



BRAND AS A TERRITORIAL DEVELOPMENT STRATEGY: CONVERGENCE BETWEEN CITY BRANDING AND THE MASTER PLAN OF SÃO PAULO CITY

 **Monica Franchi Carniello**

University of Taubaté and Fatec Pindamonhangaba
Taubaté, SP – Brazil
monicafcarniello@gmail.com

 **Moacir José dos Santos**

University of Taubaté and Módulo University Center
Taubaté, SP – Brazil
professormoacirsantos@gmail.com

Research objective: the main objective of the paper is to understand how the territorial brand is articulated with the Municipal Master Plans, on a municipal scale, based on the case of São Paulo city.

Methodology/approach: an exploratory research, with a qualitative approach, and documental design. The corpus of the research consisted of São Paulo Brandbook and the Strategic Master Plan of São Paulo city.

Main results: It was found that there is some convergence between the pillars of the brand and contents of the master plan, but it is not an explicit articulation.

Theoretical/methodological contributions: the creation of territorial brands is a resource that can reaffirm the territorial dimension of development processes and enhance existing resources and assets.

Relevance/originality: the study contributes to strengthening the field of studies in Communication for Development.

Social or management implications: this reflection can strengthen the understanding of communication as a constituent element of the plans and development of municipalities.

Keywords: City brand. Territorial branding. Territorial development. Master plan.

How to cite the article

American Psychological Association (APA)

Carniello, M. F., & Santos, M. J. (2022, Jan./Mar.). Brand as a Territorial Development Strategy: convergence between city branding and the Master Plan of São Paulo city. *Brazilian Journal of Marketing*, 21(Special Issues), 135-153. <https://doi.org/10.5585/remark.v21i1.20542>.



Introduction

The debate on the relationship between Communication and Regional Development has its roots in the 1960s. At that time, the academic context of this debate was shaped by a diffusionist approach, instigated by the hegemony of the mass media. The main reference for this initial discussion about the relationship between Regional Development and Communication is Schramm (1970). The perspective of author was inserted in a broader context, common to the Social Sciences and Human Sciences, to the investigation of the factors underlying the insertion of countries in the international division of labor and in the geopolitical circuit. This scenario was presented in a perspective that hierarchized the national states in developed and underdeveloped countries, as a result of the respective historical development trajectories, in an evolutionary approach, currently outdated.

However, the transformations of the global political economy and the maturation of the conditions of globalization unleashed since the 1970s, particularly with the impact of microelectronics, caused changes in the debates on the relationship between Communication and Regional Development. At the same time, this relationship is presented as Communication for Development (C4D), with new designs, which imply approaches to consider the possibilities that current communication flows and conditions produce, such as participatory and of social well-being (Servaes, 2007).

It is noted that the debate on the relationship between Communication and Regional Development is under construction, as the impact of digital transformations implies changes in the media context. Such parameters contribute to the understanding of the conditions that instigate the elaboration of terms and concepts corresponding to the understanding of how information and communication technologies are related, such as the term Information and Communication Technologies for Development (ICT4D), addressed by authors such as Kleine (2013) and Heeks (2008).

In this context, permeated by constant transformations, there is a risk of placing communication as a set of tools available to regional development policies. Barranquero-Carretero & Sáez-Baez (2015) oppose this possibility. For the authors, communication is one of the constitutive elements of the development strategy, inherent to the policies dedicated to its achievement. The criticism of the authors is incorporated into this paper, as it favors the understanding of communication as a process associated and related to the structures that delineate the trajectory of each society. The incorporation of Communication as a constitutive aspect of development plans is not yet a widespread practice. Sometimes it is hidden, as noted

by Carniello & Santos (2021) in relation to the National Policy for Regional Development (PNDR), at other times it is attributed to the mere role of dissemination through the press office, perhaps due to lack of knowledge.

Many development policymakers already recognize in principle the importance of communication. However, the action is lagging behind. Policymakers often lack sufficient knowledge of what specific steps they can take to strengthen communication processes (Panos London, 2007: 09) [Translation by the authors].

One of the possible (but not the only) ways to incorporate Communication into development processes is through the creation of brands for cities, regions or countries. From the perspective of communication as a process associated and related to regional development, it becomes possible to dimension the alternatives derived from territorial branding.

The concept of territorial branding is one of the dimensions of C4D, in turn resulting from the overcoming of the diffusionist perspective of Schramm (1970). The debate about territorial branding exemplifies how understanding the relationship between Communication and Regional Development necessarily implies overcoming the instrumental perspective of brand use.

This change requires that the formulators of public development policies understand the potential of implementing territorial branding, without reducing it to the elaboration and dissemination of logos and slogans in the promotional materials of the cities, as Kavaratzis (2008) asserts. For the author, territorial branding, applied to cities, configures the effectiveness of city marketing, by associating it with the emotional, mental, psychological perceptions of citizens and other audiences. Thus, territorial branding as a reference for marketing cities differs from its functional application, to spread the city as a territory that carries assets and meanings of interest to the public. The brand designed for the city outlines the marketing actions relevant to the physical environment and its functionality (Kavaratzis, 2008).

The potential of territorial branding as a basis for the marketing of cities relevant to the construction of a brand with the concept of development is fundamental in terms of public policies that seek to implement C4D. This perspective acquires relevance for the achievement of development goals by including the territory as the basis of development strategies (Flores, 2006). For Pecqueur (2004), the territories have generic and specific resources. The use of specific resources enables differentiation by their application as support for local development strategies. The use of resources specific to the territory, concerning a public policy for development with a strategic perspective, requires resorting to different dimensions, including communication, a decisive element for generating communicative capacities in people

(population, leaders, authorities) regarding opinion, argue, negotiate and establish relationships with each other; to generate and recognize cultural codes and recognize demands from local actors; create spaces for dialogue and networks of relationships (Costamagna, Pérez & Spinelli, 2013).

In Portugal, it is possible to identify an example of the overlap between communication and development strategies, using the city brand to highlight the specificities of each location.

Today, the municipal paradigm has changed radically, there are more and more local leaders and institutions who understand the need to build a strong brand, backed up by a strategy, a vision of the future, a bet on the most prominent valences of each location in order to attract more qualified talent, the profile of desired tourists or investors for the territory (Bloom Consulting, 2019: 03).

The notes in the introduction refer to the understanding that territorial branding as a strategic factor, connected to the master plans of the municipalities, can enhance development strategies. This perception guides the questioning of whether municipalities that have a territorial brand in Brazil articulate territorial branding with the municipal master plan.

From this questioning, the objective of the paper was defined, which consists of understanding how the territorial mark is articulated with the Municipal Master Plans, based on the case of São Paulo city. The hypothesis relevant to the objective is that the articulation between territorial brand and master plans on a municipal scale is incipient, since communication is not even defined as a constituent National Plan and Regional Development, as pointed out by Carniello & Santos (2021).

The research justification is related to the need to verify the conceptions of those present in Brazilian municipalities from the perspective of Communication for Development. Another factor that justifies the research is the historically recent adoption of planning on a municipal scale, as the municipalities acquired more autonomy as federation units with the Constitution of 1988. And the regulation of municipal urban planning took place only at the beginning of the 21st century, with the City Statute, Law No. 10,257, of July 10, 2001 (Brazil, 2001), responsible for establishing the need to prepare a Master Plan for municipalities with a population of over 20,000 inhabitants.

Territorial branding and development

To conceptually situate territorial branding, it is necessary to understand the concept of territory. According to Saquet (2015) the territory is socially and historically constructed through the relationships between the social actors that inhabit it, constituting itself not only as a result of the occupation of nature by man, but above all as a result of a social construction. Communication enters as a link of symbolic construction between the social actors that act on the territory. The fabric of civil society is formed from continuous communication and exchange between people – through interpersonal, informal and cultural relationships (Panos London, 2007).

Territorial branding results from changes in historically situated management concepts and techniques. These changes are not random, as they are part of the constant effort to expand the possibilities of increasing capital gains from the management tools necessary to increase the effectiveness of organizations. Management models, including marketing and its possibilities, are not limited to the private sector, as the concern with improving management processes and, therefore, their assertiveness is also present in the public sector.

However, it is necessary to avoid a technician reading about the transformations of management over the last few decades to establish the adequate critical analysis to identify the ideological links and their consequences, particularly the hegemonic neoliberalism since the 1970s. It is under this convergence between the of management and the unfolding of the international division of labor in the context of neoliberal globalization, that branding is associated with marketing, originally in the business environment; later, in the public environment, which experiences, albeit in a heterogeneous way, the change from the bureaucratic model to the managerial model. Thus, the challenge of applying territorial branding consists of overcoming the instrumental perspective and, at the same time, incorporating it as an inducing element of development, in a different condition from its use in the scope of the flexible neoliberal accumulation of the last decades.

Therefore, a territory brand cannot be considered a managerial variable that marketers can fully control, since it is something created through the syncretic meeting of stakeholders of the territory, consequently, the result of a construction over time and of space (Pedeliento & Kavaratzis, 2019). With this approach, the perspective that the brand is just a logo is overcome, for a more complex understanding, associated with culture, according to Pedeliento & Kavaratzis, (2019). According to the authors, brands are socially constructed entities, resulting

from dialectic of interaction between stakeholders. Such an approach contributes to overcoming a technicist view of brand application to a city, region or country.

Anholt (2010) reinforces that place brands are inherently different from product brands, so they cannot be approached in the same way because they are much more complex, seen through the prism of culture, in its multiple meanings and manifestations. Anholt (2007) also warns that the cities, regions and countries branding is not limited to a commercial initiative, but rather has a role in the process of developing places, focusing on the following dimensions: tourism; exports; governance; investment and immigration; and culture and heritage.

As a resource that demonstrates the breadth of the territorial brand, Mariutti & Giraldo (2021) approach the concept of place brand equity, understood as the value based on the perceptions of various target markets of a country, region or city brand. For the authors, these perceptual insights are like signs for the development of the fundamental benefits and attributes of the place.

The insertion of marketing and, subsequently and consequently of the brand, in the management of places, makes public management rely on a strategic instrument that can enhance the development of a territory, by highlighting the image of a territory, which, in turn, impacts its reputation, a concept by Mariutti (2017). This articulation between marketing and public management takes place in an urban scenario of disputes and contradictions resulting from the interests of capital, over which the State assumes a regulatory role (Castells, 2000), and impacts urbanism, an element capable of establishing models of relationships as a reflection of management techniques.

Given the context, it is necessary to understand the transformation of marketing applied to territories, the conceptual controversies and contemporary approaches to territorial branding.

Cities marketing and territorial branding: from competition to the valorization of local attributes

Marketing is derived from Administration, as a resource for competitive business management. Its differential is the establishment of actions aimed at potential consumers, seeking to adapt the offer of the company to meet the needs and desires of these consumers, constitutive of markets. This application served as a reference for other applications, such as marketing applied to places, Kotler *et al.* (2006).

Among the appropriations generated with this trajectory, there is the instrumental use of marketing to signify territories, which produced controversies. This situation has opponents

such as Sanchez (1999) and defenders who consider competition between cities to be healthy (Kotler *et al.*, 2006). There are also relevant readings for more careful theoretical contributions regarding discourses about a territory (Dallabrida, 2016). However, the appropriation of marketing for the public management of cities, regions and countries is different from the private sector, with controversies related to the specific functions of each sector. This friction, however, was insufficient to prevent its adaptation to public management and its capillarization, as indicated by Kavaratzis (2008).

This trajectory of controversy and transformation of the concept is reflected in the different nomenclature that accompanies the process of adopting marketing in public management: cities marketing; place marketing; city branding. These concepts evolve to the nomenclatures place brand; place branding, city, region or country brand or branding, as attested by Mariutti & Giraldo, 2021. In this paper, based on Kavaratzis (2008), who uses the term city branding and perceives it as an evolution of city marketing, the term territorial branding was adopted, under the argument that a brand can be applied to any territorial dimension. According to Barke (1999) *apud* Kavaratzis (2008), the purpose of city marketing is to attract domestic investment and tourists, and simultaneously meet the expectations of residents. For Kavaratzis (2008), city branding seeks the creation and emotional and psychological management of socially projected associations regarding the city, as it focuses on the communicative aspect of marketing.

City branding is suggested here as a new episode in the application of city marketing, as it changes the focus of the enterprise. Branding is trying to create associations with the city; associations that are emotional, mental, psychological, moving away from the functional - rational character of marketing interventions. This does not mean that the functional/rational aspects are becoming less important. It means a change of direction insofar as the desired brand is what guides marketing measures on the physical environment and the functionality of the city (Kavaratzis, 2008: 11).
[Translation by the authors]

The incorporation of marketing into urban planning raises criticisms regarding the commodification of cities, reduced to products, with the consequent obliteration of their complexity and the development of inclusive public policies. Such criticisms call attention to the need to understand marketing as a public management tool, which can contribute to the development of cities, based on the prioritization of urban space as a welcoming environment grounded on the realization of social, political and civic rights. Thus, it is necessary to prevent marketing from contributing to the homogenization of cities through the mere replication of

models, as Sanchez (2005) warns. For the author, disregarding local peculiarities contributes to the pasteurization of cities.

The main care is to avoid the reproduction of models of cities considered ideal on a global scale, with the consequent neglect of the specific characteristics of each place. This situation is opposite to the concept of territorial development, as pointed out by Flores (2006), Pecqueur (2004) and Dallabrida, Rotta & Büttendbender (2021).

Thus, denying the particularity of each place in urban planning corresponds to a market-philic position, according to Souza (2003). The proposition of competition between places is inadequate, as it transfers the experience of companies to the relationship between places, according to Kotler *et al.* (2006), insufficient perspective for understanding regionalization processes and their respective endogenous and exogenous possibilities.

In a different way, Sassen (2008) proposes that the dynamism of cities produces opposite trajectories attributed to marketing. Thus, cities have their characteristics and specialties as a fundamental asset, differentiation as a necessary resistance to subsistence.

This perception implies the need to understand marketing as articulated to the particularities of cities. For Rosemberg (2000), the contribution of marketing applied to cities implies social mobilization for all stages of elaboration of a city marketing project. However, the author warns that associating the production of space with discourses is irreducible to rational choices, as it is inserted in a game of representations, perceiving the connection between the cities marketing and contemporary forms of communication.

Costamagna; Perez; Spinelli (2013) highlights the urgency of preparing social actors for the acquisition of communication skills, as well as the approach of Kavartzis (2008) when emphasizing the symbolic role of city branding, understood as an unfolding of city marketing. The proposal of Dallabrida (2016) is added, and indicates the significance of territories as a mechanism to reinforce the territorial dimension of development processes, by valuing specific resources and assets, producing distinction by highlighting the particularities. Such approaches converge with the perspective of Santos (2002) that places are loaded with meanings.

The authors indicate the existence of an improvement in the conception of marketing applied to cities and, therefore, of the cities brand, with the progressive distancing of the experience of competition derived from the private sector, concerning the approach of Kotler *et al.* (2006), for a association of marketing with the objectives of territorial development, based on the recognition and activation of the particular characteristics of the territory, reflected in the concept of territorial branding. It is noteworthy that the improvement also stems from

overcoming the perception that cities branding corresponds to the creation of logos and slogans based on local characteristics. Its improvement corresponds to the comprehensive set of promotional and marketing activities, expressions of the place through natural and built environments, actions and attitudes of local government and key stakeholders, as well as the quality of local infrastructure (Cleave *et al.*, 2016).

Despite the debate on the application of marketing to cities and territorial branding, Pedeliento & Kavaratzis (2018) identify a gap in the theoretical support of the concept and application of city branding and warn about the need to achieve a better theoretical understanding of culture, identity and image of the place, signaling that the interaction between the three occurs through the practices of the people.

The proximity between urban planning and marketing for brand building is a consequence of changes in the public management model, which experience different moments throughout history, as pointed out by Bresser Pereira (2000), associated with political, historical, economic and social aspects, cultures of each period. From the 1990s onwards, Bresser-Pereira highlights the phenomenon of New Public Management, dedicated to the implementation of managerial tools, corresponding to globalization and the demands of renewing bureaucratic mechanisms. In that period, there was the absorption and adaptation of management tools and processes derived from the private sector by the State, an action related to the establishment of neoliberal hegemony in Brazil and Latin America in the last decade of the 20th century. Such incorporation was not carried out without the presentation of criticism from sectors of society to the colonization of the public sector by perspectives focused on management efficiency to the detriment of social aspects of an unequal country. Even so, the incorporation of parameters from the private sector was heterogeneous, especially regarding the implementation of management mechanisms within the public sector.

Such diversity also occurs in the processes of adoption of territorial branding. It is worth noting the non-identification of research of national scope, for the 5,570 Brazilian municipalities, relevant to the adoption of city branding, and a national scientific production still in consolidation, according to Artêncio, Mariutti and Giraldo (2020), compared to international production.

Internationally, actions such as the Anholt Ipsos Nation Brands Index (NBI) indicate a relevant process for brands to gradually encompass the strategies of countries and cities.

Dowbor (1996) emphasizes the role of local governments in organizing development projects associated with local reality and needs, which converges to the theory of endogenous

development by Barquero (2002), Dallabrida (2016), Flores (2006), among others. Cleave *et al.* (2016) emphasize that the brand can contribute to obtaining positive results for a local development project, mainly by incorporating the meanings and symbology of the location. However, the authors show that cities without a brand are not necessarily excluded from possible development projects, but the brand can provide unity and highlight the objectives of local development policies.

In relation to the business field, branding can be understood as “the set of actions linked to the management of brands. These are actions that, taken with knowledge and competence, carry brands beyond their economic nature, becoming part of the culture, and influencing people's lives” (MARTINS, 2006, p. 08). Mariutti (2012, p. 69) indicates that “by making a relationship between image and brand of a country, it can be considered that each nation is already a brand, as it exists in people's minds as an entity with positive and negative attributes”.

As for the cities brand, it is necessary to emphasize another key aspect, the audiences of the cities brand. In this point of view, Bloom Consulting's brand-related approach is considered, as it highlights the public of interest: general public; tourists; workers; investors; companies.

In the approach by Kotler *et al.* (2006), the identified audiences are: visitors (tourists for leisure and business tourists); residents and workers; commerce and industry; export markets.

Florek, Insch (2008) emphasize that, among the publics, the resident population is the most strategically valuable segment to be contemplated by the marketing of places. Quality of life and satisfaction with the city should be the ultimate goal of place management.

The diversity of approaches relevant to the marketing of places is permeated by an inherent need for public policies dedicated to regional development, to consider local peculiarities. The local specificities must be a factor of articulation between the territorial branding plan and the local development policies, the latter manifested in the municipal master plans, guiding axis of the research underlying this work.

Method

The investigation of the present work is exploratory, with a qualitative approach and documental design. São Paulo city was selected as a case to be studied, in order to verify the points of convergence between the Municipal Master Plan and the Branding Plan. The inductive research perspective was adopted, as the case studied allows a broader discussion of possible convergences between branding plans and master plans.

The choice of São Paulo is justified for the following reasons:

- the municipality has a branding plan and master plan;
- it is the largest city in Brazil, in terms of population and for its centrality to the economy (IBGE, 2021), São Paulo has economic potential and technical capacity to develop branding plans and master plans. It is noteworthy that small municipalities may suffer from a lack of servers with technical capacity in certain sectors (Lisboa, Heller & Silveira, 2013).

The research corpus consisted of the Strategic Master Plan of São Paulo city, Law No. 16,050, of July 31, 2014, and the São Paulo Brandbook (2011). It is noteworthy that this is the current master plan, which will undergo adjustments in 2021.

As an analysis guideline, through content analysis (Fonseca Junior, 2012), we sought to identify the points of convergence between the concept and brand developed in the brandbook with the guidelines of the municipal master plan. As pre-categories of analysis, the pillars of the brand, defined in the brandbook, were listed, to then investigate whether there were correspondences in the master plan.

Results and discussion

The approximation between the points of convergence of São Paulo and the Brandbook was carried out through content analysis. The current master plan was approved in 2014, and revisions are planned in 2021, with the aim of improving its instruments. This is not a new Master Plan, but adjustments to the current one (São Paulo, 2014).

Ultramari & Silva (2017) trace a history of the master plans, some of them prior to the validity of the City Statute. In São Paulo, the authors identify the plans Law No. 7.688/1971 and Law No. 13.430/2002. In a comparative perspective, it appears that the plans demonstrate a connection with the very conception of development of its socio-historical context. In the case of the 2014 plan, social and cultural issues are explicit, for example, and their relationship with the territory, aspects that are more timid or non-existent in previous versions. There is an understanding that land use and occupation is directly related to social aspects, corroborating the perspectives of Saquet (2015) and Santos (2002).

In Table 1, we tried to highlight some textual excerpts of conceptual convergence between the analyzed documents, based on the brand pillars defined in the Brandbook.

Table 1

Convergence of Contents Between Brandbook and Master Plan

BRANDING PLAN	MASTER PLAN	ANALYSIS
<p>We look for unexpected Surprise breaks the routine and causes impact. The unexpected is part of everyday life in the metropolis.</p>	<p>A vision of the city that leads to its transformation. The MP establishes the defense of a democratic city project, inclusive, environmentally responsible, and productive, above all, with quality of life. It pursues a strategic vision that guides planning actions, aware of the limits of a totalizing vision. To expand the protection, articulation and dynamization of cultural, affective and symbolic spaces, of great importance for the memory, identity and cultural life of São Paulo residents, the Master Plan defines four types of Special Zones for Cultural Preservation (ZEPEZ), in addition to creating the Municipal System of Cultural Heritage, the Creative Economy Poles and the Territories of Interest in Culture and Landscape (TICP), which are linked to Regional Plans and Neighborhood Plans.</p>	<p>There is a correspondence between the points of view. One of the pillars of the brand is the unexpected, the surprise. In the master plan, the idea is an effective city project, guiding the planning actions, with a transformation carried out. The formation of suitable environments for the creative economy and cultural manifestations favors creativity, which can be related to breaking the routine and the unexpected.</p>
<p>We respect differences The city values differences, shows contrasts and respects cultures. The different tribes that inhabit the city live together and share the same environment, showing that São Paulo is a great example of life in society.</p>	<p>São Paulo is very unequal. Investments, employment opportunities and the supply of urban goods and services are concentrated in a small central portion of the territory, while vulnerability predominates in peripheral areas. São Paulo can only develop and transform from within. The question is, therefore, how to rebalance urban dynamics, welcoming everyone with dignity and bringing together employment and housing opportunities throughout the city. Art. 303. The objectives of the Equipment System Urban and Social are: I - integral protection to the family and the person, priority of assistance to families and groups more vulnerable social groups, especially children, young people, women, the elderly, blacks and people with disabilities and homeless people; II - the reduction of socio-spatial inequalities, supplying equipment shortages and urban infrastructure in neighborhoods with greater social vulnerability; III - the supply of all housing areas with the necessary equipment to satisfy the basic needs of health, education, leisure, sport, culture and social assistance of its population;</p>	<p>In the Master Plan, social inequality in the intra-municipal territory is assumed and actions are proposed to seek greater equity. From the point of view of the brand, this aspect is exalted in terms of having differences.</p>

BRANDING PLAN	MASTER PLAN	ANALYSIS
<p>We live the present The city lives in the present, changes and reinvents itself all the time. In São Paulo there is an infinite range of things to satisfy: the best restaurants, the great shows, excellent business opportunities and greater chances of professional success.</p>	<p>IX - create the conditions for the development of tourism appropriate to the characteristics of the city, generating synergies between events, business, culture, gastronomy, shopping and agroecotourism to increase the visitor's permanence in the city;</p>	<p>Some of the cultural facilities and forms of leisure stand out as attractions for both residents and visitors.</p>
<p>We are Communities As São Paulo grows, people distance themselves each other and lose human contact. We try to rescue some of the lost familiarity, creating a village atmosphere in our cities</p>	<p>Art. 301. The Urban Equipment System and Social is composed of networks of equipment urban and social areas aimed at the realization and universalization of social rights, understood as a citizen's right and a duty of the State, with the participation of civil society in the stages of decision, execution and monitoring of results.</p>	

Source: Prepared by the authors (2021).

The two documents have different functions, but it is observed that there are some points of convergence in relation to the understanding and conception of the city. The brandbook was prepared in 2011 and the master plan was approved in 2014, but the public debate takes place earlier, as the debate with the population is planned. In the case of the brandbook, there is no mention that it was made in a participatory way, as in the case of the construction of the brand in Gaziantep, Turkey, which has a process of diagnosis and dialogue with different audiences to support the construction of the brand (I MEAN IT, 2021).

The articulation between the branding plan and the master plan is not direct, intentional, but a reflection of the interpretations that were made of the city at the time of its elaboration, of the widespread development conception, which results in some convergences.

When looking at the timeline of urban planning in the municipality (Ultramari & Silva, 2017), there is a maturation in the structure of the master plan itself, in the initiative to create the city brand, as well as in the way in which the concept of development is reflected in the analyzed documents.

However, some aspects are worthy of attention regarding the relationship between Communication and Development. Firstly, the fact this articulation is not explicit and formalized. The very conception of the role of Communication in the master plan, although evident, is still more linked to its role of dissemination, and not to a structuring element of development, as evidenced below.

SECTION V - COMMUNICATION BETWEEN EXECUTIVE AND COMPANY

Art. 354. Wide dissemination of data from the Municipal Information System must be ensured, through the website of São Paulo city, as well as by other useful means for this purpose, in language accessible to the population.

Single paragraph. Information regarding regional and local scales must be easily accessible on the websites of Boroughs.

Art. 355. Wide dissemination of raw data and cartographic bases of the Municipal Information System in open formats must be ensured (São Paulo, 2014, p.155).

Communication appears as a structuring part in the development in the section on Creative Economy, in Section III - On the Poles of Creative Economy.

Art. 183. Activities related to the following areas are compatible with the Creative Economy Poles: [...]

III - Media: activities that produce content in order to communicate with large audiences, such as the publishing market, advertising, print media and cinematographic, television and radio audiovisual productions;

Art. 184. The Creative Economy Poles have the following objectives: [...]

II - Availability of a digital communication platform for the virtual integration of creative economy hubs (São Paulo, 2014, p.103).

Undoubtedly, access to information is one of the conditions for development, as pointed out by Sen (2010), however the symbolic and articulating roles that communication can play in a development plan for a municipality, as evidenced by Rosemberg (2000), is not achieved. Floreck, Inch and Gnoth (2006), when reflecting on the communication of a place brand, identify three dimensions: brand design; the brand identity; and brand communication. In this case, communication is evident as a structuring factor of territorial branding.

Another point is that there is still a more evident association of the city brand with the tourist brand. We take up the perspectives of Bloom Consulting (2019) and Kolter *et al.* (2006) that tourists are just one of the publics of the territorial brand. The construction of the brand was even conducted by the Municipal Tourism Department. Figure 1 illustrates the application of the brand in tourist reception stands.

Figure 1*Tourist Stand***Source:** São Paulo City Hall, 2021.

It is assumed that the use of the brand is not intense, since on the website of São Paulo city, the brand appears only on the page of the Secretary of Tourism, through the photo shown in Figure 1.

On the other hand, when identifying the use of the brand, although below its potential and it is observed that the brand has survived changes in municipal public management, overcoming the ephemerality of government policies.

Final considerations

The objective of this paper is to understand how the territorial mark is articulated with the Municipal Master Plans, on a municipal scale, based on the case of São Paulo city.

It was found that, in the largest city in the country, the fragility of the city brand, conceived as a reference for tourism, primarily, without a more effective dialogue with other audiences. Documentary analysis indicates that its elaboration and application is restricted to instrumental use, without a formal articulation with urban planning. It appears as a punctual action and public policy strategies dedicated to economic, social and cultural development. Mistakenly, Communication is presumed as a resource for the dissemination of public management in the various areas of action of the municipal entity. This condition obliterates the potential of Communication as a strategic sector capable of articulating the various dimensions of public administration, especially in terms of establishing connection and

cohesion between the actions adopted to serve the population and foster social and economic development.

Despite the limitation of the study – only one municipality was analyzed, the case in question is representative, as it is the most significant among Brazilian municipal units, since São Paulo is one of the economic, cultural and political references of Brazil. The policies implemented in the municipality become an example for application in other locations, especially those with potential for innovation or dynamization of public management. Thus, overcoming an instrumental condition, limited to dissemination, in favor of the achievement of strategic actions to value local assets, as well as their mobilization for development, harbor the potential to encourage the replication of a more active posture regarding the mobilization of the communication for the transformation of the local reality through the articulation of endogenous and exogenous factors.

As a counterpoint, the fact that the municipal public management has prepared the city branding plan, even with the conceptual limits identified, is another step towards the gradual insertion and understanding of the potential of communication as a constituent element of territorial development processes.

The limits of the current study prevent the suggestion of exhaustion of the theme regarding the Brazilian reality. The suggestion derived from the research and based on the conclusions is to replicate the research carried out in reference municipalities in their respective regions in the national territory. In this way, it will be possible to see if the findings of this research are replicated in other cities or if there are differences in the conception of the relationship between Communication and Development.

References

- Anholt, S. (2007). *Competitive identity: The new Brand management for nations, cities, and regions*, New York, NY: Palgrave Macmillan.
- Anholt, S. (2010), “Definitions of place branding-working towards a resolution”, *Place Branding and Public Diplomacy*, Vol. 6 No. 1, pp. 1-10.
- Artêncio, M. M.; Mariutti F. G.; Giraldi, J. M. E. (2020) 20 Anos de Publicações sobre Marca-de-Lugar no Brasil: um panorama analítico-reflexivo da produção acadêmica. *XXIII SEMEAD Seminários em Administração*. Recuperado em 1 agosto, 2021, de <https://login.semead.com.br/23semead/anais/arquivos/1141.pdf?>
- Barquero, A. V. (2001) *Desenvolvimento endógeno em tempos de globalização*. Porto Alegre: Fundação de Economia e Estatística.

- Barranquero-Carretero, A. Sáez-Baeza. (2015) Comunicación y buen Vivir. La crítica descolonial y ecológica a la comunicación para el desarrollo y el cambio social. Palabra Clave, v. 18, n.1, p. 41-82. DOI:10.5294/pacla.
- Bloom Consulting. (2019) Portugal City Brand Ranking, Recuperado em 10 maio, 2019, de <https://www.bloom-consulting.com/pt/bloom-consulting-portugal-city-brand-ranking/index.html#/?municipality=171>
- Brasil (2001) Lei n. 10.257, de 10 de julho de 2001. Estatuto da Cidade e Legislação Correlata. 2. Ed., Atual. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2002. Recuperado em 26 julho, 2021, de <http://www.geomatica.ufpr.br/portal/wp-content/uploads/2015/03/Estatuto-da-Cidade.pdf>
- Carniello, M., & dos Santos, M. (2021). Comunicação para o desenvolvimento territorial: análise da Política Nacional de Desenvolvimento Regional. Redes (St. Cruz do Sul Online), 26. doi: <https://doi.org/10.17058/redes.v26i0.15670>
- Castells, M. A (2000). Questão Urbana. São Paulo, Ed. Paz e Terra.
- Cleava, Evan *et al.* (2016) The role of place branding in local and regional economic development: bridging the gap between policy and practicality, Regional Studies, Regional Science, 3:1, 207-228. Recuperado em 26 julho, 2021 de DOI:10.1080/21681376.2016.1163506.
- Costamagna, P.; Pérez, R.; Spinelli, E. (2013) Elementos de um enfoque pedagógico para el desarrollo territorial. S. L, conectadel, dezembro 2013. Recuperado em 26 julho, 2021 de <http://www.conectadel.org/wp-content/uploads/downloads/2014/03/ElementosenfoquepedagogicoDET.pdf>
- Dallabrida, V. R. (2016) Ativos territoriais, estratégias de desenvolvimento e governança territorial: uma análise comparada de experiências brasileiras e portuguesas. Revista Eure, v. 42, n. 126, p. 187-212, mayo. Recuperado em 29 julho, 2021 de https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0250-71612016000200009
- Dallabrida, Valdir Roque; Rotta, Edeomar; Büttgenbender, Pedro Luís (2021). Pressupostos epistêmico-teóricos convergentes com a abordagem territorial. *Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional*, [S.l.], v. 17, n. 2, jun. Recuperado em 30 julho, 2021 de <https://www.rbgdr.net/revista/index.php/rbgdr/article/view/6343/1096>.
- Dowbor, Ladislau (1996). Governabilidade e descentralização. Perspectiva, São Paulo: SEADE, v. 10, n.3, ju./set.
- Florek, M., Insch, A., & Gnoth, J. (2006). City council websites as a means of place brand identity communication. *Place Branding*, 2(4): 276-296.
- Flores, Murilo (2006). *A identidade cultural do território como base de estratégias de desenvolvimento* - Uma visão do estado da arte. Recuperado em 26 julho, 2021 de https://static.fecam.net.br/uploads/28/arquivos/4069_FLORES_M_Identidade_Territorial_ como_Base_as_Estrategias_Developmento.pdf

- Fonseca Junior, Wilson Corrêa (2012). Análise de conteúdo. Duarte, Jorge & Barros, Antonio (Org.). Métodos e técnicas de pesquisa em comunicação. 2 ed. 6. reimpr. São Paulo: Atlas.
- Heeks, R. (2008) ICT4D 2.0: The next phase of applying ICT for international development. *Computer*, v. 41, n. 6, p. 26–31.
- IBGE (2021) Cidades. São Paulo. Recuperado em 26 julho, 2021 de <https://cidades.ibge.gov.br/>
- Imeant (2021) Masterly people of Turkey. City branding for Gaziantep. 2021. Recuperado em 26 julho, 2021 <https://www.imeanit.com/portfolio/masterly-people-of-gaziantep/>
- Insch, Andrea & Florek, Magdalena. (2008). A Great Place to Live, Work and Play: Conceptualising Place Satisfaction in the Case of a City's Residents. *Journal of Place Management and Development*. 1.138-149.10.1108/17538330810889970.
- Kavaratzis, M. (2008). From city marketing to city branding: An interdisciplinary analysis with reference to Amsterdam, Budapest and Athens. s. n.
- Kleine, D. (2013) Technologies of choice?: ICTs, development, and the capabilities approach. Cambridge: The MIT Press.
- Kotler, P. *et al.* (2006) Marketing de lugares. São Paulo: Pearson.
- Lisboa, Severina Sarah, Heller, Léo e Silveira, Rogério Braga (2013) Desafios do planejamento municipal de saneamento básico em municípios de pequeno porte: a percepção dos gestores. *Engenharia Sanitária e Ambiental [online]*, v. 18, n. 04 de pp. 341-348. Recuperado em 1 agosto, 2021, de <https://doi.org/10.1590/S1413-41522013000400006>
- Mariutti, F. G. (2012) Análise da imagem do Brasil por meio do Anholt Nation Branding Index. *Revista Turismo Visão e Ação – Eletrônica*, Vol. 14 - nº 1 - p. 67–81 / jan-abr. Recuperado em 1 agosto, 2021, de <https://siaiap32.univali.br/seer/index.php/rtva/article/view/2408/2167>
- Mariutti, F.G. (2017). The placement of country reputation towards place management. *Journal of Place Management and Development*, v.10, n.3, p. 240-253.
- Mariutti, F.; Giraldi, J. M. E. (2021). Branding Cities, Regions and Countries: The Roadmap of Place Brand Equity. *RAUSP Management Journal*, v. 56, n. 2, p. 202-216.
- Martins, José Roberto (2006). Branding. Um manual para você criar, gerenciar e avaliar marcas. 3 ed. Global Brands.
- Pedeliento, G. & Kavaratzis, M., (2019) Bridging the gap between culture, identity and image: a structurationist conceptualization of place brands and place branding, *Journal of Product & Brand Management*. Recuperado em 25 outubro 2021, de <https://www.emerald.com/insight/content/doi/10.1108/JPBM-01-2018-1735/full/html>
- Panos London (2007) The case for communication in sustainable development. London, Panos London, 2007.

- Pecqueur, B. (2004) *Le développement territorial: une nouvelle approche des processus de développement pour les économies du Sud*. France: Université Joseph Fourier.
- Prefeitura de São Paulo (2021). Secretaria de Turismo, Recuperado em 26 julho, 2021, de <https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/desenvolvimento/turismo/>
- Rosemberg, M. (2000) *Le marketing urbain en question – Production d’espace et de le discours ans quatre projects de villes*. Paris: Anthropos.
- Sánchez, Fernanda (2001) A reinvenção das cidades na virada de século. Agentes, estratégias e escalas de ação política. *Revista de Sociologia Política*, Curitiba, n. 16, p. 31-49, jun. Recuperado em 26 julho 2021, de <https://www.scielo.br/j/rsocp/a/63CscvjkSmfXqPbKttkDfn/?format=pdf&lang=pt> 2021.
- Santos, Milton (2002). *A natureza do espaço: técnica e tempo, razão e emoção*. Vol. 1. Edusp, 2002.
- São Paulo Brand Book (2011) V. 03. Recuperado em 26 julho, 2021, de <https://spturis.com/marcasp/MarcaSP.pdf>
- São Paulo (2014). Plano diretor estratégico do município de São Paulo. Lei nº 16.050/2014. Texto da lei ilustrado.
- Sassen, S. (2008) *As diferentes especializações das cidades globais*. South America: Urban Age, 2008. Recuperado em 26 julho, 2021, de http://downloads.lsecities.net/0_downloads/archive/_SA/02_NewsPaper_Essay_Sassen_por.pdf
- Schramm, W. (1970) *Comunicação de massa e desenvolvimento*. Rio de Janeiro: Bloch.
- Sen, Amartya (2000). *Desenvolvimento como Liberdade*. São Paulo: Companhia das Letras.
- Servaes, Jan (2007) *Communication for Development and Social Change*. New Delhi: SAGE.
- Souza, Marcelo Lopes (2003). *Mudar a Cidade – Uma Introdução Crítica ao Planejamento e à Gestão Urbanos*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2003.
- Ultramari, Clovis; Silva, Roberto Carlos Evencio de Oliveira da (2017). *Planos Diretores em linha do tempo: Cidade brasileira 1960-2015*. XVII Enanpur; São Paulo.



MARCA COMO ESTRATÉGIA DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL: CONVERGÊNCIA ENTRE BRANDING DE CIDADE COM O PLANO DE DIRETOR DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

 **Monica Franchi Carniello**

Universidade de Taubaté Fatec Pindamonhangaba
Taubaté, SP – Brazil
monicafcarniello@gmail.com

 **Moacir José dos Santos**

Universidade de Taubaté
Taubaté, SP – Brazil
professormoacirsantos@gmail.com

Objetivo do estudo: o objetivo do artigo é compreender como a marca territorial está articulada com os planos diretores municipais, em escala municipal, com base no caso do município de São Paulo.

Metodologia/abordagem: pesquisa exploratória, de abordagem qualitativa, com delineamento documental. O corpus da pesquisa foi constituído pelo Brandbook da marca São Paulo e pelo Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo.

Principais resultados: Verificou-se que há algumas convergências entre os pilares da marca e conteúdos do plano diretor, mas sem ser uma articulação explícita.

Contribuições teóricas/metodológicas: a criação de marcas territoriais é um recurso que pode reafirmar a dimensão territorial dos processos de desenvolvimento e valorizar os recursos e ativos nele existentes.

Relevância/originalidade: o estudo contribui para fortalecer o campo de estudos da Comunicação para o Desenvolvimento.

Implicações para a gestão ou sociais: a reflexão pode fortalecer a compreensão da comunicação como elemento constituinte dos planos e desenvolvimento dos municípios.

Palavras-chave: Marca de cidade. Branding territorial. Desenvolvimento territorial. Plano diretor.

Como citar

American Psychological Association (APA)

Carniello, M. F., & Santos, M. J. (2022, jan./mar.). Marca como estratégia de desenvolvimento territorial: convergência entre branding de cidade com o plano de diretor do município de São Paulo. *Revista Brasileira de Marketing – ReMark*, 21(Num. Esp.), 142-161. <https://doi.org/10.5585/remark.v21i1.20542>.

Introdução

O debate sobre as relações entre Comunicação e Desenvolvimento Regional tem suas raízes na década de 1960. Naquele momento, o contexto acadêmico deste debate foi delineado por uma abordagem difusionista, instigada pela hegemonia dos meios de comunicação de massa. A principal referência dessa discussão inicial acerca das relações entre desenvolvimento regional e comunicação é Schramm (1970). A perspectiva do autor estava inserida em um contexto mais amplo e comum às Ciências Sociais e às Ciências Humanas, à investigação dos fatores subjacentes à inserção dos países na divisão internacional do trabalho e no circuito geopolítico. Esse cenário era apresentado em uma perspectiva que hierarquizava os Estados nacionais em países desenvolvidos e subdesenvolvidos, como resultado das respectivas trajetórias históricas de desenvolvimento, em uma abordagem evolucionista, atualmente superada.

Entretanto, as transformações da economia política global e a própria maturação das condições da globalização desencadeadas desde a década de 1970, particularmente com o impacto da microeletrônica, provocaram alterações nos debates sobre as relações entre Comunicação e Desenvolvimento Regional. Contemporaneamente, essa relação é apresentada como Comunicação para o Desenvolvimento (*Communication for Development - C4D*), com delineamentos novos, o que implica abordagens que passam a considerar as possibilidades que os fluxos e condições de comunicação atuais produzem, tais como as abordagens participativa e do bem-estar social (Servaes, 2007).

Denota-se que o debate sobre as relações entre Comunicação e Desenvolvimento Regional está em construção, pois o impacto das transformações digitais implica mudanças no contexto midiático. Tais parâmetros contribuem para o entendimento das condições que instigam a elaboração de termos e conceitos correspondentes à compreensão de como as tecnologias da informação e da comunicação estão relacionadas, como o termo *Information and Communication Technologies for Development (ICT4D)*, abordada por autores como Kleine (2013) e Heeks (2008).

Nesse contexto, permeado por transformações constantes, há o risco de situar a comunicação como um conjunto de ferramentas à disposição de políticas de desenvolvimento regional. Barranquero-Carretero & Sáez-Baez (2015) se contrapõem a essa possibilidade. Para os autores, a comunicação é um dos elementos constitutivos da estratégia de desenvolvimento, inerente às políticas dedicadas à sua consecução. A crítica dos autores está incorporada a esse artigo, por favorecer a compreensão da comunicação enquanto processo associado e

relacionado às estruturas que delineiam a trajetória de cada sociedade. A incorporação da Comunicação como aspecto constitutivo dos planos de desenvolvimento ainda não é uma prática amplamente difundida. Por vezes é oculta, como constatado por Carniello & Santos (2021) em relação à Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR), por outras se atribui o mero papel de divulgação por meio de realização de assessoria de imprensa, talvez por falta de conhecimento.

Muitos formuladores de políticas de desenvolvimento já reconhecem em princípio a importância da comunicação. No entanto, a ação está ficando para trás. Os formuladores de políticas muitas vezes não têm conhecimento suficiente de quais etapas específicas podem levar para fortalecer os processos de comunicação (Panos London, 2007: 09) [tradução dos autores].

Uma das formas possíveis (mas não a única) de incorporar a Comunicação aos processos de desenvolvimento é por meio da criação de marcas para cidades, regiões ou países. Sob a perspectiva da comunicação enquanto processo associado e relacionado ao desenvolvimento regional, torna-se possível dimensionar as alternativas derivadas do branding territorial.

O conceito de branding territorial é uma das dimensões da C4D, por sua vez resultante da superação da perspectiva difusionista de Schramm (1970). O debate acerca do branding territorial exemplifica como a compreensão das relações entre Comunicação e Desenvolvimento Regional implica, necessariamente, a superação da perspectiva instrumental da utilização da marca.

Essa mudança exige dos formuladores das políticas públicas de desenvolvimento a compreensão do potencial da implementação do branding territorial, sem reduzi-lo à elaboração e divulgação de logotipos e slogans nos materiais promocionais das cidades, como assevera Kavaratzis (2008). Para o autor, o branding territorial, aplicado para as cidades configura a efetivação do marketing de cidades, por associá-la percepções emocionais, mentais, psicológicas dos munícipes e demais públicos. Assim, o branding territorial como referência para o marketing de cidades diverge da sua aplicação funcional, para difundir a cidade enquanto território portador de ativos e significados com interesse para o público. A marca projetada para a cidade delineia as ações de marketing pertinente ao ambiente físico e à sua funcionalidade (Kavaratzis, 2008).

O potencial do branding territorial como base para o marketing de cidades pertinente a construção de marca com o conceito de desenvolvimento é basilar quanto às políticas públicas que buscam efetivar o C4D. Essa perspectiva adquire relevância para o alcance das metas de desenvolvimento ao incluir o território como base de estratégias de desenvolvimento (Flores,

2006). Para Pecqueur (2004), os territórios possuem recursos genéricos e específicos. O uso de recursos específicos possibilita a diferenciação por sua aplicação como suporte para as estratégias locais de desenvolvimento. O uso dos recursos específicos ao território, concernente à uma política pública de desenvolvimento com perspectiva estratégica, exige o recorrer a diversas dimensões, entre elas, a comunicação, elemento decisivo por gerar capacidades comunicativas nas pessoas (população, líderes, autoridades) quanto a opinar, argumentar, negociar e estabelecer relações entre si; para gerar e reconhecer códigos culturais e reconhecer demandas dos atores locais; criar espaços de diálogo e redes de relações (Costamagna, Pérez & Spinelli, 2013).

Em Portugal é possível identificar exemplo da imbricação entre comunicação e estratégias de desenvolvimento, mediante o recurso a marca de cidades para se destacar as especificidades de cada localidade.

Hoje, o paradigma municipal mudou radicalmente, há cada vez mais líderes e instituições locais que entendem a necessidade de construir uma marca forte, escudada numa estratégia, numa visão de futuro, uma aposta nas valências mais proeminentes de cada local para poder atrair mais talento qualificado, o perfil de turista desejados ou investidores para o território (Bloom Consulting, 2019: 03).

Os apontamentos presentes na introdução têm como referência a compreensão de que o branding territorial como fator estratégico, conectado aos planos de desenvolvimento dos municípios, pode potencializar as estratégias de desenvolvimento. Essa percepção pauta o questionamento sobre se os municípios que possuem marca territorial no Brasil articulam o branding territorial com o plano de desenvolvimento municipal.

A partir desse questionamento, definiu-se o objetivo do artigo, que consiste em compreender como a marca territorial está articulada com os planos diretores municipais, com base no caso do município de São Paulo. A hipótese pertinente ao objetivo é que a articulação entre marca territorial e planos de desenvolvimento em escala municipal é incipiente, pois a comunicação sequer é definida como constituinte do Plano Nacional e Desenvolvimento Regional, conforme apontado por Carniello & Santos (2021).

A justificativa da pesquisa está relacionada à necessidade de verificar as concepções de presentes nos municípios brasileiros sob a perspectiva da Comunicação para o Desenvolvimento. Outro fator que justifica a pesquisa é a adoção historicamente recente do planejamento em escala municipal, pois os municípios adquiriram mais autonomia enquanto unidades da federação com a Constituição de 1988 e a regulamentação do planejamento urbano

municipal ocorreu apenas no início do século XXI, com o Estatuto da Cidade, Lei no 10.257, de 10 de julho de 2001 (Brasil, 2001), responsável por estabelecer a necessidade de elaboração de Plano Diretor para os municípios com população acima de 20.000 habitantes.

Branding territorial e desenvolvimento

Para situar conceitualmente o branding territorial, faz-se necessário compreender o conceito de território. Conforme Saquet (2015) o território é construído social e historicamente por meio das relações entre os atores sociais que nele habitam, se constituindo não somente como resultado da ocupação da natureza pelo homem, mas sobretudo como resultado de uma construção social. A comunicação entra como um elo de construção simbólica entre os atores sociais que agem sobre o território. O tecido da sociedade civil é formado a partir da comunicação contínua e troca entre pessoas - por meio de relacionamento interpessoal, informal e cultural (Panos London, 2007).

O branding territorial resulta de transformações das concepções e técnicas de gestão historicamente situadas. Essas modificações não são aleatórias, pois inseridas no esforço constante de ampliação das possibilidades de elevação dos ganhos de capital a partir das ferramentas de gestão necessárias ao aumento da efetividade das organizações. Os modelos de gestão, inclusive o marketing e suas possibilidades, não estão circunscritos ao setor privado, pois a preocupação com a melhoria dos processos de gerenciamento e, portanto, da sua assertividade, também está presente no setor público.

Porém, é necessário evitar uma leitura tecnicista das transformações da gestão ao longo das últimas décadas para se estabelecer a análise crítica adequada à identificação dos elos ideológicos e suas consequências, particularmente o neoliberalismo hegemônico desde a década de 1970. É sob essa convergência entre os recursos de gestão e os desdobramentos da divisão internacional do trabalho no contexto da globalização neoliberal, que o branding está associado ao marketing, originalmente no ambiente empresarial; posteriormente, no ambiente público, que experimenta, ainda que de forma heterogênea, a mudança do modelo burocrático para o modelo gerencial. Assim, o desafio da aplicação do branding territorial consiste em superar a perspectiva instrumental e, simultaneamente, incorporá-lo como elemento indutor do desenvolvimento, em condição distinta do seu uso no âmbito da acumulação flexível neoliberal das últimas décadas.

Para tanto, a marca de um território não pode ser considerada uma variável gerencial que os profissionais de marketing podem controlar totalmente, visto que ela é algo criado por

meio do encontro sincrético de stakeholders do território, portanto fruto de uma construção ao longo do tempo e do espaço (Pedeliento & Kavaratzis, 2019). Com essa abordagem, supera-se a perspectiva de que a marca é apenas um logo, para uma compreensão mais complexa, associada à cultura, conforme Pedeliento & Kavaratzis, (2019). Segundo os autores, as marcas, portanto, são entidades socialmente construídas, resultantes de uma dialética de interação entre as partes interessadas. Tal abordagem contribui para a superação de uma visão tecnicista da aplicação de marca a uma cidade, região ou país.

Anholt (2010) reforça que marcas de lugares são inerentemente diferentes de marcas de produtos, portanto não podem ser abordadas da mesma maneira por serem bem mais complexas, vistas sob o prisma da cultura, em seus múltiplos significados e manifestações. Anholt (2007) alerta também que a marca de cidades, regiões e países não se resume a uma iniciativa comercial, mas possui um papel no processo de desenvolvimento dos lugares, com foco nas dimensões: turismo; exportações; governança; investimento e imigração; e cultura e patrimônio.

Como recurso que demonstra a amplitude da marca territorial, Mariutti & Giraldi (2021) abordam o conceito de place brand equity, compreendido como o valor baseado nas percepções de diversos mercados-alvo da marca de um país, região ou cidade. Para as autoras, esses discernimentos perceptivos são como sinais para o desenvolvimento dos benefícios e atributos fundamentais do lugar.

A inserção do marketing e, posterior e conseqüentemente da marca na gestão de lugares, faz com que a gestão pública conte com um instrumental estratégico que pode potencializar o desenvolvimento de um território, ao evidenciar a imagem de um território, o que, por sua vez, impacta em sua reputação, conceito destacado por Mariutti (2017). Esta articulação entre marketing e gestão pública ocorre em um cenário urbano de disputas e contradições resultantes dos interesses do capital, sobre o qual o Estado assume papel de regulador (Castells, 2000), e que impacta no urbanismo, elemento capaz de estabelecer modelos de relações sociais como reflexo de técnicas de gestão.

Exposto o contexto, faz-se necessário compreender a transformação do marketing aplicado a territórios, as controvérsias conceituais e as abordagens contemporâneas sobre branding territorial.

Marketing de cidades e branding territorial: da competição à valorização dos atributos locais

O marketing é derivado da Administração, enquanto recurso para a gestão empresarial competitiva. Seu diferencial é o estabelecimento de ações direcionadas aos possíveis consumidores, buscando adequar a oferta da empresa para o atendimento das necessidades e desejos desses consumidores, constitutivos dos mercados. Essa aplicação serviu de referência para outras aplicações, como o marketing aplicado a lugares, Kotler et al (2006).

Entre as apropriações geradas com essa trajetória, constata-se o uso instrumental de marketing para significar territórios, o que produziu controvérsias. Essa situação tem opositores como Sanchez (1999) e defensores que consideram salutar a competição entre cidades (Kotler et al, 2006). Também há leituras pertinentes às contribuições teóricas mais cuidadosas quanto aos discursos sobre um território (Dallabrida, 2016). Entretanto, a apropriação do marketing para a gestão pública de cidades, regiões e países é distinta do setor privado, com controvérsias relacionadas às funções específicas de cada setor. Esse atrito, porém, foi insuficiente para impedir a sua adaptação para a gestão público e sua capilarização, como indica Kavaratzis (2008).

Essa trajetória de controvérsias e transformação do conceito se reflete na nomenclatura diversa que acompanha o processo de adoção do marketing na gestão pública: marketing de cidades; marketing de lugares; marca de cidades; city marketing. Esses conceitos evoluem para as nomenclaturas place brand, place branding, city, region or country brand ou branding, conforme atestado por Mariutti & Giraldi, 2021. No presente artigo, com base na perspectiva de Kavaratzis (2008), que utiliza o termo city branding e o percebe como uma evolução do city marketing, adotou-se o termo branding territorial, sob o argumento que uma marca pode ser aplicada a qualquer dimensão territorial. Segundo Barke (1999) apud Kavaratzis (2008), o propósito do city marketing é a captação de investimento interno e turistas, e simultaneamente corresponder às expectativas dos residentes. Para Kavaratzis (2008), o city branding busca a criação e a gestão emocional e psicológica das associações socialmente projetadas quanto à cidade, pois se concentra no aspecto comunicativo do marketing.

O branding da cidade é aqui sugerido como um novo episódio na aplicação do marketing da cidade, pois muda o foco do empreendimento. Branding está tentando criar associações com a cidade; associações que são emocionais, mentais, psicológicas, afastando-se do caráter funcional - racional das intervenções de marketing. Isso não significa que os aspectos funcionais / racionais estão se tornando menos importantes. Significa uma mudança de direção na medida em que a marca desejada é o que orienta as medidas de marketing sobre o ambiente físico e a funcionalidade da cidade (Kavaratzis, 2008: 11). [tradução dos autores]

A incorporação do marketing ao planejamento urbano suscita críticas quanto à mercantilização das cidades, reduzidas a produtos, com a conseqüente obliteração da sua complexidade e do desenvolvimento de políticas públicas inclusivas. Tais críticas alertam para a necessidade de se compreender o marketing como ferramenta de gestão pública, que pode contribuir para o desenvolvimento das cidades, a partir da priorização do espaço urbano como ambiente acolhedor e pautado na efetivação dos direitos sociais, políticos e cívicos. Assim é necessário evitar que o marketing contribua para a homogeneização das cidades mediante a mera replicação de modelos, conforme alerta Sanchez (2005). Para o autor, desconsiderar as peculiaridades locais contribui para a pasteurização das cidades.

O principal cuidado é evitar a reprodução dos modelos das cidades consideradas ideais em escala global, com o conseqüente negligenciar das características específicas de cada lugar. Tal situação é oposta a concepção de desenvolvimento territorial, conforme apontado por Flores (2006), Pecqueur (2004) e Dallabrida, Rotta & Büttenbender (2021).

Assim, negar o particular de cada lugar no planejamento urbano corresponde a uma posição mercadofila, conforme Souza (2003). A proposição da competição entre lugares é inadequada, pois transfere a experiência das empresas para a relação entre os lugares, conforme Kotler et al (2006), perspectiva insuficiente para a compreensão dos processos de regionalização e respectivas possibilidades endógenas e exógenas.

De modo distinto, Sassen (2008) propõe que o dinamismo das cidades produz trajetórias opostas atribuída ao marketing. Assim, as cidades têm como ativo fundamental as suas características e suas especialidades, diferenciação enquanto resistência necessária à subsistência.

Tal percepção implica a necessidade de se compreender o marketing como articulado as particularidades das cidades. Para Rosenberg (2000), a contribuição do marketing aplicado às cidades implica a mobilização social para todas as fases de elaboração de um projeto de marketing de cidades. Porém, o autor alerta que associar a produção do espaço aos discursos é

irredutível às escolhas racionais, pois está inserida em um jogo de representações, percebendo a ligação entre o marketing de cidades e as formas contemporâneas de comunicação.

Costamagna; Pérez; Spinelli (2013) destacam a premência de preparar os atores sociais para a aquisição de habilidades de comunicação, bem como a abordagem de Kavaratzis (2008) ao ressaltar o papel simbólico do branding de cidades, este entendido enquanto desdobramento do city marketing. Acrescenta-se a proposição de Dallabrida (2016), que indica significação de territórios como mecanismo para reforçar a dimensão territorial dos processos de desenvolvimento, mediante o valorizar dos recursos e ativos específicos, produzindo distinção ao destacar as particularidades. Tais abordagem convergem com a perspectiva de Santos (2002) de que os lugares são carregados de significados.

Os autores destacados indicam a existência de um aperfeiçoamento da concepção do marketing aplicado a cidades e, portanto, da marca de cidades, com o distanciamento progressivo da experiência de competição derivada do setor privado, concernente à abordagem de Kotler et al (2006), para uma associação do marketing aos objetivos do desenvolvimento territorial, baseado no reconhecimento e ativação das características particulares do território, com reflexo na concepção de branding territorial. Ressalta-se que o aperfeiçoamento decorre, também, da superação da percepção de que branding de cidades corresponde à criação de logotipos e slogans pautados em características locais. Seu aprimoramento corresponde ao conjunto abrangente de atividades promocionais e de marketing, expressões do lugar mediante os ambientes naturais e construídos, ações e atitudes do governo local e principais interessados, bem como a qualidade da infraestrutura local (Cleave et al, 2016).

A despeito do debate sobre a aplicação do marketing a cidades e branding territorial, Pedeliento & Kavaratzis (2018) identificam uma lacuna na sustentação teórica do conceito e aplicação de marca de cidades e alertam sobre a necessidade de alcançar uma melhor compreensão teórica da cultura, identidade e imagem do lugar, sinalizando que a interação entre os três ocorre por meio das práticas das pessoas.

A proximidade entre o planejamento urbano e o marketing para a construção de marca é uma consequência das alterações do modelo de gestão pública, que experimenta momentos diversos ao longo da história, como pontua Bresser Pereira (2000), associados a aspectos políticos, históricos, econômicos e culturais de cada período. A partir da década de 1990, Bresser-Pereira destaca o fenômeno da Nova Gestão Pública, dedicada à implantação de ferramentas gerenciais, correspondentes à globalização e as exigências de renovação dos mecanismos burocráticos. Naquele período, ocorreu a absorção e adaptação de ferramentas e

processos de gestão derivados do setor privado pelo Estado, ação relacionada ao estabelecimento da hegemonia neoliberal no Brasil e na América Latina na última década do século XX. Tal incorporação não foi realizada sem a apresentação de críticas de setores da sociedade à colonização do setor público por perspectivas centradas na eficiência da gestão em detrimento de aspectos sociais de um país desigual. Ainda assim, a incorporação de parâmetros do setor privado foi heterogênea, especialmente quanto à implementação de mecanismos gerenciais no âmbito do setor público.

Tal diversidade também ocorre nos processos de adoção do branding territorial. Ressalta-se a não identificação de investigação de abrangência nacional, para os 5.570 municípios brasileiros pertinente à adoção do branding de cidades, e uma produção científica nacional ainda em consolidação, conforme Artêncio, Mariutti e Giraldi (2020), se comparada à produção internacional.

Internacionalmente, ações como o Anholt Ipsos Nation Brands Index (NBI) indicam um processo pertinente às marcas quanto a englobar, gradativamente, as estratégias de países e cidades.

Dowbor (1996) salienta a função dos governos locais quanto à organização de projetos de desenvolvimento associados à realidade e necessidades locais, o que converge para a teoria do desenvolvimento endógeno destacada por Barquero (2002), Dallabrida (2016), Flores (2006), entre outros. Cleave et al (2016) destacam que a marca pode contribuir para a obtenção de resultados positivos para um projeto de desenvolvimento local, principalmente por incorporar os significados e simbologia da localidade. Porém, os autores evidenciam que cidades sem uma marca não estão, necessariamente, excluídas de possíveis projetos de desenvolvimento, mas a marca pode propiciar unidade e ressaltar os objetivos das políticas de desenvolvimento local.

Em relação ao campo empresarial, o branding pode ser compreendido como “o conjunto de ações ligadas à administração das marcas. São ações que, tomadas com conhecimento e competência, levam marcas além da sua natureza econômica, passando a fazer parte da cultura, e influenciar a vida das pessoas” (MARTINS, 2006, p.08). Mariutti (2012, p. 69) indica que “fazendo uma relação entre imagem de um país e marca, pode-se considerar que cada nação já é uma marca, pois existe na mente das pessoas como uma entidade com atributos positivos e negativos”.

Quanto à marca de cidades, faz-se necessário ressaltar outro aspecto primordial, os públicos da marca de cidades. Sob esse prisma, considera-se a abordagem relacionada à marca

da Bloom Consulting, pois põe em relevo os públicos de interesse: público em geral; turistas; trabalhadores; investidores; empresas.

Na abordagem de Kotler et al (2006), os públicos identificados são: visitantes (turistas a passeio e turistas a negócio); moradores e trabalhadores; comércio e indústria; mercados de exportação.

Florek, Inch (2008) enfatizam que, entre os públicos, a população residente é o segmento estrategicamente mais valioso a ser contemplado pelo marketing de lugares. A qualidade de vida e a satisfação com a sua cidade devem ser o objetivo final da gestão de lugares.

A diversidade de abordagens pertinentes ao marketing de lugares é perpassada por uma necessidade inerente às políticas públicas dedicadas ao desenvolvimento regional, consideradas as peculiaridades locais. As especificidades locais devem ser fatores de articulação entre o plano de branding territorial e as políticas de desenvolvimento local, essas manifestas nos planos diretores dos municípios, eixo orientador da pesquisa subjacente a este trabalho.

Método

A investigação do presente trabalho é exploratória, com abordagem qualitativa e delineamento documental. Foi selecionado o município de São Paulo como caso a ser estudado, com o intuito de verificar os pontos de convergência entre Plano Diretor do Município e Plano de Branding. Adotou-se a perspectiva indutiva de pesquisa, pois o caso estudado permite discutir, de forma mais abrangente, as possíveis convergências entre os planos de branding e planos diretores.

A escolha do município de São Paulo se justifica pelas seguintes razões:

- o município possui plano de branding e plano diretor;
- por ser a maior cidade do Brasil, em termos populacionais e por sua centralidade econômica (IBGE, 2021), potencialmente o município tem potencial econômico e capacidade técnica para elaboração de planos de branding e plano diretor. Destaca-se que municípios de pequeno porte podem sofrer com falta de servidores com capacidade técnica em determinados setores (Lisboa, Heller & Silveira, 2013).

O corpus da pesquisa foi constituído pelo Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo, Lei nº 16.050, de 31 de julho de 2014, e pelo Brandbook marca São Paulo (2011). Destaca-se que este é o plano diretor vigente, que passará por ajustes em 2021.

Como diretriz de análise, por meio de análise de conteúdo (Fonseca Junior, 2012), buscou-se identificar os pontos de convergência entre o conceito e marca desenvolvido no brandbook com as diretrizes do plano diretor do município. Como pré-categorias de análise, foram elencados os pilares da marca, definidos no brandbook, para então investigar se havia correspondências no plano diretor.

Resultados e discussão

A aproximação entre os pontos de convergência entre o plano diretor e o brandbook da marca São Paulo foi realizada por meio de análise de conteúdo. O plano diretor vigente foi sancionado em 2014, e estão previstas revisões em 2021, com fins de aprimoramento de seus instrumentos. Não se trata de um novo plano diretor, mas de ajustes ao plano vigente (São Paulo, 2014).

Ultramari & Silva (2017) traçam um histórico dos planos diretores, alguns anteriores à vigência do Estatuto da Cidade. Em São Paulo, os autores identificam os planos Lei nº 7.688/1971 e Lei nº 13.430/2002. Em uma perspectiva comparativa, verifica-se que os planos demonstram uma conexão com a própria concepção de desenvolvimento de seu contexto sócio-histórico. No caso de plano de 2014, estão explícitas as questões sociais e culturais, por exemplo, e sua relação com o território, aspectos mais tímidos ou inexistentes em versões anteriores. Nota-se uma compreensão de que o uso e ocupação do solo possui relação direta com os aspectos sociais, corroborando as perspectivas de Saquet (2015) e Santos (2002).

No Quadro 1, intentou-se destacar alguns trechos textuais de convergência conceitual entre os documentos analisados, com base dos pilares da marca definidos no brandbook.

Quadro 1

Convergência de Conteúdos Entre Brandbook e Plano Diretor

PLANO DE BRANDING	PLANO DIRETOR	ANÁLISE
<p>Procuramos o inesperado. A surpresa quebra a rotina e causa impacto. O inesperado faz parte do cotidiano da metrópole.</p>	<p>Uma visão de cidade que conduza a sua transformação O PDE estabelece a defesa de um projeto de cidade democrática, inclusiva, ambientalmente responsável, produtiva e, sobretudo, com qualidade de vida. Persegue uma visão estratégica que pautar as ações de planejamento, ciente dos limites de uma visão totalizante. Para ampliar a proteção, articulação e dinamização de espaços culturais, afetivos e simbólicos, de grande importância para a memória, identidade e vida cultural dos paulistanos, o Plano Diretor define quatro tipos de Zonas Especiais de Preservação Cultural (ZEPEZ), além de criar o Sistema Municipal de Patrimônio Cultural, os Polos de Economia Criativa e os Territórios de Interesse da Cultura e da Paisagem (TICP), que se articulam aos planos regionais e planos de bairro.</p>	<p>Há uma correspondência entre os pontos de vista. Um dos pilares da marca é o inesperado, a surpresa. No plano diretor, a ideia é efetivar um projeto de cidade, pautar as ações de planejamento, com uma transformação conduzida. A formação de ambientes adequados para a economia criativa e manifestações culturais favorece a criatividade, o que pode ser relacionado com a quebra da rotina e com o inesperado.</p>
<p>Respeitamos as diferenças A cidade valoriza as diferenças, mostra contrastes e respeita culturas. As diversas tribos que habitam a cidade convivem e compartilham o mesmo ambiente, mostrando que São Paulo é um grande exemplo de vida em sociedade.</p>	<p>São Paulo é extremamente desigual. Os investimentos, as oportunidades de emprego e a oferta de bens e serviços urbanos são concentrados em uma pequena parcela central do território, enquanto a vulnerabilidade predomina nas áreas periféricas. São Paulo só pode se desenvolver e se transformar por dentro. A questão é, portanto, como reequilibrar as dinâmicas urbanas, acolhendo a todos dignamente e aproximando as oportunidades de emprego e moradia por toda a cidade. Art. 303. Os objetivos do Sistema de Equipamentos Urbanos e Sociais são: I - a proteção integral à família e à pessoa, com prioridade de atendimento às famílias e grupos sociais mais vulneráveis, em especial crianças, jovens, mulheres, idosos, negros e pessoas com deficiência e pessoas em situação de rua; II - a redução das desigualdades socioespaciais, suprindo carências de equipamentos e infraestrutura urbana nos bairros com maior vulnerabilidade social; III - o suprimento de todas as áreas habitacionais com os equipamentos necessários à satisfação das necessidades básicas de saúde, educação, lazer, esporte, cultura e assistência social de sua população.</p>	<p>Assume-se, no Plano Diretor, a desigualdade social no território intramunicipal e são propostas ações para busca de maior equidade. Sob o prisma da marca, exalta-se esse aspecto sob o ter diferenças.</p>
<p>Vivemos o presente A cidade vive o presente, se modifica e se reinventa o tempo todo. Em São Paulo existe uma gama infinita de coisas para se satisfazer: os melhores restaurantes, os grandes shows, excelentes oportunidades de negócio e maiores chances de sucesso profissional.</p>	<p>IX - criar as condições para o desenvolvimento do turismo apropriado às características do Município, gerando sinergias entre eventos, negócios, cultura, gastronomia, compras e agroecoturismo para aumentar a permanência do visitante no município.</p>	<p>Ressaltam-se alguns dos equipamentos culturais e formas de lazer como atrativos tanto para os municípios quanto para visitantes.</p>

PLANO DE BRANDING	PLANO DIRETOR	ANÁLISE
<p>Somos Comunidades Enquanto São Paulo cresce, as pessoas distanciam-se umas das outras e perdem contato humano. Tentamos resgatar um pouco da familiaridade perdida, criando uma atmosfera de vilarejo em nossas cidades.</p>	<p>Art. 301. O Sistema de Equipamentos Urbanos e Sociais é composto pelas redes de equipamentos urbanos e sociais voltados para a efetivação e universalização de direitos sociais, compreendidos como direito do cidadão e dever do Estado, com participação da sociedade civil nas fases de decisão, execução e fiscalização dos resultados.</p>	

Fonte: Elaborado pelos autores (2021).

Os dois documentos possuem funções distintas, mas se observa que há alguns pontos de convergência em relação à compreensão e concepção da cidade. O brandbook foi elaborado em 2011 e o plano diretor sancionado em 2014, mas o debate público é anterior, pois é prevista a fase de debate com a população. No caso do brandbook, não há menção que tenha sido feita de forma participativa, como no caso da construção da marca de Gaziantep, na Turquia, que conta com um processo de diagnóstico e diálogo com diversos públicos para fundamentar a construção da marca (I MEAN IT, 2021).

A articulação entre plano de branding e plano diretor não é direta, intencional, mas reflexo das interpretações que se fez da cidade à época de sua elaboração, da concepção de desenvolvimento difundida, o que resulta em algumas convergências.

Ao olhar a linha do tempo do planejamento urbano do município (Ultramar & Silva, 2017), nota-se um amadurecimento na própria estrutura do plano diretor, na iniciativa de criação da marca da cidade, bem como na forma como o conceito de desenvolvimento se reflete nos documentos analisados.

No entanto, alguns aspectos são passíveis de atenção no que tange à relação entre Comunicação e Desenvolvimento. Primeiramente o fato de essa articulação não ser explícita e formalizada. A própria concepção do papel da Comunicação no plano diretor, ainda que evidenciado, ainda está mais vinculado ao seu papel de divulgação, e não a um elemento estruturante do desenvolvimento, conforme evidenciado a seguir.

SEÇÃO V - DA COMUNICAÇÃO ENTRE EXECUTIVO E SOCIEDADE

Art. 354. Deve ser assegurada ampla divulgação dos dados do Sistema Municipal de Informações, por intermédio do sítio eletrônico da Prefeitura Municipal de São Paulo, bem como por outros meios úteis a tal finalidade, em linguagem acessível à população.

Parágrafo único. As informações referentes às escalas regionais e locais devem estar facilmente acessíveis nos sítios eletrônicos das Subprefeituras.

Art. 355. Deve ser assegurada ampla divulgação de dados brutos e das bases cartográficas do Sistema Municipal de Informações em formatos abertos (São Paulo, 2014, p.155).

A comunicação aparece como parte estruturante no desenvolvimento na seção sobre Economia Criativa, na Seção III - Dos Polos de Economia Criativa.

Art. 183. São compatíveis com os Polos de Economia Criativa as atividades relacionadas às seguintes áreas: [...]

III - Mídia: atividades que produzam um conteúdo com a finalidade de se comunicar com grandes públicos, como o mercado editorial, a publicidade, os meios de comunicação impresso e produções audiovisuais cinematográficas, televisivas e radiofônicas;

Art. 184. Os Polos de Economia Criativa têm como objetivos:[...]

II - Disponibilização de plataforma de comunicação digital para integração virtual dos polos de economia criativa. (São Paulo, 2014, p.103).

Sem dúvida o acesso à informação é uma das condições para o desenvolvimento, conforme apontado por Sen (2010), no entanto os papéis simbólico e articulador que a comunicação pode desempenhar em um plano de desenvolvimento de um município, tal qual evidenciado por Rosemberg (2000), não é alcançado. Floreck, Inch e Gnoth (2006), ao refletir sobre a comunicação de uma place brand, identificam três dimensões: o design da marca; a identidade da marca; e a comunicação da marca. Nesse caso, evidencia-se a comunicação como fator estruturante do branding territorial.

Outro ponto é que ainda perdura uma associação mais evidente da marca da cidade com a marca turística. Retomam-se as perspectivas de Bloom Consulting (2019) e Kolter et al (2006) que os turistas são apenas um dos públicos da marca territorial. A construção da marca, inclusive, foi conduzida pela Secretaria de Turismo do município. A Figura 1 ilustra a aplicação da marca em estandes de recepção ao turista.

Figura 1

Estande Turístico

Fonte: Prefeitura de São Paulo, 2021.

Presume-se que a utilização da marca não seja intensa, visto que no próprio site do município de São Paulo, a marca aparece apenas na página da Secretaria de Turismo, por meio da foto presente na Figura 1.

Por outro lado, ao identificar o uso da marca, ainda que aquém de sua potencialidade, observa-se que a marca sobreviveu a mudanças de gestão pública municipal, superando a efemeridade das políticas de governo.

Considerações finais

O objetivo deste artigo foi compreender como a marca territorial está articulada com os planos diretores municipais, em escala municipal, com base no caso do município de São Paulo.

Verificou-se que, na maior cidade do país, a fragilidade da marca da cidade, concebida enquanto referência para o turismo, prioritariamente, sem diálogo mais efetivo para com outros públicos. A análise documental indica que sua elaboração e aplicação está restrita ao uso instrumental, sem uma articulação formalizada com o planejamento urbano. Aparece como uma ação pontual e das estratégias das políticas públicas dedicadas ao desenvolvimento econômico, social e cultural. Equivocadamente, a Comunicação está presumida enquanto recurso para divulgação da gestão pública nas diversas área de atuação do ente municipal. Essa condição oblitera o potencial da Comunicação como setor estratégico apto a articular as diversas dimensões da administração pública, especialmente quanto ao estabelecer de conexão e coesão

entre as ações adotadas para atender a população e fomentar o desenvolvimento social e econômico.

Apesar do limite do estudo – foi analisado apenas um município, o caso em tela é representativo, pois se trata do mais significativo entre as unidades municipais brasileiras, pois São Paulo é uma das referências econômica, cultural e política do Brasil. As políticas efetivadas no município tornam-se exemplo para aplicação em outras localidades, especialmente aquelas com potencial de inovação ou dinamização da gestão pública. Assim, a superação de uma condição instrumental, limitada à divulgação, em prol da consecução de ações estratégicas de valorização dos ativos locais, bem como sua mobilização para o desenvolvimento, abrigam o potencial de fomentar o replicar de uma postura mais ativa quanto à mobilização da comunicação para a transformação da realidade local, mediante a articulação de fatores endógenos e exógenos.

Ao realizar o contraponto, o fato de a gestão pública municipal ter elaborado o plano de branding da cidade, ainda que com os limites conceituais identificados, é mais um passo para a gradual inserção e compreensão do potencial da comunicação como elemento constituinte dos processos de desenvolvimento territorial.

Os limites do atual estudo impedem a sugestão de esgotamento do tema quanto à realidade brasileira. A sugestão derivada da pesquisa e assentada nas conclusões é por replicar a realização da investigação em municípios de referência em suas respectivas regiões no território nacional. Desse modo, será possível perceber se as constatações da presente pesquisa são replicadas em outras cidades ou se há diferenças quanto à concepção da relação entre Comunicação e Desenvolvimento.

Referências

- Anholt, S. (2007). *Competitive identity: The new Brand management for nations, cities, and regions*, New York, NY: Palgrave Macmillan.
- Anholt, S. (2010), “Definitions of place branding-working towards a resolution”, *Place Branding and Public Diplomacy*, Vol. 6 No. 1, pp. 1-10.
- Artêncio, M. M.; Mariutti F. G.; Giraldi, J. M. E. (2020) 20 Anos de Publicações sobre Marca-de-Lugar no Brasil: um panorama analítico-reflexivo da produção acadêmica. *XXIII SEMEAD Seminários em Administração*. Recuperado em 1 agosto, 2021, de <https://login.semead.com.br/23semead/anais/arquivos/1141.pdf?>
- Barquero, A. V. (2001) *Desenvolvimento endógeno em tempos de globalização*. Porto Alegre: Fundação de Economia e Estatística.

- Barranquero-Carretero, A. Sáez-Baeza. (2015) Comunicación y buen Vivir. La crítica descolonial y ecológica a la comunicación para el desarrollo y el cambio social. Palabra Clave, v. 18, n.1, p. 41-82. DOI:10.5294/pacla.
- Bloom Consulting. (2019) Portugal City Brand Ranking, Recuperado em 10 maio, 2019, de <https://www.bloom-consulting.com/pt/bloom-consulting-portugal-city-brand-ranking/index.html#/?municipality=171>
- Brasil (2001) Lei n. 10.257, de 10 de julho de 2001. Estatuto da Cidade e Legislação Correlata. 2. Ed., Atual. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2002. Recuperado em 26 julho, 2021, de <http://www.geomatica.ufpr.br/portal/wp-content/uploads/2015/03/Estatuto-da-Cidade.pdf>
- Carniello, M., & dos Santos, M. (2021). Comunicação para o desenvolvimento territorial: análise da Política Nacional de Desenvolvimento Regional. Redes (St. Cruz do Sul Online), 26. doi: <https://doi.org/10.17058/redes.v26i0.15670>
- Castells, M. A (2000). Questão Urbana. São Paulo, Ed. Paz e Terra.
- Cleava, Evan *et al.* (2016) The role of place branding in local and regional economic development: bridging the gap between policy and practicality, Regional Studies, Regional Science, 3:1, 207-228. Recuperado em 26 julho, 2021 de DOI:10.1080/21681376.2016.1163506.
- Costamagna, P.; Pérez, R.; Spinelli, E. (2013) Elementos de um enfoque pedagógico para el desarrollo territorial. S. L, conectadel, dezembro 2013. Recuperado em 26 julho, 2021 de <http://www.conectadel.org/wp-content/uploads/downloads/2014/03/ElementosenfoquepedagogicoDET.pdf>
- Dallabrida, V. R. (2016) Ativos territoriais, estratégias de desenvolvimento e governança territorial: uma análise comparada de experiências brasileiras e portuguesas. Revista Eure, v. 42, n. 126, p. 187-212, mayo. Recuperado em 29 julho, 2021 de https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0250-71612016000200009
- Dallabrida, Valdir Roque; Rotta, Edeomar; Büttgenbender, Pedro Luís (2021). Pressupostos epistêmico-teóricos convergentes com a abordagem territorial. *Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional*, [S.l.], v. 17, n. 2, jun. Recuperado em 30 julho, 2021 de <https://www.rbgdr.net/revista/index.php/rbgdr/article/view/6343/1096>.
- Dowbor, Ladislau (1996). Governabilidade e descentralização. Perspectiva, São Paulo: SEADE, v. 10, n.3, ju./set.
- Florek, M., Insch, A., & Gnoth, J. (2006). City council websites as a means of place brand identity communication. *Place Branding*, 2(4): 276-296.
- Flores, Murilo (2006). *A identidade cultural do território como base de estratégias de desenvolvimento* - Uma visão do estado da arte. Recuperado em 26 julho, 2021 de https://static.fecam.net.br/uploads/28/arquivos/4069_FLORES_M_Identidade_Territorial_ como_Base_as_Estrategias_Desenvolvimento.pdf

- Fonseca Junior, Wilson Corrêa (2012). Análise de conteúdo. Duarte, Jorge & Barros, Antonio (Org.). Métodos e técnicas de pesquisa em comunicação. 2 ed. 6. reimpr. São Paulo: Atlas.
- Heeks, R. (2008) ICT4D 2.0: The next phase of applying ICT for international development. *Computer*, v. 41, n. 6, p. 26–31.
- IBGE (2021) Cidades. São Paulo. Recuperado em 26 julho, 2021 de <https://cidades.ibge.gov.br/>
- Imean (2021) Masterly people of Turkey. City branding for Gaziantep. 2021. Recuperado em 26 julho, 2021 <https://www.imeanit.com/portfolio/masterly-people-of-gaziantep/>
- Insch, Andrea & Florek, Magdalena. (2008). A Great Place to Live, Work and Play: Conceptualising Place Satisfaction in the Case of a City's Residents. *Journal of Place Management and Development*. 1.138-149.10.1108/17538330810889970.
- Kavaratzis, M. (2008). From city marketing to city branding: An interdisciplinary analysis with reference to Amsterdam, Budapest and Athens. s. n.
- Kleine, D. (2013) *Technologies of choice?: ICTs, development, and the capabilities approach*. Cambridge: The MIT Press.
- Kotler, P. *et al.* (2006) *Marketing de lugares*. São Paulo: Pearson.
- Lisboa, Severina Sarah, Heller, Léo e Silveira, Rogério Braga (2013) Desafios do planejamento municipal de saneamento básico em municípios de pequeno porte: a percepção dos gestores. *Engenharia Sanitária e Ambiental [online]*, v. 18, n. 04 de pp. 341-348. Recuperado em 1 agosto, 2021, de <https://doi.org/10.1590/S1413-41522013000400006>
- Mariutti, F. G. (2012) Análise da imagem do Brasil por meio do Anholt Nation Branding Index. *Revista Turismo Visão e Ação – Eletrônica*, Vol. 14 - nº 1 - p. 67–81 / jan-abr. Recuperado em 1 agosto, 2021, de <https://siaiap32.univali.br/seer/index.php/rtva/article/view/2408/2167>
- Mariutti, F.G. (2017). The placement of country reputation towards place management. *Journal of Place Management and Development*, v.10, n.3, p. 240-253.
- Mariutti, F.; Giraldo, J. M. E. (2021). Branding Cities, Regions and Countries: The Roadmap of Place Brand Equity. *RAUSP Management Journal*, v. 56, n. 2, p. 202-216.
- Martins, José Roberto (2006). *Branding. Um manual para você criar, gerenciar e avaliar marcas*. 3 ed. Global Brands.
- Pedeliento, G. & Kavaratzis, M., (2019) Bridging the gap between culture, identity and image: a structurationist conceptualization of place brands and place branding, *Journal of Product & Brand Management*. Recuperado em 25 outubro 2021, de <https://www.emerald.com/insight/content/doi/10.1108/JPBM-01-2018-1735/full/html>

-
- Panos London (2007) The case for communication in sustainable development. London, Panos London, 2007.
- Pecqueur, B. (2004) Le développement territorial: une nouvelle approche des processus de développement pour les économies du Sud. France: Université Joseph Fourier.
- Prefeitura de São Paulo (2021). Secretaria de Turismo, Recuperado em 26 julho, 2021, de <https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/desenvolvimento/turismo/>
- Rosemberg, M. (2000) *Le marketing urbain en question* – Production d’espace et de le discours ans quatre projects de villes. Paris: Anthropos.
- Sánchez, Fernanda (2001) A reinvenção das cidades na virada de século. Agentes, estratégias e escalas de ação política. Revista de Sociologia Política, Curitiba, n. 16, p. 31-49, jun. Recuperado em 26 julho 2021, de <https://www.scielo.br/j/rsocp/a/63CscvjkSmfXqPbKtttkDfn/?format=pdf&lang=pt> 2021.
- Santos, Milton (2002). A natureza do espaço: técnica e tempo, razão e emoção. Vol. 1. Edusp, 2002.
- São Paulo Brand Book (2011) V. 03. Recuperado em 26 julho, 2021, de <https://spturis.com/marcasp/MarcaSP.pdf>
- São Paulo (2014). Plano diretor estratégico do município de São Paulo. Lei nº 16.050/2014. Texto da lei ilustrado.
- Sassen, S. (2008) As diferentes especializações das cidades globais. South America: Urban Age, 2008. Recuperado em 26 julho, 2021, de http://downloads.lsecities.net/0_downloads/archive/_SA/02_NewsPaper_Essay_Sassen_por.pdf
- Schramm, W. (1970) Comunicação de massa e desenvolvimento. Rio de Janeiro: Bloch.
- Sen, Amartya (2000). Desenvolvimento como Liberdade. São Paulo: Companhia das Letras.
- Servaes, Jan (2007) Communication for Development and Social Change. New Delhi: SAGE.
- Souza, Marcelo Lopes (2003). Mudar a Cidade – Uma Introdução Crítica ao Planejamento e à Gestão Urbanos. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2003.
- Ultramari, Clovis; Silva, Roberto Carlos Evencio de Oliveira da (2017). Planos Diretores em linha do tempo: Cidade brasileira 1960-2015. XVII Enanpur; São Paulo.