todas as tarefas que lhe estejam incumbidas, de forma totalmente autónoma e independente das restantes instituições da cidade, capaz de se auto-sustentar financeiramente e por isso não dependente de recursos e financiamento público, e que ainda integrasse todas as instituições intervenientes no espaço público da Baixa.

1.3.2.1. MISSÃO/OBJECTIVOS

A missão consiste, em termos gerais, em promover a atractividade e requalificação da Baixa, quer como elemento catalisador de esforços dos diversos actores envolvidos, quer desenvolvendo serviços específicos.

A missão e a estratégia definida, através de objectivos globais e específicos e de planos de acção, que inscrevam de forma precisa as actividades/acções a desenvolver, deve ser consubstanciada em planos de actividades e orçamentos plurianuais.

Para que a Baixa possa alcançar um elevado nível de atractividade concorrem factores internos e externos às empresas e aos respectivos estabelecimentos comerciais. A nível interno surgem, por exemplo, produtos e serviços de qualidade, *layout* dos estabelecimentos, atendimento, grau de especialização, localização, dimensão, promoção/divulgação, imagem, fórmula comercial e extensão territorial de atracção. No que diz respeito aos factores externos, pode-se enunciar, por exemplo, o ambiente urbano em que se inserem as empresas e o sistema de comunicação social.

As actividades a desenvolver pela unidade de gestão devem ir ao encontro das necessidades sentidas pelos agentes e das prioridades estabelecidas por estes.

Definem-se, ainda assim, três níveis que devem ser prosseguidos – a animação e promoção da Baixa, respectivo conforto e a gestão da qualidade da oferta comercial. Os três níveis colocados, e apenas neste vector (missão) se encontra tal situação, devem ser sequenciais e cumulativos, ou seja, é suposto que após a reabilitação urbanística, as intervenções se orientem numa primeira fase para as acções de animação e promoção da Baixa, passando para as de nível superior, sem nunca abandonar as acções implementadas nas fases (níveis) anteriores.

1.3.2.1.1. ANIMAÇÃO E PROMOÇÃO

Uma vez concretizada a requalificação urbanística e assegurada a funcionalidade e conforto dos espaços públicos para que os consumidores retirem prazer no seu acto de compra, é essencial recuperar hábitos perdidos de passeio e passagem, e demonstrar as novas vantagens criadas a partir de uma remodelação e readaptação da oferta comercial. Este trabalho passa pelo desenvolvimento de acções de animação e de promoção.

Atingido esse primeiro nível, em que se pode conseguir (pelo menos em termos visuais), dotar os espaços públicos de um maior poder de atractividade, há que encontrar formas de divulgar e dar a conhecer esses novos atributos. Com efeito, a nova imagem deve ser colectiva, promovendo-se o conjunto (gerindo, por exemplo, as verbas individualmente gastas com a publicidade – nos jornais, revistas, rádios e panfletos/cartazes). Há que demonstrar que cada comerciante beneficia se a promoção da Baixa for feita de forma conjunta, transmitindo-se a ideia de que se trata de menos uma tarefa com que os comerciantes terão de se preocupar na gestão do seu negócio, constituindo-se como importante ganho de oportunidade.

1.3.2.1.2. CONFORTO

A indicação precisa de novos espaços de estacionamento e de sinalética da oferta comercial disponível, por exemplo, são essenciais, pelo que a colaboração da autarquia, facilitando a oferta de estacionamento com preços acessíveis revela-se fundamental. Esta etapa, inclui também o reforço da segurança e limpeza da Baixa, tarefas estas que usualmente são desempenhadas com os meios das forças de segurança e da autarquia, o que nem sempre possibilita capacidade de resposta adequada e desejável.

1.3.2.1.3. GESTÃO DA QUALIDADE COMERCIAL

O objectivo aponta para a gestão integrada da Baixa, sendo que para além de se continuar a desenvolver as actividades referidas nos pontos anteriores, a unidade de gestão tem competências ao nível do planeamento estratégico da Baixa, incluindo, por exemplo, a articulação entre a procura e a oferta.

Desta forma, estudos da oferta existente, promoção da sua diversificação, selecção de *clusters* de especialização e procura de formas diferenciadas de oferta comercial revelam-se essenciais. Embora se saiba que, perante o quadro legal actual, não é viável impedir a abertura de certo tipo de lojas, o aconselhamento nesta área revela-se fundamental, com vista à constituição de uma oferta mais equilibrada e/ou adequada. Aliás, tal aconselhamento, da mesma forma que ocorre e é prestado pelas entidades a quem cabe a gestão de centros comerciais e de outros espaços de grande distribuição, é de extrema importância. Relevante é também a sequência de exposição dos produtos e a visibilidade de ambos os lados da rua, face à desejável optimização de percursos dos consumidores.

Neste âmbito, a unidade de gestão pode estudar de forma mais aprofundada algumas matérias, de forma a conseguir obter respostas para várias questões que se colocam, como sejam: o que deve caracterizar o comércio localizado na Baixa: um comércio de proximidade ou de ocasião e regional? Que pessoas/consumidores se pretendem atrair para a Baixa (visitantes ou residentes)? São apenas exemplos de questões que ainda estão por estudar e monitorar.

1.3.2.2. ESTRUTURA

A estrutura a adoptar está fortemente interligada com as actividades definidas para a unidade de gestão, quer no que se refere às acções a desenvolver, quer no âmbito de intervenção. As atribuições da unidade de gestão podem ser desenvolvidas segundo duas perspectivas:

- Numa lógica de articulação e coordenação das actividades desenvolvidas pelas diferentes entidades que possuem competência para tal, através da criação de canais de comunicação privilegiados;
- Executando ela própria essas actividades, através de uma transferência da gestão de alguns serviços, da competência das entidades que as detêm, para a unidade de gestão (esta última situação pode dar lugar à subcontratação de serviços).

A unidade de gestão deve desenvolver actividades em complementaridade com as entidades competentes, reforçando essas funções na Baixa. A título de exemplo, refira-se a possibilidade de contratação de empresas (ou de pessoas) para desenvolver acções de limpeza e de segurança, com vista a reforçar as acções empreendidas pela autarquia e pelas forças de segurança pública nestes domínios.

O papel de interlocutor entre os diversos actores é fundamental, mas redutor face às necessidades sentidas ao nível da gestão integrada pretendida. Neste sentido, e apesar da definição de canais de comunicação com as diversas entidades que intervêm na gestão do espaço público constituir importante atribuição da unidade de gestão, a sua existência só faz sentido se esta incluir na sua missão outros propósitos – gestão de serviços públicos,

por exemplo. Isto significa que há que constituir uma estrutura adequada às actividades a desenvolver, que inclua a figura do gestor da Baixa (ou melhor, do centro comercial a céu aberto NBS), mas também uma assessoria técnica em assuntos específicos. Tal não se traduz numa estrutura pesada, mas, sim, numa organização flexível e direccionada para os seus objectivos. Muitas actividades podem ser subcontratadas, evitando-se a constituição de equipas operacionais, mas sempre geridas pela unidade de gestão.

1.3.2.3. AUTONOMIA

A gestão de centros urbanos de maior vocação comercial divide-se entre as atribuições e competências dos municípios (e seus órgãos) por um lado, e os interesses próprios dos comerciantes que em determinada zona exercem a sua actividade, por outro. É no âmbito desta repartição de competências e interesses que se insere o modelo institucional/jurídico para a gestão da Baixa, conjugando o interesse público subjacente à gestão urbana deste espaço com os interesses particulares das entidades privadas que nele exercem a sua actividade económica. De salientar que o espaço urbano em causa não é todo ele de igual natureza. Com efeito, parte é espaço público afecto à utilização colectiva (seja integrado no domínio público ou privado do município), e outra parte é constituída por imóveis de propriedade particular.

O que se pretende é um modelo de gestão que permita aglutinar numa nova entidade ou realidade jurídica a iniciativa dos particulares e os poderes de gestão municipal que sejam delegáveis à luz da lei, por forma a que a actividade de gestão da Baixa seja o mais integrada possível. Por conseguinte, a autonomia da unidade de gestão está muito relacionada com a natureza jurídica a adoptar, com a estrutura organizacional e com as actividades a desenvolver. É de considerar, também, a dimensão da zona em causa (Baixa), aferida pelo número de estabelecimentos existentes, o que justifica, no caso, a constituição de uma estrutura autónoma.

A mera integração da estrutura numa determinada entidade, quase sempre a câmara ou a associação comercial, depende mais do enfoque que a unidade de gestão dá à sua missão, mais direccionada para questões de urbanismo ou de animação/promoção e conforto, respectivamente.

Um outro factor decisivo, relaciona-se com o nível de intervenção que as entidades entretanto já desenvolveram, nomeadamente a associação, assim como a capacidade desta em termos técnicos e de estrutura.

Salienta-se, ainda, a influência que a delegação de competências na unidade de gestão, por parte das entidades que intervêm na Baixa, exerce na escolha do modelo de gestão. Pode oscilar entre a não delegação de qualquer competência, conferindo à unidade de gestão uma função de interface de promoção dos diferentes interesses, funcionando como um agente facilitador das tomadas de decisão, e um elevado grau de autonomia, com delegação de grande parte das competências de intervenção na zona da Baixa.

Pode-se constatar que a situação actual de desenvolvimento das tarefas da gestão da Baixa é mínima, ou mesmo inexistente, encarregando-se a autarquia e/ou a associação comercial de desenvolver algumas dessas tarefas de forma incipiente, não profissional e por isso sem a repercussão económica desejável.

As competências de segurança, tráfego, circulação, estacionamento, estão entregues a forças de segurança pública dependentes de diversas entidades estatais.

Apesar de se ir caminhando, por via legislativa, para uma descentralização de determinadas funções, a desejável autonomia nas decisões da gestão do centro urbano não é completa, pelo que exige colaborações diversas que devem estar acauteladas a fim de se não criarem mais conflitos de competências.

É ao nível da oferta comercial que reside o maior grau de autonomia para a missão da unidade de gestão. Com efeito, este tem sido o aspecto mais descurado, uma vez que as estruturas associativas têm desempenhado um papel ainda muito ligado a concepções corporativistas e pouco interventivas na consciencialização dos seus associados.

Pelos motivos aludidos a opção ideal passa pela criação de uma estrutura autónoma; no entanto, face a dificuldades já referidas e obstáculos previsíveis, quiçá incontornáveis, enveredar pela unidade de gestão com uma estrutura com um relevante grau de autonomia em algumas matérias (com definição de restrições), acrescenta uma vertente de inovação, face a outras experiências em curso, inclusive no nosso país.

Constituindo uma questão de natureza jurídico-legal, que ultrapassa a natureza da presente dissertação, existem várias alternativas possíveis de adopção, seja de gestão directa ou indirecta⁴⁴, propondo-se, a título indicativo, como modelos mais adequados – a empresa municipal de capitais mistos e o contrato de concessão, sendo que o primeiro propicia uma intervenção mais intensa do próprio município, enquanto o segundo é adequado no caso de se pretender uma intervenção mais directa dos particulares.

A gestão do espaço público constitui uma competência dos órgãos municipais, insusceptível de ser realizada por particulares, a não ser directamente por via de um contrato de concessão⁴⁵, ou indirectamente por via da sua entrada de capital numa empresa municipal de capitais mistos⁴⁶.

⁴⁴ “Quando não existe transferência da responsabilidade pela actividade de interesse colectivo para o sector privado, mas sim a transferência para um ente privado da gestão da actividade gestonária, mantendo-se a actividade na esfera de responsabilidade do ente público” (baseado no exposto no estudo “Criação e Implementação de Unidades Gestão de Centro Urbano”, promovido pela CCP e DGE, e elaborado por INXL – Inovação e Excelência, Promoção Empresarial, Lda., 2003).

⁴⁵ “Modelo de natureza contratual, no qual se estabelece a situação jurídica das partes, com os seus direitos e deveres, no que respeita ao objecto da parceria. Estamos perante uma parceria público-privada de pendor mais activo em que a iniciativa das várias acções que haja a tomar constitui responsabilidade dos parceiros privados. [...]”

“Através do Contrato de Concessão encarrega-se um particular de montar e explorar um serviço público, durante um certo período, por sua conta e risco. Existe uma transferência da responsabilidade pela gestão do serviço – que continua a ser um serviço público com as características assinaladas aos serviços públicos – para uma entidade privada. O concessionário actua com autonomia dentro dos parâmetros fixados pelo contrato e da lei que criou o serviço. Em princípio, o concessionário remunera-se com as taxas cobradas aos utentes do serviço. No entanto, cabem nesta figura aquelas situações em que o concessionário não é remunerado apenas pelas taxas cobradas aos utentes, mas antes pela própria entidade concedente.” (baseado no exposto no estudo “Criação e Implementação de Unidades Gestão de Centro Urbano”, promovido pela CCP e DGE, e elaborado por INXL – Inovação e Excelência, Promoção Empresarial, Lda., 2003).

⁴⁶ “É criada uma nova entidade, dotada de personalidade jurídica própria, que poderá desenvolver as actividades relacionadas com atribuições e competências da câmara [...]. Para o município fica reservada uma função de apoio e fomento, no âmbito das suas competências, que passa, no essencial, por duas vertentes: a financeira, e a da regulação do exercício das competências dos seus órgãos. [...]”

No caso da empresa municipal de capitais mistos, o seu capital privado, necessariamente minoritário, tanto pode ser subscrito pelos comerciantes individualmente considerados, como por uma associação que os represente e cujos estatutos o possibilitem. Na primeira hipótese, o capital privado é muito fraccionado, o que pode apresentar dois tipos de questões a considerar. Em primeiro lugar, é necessário encetar um processo de captação de entradas de capital, que consubstanciará, por exemplo, uma subscrição pública, o que pode aumentar o risco de demoras na constituição da empresa, podendo mesmo inviabilizá-la. Em segundo lugar, tal fraccionamento do capital tem tradução na assembleia-geral da empresa o que, se à partida não significa um bloqueio dos órgãos de gestão ou administração, pode dificultar alterações de fundo aos estatutos ou outras decisões que requeiram maiorias substanciais. Em terceiro lugar, tal fraccionamento do capital pode deixar a descoberto o baixo nível de participação dos comerciantes por desinteresse, desconhecimento ou receio de investir, diminuindo a margem de possibilidades gestonárias da empresa.”

Na segunda hipótese, em que o capital privado da empresa é subscrito por um único privado – a estrutura associativa –, os que riscos expostos são mais reduzidos, quando não inexistentes. O fórum dos particulares comerciantes desloca-se para a própria Associação, que agiria na assembleia geral da empresa já a jusante da discussão das iniciativas dos particulares no seu seio, na qualidade de associados (baseado no exposto no estudo “Criação e Implementação de Unidades Gestão de Centro Urbano”, promovido pela CCP e DGE, e elaborado por INXL – Inovação e Excelência, Promoção Empresarial, Lda., 2003).

Uma terceira via possível, é a adopção de uma parceria público-privada⁴⁷ tendo como parceiro público, o município e como parceiros privados, os comerciantes, individualmente considerados ou através de uma associação que os represente.

Destas duas hipóteses, parece mais conforme aos objectivos propostos que a parceria tenha por parceiro privado uma associação de comerciantes (por hipótese, uma estrutura associativa a criar – Associação de Dinamização da Nova Baixa de Setúbal). Tal solução evita a pulverização participativa da primeira hipótese e que, em última instância, pode colocar em risco a realização do objecto da própria parceria, dada a necessidade alargada de consensos entre os parceiros privados. Refira-se ainda a possibilidade de uma parceria público-privada de pendor mais passivo (na perspectiva dos privados), na qual fica sob responsabilidade do município a gestão do espaço público, sem que haja lugar a qualquer concessão da mesma.

Já no que respeita ao desenvolvimento de acções ou actividades que tenham por objecto a propriedade privada, não pode o município substituir-se aos proprietários, senão em situações concretas⁴⁸.

Como se constata, a opção por uma destas hipóteses depende em muito, não só da missão definida para a unidade de gestão, mas também do envolvimento que cada um dos intervenientes pretende assumir.

Em ambos os casos é possível subcontratar empresas privadas para realizar determinadas tarefas. Na parceria público-privada de pendor mais passivo apenas são desenvolvidos mecanismos que permitam uma maior participação dos particulares nas actividades da autarquia.

O nível de profundidade, em termos de actividades, a ser desenvolvida através de cada um dos modelos é definido em escritura pública, no primeiro caso, e no contrato, no segundo.

É de referir que se pode prever um percurso evolutivo em que se inicie o processo com um determinado modelo jurídico, evoluindo para uma outra situação numa fase mais consolidada, incluindo contratos de concessão sucessivos, que estipulem um número superior de concessões de serviços públicos.

A combinação de mais do que uma modalidade também é possível, nomeadamente a conjugação de uma parceria público-privada de pendor mais passivo para as questões de licenciamento e uma das outras alternativas

⁴⁷ “A Parceria pode atenuar a separação relativamente rígida de iniciativas, integrando-as, essencialmente, por duas vias: i) A regulação das competências municipais no que respeita a actos autorizativos ou de licenciamento que se mostrem necessários ao desenvolvimento das iniciativas particulares dos comerciantes, por exemplo, através da fixação de parâmetros a respeitar pelos respectivos pedidos e projectos, por forma a agilizar a priori os procedimentos administrativos inerentes; ii) A contratualização de um sistema de consultas aos comerciantes, prévias à tomada de decisões administrativas por parte dos órgãos municipais, nomeadamente, quando esteja em causa o exercício das respectivas competências no tocante à gestão do espaço público, quando a mesma não haja sido concessionada. Paralelamente, podem também ser objecto de definição outros apoios municipais ao desenvolvimento de iniciativas particulares dos comerciantes, sejam de natureza financeira, meramente jurídica ou material.” (baseado no exposto no estudo “Criação e Implementação de Unidades Gestão de Centro Urbano”, promovido pela CCP e DGE, e elaborado por INXL – Inovação e Excelência, Promoção Empresarial, Lda., 2003).

⁴⁸ “Apenas nos casos em que exista um plano municipal de ordenamento do território – designadamente, um plano de pormenor – cujo sistema de execução permita ao município executar ou obrigar os proprietários a executar as soluções nele consagradas; ou quando um especial fim de utilidade pública justifique uma expropriação com as respectivas consequências; ou ainda nos casos em que a lei permite a realização de obras coercivas por parte do município em face de uma abstinência dos particulares.” (baseado no exposto no estudo “Criação e Implementação de Unidades Gestão de Centro Urbano”, promovido pela CCP e DGE, e elaborado por INXL – Inovação e Excelência, Promoção Empresarial, Lda., 2003).

para outras actividades. Na medida em que a autarquia não pode transferir competências, mas apenas a gestão de serviços públicos para outras entidades, mesmo no caso da criação de uma empresa municipal poder desenvolver algumas actividades no âmbito do licenciamento, a decisão final é sempre tomada pela autarquia.

Uma última referência para as parcerias protocolares, já experimentadas no âmbito do projecto de urbanismo comercial (com vista à elaboração do estudo global), e que são defendidas pela generalidade dos actores locais, as quais podem ser consideradas, do ponto de vista legal, como um contrato de concessão para o desenvolvimento de uma única actividade e constituir-se como uma possibilidade de modelo jurídico.

No entanto, defende-se neste trabalho que seja definido um conjunto mínimo de serviços a concessionar, de forma a conceder um nível mínimo de substância à unidade de gestão, pois no caso de não ser criada uma estrutura física específica para tal entidade, e esta ser integrada na estrutura de um dos parceiros, revelar-se-ia necessário constituir uma unidade de projecto autónoma, associado à unidade de gestão, de forma a permitir uma contabilidade analítica independente.

A vantagem desta opção está associada fundamentalmente à possibilidade de beneficiar da estrutura que a integra e do *know-how* da mesma. A principal desvantagem consiste na possibilidade da associação dos interesses da unidade de gestão aos objectivos da entidade que a alberga.

1.3.2.4. INTEGRAÇÃO INSTITUCIONAL

O número e o tipo de entidades a participar na unidade de gestão depende do envolvimento que se consiga junto de todos os actores da Baixa, bem como das formas a adoptar com vista à sensibilização e mobilização dos mesmos para o projecto, no seu conjunto.

Dois aspectos a não descurar são a identificação e o significado considerável dos valores, dos usos e dos costumes associados à Baixa (mais históricos, socioculturais e, até, políticos, do que monumentais e patrimoniais) e a sua apetência turística, face a toda a envolvente que a caracteriza.

A inclusão das entidades relacionadas com tais aspectos deve ser conseguida em pleno, e quanto mais não seja, a nível consultivo.

O grau de participação de cada uma das entidades e a qualidade da sua cooperação, a traduzir no nível de integração institucional, dependem, em grande medida, da capacidade técnica e de intervenção da estrutura associativa e do nível de intervenção do município, mas também de eventuais lideranças assumidas aquando do projecto de urbanismo comercial.

Neste aspecto é de particular interesse deixar uma nota, não muito animadora, do ponto de vista do imprescindível envolvimento dos actores, de que, existiu um alheamento quase completo da autarquia perante o processo, sendo a associação comercial a liderar o mesmo, desde o seu arranque até à implementação no terreno. A mudança de Executivo municipal, aquando das eleições autárquicas de 2001, acabou por fazer com que não tivesse existido “uma passagem de testemunho” no que se refere ao projecto de urbanismo comercial da Baixa de Setúbal, sendo os efeitos nefastos notórios ainda hoje.

Por conseguinte, no que diz respeito a esta variável, vislumbram-se várias alternativas, cuja escolha depende, em larga medida, da vontade e do empenho das partes envolvidas (e/ou a envolver) – uma entidade a promover e dirigir o processo, a participação dos principais actores com intervenção directa na Baixa ou um conjunto alargado de entidades participantes.

1.3.2.5. RECURSOS

A dependência institucional face ao poder central, a denominada “subsídio dependência”, tem como consequência a extrema dificuldade em se pensar numa unidade de gestão autónoma, também do ponto de vista financeiro.

A questão dos recursos e a forma de financiamento é complexa uma vez que existe um conjunto de situações que importa não descurar, tendo em conta a realidade local, regional e nacional.

Ao contrário do que se passa além-fronteiras, onde a coexistência entre grandes espaços de distribuição e comércio e o comércio urbano está razoavelmente resolvida e mesmo regulamentada, no nosso país, os grandes espaços de distribuição têm funcionado como factores de dinâmica económica importante, quer seja em termos de investimento ou de emprego, funcionando muitas vezes como “financiadores” não desprezíveis das autarquias.

A contradição existente entre estas duas formas de comércio – do centro de cidade e o dos grandes formatos, para simplificar,–, tem sido resolvida com vantagens para as autarquias e à custa de um forte imobilismo dos comerciantes localizados nos centros urbanos. Acresce que a legislação de arrendamento comercial e de trespases tem favorecido, nas últimas décadas, esse imobilismo. Se continuar a revelar-se vantajoso manter os estabelecimentos na Baixa, mesmo sem grandes margens de lucro, à espera de uma futura revalorização do centro urbano que lhes possa trazer mais valias (através da venda dos trespases), parece óbvio “não terem razões” para reagir à concorrência que se instala ou venha a instalar (mesmo que seja na periferia).

Também por essas razões será mais difícil motivar e envolver estes comerciantes a co-participar na unidade de gestão; no entanto, trata-se de uma condição essencial do sucesso deste tipo de intervenção.

Do ponto de vista da estrutura associativa não parece económica e eticamente desejável continuar a beneficiar um “grupo” de comerciantes que usufruíram dos incentivos no âmbito do PROCOM (e que muitos outros associados não tiveram), quando a associação comercial tem responsabilidades para um conjunto bem mais vasto de associados, disperso pela cidade, pelo concelho de Setúbal e por diversos outros (desde Almada a Santiago do Cacém).

Nesse sentido, é essencial que os incentivos que possam vir a ser concedidos pela administração central (estamos à beira de um novo QCA) exijam sempre uma co-participação financeira forte dos comerciantes envolvidos, como forma de pagamento de um serviço acrescido a que terão direito, para além dos serviços oferecidos de forma equitativa pela associação ao conjunto dos associados.

Por fim, refira-se que é essencial que a unidade de gestão desenvolva actividades que permitam o seu auto-financiamento a prazo através do pagamento adicional dos serviços que utilizam. Neste caso, sendo os comerciantes

a financiar a unidade de gestão podem colocar-se constrangimentos, designadamente, a possibilidade de *free rider*, se não se conseguirem isolar os benefícios associados à intervenção da unidade de gestão para aqueles que a financiam de forma efectiva.

O financiamento da unidade de gestão pode, assim, variar entre uma dependência total de subvenções públicas (financiamento externo ao centro urbano – administração/fundos comunitários), situação menos desejável e cada vez menos exequível; o autofinanciamento através do desenvolvimento de actividades que propiciem retorno financeiro, de forma cumulativa (ou não) com as contribuições directas dos comerciantes, e/ou pelo financiamento por parte das entidades com intervenção directa na Baixa.

1.3.2.6. FACTORES CRÍTICOS DE SUCESSO

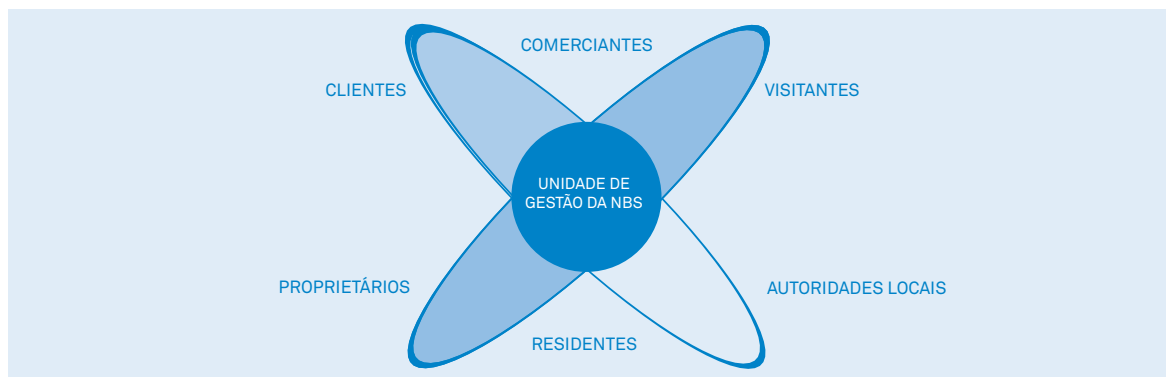
O sucesso da unidade de gestão está correlacionado com a definição, organização e implementação de um projecto para a Baixa de Setúbal que demonstre de forma perceptível aos empresários nela instalados que dele vão retirar benefícios, contabilizados pelo aumento do número de visitantes e clientes, reflectidos no aumento das suas vendas.

O leque de abrangência deste projecto vai muito para além das actividades económicas da Baixa, tendo que ser entendido pelos seus promotores e actores como um verdadeiro desígnio estratégico para toda a cidade e respectivo desenvolvimento socioeconómico.

A tradução da pretendida revitalização da Baixa de Setúbal está visível na denominação encontrada, centro comercial a céu aberto NBS, pelo que tem de ser divulgada como tal, como uma ideia, um projecto, uma solução.

Torna-se indispensável o processo de consciencialização de actores, parceiros e comerciantes, e potenciais consumidores sendo fundamental a capacidade de mobilização, através da transmissão de uma imagem de credibilidade e confiança. Esta imagem torna-se fundamental, também para a possibilidade de os comerciantes financiarem parte significativa da actividade da unidade de gestão.

Figura 21 Os “interesses” dos diferentes actores da Baixa



Fonte: Elaboração própria.

Fica evidenciado que à volta da Baixa gira um conjunto de “interesses” que só têm a ganhar com o progressivo e empenhado envolvimento de todos na criação e implementação da unidade de gestão do projecto centro comercial a céu aberto NBS.

Os visitantes e os clientes procuram e passam a encontrar uma Baixa agradável, animada, aprazível, segura, de fácil acesso e com oferta de comércio e serviços diversificada e de qualidade. Os comerciantes beneficiam desse crescente fluxo de visitantes e clientes, passando a melhorar a *performance* dos seus negócios. As autoridades locais passam a dispor de um centro de cidade dinâmico, mais atractivo, que responde às distintas necessidades da procura (comercial, turística, cultural, social, entre outros), vendo assim “viabilizada” a zona nobre da cidade. Os habitantes passam a viver num local mais seguro, com vida e com respostas para as suas necessidades diárias. Os proprietários vêem valorizados os seus bens patrimoniais. Em suma, a imagem da cidade e da sua Baixa comercial passa a constituir-se como um importante e decisivo factor distintivo face às múltiplas “concorrências”.

Outro dos factores críticos prende-se com o nível de democracia institucional alcançado, entendendo esta como a capacidade de entendimento institucional, numa lógica de parceria empenhada entre partes que desempenham papéis diferentes, mas igualmente relevantes.

Apesar do conflito de competências poder vir a constituir-se como um dos constrangimentos passíveis de se manifestar ao longo do processo de implementação e desenvolvimento da unidade de gestão, grande parte do mérito do projecto passa pela adopção de novas formas de envolvimento, mobilização e responsabilização pelo trabalho a desenvolver e pelos resultados a alcançar.

06

REFLEXÃO FINAL

1. A UNIDADE DE GESTÃO – DIFICULDADES DE ACEITAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO

As insuficiências e os aspectos menos conseguidos, aquando da implementação dos PEUC, são facilmente associáveis à necessidade de uma coordenação/gestão efectiva, feita no terreno, das acções em curso (transposição dos estudos efectuados e das orientações neles contidas para a concretização das acções de investimento), pois só dessa forma se revela exequível inserir o conceito de urbanismo comercial no contexto de uma filosofia de centro comercial aberto, ou seja, como algo que não se esgota no delinear de determinadas acções em momentos particulares mas que deve ser entendido como um trabalho permanente e quotidianamente assumido pelas partes ou por quem as partes escolherem para o efeito.

Assim, as unidades de acompanhamento e coordenação (conforme previstas no URBCOM) devem ser encaradas como “entidades” que actuam, quer ao nível dos projectos de urbanismo comercial consagrados no QCA III, quer no desencadear de novas iniciativas que possam vir a constituir a sequência lógica do trabalho iniciado no QCA II e contribuam para a sua consolidação e reforço.

Uma das dificuldades emergentes consiste na definição de critérios (indicadores de realização, por hipótese, já que se tratam de projectos em relação aos quais é possível efectuar uma avaliação, atendendo aos níveis de adesão por parte dos empresários, montantes de investimentos realizados, entre outros) para a escolha de casos aos quais seriam aplicáveis experiências-piloto de unidades de gestão.

No entanto, a experiência diz-nos também que a implementação das mesmas e o seu pretendido sucesso, estará mais dependente da vontade e do empenho dos promotores, do que da melhor ou pior *performance* que este ou aquele indicador possa vir a revelar. Quanto maior o benefício percebido, maior será a disponibilidade para participar, isto é, existindo a percepção clara das vantagens (de preferência quantificáveis) que a unidade de gestão pode trazer à “área de negócio” de cada um (incluem-se aqui, não só os empresários/comerciantes, mas também as suas estruturas associativas e as câmaras municipais) mais fácil será cativá-los para participar e participar.

Em jeito de conclusão, colocam-se algumas questões que, à partida, deixam antever certas dificuldades na implementação de modelos/formas de financiamento que visem objectivos de auto-sustentabilidade a médio prazo da unidade de gestão, das quais destacaria a título de exemplo, as seguintes:

- Dificilmente se conseguirão cativar as autarquias e as estruturas associativas sectoriais, num primeiro momento, e os empresários/comerciantes, numa fase posterior, sem que todos sejam devidamente sensibilizados sobre os potenciais benefícios para os seus negócios, resultantes da actividade da unidade de gestão;
- O arranque da unidade de gestão é, à partida, aceite, desde que para tal possa existir um forte incentivo (inicial) da administração central; no entanto, o risco associado não é desprezível, já que existem “antecedentes” de situações análogas e com os mesmos actores (por exemplo, as acções de animação previstas no PROCOM e participadas no período de um ano, pressupunham a sua continuidade nos anos seguintes, sem que houvesse participações para o efeito. O resultado

traduziu-se no aproveitamento das verbas referentes à comparticipação durante esse ano, não tendo havido continuidade das acções de animação);

- Todo o modelo de financiamento baseado (de forma exclusiva, ou não) em quotizações terá de assentar em critérios bem estudados para o efeito, sendo que aqueles que se fundamentem em variáveis como volume de negócios ou vendas, e que sejam susceptíveis de exigir que se revele a situação fiscal, encontrarão sempre fortes resistências por parte dos empresários/comerciantes;
- Tanto as autarquias como as estruturas associativas, principalmente estas últimas, revelam sempre alguma relutância em participar projectos que abrangem uma pequena “parcela territorial”. Ou seja, no caso das associações comerciais pode tornar-se difícil explicar o porquê de contribuir (seja com que tipo e recursos for) para, de certa forma, estar a privilegiar um conjunto restrito de associados (relembre-se que muitas das associações são de índole regional/distrital daí os constrangimentos em poder estar a “privilegiar” os seus associados com estabelecimentos comerciais num determinado centro urbano);
- Ambos os parceiros oferecem, quase sempre, fortes resistências em abdicar desta ou daquela competência, em favor da unidade de gestão; daí os constrangimentos no que concerne à concessão do necessário grau de autonomia para o funcionamento cabal da unidade de gestão.

2. PISTAS PARA REFLEXÃO E INVESTIGAÇÃO FUTURAS

O presente trabalho, apesar de surgir na linha de outros que têm abordado a temática da gestão integrada dos centros urbanos, focaliza-se na vertente prática do tema; daí também a preocupação em manter sempre uma estreita ligação com aquilo que foi o projecto de urbanismo comercial desenvolvido na Baixa de Setúbal.

Por conseguinte, apesar do contributo prestado em matérias como a avaliação dos primeiros projectos de urbanismo comercial, a análise/proposta de estrutura organizacional para a unidade de gestão da Baixa (centro urbano) e respectivas formas/modelos de financiamento sustentável, entre outros, ficam por abordar alguns temas cuja relação e interesse são inquestionáveis, dos quais se destacam a aplicação e operacionalização de uma Carta Municipal de Ordenamento Comercial (CMOC) da Baixa de Setúbal e a definição de indicadores chave de desempenho (da Baixa e da Unidade de Gestão), por exemplo.

Em relação à CMOC, o seu interesse traduz-se na importância de desenvolver uma abordagem estratégica da organização das actividades comerciais da Baixa de Setúbal, no seu conjunto, perspectivando as mudanças na cidade, no seu tecido económico, na sua população, nas acessibilidades e outras vertentes de informação que importa focar pela relação que apresentam com as actividades económicas locais.

Como documento, à escala local, o objectivo assenta na definição da organização comercial da Baixa (ou da cidade) de Setúbal, compatibilizando espaços e conceitos comerciais, numa óptica integrada e prospectiva, denotando duas ordens de preocupações – assegurar a complementaridade e o equilíbrio entre as várias formas e espaços de comércio da Baixa, face à procura (actual e potencial).

Por sua vez, a monitorização do processo inerente à implementação da unidade de gestão da Baixa requer a definição de indicadores-chave de desempenho susceptíveis de avaliar um conjunto de itens que interessa conhecer nas suas distintas fases.

Aquando da fase de criação da unidade importa dispor de um diagnóstico exaustivo da Baixa, assente no conhecimento dos motivos de atracção da “oferta” global, de acessibilidade e de amenidade, de forma que se possa ter noção exacta do ponto de partida e dispor de uma base de comparação para avaliação do trabalho a realizar.

Nesta base, podem definir-se, a título de exemplo, uma bateria de indicadores a partir de variáveis como o valor das rendas dos estabelecimentos, o número de fluxos pedonais, a proporção de espaços devolutos, a tendência do volume de negócios, etc.

Revela-se, assim, importante poder dispor de indicadores, como sejam: as rendas dos estabelecimentos retalhistas da Baixa (euro/metro quadrado), fluxos pedonais (*footfall*) em determinado período, percentagem de unidades devolutas (e sua área) em relação aos totais da Baixa, variação percentual das vendas de retalhistas da Baixa (de amostra a definir), entre outros.

Em suma, os indicadores chave de desempenho a definir podem-se agrupar, por hipótese, em quatro grandes grupos: situação local/regional (demografia, emprego, estrutura empresarial), vitalidade da Baixa (espaços devolutos, procura de espaços para lojas, desempenho do comércio), progresso da Baixa (visitas, estacionamento, transportes públicos, segurança, variedade da oferta, infra-estruturas e equipamentos, manutenção e limpeza das ruas, gestão da Baixa, etc.) e indicadores específicos (turismo, economia nocturna).

A definição destes indicadores chave visa avaliar as alterações verificadas na Baixa ao longo do tempo, e em resposta às medidas e acções implementadas pela unidade de gestão, daí que se revele importante projectar trabalho de investigação futura relacionado com tal temática, e que porventura possa fazer todo o sentido como complemento lógico da presente dissertação.

Mais do que o “mero” interesse académico, o mérito e o reconhecimento do trabalho desenvolvido na presente dissertação de mestrado em Gestão do Território – “Comércio e Cidade – Uma Estratégia de Inovação e Desenvolvimento para a Baixa de Setúbal”, encontra tradução no facto dos actores envolvidos e interessados na revitalização da Baixa de Setúbal poderem vir a vislumbrar neste alguma utilidade, quanto mais não seja como contributo para o debate do futuro próximo da área urbana mais nobre da cidade de Setúbal.

- AFONSO, Rui Braz; CARVALHO, Pedro Guedes de (1998), “Revitalização integrada e dinâmica comercial dos centros urbanos das cidades médias”, *Comércio e Concorrência*, n.º 1, pp. 68–70.
- ALVES, Carlos Teixeira (2003), *Satisfação do Consumidor*, Lisboa, Setembro, Escolar Editora.
- ASHER, François (1995), *Métapolis*, Paris, Odile Jacob (tradução portuguesa Celta Editora, 1998).
- BALSAS, Carlos (1999), *Urbanismo Comercial em Portugal e a Revitalização do Centro das Cidades*, Lisboa, Julho, GEPE (Gabinete de Estudos e Prospectiva Económica do Ministério da Economia).
- BALSAS, Carlos (2000), *Urbanismo Comercial e Parcerias Público-Privado* (policopiado).
- BALULA, Luís e CARVALHO, Luís Sanchez (2001), “A Revitalização do Centro Urbano, Reabilitação e Gestão da Baixa Comercial”, *Actas do IV Fórum Nacional Urbanismo e Autarquias*, Universidade Lusófona de Humanidades e Tecnologias, pp. 113-118.
- BARRETA, João (1999), “O Comércio e as Cidades: Uma nova gestão para uma velha relação!”, *Comércio e Concorrência*, n.º 4, pp.24-33.
- BARRETA, João (2002), “Dos Projectos Especiais de Urbanismo Comercial aos Centros Comerciais a Céu Aberto”, Comunicação apresentada no I Seminário da Redunigre para empresários da Região das Caldas da Rainha/Óbidos, Novembro.
- BARRETA, João (2002), *Organização e Gestão dos Mercados Municipais – Mudar e inovar para competir*, Lisboa, Novembro, GEPE (Gabinete de Estudos e Prospectiva Económica do Ministério da Economia).
- BARRETA, João (2003), “Gestor de Centro Urbano – uma ideia ou um ideal?”, trabalho do Seminário de Políticas de Urbanismo Comercial (referente à parte curricular do Mestrado em Gestão do Território/Universidade Nova de Lisboa / Faculdade de Ciências Sociais e Humanas/Departamento de Geografia Planeamento Regional).
- BARRETA, João (2004), “Revitalização Comercial dos Centros Urbanos”, *Urbanismo – Revista da Associação dos Urbanistas Portugueses*, n.º 18, ano 5.
- BARRETA, João (2004), “Cartas de Ordenamento Comercial – Instrumentos de gestão do Urbanismo Comercial”, *Urbanismo – Revista da Associação dos Urbanistas Portugueses*, n.º 19, ano 7.
- BERRY, B. (1967), *Geography of Market Centers and Retail Distribution*, Prentice-Hall, Inc. ,Englewood Cliffs, New Jersey (edição francesa 1971).
- CACHINHO, Herculano (2002), *O Comércio Retailista Português. Pós-Modernidade, Consumidores e Espaço*, Lisboa, Janeiro, GEPE (Gabinete de Estudos e Prospectiva Económica/Ministério da Economia).
- CÂMARA MUNICIPAL DE SETÚBAL (2002), *Cazas de Commercio – Lojas antigas em Setúbal* (2.ª edição): Edição do Museu de Setúbal/Câmara Municipal de Setúbal.
- CARVALHO, João Manuel (2005), *Planeamento Urbanístico e Valor Imobiliário – As parcerias público-privado : teorias, metodologia, potencial*, Cascais, Janeiro, Principia.
- CARVALHO, Jorge (2003), *Ordenar a Cidade*, Coimbra, Maio, Quarteto Editora.
- CARVALHO, Pedro Guedes (1999), “Que comerciantes apoiar, eis a questão!”, *Comércio e Concorrência*, n.º 4, pp. 19-23.
- CASARES, Javier e REBOLLO, A. (1996), “Innovación y adaptación en distribución comercial: Ideas nuevas en odres viejos”, *Distribución y Consumo*, Abril-Mayo, núm. 27, pp. 7-25.
- CASARES, Javier (1999), “Renovación urbana y pequeña y mediana empresa comercial”, *Comércio, Cidade e Qualidade de Vida*, pp. 128-132.
- CASTRESANA, Javier (1997), “Urbanismo, comercio y centro ciudad – relaciones difíciles”, *Distribución y Consumo*, Junio/Julio, núm. 34.
- CASTRESANA, Javier (1999), “Nuevas concepciones del urbanismo comercial – Los centros comerciales abiertos”, *Distribución y Consumo*, Abril-Mayo, núm. 48, pp. 35-41.

- CATARINO, M. L. (1995), “As Novas Formas Comerciais e as Áreas Centrais das Cidades: o Caso de Coimbra”, Dissertação de Mestrado na Faculdade de Economia de Coimbra (policopiado).
- CCP, DGE (2003), “Criação e Implementação de Unidades Gestão de Centro Urbano/Formação de Gestores de Centro Urbano”, Confederação do Comércio e Serviços de Portugal e Direcção-Geral da Empresa (elaborado por INXL – Inovação e Excelência, Promoção Empresarial, Lda.).
- CHOAY, Françoise (1965), *O Urbanismo* (5.ª edição – 2.ª tiragem), Editora Perspectiva.
- CHRISTALLER, Walter (1933), *Central Places in Southern Germany*, Trad. inglesa: Englewood Cliffs, N.J., Prentice-Hall, 1966.
- COMISSÃO EUROPEIA (1997), “Livro Verde sobre o Comércio”, Boletim da União Europeia, Suplemento 2/97.
- CONCLUSÃO, Estudos e Formação (1998), “Estudo Global de Revitalização da Baixa de Setúbal – Projecto especial de Urbanismo Comercial” (policopiado).
- CORTEZ, José António (1999), “Gestor de Centro Urbano: Reflexões com base na experiência dos Projectos de Urbanismo Comercial”, *Comércio e Concorrência*, n.º 4, p. 10.
- CRESPO DE CARVALHO, José Mexia (1996), *Logística*, 1.ª edição, Sílabo Gestão.
- DEL RIO, Roger Sanchez (1999), “Centros comerciales abiertos – Una estrategia de mejora del atractivo urbano y del nivel de competitividad de la actividad terciaria en las ciudades”, *Distribución y Consumo*, núm. 48, pp. 43-51.
- DGCC, DGOTDU (1999), “Fórum – Comércio, Cidade e Qualidade de Vida”, Direcção-Geral do Comércio e da Concorrência e Direcção-Geral do Ordenamento do Território e Desenvolvimento Urbano, Coimbra e Cúria, 7 e 8 de Julho, pp. 7-9.
- DGCI (Dirección General de Comercio Interior) (1998a), “Comercio y Planeamiento Urbano. Recomendaciones para la Ordenación de las Actividades Comerciales en el Planeamiento Municipal”, Dirección General de Comercio Interior – Ministerio de Economía Y Hacienda.
- DGCI (Dirección General de Comercio Interior) (1998a), “Gerentes de Centros Urbanos”, Madrid, Dirección General de Comercio Interior – Ministerio de Economía Y Hacienda.
- DoE – Department of the Environment (1994), “Vital and Viable Town Centres, Meeting the Challenge”, HMSO, Londres.
- ELIZAGARATE, Victoria e ZORRILLA, Pilar (2004), “El comercio urbano como factor estrategico para la competitividad entre ciudades”, *Distribución y Consumo*, núm. 78, pp. 101-111.
- ELIZAGARATE, Victoria (2006), “El comercio y la regeneración urbana de la ciudad – Una estrategia integral de marketing de ciudades”, *Distribución y Consumo*, núm. 84, pp. 40-49.
- ENVIA, João Francisco (1999), Setúbal, “Setúbal, a mui notável – A cidade do rio azul”, Câmara Municipal de Setúbal.
- ESCALONA, Emilia García (1997), “Espacio central y actividad comercial”, *Distribución y Consumo*, núm. 34, pp. 11-21.
- FARIA, Carlos Vieira (1981), Lisboa, “Novo Fenómeno Urbano Aglomeração de Setúbal – Ensaio de Sociologia Urbana”, Assírio e Alvim.
- FERNANDES, José Alberto Rio (1995), “Urbanismo Comercial – A Experiência Portuguesa”, Faculdade de Letras da Universidade do Porto.
- FERNANDES, José Alberto Rio (1997), “Porto, Cidade e Comércio”, Porto, Câmara Municipal do Porto.
- FERREIRA, Maria Júlia (1997), Lisboa, “Setúbal, A Cidade e o Território: o papel Regional e os efeitos da Metropolização” (policopiado).

- FUNDAÇÃO CALOUSTE GULBENKIAN** (1987), “Cidades e História” (Ciclo de conferências promovido pelo Serviço de Belas-Artes).
- GARCÍA, José Manuel Ojeda** (2004), “Conclusiones sobre taller n.º 4 - Urbanismo Comercial”, in II Encuentro Nacional de Técnicos Urbanistas (Peñíscola, 7, 8 Mayo).
- GASPAR, Jorge** (1976), *A Dinâmica Funcional do Centro de Lisboa*, Livros Horizonte, Lisboa.
- GODINHO, V. Magalhães** (1971), *A Estrutura da Antiga Sociedade Portuguesa*, Lisboa, Arcádia, (2.ª edição, 1975).
- GONÇALVES, António.; NEVES, João** (1993), “Dinâmica Funcional da Cidade de Setúbal” (policopiado).
- IRESCO** (1979), “La Calle Peatonal Comercial, Instituto de Reforma de las Estructuras Comerciales”, Madrid (Colección Estudios, n.º 17).
- JIMÉNEZ, Sebastián Molinillo** (2001), “Centros comerciales de área urbana – Estudio de las principales experiencias extranjeras”, Distribución y Consumo, Abril-Mayo, núm. 57, pp. 27-45.
- LASA** (Liga dos Amigos de Setúbal e Azeitão) (1990), “Setúbal na História” (Ciclo de conferências promovido entre 1984 e 1986).
- LEFEBVRE, Henri** (1968), *Le Droit à la Ville*, Paris, Anthropos (Trad. portuguesa).
- MARQUES, Teresa Sá** (1999), “Gestor de projecto ou gabinete de gestão”, Comércio e Concorrência, n.º 4, pp. 11-18.
- MARRERO, José Luís** (1999a), “Comercio y Ciudad: una nueva relación”, Distribución y Consumo, núm. 46, pp. 120-127.
- MARRERO, José Luís** (1999b), “Declaración de Málaga”, I Congreso Europeo de Comercio Y Ciudad. Documento de Conclusiones. Ed. Ministerio de Economía y Hacienda, Madrid.
- MATEUS, Augusto** (2006), in *Semanário Económico*, 07 de Julho.
- MÉRENNE-SCHOUMAKER, B.** (1987), “Perception des commerces et comportement spatial des consommateurs: considérations théoriques et empiriques”, A. Metton (org.), “Recherches géographiques et activités commerciales, Actes du Colloque International UGI”, Paris, 1985, pp. 235-248.
- MÉRENNE-SCHOUMAKER, B.** (1987), “Géographie et analyse du commerce urbain: bilan et perspectives, Recherches de géographie urbaine: hommage au Professeur J. A. Spork”, Société Géographique de Liège et Presses Universitaires de Liège, pp. 325-335.
- MINISTÉRIO DO COMÉRCIO E TURISMO** (1991), documento interno (policopiado).
- NEVES, António Oliveira** (1996), “Planeamento Estratégico e Ciclo de Vida das Grandes Cidades – Os exemplos de Lisboa e de Barcelona”, Celta Editora.
- OBSERVATÓRIO DO COMÉRCIO** (2000a), “Comércio Tradicional em Contexto Urbano – Dinâmicas de Modernização e Políticas Públicas”, OC, Lisboa obscom.min-economia.pt. (Estudo elaborado pelo Gabinete de Estudo para o Desenvolvimento e Ordenamento do Território, da FLUP, coordenado por José Rio Fernandes e co-autoria de Herculano Cachinho e Carlos Valentim Ribeiro).
- OBSERVATÓRIO DO COMÉRCIO** (2000b), “O Urbanismo Comercial e as Parcerias Público-Privadas para a Gestão do Centro das Cidades, Ensinaamentos da Experiência Estrangeira”, OC, Lisboa obscom.min-economia.pt. (Estudo elaborado por Carlos Balsas).
- OBSERVATÓRIO DO COMÉRCIO** (2001), “Observar o Comércio em Portugal”, OC, Lisboa obscom.min-economia.pt..
- OBSERVATÓRIO DO COMÉRCIO** (2002), “Horários do comércio: liberalizar ou condicionar?”, OC, Lisboa obscom.min-economia.pt. (Estudo elaborado por Sandra Di Biaggio e Filipe Quintino, coord. por Margarida Pereira e José Afonso Teixeira).

- PERERA, Margarida; TEIXEIRA, José Afonso (1998), “Novas estatísticas comerciais para um sector em mudança”, 1.º Encontro Informação Estatística sobre o Comércio, Instituto Nacional de Estatística, Lisboa, Março, pp. 42-48.
- PERERA, Margarida; TEIXEIRA, José Afonso (1991), “Os poderes públicos no planeamento dos equipamentos comerciais: que grau de intervenção?”, *Abastecer & Consumir*, Ano 2, n.º1/2, pp.38-44.
- PIRENNE, Henri (1973), *As Cidades da Idade Média. Ensaio de História Económica e Social*. Tradução portuguesa: Lisboa, Publicações Europa América, 3.ª ed., 1973.
- PEREIRA, Margarida (1999), “Novas dinâmicas de organização comercial: Reflexões para uma estratégia de actuação integrada”, *Comércio e Concorrência*, n.º 3, pp. 97-107.
- PORTAS, Nuno; DOMINGUES, A.; CABRAL, João (2003), “Políticas Urbanas – Tendências, estratégias e oportunidades”, Lisboa, Fundação Calouste Gulbenkian.
- PROUDFOOT, Malcolm (1937), “City Retail Structure, Economic Geography”, 13, pp. 425-428, rep. H. Mayer e C. Kohn, 8.ª ed., pp. 395-398.
- RAMALHO, António Leite (2004) “Urbanismo Retratos Urbanos”, Póvoa de Varzim, Fevereiro, Câmara Municipal Póvoa de Varzim, Caleidoscópio.
- RAU, Virgínia (1951), “A exploração e o comércio do sal de Setúbal”, *Estudo de História Económica*, Lisboa.
- RIBEIRO, Orlando (1994) “Opúsculos Geográficos – V Volume Temas Urbanos”, Lisboa, Fundação Calouste Gulbenkian.
- RIO, S. Del (1999), “Centros comerciales abiertos: una estrategia de mejora del atractivo urbano y del nivel de competitividad de la actividad terciaria e las ciudades”, *Distribución y Consumo*, núm. 48, pp. 43-51.
- ROJAS, Francisco Martin (1998), “Potenciación de los centros urbanos como espacios comerciales abiertos”, *Distribución y Consumo*, núm. 41, pp. 130-134.
- ROUSSEAU, José António (1997), *Manual de Distribuição – Uma visão global e estruturante da moderna distribuição*, Abril/Controljornal Editora.
- SALGUEIRO, Teresa Barata (1995), “Retail Planning Policy in Portugal”, em R. Davies (org.), *Retail Planning Policy in Western Europe*, Londres, pp. 182-199.
- SALGUEIRO, Teresa Barata (1996), “Do Comércio à Distribuição – Roteiro de uma Mudança”, Oeiras, Celta Editora.
- SALGUEIRO, Teresa Barata (1998), “Comércio e Cidade”, *Economia & Prospectiva*, Vol. II, núm. 1 Abril/Junho, pp. 69-83 (Número Temático: O Comércio – um sector Chave).
- SALGUEIRO, Teresa Barata (1999), *A Cidade em Portugal – Uma Geografia Urbana*, 3.ª edição, Edições Afrontamento.
- TARRAGÓ, Marçal (1992), “Urbanismo comercial. Respuesta de futuro para el binomio comercio/ciudad”, *Distribución y Consumo*, núm. 2, pp. 10-32.
- TARRAGÓ, Marçal (1997), “Comercio urbano o comercio periférico”, VI Jornadas del Comercio Riojano, Câmara de Comercio e Industria de la Rioja, Noviembre, pp. 55-68.
- TEIXEIRA, José Afonso; PEREIRA, Margarida (1998), “Projectos Especiais de Urbanismo Comercial: un partenariat pour la qualification du commerce et du centre-ville”, in Barata Salgueiro (coord.) *The Globalisation of Consumption and Retail Places*, UGI, Lisboa.
- URBE (2001), “Economia Urbana” – II Fórum Internacional de Urbanismo.
- URBE (2001), “Urbanismo Comercial e a Revitalização dos Centros Urbanos” – III Fórum Internacional de Urbanismo.
- URBE (2002), “A Gestão do Centro Urbano – Tomo I”.

08

ANEXOS

ANEXO 1
PROJECTOS APRESENTADOS NO ÂMBITO DO URBANISMO COMERCIAL
 (por área de intervenção, taxa de adesão e investimento total)

Número de projectos por distrito	DISTRITOS	ÁREA DE INTERVENÇÃO	NÚMERO ESTABELECIMENTOS A.I.	TAXA DE ADESAO	NÚMERO POTENCIAL ESTABELECIMENTOS	INVESTIMENTO TOTAL (contos)	INVESTIMENTO MÉDIO (contos)
		Águeda	160	31%	50	697 207	14057
		Aveiro	160	62%	99	1 570 584	15833
		Arouca	281	22%	62	916 036	14818
		Espinho	236	52%	123	1 987 760	16198
		Estarreja	121	32%	39	709 725	18330
		Stª. Maria Da Feira	101	31%	31	333 625	10656
		Murtosa / Pardelhas	51	37%	19	352 892	18701
		Oliveira De Azeméis	80	56%	45	661 699	14770
		Ovar	224	33%	74	1 101 429	14900
		S. João Da Madeira	436	22%	96	1 491 757	15552
		Murtosa / Torreira	54	67%	36	565 814	15639
		Sever Do Vouga	61	90%	55	871 489	15874
12	AVEIRO		1965		728	11 260 017	
		Aljustrel	94	43%	40	586 579	14512
		Alvito	26	50%	13	84 470	6498
		Barrancos	27	96%	26	254 148	9805
		Beja	306	33%	101	1 955 953	19370
		Castro Verde	65	40%	26	403 717	15528
		Ferreira Do Alentejo	90	48%	43	833 510	19294
		Mértola	85	27%	23	294 668	12840
		Moura	76	45%	34	433 377	12672
		Serpa	63	46%	29	363 664	12549
9	BEJA		832		336	5 210 086	
		Barcelos	136	54%	73	1 538 632	20951
		Cabeceiras De Basto	144	49%	71	1 331 601	18872
		Celorico De Basto	78	47%	37	604 383	16486
		Braga	254	67%	170	3 114 263	18300
		Esposende	108	52%	56	1 153 499	20540
		Fafe	194	58%	113	1 938 897	17232
		Famalicão	391	59%	231	3 902 452	16916
		Ferreiros - Amares	91	47%	43	780 068	18239
		Guimarães	349	46%	161	3 046 087	18974
		Joane	58	34%	20	363 901	18453
		Póvoa De Lanhoso	93	48%	45	708 625	15874
		Terras De Bouro	56	46%	26	496 731	19283
		Vieira Do Minho	59	90%	53	850 046	16008
		Vila Verde	173	42%	73	1 626 825	22390
14	BRAGA		2184		1169	21 456 010	
		Bragança	226	73%	165	3 047 691	18473
		Torre De Moncorvo	89	29%	26	254 946	9878
2	BRAGANÇA		315		191	3 302 637	
		Castelo Branco	220	32%	70	1 163 222	16523
		Covilhã	182	32%	58	873 471	14998
		Fundão	47	49%	23	301 326	13084
3	CASTELO BRANCO		449		152	2 338 019	
		Arganil	95	33%	31	384 141	12253
		Baixinha De Coimbra	257	40%	103	1 570 552	15278
		Cantanhede	198	44%	87	1 331 472	15283
		Coimbra Il	189	23%	44	777 660	17890
		Figueira Da Foz	259	28%	73	1 197 396	16511
		Montemor-o-velho	61	48%	29	227 201	7760
6	COIMBRA		1059		367	5 488 422	
		Arraiolos	95	31%	29	361 270	12267
		Borba	130	24%	31	313 296	10042
		Estremoz	125	22%	28	315 296	11465
		Évora	290	51%	148	2 189 416	14803
		Vendas Novas	155	18%	28	392 888	14082
		Vila Viçosa	154	25%	39	404 720	10512
6	ÉVORA		949		302	3 976 886	
		Faro	102	74%	76	1 348 020	17859
		Loulé	325	21%	68	816 657	11966
		Olhão (Mercado)	346	40%	138	227 666	1645
		Olhão (2ª Fase)	126	24%	30	366 903	12133
		Silves	152	18%	27	347 518	12702
		Tavira	210	40%	84	1 017 479	12113
		Vila Real Stº. Antonio	186	22%	41	530 166	12956
7	FARO		1447		465	4 654 409	
		Câmara De Lobos	-	-	-	-	-
		Funchal	-	-	-	-	-
		Machico	-	-	-	-	-
		Porto Santo	-	-	-	-	-
		S. Pedro E Envolvente	-	-	-	-	-
		Stª. Cruz	-	-	-	-	-
6	FUNCHAL						
		Almeida	40	40%	16	232 153	14510
		Fornos De Algodres	20	70%	14	215 242	15374

Número de projectos por distrito	DISTRITOS	ÁREA DE INTERVENÇÃO	NÚMERO ESTABELECIMENTOS A.I.	TAXA DE ADESAO	NÚMERO POTENCIAL ESTABELECIMENTOS	INVESTIMENTO TOTAL (contos)	INVESTIMENTO MÉDIO (contos)
		Guarda	184	48%	88	1 157 732	13 108
		Manteigas	80	28%	22	371 551	16 587
		Trancoso	100	58%	58	514 431	8 870
5	GUARDA		424		199	2 491 109	
		Alcobaça	132	63%	83	1 200 497	14 436
		Leiria	279	28%	78	1 184 580	15 164
		Marinha Grande	170	41%	70	968 103	13 890
		Nazaré	240	31%	74	1 259 220	16 925
		Pedrogão Grande	48	46%	22	341 435	15 464
		Peniche	211	33%	70	1 089 675	15 650
		Pombal	195	35%	68	913 700	13 388
7	LEIRIA		1275		465	6 957 210	
		Baixa Pombalina	191	38%	73	1 267 512	17 464
		Cascais	207	29%	60	994 925	16 574
		Estefânia - Sintra	89	35%	31	470 231	15 096
		Lisboa - B. Historicos	215	20%	43	682 099	15 863
		Lisboa - Benfica	362	19%	69	1 013 197	14 731
		Lourinhã	116	24%	28	285 521	10 256
		Oeiras	63	29%	18	169 157	9 259
		Paço De Arcos	38	58%	22	383 441	17 398
		Sacavém - Loures	85	11%	9	93 339	9 983
		Vila Franca De Xira	300	29%	87	1 518 381	17 453
		Vila Velha De Sintra	57	25%	14	316 856	22 236
11	LISBOA		1 723		454	7 194 659	
		Campo Maior	44	57%	25	232 831	9 284
		Castelo De Vide	52	19%	10	100 820	10 205
		Crato	50	32%	16	224 436	14 027
		Elvas	257	21%	54	621 315	11 512
		Portalegre	149	44%	66	777 556	11 860
5	PORTALEGRE		552		170	1 956 958	
		Amarante	153	44%	67	1 106 854	16 442
		Barrosas	43	47%	20	432 652	21 408
		Vila Do Conde	115	55%	63	795 686	12 580
		Ermesinde - Valongo	117	26%	30	530 572	17 442
		Felgueiras	147	67%	99	1 459 365	14 817
		Gondomar	156	36%	56	687 013	12 233
		Lixa	98	45%	44	807 939	18 321
		Maia	147	27%	40	750 603	18 912
		Paredes	89	67%	60	1 015 957	17 038
		Penafiel	140	51%	71	1 245 816	17 448
		Porto	220	31%	68	1 266 130	18 565
		Póvoa De Varzim	211	63%	133	2 283 157	17 176
		Póvoa De Varzim II	100	78%	78	1 811 339	23 222
		Matosinhos	110	26%	29	516 937	18 075
		Santo Tirso	209	30%	63	1 230 822	19 630
15	PORTO		2055		921	15 940 842	
		Abrantes	101	48%	49	574 501	11 850
		Constância	20	95%	19	275 146	14 481
		Fatima	158	22%	35	576 188	16 576
		Ferreira Do Zézere	62	37%	23	295 296	12 873
		Ourém	117	41%	48	769 661	16 045
		Santarém	258	35%	90	1 366 911	15 137
		Tomar	500	28%	140	2 172 961	15 521
		Torres Novas	153	37%	57	816 717	14 427
8	SANTARÉM		1 369		460	6 847 381	
		Água De Páu	-	-	-	-	-
		Nº Srª. Do Rosário	-	-	-	-	-
		Ponta Delgada	-	-	-	-	-
		Ribeira Grande	-	-	-	-	-
		Vila Franca Do Campo	-	-	-	-	-
5	SÃO MIGUEL						
		Alcácer Do Sal	102	23%	23	302 336	12 887
		Grândola	100	42%	42	660 524	15 727
		Montijo	268	45%	121	1 966 950	16 310
		Santiago Do Cacém	286	12%	34	525 403	15 309
		Setúbal	568	15%	85	1 197 359	14 054
5	SETÚBAL		1 324		306	4 652 572	
		Angra Do Heroísmo	-	-	-	-	-
		Praia Da Vitória	-	-	-	-	-
2	TERCEIRA						
		Arcos De Valdevez	219	36%	79	1 400 194	17 760
		Melgaço	168	35%	59	1 048 434	17 831
		Monção	281	33%	93	1 359 008	14 656
		Paredes De Coura	89	67%	60	1 015 957	17 038
		Ponte Da Barca	130	52%	68	1 516 144	22 428
		Ponte De Lima	245	42%	103	1 791 169	17 407
		Valença	140	44%	62	833 163	13 525
		Viana Do Castelo	403	37%	149	1 942 280	13 026
		Vila Nova De Cerveira	99	45%	45	749 664	16 828
9	VIANA DO CASTELO		1 774		716	11 656 013	

Número de projectos por distrito	DISTRITOS	ÁREA DE INTERVENÇÃO	NÚMERO ESTABELECIMENTOS A.I.	TAXA DE ADESAO	NÚMERO POTENCIAL ESTABELECIMENTOS	INVESTIMENTO TOTAL (contos)	INVESTIMENTO MÉDIO (contos)
		Boticas	40	70%	28	459 853	16 423
		Chaves	241	47%	113	2 189 437	19 329
		Montalegre	95	32%	30	660 922	21 741
		Peso Da Régua	290	34%	99	1 471 612	14 925
		Ribeira De Pena	52	27%	14	233 784	16 651
		Valpaços	95	45%	43	669 435	15 659
		Vila Pouca De Aguiar	78	47%	37	778 509	21 236
		Vila Real	255	35%	89	1 385 435	15 523
	VILA REAL		1146		453	7 848 987	
		Viseu	235	34%	80	1 282 398	16 050
1	WISEU		235		80	1 282 398	
146	TOTAL		21 077		7 933	124 514 615	15 695

Elaboração própria.

Dados relativos ao QCA II (Março de 2001);

Fonte: Gabinete de Intervenção Operacional de Comércio e Serviços – Ministério da Economia/Direcção-Geral da Empresa

ANEXO 2
PROJECTOS APRESENTADOS NO ÂMBITO DO URBANISMO COMERCIAL (PROCOM / QCA II)
 (Unidades comerciais, tipologias de investimento e investimento total)

PROJECTO GLOBAL	NÚMERO UNIDADES COMERCIAIS POTENCIAIS	INVESTIMENTO POTENCIAL			INVESTIMENTO TOTAL (POTENCIAL QUALIFICADO)
		URBANÍSTICO	PROMOCIONAL	COMERCIAL	
Reconversão da Rua Brito Capelo - MATOSINHOS	81	0,00	4 471,52	5 928,83	10 400,35
Reconversão da Baixinha de COIMBRA	257	0,00	1 256,97	19 228,66	20 485,63
Reabilitação da Rua da Cale - FUNDAO	35	35,91	327,96	1 274,43	1 638,30
Reabilitação do Núcleo Hist. da Vila de ALMEIDA	28	0,00	18,80	642,45	661,25
Revitalização Centro Histórico de BRAGA	201	3 611,30	427,72	6 516,79	10 555,81
Revitalização do Núcleo Antigo de AVEIRO	200	1 844,65	604,73	5 495,83	7 945,20
Reabilitação do Núcleo Ant. Sacavém - LOURES	41	421,48	74,89	2 719,94	3 216,32
Reabilitação do Núcleo Comercial de BARCELOS	73	1 496,39	1 424,07	1 966,26	4 886,72
Revitalização Centro Histórico de PENAFIEL	114	951,71	822,97	2 632,76	4 407,43
Reabil. dos Bairros Históricos - Castelo, Alfama, B.A e Madragoa - LISBOA	99	5 611,58	635,77	84,87	7 095,22
Revitalização Centro Histórico de VILA DO CONDE	76	5 477,97	763,16	2 806,38	9 047,51
Reabilitação da Rua da Junqueira - POVOA DE VARZIM	211	4 289,66	652,43	10 524,64	15 466,73
Revitalização Centro Cívico da COVILHA	27	997,60	234,44	1 669,98	2 902,01
Revitalização Centro Histórico de GUIMARAES	187	4 646,30	2 014,40	5 752,28	12 412,98
Revitalização Centro Histórico de VALENÇA	139	1 670,97	1 376,68	7 786,09	10 833,74
Revitalização da Zona Comercial de ELVAS	169	997,60	99,76	5 732,19	6 829,54
Revitalização Centro Histórico de VISEU	167	4 069,19	521,49	11 016,33	15 607,01
Revitalização Centro Histórico de V. N. de FAMILICAO	240	2 344,35	985,13	11 971,15	15 300,63
Revitalização Centro Urbano de SANTO TIRSO	213	5 359,58	2 404,26	8 999,93	16 763,76
Revitalização do Centro de VIEIRA DO MINHO	53	1 246,99	199,52	1 321,81	2 768,33
Revitalização do Centro Histórico de ALCOBAÇA	60	2 192,22	249,40	2 094,95	4 536,57
Revitalização do Centro de ERMESINDE	110	3 441,71	1 127,28	5 486,78	10 055,77
Revitalização do Centro Histórico de FARO	102	189,54	1 033,58	5 660,11	6 883,24
Revitalização do Centro Histórico de BEJA	306	5 965,62	1 269,44	14 715,27	21 950,33
Revitalização do Centro Urbano de OLHAO (1ª Fase - Mercado)	197	1 920,37	294,29	1 945,91	4 160,57
Revitalização do Centro Histórico de LEIRIA	270	9 477,16	1 446,51	13 467,54	24 391,22
Revitalização do Centro Histórico de GUARDA	136	2 951,70	349,16	4 070,19	7 371,05
Revitalização do Centro Histórico de EVORA	300	3 242,19	1 047,48	13 467,54	17 757,21
Revitalização do Centro Histórico de ESPINHO	267	3 990,38	997,60	4 938,01	9 926,08
Revitalização do Centro Histórico de ALVITO	26	598,56	152,08	1 080,69	1 831,33
Revitalização do Centro Histórico de MANTEIGAS	61	1 211,98	194,53	1 521,33	2 927,84
Revitalização do Centro Histórico de TRANCOSE	97	288,55	174,58	1 935,34	2 398,47
Revitalização do Centro Histórico de ABRANTES	90	349,16	139,66	4 777,84	5 266,66
Revitalização do Centro Histórico de PONTE DE LIMA	109	3 996,12	730,24	5 436,90	10 163,26
Revitalização do Centro Histórico de VIANA DO CASTELO	403	6 234,97	1 496,39	14 071,09	21 802,46
Revitalização do Centro Histórico de PORTALEGRE	143	3 624,38	169,59	4 649,17	8 443,13
Revitalização do Centro Histórico de FELGUEIRAS	109	1 793,18	164,60	3 991,77	5 949,55
Revitalização da Baixa Comercial de OLHAO (2ª Fase)	154	2 194,71	202,01	3 072,60	5 469,32
Revitalização da BAIXA POMBALINA - LISBOA	109	1 995,19	1 037,50	7 482,26	10 514,95
Revitalização do Centro Histórico de SANTA MARIA DA FEIRA	62	1 177,66	673,38	2 474,04	4 325,08
Revitalização do Eixo Central da Vila de PONTE DA BARCA	65	1 745,79	399,04	1 621,09	3 765,92
Revitalização da Zona Central da Vila de ARCOS DE VALDEVEZ	76	1 745,79	399,04	1 895,43	4 040,26
Revitalização da Zona Urbana Central da LOURINHÁ	94	773,14	249,40	3 396,49	4 419,03
Revitalização do Centro da Cidade de CASTELO BRANCO	151	818,03	1 072,42	6 863,02	8 753,46
Revitalização do Centro Histórico de CASTELO DE VIDE	52	1 092,37	122,21	1 634,06	2 848,63
Revitalização da Zona Comercial Antiga de OUREM	104	1 309,34	64,84	1 348,75	2 722,94
Revitalização do Centro de POVOA DE LANHOSO	172	1 421,57	224,46	4 289,66	5 935,69
Revitalização do Centro Histórico de FAFE	146	1 179,66	997,60	7 282,45	9 459,70
Revitalização do Núcleo Central de CASCAIS	117	4 364,48	558,65	10 135,57	15 058,71
Revitalização do Centro da MAIA	93	4 987,98	915,29	4 467,18	10 370,46

PROJECTO GLOBAL	NÚMERO UNIDADES COMERCIAIS POTENCIAIS	INVESTIMENTO POTENCIAL			INVESTIMENTO TOTAL (POTENCIAL QUALIFICADO)
		URBANÍSTICO	PROMOCIONAL	COMERCIAL	
Revitalização do Centro Histórico de OVAR	125	1 496,39	598,56	3 429,24	5 524,19
Revitalização do Núcleo Histórico de CONSTÂNCIA	26	199,52	149,64	648,44	997,60
Requalificação do Centro Comercial Tradicional de VILA REAL	141	3 745,97	630,98	7 033,05	11 410,00
Revitalização do Centro Histórico de TORRE DE MONCORVO	56	1 995,19	199,52	1 396,63	3 591,34
Revitalização da Zona Comercial da MARINHA GRANDE	150	897,84	478,85	4 489,18	5 865,86
Revitalização da Zona Histórica de ÁGUEDA	49	620,26	124,70	745,45	1 490,41
Revitaliz. e Dignificação do Núcleo Urbano Central de LOULÉ	300	2 813,22	498,80	4 863,28	8 175,30
Revitalização do Centro Histórico da Cidade de CHAVES	258	772,14	199,52	13 208,73	14 180,39
Revitalização do Núcleo Comercial de FERREIRA DO ZÉZERE	57	498,80	174,58	2 780,60	3 453,98
Revitalização do Núcleo Central Urbano de GÓNDOMAR	120	1 047,48	286,81	2 992,79	4 327,07
Revitalização do Núcleo Tradicional e Histórico de GRÂNDOLA	51	286,81	99,76	1 496,39	1 882,96
Revitalização do Eixo Mouzinho-Flores no C. Histórico do PORTO	147	578,61	763,16	7 332,33	8 674,01
Revitalização Comercial da Baixa de SETÚBAL	220	1 106,96	563,64	7 462,02	9 132,62
Revital. da Zona Ribeirinha e da Rua Direita de ALCÁCER DO SAL	50	376,19	62,35	1 117,31	1 555,85
Revitalização do Centro Histórico de SANTARÉM	251	5 736,18	2 244,59	13 771,81	21 752,58
Revitalização do Núcleo Central de ESPOSENDE	80	299,28	154,63	4 212,97	4 666,87
Revitalização e Requalificação da Zona da Estefânea - SINTRA	58	481,84	174,58	2 314,42	2 970,84
Revitalização da Zona Comercial de SÃO JOÃO DA MADEIRA	215	1 995,19	748,20	4 825,87	7 569,26
Revitalização Comercial do Centro Histórico de SERPA	93	1 795,67	1 331,79	11 605,86	14 733,33
Revitalização Comercial do Núcleo Central de Vila de BARRANCOS	51	341,18	39,55	1 303,99	1 684,72
Revitalização da Área Central de AMARANTE	83	498,80	433,95	3 312,02	4 244,77
Revitalização do Centro Histórico de AROUCA	41	490,34	219,47	2 004,17	2 713,98
Revitalização da Área Central de CABEZEIRAS DE BASTO	78	498,80	458,89	3 112,50	4 070,19
Revitalização do Centro Histórico de TORRES NOVAS	158	2 058,79	99,76	2 450,21	4 608,75
Revitalização do Centro da Vila de ARGANIL	51	376,74	241,92	2 543,87	3 162,53
Revitalização da Zona Histórica de BRAGANÇA	143	1 847,70	431,46	12 839,06	15 112,21
Revitalização da Área Central de CELORICO DE BASTO	36	598,56	308,26	1 436,54	2 343,35
Revitalização Comercial da Baixa do MONTIJO	211	1 316,18	563,64	9 472,17	11 352,00
Revitalização do Núcleo Histórico de TOMAR	252	1 995,19	498,80	15 622,35	18 116,34
Revitalização do Centro Histórico de MOURA	77	1 246,99	1 025,03	6 718,61	8 990,64
Revitalização da Zona Comercial de CAMPO MAIOR	42	349,16	47,39	1 298,87	1 695,41
Revitalização da Área de BENFICA - LISBOA	163	508,77	638,46	6 967,76	8 114,99
Revitalização do Núcleo Histórico de POMBAL	94	997,60	149,64	4 688,70	5 835,94
Revitalização da Área (R. Junqueira/R. 31 de Janeiro) - PÓVOA DE VARZIM	50	825,51	523,74	4 987,98	6 337,23
Revitalização do Centro Histórico de MÉRTOLA	56	723,26	311,75	2 674,55	3 709,56
Revitalização da Área Comercial de FERREIRA DO ALENTEJO	33	309,60	122,21	2 180,99	2 612,80
Revitalização da Área Comercial de CASTRO VERDE	36	426,47	112,23	897,84	1 436,54
Revitalização do Centro Urbano de VILA NOVA DE FOZ COA	53	198,52	129,69	1 396,09	1 724,29
Revitalização do Centro Histórico de Vila de BARROSAS	21	259,37	99,76	680,86	1 039,99
Revitalização do Centro Urbano Comercial da Cidade da LIXA	48	648,44	244,41	1 683,44	2 576,29
Revitalização da Área Comercial de VILA VERDE	116	1 505,87	324,22	6 017,50	7 847,59
Revitalização Comercial do Centro de TERRAS DO BOURO	56	995,10	214,48	2 793,27	4 002,85
Revitalização da Zona Comercial da NAZARÉ	120	2 493,99	62,35	5 274,49	7 830,83
Revitalização do Centro Histórico de MONTEMOR-O-VELHO	38	582,25	205,01	1 705,89	2 493,15
Revitalização do Espaço Urbano Comercial de OLIVEIRA DE AZEMÉIS	80	2 351,51	361,63	1 995,19	4 708,33
Revitalização do Espaço Urbano Comercial de TAVIRA	83	1 745,79	254,39	3 410,53	5 410,71
Revitalização da Zona Antiga de BORBA	50	1 546,27	336,69	3 740,98	5 623,95
Revitalização Comercial da Baixa de SILVES	65	368,52	298,28	2 729,60	3 396,39
Revitalização do Centro Histórico de Carvalhos - VILA NOVA DE GAIA	36	947,72	481,34	1 457,37	2 886,42
Revitalização Comercial do Centro Comercial da FIGUEIRA DA FOZ	263	2 743,39	394,05	6 952,74	10 090,18
Revitalização Comercial da Área Central de VENDAS NOVAS	50	2 743,39	448,92	3 491,59	6 683,89
Revitalização Comercial do Centro Histórico de VALPAÇOS	72	1 995,19	92,28	4 130,05	6 217,52
Revitalização Comercial do Núcleo Central do PESO DA RÉGUA	204	1 496,39	748,20	5 087,74	7 332,33
Revitalização do Núcleo Central da Vila de OEIRAS	44	316,84	139,66	1 953,29	2 409,79
Revitalização do Centro Histórico da Vila de PAÇO DE ARCOS	28	259,87	114,72	1 256,97	1 631,57
Revitalização do Núcleo Urbano da Vila de MONÇÃO	150	897,84	473,86	3 366,89	4 738,58
Revitalização Comercial do Núcleo Antigo de VILA VIÇOSA	50	448,92	189,54	2 493,99	3 132,45
Revitalização Comercial do Centro Histórico de ARRAIÓLOS	40	2 244,59	438,94	2 793,27	5 476,80
Revitalização do Núcleo Central de CANTANHEDE	165	1 458,98	336,69	7 980,77	9 776,44
Revitalização Comercial do Centro Histórico de ESTREMOZ	133	1 820,61	384,07	5 970,61	8 175,30
Revitalização do Centro Histórico de VILA NOVA DE CERVEIRA	39	583,59	407,77	2 917,97	3 909,33
Revitalização do Núcleo Central da Vila de PAREDES DE COURA	61	683,35	508,77	3 414,18	4 606,30
Revitalização do Centro Histórico da Vila de SINTRA	35	847,96	164,60	2 024,07	3 036,63
Revitalização da Zona Comercial de FÁTIMA	55	735,73	89,78	1 237,12	2 062,63
Revitalização Comercial do Centro Histórico de VILA REAL DE STº ANTÓNIO	111	1 370,05	264,36	4 373,96	6 008,37
Revitalização Comercial do Centro Histórico de VILA POUCA DE AGUIAR	60	748,20	52,37	3 740,98	4 541,55
Revitalização Comercial do Núcleo Urbano de Ferreiros - AMARES	66	207,25	239,42	3 292,07	3 738,74
Revitalização Comercial do Núcleo Central de ESTARREJA	80	288,63	154,63	1 995,19	2 438,45
Revitalização Comercial do Núcleo Central de SANTIAGO DO CACÉM	120	326,71	124,70	4 453,27	4 904,68
Revitalização do Centro Histórico de CAMINHA	65	806,01	604,51	4 030,04	5 440,55
Revitalização da Área Central Urbana de VILA PRAIA DE ÂNCORA	63	781,21	585,91	3 906,04	5 273,15
Revitalização do Centro Histórico da Vila de MELGAÇO	112	748,20	399,04	2 513,94	3 661,18
Revitalização do Centro Histórico de VILA FRANCA DE XIRA	146	1 246,99	62,35	3 859,70	5 169,04
Revitalização do Centro Histórico de PEDROGÃO GRANDE	27	498,80	159,62	1 346,75	2 005,17
Revitalização do Núcleo Central de MONTALEGRE	66	3 990,38	84,80	4 938,01	9 013,28
Revitalização do Núcleo Central de BÓTICAS	32	947,72	49,88	1 995,19	2 992,79
Revitalização do Núcleo Central de PAREDES	98	798,08	122,21	4 987,98	5 908,26
Revitalização Comercial da Zona Central da MURTOSA - PARDEHAS	41	118,71	73,32	961,18	1 153,22
Revitalização Comercial de Núcleos Centrais da TORREIRA - MURTOSA	50	467,07	157,12	1 246,99	1 871,19
Revitalização Comercial do Centro Histórico de MONTEMOR-O-NOVO	45	2 479,03	457,90	3 142,43	6 079,35

PROJECTO GLOBAL	NÚMERO UNIDADES COMERCIAIS POTENCIAIS	INVESTIMENTO POTENCIAL			INVESTIMENTO TOTAL (POTENCIAL QUALIFICADO)
		URBANÍSTICO	PROMOCIONAL	COMERCIAL	
Revitalização do Núcleo Central de RIBEIRA DE PENA	41	553,67	52,37	2 556,34	3 162,38
Revitalização do Eixo Comercial de FORNOS DE ALGODRES	19	165,45	44,39	568,63	778,47
Revitalização do Centro Urbano de SEVER DO VOUGA	40	897,84	99,76	1 995,19	2 992,79
Revitalização Comercial do Centro Histórico de ALJUSTREL	80	468,62	107,24	2 274,52	2 850,38
Revitalização do Centro Urbano de PENICHE	105	1 496,39	498,80	5 237,38	7 232,57
Revitalização do Centro Histórico do CRATO	30	299,28	216,98	1 496,39	2 012,65
Revitalização do Centro Urbano da Vila de JOANE	58	818,03	99,76	2 459,07	3 376,86
Revitalização da Área Central de COIMBRA	289	5 238,62	1 331,79	8 679,08	15 249,50
Revitalização do Núcleo Central de MURÇA	58	579,93	438,94	1 735,82	2 754,69
TOTAL	14 951	222 754,77	67 405,96	620 088,89	910 249,61

Fonte : Adaptado a partir de dados disponibilizados pelo Gabinete do PRIME (reportados a 15//07/2003).

ANEXO 3 PROJECTOS NO ÂMBITO DO URBANISMO COMERCIAL (URBCOM / QCA III) (por área de intervenção, taxa de adesão e investimento total)						
DISTRITO	PROJECTO	NÚMERO UNIDADES COMERCIAIS POTENCIAIS	INVESTIMENTO POTENCIAL (Em euros)			
			CÁMARAS-MUNICIPAIS (*)	ESTRUTURAS ASSOCIATIVAS	EMPRESAS	TOTAL
PORTO	Revitalização do Comércio e Serviços da BAIXA PORTUENSE - PORTO 2001	750	38 638 546	3 491 585	55 591 026	97 721 157
FARO	Revitalização do Comércio e Serviços do Centro Histórico de PORTIMÃO	162	2 469 050	538 702	10 100 657	13 108 409
FARO	Revitalização Comercial do Núcleo Tradicional de ALBUFEIRA	264	3 703 574	531 220	12 345 248	16 580 042
AVEIRO	Revitalização do Núcleo Urbano de CASTELO DE PAIVA	59	748 197	498 798	4 501 651	5 748 646
			C.M.	E. S.	E.	TOTAL
FUNCHAL	Projecto Global do CARMO	120	648 000	219 750	1 166 400	2 034 150
VEISEU	Projecto Global de LAMEGO	120	295 652	111 277	532 174	939 103
COIMBRA	Projecto Global de CONDEIXA-A-NOVA	120	427 773	132 425	769 991	1 330 189
LEIRIA	Projecto Global de FIGUEIROS DOS VINHOS	88	211 922	78 353	381 460	671 735
FUNCHAL	Projecto Global de STª. MARIA MAIOR	120	606 818	171 570	1 092 273	1 870 661
VEISEU	Projecto Global de TONDELA	89	480 600	153 919	865 080	1 499 599
BRAGA	Projecto Global de BRAGA	120	648 000	219 750	1 166 400	2 034 150
FARO	Projecto Global de LAGOS	120	444 358	143 726	799 845	1 387 928
SANTARÉM	Projecto Global da VILA DE MAÇÃO	75	330 589	111 728	595 061	1 037 378
PORTO	Projecto Global de LOUSADA	100	189 300	167 524	952 152	1 308 976
VEISEU	Projecto Global de SAO PEDRO DO SUL	120	638 565	217 096	1 149 417	2 005 078
COIMBRA	Projecto Global de OLIVEIRA DO HOSPITAL	114	337 212	117 341	606 982	1 061 535
BRAGANÇA	Projecto Global de MIRANDELA	120	612 000	209 625	1 101 600	1 923 225
VEISEU	Projecto Global de MANGUALDE	120	648 000	212 250	1 166 400	2 026 650
VEISEU	Projecto Global de VOUZELA	65	351 000	117 469	631 800	1 100 269
COIMBRA	Projecto Global de MIRANDA DO CORVO	120	313 073	110 552	563 532	987 157
AVEIRO	Projecto Global de ALBERGARIA-A-VELHA	120	648 000	219 750	1 166 400	2 034 150
COIMBRA	Projecto Global de PENACOVA	48	73 899	35 784	133 018	242 701
VEISEU	Projecto Global de MOIMENTA DA BEIRA	120	624 793	198 223	1 124 628	1 947 645
LEIRIA	Projecto Global da BATALHA	106	572 400	183 488	1 030 320	1 786 208
BEJA	Projecto Global de ALMODOVAR	74	252 205	89 683	453 969	795 856
PORTO	Projecto Global de PÓVOA DE VARZIM	120	648 000	204 750	1 166 400	2 019 150
BRAGANÇA	Projecto Global de CARRAZEDA DE ANSIAES	71	342 000	114 938	615 600	1 072 538
COIMBRA	Projecto Global da LOUSA	79	165 906	65 411	298 631	529 947
BRAGA	Projecto Global de GUIMARAES	96	354 561	118 470	638 209	1 111 240
COIMBRA	Projecto Global de COIMBRA	36	64 643	29 431	116 357	210 430
AÇORES	Projecto Global de MADALENA (PICO)	62	334 800	109 163	602 640	1 046 603
PORTALEGRE	Projecto Global de PONTE DE SÓR	120	387 342	131 440	697 215	1 215 997
PORTALEGRE	Projecto Global da VILA DE NISA	63	128 028	51 008	230 450	409 486
COIMBRA	Projecto Global de MIRA	34	98 889	39 063	178 000	315 952
AVEIRO	Projecto Global de ILHAVO	120	428 400	148 613	771 120	1 348 133
BEJA	Projecto Global de ODEMIRA	77	333 625	112 582	600 525	1 046 732
COIMBRA	Projecto Global de TÁBUA	80	185 735	70 988	334 323	591 047
LEIRIA	Projecto Global de PORTO DE MOS	111	433 908	144 537	781 034	1 359 479
COIMBRA	Projecto Global de VILA NOVA DE POIARES	54	142 795	55 161	257 031	454 987
SETÚBAL	Projecto Global de PORTO COVO	21	98 280	38 891	176 904	314 075
VEISEU	Projecto Global de RESENDE	106	477 000	156 656	858 600	1 492 256
AÇORES	Projecto Global da VILA DO PORTO (STª MARIA)	47	253 800	86 381	456 840	797 021
LEIRIA	Projecto Global de ANSIÃO	60	284 913	54 571	512 844	852 329
	SUBTOTAL	4 791	60 076 151	10 013 639	109 280 205	179 369 995
			C.M.	E. S.	E.	TOTAL
EVORA	Projecto Global do REDONDO	112	604 800	192 600	1 088 640	1 886 040
AVEIRO	Projecto Global de VAGOS (Desistência)	71	279 843	91 052	503 717	874 611
AÇORES	Projecto Global de SANTA CRUZ (GRACIOSA)	56	254 387	86 546	457 897	798 830
FUNCHAL	Projecto Global do ESTREITO DE CAMARA DE LOBOS	53	286 200	88 856	515 160	890 216
FUNCHAL	Projecto Global de SANTANA	47	110 415	34 717	198 747	343 879
COIMBRA	Projecto Global de PENELA	27	95 625	38 145	172 125	305 895
	SUBTOTAL	366	1 631 270	531 915	2 936 285	5 099 470
			C.M.	E. S.	E.	TOTAL
BRAGA	Projecto Global de BARCELOS (Desistência)	120	648 000	219 750	1 166 400	2 034 150
LISBOA	Projecto Global da ALMIRANTE REIS	120	557 263	194 230	1 003 073	1 754 566
SETÚBAL	Projecto Global de SESIMBRA	120	455 753	165 681	820 356	1 441 789

DISTRITO	PROJECTO	NÚMERO UNIDADES COMERCIAIS POTENCIAIS	INVESTIMENTO POTENCIAL (Em euros)			
			CÁMARAS-MUNICIPAIS (*)	ESTRUTURAS ASSOCIATIVAS	EMPRESAS	TOTAL
LEIRIA	Projecto Global de CALDAS DA RAINHA	120	538 406	188 927	969 131	1 696 464
LISBOA	Projecto Global da PRAÇA DA FIGUEIRA	120	429 509	206 250	1 155 650	1 791 409
LISBOA	Projecto Global da AMADORA	120	489 946	67 428	881 903	1 439 278
LISBOA	Projecto Global do CHIADO	120	439 824	161 201	791 683	1 392 708
LEIRIA	Projecto Global de ÓBIDOS	82	442 800	63 584	797 040	1 303 424
LISBOA	Projecto Global da MOURARIA	120	270 300	98 522	486 540	855 362
LISBOA	Projecto Global de MAFRA	120	553 705	182 601	996 670	1 732 976
SANTARÉM	Projecto Global de RIO MAIOR	110	306 973	105 040	552 551	964 564
SANTARÉM	Projecto Global do SARDOAL	39	30 000	47 196	206 053	283 249
LISBOA	Projecto Global de ALENQUER	72	388 800	109 350	699 840	1 197 990
LISBOA	Projecto Global de CAMPO DE OURIQUE	120	525 000	202 977	1 131 055	1 859 032
LISBOA	Projecto Global da ARRUDA DOS VINHOS	90	486 000	40 013	874 800	1 400 813
	SUBTOTAL	1 593	6 562 280	2 052 748	12 532 745	21 147 772
	TOTAL	6 750	68 269 700	12 598 302	124 749 235	205 617 237

(*) Despesa pública.