



UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA
FACULDADE DE COMUNICAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM COMUNICAÇÃO E CULTURA
CONTEMPORÂNEAS - POSCOM

Rodrigo Maurício Freire Soares

**A DIMENSÃO ESTRATÉGICA DA COMUNICAÇÃO PARA CONSTRUÇÃO DA
MARCA LUGAR: os sentidos atribuídos à cidade de Salvador pelas administrações
municipais no período pós-redemocratização (1986-2016)**

Salvador
2024

RODRIGO MAURÍCIO FREIRE SOARES

**A DIMENSÃO ESTRATÉGICA DA COMUNICAÇÃO PARA CONSTRUÇÃO DA
MARCA LUGAR: os sentidos atribuídos à cidade de Salvador pelas administrações
municipais no período pós-redemocratização (1986-2016)**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em
Comunicação e Cultura Contemporâneas, Faculdade
de Comunicação, Universidade Federal da Bahia,
como requisito para obtenção do grau de Doutor.

Orientador: Prof. Dr. Othon Jambeiro

Salvador
2024

Dados internacionais de catalogação-na-publicação
(SIBI/UFBA/Biblioteca Universitária Reitor Macedo Costa)

Soares, Rodrigo Maurício Freire

A dimensão estratégica da comunicação para construção da marca lugar: os sentidos atribuídos à cidade de Salvador pelas administrações municipais no período pós-redemocratização (1986-2016) / Rodrigo Maurício Freire Soares. - 2024.

239 f.: il.

Orientador: Prof. Dr. Othon Jambeiro.

Tese (doutorado) - Universidade Federal da Bahia, Faculdade de Comunicação, Salvador, 2024.

1. Comunicação na administração pública - Salvador (BA). 2. Promoção de cidades - Salvador (BA). 3. Administração municipal - Salvador (BA). 4. Planejamento estratégico - Salvador (BA). 5. Kertesz, Mário, prefeito da cidade de Salvador, 1986-1988. 6. Mata, Lídice da, prefeito da cidade de Salvador, 1993-1996. 7. Imbassahy, Antônio, prefeito da cidade de Salvador, 1997-2004. 8. Henrique, João, prefeito da cidade de Salvador, 2005-2012. 9. Magalhães Neto, Antônio Carlos, prefeito da cidade de Salvador, 2013-2016. I. Jambeiro, Othon. II. Universidade Federal da Bahia. Faculdade de Comunicação. III. Título.

CDD - 302.23098142

CDU - 659.3(813.8)



Universidade Federal da Bahia
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM COMUNICAÇÃO E CULTURA
CONTEMPORÂNEA (POSCOM)**

ATA Nº 1

Ata da sessão pública do Colegiado do PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM COMUNICAÇÃO E CULTURA CONTEMPORÂNEA (POSCOM), realizada em 19/02/2024 para procedimento de defesa da Tese de DOUTORADO EM COMUNICAÇÃO E CULTURA CONTEMPORÂNEAS no. 1, área de concentração Comunicação e Cultura Contemporâneas, do candidato RODRIGO MAURÍCIO FREIRE SOARES, de matrícula 2019110996, intitulada A DIMENSÃO ESTRATÉGICA DA COMUNICAÇÃO PARA CONSTRUÇÃO DA MARCA LUGAR: os sentidos atribuídos à cidade de Salvador pelas administrações municipais no período pós-redemocratização (1986-2016). Às 14:00 do citado dia, por Videoconferência, foi aberta a sessão pelo presidente da banca examinadora Prof. OTHON FERNANDO JAMBEIRO BARBOSA que apresentou os outros membros da banca: Prof^a. Dra. NATACHA STEFANINI CANESSO, Prof. Dr. FABIO ALMEIDA FERREIRA, Prof. Dr. ADRIANO DE OLIVEIRA SAMPAIO e Prof. Dr. JULIANO MENDONÇA DOMINGUES DA SILVA. Em seguida foram esclarecidos os procedimentos pelo presidente que passou a palavra ao examinado(a) para apresentação do trabalho de Doutorado. Ao final da apresentação, passou-se à arguição por parte da banca, a qual, em seguida, reuniu-se para a elaboração do parecer. No seu retorno, foi lido o parecer final a respeito do trabalho apresentado pelo candidato, tendo a banca examinadora aprovado o trabalho apresentado, sendo esta aprovação um requisito parcial para a obtenção do grau de Doutor. Em seguida, nada mais havendo a tratar, foi encerrada a sessão pelo presidente da banca, tendo sido, logo a seguir, lavrada a presente ata, abaixo assinada por todos os membros da banca.

Documento assinado digitalmente
 JULIANO MENDONCA DOMINGUES DA SILVA
Data: 20/02/2024 12:14:16-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Dr. JULIANO MENDONCA DOMINGUES DA SILVA, UPE

Examinador Externo à Instituição

Documento assinado digitalmente
 NATACHA STEFANINI CANESSO
Data: 19/02/2024 17:41:59-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Dra. NATACHA STEFANINI CANESSO, UFBA

Examinadora Externa ao Programa

Documento assinado digitalmente
 FABIO ALMEIDA FERREIRA
Data: 20/02/2024 09:16:16-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Dr. FABIO ALMEIDA FERREIRA, UFBA

Examinador Externo ao Programa

Documento assinado digitalmente
 ADRIANO DE OLIVEIRA SAMPAIO
Data: 20/02/2024 10:29:09-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Dr. ADRIANO DE OLIVEIRA SAMPAIO, UFBA

Examinador Externo ao Programa

Documento assinado digitalmente
 OTHON FERNANDO JAMBEIRO BARBOSA
Data: 20/02/2024 14:41:10-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

OTHON FERNANDO JAMBEIRO BARBOSA, UFBA

Presidente

RODRIGO MAURÍCIO FREIRE SOARES

Doutorando(a)

Documento assinado digitalmente
 RODRIGO MAURICIO FREIRE SOARES
Data: 20/02/2024 15:57:42-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

AGRADECIMENTOS

Este é um trabalho cujo percurso atravessou as incertezas de uma pandemia e que agora encontra a sua concretude em palavras, seções e capítulos. O fazer de uma tese assemelha-se ao fazer de um artesão, ou à montagem de um longa-metragem a partir de horas de material filmado. A todo instante estamos diante de escolhas, sobre que materiais usar e como depois organizá-los de maneira que estes façam sentido. Durante este percurso, colocamos diferentes óculos que nos dão esta ou aquela perspectiva, em um exercício constante de aproximação e distanciamento em relação ao fenômeno investigado. As lentes escolhidas permitem-nos enxergar um mundo, ou pelo menos, a representação que temos dele.

A tese é, portanto, resultado de um movimento, de um conhecimento que não se constrói unicamente ao longo de um ciclo de quatro ou cinco anos, ele tem raízes mais profundas. Por isso, dedico esta pesquisa aos meus pais por terem me indicado o caminho desde sempre. À minha mãe, Maria Lúcia, pela mulher forte que é e pelas suas escolhas, e ao meu pai, João Maurício, por ter formatado o caminho e entendido o percurso.

À minha esposa, Karbela, pelo amor e cuidado ao longo destes anos, pela presença marcante durante o Mestrado e Doutorado, sobretudo por compreender a importância e a dinâmica destes ciclos.

Agradeço às presenças luminosas de minhas filhas, Sofia e Marina. Espero que este processo seja para elas, no futuro, uma centelha de curiosidade para o novo, para o aprendizado, quer seja ele dentro ou fora da Academia. À Sofia, agradeço especialmente por cada sorriso e pela compreensão em relação ao pai que escrevia e reescrevia. À Marina, expresso a minha felicidade por ela ter chegado durante esta caminhada e tornado o percurso mais florido, colorido e alegre.

Aos amigos de toda a vida, Joel, Tatiana, Juliana, Flávia, Karlene e Agnes, que me ajudaram com as suas presenças ou com a certeza das suas presenças, relativizando a distância e o real sentido de estar perto.

Posso dizer que tive o privilégio de vivenciar o melhor da Universidade Pública, por ter encontrado grandes professores e ter a oportunidade de estar diante sempre do pensamento contraditório, essencial para o avanço científico. No curso de graduação em Relações Públicas na UNEB, ou em minha inserção posterior na Escola de Administração da UFBA, no CIAGS, e, no ciclo do doutorado na FACOM/UFBA, tive acesso a ensinamentos que moldaram a minha jornada acadêmica.

Dedico este trabalho às minhas referências docentes na UNEB, Cláudia Aragão, Zilda Paim, Maria do Socorro Carvalho e Cida Ferraz, por estarem presentes no início de tudo e, mais recentemente, pelo apoio como colegas de profissão.

Agradeço especialmente ao meu orientador Prof. Othon Jambeiro, por conseguir equilibrar o rigor acadêmico e uma visão humanista da docência. Foi um período de orientação sempre presente e atenta aos detalhes, às minúcias, às leituras. Sua condução do grupo de Pesquisa CP-Redes também me permitiu muitos momentos de troca com outros pesquisadores. Sou grato a cada um deles, por ter a oportunidade de ler os seus trabalhos e por terem me ajudado na leitura do meu.

Dedico este trabalho à cidade de Salvador, por ser este lugar polissêmico, de tantas contradições, texturas e mistérios. A cidade é um laboratório vivo de comunicação, suscetível a diferentes leituras e sobre as quais esta tese busca contribuir com uma abordagem que evidencia alguns destes seus múltiplos significados.

SOARES, R. M. F. **A Dimensão Estratégica da Comunicação para Construção da Marca Lugar**: os sentidos atribuídos à cidade de Salvador pelas administrações municipais no período pós-redemocratização (1986-2016). 2024. 239p. Tese (Doutorado em Comunicação e Cultura Contemporâneas) – Faculdade de Comunicação, Universidade Federal da Bahia, 2024.

RESUMO

Esta pesquisa teve como objetivo compreender como se deu a formulação de estratégias da administração municipal de Salvador em função da criação de uma marca-lugar, ao longo de distintos ciclos de gestão na fase de pós-redemocratização do país. O período de abrangência desta investigação contemplou a gestão de cinco prefeitos: Mário Kertesz (1986-1988), Lídice da Mata (1993-1996), Antônio Imbassahy (1997-2004), João Henrique (2005-2012) e Antônio Carlos Magalhães Neto (2013-2016). Foram articulados os conceitos de marca-lugar, marca cidade, *city image* e comunicação governamental, buscando-se compreender as contribuições da Prefeitura na atribuição de sentidos à cidade e promoção da imagem local. Trata-se de um estudo de caso que utiliza como procedimento o rastreamento de processos (*process tracing*), responsável pela identificação de mecanismos causais intracaso, relativos a cada período de gestão. Os procedimentos metodológicos incluíram a identificação de atores institucionais da administração pública que estiveram envolvidos na formulação de uma visão de cidade, a coleta de informações sobre a participação de consultorias e agências de comunicação na realização de campanhas, pesquisa documental de projetos e programas a Prefeitura, bem como a realização de entrevistas junto a informantes-chave de cada ciclo de gestão municipal. Visando-se compreender a cidade como uma instância enunciadora de sentidos e tendo a administração municipal como eixo protagonista no processo de construção da imagem local, elaborou-se um modelo de análise que interpretou cada um dos ciclos da administração municipal a partir da: 1) análise de discurso dos prefeitos no início dos seus mandatos (intenções e visão de futuro da cidade); 2) identificação e análise de projetos e programas da gestão que mantinham relação com a ideia de marca cidade (estratégia e operacionalização desta visão de cidade) e 3) compreensão das estratégias de comunicação envolvidas. A análise documental dos discursos, projetos e programas apresentou um conjunto de variáveis independentes, a quais que se repetiram em maior ou menor escala ao longo dos períodos supracitados. Os resultados indicam a convergência de alguns temas como essenciais para o desenvolvimento de uma marca cidade (cultura, turismo e infraestrutura) ao passo que evidenciam o impacto decorrente de percepções ideológicas dissonantes entre os grupos políticos que ocuparam a gestão, sendo tais divergências responsáveis pela dificuldade em se estruturar uma marca cidade de longo prazo, em contraposição a uma marca de governo. Como contribuição para o campo de estudos, notou-se a necessidade de se compreender o fenômeno da marca cidade para além de abordagens que a considerem unicamente como uma ação para promoção turística dos destinos, mas dialogando com temas emergentes contemporâneos tais como as dimensões ambiental, social e da governança de forma participativa.

Palavras-Chave: Marca Lugar; Marca Cidade; Comunicação Governamental; Salvador.

SOARES, R. M. F. **The Strategic Dimension of Communication for Place Branding: the meanings attributed to the city of Salvador by municipal administrations in the post-redemocratization period (1986-2016).** 2024. 239p. Thesis (Ph.D. in Communication and Contemporary Culture) – Faculty of Communication, Federal University of Bahia, 2024.

ABSTRACT

This research aimed to understand the formulation of municipal administration strategies in Salvador concerning the creation of a place brand throughout different cycles of governance in the post-redemocratization phase of the country. The investigation covered the management of five mayors: Mário Kertesz (1986-1988), Lídice da Mata (1993-1996), Antônio Imbassahy (1997-2004), João Henrique (2005-2012), and Antônio Carlos Magalhães Neto (2013-2016). Concepts such as place brand, city brand, city image, and government communication were interconnected to understand the contributions of the City Hall in attributing meaning to the city and promoting the local image. It is a case study using process tracing as a procedure, identifying intracase causal mechanisms for each management period. Methodological procedures included identifying institutional actors in public administration involved in forming a city vision, collecting information on the involvement of consultancies and communication agencies in campaign execution, document research on city projects and programs, and conducting interviews with key informants for each municipal governance cycle. Aiming to understand the city as a meaning-enunciating instance and considering the municipal administration as the protagonist in the local image construction process, an analytical model was developed, interpreting each municipal administration cycle through: 1) the analysis of mayors' speeches at the beginning of their terms (intentions and vision for the city's future); 2) identification and analysis of management projects and programs related to the city brand idea (strategy and operationalization of this city vision); and 3) understanding the involved communication strategies. Documentary analysis of speeches, projects, and programs revealed a set of independent variables that repeated to varying degrees across the mentioned periods. Results indicate the convergence of certain themes as essential for developing a city brand (culture, tourism, and infrastructure) while highlighting the impact of ideological differences between political groups in office, contributing to the difficulty in structuring a long-term city brand, as opposed to a government brand. As a contribution to the field of study, there is a recognized need to understand the city brand phenomenon beyond approaches that solely view it as an action for the tourism promotion of destinations but rather engaging with contemporary emerging dimensions such as environmental, social, and participatory governance

Keywords: Place Brand; City Brand; Government Communication; Salvador.

Lista de Figuras

Figura 1 – Estudo de Caso.....	27
Figura 2 - Hexágonos da marca nação (<i>nation brand</i>) e marca cidade (<i>city brand</i>).....	44
Figura 3 - Comunicação da imagem da cidade.....	46
Figura 4 - Divisão Administrativa e Prefeituras-Bairro da Cidade de Salvador.....	51
Figura 5 - Marca da administração da Prefeita Lídice da Mata.....	120
Figura 6 - Estratégias do Plano de Desenvolvimento Integrado do Turismo de Salvador.	157
Figura 7 - Salvador Capital Mundial.....	159
Figura 8 - Marca “Salvador: Você sente que é diferente”.....	166
Figura 9 - Estratégia de Letreiros em pontos turísticos da cidade.....	166
Figura 10 - Modelo de Análise da Tese.....	177

Lista de Quadros

Quadro 1- Relação entre objetivos específicos e perguntas orientadoras da pesquisa.....	21
Quadro 2 - Etapas das Pesquisa.....	29
Quadro 3 - Do marketing de lugar à marca-lugar.....	38
Quadro 4 - Marcos Históricos do desenvolvimento de Salvador	61
Quadro 5 - Categorias de Análise dos Discursos dos Prefeitos.....	111
Quadro 6 - Menções diretas à Cidade: Discurso de Mário Kertész à Câmara de Vereadores	114
Quadro 7 - Menções diretas à Cidade de Salvador: Discurso de Lídice da Mata à Câmara de Vereadores	117
Quadro 8 - Menções diretas à Cidade de Salvador: Discurso de Antônio Imbassahy à Câmara de Vereadores.....	122
Quadro 9 - Menções diretas à Cidade de Salvador: Discurso do Prefeito João Henrique à Câmara de Vereadores	126
Quadro 10 - Menções diretas à Cidade de Salvador: Discurso de ACM Neto à Câmara de Vereadores	129
Quadro 11 - Marca Lugar no discurso dos prefeitos : visão longitudinal (1986-2016)	133
Quadro 12 - Áreas Temáticas do Plano (Administração de Mário Kertesz).....	140
Quadro 13 - Áreas do Planejamento Estratégico da administração da Prefeita Lídice da Mata.....	145
Quadro 14 - Diagnóstico do contexto para elaboração do planejamento estratégico: Interpretação dos operadores autores do plano.....	150
Quadro 15- Eixos do Planejamento Estratégico da administração do Prefeito João Henrique.....	154
Quadro 16 - Seções do Planejamento Estratégico 2013-2016.....	162
Quadro 17 - Eixos do Planejamento Estratégico 2013-2016.....	162
Quadro 18 - Estratégia de Resiliência para Salvador	168
Quadro 19 - Interfaces com as dimensões estruturantes do conceito de Marca Lugar nos documentos (planejamentos e planos) - Visão Longitudinal (1986-2016).....	171
Quadro 20 - Varáveis independentes e ancoragem teórica.....	190

Lista de Tabelas

Tabela 1: Ciclos de Gestão de abrangência da Pesquisa	17
Tabela 2 - Perfil dos entrevistados	28
Tabela 3 -Marco Legal do Desenvolvimento Urbano de Salvador (1980 a 2020).....	57
Tabela 4 - Centros Culturais, Espaços e Casas de Cultura, (Ocorrências).....	72
Tabela 5 - Corpus da pesquisa: discursos dos prefeitos	110
Tabela 6 - Corpus da pesquisa: documentos institucionais coletados	138

Lista de Abreviaturas e Siglas

CPM	Centro de Planejamento Municipal
PDDU	Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano
IDHM	Índice de Desenvolvimento Humano Municipal
PNAD	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios
EPUCS	Escritório do Planejamento Urbanístico da Cidade do Salvador
PLANDURB	Plano de Desenvolvimento Urbano da Cidade do Salvador
LOUOS	Lei de Ordenamento e Uso e Ocupação do Solo
UCSAL	Universidade Católica de Salvador (UCSAL)
UFBA	Universidade Federal da Bahia
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
PMS	Prefeitura Municipal de Salvador
PERSH	Programa Especial de Recuperação dos Sítios Históricos da Cidade do Salvador
FGM	Fundação Gregório de Mattos
FAEC	Fábrica de Equipamentos Comunitários
TMS	Transporte de Massa de Salvador
EMTURSA	Empresa de Turismo S.A
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância
CTS	Companhia de Transportes de Salvador
UCCLA	União das Cidades Capitais de Língua Portuguesa
CIDEU	Centro Ibero Americano de Desenvolvimento Estratégico Urbano
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PROVIA	Programa de Obras Viárias
RIT	Rede Integrada de Transporte
FIEB	Federação das Indústrias do Estado da Bahia
SEPLAM	Secretaria Municipal do Planejamento, Meio Ambiente e Desenvolvimento Econômico
PRODAE	Programa de Desenvolvimento e Ações Estratégicas
FMLF	Fundação Mário Leal Ferreira
SALTUR	Empresa Salvador Turismo
PDITS	Plano de Desenvolvimento Integrado do Turismo Sustentável

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	15
1.1 OBJETIVOS	20
1.2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA	22
1.3 JUSTIFICATIVA.....	23
1.4 DESENHO METODOLÓGICO	24
1.5 PROCEDIMENTOS	27
1.6 ESTRUTURA DA TESE.....	31
2. MARCA LUGAR: ASPECTOS CONCEITUAIS E LEITURAS SOB O ENFOQUE DAS CIDADES.....	33
2.1 AS NOÇÕES DE MARCA, ASPECTOS HISTÓRICOS E AS CORRELAÇÕES COM A CIDADE	34
2.2 DEFINIÇÕES CONCEITUAIS – DO MARKETING AO BRANDING DOS LUGARES	37
2.3 MARKETING DE LUGAR.....	38
2.4 MARCA LUGAR	42
2.5 PERSPECTIVAS CRÍTICAS SOBRE A MARCA LUGAR.....	47
3 SALVADOR E AS MARCAS DO TEMPO: DA CIDADE FORTALEZA À CIDADE GLOBAL.....	50
3.1 CARACTERÍSTICAS POLÍTICO-ADMINISTRATIVAS	50
3.2 A CIDADE FORTALEZA E SEUS MARCOS HISTÓRICOS	52
3.3 PERFIS E VOCAÇÕES DE SALVADOR AO LONGO DAS DÉCADAS.....	58
3.4 A CIDADE INVISÍVEL: O DIREITO À CIDADE E DIMENSÕES DO NÃO-VISTO.....	63
3.5 A METRÓPOLE E O DESEJO DE SER GLOBAL	67
3.6 A CIDADE CRIATIVA: CULTURA E ARQUÉTIPOS NA CRIAÇÃO DA IMAGEM SOTEROPOLITANA	69
3.7 BINÔMIO CULTURA E TURISMO.....	71
3.8 A CIDADE MERCADO: DA MERCANTILIZAÇÃO DO ESPAÇO À ESPECULAÇÃO IMOBILIÁRIA	74
4 OS CICLOS DE GESTÃO MUNICIPAL DE SALVADOR NO PERÍODO DE 1986 A 2016	79
4.1 DEIXE O CORAÇÃO MANDAR: A GESTÃO DE MÁRIO KERTÉSZ	80
4.2 LÍDICE DA MATA E A ESTRATÉGIA DA IGUALDADE PARA A “CIDADE GENTE”	86

4.3 A GESTÃO IMBASSAHY: INFRAESTRUTURA E TURISMO NA “CIDADE PLURAL”	91
4.4 A GESTÃO DE JOÃO HENRIQUE: SALVADOR “CAPITAL MUNDIAL”	95
4.5 A GESTÃO DE ACM NETO: SALVADOR 360 E A “CIDADE DA MÚSICA”	99
4.6 A MATERIALIZAÇÃO DAS ESTRATÉGIAS DE GESTÃO DA MARCA CIDADE: PLANOS, PROGRAMAS E PROJETOS	105
5. ESTUDO DE CASO: A DIMENSÃO DISCURSIVA DOS GESTORES (1986-2016).....	108
5.1 A DIMENSÃO DISCURSIVA DOS GESTORES	108
5.2 DE MÁRIO KERTÉSZ A ACM NETO: O QUE DIZEM OS DISCURSOS?.....	113
5.2.1 Mário Kertész.....	113
5.2.2 Lídice da Mata.....	116
5.2.3 Antônio Imbassahy.....	121
5.2.4 João Henrique.....	125
5.2.5 ACM Neto	128
5.3 SÍNTESE DOS DISCURSOS DOS PREFEITOS.....	131
6. A VISÃO ESTRATÉGICA DO PLANEJAMENTO PARA MARCA SALVADOR (1986-2016).....	136
6.1 DE MÁRIO KERTÉSZ A ACM NETO: O QUE DIZEM OS DOCUMENTOS?	138
6.2 MÁRIO KERTÉSZ.....	139
6.3 LÍDICE DA MATA	144
6.4 ANTÔNIO IMBASSAHY	149
6.5 JOÃO HENRIQUE.....	154
6.6 ACM NETO.....	160
6.7 SÍNTESE DOS DOCUMENTOS COLETADOS	169
7. DISCUSSÃO DOS RESULTADOS.....	175
7.1 SENTIDOS ATRIBUÍDOS À CIDADE: O DISCURSO DOS GESTORES PÚBLICOS	178
7.2 SENTIDOS ATRIBUÍDOS À CIDADE: OS PROCEDIMENTOS CONSOLIDADOS EM PLANOS, PROJETOS E PROGRAMAS	182
7.3 SENTIDOS ATRIBUÍDOS À CIDADE: IMAGEM	185
7.4 RESULTADOS ENCONTRADOS À LUZ DAS CATEGORIAS DE ANÁLISE ...	190
8. CONCLUSÕES.....	196
8.1 OUTROS DESDOBRAMENTOS DE PESQUISAS E AÇÕES	199

8.1.1 A estabilidade política como um requisito para o sucesso do branding	200
8.1.2 Pensamento político e marca lugar	201
8.1.3 Marca lugar e as agendas de sustentabilidade.....	203
8.1.4 A padronização dos lugares criados pelas consultorias	205
8.2 POR UMA GRAMÁTICA PARA O RECONHECIMENTO DAS CIDADES	207
REFERÊNCIAS.....	211
APÊNDICE A - TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO.....	234

1. INTRODUÇÃO

Edificações, caminhos e pessoas fazem de uma cidade um texto de escrita contínua sob diversas perspectivas: de quem a visita, de quem mora, de quem é escolhido para geri-la. A palavra texto, do latim *textum* (tecido), parece-nos apropriado para este ato de compreender a cidade, pois ela pode ser vista como uma trama composta por diferentes tessituras. É o lugar de surpresas e polifonia que integra identidades que se entrecruzam, entrelaçam indivíduos, grupos e instituições e são responsáveis por torná-la um fenômeno também imagético. A cidade real vivida e experienciada pelos seus habitantes convive com outras cidades que se projetam no imaginário, não apenas dos seus cidadãos, mas também daqueles que ainda não a conhecem.

Para além de sua espacialidade, a cidade carrega sentidos que a posiciona em termos de imagem, ou seja, para além da sua arquitetura urbanística, elas são dotadas de modos de significar. O contexto de utilização de mídias de forma cada vez mais intensa nos incita a examinar as novas territorialidades decorrentes de uma ambiência comunicacional da qual as cidades também são partícipes. Instauram-se novos espaços de tensionamentos e disputas narrativas em diversas esferas, dos quais a administração pública ocupa um papel relevante.

Considerando-se esta analogia dos tecidos (sociais), é possível perceber que uma destas tessituras - os governos - têm cada vez mais demonstrado interesse sobre como dar visibilidade aos seus atos e às políticas públicas implementadas. A cidade é o território que condensa um frame contínuo de urgência em se contar os feitos da administração, os quais são organizados de forma estratégica e difundidos à sociedade. Da mesma forma, a existência de um mercado simbólico das cidades, concorrencial e competitivo, tem exigido dos governos o entendimento deste fenômeno, para atração de turistas, investidores, mão de obras, empresas, dentre outros.

Ainda que a imagem da cidade seja resultado de uma composição de diferentes atores sociais, há uma atuação governamental que emerge como decisiva e cuja visibilidade se estabelece por meio de ações de comunicação, campanhas e na modelagem do espaço urbano. As cidades possuem identidades com atributos de diversos níveis (culturais, relacionais, tecnológicos etc.), que imprimem a ela também uma visão como marca. O fenômeno da marca lugar mantém relação com o processo de globalização, estando em evidência mais fortemente a partir da década de 1990, com a abertura de mercados e o acirramento de uma lógica de vantagens competitivas no âmbito global. Neste contexto, as identidades dos locais passam interagir sob a lógica de uma “identidade competitiva” (Anholt, 2007).

Interessa-nos aqui compreender uma dimensão em específico, qual seja a formulação estratégica que implica na construção de sentidos para a cidade feita pela administração em sua esfera municipal. Sob esta perspectiva, apresenta-se como problema de pesquisa: *Que estratégias de comunicação foram empreendidas pela administração pública municipal, ao longo de distintos ciclos de gestão, que contribuem para a criação de uma marca-cidade de Salvador?* O campo empírico proposto é a cidade de Salvador/Ba, cuja economia perpassa o setor de serviços e cuja vocação turística é dependente, de certa forma, da imagem que se projeta da cidade.

Os processos de produção simbólica de imagens e discursos, ao moldarem a cidade para um “outro” (seja este um morador ou um turista), evidenciam um esforço de padronização de identidades, numa perspectiva por vezes utilitarista que reafirma essa produção como uma escolha política de comunicação governamental. Fernandes ao se referir às agendas dos poderes públicos municipais e conseqüente aproximação da gestão das cidades às lógicas de mercado, ressaltou que “ganha relevância no desempenho da atividade governamental a utilização de práticas de gerenciamento empresarial e marketing na gestão pública, este último visando à promoção interna e externa da cidade” (Fernandes, 2004, p.49).

Neste trabalho, busca-se compreender como tem se dado esta formulação estratégica da comunicação na cidade de Salvador perpassando cinco períodos de gestão, em que se observa

- 1) Inicia-se o recorte dos ciclos de gestão a partir do primeiro governo eleito democraticamente após a ditadura, em 1986;
- 2) Recupera-se ao menos um ciclo de gestão em cada uma das últimas quatro décadas;
- 3) São prefeitos de diferentes correntes partidárias, cuja alternância resulta em olhares diferentes nas estratégias de comunicação;
- 4) O longo período de administrações municipais permite uma análise temporal, em perspectiva, do fenômeno, sendo possível identificar movimentos de continuidade e ruptura das políticas públicas:

Tabela 1: Ciclos de Gestão de abrangência da Pesquisa

Ciclos de Gestão/Prefeitos	Ano	Partido
Mário Kertész	1986-1988 ¹	PMDB
Fernando José Rocha (excluída da análise)	1989-1992	PMDB
Lídice da Mata	1993-1996	PSDB
Antônio Imbassahy	1997 -2000	PFL
Antônio Imbassahy	2001-2004	PFL
João Henrique Carneiro	2005 - 2008	PDT
João Henrique Carneiro	2009-2012	PMDB
Antônio Carlos Magalhães Neto	2013-2016	DEM

Fonte: elaboração própria

Da listagem de prefeitos no período pós redemocratização, ressalta-se que apenas um destes períodos de administração municipal não integrou o corpus de análise desta tese. No período de 1989 a 1992 a cidade elegeu o radialista Fernando José Rocha, resultado do apoio do então prefeito de Salvador que o antecedeu, Mário Kertész, e do proprietário da TV Itapoan, o empresário Pedro Irujo. Waldir Pires, governador à época, embora não totalmente convencido com a candidatura de Fernando José dado o viés populista da candidatura, findou por apoiá-la em detrimento de outros nomes de matriz progressista mais à esquerda.

Fernando José era apresentador de um programa na TV Itapoan chamado “Balanço Geral”² e teve como principal bandeira a antipolítica. Durante a fase de coleta de dados em bases de dados públicas digitais e em bibliotecas em Salvador, havia poucas informações sobre esse período de gestão, tendo estado muito mais a serviço da autopromoção do que a uma visão da cidade enquanto marca, objetivo principal desta tese. Neste sentido, dado o pouco material existente deste período, a pouca aderência da lógica de gestão em relação ao que se propõe nesta pesquisa e em virtude do perfil personalista desta administração, optou-se por não abordá-la ao longo da tese.

Iniciamos então nossa análise com a gestão do Prefeito Mario Kertész (1986-1988), que experimentava um novo momento político pós-ditadura, de retomada da autonomia dos governos municipais eleitos pelo voto direto. Durante a campanha eleitoral, Mário Kertész

¹ As eleições foram realizadas em 15/11/1985 e esta primeira gestão municipal eleita após o regime militar teve um mandato de apenas três anos.

² De certa forma, a eleição de Fernando José antecipou em quase três décadas o fenômeno observado após 2018 no âmbito nacional, de utilização da antipolítica como recurso discursivo.

assumiu os temas que estavam na pauta da esquerda baiana e em sua posse, “reafirmou os compromissos de abertura à participação popular, recuperação da autonomia municipal e diálogo permanente com o Legislativo.” (Kopp & Albinati, 2002, p. 15). A gestão do prefeito Mário Kertesz teve a dimensão cultural como um dos aspectos merecedores de destaque, com a criação da Fundação Gregório de Matos e o entendimento acerca dos valores simbólicos que poderiam projetar a cidade, evidenciado na formação de um secretariado composto por técnicos e articulação com artistas e profissionais e capazes de pensar a cidade, de Lina Bo Bardi a João Filgueiras (Lelé). Eleito sob o slogan polissêmico “deixa o coração mandar”, buscava-se “uma analogia relacionada à capacidade “de amar sem distinção de cor, credo, classe ou partido” (Oliveira, 2020 p.14). Naquele momento em que se vivenciava o momento de redemocratização do Estado Brasileiro, atribuía-se à Salvador a pluralidade de uma cidade cosmopolita, emulando-se ao mesmo tempo o slogan “I love New York”.

Em 1993, a candidata Lídice da Mata do PSDB venceu as eleições numa coligação de centro-esquerda, sendo ela oriunda do PC do B e com um histórico vinculado aos temas da reforma urbana e participação social. Em 1995, na gestão da prefeita foi criado o Centro de Planejamento Municipal (CPM), responsável pela elaboração do primeiro plano estratégico de Salvador pós-ditadura. Ele consistia na implantação de mecanismos de articulação entre o poder público, os agentes econômicos e a sociedade, como meio de educação para a cidadania, geração de uma cultura urbana participativa, assim como instrumento para debater o futuro da cidade.

Em 1997, o prefeito Antônio Imbassahy elege-se tendo o apoio do Governo do Estado à época, em uma campanha que utilizou-se largamente de recursos de comunicação do grupo político vigente para desqualificar a administração de Lídice da Mata. Como principais bandeiras desta gestão (1997-2000), Imbassahy buscou associar a imagem deste ciclo de administração a um pensamento estratégico que primava pela redução de custos e busca pela eficiência e efetividade da coisa pública. É deste período o início dos primeiros projetos voltados à implantação do metrô de Salvador, tendo este foco na modernização da cidade como elemento decisivo para a sua reeleição (2001-2004). A gestão de Imbassahy trabalhou discursivamente a lógica de “cidade plural”, com foco sobretudo no turismo.

Em 2005, os eleitores de Salvador elegeram o candidato João Henrique Carneiro, que em seu primeiro mandato (2005-2008) integrou uma coligação intitulada “Salvador no Coração”, da qual pertenciam inicialmente partidos de base conservadora, mas que em um

segundo momento atraiu partidos de esquerda motivados por um alinhamento “anticarlista”³ à época. Essa articulação resultou em uma eleição com uma margem significativa de votos no segundo turno (57%), em um momento em que, nacionalmente havia uma prioridade de investimentos na área social. O prefeito João Henrique Carneiro foi eleito com um discurso de aumento da participação popular, sobretudo evocando o orçamento participativo como principal objetivo. Foi adotado como slogan de sua primeira gestão a expressão “Salvador: Prefeitura de Participação Popular”. João Henrique foi reeleito e neste seu segundo ciclo de administração (2009-2012) adotou o termo “Salvador, Capital Mundial”, registrada em um documento com o mesmo nome que tratava de projetos urbanísticos para o futuro da cidade.

O último período analisado nesta tese foi a gestão do prefeito Antônio Carlos Magalhães Neto (2013-2016), marcado por intervenções no espaço urbano, com a revitalização de praças e áreas públicas, ainda que muitos dos projetos foram postos em dúvida pela própria população devido a críticas ao processo de escuta da sociedade⁴. Um grande programa integrador das ações da prefeitura passou a ser o carro-chefe da gestão: o Programa Salvador 360. Um fator que é um diferencial em relação aos demais ciclos de gestão é que, neste período, tem-se a primeira administração que convive com um cenário de maior interação digital e circulação de informações, que abre novos canais de diálogo com os cidadãos. Chama atenção também, neste período, o significativo aumento da produção audiovisual, presente em diversas plataformas e redes sociais.

É importante citar que não é foco desta pesquisa a realização de uma análise da gestão (dos feitos e dos erros das administrações), mas a compreensão destes atores políticos no que concerne à visão de cidade e como esta visão pode ser compreendida ao longo dos anos em cada gestão, culminando para a ideia de uma marca lugar para Salvador. Ainda que o

³ Em oposição à corrente partidária de Antônio Carlos Magalhães.

⁴ As obras de requalificação territorial empreendidas pela referida gestão foram questionadas em alguns momentos por associações de moradores e cidadãos, como se observa em matérias publicas em diferentes sites:

“Moradores do Rio Vermelho organizam ato para pedir interrupção de obras e abertura de projeto de requalificação” – disponível em:

<https://aratuon.com.br/noticias/moradores-do-rio-vermelho-organizam-ato-para-pedir-interruptao-de-obras-e-abertura-de-projeto-de-requalificacao/>

“Moradores criticam mudanças na Barra; 2º trecho de obras é iniciado” – disponível em:

<http://g1.globo.com/bahia/noticia/2015/03/moradores-criticam-mudancas-na-barra-2-trecho-de-obras-e-iniciado.html>

“Associação e Instituto dos Arquitetos do Brasil criticam projeto de revitalização da orla de Stella Maris” disponível em:

<https://pnoticias.com.br/noticia/geral/225643-associacao-e-instituto-dos-arquitetos-do-brasil-criticam-projeto-de-revitalizacao-da-orla-de-stella-maris>

fenômeno em análise tenha implicações econômicas, ele é eminentemente um fenômeno político, resultante do fazer político. Adicionalmente, enfatiza-se que esta pesquisa não tem como intuito analisar a perspectiva da marca cidade a partir de como se dá a recepção dos moradores de Salvador ou turistas em relação às campanhas de comunicação, ou como os cidadãos criam, a partir das linguagens que nascem nas periferias, a identidade soteropolitana. Há, em realidade, um percurso em que a administração pública se apropria de tais construções da identidade local, convertendo-as em elementos para construção da marca e utilizando-as discursivamente como estratégia também de interlocução junto aos cidadãos.

1.1 OBJETIVOS

Objetivo Geral

Compreender como se deu a formulação de estratégias de comunicação da administração pública municipal de Salvador em função da criação de uma marca-lugar da cidade nos períodos de 1986-1988; 1993-1996; 1997-2004; 2005-2008; 2013-2016.

Objetivos específicos

1. Identificar e analisar, em cada período histórico, os atores participantes da formulação de estratégias de comunicação que resultam em ações representativas dos períodos da administração municipal no recorte temporal proposto pela pesquisa;
2. Examinar a indução da administração pública na construção de uma “marca-lugar” da cidade, observando os discursos que emergem como majoritariamente identitários expressos nas ações de comunicação produzidas;
3. Compreender o campo da comunicação pública em articulação com as noções de marca-lugar.

É importante pontuar que a construção dos objetivos específicos advém de outras perguntas que permeiam a pesquisa. Para além da pergunta principal da pesquisa e que orienta a construção do objetivo geral, outras questões emergem, relacionadas com os objetivos específicos, conforme tabela a seguir, sendo responsável por orientar o percurso metodológico.

Quadro 1- Relação entre objetivos específicos e perguntas orientadoras da pesquisa

Objetivos específicos	Perguntas orientadoras da pesquisa
<p>Identificar e analisar, em cada período histórico, os atores participantes da formulação de estratégias de comunicação que resultam em ações representativas dos períodos da administração municipal no recorte temporal proposto pela pesquisa</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Quem são os formuladores? Como se dá internamente relação entre as diferentes instâncias da prefeitura na construção da marca lugar de Salvador? Que secretarias estão envolvidas? Quais aparentemente detiveram maior relevância neste processo em cada gestão? Qual o papel do(a) prefeito(a) nesta construção? • Como se dá interferência das visões políticas do grupo político - que ocupa o mandato - na formulação destas estratégias de comunicação?
<p>Examinar a indução da administração pública na construção de uma “marca-lugar” da cidade, observando os discursos que emergem como majoritariamente identitários expressos nas ações de comunicação produzidas.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Como se dá a relação entre as instâncias/órgãos da prefeitura responsáveis pela construção da marca-lugar e as agências contratadas para implementar as estratégias de comunicação? A participação das agências também se dá na elaboração dessas estratégias? Em algum dos ciclos, pôde-se observar uma maior participação das agências nesse processo de formulação da estratégia? • Quais as principais características de cada gestão e de que forma tais características se evidenciam na estratégia de comunicação produzida? Houve de fato uma implementação das estratégias formuladas?
<p>Compreender o campo da comunicação pública em articulação com as noções de marca-lugar;</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Que relação pode-se observar entre a utilização de determinadas mídias pela prefeitura de Salvador, com os períodos históricos em que foram implementados? • Que mudanças podem ser observadas em termos de interatividade e dialogicidade decorrentes do uso dessas mídias ao longo dos ciclos de gestão?

Fonte: elaboração própria

No que se refere ao **objetivo específico 1**, interessa-nos aqui mapear os atores envolvidos nessa formulação estratégica, não apenas a administração municipal. Serão identificadas as principais mídias utilizadas, bem como ações de comunicação realizadas, de forma a se criar categorias de análise que permitam a identificação de cada ciclo de gestão.

Quanto ao **objetivo específico 2**, a construção de sentidos de uma cidade está situada num universo de concorrência, que é também uma disputa discursiva. Sob outra perspectiva, há pressupostos políticos que organizam o discurso. Este não é uma soma de sentenças, está

sempre implicado em uma relação interdiscursiva com os fenômenos sociais e suas condições de produção e reconhecimento.

Sobre o **objetivo específico 3**, ressalta-se que há uma dificuldade em se delimitar as bordas conceituais acerca da comunicação pública. Seus usos alinham-se não apenas ao campo relacional entre Estado, organizações de mídia e sociedade, como também transitam por um viés da publicidade estatal. A administração pública é parte dessa relação de transformação em que se observam disputas de narrativas simbólicas. O alcance deste objetivo relaciona-se à articulação teórica entre comunicação governamental e marca-cidade, sendo esta uma contribuição teórica desta tese.

Foram construídas as categorias interpretativas para análise, sobretudo a partir das perguntas orientadoras apresentadas. Em síntese, buscou-se compreender as estratégias de comunicação postas nos referidos ciclos de gestão, entendendo como estes foram concebidos, na observância das tensões que aproximam e distanciam os campos da comunicação pública, política e governamental.

1.2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

A ideia de uma marca-cidade, como a delimitação de um lugar específico (que poderia ser uma nação, uma região, bairro) pressupõe um entendimento anterior acerca das marcas enquanto um fenômeno da contemporaneidade, que integra aspectos relacionados à economia, comunicação e consumo. A marca como um construto multidimensional é trazida por Aaker (1997) ao estabelecer uma relação entre marcas e fatores psicológicos da personalidade humana. Semprini, em sua abordagem, enfatiza a aspecto simbólico da marca, pertencente “ao mundo da experiência, dos cinco sentidos e da vivência dos receptores” (Semprini, 2006 p.185), trilhando em sua análise pela natureza semiótica da marca (enunciadora de significados), pelo seu aspecto relacional (o contrato de comunicação entre a marca e os públicos) e pela sua natureza evolutiva (sujeita às mudanças do ambiente).

A ideia de marca lugar é comumente tratada nas abordagens teóricas sobre o tema como estratégia que permitiria as cidades aumentarem a atração de investimentos e turismo, além de fortalecer a identidade local e evitar a exclusão social (Kavaratzis, 2004). Ou, como afirma Villar, a intenção da marca lugar “é fornecer uma base para identificar e unificar uma ampla gama de imagens e significados atribuídos à cidade em uma mensagem” (Villar, 2018 p.35).

Sánchez (2001) nos traz que a percepção das cidades como mercadorias alinha-se a um entendimento de uma produção global do espaço, que, sob a égide do poder político dos governos locais, perfila-se através dos processos de reestruturação urbana (como exigência da economia competitiva) e através “da construção de imagem para vendê-la” (Sanchez, 2001, p. 33). Para a autora, o mercado de cidades integra múltiplos segmentos e cadeias de produção, que incluem o mercado imobiliário, o mercado de turismo, o mercado de boas práticas de gestão e planejamento, o mercado de consultoria e planejamento.

As imagens que as pessoas têm de um determinado lugar - seja ele um bairro, uma cidade ou um país - muitas vezes não passam de simplificações extremas que não correspondem necessariamente à realidade. Bolin & Ståhlberg (2019) em estudos que tratam da construção do aspecto identitário no âmbito das nações, abordam o processo de midiatização nacional sob o ponto de vista da identidade, audiência e das agências para promoção. Ou seja, transpondo essa abordagem das nações para as cidades, uma marca lugar não necessariamente emerge unicamente desse cotidiano identitário em que o cidadão é o protagonista, mas pode nascer a partir de estratégias formuladas em outros espaços, em escritórios de agências e sem necessidade de uma observação empírica ou vivência da realidade.

Por outro lado, as políticas públicas desenvolvidas nas cidades muitas vezes confundem-se pela figura discursiva das intervenções urbanas, e as ações oficiais concentram-se cada vez mais em transformar a cidade em imagem publicitária, com a finalidade de sua promoção. Sob essa perspectiva, o factual e o sofisticado prevaleceriam sobre o espontâneo, o natural, no que Lefebvre (1969) definiu como espaços “fabricados” para o visível e Inerraty (2016) classificou como uma particular “encenação” das sociedades. Percebe-se na literatura uma convergência na percepção de que a estratégia das intervenções urbanas tem sido utilizada globalmente por diferentes administrações, a exemplo de Barcelona (Hospers, 2010) e Bilbao (Muratovski, 2012), em virtude da possibilidade de impacto junto aos moradores e efeitos na consolidação de uma imagem positiva, que inicialmente se dá em uma esfera local.

1.3 JUSTIFICATIVA

Ao observarmos cada período de gestão, buscou-se compreender o processo de formulação estratégica de comunicação da Prefeitura de Salvador e suas variações conforme o contexto sócio-histórico e tecnológico. A depender dos setores da administração e agências de comunicação envolvidos, há uma preponderância de determinados aspectos que resultam

na concepção de marcas-cidade distintas entre si, evidenciando rupturas e fissuras de um conceito da cidade de Salvador a longo prazo. Este argumento que relaciona ciclo de governo (gestão) com o ciclo de consolidação da marca (em longo prazo) é um elemento importante em nossa análise.

Afirmamos que é necessário entender como se estrutura a cadeia decisória que envolve prefeituras, agências contratadas e empresas eventualmente contratadas pela própria agência. Percebeu-se a existência de uma estrutura de validação, cujo entendimento do papel destes atores institucionais que integram a estratégia de comunicação é imprescindível para o posicionamento discursivo da gestão em relação à cidade.

A partir dos dados coletados nesta pesquisa, pode-se dizer então que existiram rupturas de modelos de cidade e múltiplas marcas em projeção, em que cada gestão teria privilegiado determinados atributos que enunciariam uma marca-cidade de Salvador. Há uma fragmentação que se constitui em um desafio para construção gradativa de uma marca-cidade de Salvador que temporalmente se sustente para além dos governos. Se uma marca confere sentidos, ela deveria refletir de maneira mais perene as vocações da cidade e os aspectos identitários da população e estar menos suscetível às oscilações de ordem político-partidárias.

Por outro lado, têm-se um fenômeno que temporalmente que, de 1986 a 2016, dialoga com diferentes momentos históricos em que o processo de utilização das mídias adquiria também características e contornos diferentes. Do ponto de vista comunicacional, estes períodos indicaram mudanças no fazer comunicacional e em sua esfera política. Esta é uma das contribuições desta pesquisa para os estudos de marca lugar e marca cidade, pois se busca uma abordagem que considere como central o aspecto temporal, não se restringindo a uma análise de uma única experiência que, em via de regra, observa-se centrado em uma única gestão.

1.4 DESENHO METODOLÓGICO

Esta tese concebe a cidade de Salvador como um caso “N”, composto por casos menores (os ciclos de gestão) “n”, sendo possível identificar mecanismos causais da relação intracaso. O estudo de caso é recomendado para quando o pesquisador possui “pouco controle sobre os eventos e quando o foco se encontra em fenômenos contemporâneos inseridos em algum contexto da vida real” (Yin, 2001, p.19). É uma estratégia que envolve e explora com profundidade dados empíricos de um determinado fenômeno dentro do contexto particular e usa múltiplas fontes de evidências, contribuindo para o conhecimento do pesquisador sobre

os fenômenos individuais, grupais, organizacionais, sociais, políticos e relacionados (Godoy, 2006; Yin, 2001). A escolha se deve à natureza do problema, que envolve aspectos subjetivos na construção de sentido sobre as estratégias implementadas pela administração pública municipal. Têm-se como objetivos a partir da utilização deste percurso metodológico:

1. Compreender cada um destes ciclos da administração municipal a partir do enfoque teórico sobre marca lugar;
2. Identificar similaridades, particularidades, percepções contrárias e visões políticas de cada ciclo, de forma que cada período seja um caso em si mesmo e permita um estudo comparado.

A concepção deste desenho de pesquisa suscita questões acerca da possibilidade de inferência causal ao longo do tempo, em que diferentes períodos históricos estão sob análise. Essa reflexão dialoga com o argumento trazido para investigação sobre a existência ou não de rupturas de uma ideia de marca lugar. Se de fato a marca lugar relaciona-se de forma preponderante com aspectos culturais locais, como surge como elemento comum na literatura pesquisada, ela deveria estar, portanto, menos sujeita a oscilações no campo político, independente da gestão que esteja em curso. Do contrário, pensando sob outra perspectiva (a da ruptura), a marca se recriaria em cada um dos ciclos de governo. Essa é uma questão que perpassa de forma transversal esta investigação, pois a marca cidade de Salvador pode ser analisada como um processo contínuo, a partir de um ponto de vista da estabilidade das noções de identidade e cultura. Ao mesmo tempo, as diferentes gestões propuseram construções próprias de significados para a cidade.

Rezende (2011) afirma que a pesquisa de casos se insere na pesquisa comparada sendo possível identificarmos dois grandes polos de análise. O primeiro concebe o estudo de caso prioritariamente a partir de seus mecanismos causais. Já o segundo polo concentra-se na interpretação e à reflexividade da ação social, os aspectos etnográficos. Defende-se que esta pesquisa estaria situada preponderantemente neste primeiro polo, pois ao investigar a formulação e a implementação de estratégias do poder público para construção de uma marca lugar, há uma operação de causalidade neste processo. Sobre este atributo da causalidade presente no estudo de caso, complementa o autor:

Estas explicações tentam compreender causalmente a ocorrência de fenômenos específicos a partir de concepções que não levam em conta a universalidade e homogeneidade causal da realidade social, mas, sim, os importantes efeitos de contingência que configuram determinados padrões de causas e variáveis que se articulam em múltiplos níveis de análise (Rezende, 2011, p. 306)

O caso “Salvador” certamente não poderá ser generalizado, de forma homogênea para análise de outras cidades. Utilizando-se a abordagem conceitual presente em Gerring (2019), a pesquisa pode ser classificada como um estudo de caso descritivo, uma vez que estes não são organizados em torno de uma hipótese ou teoria causal abrangente e universal:

Em um estudo de caso, contudo, o caso sob estudo sempre fornece mais do que uma observação. Esses também podem ser construídos observando o caso longitudinalmente (ao longo do tempo) ou levando em conta observações intracaso em um nível inferior de análise (Gerring, 2019, p.72)

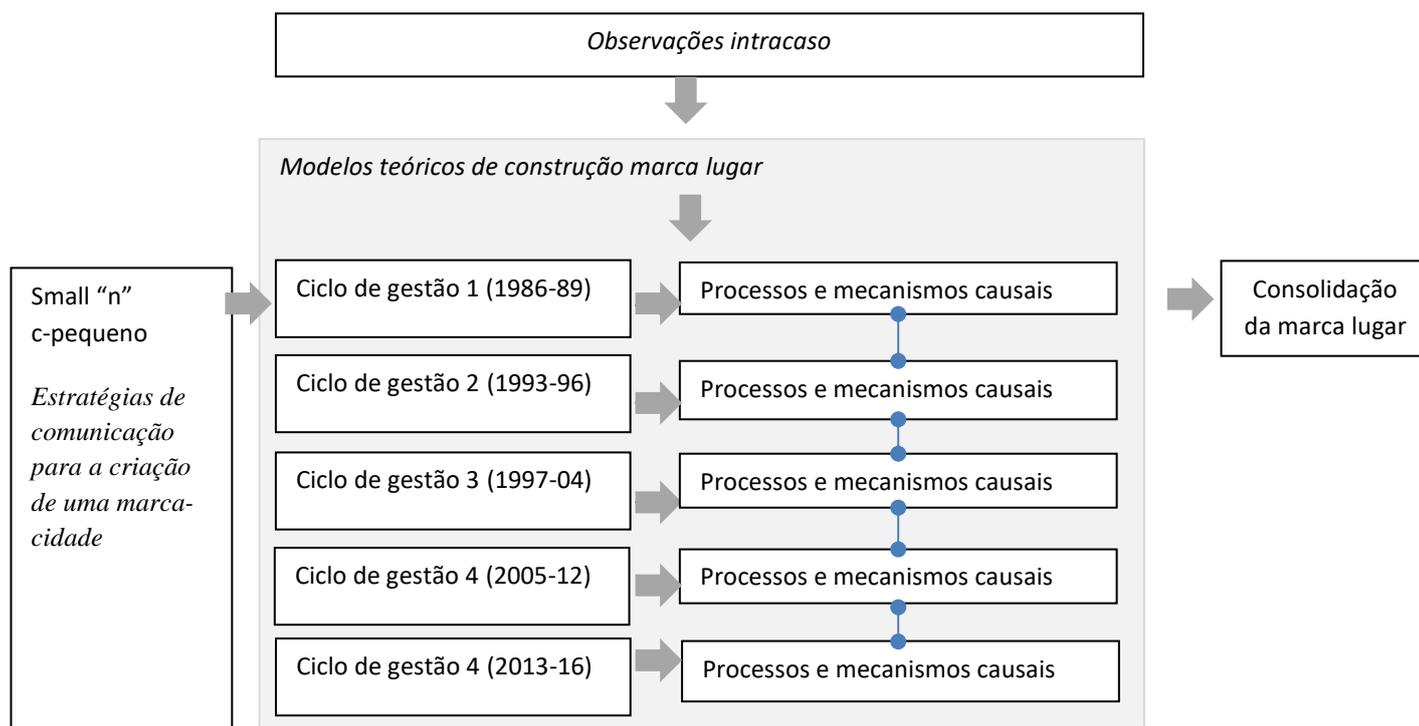
O design da pesquisa considera, neste sentido, o fenômeno da criação de marca-cidade em Salvador/BA como o caso a ser investigado e cujos recortes dos ciclos de gestão da administração municipal permitem uma análise longitudinal (ao longo do tempo) explorando as dimensões da marca intracaso.

Os estudos de casos contemplam diferentes usos de métodos (análise de covariância, process tracing, teste de congruência, dentre outros) que podem ser evocados observando-se a pertinência do seu uso conforme as demandas da pesquisa. Considerando as características mencionadas desta pesquisa, entendemos que o método de *process tracing* - rastreamento de processo causais - seria uma abordagem apropriada ao fenômeno, por contemplar o entendimento dos mecanismos causais existentes, usados como instrumento analítico para descrever inferências possíveis, a partir de evidências coletadas em uma sequência de eventos:

Trata-se de um método que tenta identificar o processo causal interativo – a cadeia causal e o mecanismo causal – entre uma variável independente (ou variáveis) e o resultado da variável dependente” (George e Bennett, 2005, p. 206, tradução nossa)

Considerando a centralidade da questão temporal nesta pesquisa, a escolha do *process tracing* é aderente à perspectiva em questão, uma vez que: 1) é fortemente utilizado para analisar contextos e processos históricos; 2) pode ser correlacionado à análise de distintas teorias; 3) baseia-se no entendimento do mecanismo de causalidade, nos fatores concorrem para a ocorrência do fenômeno (George E Bennett, 2005). De forma sintética, este percurso poderia ser assim definido:

Figura 1 – Estudo de Caso



1.5 PROCEDIMENTOS

Ao optarmos por um estudo de natureza eminentemente qualitativa, cujos objetivos perpassam a suas dimensões exploratória, descritiva e explicativa (Flick, 2008), o fenômeno da consolidação da marca-lugar foi interpretado à luz do momento histórico em que se insere, em observância dos períodos de gestão. Foram realizadas as seguintes etapas:

- 1) Imersão no fenômeno;
- 2) Levantamento bibliográfico e documental;
- 3) Mapeamento de atores institucionais locais (formuladores das políticas, agências de comunicação executoras) e posterior coleta de dados;
- 4) Sistematização / classificação dos dados coletados;
- 5) Elaboração da tese.

As etapas de coleta de dados privilegiam a pesquisa bibliográfica, o levantamento de documentos e a realizações de entrevistas semiestruturadas com os atores políticos de cada período, bem como pessoas das agências de comunicação envolvidas com campanhas realizadas nos períodos. A utilização de entrevistas torna-se fundamental em trabalhos uma vez que ela é recomendada para pesquisas de ordem exploratória, tal como se caracteriza o

fenômeno apresentado, em que com vistas a torná-lo mais explícito e auxiliar no desenvolvimento de fatos a serem verificados (Richardson, 1999).

Ressalta-se que as entrevistas foram realizadas a partir da autorização obtida junto ao Comitê de Ética, após a validação do roteiro de entrevista e Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (Apêndice A). Os nomes dos entrevistados não podem ser revelados, sendo possível citar apenas os períodos que mantiveram relação direta ou indireta com a gestão e informações mais amplas sobre o desempenhadas por cada um dele(a)s:

Tabela 2 - Perfil dos entrevistados

Entrevistado(a)	Período em que esteve na Prefeitura	Data da entrevista	Modalidade
1 Servidora Municipal e Professora sobre o tema das cidades	Todos os ciclos de gestão (1988 a 2016)	03/03/2023	Online
2 Gestora que integrou a estratégia das Cidade Resilientes	2013-2016	08/03/2023	Online
3 Servidor municipal alocado na Fundação Mário Leal Ferreira	1988 a 2016	15/03/2023 10/08/2023	Online Presencial
4 Técnica da Prefeitura e Relações Públicas	2005 - 2016	15/03/2023	Online
5 Servidor Municipal alocado da Secretaria de Cultura	2008-2016	05/05/2023	Online
6 Profissional de agência de comunicação	1986-1988	15/05/2023	Online
7 Jornalista	1993-1996	05/06/2023	Presencial

Um aspecto importante a ser considerado em relação às entrevistas refere-se à definição de quem seriam estes informantes-chave. Neste sentido, foi feito um levantamento de quem são as principais fontes de informação em cada período e o papel ocupado por cada um, seja na estrutura de gestão da prefeitura, seja como um contratado ou prestador de serviço

Quadro 2 - Etapas das Pesquisa

ETAPAS	PROCEDIMENTOS	FONTES
ETAPA 1 IMERSÃO NO FENÔMENO <i>(pré- análise)</i>	Levantamento inicial de pesquisas, teses e dissertações sobre o tema	<ul style="list-style-type: none"> • Portal de Periódicos / Banco de teses e dissertações da CAPES
	Participação em eventos sobre que dialoguem com o tema da pesquisa	<ul style="list-style-type: none"> • Eventos de lançamentos de programas (administração atual) e ou debates realizados com foco nestes períodos de gestão
	Pesquisa sobre os períodos de gestão	<ul style="list-style-type: none"> • Matérias jornalísticas • Relatórios de gestão
ETAPA 2 LEVANTAMENTO BIBLIOGRÁFICO E DOCUMENTAL <i>(Corpus)</i>	Realização de pesquisa bibliográfica	<ul style="list-style-type: none"> • Artigos e livros sobre os conceitos estruturantes da pesquisa
	Realização de levantamento de documental	<ul style="list-style-type: none"> • Planejamento estratégico da gestão • Projetos e Programas dos governos municipais • Discursos de posse de cada um dos prefeitos
ETAPA 3 MAPEAMENTO DE ATORES INSTITUCIONAIS LOCAIS E COLETA DE DADOS <i>(Corpus)</i>	Entrevistas semiestruturadas com gestores e técnicos da prefeitura que fizeram parte das administrações municipais	<ul style="list-style-type: none"> • Servidores e técnicos das prefeituras • Profissionais de agências de comunicação • Pesquisadores
ETAPA 4 SISTEMATIZAÇÃO / CLASSIFICAÇÃO DOS DADOS COLETADOS <i>(tratamento dos resultados)</i>	Análise da comunicação dos governos municipais dos ciclos propostos/ criação de categorias de análise	<ul style="list-style-type: none"> • Transcrição das entrevistas e demais conteúdos multimídia coletados
	Realização de estudo comparado entre os períodos de gestão identificados no que se refere às estratégias de comunicação utilizadas / evolução da ideia de “marca lugar” de Salvador	

ETAPA 1 - IMERSÃO NO FENÔMENO

A primeira etapa dessa pesquisa teve como objetivo a imersão no fenômeno descrito, a partir da participação em eventos e realização de entrevistas. A partir destas leituras iniciais, foram elaboradas algumas premissas e assertivas provisórias sobre o trabalho. Nesta etapa, ressalta-se a participação do autor desta tese em eventos que tiveram como foco os campos temáticos principais do trabalho ou aspectos ligados diretamente à administração pública⁵.

ETAPA 2 – LEVANTAMENTO BIBLIOGRÁFICO E DOCUMENTAL

A segunda etapa deste estudo compreendeu o aprofundamento teórico da literatura em comunicação pública, estratégias de comunicação e marca-lugar, com vistas a estabelecer os marcos teóricos orientadores de nosso estudo. Além disso, foram reunidos os documentos relacionados a cada gestão que indicavam estratégias programáticas e visões de cidade.

ETAPA 3 – MAPEAMENTO DE ATORES INSTITUCIONAIS LOCAIS E COLETA DE DADOS

- Mapeamento dos atores políticos nos períodos de gestão da pesquisa que foram responsáveis pela formulação estratégica (prefeitos, secretários de comunicação, membros dos partidos) e/ou outros profissionais envolvidos;
- Identificação das agências de comunicação em cada um dos períodos, buscando identificar aquelas que produziram mais peças/campanhas durante a gestão.
- Entrevistas iniciais com técnicos da prefeitura e políticos que fizeram parte das administrações municipais.

A terceira etapa relaciona-se diretamente com a coleta de dados junto a fontes primárias responsáveis pelas definições estratégicas, contemplando um conjunto de profissionais e empresas envolvidos na formulação estratégica.

5 Como exemplos desta etapa de imersão, registro a participação nos eventos de lançamento do “Plano Estratégico de Marketing Turístico de Salvador”, promovido pela Prefeitura de Salvador e no evento “Os desafios da comunicação nas administrações públicas”, promovido pelo Centro de Estudos da Mídia Alternativa, ambos realizados em dezembro de 2019. Em 2020 registro a participação no Congresso Intercom (GP Relações Públicas e Comunicação Organizacional) e em 2021 participação em formato remoto na II Conferência Íbero Americana de Place Branding, em ambos com submissão de trabalhos relacionados à temática desta tese.

ETAPA 4 – SISTEMATIZAÇÃO / CLASSIFICAÇÃO DOS DADOS COLETADOS

- Análise da comunicação dos governos municipais dos ciclos propostos através da sistematização metodológica elaborada.
- Realização de estudo comparado entre os períodos de gestão identificados no que se refere às estratégias de comunicação utilizadas
- Realização de Estudo de Caso sobre a “marca lugar” de Salvador

Nesta etapa, tanto os dados coletados na etapa 2 (levantamento documental) quanto as informações coletadas nas entrevistas foram sistematizadas. Em seguida foram definidas categorias analítico-interpretativas a fim de que fosse possível realizar uma análise comparada de cada período sob o viés da comunicação.

1.6 ESTRUTURA DA TESE

A tese está estruturada em oito capítulos. **No capítulo 2** foram abordados os aspectos conceituais sobre marca lugar, destacando o seu avanço enquanto campo de pesquisa nas últimas décadas. Foram correlacionadas diferentes abordagens sobre o tema, evidenciando também as características do pensamento latino-americano e europeu, com vistas a estabelecermos uma perspectiva crítica sobre a temática.

No capítulo 3 são apresentados os *ethos* que integram o imaginário sobre Salvador, a partir de aspectos relacionados à sua história, os quais implicam na percepção de sua identidade na contemporaneidade. A cidade como mercadoria, como fortaleza e como *lócus* de criatividade integram esta análise, que busca, sobretudo, trazer não apenas as múltiplas cidades possíveis dentro de uma cidade, mas as alterações de seu posicionamento ao longo do tempo.

O capítulo 4 foi dedicado a uma descrição sobre cada um dos ciclos de gestão municipal abordados, passando pela experiência da primeira administração pós redemocratização (Mário Kertesz), pela estratégia da igualdade (Lídice da Mata), pela “cidade plural” (Antônio Imbassahy), pela “capital mundial (João Henrique) e pela “cidade da música” (ACM Neto). Convergências e divergências das visões de cidade podem ser observadas a partir dos atributos e características de cada gestão.

As seções destinadas a sistematização e análise dos dados coletados estão dispostas em dois capítulos. **O capítulo 5** trata dos discursos proferidos pelos prefeitos no início de suas administrações, evidenciando uma visão prévia do gestor sobre a cidade e o que cada um pretendia-se priorizar em termos de políticas públicas. **No capítulo 6** foram analisados os documentos, tais como os planejamentos estratégicos, projetos e programas que mantinham relação com o tema da marca lugar.

Em seguida, faz-se no **capítulo 7** a discussão dos resultados encontrados, buscando-se correlacionar sentidos e significados que cada gestão imprimiu à cidade. Optamos pela elaboração de um capítulo específico para a discussão dos resultados tendo como objetivo não apenas correlacionarmos os achados da pesquisa com as ideias e conceitos que permeiam a noção de marca-lugar, mas, sobretudo, observar o fenômeno a partir de uma visão longitudinal e sob a lógica do rastreamento de processos.

No **capítulo 8**, das conclusões, os objetivos geral e específicos foram trazidos para visualizarmos em que medida o modelo de análise proposto torna-se passível para futuros usos e aplicações, ao passo em que buscou-se mensurar se as inquietações iniciais que motivaram a pesquisa foram suficientemente exploradas e respondidas ao longo do estudo. O capítulo se encerra buscando correlacionar a marca lugar a outros temas, buscando-se ampliar uma visão geralmente limitada que a associa marca lugar unicamente à promoção do destino turístico.

2. MARCA LUGAR: ASPECTOS CONCEITUAIS E LEITURAS SOB O ENFOQUE DAS CIDADES

Ao investigarmos temáticas de pesquisa que tenham a cidade como elemento central, faz-se necessário compreendê-las enquanto fenômenos passíveis de múltiplos olhares e interpretações, os quais podem perpassar distintos campos do conhecimento, tais como a sociologia, geografia, política, marketing e comunicação. Neste capítulo, o foco de análise das cidades será a partir da perspectiva da comunicação, mais especificamente de como os processos de construção de imagem sobre as cidades culminam no entendimento destas como marcas, mantendo interfaces com noções de marketing, planejamento e branding. Esta compreensão passa pela construção e desconstrução do fenômeno comunicacional das cidades, atrelado, sobretudo, ao contexto histórico em que estas se inserem. As mudanças das condições sociopolíticas e econômicas de cada período têm impacto na apreensão do fenômeno em questão, sendo observáveis diferentes tensionamentos que acompanham o processo de globalização (Beck, 1999), a valorização dos aspectos culturais (Castells, 2000) e as noções de identidades como vantagem competitiva (Anholt, 2007).

A ideia de uma marca associada a um espaço geográfico é fruto de uma construção teórica recente, com o surgimento de novas terminologias que emergiram e logo adquiriram variações (o marketing urbano, o marketing territorial, a marca-lugar etc.) e ampliaram a compreensão do campo. De forma análoga, o conceito de cidades⁶ é polissêmico, sendo possível encontrá-lo associado estritamente a um local de habitação (em uma visão funcionalista) ou em uma perspectiva mais subjetiva, que o posiciona como a base material para toda a sociedade. Ao encontro desta complexidade, Ferrara (2015) faz uma distinção a respeito de estudos de comunicação que se desenvolvem sob o espectro da cidade, chamando atenção em relação à necessidade de compreensão destes a partir da sua inserção no campo da mediação – que atenderia a necessidades funcionais e básicas da vida em sociedade (transportes, infraestrutura, lazer) - ou se determinadas análises estariam mais próximas do campo da interação (a experiência cotidiana, o direito à cidade, a participação). A dimensão da interação é reforçada pela autora no estudo sobre cidades, ao caracterizar o espaço como “um dócil

⁶ Ver a publicação digital “Enciclopédia Discursiva das Cidades” criada pelo Laboratório de Estudos Urbanos do Núcleo de Desenvolvimento da Criatividade da Unicamp em que os autores tratam dessa polissemia. Acesse: <https://www.labeurb.unicamp.br/endici/index.php?r=verbete%2Fview&id=23>

suporte sobre o qual dinâmicas de instituições e agentes da gestão da cidade se distribuem, para hierarquizá-la socialmente. (Ferrara, 2015, p. 154).

É possível visualizarmos a existência invariavelmente de duas cidades, sendo uma aquela que se projeta para o ambiente externo a partir de referências - em sua maioria arquitetônicas - como forma de identificação global e uma outra voltada para aspectos internos, que passam pelo estilo de vida local e a presença de elementos multiculturais.

Este processo que evoca aspectos econômicos, da sociabilidade e também culturais é o que nos interessa neste artigo. Primeiramente serão apresentadas algumas definições sobre marca que serão seguidos da exploração dos conceitos de marketing de lugar e marca-lugar, em observância do período histórico em que se desenvolvem. Ao final, algumas proposições de caráter crítico sobre eventuais contradições e indefinições relativas à ideia de marca lugar serão trazidas, como contribuição para o campo de pesquisa.

2.1 AS NOÇÕES DE MARCA, ASPECTOS HISTÓRICOS E AS CORRELAÇÕES COM A CIDADE

O fenômeno das marcas precede o século XX. Como afirmou Ruão (2006), estima-se que mercadores da cidade de Lídia (onde hoje estaria situada a Turquia) em 700 a.c já colocavam pessoas fora dos estabelecimentos comerciais para atrair compradores, anunciando-se características do produto que estava sendo vendido. A história antiga está também repleta de constatações de vestígios, símbolos e pinturas criados para simbolizar uma peça ou delimitar o local da sua produção. Na Grécia Antiga, anúncios em voz alta eram proferidos quando da chegada de determinadas mercadorias em navios, emulando-se uma relação de publicidade (anúncios) e marcas (produtos) que seria a tônica das relações comerciais nos séculos seguintes.

A concepção de marca na modernidade nos remete a um conjunto de características simbólicas e funcionais que podem ser atribuídas a um produto ou serviço. Ao observarmos a abordagem presente na esfera corporativa, os estudos sobre marca datam inicialmente das décadas de 1950 a 1960, mas que ganham relevância, sobretudo na literatura de marketing, em meados dos anos de 1990. Neste período inicial (1950 a 1960) os gastos com campanhas publicitárias residiam na força principal das marcas, sendo posteriormente entendidas, como insuficientes para motivarem a compra, uma vez que ficava mais clara a necessidade de uma

maior compreensão a respeito dos aspectos da recepção⁷ e a exigência do mercado consumidor.

O conjunto de obras sobre o papel e as características das marcas abordam diferentes aspectos, passando pelas experiências vividas na relação de consumo (Banks, 1950), valor da marca (Aaker, 1991), intangibilidade da marca (Levy, 1999), relação entre a imagem e a decisão de compra (Tasci, 2009) e personalidade da marca (Kapferer, 2000). Este estudo de Aaker datado de 1991 é considerado como “o primeiro texto sobre a visão moderna das marcas” (Ruão, 2006. p.16), e aponta a identidade e a diferenciação da marca como seus eixos centrais. Este é um ponto importante para nossa análise, pois a partir do momento em que a identidade se posiciona como um eixo relevante nos estudos sobre marca, evidencia-se que a racionalidade instrumental é insuficiente para compreendê-la em sua integralidade. Semprini já nos chamava atenção para o fato de que a marca “é o ponto culminante do encontro de três dinâmicas diferentes, a da produção, a da recepção e dos elementos contextuais” (Semprini, 2010, p. 143). O autor trata a marca como resultado de um processo de troca e negociações, estando ela em um caráter sempre provisório, passível de mudança, transitório. Em sua abordagem, enfatiza a aspecto simbólico da marca como pertencente “ao mundo da experiência, dos cinco sentidos e da vivência dos receptores” (Ibid.,p.185), trilhando em sua análise pela natureza semiótica da marca (enunciadora de significados), pelo seu aspecto relacional (o contrato de comunicação entre a marca e os públicos) e pela sua natureza evolutiva (sujeita às mudanças do ambiente).

A marca apresenta-se como a idealização de um projeto que se manifesta e é apreendido pelos canais de recepção. Trazendo essa abordagem para o campo das cidades, o pensamento estratégico tem direcionado a elaboração de planos, projetos e programas que buscam sintetizar uma visão sobre o lugar (plano de turismo, plano de comunicação, os programas temáticos do ciclo da gestão etc.) para manifestá-lo. As cidades têm experimentado contextos cada vez mais pautados por lógicas competitivas e concorrenciais (sediar uma olimpíada, atrair uma multinacional, ser uma *smart city*). As noções de marca, pensadas outrora apenas para produtos e serviços, aproximam-se da preocupação com a imagem e

⁷ Os estudos sistematizados na “Teoria da Persuasão” apresentam-se como uma superação em relação do modelo comunicativo da “Teoria Hipodérmica”, em que a mensagem percorria um caminho mecanicista na relação estímulo-resposta. A Teoria da persuasão contempla uma perspectiva de que a mensagem deve ser adequada às características do grupo que se quer atingir. Essa percepção passa também a figurar no ambiente cooperativo e das marcas.

projeção observada em nações, regiões e cidades, perfazendo uma perspectiva do lugar enquanto um fenômeno comunicacional passível de *branding*.

Ao buscar traçar o estado da arte sobre o conceito de *city branding*⁸, Lucarelli e Berg em seu estudo chamam a atenção para o fato de que as práticas relacionadas à marca cidade já existiam antes mesmo de formulações teóricas mais concisas. Corroborando com essa assertiva, Ashworth e Voogd afirmam:

Não há nada de novo sobre lugares sendo promovidos por aqueles que provavelmente lucrarão com seu desenvolvimento. O que é novo, no entanto, é a consciente aplicação de abordagens de marketing por agências de planejamento público, não apenas como um instrumento adicional para a solução de problemas de planejamento intratáveis, mas, cada vez mais, como uma filosofia de lugar gestão” (Ashworth e Voogd, 1994, p. 39)

Já na década de 1960, Lynch abordou a imagem mental que os habitantes estruturavam sobre as cidades. Analisando Boston, New Jersey e Los Angeles, o autor trabalhou a ideia de “cidades legíveis”, as quais seriam sensorialmente reconhecidas pelos indivíduos e conseqüentemente mais convidativas a uma participação e interação no espaço público. Na década seguinte, Pearce (1977) abordou as diferentes formas pelas quais o turista recordaria uma cidade, a depender dos caminhos que percorresse nela durante a sua estadia, enquanto Pizam (1978) sistematizou empiricamente oito fatores de satisfação de turistas em férias (custo, hospitalidade, infraestrutura, praia, acomodação, ambiente e comércio). Há nestes estudos da década de 1970 um forte viés de turismo, de uma visão das cidades como destinos. Porém, outras abordagens foram incorporadas posteriormente, a exemplo de Burgess (1982), que ressaltou o fato de que as imagens dos lugares impactam nas decisões de investimento feitos por executivos. O autor analisou o material promocional publicado por cidades inglesas no período de 1975 a 1979, concluindo que ações de relações públicas e informações mais sistematizadas sobre o comércio e mercado local poderiam atrair empresas e investimentos.

Em 1991, a socióloga holandesa Saskia Sassen cunhou o termo “cidades globais” - referindo-se a Londres, Nova Iorque e Tóquio - como aquelas em que há uma integração de suas economias a um sistema econômico globalizado, sendo possível observar um deslocamento da importância industrial para um foco preponderante em serviços que

⁸ Os autores reuniram 217 estudos de pesquisa sobre *city branding* no período de 1988 a 2009, os quais foram categorizados em sei tipologias de estudos: dados bibliográficos, metodologias, base empírica, estruturas conceituais, elementos de marca e resultados do uso das lógicas de *branding*

requeriam alta qualificação. As cidades globais conforme a categorização da Globalization and World Cities Research Network (GaWC)⁹ poderiam ser classificadas como *alfa*, *beta* e *gama*, conforme o seu potencial de conexão com outras cidades, sendo alfa a tipificação de maior conectividade (Nova Iorque, Londres, São Paulo, dentre outras), cujas ações dos agentes públicos locais passariam a ser “orientados para agendas e sistemas globais” (Sassen, 2006, p. 3).

Autores contemporâneos a Sassen (Marques e Torres, 1997; Levy 1997) corroboram com a sua abordagem e tratam essas mudanças sob um viés crítico pautado no acirramento das desigualdades no interior destas cidades¹⁰. Da mesma forma que podemos afirmar que o processo de globalização iniciado nos finais dos anos 70 fez com que as cidades se tornassem locais geográficos estratégicos, este mesmo processo teria acirrado desigualdades existentes.

2.2 DEFINIÇÕES CONCEITUAIS – DO MARKETING AO BRANDING DOS LUGARES

Ao observarmos a literatura que associa um determinado lugar à noção de marca, pode-se perceber uma variedade de terminologias, cujos usos não devem ser tratados como sinônimos, a exemplo de “marketing de lugar”, “marca lugar” e “marca cidade”. Do ponto de vista epistemológico, faz-se necessário, portanto, agrupar em categorias àquelas expressões que estão dentro de um arco conceitual similar.

A abordagem pautada no marketing estrutura-se nos pilares de promoção, venda e distribuição de produtos ou serviços de uma determinada localidade, sendo possível identificarmos o termo “marketing de lugar” e uma série de variações, tais como marketing geográfico, marketing urbano e marketing de localidade. Uma segunda perspectiva, sob o viés do branding, integra um conjunto de aspectos simbólicos relacionados à construção de uma imagem de um determinado local, sendo tal construção dependente de um conjunto mais amplo de variáveis e demandando um processo de gestão. Uma síntese destas abordagens ao longo das décadas (do marketing territorial à marca-lugar) pode ser observada no quadro seguinte:

⁹ Centro de pesquisa vinculado ao Departamento de Geografia da Universidade de Loughborough, na Inglaterra.

¹⁰ Como exemplo, citaremos aqui os serviços de design para concepção de um automóvel sendo altamente remunerado, contrastando com tarefas operacionais para a sua montagem sendo mal remuneradas nas cidades globais, acirrando dualismos e contradições do capital e instaurando formas de segregação social.

Quadro 3 - Do marketing de lugar à marca-lugar

Abordagem	Período	Objetivos	Características
Promocional	Século XIX	Venda de bens tangíveis – terras/casas.	Diversidade e diferenciação funcional urbana. Foco apenas promocional.
	De 1930 a 1970	Crescimento do setor Industrial.	Promoção de incentivos para a indústria, crescimento do setor e criação de empregos de manufatura.
	Década de 1980	Comercialização das cidades.	Simple promoção do lugar, seus serviços e atrações a fim de incentivar o consumo das cidades por diferentes públicos.
Planejamento	Início da década de 1990	Comercialização do espaço pós-industrial.	Intervenções para melhoria do espaço urbano em reação à intensa competitividade entre regiões.
	Meio da década de 1990	Atender às necessidades dos residentes, atrair investimentos e turismo.	Uso do marketing como instrumento de planejamento social e econômico. Aumento da qualidade de vida, melhoria da infraestrutura e cooperação público-privada
	Final da década de 1990	Atração de mercados externos e correção de imagens.	Mudar imagens desgastadas ou melhorar imagens neutras. Maior concentração de propagandas e mensagens da imagem dos lugares.
Branding	Início da década de 2000	Identificar e gerenciar associações com o lugar.	Uso do gerenciamento de lugar como marca. Foco no aspecto comunicativo dentro das atividades de marketing
	Final da década de 2000	Priorizar o mercado interno e construir uma marca competitiva.	Maior compreensão da complexidade do assunto. Desenvolvimento de atributos físicos e emocionais favoráveis a todos os públicos de interesse

Fonte: adaptado de Ocke, 2015

É possível perceber que o conceito passa por distintas abordagens, com um foco inicial em uma promoção simples e funcional; em aspectos vinculados à imagem e atração com foco no turismo - que demandou ações de planejamento - e posteriormente o foco na associação da marca a aspectos econômicos, sociais e culturais locais com a necessidade de gerenciamento do processo, tendo em vista o incremento da variável competitiva. A seguir nos deteremos a investigar os dois polos centrais deste percurso, as noções de marketing de lugar e de marca lugar.

2.3 MARKETING DE LUGAR

A orientação para o mercado e a relevância da competitividade caracterizam as noções de lugar associados ao marketing, sendo estas pautadas por ações de planejamento estratégico e visualização de bens e serviços. Nesta perspectiva, o uso da publicidade tem por finalidade fazer um recorte de aspectos singulares relacionados aos lugares para disseminá-los de forma

ampla. Em um cenário de globalização dos mercados, as cidades inserem-se a partir de uma lógica de promoção de destinos, alinhada, sobretudo, ao propósito do turismo. A evolução da ideia de marketing de lugar perpassa diversos momentos históricos, incorporando a ela o modelo popular dos 4ps do marketing, (*product*) produto, (*price*) preço, (*place*) lugar e (*promotion*) promoção (Kotler & Armstrong, 2005).

Berglund & Olsson (2010) citam que, na segunda metade do século XIX, foram empreendidos um conjunto de esforços que foram embrionários das estratégias de turismo. Os autores citam, como exemplo, a diferenciação de paisagens de regiões montanhosas a paisagens balneárias em distintas regiões da Europa como forma de atrair diferentes visitantes. Em seguida, como observado em Burgess (1982), a indústria assumiu uma centralidade significativa, com a criação de subsídios por parte dos governos para fixação de complexos industriais em determinadas localidades. De forma gradativa, a redução da centralidade da economia industrial frente a uma economia pautada em serviços trouxe outras preocupações, como a qualificação da mão de obra local, a existência de opções de lazer e a identificação de aspectos da cultura que poderiam ser integradas à oferta de um destino. Houve, portanto, para além da atração de organizações e empregos manufatureiros com a oferta de subsídios (Bailey, 1989), discussões com foco na reinvenção do local.

Na década de 1990, a ideia de marketing de lugar e marketing urbano consolidam uma visão das cidades reconfigurando uma concepção de marketing outrora vinculados a empresas e indústrias de bens e serviços. Mais recentemente, autores como Florida (2002; 2005) e Landry (2006) discutiram a ideia de economia criativa, como fator impulsionador do desenvolvimento urbano. Ainda que a relação entre a economia criativa e as noções de marketing de lugar não estejam explícitas na literatura, a questão a respeito de como transformar a criatividade em valor de mercado (em produtos, em inovação, em novos ciclos de consumo) e a economia de bens públicos (museus, bibliotecas e serviço público de radiodifusão) como fatores de diferenciação, constituem-se em campos cujas lógicas da economia criativa e da cidade encontram uma interseção possível¹¹. Neste contexto, o desenvolvimento e o crescimento das cidades viriam a partir abundância de capital humano

¹¹ Como exemplo dessa lógica, pode-se citar a cidade de Salvador que obteve o título de "Cidade da Música" em 2016 concedido pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura - Unesco e que foi renovado para mais 4 anos em 2020. Salvador integra a "Rede de Cidades Criativas" da Unesco, a qual busca promover a cooperação internacional entre cidades para desenvolvimento urbano sustentável, inclusão social e aumento da influência da cultura no mundo.

qualificado, atraídos por ambientes propícios ao desenvolvimento de capacidades individuais.

Como afirmou Landry:

A cidade criativa necessita perceber as ferramentas da competitividade urbana, tais como a capacidade das suas redes, a sua riqueza e profundidade cultural, a qualidade da sua administração, a consciência do design e a compreensão de como utilizar o seu conhecimento simbólico e perceptivo e consciência ambiental (LANDRY, 2006, p.2-3)

Ainda que as concepções de marketing de lugar tangenciem outros campos de estudos e que, em sua própria literatura apresentem caminhos por vezes distintos, Berglund & Olsson (2010) apontam que a ideia de promoção dos destinos aparenta ser o principal elemento convergente. Chias¹² (2007) abordou o marketing na base territorial como um processo de identificação de recursos potencialmente transformáveis em produtos e a oferta destes em mercados consumidores por meio da promoção, perspectiva observada também em outros autores. Contudo, uma questão ainda não totalmente resolvida que permeia a noção de marketing de lugar refere-se a “o que realmente significa comercializar um local?” (Berglund e Olsson, 2010, p. 4). Ainda que a pergunta não tenha sido respondida pelos autores, estes apontam um conjunto de indícios relevantes. O conceito de planejamento estratégico de marketing tem sido aplicado de forma crescente aos lugares, estabelecendo-se como um ferramental que busca prever as oportunidades, recursos humanos e materiais disponíveis e ações de comunicação para uma determinada localidade. A ideia de marketing de lugar, portanto, tem se estruturado a partir dos princípios de planejamento do marketing.

Há, contudo, perspectivas mais recentes que questionam o marketing de lugar como um conjunto de práticas que atendem unicamente às demandas de mercado, sendo pouco aplicáveis em contextos sob a responsabilidade da administração pública¹³. Dada a sua identificação com o pensamento neoliberal, questiona-se esta preocupação unicamente com o visitante, com o externo e, sobretudo, essa lógica que é bastante aplicável às metrópoles, mas que parece distanciar-se de realidades mais específicas de cidades menores e com menor infraestrutura.

¹² O catalão Joseph Chias foi responsável por inúmeras estratégias no campo de turismo e cidades, com especial destaque para o planejamento das Olimpíadas de Barcelona 1992 e pela definição da política de Marketing Turístico internacional para o Brasil, sendo o responsável pelo Plano Aquarela e envolvimento na atração de público para os chamados “megaeventos” (Olimpíadas do Rio de Janeiro e Copa do Mundo no Brasil)

¹³ Como exceções a essa perspectiva, pode-se citar Ashworth e Kavaratzis (2008) e Berglund e Olsson (2009) que defendem o marketing de lugar aplicado ao planejamento urbano protagonizado pelos entes público. Contudo, em sua maioria, o campo de estudos sobre marketing de lugar possui uma vertente corporativa.

Se a pergunta formulada anteriormente referia-se ao “que realmente significa comercializar um local?”, no sentido das estratégias e técnicas necessárias para a projeção desta localidade, a crítica reposiciona a questão ao indagar: “a prática de investimentos em marketing de lugar poderia, em longo prazo, criar condições para melhoria do bem-estar social?” Nesta corrente é possível observar autores como David Harvey (2001) e Eisinger (2000), que enfatizam que esta formatação de produtos e serviços para um mercado externo ocorrem em detrimento do mercado interno, podendo acirrar problemas sociais já existentes. Sobre este tema, afirma Harvey:

O capital simbólico coletivo vinculado a nomes e lugares como Paris, Atenas, Nova York, Rio de Janeiro, Berlim e Roma é de grande importância, conferindo a tais lugares grandes vantagens econômicas em relação a, por exemplo, Baltimore, Liverpool, Essen, Lille e Glasgow. O problema para esses lugares citados em segundo lugar é elevar seu quociente de capital simbólico e aumentar seus marcos de distinção, para melhor basear suas alegações relativas à singularidade geradora da renda monopolista (Harvey, 2001, p. 231).

Ângelo Serpa (2007) discute a espetacularização das cidades por meio da capitalização dos ativos culturais, chamando atenção para um patrimônio que se torna cenário para um “outro”, numa perspectiva festiva e de entretenimento. A conservação dos patrimônios históricos das cidades é citada pelo autor como parte de uma lógica exibicionista e para o turismo. De forma contraditória, a objetivação da beleza da cidade por meio de ações de “requalificação” parece homogeneizar as paisagens. Como exemplo, talvez seja difícil a distinção entre as diferentes costas litorâneas das capitais do nordeste brasileiro, cuja intervenção urbana parece sinalizar pontos de chegada comuns em termos arquitetônicos, de ocupação imobiliária, de oferta de serviços etc. Sobre essa lógica exibicionista aplicada aos centros históricos, afirma Serpa:

O poder exagerado da estética vai culminar em uma negação ética de uma cidade. Assim, com o tempo, o patrimônio reinventado para o consumo turístico acaba recuperando a sua historicidade perdida. No Pelourinho, por exemplo, já é visível a deteriorização das fachadas, como se a cidade estivesse vingando-se dessa imagem produzida para o turista” (Serpa, 2007, p. 109)

O carnaval nas cidades e outros momentos de espetacularização dos espaços ao tempo em que buscam conferir um aspecto identitário aos lugares são dependentes de mão de obra em condições precárias para viabilização deste modelo, que, em alguns casos, parecem invisibilizar as reais contradições presentes nos lugares. Essa perspectiva crítica é

compartilhada também por Sanchez (2010), ao cunhar o termo “cidade mercadoria” e por Münch (1999) ao se referir a uma cultura de entretenimento que desintegra a cultura urbana e cede o lugar a uma “rede global de centros de entretenimento” (Münch, 1999, p. 143). Ferrara também nos sugere que “ações publicitárias de difícil distinção visual, porque exageradamente midiáticas, se mimetizam globalmente e não permite marcantes identidades” (Ferrara, 2015, p. 155).

Esta perspectiva crítica em relação ao conceito de marketing de lugar impulsionou um deslocamento epistêmico, de forma a contemplar variáveis que extrapolariam a ambiência prioritariamente mercadológica, trazendo elementos subjetivos e de gestão das marcas, de forma colegiada. A ideia de marca-lugar e especificamente marca-cidade advém da visão deste processo como um sistema do qual fazem parte distintos atores sociais, não apenas a iniciativa privada, mas sobretudo os governos e população (moradores) em geral.

2.4 MARCA LUGAR

O termo *place branding* foi cunhado por Simon Anholt¹⁴, a partir de pesquisas sobre a reputação dos países, iniciadas em 1996, e que já indicavam que as nações tinham características similares à imagem da marca de produtos e organizações. Neste contexto, ao empreenderem ações que se convertessem em uma imagem positiva perante os públicos, os países se tornariam mais competitivos. Os valores intangíveis creditados ao país seriam responsáveis pela construção desta imagem positiva. Deve-se considerar, no entanto, que uma projeção positiva da imagem de um lugar é uma tarefa mais complexa do que fazê-la a um produto ou serviço, pois as dimensões educacional, cultural e econômica das nações e das cidades apresentam diversas camadas, não sendo factível propor significações diferentes da realidade vivida. Talvez a marca lugar evoque, de forma imperativa, uma real aproximação entre imagem (o que se projeta) e a identidade (o que se é, de fato).

Não é, portanto, a concepção de uma marca lugar o resultado da aplicação unicamente de um conjunto de técnicas e ferramentais do marketing, como de certa forma afirmava Kotler ao concentrar sua abordagem na criação de slogans, símbolos visuais e organização de eventos. Desloca-se a construção da marca, antes vinculadas quase que exclusivamente aos

¹⁴ Anholt apresenta uma distinção conceitual entre “brand” e “branding”, sobretudo no que se refere à sua aplicação ao conceito de uma marca-lugar. Enquanto o primeiro termo refere-se a uma combinação de nome, identidade e reputação, o segunda trata da concepção, planejamento e comunicação para construir ou gerir a reputação.

departamentos de marketing e turismo, para uma construção que depende de uma concertação mais ampla, que envolve governo, empresas e sociedade civil. De forma análoga Kavaratzis e Askworth ressaltam o avanço do campo para além das noções de marketing, ao dizerem que “a maioria das cidades adotam apenas parte do processo de gestão da marca - geralmente slogans e logotipos utilizados em material de comunicação” (Kavaratzis e Askworth, 2005, p. 3).

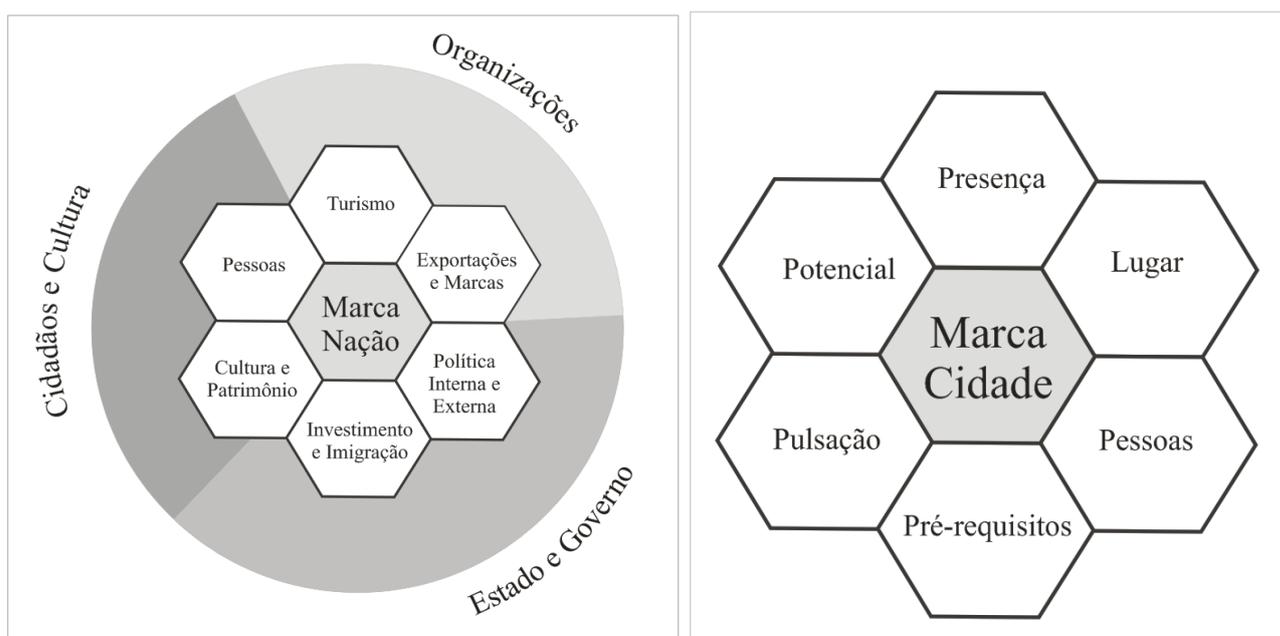
Ao observarmos os estudos de Anholt¹⁵, é possível fazermos uma síntese de algumas condições, propostas na visão do autor, para que a ideia de marca lugar prospere. Na esfera das nações, o autor pontua os seguintes aspectos: 1) a existência de uma consciência pública a respeito da política, diplomacia e relações internacionais, pois as noções de marca-lugar se dão em uma ambiência democrática; 2) sob um ponto de vista relacionado ao turismo, o investimento em questões relacionadas ao deslocamento e mobilidade entre países são determinantes para as estratégias de atração dos destinos; 3) o sistema econômico global é o ambiente propício para o trânsito das empresas, sendo esperado que os lugares implementem também ações para atraí-las. Os lugares também podem ser entendidos, neste contexto a partir das suas organizações, das empresas e marcas que integram o espaço; 4) a necessidade de construção de confiança das organizações nos países, que passa pela percepção de como as relações sociais se desenvolvem no país, em observância dos direitos e garantias individuais e valorização do capital humano; 5) compreensão dos lugares quanto à necessidade de atração de profissionais e talentos, como parte de uma estratégia de mobilidade do conhecimento e 6) cultura e patrimônio local. Estes aspectos foram condensados em grandes áreas - turismo, pessoas, cultura e patrimônio, exportações e marcas, política interna e externa e investimento e imigração – as quais deram origem ao hexágono da marca nação.

Uma variação deste modelo feita pelo mesmo autor, com a adaptação deste enfoque das nações para as cidades, apresenta como dimensões: 1) Presença (presença internacional e contribuição global da cidade em ciência, cultura e governança); 2) Lugar (percepções das pessoas sobre o aspecto físico de cada cidade bem como do seu espaço público); 3) Pessoas (hospitalidade); 4) Pulsação (se a cidade é considerada “pulsante” em termos de atividades de entretenimento, lazer e oportunidades para conhecer os seus aspectos históricos); 5) Potencial (oportunidades econômicas e educacionais dentro da cidade) e 6) Pré-requisitos (como as

15 O pesquisador criou o “Nation Brands Index” (NBI) para medir o poder e o apelo de Imagem de marca de lugares, pesquisando 10.000 consumidores em dez países sobre suas percepções dos ativos culturais, políticos, comerciais e humanos da América, potencial de investimento e apelo turístico.

peças percebem as qualidades básicas da cidade; como saúde e educação). A pontuação de cada cidade nas seis dimensões é capturada de forma sucinta no Hexágono da Marca da Cidade.

Figura 2 - Hexágonos da marca nação (nation brand) e marca cidade (city brand)



Fonte: Figuras adaptadas de Anholt, 2000

Ao observarmos estas dimensões e como elas podem ser agrupadas em grandes eixos (cidadãos, empresas e governo), fica claro o avanço em relação a concepções anteriores baseadas unicamente em uma construção pontual que se estabelecia em campanhas de comunicação e marketing. Da ideia das nações para a lógica das cidades, tem-se, em termos espaciais, uma maior facilidade para que sejam feitos recortes a fim de explicitar ativos simbólicos da localidade. Um país invariavelmente é formado por um composto mais heterogêneo de culturas, modos de vida, paisagens naturais etc. Essa realidade em uma escala mais reduzida – a cidade – favorece a compreensão dos fatores ligados à identidade e que conferem a diferenciação esperada neste processo. O sentimento de pertencimento a um local - fator intimamente ligado à identidade - encontra em um dado território (uma região, um bairro, uma cidade) uma trama de relações com raízes históricas e configurações políticas particulares, um espaço construído socialmente.

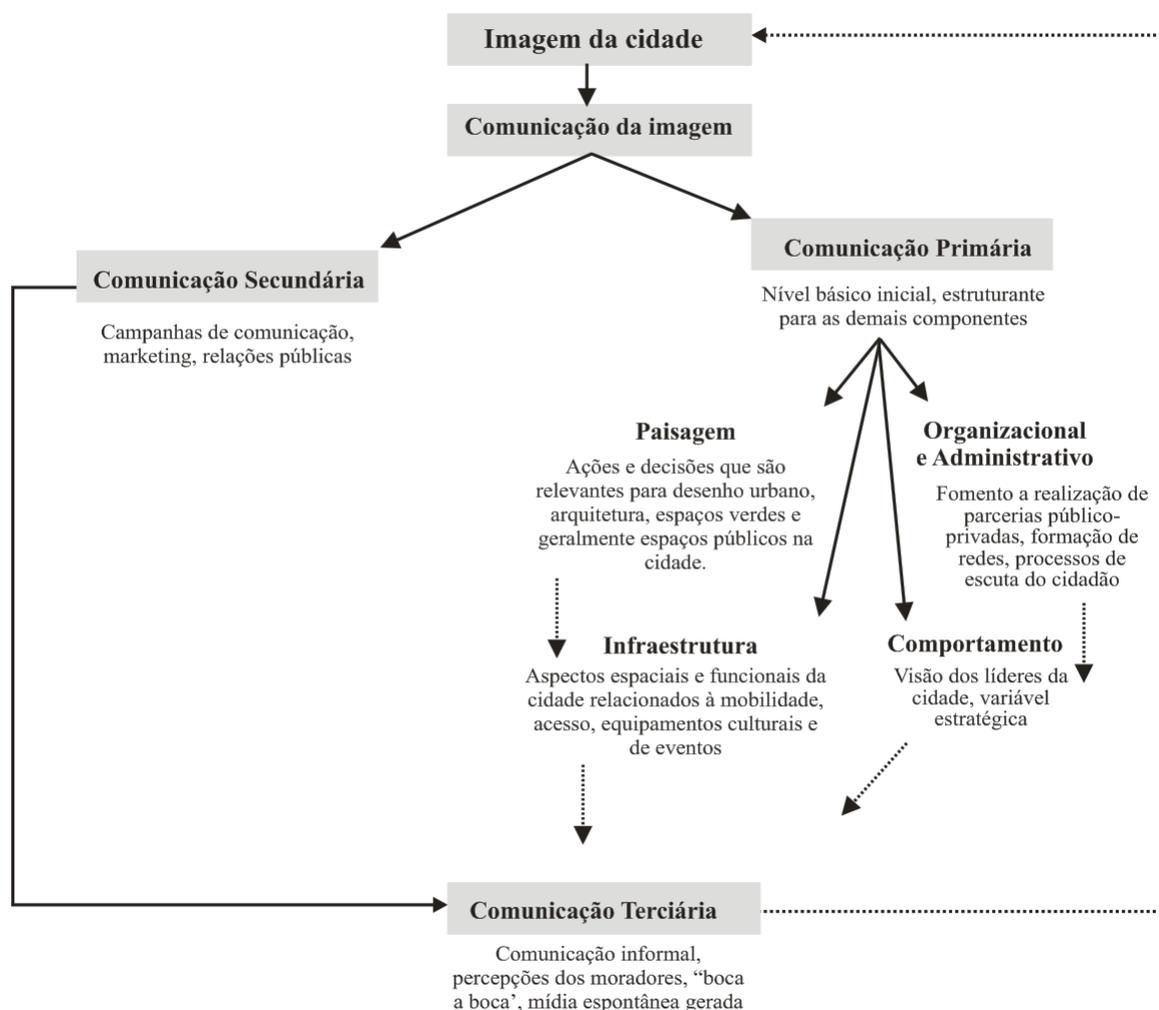
Outro autor contemporâneo a esta discussão é Mihalis Kavartzis, o qual apresenta um modelo de comunicação que integra diferentes níveis que conformam a imagem da cidade, dividindo-os em comunicação primária; secundária e terciária (Kavartzis, 2004).

O primeiro nível refere-se a uma base em termos estruturais sobre a qual a construção da imagem de uma cidade se estabeleceria (paisagem, infraestrutura física, aspectos organizacionais e administrativos e comportamento). Incluem-se na variável da paisagem urbana as ações e decisões de gestão que impactam no desenho da cidade, em sua arquitetura, nas áreas verdes e demais espaços públicos, enquanto a infraestrutura relaciona-se com a acessibilidade (ruas, abertura de novas vias, pontes) e equipamentos de uso coletivo (centros de convenções, centros culturais etc.) que findam por modelar a cidade em termos espaciais e funcionais. Ao referir-se a uma dimensão organizacional, o autor cita este campo como aquele caracterizado pelos atos decisórios e processos de gestão que impactam no fomento à realização de parcerias público-privadas, formação de redes interorganizacionais, processos de escuta do cidadão, dentre outros. Quanto à terminologia de comportamento, essa variável busca apreender a visão dos líderes da cidade, no campo da estratégia, com fortes vinculações às vocações culturais locais identificadas.

O segundo nível é aquele que se estabelece de forma intencional por meio das campanhas de comunicação, mantendo relação de forma mais próxima às concepções anteriores ligadas de maneira preponderante ao marketing. Incluem-se aqui todas as ações de relações públicas, publicidade, eventos etc. O autor enfatiza que a produção destes conteúdos deve estar em harmonia com as outras componentes, sobretudo com os aspectos locais e de identidade.

O terceiro nível refere-se à comunicação informal, expressa nas percepções dos moradores, o que é comentado informalmente no “boca a boca” e que influencia na diretamente na imagem projetada. Insere-se também como variável neste nível a forma como a mídia interpreta o local, pelas notícias e recortes dados à cidade. O modelo de comunicação da imagem da cidade proposto por Kavartzis pode ser observado na figura a seguir:

Figura 3 - Comunicação da imagem da cidade



Fonte: Figura adaptada de Kavaratzis (2004)

A interação entre três níveis resulta no que o autor chamou de “competência comunicativa da cidade”, sendo “tanto uma meta quanto resultado de o processo de branding da cidade” (Kavaratzis, 2004, p. 69).

Estudos posteriores a este momento inicial de definições conceituais datado do início dos anos 2000 têm buscado compreender aspectos da marca lugar a partir de outras abordagens. Hankinson (2004) busca dar ênfase à visão de relacionamento, em que os públicos “receptores” da marca (cidadãos, empresas etc.) são, simultaneamente, consumidores e produtores do lugar, distanciando-se de uma visão estritamente funcional. Baxter e Kerr (2010) tratam da relação entre a imagem e a identidade de um lugar, utilizando uma proposição de escalas semânticas para diferentes grupos alvo (residentes, moradores etc.) de modo a compreender eventuais lacunas entre como um lugar se vê e como este é percebido.

Zenker (2013) buscou examinar o aspecto da competitividade entre as cidades, elegendo a variável da imagem projetada como um fator decisivo para que um indivíduo opte por morar em uma determinada cidade. Segundo o autor “as decisões sobre lugares, neste caso a decisão de se mudar para uma nova cidade, são altamente complexas, portanto, exigem uma inspeção mais elaborada da percepção de uma cidade pelo público-alvo” (Zenker et al., 2013, p. 137).

Como é possível observar, há ao longo da evolução do conceito um campo promissor de análises relacionadas a *place branding* e *city branding* que materializa a relevância destes como campo de estudos, cujas interfaces com as áreas de administração pública, relações internacionais, desenvolvimento territorial apresentam-se como possíveis. O alargamento do conceito de marca lugar se comparado ao de marketing de lugar, como visto até aqui, ao mesmo tempo em que é indicativo de sua evolução e robustez em termos de complexidade, traz também alguns desafios ainda não inteiramente solucionados pelas pesquisas mais recentes.

2.5 PERSPECTIVAS CRÍTICAS SOBRE A MARCA LUGAR

As críticas e fragilidades que são atribuídas às noções de *place branding* aparentemente se situam na dificuldade em se criar uma marca única para os lugares, preocupação reconhecida por alguns autores (Morgan, 2002; Freire 2005 e Blichfeld, 2005), uma vez que distintos públicos demandarão distintos posicionamentos, o que torna complexa a gestão de marca lugar única.

Outro aspecto que emerge como campo para as investigações refere-se à apropriação da identidade dos lugares pela administração pública. Até que ponto esta construção permite a participação dos cidadãos, como é pretendido e ressaltado pelos modelos estudados. Adicionalmente, os ciclos de gestão¹⁶ parecem se constituir em um empecilho para a consolidação da marca-lugar. Sob este aspecto temporal, complementa Huertas (2014):

Os tempos de mandatos políticos são sempre mais curtos do que uma marca territorial precisa para se estabelecer entre o público. Em muitas ocasiões, marcas são criadas por determinados governos e os políticos que as sucedem não levam em conta a identidade do território e mudam as identidades e marcas do lugar novamente para se imporem. É uma forma de impor o seu poder, de desacreditar o trabalho do governo anterior, de estabelecer a sua visão do lugar e da posição que pretendem; mas isso é muito

¹⁶ Essa é também uma dimensão de análise do autor deste artigo, expresso no projeto de pesquisa de doutorado em curso.

contraproducente para o desenvolvimento da identidade e da marca do local e cria grande disfunção comunicativa (Huertas, 2014. p.9)

Um terceiro aspecto, ainda que já tenhamos tangenciado a sua abordagem, seria a aderência questionável entre os interesses comerciais de um determinado território e aspectos sociais e, sobretudo, ambientais. As infraestruturas das cidades ao serem adaptadas e trabalhadas para se tornarem atrativas à experiência de seus moradores ou visitantes, podem impactar o meio ambiente e na vida de comunidades de forma bastante significativa.

Aparentemente, é possível perceber também uma correlação dos estudos e avanços do campo com questões abordadas na área de Economia Política. Nesta última, as questões relacionadas com a produção e com o consumo da cultura não são entendidas unicamente como questões de organização econômica ou expressão criativa. São sempre questões que se relacionam com a distribuição de poder e com as suas consequências para a constituição do espaço público. Até que ponto os modos de produção cultural são equitativos, não exploradores e sustentáveis? O que é produzido oferece a diversidade de informações e implica em uma cidadania participativa eficaz? Se as grandes corporações dominam a paisagem cultural e podem controlar a cena cultural, por intermédio de suas ações como publicitários ou patrocinadores, os impactos deste *modus operandi* para as cidades é algo que deve requerer atenção em futuras pesquisas.

A dimensão ambiental até então pouco trabalhada como na literatura sobre marca-lugar, situada como um apêndice da dimensão sociocultural, deve também ser objeto de análise para pesquisadores e também para os próprios atores políticos envolvidos com o processo decisório das cidades.

Há, contudo, uma dimensão aparentemente nova que emerge a partir dos avanços da tecnologia (que reconfigura a força de trabalho e os espaços de produção), que é reforçada pelo momento de pandemia em que se observa a virtualização do trabalho, assim como as relações de sociabilidade. Já em 2005, Winfield-Pfefferkorn trazia a dicotomia entre “localização vs branding” (Winfield-Pfefferkorn 2005, p. 9-11), uma vez que muitas cidades que possuíam linhas de produção tiveram etapas de seu processo produtivo pulverizados para outros locais, não importando mais a sua localização. Hoje, este debate parece fazer ganhar mais força, dado o contexto de trabalho impactado pelo distanciamento social. Em um momento de pouco deslocamento e de perdas no setor de turismo, como se posicionaram as cidades do ponto de vista das marcas? Uma hipótese possível, talvez seja a incorporação de novos rótulos às cidades: a cidade segura, as viagens seguras (*safe travel*), as cidades cujo segmento de serviços seguem os protocolos das agências oficiais de saúde, dentre outros

aspectos que podem se somar à visão de gestão das marcas cidade. O que parece manter-se como eixo estruturante, é o papel central dos governos neste processo em interação com a população, em observância dos aspectos que deverão ser fortalecidos sob a perspectiva não apenas do fortalecimento da imagem, mas do desenvolvimento urbano e da melhoria de qualidade de vida dos seus moradores.

3 SALVADOR E AS MARCAS DO TEMPO: DA CIDADE FORTALEZA À CIDADE GLOBAL

Este capítulo tem como objetivo apresentar a cidade de Salvador a partir de aspectos relacionados à sua história, planejamento urbano, cultura e comunicação, dimensões que impactam na percepção de uma marca para a cidade. Na primeira seção são apresentadas características político-administrativas de Salvador e, em seguida, em a “cidade fortaleza e seus marcos históricos” é feita uma síntese de acontecimentos relevantes no desenvolvimento da cidade, desde a sua época colonial às aceleradas transformações vividas no século XX e XXI. Em seguida, na seção “a cidade invisível: o direito à cidade e dimensões do não-visto” serão problematizados quais lógicas mantêm relação com a visibilidade da cidade, sob a perspectiva dos atores sociais presentes ou ausentes nas discussões sobre a cidade. A terceira seção, intitulada “a metrópole e o desejo de ser global”, será trabalhada a inserção de Salvador no contexto global, relacionando este aspecto com a lógica da marca lugar, uma vez que este é um fenômeno vinculado a uma noção de competitividade em escala mundial. Considerando que, os fatores de diferenciação dos lugares não se restringem aos aspectos espaciais e geográficos das cidades, mas que se têm a cultura como elemento central na formatação da sua imagem, apresentamos Salvador na seção “a cidade criativa: cultura e arquétipos na criação da imagem soteropolitana”, sob o olhar dos seus esforços para se posicionar como lugar da criatividade. O binômio cultura e turismo é trabalhado ao final do capítulo, que culmina com o debate sobre as dinâmicas mercantis em “a cidade mercado: da mercantilização do espaço à especulação imobiliária”, que discute como a visão neoliberal e as lógicas econômicas incidem sobre Salvador e sua percepção como marca.

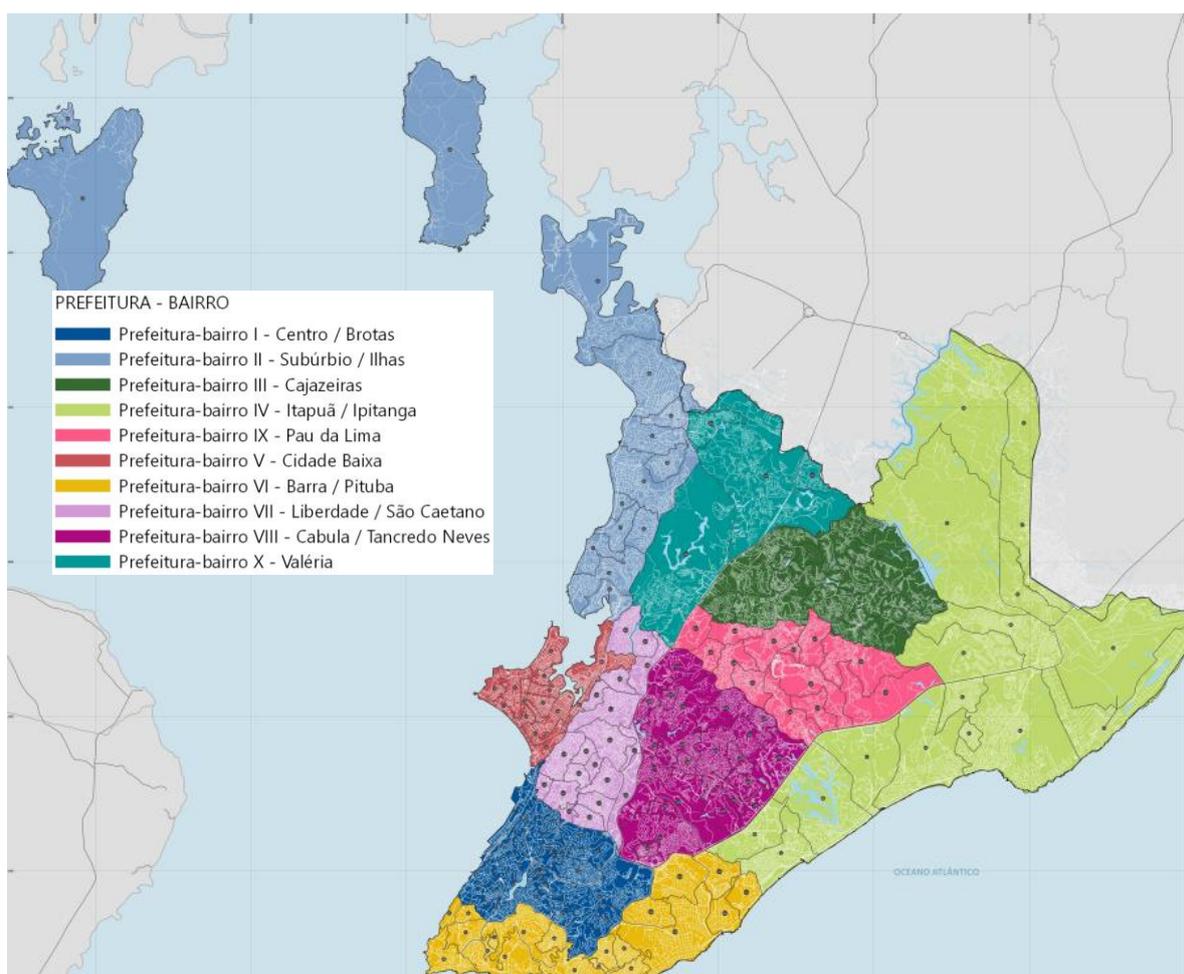
3.1 CARACTERÍSTICAS POLÍTICO-ADMINISTRATIVAS

A cidade de Salvador, criada em 1549, foi a primeira capital do Brasil e tornou ao longo dos anos um território cujo setor de serviços apresenta-se com grande destaque, especialmente as atividades e as cadeias produtivas relacionadas ao segmento turístico.

Inicialmente, a divisão territorial da cidade restringia-se apenas à cidade alta e à cidade baixa devido ao seu terreno acidentado, estendendo-se ao redor da Baía de Todos os Santos em um formato triangular tendo o Farol da Barra como seu vértice. Apesar de sua fundação planejada na região do atual Centro Histórico, o crescimento da capital ocorreu de forma espontânea ao longo do tempo. Somente no início do século XX foi realizada uma reforma

territorial estabelecendo a divisão a cidade em 11 distritos e, posteriormente, em 1987, em 18 zonas político-administrativas. Mais recentemente, em 2007, o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano (PDDU) estabeleceu 16 regiões administrativas, mas em 2014, uma revisão desse Plano reduziu-as para 10 regiões, vinculando-as ao mesmo número de prefeituras-bairro.

Figura 4 - Divisão Administrativa e Prefeituras-Bairro da Cidade de Salvador



Fonte: Secretaria Municipal de Urbanismo, 2023

Os dados do IBGE de 2021 indicam que Salvador possuía naquele ano pouco mais de 2,9 milhões de habitantes, sendo a terceira cidade mais populosa do país. No que se refere à renda, o percentual da população com rendimento nominal mensal per capita de até 1/2 salário-mínimo é de 36,8%. Segundo dados do Atlas de Desenvolvimento Humano

(AtlasBR)¹⁷, Salvador possui índice de desenvolvimento humano municipal (IDHM) de 0,759, ocupando a posição 383º no país, dentre o universo de 5568 municípios brasileiros. Os dados do AtlasBR ainda indicam que o índice de Gini¹⁸ no município passou de 0,64 em 2000 para 0,63, em 2010. Conforme dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD Contínua) de 2021, a taxa que indica o trabalho informal em Salvador representava 32,2% do total da população ocupada em 2016. Os dados sociodemográficos indicam uma cidade ainda marcada por expressivas desigualdades sociais, e cuja importância na história brasileira convive com múltiplas dinâmicas de desenvolvimento e diferentes visões de cidade.

3.2 A CIDADE FORTALEZA E SEUS MARCOS HISTÓRICOS

Uma cidade que nasceu com a função de ser a fortaleza central do Brasil colonial teve, nos seus primeiros séculos, a necessidade de voltar-se ao planejamento e à estratégia dada a sua função de defesa do território. A primeira capital do país - e esta talvez seja a sua primeira marca – organizou-se ao longo dos anos tal como em seus contornos geográficos: repleta de altos e baixos e em estado permanente de mudanças, ora como esta cidade com a finalidade de defesa, ora como uma cidade cujo porto buscou se abrir posteriormente para o mundo. As suas mudanças não apenas físicas, mas sobretudo simbólicas, revelam profundas transformações ao longo dos seus 474 anos de existência¹⁹. Salvador ocupou um lugar central frente a outras cidades no período histórico de sua fundação, e como lembrou Milton Santos, “pode-se dizer, de certo modo, que nasceu predestinada ao papel de metrópole” (Santos, 1956, p. 190). Exaltando igualmente a cidade de Salvador, o historiador baiano Cid Teixeira se referiu a ela neste período colonial como a “capital do Atlântico Sul”. A dimensão do seu litoral e os seus caminhos terrestres para escoamento de produtos tornaram Salvador um entreposto estratégico.

Sposito ao trabalhar a urbanização das cidades brasileiras e a importância de seus centros históricos, trata-os como espaços "de convergência/divergência, de nó do sistema de

¹⁷ O Atlas Brasil é fruto da parceria entre o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) e a Fundação João Pinheiro (FJP), disponível em < <http://www.atlasbrasil.org.br/>>

¹⁸ O Índice de Gini é uma medida estatística utilizada para medir a desigualdade de renda em uma determinada população. O índice varia de 0 a 1, em que 0 representa a igualdade perfeita, ou seja, todos os indivíduos têm a mesma renda, e 1 representa a desigualdade máxima, em que uma única pessoa detém toda a renda e os demais não possuem renda alguma.

¹⁹ 474 anos completados em 29 de março de 2023, ano de elaboração desta tese.

circulação econômica, de lugar para onde todos se deslocavam para a interação dessas atividades" (Sposito, 1991, p. 6). No século XVII a ocupação urbana de Salvador ainda era muito difusa, com o transporte feito por tração animal, devido à topografia peculiar da cidade. O ciclo açucareiro do Recôncavo Baiano no século XVIII trouxe riquezas à cidade, permitindo investimentos que impactaram diretamente em sua configuração espacial, com a construção de igrejas, conventos e outras edificações, acompanhadas por uma gradativa expansão do comércio. A transferência da capital para o Rio de Janeiro em 1763 reduziu este papel central de Salvador, implicando em "perdas econômicas, urbanísticas e de influência que Salvador teria nos séculos seguintes, sobretudo sua saída definitiva como cidade mais importante no cenário nacional." (Britto, Mello e Matta, 2017, p. 111).

Observa-se que, desde o período colonial, já era possível observar a coexistência de lógicas de cidade, tal como observa-se atualmente na Salvador contemporânea. A "cidade comerciante" foi ganhando espaço em detrimento da "cidade administradora".

Uma vez atendidos os padrões quinhentistas de cidade-capital, a função comercial e a função administrativa de Salvador parecem ter evoluído em ritmos diferentes. Se, por um lado, a **cidade-comerciante** foi conquistando cada vez mais espaço na economia de Portugal, por outro lado, a **cidade-administradora do Estado** foi enfrentando cada vez mais desafios no seu processo de capitalização (Pedro, 2017, p. 22)

Ainda sobre a mudança da sede administrativa para o Rio de Janeiro no século XVIII, reitera-se como característica deste período que Salvador perdera "o capital político, econômico, social e simbólico que porventura uma sede do Império Português poderia proporcionar na América. Para a primeira cidade-capital, restaram as glórias do passado" (Pedro, 2017, p.336).

O processo de urbanização de Salvador se deu de forma lenta no XIX e início do século XX, sendo uma economia de pouca base industrial, ocupando um papel secundário na economia do país à época, sendo refém de um modelo agroexportador. A Revolução Industrial teve impactos na paisagem da cidade, com a inauguração da iluminação a gás em 1862 e as linhas de trens a vapor que ligavam o centro aos bairros periféricos. A crise da economia baiana (cana de açúcar) e a depressão econômica ocidental imprimiram à Salvador uma feição econômica muito similar ao seu período colonial. No período de 1906 a 1930, foi construída a região portuária e modernizado todo o seu entorno, intensificando de forma significativa não apenas as relações comerciais, mas conferindo uma nova feição à cidade, com a criação de novos quarteirões e a entrega de ruas, calçadas, drenadas e iluminadas eletricamente. Ainda

assim, Salvador tinha uma indústria muito concentrada na região da península de Itapagipe, com uma dinâmica econômica incipiente, sendo dependente do escoamento de produtos vindos do Recôncavo Baiano.

Os desafios de deslocamento e transporte na labiríntica Salvador, cuja geografia de uma cidade alta e uma cidade baixa imprimiam um enorme desafio de modernização à rede de serviços urbanos, conferiu ao tema da mobilidade um status relevante para a Salvador do início do século XX. Neste contexto, o Elevador Lacerda pode ser visto como um marco deste período, passando por uma grande reforma em 1908 que buscou “construir uma nova imagem de cidade moderna ou civilizada (leia-se higienizada, europeizada e veloz), que começou no início do século XX com a grande reforma urbana” (Jacques et al, 2014, p. 90). O Elevador, neste período, emerge como marco futurista da cidade, como “máquina da velocidade”, acompanhado do processo de substituição dos bondes por ônibus. A pesquisadora Paola Jacques descreve em sua obra “Salvador, a cidade do século XX” a influência do movimento futurista de Antonio Sant’Elia (1914) e Filippo Tommaso Marinetti (1909)²⁰ naquele momento, que culminaria posteriormente em correntes de pensamento que estiveram presentes na Semana de Arte Moderna em 1922. O Elevador tornou-se um elemento integrador da marca da cidade de Salvador a esta aura de modernidade do início do século XX, tendo se tornado nas décadas posteriores um patrimônio cultural que integra a lógica de *city marketing*, ou de criação da imagem da cidade para um público externo:

Sonhado por Antônio de Lacerda no século XIX, tombado como patrimônio histórico no século XXI, parece ser hoje mais um ícone turístico banalizado, mais um cenário espetacularizado para turistas, do que o símbolo de um sistema de um transporte público inovador, embora seu uso intenso e popular, ainda nos dias atuais, parecer mostrar exatamente o contrário. Sem dúvida alguma, a complexidade e ambiguidades urbanas do “eterno país do futuro”, em particular a coexistência de vários tempos e temporalidades em diferentes anacronismos urbanos (Jacques et al, 2014, p. 94)

Curiosamente, este tema de mobilidade é algo recorrente na história da cidade, sendo um elemento discursivo utilizado por gestores público como veremos mais adiante, ao buscarem se aproximar da “inovação”, décadas mais tarde, nas discussões sobre veículos leves sobre trilhos (VLT), o metrô e sua predominância acima da superfície e, mais recentemente, a implantação dos BRTs (*Bus Rapid Transit*).

²⁰ Filippo Tommaso Marinetti publicou o “Manifesto del Futurismo”, no jornal *Le Figaro*, em 1909 e Antonio Sant’Elia, apresentou seu projeto de cidade futurista em *La città nuova*, publicando em 1914 o manifesto “A arquitetura futurista”, na qual os elevadores representavam a inovação daquele tempo.

Carvalho e Corso-Pereira (2013) trazem que, partir de 1940, a cidade vivenciou uma grande pressão urbana por novas moradias. O processo de urbanização da cidade em descompasso com o poder aquisitivo dos habitantes levou a multiplicação de “invasões”. A especulação imobiliária já se fazia presente nesta época e a falta de políticas públicas adequadas agravaram a situação, contribuindo para a precarização das condições de vida da população urbana. A cidade de Salvador recebia um grande fluxo de migrantes vindos do interior da Bahia, o que fez com que suas áreas centrais apresentassem uma maior densidade populacional. Como resultado, surgiram bairros com condições habitacionais precárias, que abrigaram tanto os novos moradores da cidade como aqueles que não possuíam recursos para viver em áreas mais nobres.

Em 1943 foi criado o Escritório do Planejamento Urbanístico da Cidade do Salvador (EPUCS) pelo engenheiro Mario Leal Ferreira, um marco estratégico na história da cidade em termos de planejamento urbano, sendo a instância que produziu uma série de planos que seriam os embriões da Salvador contemporânea, por contemplar aspectos não apenas físicos da cidade, mas variáveis econômicas e sociais. Com a criação do EPUCS, foi elaborado o Plano de Urbanismo da Cidade do Salvador. Há, neste documento, uma visão não apenas técnica e pautada em aspectos da engenharia, mas há uma visão predominantemente sociológica sobre o espaço urbano. Sobre este momento de criação do Escritório, o prefeito de Salvador, Durval Neves da Rocha, à época, afirmou:

Visitou-nos também, com o mesmo fim, o Dr. Mário Leal Ferreira da Firma Dahne & Conceição, com o qual foram trocadas interessantes impressões em torno de assunto tão palpitante. Acreditamos que em breve dias a cidade de Salvador tenha em elaboração o seu Plano Diretor, para torná-lo uma das mais interessantes capitais do Brasil. Não pouparemos esforços no sentido de nos desobrigarmos de tão sério compromisso.

Sobre este período, Ana Fernandes (2001) ressalta que a formulação da ideia de interesse público presente na proposta do EPUCs diferia significativamente de uma abordagem técnica e propagandística da cidade, que pode ser vista, por exemplo, nos planejamentos da Salvador contemporânea. Ao referir-se ao ofício de Mário Leal Ferreira ao Prefeito de Salvador, a autora ressalta que o engenheiro defendeu “vigorosamente o papel do poder público como o ente que deve definir os destinos da cidade e dirigir o seu desenvolvimento” (Fernandes, 2001, p. 9). A visão sobre o que seria a cidade de Salvador estava, portanto, bastante atrelada à administração municipal.

Da década de 1940 a 1980, a construção da usina hidroelétrica de Paulo Afonso, da BR116 e do Banco do Nordeste e Sudene causaram impactos também na economia soteropolitana. Contudo, a ausência de uma base industrial diversificada e complexa foi determinante para um cenário de relativa estagnação econômica da capital baiana observável ao longo do século XX, sendo este denominado como o grande “enigma baiano²¹”. No final da década de 1960 inicia-se o processo de verticalização das áreas nobres e ocupação de novas áreas ao longo da Av. Paralela, criando-se um vetor de desenvolvimento urbano para o litoral norte, e da Orla Atlântica que trouxe novos espaços de ocupação, sobretudo das classes mais altas e de maior poder aquisitivo. São deste período as políticas desenvolvimentistas, notadamente a criação do Centro Industrial de Aratu – CIA em 1966 e do Polo Petroquímico de Camaçari, os quais tiveram reflexos em Salvador, sobretudo em sua economia e na atração de moradores: muitos residiam em Salvador e trabalhavam em Camaçari e na região metropolitana.

A instauração do Complexo Petroquímico gerou efeitos benéficos à Salvador, resultando no surgimento de uma classe média em ascensão e criando maior demanda por produtos e serviços. Na década de 1960, a criação do sistema de avenidas de vale e posteriormente a criação do primeiro shopping center da cidade, na década de 1970, se constituíram em elementos simbólicos deste momento de modernização. Neste período, Salvador experimentou um grande crescimento populacional, com aproximadamente 1,5 milhão de residentes como resultado de um fluxo migratório intenso.

Ainda na década de 1970, foi elaborado o Plano de Desenvolvimento Urbano da Cidade do Salvador (PLANDURB), sendo este um avanço significativo para a capital baiana, por definir os vetores de expansão do município e se propor e enxergar a cidade sob uma perspectiva estratégica. Conforme elucidou Mendes (2006), o plano estabeleceu três direções de crescimento para a cidade: o primeiro vetor abrangia a região da Orla Marítima, com a presença de conjuntos residenciais de alto padrão; o segundo vetor seguiria a Avenida Paralela, estendendo-se pela Estrada do Coco em direção ao Litoral Norte e o terceiro vetor abrangia a área ao longo da BR 324, Simões Filho e Subúrbio Ferroviário. A elaboração do PLANDURB se deu historicamente em um contexto de crescimento econômico de algumas cidades brasileiras, resultante do êxodo rural e migrações internas que aceleraram os processos de urbanização e metropolização de diversas capitais brasileiras, entre as quais Salvador.

²¹ Termo utilizado pelo pesquisador Manuel Pinto de Aguiar que se relaciona à dificuldade de explicação para a estagnação econômica observada em Salvador a partir da metade do século XX.

Como afirma o professor Antônio Heliodoro Sampaio, que integrou a equipe responsável pela elaboração do PLANDURB, o plano “emergiu de um contexto transitório, entre o autoritarismo político e econômico de um regime militar que se dissolvia e uma crença generalizada num planejamento sistêmico” (Sampaio, 2002, p. 191).

Faz-se necessário pontuar que o planejamento urbano vem acompanhado de um processo de construção de marcos legais e históricos que tiveram um impacto no desenho da cidade. Destacam-se a criação de um novo órgão, OCEPLAN, como instância responsável por inicial um novo ciclo de planejamento municipal, a instauração da Região Metropolitana de Salvador, em 1973, e a transformação do Conselho de Desenvolvimento do Recôncavo (CONDER) em órgão metropolitano, em 1974. Este processo de criação de novas instâncias institucionais vem acompanhado das mudanças de correntes políticas que visualizam, cada qual à sua maneira, a própria cidade. Como afirma Sampaio (2002, p. 188) “o planejamento de Salvador, como de resto o planejamento das cidades brasileiras, é feito de modo descontínuo – ou seja, reflete a própria descontinuidade político administrativa do país sobre a res-pública (leia-se a coisa pública).”

Ao investigar o arcabouço legal que acompanha esses ciclos de planejamento (e suas descontinuidades político administrativas dos últimos trinta anos) é possível identificar na legislação alguns marcos centrais na história da cidade. Foi compilado, na tabela a seguir, um conjunto de leis que regulamentaram o crescimento da cidade em termos espaciais, bem como asseguraram espaços para participação popular:

Tabela 3 -Marco Legal do Desenvolvimento Urbano de Salvador (1980 a 2020)

Número/ano	Nomenclatura	Descrição (caput da lei)
Lei Municipal 3.345 de 1983	Lei sobre o processo de Planejamento e Participação Comunitária	Dispõe sobre o processo de planejamento e participação comunitária no desenvolvimento do município da cidade do salvador e dá outras providências.
Lei Municipal 3.377 de 1984	Lei de Ordenamento do Uso do Solo	Dispõe sobre o Ordenamento do Uso e da Ocupação do Solo no Município da Cidade do Salvador e dá outras providências
Lei Municipal 3.525 de 1985	Plano Diretor da Cidade	Dispõe sobre o plano diretor de desenvolvimento urbano de salvador para o período até 1992 e dá outras providências
Lei Federal nº 10.257 de 2001	Estatuto das Cidades	Regulamenta os arts. 182 e 183 da constituição federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências.
Lei Municipal nº 6.586 de 2004	Plano Diretor da Cidade (PDDU)	Dispõe sobre o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano do município de Salvador - PDDU

Lei Municipal nº 7.400 de 2008	PDDU de 2004 revisado	Dispõe sobre o Plano Diretor De Desenvolvimento Urbano Do Município Do Salvador - PDDU 2007 e dá outras Providências
Lei Federal 13089 de 2015	Estatuto da Metrópole	Estabelece as diretrizes para as regiões metropolitanas e as aglomerações urbanas instituídas pelos Estados
Lei Municipal nº 9069 de 2016	Plano Diretor da Cidade	Dispõe sobre o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano do Município de Salvador - PDDU 2016 e dá outras providências.

Fonte: Elaboração própria a partir de consulta ao sítio LEIS MUNICIPAIS. Leis Municipais. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/>. Acesso em: 23 jan 2023.

A elaboração do PLANDURB, em 1979, se deu no contexto histórico da ditadura militar, o que implicou em uma abordagem centralizada e tecnocrática. O plano definiu a cidade em quatro zonas de uso do solo: zona urbana, zona de expansão urbana, zona rural e zona especial de interesse turístico. Apesar de ser um marco importante, este plano não contemplava questões como participação popular e direito à cidade, temas que foram incluídos décadas depois no Estatuto da Cidade e nos planos diretores mais recentes de Salvador (pós anos 2000). Apenas em 2004 foi aprovado o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano – PDDU, ainda que a Constituição de 1988 cite a obrigação de que municípios a partir de 20 mil habitantes tivessem um Plano Diretor, o que apenas se efetivou a partir do Estatuto das Cidades, de 2001. O PDDU criado em 2004 é citado por alguns pesquisadores como uma mudança de paradigma para a cidade, no que se refere aos gabaritos da edificações, “no sentido de possibilitar um melhor aproveitamento dos espaços da orla, favorecendo sua renovação urbanística, edilícia e econômica” (Teixeira, 2006, p. 8), enquanto o PDDU de 2008 é recorrentemente retratado como um plano que reforçou aspectos da cidade como negócio, pois “contemplou os interesses privados em detrimento do interesse público, estando longe de incentivar a produção de espaços urbanos mais generosos e inclusivos, (...) que incentivem e renovem a vida urbana.” (Britto et al, p. 121). Reitera-se que este conjunto de leis teve impacto na redução das restrições para ocupação do solo e desenvolvimento urbano, tais como uso, gabarito, zoneamento, proteção ambiental e patrimônio histórico-cultural (sobretudo o PDDU de 2004 e 2008, a modificação da Lei Orgânica de Ocupação e uso do solo em 2011).

3.3 PERFIS E VOCAÇÕES DE SALVADOR AO LONGO DAS DÉCADAS

Ao pensarmos a marca Salvador, como ela se estabeleceu ao longo do tempo, sua identidade é influenciada por este pensamento de ordenação da cidade. O crescimento errático das metrópoles, fenômeno observável em diversas capitais do mundo, pode ser visto com

clareza em Salvador em que os mecanismos de mercado sob a lógica global de competitividade passam a reger os modos de viver dos grandes centros urbanos. Castells (2013) referindo-se a Bachelard (1957) diz que a imagem se estabelece em uma “cooperação do real com o irreal” (Castells, 2013. p. 257), da imagem que se constrói a partir das práticas sociais e cujas incertezas integram o desafio em conceber sentidos exatos aos fenômenos. Maricato (2013), de forma análoga, cita que os dispositivos da legislação urbana geralmente aplicam-se a uma cidade ideal, não a uma cidade real.

Os marcos históricos apresentados evidenciam a caracterização de Salvador como uma cidade com foco nos serviços, que no século XX fomenta o segmento do turismo. Já não estamos falando da cidade-fortaleza do império português, mas de uma cidade cujo papel de defesa foi sendo reconfigurado, passando a ter como objetivo não mais proteger o seu território, mas estar aberto a receber visitantes. Desta sua relevância política e econômica do período colonial às fases de releituras do seu papel global, como um território que se propõe a ser cosmopolita, Salvador tem na diversidade de sua cultura o seu traço mais representativo e “comercializado” discursivamente como um bem cultural.

Em seu livro “Salvador no Século XXI: transformações demográficas, sociais, urbanas e metropolitanas”, os pesquisadores Gilberto Pereira, Sylvio Bandeira de Mello e Silva, Inaiá Carvalho fazem uma compilação sobre o processo de expansão de Salvador, a partir de diferentes bases de dados e informações²². A abordagem apresenta Salvador a partir de um conjunto de variáveis que nos ajudam a compreender as diversas fases de Salvador, como metrópole colonial, nacional e regional. Os autores traçam um perfil de Salvador em diferentes fases e projetam uma Salvador para um período estendido, que compreende os anos de 2015-2030.

Em uma abordagem mais otimista desde período futuro, Pereira, Silva e Carvalho (2017, p. 215) afirmam que a existência de “investimentos que recuperem o patrimônio edificado e natural da cidade, metrópole litorânea com características histórico-geográficas únicas, a metrópole poderá se qualificar ambiental e socialmente para atrair serviços e atividades intensivas em conhecimento, eventos e turismo”. Este caráter de atração é uma dimensão que integra a lógica da marca-lugar, uma vez que a construção de uma imagem positiva associada a um cenário composto por condições propícias ao desenvolvimento traduz-se em uma equação virtuosa para a construção de uma marca relacionada a um lugar.

²² São citados como fontes para construção do Quadro: VASCONCELOS, 2002; UFBA, 1998; SILVA, SILVA, CARVALHO, 2008; CARVALHO, PEREIRA, 2008, 2014; ALMEIDA, 2008

Sob uma perspectiva mais pessimista, os mesmos autores colocam que “O protagonismo do capital imobiliário levará a um aumento da pressão pela flexibilização do uso e ocupação das áreas urbanas centrais num contexto em que as instâncias de governo municipais, estaduais e federais estão deixando de exercer parte das funções de planejamento e gestão urbana” (Pereira, Silva e Carvalho, 2017, p. 208). Trataremos deste tema ao discutirmos a cidade de Salvador como negócio, e de que forma os próprios marcos legais (o PDDU, por exemplo) podem ser associados, como afirmam alguns autores, à esta visão mercantil.

No quadro 4, é possível observar o modelo primário exportador de Salvador desde a sua criação até meados da década de 1940 e seu modelo econômico, no mesmo período, dependente da sua função portuária. Após 1940, o crescimento populacional vem acompanhado do surgimento de indústrias em sua região metropolitana e de reconfigurações das dinâmicas de interação entre os atores sociais locais. (Estado, capital financeiro e sociedade civil). Em última instância, ao observarmos a síntese feita pelos autores no quadro, podemos correlacionar o desenvolvimentismo observado a partir deste período (pós 1940) e as lógicas de mercado que passam a incidir de maneira mais presente na cidade (capital imobiliário, investimentos em infraestrutura e uma estrutura polinuclear) mantém relação com a própria ideia de marca cidade, uma vez que “as cidades prosperam com base em suas características nativas (ou seja, a presença de infraestrutura crítica ou espessura institucional)” (Doel e Hubbard, 2002, p. 352. trad. nossa).

Quadro 4 - Marcos Históricos do desenvolvimento de Salvador

Fase	1549 – 1650	1650 – 1763	1763 – 1823	1823 – 1889	1889 – 1944	1945 – 1969	1970 – 2000	2000 – 2015	2015 – 2030
Descrição	Metrópole Colonial	Riqueza e religião	Transferência da capital para RJ	Salvador no império	Reformas urbanas	Migrações e expansão	Metropolização	Metrópole atual	Metrópole em reconfiguração
Estrutura espacial	Cidade compacta	Cidade compacta	Cidade compacta	Expansão linear – BTS	Expansão linear – início ocupação orla	Centro – periferia	Centro – periferia; polarização	Centro – periferia + arquipélago; fragmentação	Centros/subcentros – periferia + enclaves; fragmentação
Crescimento populacional	10.000 (1640)	60.000 (1768)	115.000 (1818)	170.000 (1890)	283.000 (1920) 290.000 (1940)	417.000 (1950) 655.000 (1960)	1.007.000 (1970) 59% orla BTS e S.Ferrovários 2.262.000 (1995)	2.443.000 (2000) 2.676.000 (2010)	2.800.000 (2015); 2.930.000 (2030); tendência redução do crescimento
Centralidade	Mononuclear					Mononuclear, início da descentralização	Polinuclear: centro e subcentros	Polinuclear: centro e subcentros + dispersão metropolitana	Polinuclear: centro e subcentros + dispersão metropolitana
Agentes	Estado; Igreja; senhores de engenho	Igreja; Estado; senhores de engenho; comerciantes; traficantes de escravos	Estado; Igreja; comerciantes; traficantes de escravos	Estado; Igreja; proprietários agrícolas; comerciantes; industriais; instituições civis	Estado; comerciantes; industriais; capital financeiro; transportes urbanos; sociedade civil	Estado; comerciantes; industriais; capital financeiro; transportes urbanos; investimentos imobiliários; sociedade civil	Estado; industriais; capital financeiro; comerciantes; investimentos imobiliários; construção civil; sociedade civil	Estado; comércio /shopping centers; construção civil; capital financeiro; sociedade civil; protagonismo do capital imobiliário	Estado; comércio / shopping centers; construção civil; capital financeiro; sociedade civil; protagonismo do capital imobiliário
Circulação	Tração animal				Tração animal; Bondes elétricos; trem suburbano	Bondes; ônibus; automóvel	Ônibus; automóvel; avenidas intraurbanas	Ônibus; automóvel; autoestradas intraurbanas	Ônibus; metrô; VLT; BRT; automóvel; autoestradas intraurbanas e metropolitanas
Desenvolvimento econômico	Portuária, Política, Administrativa, Agricultura (Recôncavo)	Portuária, Política, Administrativa, Agricultura (Recôncavo)	Portuária, Agricultura (Recôncavo)	Portuária, Comércio, Agricultura	Indústria, Comércio; Serviços; Ferrovia; crise no crescimento (“o enigma baiano”)	Indústria – CHESF (1954) Petrobras (1959) CIA (1967); Serviços; UFBA; integração mercado nacional	Indústria COPEC (1978); Turismo; Serviços; Universidades	Indústria automobilística (2001) Comércio, Serviços, Imobiliário; turismo em Salvador; e no Litoral Norte	Crise política e econômica nacional (2015-2017)

Fase	1549 – 1650	1650 – 1763	1763 – 1823	1823 – 1889	1889 – 1944	1945 – 1969	1970 – 2000	2000 – 2015	2015 – 2030
Modo de produção	Modelo primário exportador					Fordismo/ desenvolvimentismo/ acumulação intensiva 1956/73 substituição importações	Fordismo/ desenvolvimentismo/ acumulação intensiva 1974/85 exportações diversificadas início globalização	Integração mundial mercados/ acumulação flexível/ globalização crise global 2008	Busca de integração competitiva?
Moradia					Alta renda - ocupação das cumeadas; baixa renda, fundos de vale, encostas	Assentamentos precários: invasões, autoconstrução; ocupação dos Subs Ferroviários; esvaziamento centro	BNH, URBIS, Cajazeira (1978): ocupação do Miolo; loteamentos clandestinos; ocupação da orla, Avenidas de vale	MCMV (2009): expansão da periferização; aceleração da verticalização das áreas centrais	MCMV; consolidação da periferização, esgotamento do centro; verticalização da Orla Atlântica; suburbanização de Itaparica (Ponte)
TIC					Telégrafo, ligação RJ e Salvador (1873) 1ª sala cinema (1909)	Televisão (1960);	Microprocessadores (1971); internet (1979); IBM PC (1981); www (1990); internet Br (91) comercial (95); RNP (90) Google (98)	Facebook (2004); Google Earth (2005); iPhone (2007); REMESSA (2009) manifestações jul/2013; redes sociais digitais	Expansão REMESSA em Salvador; expansão provedores privados; cobertura 4G e 5G
Rede urbana	Metrópole nacional		Metrópole regional					Metrópole regional	Metrópole regional
Planejamento	Plano Luís Dias					EPUCS	Planos CIA/ COPEC PLANDURB (1979) PDDU (1985); EUST LOUOS (1984)	Estatuto da Cidade (2001); PDDU (2004); PDDU rev (2008); Estatuto da Metrópole (2015); PDDU 2015	Plano Salvador 500; Planejamento metropolitano

Fonte: elaborado por Pereira, Silva e Carvalho, 2017

Este exercício de prospecção a partir de tendências observadas ao longo dos anos, expressas em dados quantitativos e análise do contexto socioeconômico e político em que a cidade se insere, encontra-se com tipos de cidades trabalhadas por alguns autores e que traremos aqui para reflexão: a cidade invisível e o direito à cidade (Lefebvre, 2001), a cidade global (Sassen, 1991), a cidade criativa (Florida, 2002) e a cidade mercado (Harvey, 2005). Estas denominações ou tipologias de cidades podem ser associadas a Salvador e veremos como essas correlações podem ser observadas a partir de estudos e pesquisas destes autores. Ao nos referirmos a uma ideia de marca-lugar, na qual os lugares também precisam de uma identidade e uma estratégia de marca para se diferenciar frente a outros territórios, estas dimensões estarão presentes nas análises que serão feitas sobre os ciclos de gestão da administração municipal, proposto nesta tese.

3.4 A CIDADE INVISÍVEL: O DIREITO À CIDADE E DIMENSÕES DO NÃO-VISTO

Deixando a lógica da “cidade-fortaleza” do império português e pensando Salvador sob a ótica de uma cidade que busca uma abertura ao mundo e acesso a novos mercados, esta busca tem passado pela reprodução do capital em suas ações de turismo e de consolidação de aspectos de sua cultura. Coelho Neto, Lhamas e Ferreira (2021) baseados em Hocaoglu (2017), Boisier (2006) e Pedeliento e Kavaratzis (2019) nos apresentam como a cultura é usada como reforço de um lugar favorável, por meio de um “processo de gestão da marca como um esforço de criação de significados culturais” (Coelho Neto et al, 2019, p. 235). É a cultura vista em seu esforço de distinção, como reforço da imagem de um território, que pode ser um país, uma cidade ou um bairro, por exemplo. Neste caso, evidencia-se o esforço para ser visível, para destacar aspectos singulares que possam se constituir em elementos favoráveis de “vantagem competitiva” (Anholt, 2010). Contudo, a cidade que busca trabalhar uma imagem, também é feita por aqueles que não são visíveis, ou que tem os seus direitos a viver a cidade cerceados ou limitados.

Neste sentido, uma questão que se apresenta ao pensarmos Salvador é: que outras “cidades”, dentro de Salvador, permanecem invisíveis ou perdem a “batalha” pela visibilidade? A construção da invisibilidade é também orientada por interesses de classe, da mesma forma que a visibilidade muitas vezes é vinculada conscientemente aos interesses do capital. Ou ainda, tem-se, por vezes, a visibilidade de uma “cidade efêmera”, como aquela que se edifica e funciona apenas durante o carnaval, com itinerários próprios.

Gey Espinheira (2002) ao falar deste campo de invisibilidade, trouxe a ideia de uma cidade dissimulada que se adapta a este outro (ao turista, ao visitante), modelando a sua cultura a uma experiência de consumo específica.

Do encantamento dos viajantes que a viam como uma formação social *sui generis* no Ocidente, ao deslumbramento que tem os turistas que a visitam e que mergulham na mistificação da baianidade, Salvador, ou melhor, a cidade da Bahia, apresenta-se em toda singularidade e procura satisfazer a essa gente na correspondência de uma imagem confusa de sua identidade (Espinheira, 2002, p. 25)

O autor ainda pontua que, na medida em que o lugar do indivíduo na estrutura social diverge daquele no qual ele está na construção simbólica cultural, há uma identidade que se apresenta confusa. Neste sentido, Salvador como “terra da felicidade”, ou mesmo a Bahia como o lugar de “todos os santos” não encontra respaldo integral na vivência real da cidade. As desigualdades sociais e as disputas religiosas contrárias à lógica do sincretismo, por exemplo, torna a ideia a criação desta baianidade sem conflitos ou assimetrias, um construto que se impõe, como um simulacro do real. Outras concepções que igualmente detém visibilidade, como a ideia da festa como um estado permanente da cidade, por exemplo, implicam em apagamentos de determinados traços ou elementos que constituem este território. Sob este ponto de vista, complementa o professor Albergaria:

Mas a verdade é que a famosa Bahia com H que tanto cantamos em prosa e verso, cheia de enobrecedoras cores arcaicas e racialmente telúricas, procede de uma fiação identitária relativamente recente – não passando do produto (e do proveito) de um imaginário nacional que só se constitui depois da independência do Brasil (Albergaria, 2002, p. 116)

As tradições enquanto invenções e adaptações históricas são responsáveis pela ideia de baianidade tão comum em Salvador, cuja construção em muito se dá pela produção artística e cultural. É durante a década de 1970 que o processo de “reafrikanização” (Espinheira, 2002) de Salvador ganha força, tendo a festa, materializada sobretudo no carnaval, como a invenção da liberdade. A dissimulação da cidade e dos seus invisíveis é também estratégia de resistência, a partir de elementos lúdicos e da própria religiosidade.

As concepções e marca lugar problematizam sobre a necessidade de que os moradores tenham uma percepção positiva sobre a cidade. Como bem observa Reis

(2012), os atributos da marca cidade estão intrinsecamente ligados às experiências das pessoas com as evidências físicas do local. Esses atributos têm o poder de despertar associações positivas com a cidade, bem como influenciar os relacionamentos que se formam entre o público e a marca. Tal percepção passa por vivenciar a cidade plenamente, o relaciona-se com o direito que tem o indivíduo em ter acesso igualitário a todos os recursos e oportunidades, entendendo as cidades como espaços de convivência, encontro e participação política. Nesse sentido, este direito abrange não apenas a moradia adequada, mas também o acesso a serviços públicos de qualidade, transporte eficiente, espaços verdes, equipamentos culturais e esportivos, dentre outros.

Milton Santos discutiu sobre o espaço como reprodução da vida, e não da lógica mercantil em série, no qual, sob uma visão humanizada, o espaço constitui-se em um projeto político. A participação ativa dos cidadãos na definição das políticas urbanas e na gestão dos espaços públicos, a fim de evitar processos de exclusão e gentrificação, implica em garantir que os benefícios do desenvolvimento urbano sejam compartilhados por todos, independentemente de sua condição socioeconômica. Ao pensarmos a cidade de Salvador, a partir das diferentes lógicas do capital envolvidas em seu reforço a aspectos culturais tendo como foco o turista, perde-se a compreensão de que esta imagem se constrói em uma dimensão relacional. Espinheira refere-se a este processo a partir da valorização do local e de suas memórias, tratando-o como “fermentação da própria imagem, pois essa é construída na relação entre o habitante e o outro, as representações que um faz do outro, na recíproca assimilação ou na internalização de uma imagem feia pelo outro, que lhe é devolvida como simulacro”. (Espinheira, 2002, p. 31). A administração pública municipal tem, sob essa perspectiva, um papel importante neste processo de regulação entre a cidade, que busca consolidar seus traços constitutivos para atração de visitantes, e o bem-estar daqueles que moram e que fazem a cidade, assegurando-lhes os seus direitos ou mesmo a constituição do “comum” (Hardt e Negri, 2009).

Cordiviola (2002) ao problematizar sobre a invisibilidade de Salvador, ou sobre que aspectos dela parecem ser resultado de uma ocultação construída, nos chama atenção sobre duas perspectivas de cidade. Primeiramente, o pesquisador nos chama atenção para cidades que posicionam o urbanismo como operador de sua cultura, e para isso usa o

conceito de Angel Rama (1986)²³ sobre “cidade ordenada”, em que a organização do espaço se sobrepõe à dinâmica da cidade real, aquela que se experiencia e perfaz o cotidiano. O autor cita, como exemplo, que a LOUOS – Lei de Ordenamento e Uso e Ocupação do Solo, de Salvador, estrutura-se a partir de duas categorias: 1) empreendimentos e 2) Atividades. Em ambos os casos, legisla sobre a figura do que é público e do que é privado, no sentido da propriedade, deixando à margem a cidade informal, como se ela não existisse. Nestes cenários, camelôs, ambulantes e lajes que se avolumam em habitações populares não existiriam. Contudo, Cordiviola ressalta que este traço da cidade e Salvador não é exclusividade deste município, e tampouco constitui-se em uma estratégia perversa dos governantes, mas integra tão somente uma racionalidade construída fora do âmbito burocrático no qual se formaliza.

O segundo aspecto trabalhado por Cordiviola ainda a partir de Rama (1986) é o que este chamou de cidade letrada. A cidade dos pobres, da favela ou a cidade sub-normal foi objeto – e neste caso, de fato objeto no seu sentido utilitário – no campo da pesquisa pela própria Universidade, que ao tentar elucidar o lugar da informalidade na cidade “dentro de conceitos pretensamente universais, subtrai a particularidade, a potencialidade, as dinâmicas internas que, frequentemente, não podem ser explicadas pela matriz teórica utilizada” (Cordiviola, 2002, p. 39). Neste contexto apresentado pelo autor, a produção técnica da cidade letrada em relação à cidade informal une-se à concepção de cidade ordenada que finda por conferir uma visão oficial da cidade, sendo qualquer interpretação fora dela relegada ao campo do invisível.

Sennet (2018) em “Construir e Habitar” aborda uma suposta dicotomia entre “fazer e viver” a cidade, e, dialogando com esta perspectiva da “cidade ordenada”, chama atenção em relação à feitura dos planos da cidade a partir de uma concepção tecnocrática dos seus fazedores, institucionalmente legitimados (o arquiteto, o engenheiro etc.), mas que ignoram a dimensão informal de quem habita ou, em última análise, de quem faz a cidade. O direito à cidade, como categoria e campo de estudos abordado na obra de Lefebvre (1980, 1991) exhibe as marcas de presença e ausência que se evidenciam na experimentação do espaço público.

²³ No livro "A Cidade Letrada", Rama explora como, desde os primeiros momentos da formação das Américas e das primeiras cidades estabelecidas no Novo Mundo, a construção dessas cidades foi baseada na concepção de ordem. Essa visão difere da ideia de uma "cidade medieval orgânica". Nesse contexto, o território do Novo Mundo é percebido como um espaço de expansão do capitalismo.

3.5 A METRÓPOLE E O DESEJO DE SER GLOBAL

A ideia de cidade global, conforme desenvolvida por Saskia Sassen (1991), descreve um fenômeno urbano caracterizado pela crescente interconexão e interdependência das cidades no contexto da globalização. Segundo Sassen, as cidades globais são centros de poder e influência, onde se concentram atividades econômicas de alto valor agregado, como finanças, tecnologia, comércio internacional e serviços especializados. Essas cidades se tornaram nós cruciais nas redes globais de capital, informação e poder. Fazem parte destes modelos de cidade, Tóquio, Nova Iorque, Londres e, talvez cidades que se destacaram pelo seu planejamento estratégico, sendo um dos casos mais emblemáticos o modelo de Barcelona. Graças ao investimento vultuosas quantidades de capital de fontes públicas e privadas, foi possível alçá-la à posição de sede dos Jogos Olímpicos de 1992. O projeto de renovação urbana resultante envolveu a remodelação das áreas portuárias decadentes da cidade, a construção de novas instalações esportivas e a criação de uma nova área residencial, a Vila Olímpica:

Em Barcelona, o recurso do branding firma-se definitivamente, e como nunca, como elemento central na promoção das cidades “estratégicas”. Importado do gerenciamento empresarial e empregado na construção de uma “identidade corporativa”, o branding é operado no Planejamento Estratégico das cidades tanto no que diz respeito à produção de uma imagem de cidade a ser forjada e promovida, especialmente em função da economia do turismo, como no seu uso político interno como forma de adesão e coesão cívica (Santos, 2017, p. 101)

O que foi feito em Barcelona nos anos de 1990 serviu de modelo para outras cidades que buscavam sediar eventos internacionais.

A formulação original da ideia de cidades mundiais (SANTOS, 1973) se atualiza e se amplia como cidade global (SASSEN, 1991). O novo conceito dá sentido ao intenso processo de definição de localizações-chave para serviços de produção, transações financeiras e mercados complexos, ao mesmo tempo em que indica o aumento da polarização e da desigualdade econômica e social. A concomitante explosão do planejamento estratégico como uma nova referência tendencialmente hegemônica (BARCELONA, 1990^a) transforma a cidade em agente e passa a ser tensionada por diferentes perspectivas, recebendo diversas denominações. (Fernandes et al, 2022, p.3).

Trazendo este exemplo para a realidade brasileira, destaca-se que Brasil sediou em um período muito próximo dois grandes eventos: a Copa do Mundo de 2014 e as Olimpíadas de 2016. No que se refere à capital baiana, que foi uma das sedes de ambos os eventos, o modelo de Barcelona ancorado no marketing urbano e na lógica de investimento em grandes infraestruturas serviu como catalisador de processos conduzidos pela administração pública municipal. Em 2014 foi criado o Escritório “Salvador Cidade Global”, uma unidade administrativa submetida ao Gabinete do Prefeito, instituída pela Lei nº 8.725/14. Em seu artigo 6º, apresenta-se a alteração do Escritório Municipal da Copa do Mundo FIFA-2014 para Escritório Salvador Cidade-Global, tendo como finalidade “desenvolver e coordenar o planejamento e a execução de Projetos e Programas Especiais que contribuam para promoção e desenvolvimento da Cidade.” A ideia de cidade global, enquanto marca, serviu como um grande “guarda-chuva” para projetos chamados “especiais”, que mantinham alguma relação com a projeção da imagem da cidade.

Faz-se necessário pontuar, que o *boom* conceitual sobre cidades globais data da década de 1990, porém somente mais tardiamente Salvador buscou associar-se à terminologia. Não apenas a criação do “Escritório Salvador Cidade Global” pode ser citada, mas também, anos antes, em 2010, o uso de uma referência ao termo pela administração municipal do prefeito João Henrique, com o projeto “*Salvador Capital Mundial. A cidade do nosso futuro*”. O projeto era composto por cerca de 20 intervenções que contemplavam a criação de novas avenidas, ampliação da estrutura turística e revitalização da orla, Comércio e Cidade Baixa. Como elucida a matéria publicada pela Assembleia Legislativa da Bahia à época em seu site, o escopo do projeto incluía:

Dentre os principais projetos previstos estão a construção da Avenida Atlântica, uma alternativa à Paralela, com 15 quilômetros de pista dupla que começará na Avenida Luís Eduardo Magalhães terminando na Avenida Dorival Caymmi; da Linha Viva, que ligará o Bonocô e Rótula do Abacaxi ao aeroporto; a revitalização ambiental do Campo Grande até a Ribeira; a Via Expressa, ligando a BR ao Comércio, e a Via Histórica, que liga o Campo da Pólvora ao Terreiro de Jesus. A novidade é uma passarela rolante de 400 metros, que vai dar mais conforto a quem anda a pé.

De forma anacrônica, a mundialização de Salvador, para além da reestruturação física, talvez tenhamos que visualizar outras reestruturações que demarcam a dinâmica de mudanças sociais. Ana Fernandes (2002) ao tratar do processo de reestruturação urbana na contemporaneidade apresentou a cidade como espaço da conectividade e como

espaço da identidade. A conectividade dos indivíduos em rede, não apenas fisicamente e de forma presencial, mas que se organizam em ambientes virtuais e a identidade enquanto um constructo do tecido social, e que confere significados ao mundo. Alguns autores sustentam a diferença como traço determinante da ideia de identidade (Martino, 2010; Woodward, 2012). Trazendo esta percepção ao campo dos estudos sobre marca lugar, podemos perceber que este é um elemento central nas campanhas de promoção e marketing turístico e objetivo seguido pelas administrações públicas. Ao criar um escritório que buscasse posicionar Salvador como “cidade global” por meio de projetos especiais, ou mesmo os investimentos em infraestrutura como forma de reivindicação de um rótulo de “capital mundial”, é possível perceber: os esforços de diferenciação que aparentemente seguem um movimento de fluxo duplo: 1) ter aspectos singulares a ponto de ser diferente e 2) ter aspectos esperados por turistas ou viajantes de forma a incluir a cidade em uma rede de outras cidades cuja hospitalidade e serviços já seguem um padrão internacional.

Como afirmam Gastal e Sales “as marcas do lugar e, portanto, as identidades a ele vinculadas, são elementos importantes na construção de produtos turísticos” (Gastal e Sales, 2012, p. 22) e este processo de criação e recriação das identidades “tende a reforçar e renovar a configuração identitária que a cidade ou região realiza de si mesmo” (MOURA, 2010, p. 337). A Salvador que busca ser global, ao reforçar sua identidade para um outro, finda por reforçar os atributos que são compartilhados internamente pelos seus moradores. Para alguns soteropolitanos, talvez a cidade seja de fato a terra da felicidade e da alegria.

3.6 A CIDADE CRIATIVA: CULTURA E ARQUÉTIPOS NA CRIAÇÃO DA IMAGEM SOTEROPOLITANA

A identificação feita, sobretudo a partir da segunda metade do século XX e no século XXI, da cidade Salvador como uma cidade cujo cenário cultural se apresenta de forma pulsante, sendo esta uma das suas principais marcas, não encontra igual identificação em outros períodos de sua história. É a partir dos anos de 1940, com a “Exposição de Arte Contemporânea” (refletindo o modernismo tardio na Bahia), a criação da Fundação de Desenvolvimento da Ciência por Anísio Teixeira (que trazia uma política de incentivo à cultura) e a criação do Departamento de Cultura como braço da Secretaria de Educação à época é que se percebe efetivamente um contexto favorável ao

desenvolvimento do segmento cultural enquanto política pública. Nas décadas de 1950 e 1960, como afirma Rubim (1996), a criação do Teatro Castro Alves (1958), a criação do Centro de Estudos Afro-Orientais no âmbito da Universidade Federal da Bahia em (1959) e do Museu de Arte Moderna (1960) fortalecem o desenvolvimento das linguagens artísticas. Miguez (2000) refere-se a este momento como “Renascença Baiana”, mas que sofreu um retrocesso com a saída do Reitor Edgard Santos em 1961, preterido por Jânio Quadros, que havia sido eleito presidente em 1960 e, com o esvaziamento da produção cultural local em virtude das perseguições políticas que marcaram a ditadura militar de 1964.

Acrescentam-se a este cenário, as próprias mudanças urbanas de Salvador e a mudança do polo econômico e político para sua região norte, com a criação do Centro Administrativo e de empreendimentos comerciais, cuja expansão muda o polo de desenvolvimento da cidade. Miguez (2002) ainda classifica outros dois momentos cruciais para o cenário cultural soteropolitano. A partir dos anos de 1970 há um crescente fortalecimento da cultura de matriz africana, a partir do trabalho grupos afro-carnavalescos, e no final desta mesma década o embrião de uma indústria de entretenimento local começa a se formar, cujos resultados podem ser observados em décadas seguintes, sobretudo se considerarmos a visibilidade da música baiana nos anos de 1980 e 1990.

A associação da criatividade, da cultura e do conhecimento como impulsionadores do desenvolvimento econômico e social é, portanto, um conceito contemporâneo. A sua correlação com as cidades, que culmina com o uso da terminologia “cidades criativas”, busca categorizar um fenômeno recente. O termo “cidade criativa” foi popularizado pelo economista Richard Florida (2002) e desde então tem sido amplamente discutido e aplicado em diferentes contextos, classificando como tal aquelas que valorizam e promovem a cultura, a arte, o design, a inovação e o empreendedorismo como elementos-chave para impulsionar o desenvolvimento urbano. Em cidades criativas pode-se observar a presença de um setor cultural pulsante, composto por profissionais das áreas de tecnologia, mídia, artes, design, dentre outros. É especialmente relevante para esta tese a visão de Furtado e Alves (2012) sobre as cidades criativas, que tratam da convergência entre políticas públicas, econômicas e sociais que estimulem a existência de espaços de criatividade nas cidades, dada a importância da administração pública neste processo.

Há, em diversas abordagens, uma dimensão no investimento em infraestrutura cultural, espaços públicos criativos, programas de incentivo à inovação, incubadoras de

startups, dentre outras iniciativas. Claudia Leitão chama atenção para um aspecto relacionado ao uso do termo cidades criativas por países sul-americanos, caribenhos ou africanos, quanto à necessidade de “avançar em uma nova conceituação e em novos princípios que permitam a construção de um modelo, dos países em desenvolvimento, que possa servir de contraponto ao modelo dos países desenvolvidos” (LEITÃO, 2016, p. 97). A ideia de uma cidade criativa traz consigo uma perspectiva eurocêntrica cujas preocupações passam por temas como *copyright*, inovação e tecnologia, enquanto a realidade dos países do hemisfério sul convive com problemas precedentes de ordem estrutural (relacionados à energia, logística, importação de matéria prima etc.) e que devem estar presente na equação que busca compreender a economia criativa dos territórios. A pesquisadora ressalta que as discussões no Brasil passam, necessariamente, por temas como diversidade cultural, inclusão social e sustentabilidade.

Assim como a cidade criativa europeia detém um conjunto particular de características, resultado do contexto sócio-histórico e econômico nos quais se inserem, a marca cidade também demanda por um conjunto de variáveis que sejam mais adequadas à realidade local, sob o risco de estarmos replicando instrumentos, abordagens e técnicas que desconsiderem as especificidades do lugar.

3.7 BINÔMIO CULTURA E TURISMO

Salvador tem trabalhado sua imagem a partir da sua produção artística, atrelando-se fortemente ao campo da música, dança, literatura, bem como a partir da presença da cidade em produtos televisivos como novelas e demais produções audiovisuais, impulsionando a formatação de um imaginário de Salvador para públicos externos e visitantes. Historicamente, as políticas culturais de Salvador tiveram muita influência de ações empreendidas pelo governo do Estado, cabendo à gestão municipal intervenções urbanas pontuais. Ou seja, durante muito tempo, a preservação de sítios históricos e do patrimônio cultural da cidade se deu predominantemente pela ação estadual. Se observarmos a evolução dos equipamentos culturais na década de 1990 e anos 2000, segundo dados do Sistema de Informações de Salvador, há um aumento do número de cinemas, museus e teatros em números totais, embora seja possível perceber a concentração destes equipamentos nas regiões de maior renda da cidade, sendo inexistente em áreas mais populares.

Tabela 4 - Centros Culturais, Espaços e Casas de Cultura, (Ocorrências)

	1998			2012			2013		
	Cinema	Museu	Teatro	Cinema	Museu	Teatro	Cinema	Museu	Teatro
RA I – Centro	13	15	12	10	18	13	10	32	1
RA II – Itapagipe	0	0	0	0	0	2	0	3	2
RA III - São Caetano	0	0	0	0	0	0	0	0	0
RA IV - Liberdade	0	0	0	0	1	0	0	1	0
RA V - Brotas	1	0	1	0	0	1	0	0	1
RA VI - Barra	3	1	6	6	5	5	6	11	5
RA VII - Rio Vermelho	0	0	3	0	0	4	0	1	4
RA VIII - Pituba/Costa Azul	18	0	3	23	0	5	23	0	5
RA IX - Boca do Rio/Patamares	4	1	1	16	1	3	16	2	3
RA X - Itapuã	0	0	0	0	0	0	0	1	0
RA XI - Cabula	0	0	0	0	0	0	9	0	0
RA XII - Tancredo Neves	0	0	0	0	0	0	0	2	0
RA XIII - Pau da Lima	2	1	0	2	0	0	2	0	0
RA XIV - Cajazeiras	0	0	0	0	0	0	0	0	0
RA XV - Ipitanga	0	0	0	6	0	0	6	0	0
RA XVI - Valéria	0	0	0	0	0	0	0	0	0
RA XVII - Subúrbio Ferroviário	0	0	0	0	0	1	0	0	1
RA XVIII - Ilhas	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Total	41	18	26	63	25	34	72	53	34

Fonte: Sistema de Informação Municipal de Salvador

<http://www.sim.salvador.ba.gov.br/indicadores/index.php> acesso em 01/05/2023.

Historicamente, cultura e turismo têm sido trabalhados em uma mesma secretaria ou de forma articulada, e as políticas culturais empreendidas têm contemplado de forma majoritária a dimensão do turismo, a cidade para um outro. Nesta perspectiva mais vinculada ao turismo a circulação de signos e símbolos sobre a cidade reforçou características que delineiam um conjunto de arquétipos e de imagens, “calcado em sol, praia, patrimônio e cultura popular, o produto turístico “Salvador-Bahia”, cuja concepção geral ainda perdura, se concretiza, desde então, pela promoção de lugares de representação e de encontro com uma Bahia idealizada, alegre, colorida” (p. 77). Sobre o tema, Fernandes (2002, p. 65), enfatiza que Salvador vive uma ênfase talvez exagerada na busca de integração ao discurso presente na criação de um imaginário turístico”, sendo descrita como “fusão secular de etnias”, “capital da alegria” e “terra da felicidade”. A própria fusão entre cultura e turismo é, na visão da pesquisadora, nocivo ao desenvolvimento local, por que “privilegia o olhar do outro, o olhar de fora, o olhar insaciável em busca de identidades” (Ibidem).

Em 2015 a cidade de Salvador apresentou, por meio do Escritório Salvador Cidade Global, a candidatura para ser reconhecida como cidade da música. Para além dos esforços de *branding* observados recentemente, as bases para o aproveitamento da

vocação musical de Salvador se deram ao longo de décadas. Em 1897 foi fundado o Instituto de Música da Universidade Católica de Salvador (UCSAL) e, na década de 1950 a Escola de Música da Universidade Federal da Bahia (UFBA). Conservatórios, centros especializados em canto e a própria música que vem das ruas, constituíram uma dinâmica própria que ganhou contornos ampliados a partir dos parâmetros e lógica da indústria cultural e comunicação de massa.

Em 2016, no período da administração do prefeito ACM Neto, Salvador foi contemplada com o título de “Cidade da Música”, pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco) e passou a fazer parte da Rede de Cidades Criativas da Unesco, que tem como objetivo “promover a cooperação internacional entre cidades para desenvolvimento urbano sustentável, inclusão social e aumento da influência da cultura no mundo”. A candidatura de Salvador teve como principal destaque a riqueza da música afro-brasileira presente na cidade, que se manifesta em diversas formas e estilos, como o samba-reggae, o axé, o ijexá, o afoxé, dentre outros gêneros musicais. A música é uma das sete áreas da Rede e Cidades Criativas, que inclui também artes folclóricas, artesanato, filme, gastronomia, literatura, design e artes midiáticas. O título fez com que Salvador se tornasse o primeiro município brasileiro a ser contemplado com a certificação. Sobre o título, afirmou o prefeito ACM Neto:

"Esse reconhecimento, claro, projeta ainda mais aquilo que é produzido em nossa cidade. A capital baiana é marcada pela diversidade cultural e multiplicidade de gêneros que se projeta para o Brasil e para o mundo. Salvador tem na música uma das mais fortes indústrias de produção econômica, inclusão social e geração de emprego e renda." (Antônio Carlos Magalhães Neto, 2016).

No site da UNESCO²⁴, é possível observar os compromissos da cidade de Salvador ao fazer parte da rede: 1) estabelecer o Museu da Música como a diversidade da música brasileira desde a música baiana até a música popular contemporânea, e também servir como um espaço aberto e criativo para músicos e profissionais da música; 2) fomentar o acesso e a participação na vida cultural e a coesão social através do apoio a eventos musicais ao ar livre realizados em espaços públicos através da iniciativa “Music Spaces” baseada na cooperação público-privada; 3) promover a cultura afro-brasileira por meio do projeto multidisciplinar Afródromo, que visa criar sinergias entre música, artes

²⁴ Ver <https://en.unesco.org/creative-cities/salvador>

cênicas e artes midiáticas; 4) fomentar a mobilidade dos artistas na Rede através de programas de formação e residências artísticas; e 5) apoiar todas as partes interessadas da indústria da música através do Fórum Salvador Capital da Música, que também servirá como uma plataforma de diálogo para as Cidades Criativas da Música trocarem conhecimentos, melhores práticas e organizarem eventos conjuntos.

As diretrizes para Salvador ser detentora do selo de cidade criativa dialoga com os 3t's observados em Florida (2011). O autor destaca três fatores principais que impulsionam a criatividade nas cidades: talento (presença de uma força de trabalho altamente qualificada e criativa), tolerância (ambiente inclusivo e aberto a diversas expressões culturais, étnicas e sociais) e tecnologia (infraestrutura tecnológica e conectividade digital que promovem a colaboração e a inovação). A importância da inclusão e equidade é recorrente nas discussões sobre cidades criativas, o que nos remete aos atores sociais que devem promover políticas e práticas que garantam uma ambiência favorável à sua participação. A existência de grupos de indivíduos e coletivos criativos, por si só, não é garantidora de que as condições para que seja possível ser classificadas como uma "cidade criativa". Neste sentido, o papel da administração pública pode ser entendido como crucial, sobretudo ao ser protagonista no processo de criação de políticas e programas e projetos que busquem aproximar a dimensão turística da cultura local, componente vital até então no processo de crescimento e projeção da capital baiana. Como afirma Pessoti "a administração pública municipal exerce um papel de suma importância para o desenvolvimento da economia criativa (...) é responsável por um patrimônio material cultural significativo, que envolve edifícios históricos públicos e coleções de obras de arte, centros de artesanato, entre outros equipamentos." As políticas municipais que inserem Salvador na perspectiva da criatividade têm o desafio de trabalhar os aspectos da produção e circulação da cultura e também atender às demandas únicas das comunidades locais sobre educação, desigualdades sociais, identidade cultural e questões ambientais.

3.8 A CIDADE MERCADO: DA MERCANTILIZAÇÃO DO ESPAÇO À ESPECULAÇÃO IMOBILIÁRIA

No período pós-redemocratização no Brasil, as forças políticas que se organizaram em prol do projeto de um país democrático tiveram a premissa de que a ação do Estado seria garantidora de igualdade e cidadania. Contudo, a realidade nas cidades brasileiras demonstrou ao longo das últimas décadas que, desde então, "tendências

hegemônicas do urbanismo corporativo e neoliberal seguem (re)estruturando as cidades latino-americanas” (Figueiredo et al, 2019, p.21). O papel da administração pública de planejar as cidades conviveu com o que Ana Fernandes citou como “empreendimentos-marca” (Fernandes, 2013), em que o espaço urbano é ocupado e repensado a partir da presença de condomínios fechados (Le Parc, Alphaville e outros observados em Salvador) e bairros planejados por grandes corporações (Odebrecht, Gafisa, Cyrela etc.). Ivo (2012) abordou as formas arquitetônicas destes empreendimentos, entendidos como “comunidades fechadas”, cujo estilo estético foi importado, como um reflexo das soluções privadas aplicadas à crise urbana contemporânea. De forma complementar, a autora tratou a comunicação deste modelo de expansão imobiliária sob a ótica da distinção de classes e da garantia de segurança, estabelecendo um modelo de “negação da cidade real” (IVO, 2012, 141).

Em “The City as Advertising” de Davide Ferrando (2018), é apresentado que a imagem urbana é produto de uma relação “entre as especificidades dos ambientes locais e o imaginário global do mercado, em que os primeiros remodelam os segundos e não o contrário” (Ferrando, 2018, p. 2. trad. nossa). Sob as pressões do mercado imobiliário globalizado as visões sobre a cidade têm se tornado simplificadas e pouco autênticas, enquanto tentam projetar sua singularidade em escala global.

Essa perspectiva neoliberal está associada a um tipo de planejamento estratégico, que busca consensos entre o poder público e a iniciativa privada, ou seja, em torno de um modelo desenvolvimentista que implica em uma mercantilização do crescimento das cidades. Carvalho e Pereira (2013) referem-se a esta questão citando o “abandono” da administração pública (do ente estatal) de suas funções de planejamento, transferindo para atores privados, “levando a uma afirmação crescente da lógica do capital imobiliário na produção e reprodução dessas cidades, com impacto decisivo sobre a paisagem e a vida da sua população (Carvalho e Pereira, 2013, p. 7).

Este processo orienta-se sob a lógica das políticas de disseminação global de desenvolvimento econômico, que usam ferramentas urbanísticas para transformar cidades em veículos promocionais para a circulação de capital. O fenômeno de “embelezamento das cidades contemporâneas”, ou de “espetacularização das cidades” (Jacques, 2014) traduz este esforço de inserção cidade em uma categoria mundial de cidades turísticas e culturais, tendo, portanto, a sua dimensão imagética como o ativo a ser trabalhado. Essa imagem, desejada pelos principais agentes (não apenas privados, mas também da administração pública), é criada não apenas por intervenções no espaço construído, mas

também se dá por meio de uma variedade de mensagens simbólicas veiculadas pela publicidade e pela comunicação destes mesmos agentes. Essas ideias e formulações sobre a aparência e a estrutura da cidade são reforçadas por meio de representações elaboradas por estratégias de marketing, que encontram amparo nas regulamentações e normas que regem a ocupação do espaço público.

Em 2004, por exemplo, a aprovação de um novo Plano Diretor Urbano em Salvador instituiu mecanismos que facilitaram ainda mais a apropriação do espaço urbano pelos interesses privados das empresas da construção civil. Depois desta aprovação, o Ministério Público da Bahia moveu uma ação contra a Prefeitura Municipal de Salvador (PMS), exigindo que ele fosse revisto. O motivo alegado foi a falta de participação popular no processo de elaboração, além de problemas técnicos. Em 2005, o prefeito João Henrique Carneiro assumiu a PMS e se comprometeu a revisar o PDDU, porém o que se observou foi a aproximação e aderência do plano aos grandes interesses do capital.

O crescimento do poder da coalizão de interesses privados no desenvolvimento da cidade pode ser notado, inclusive, pela sua estreita e agora explícita articulação com o poder local, que passa por um desmonte de suas equipes técnicas, uma desvalorização da organização burocrática e um abandono da ênfase na esfera pública, que caracterizou propostas como as do EPUCS e PLANDURD (Carvalho e Corso-Pereira, 2013, p. 17)

A migração do planejamento estratégico empresarial para a realidade das cidades tornou-se uma prática que se evidencia também em planos de segmentos específicos, como turismo ou cultura, por exemplo, que insere estes campos e a própria cidade em uma lógica de resultados. Sobre este tema, complementou o professor Heliodoro Sampaio:

O planejamento de Salvador, como de resto o planejamento das cidades brasileiras é feito de modo descontínuo – ou seja, reflete a própria descontinuidade político-administrativa do país sobre a res-pública (leia-se coisa-pública)” (Sampaio, 2002, p.188)

O modelo de gestão empresarial aplicado à cidade, em que as práticas de planejamento e gestão urbana são orientadas pela lógica empresarial de maximização de lucros e redução de custos, pode ser observado também em Salvador nas administrações municipais pós-redemocratização, em que as diferentes abordagens sugerem visões de cidade que, embora distintas, trazem esta perspectiva da cidade de Salvador inserida em uma lógica mais ampla de um “mercado de cidades”.

É verdade que, em Salvador, os planos de desenvolvimento urbano se sucederam como em outras capitais brasileiras, fornecendo discursos técnicos competentes para uma intervenção governamental que, como foi visto, orientava-se efetivamente para uma modernização excludente da cidade, favorecendo interesses econômicos a ela ligados (Carvalho e Corso-Pereira, 2013, p. 11)

Faz-se necessário notar, nesta perspectiva, a emergência de uma nova lógica empresarial na gestão urbana, que valoriza a eficiência, a flexibilidade e a competitividade em detrimento de outras dimensões do espaço urbano (Castells, 1983), e que posiciona a cidade como um espaço de acumulação de capital e destaca o papel do capital financeiro e do mercado imobiliário na organização urbana contemporânea (Harvey, 1992). Sob outro ponto de vista, Lynch nos trouxe a perspectiva dos habitantes sobre a cidade, de como os seus moradores a percebiam. Essa de fato é uma variável central para os estudos sobre marcas cidade, uma vez que as práticas sociais que conferem a um lugar esta ou aquela imagem são desempenhadas pelos indivíduos presentes no espaço.

Contudo, há de se considerar também que há uma componente ideológica na construção do espaço urbano e em sua representação para além da visão dos seus moradores ou mesmo visitantes temporários. O próprio Castells nos lembra que “toda ideologia racionaliza certos interesses” (Castells, 2013, p. 259), o que, no caso das cidades, evidencia-se sobretudo pela dimensão político institucional que posicionam o os governos locais como mediadores destes sentidos. As intervenções feitas no espaço urbano de Salvador, as prioridades da gestão ou mesmo a forma como foi feita a promoção para o turismo, por exemplo, são exemplos de como esta componente governamental tem repercussão no desenho da cidade e como ela se projeta em termos de imagem. No ciclo de administrações idealizado para esta pesquisa, de Mário Kertész a ACM Neto, perspectivas diferentes sobre o fenômeno da cidade emergiram, expressos como um fenômeno comunicacional que dialoga com aspectos relacionados à globalização, a governança urbana e as relações de poder na produção do espaço.

Sampaio, Silva e Fontes (2018) analisam em seu artigo “Salvador e os sentidos: estratégias de comunicação na web para a construção da marca-cidade” os atributos e valores da marca Salvador, por meio o estudo de dois vídeos promocionais criados pela Prefeitura, com foco no turismo. O estudo argumenta que a participação da sociedade civil na construção da imagem da cidade é crucial para a criação de símbolos mais efetivos

que estejam ligados à história, às narrativas e à vida cotidiana da cidade, mas que a condução da administração pública municipal mostra-se, na prática, como o principal articulador deste processo: “Sabemos que essa participação da sociedade civil na construção dos posicionamentos de imagem das cidades se constitui de marcos extraoficiais, enquanto o poder público é quem geralmente define as linhas de construção desse posicionamento de maneira unilateral e muitas vezes arbitrária.” (Sampaio et al, 2018, p. 40). Considerando este protagonismo e o lugar da prefeitura como formulador e políticas que impactam a criação da marca-lugar, conforme desenho metodológico proposto nesta tese, é que no capítulo seguinte, será dado enfoque a cada um dos ciclos de gestão pós-redemocratização, buscando-se, de maneira longitudinal, perceber como se deu a criação de marcas ou fortalecimento da marca Salvador ao longo do tempo, a partir dos seus planos e programas.

4 OS CICLOS DE GESTÃO MUNICIPAL DE SALVADOR NO PERÍODO DE 1986 A 2016

A relação entre a marca lugar e as políticas públicas passa por uma visão de desenvolvimento de um dado território a partir de elementos que lhes são muito próprios e distintivos (a cultura, o seu espaço geográfico, as pessoas). Neste capítulo, abordaremos o conjunto de ações expressas em políticas públicas das administrações municipais de Salvador e suas relações com a ideia de marca-lugar. As políticas públicas devem ser elaboradas para equilibrar os interesses de diferentes grupos, incluindo aqueles que moram na cidade e aqueles que a visitam ou investem nela. Atender às necessidades dos residentes se mostra importante para criar um senso de comunidade e garantir que a cidade seja um lugar desejável para morar, ao passo em que atrair partes interessadas externas, como investidores e turistas, pode trazer benefícios econômicos e contribuir para o desenvolvimento local. No entanto, cada ciclo de gestão pode trazer consigo uma visão muito particular sobre a cidade, evidenciando concepções que se materializam no conjunto de planos, projetos e programas desenvolvidos pela administração pública. Os gestores públicos são atores sociais centrais no processo de construção da marca de um lugar, pois as políticas públicas que propuserem e implementarem durante o seu governo, podem fortalecer um segmento em detrimento de outro, ou mesmo promover rupturas em relação a iniciativas iniciadas em ciclos de gestão anteriores.

Neste capítulo, descreveremos como se deu cada gestão municipal no período de pós-redemocratização, passando pela administração dos prefeitos Mário Kertész (1986-1988), Lídice da Mata (1993-1996), Antônio Imbassahy (1997-2000 e 2001-2004), João Henrique (2005-2008 e 2009-2012) e ACM Neto (2013-2016). Cada gestão municipal conferiu sentidos próprios à cidade, ou seja, um mesmo território como objeto de ações que reforçam determinados aspectos históricos, culturais e da sua identidade. Ressalta-se que não se tem como objetivo apresentar exaustivamente o que foi realizado em cada gestão, tampouco realizar qualquer tipo de avaliação meritória em relação a cada administração. Tem-se como objetivo neste capítulo apresentar e discutir, à luz da literatura existente, os aspectos que mantêm relação com a comunicação da cidade a partir de temas que impactam em sua imagem pública. Além disso, serão trazidas informações sobre o processo de concertação política envolvido em cada administração, o que, em última análise, resultou em um modo particular de cada governo compreender e intervir na cidade.

4.1 DEIXE O CORAÇÃO MANDAR: A GESTÃO DE MÁRIO KERTÉSZ

Em 1979, o Governador da Bahia Antônio Carlos Magalhães nomeou como Prefeito de Salvador o administrador Mário Kertész. Nesta sua primeira gestão, ainda no período da ditadura, a sua administração demonstrou pouco diálogo com movimentos populares e a sociedade civil. Em 1985, contudo, sua candidatura foi lançada por uma articulação dos campos progressistas e de esquerda, tendo a participação social como sua principal marca durante a campanha política. Kertész foi o primeiro prefeito do período de pós-redemocratização, eleito com 327.553 votos, 61,7% dos votos válidos (TRE-BAHIA, 1986). A sua estratégia de campanha eleitoral nesta eleição utilizou um *jingle* com forte apelo emocional intitulado “Deixe o Coração Mandar”, criado pela agência de publicidade PROPEG. Para além da sua finalidade política, a música foi tocada amplamente naquele período, inclusive durante o carnaval. A campanha teve como elemento símbolo o coração, que integrava a marca da prefeitura no período em que Mário Kertész foi prefeito de Salvador pela primeira vez (1979-1981), e fazia clara alusão ao slogan “*I love New York*”. Como afirmou um dos entrevistados para esta tese: “Ela foi inspirada na marca de Nova Iorque. Uma cópia no sentido publicitário da história, onde você se vale da referência e reprocessa. Era uma proposta conceitual e que depois virou a música do Walter Queiroz Jr.” (2023, informação verbal)²⁵. O *jingle* de campanha²⁶ tinha um caráter polissêmico, sugeria o voto movido por um laço afetivo com a cidade e convidava o eleitor a acreditar em um novo período de mudanças. Se recorrermos à literatura sobre marcas, é possível observarmos que “a comunicação permite a uma marca impor-se (...) para tecer um vínculo emocional e de confiança (SEMPRINI, 2006, p. 79). Outros autores como Kotler (1998) e Kapferer (2004) abordam também esta dimensão emocional entre as marcas e indivíduos, por meio de processos explícitos ou subliminares que estão presentes no processo de relacionamento entre ambos. O contexto da campanha, em que este elemento emocional foi evocado, deve ser entendido à luz do momento político vivido à época. Um país em reconstrução após mais de duas décadas de ditadura militar e, localmente, uma necessidade de resgate da importância da cidade de Salvador e de exercício efetivo da participação popular. Em mensagem proferida à Câmara municipal de Salvador em 1987, o então prefeito Mário Kertész indicou a perda de

²⁵ Entrevista concedida em 12 de maio de 2023

²⁶ Composta por Walter Queiroz Jr. e interpretada pela banda “Armandinho, Dodô e Osmar”, ao ritmo de frevo, o refrão do *jingle* dizia: “Vale a pena ser feliz/Vale a pena acreditar/ Deixe! Deixe! Deixe!/ É bom deixar!/ Deixa o coração mandar!”

importância que Salvador tivera outrora, destacando que era preciso recuperar “o posto perdido do grande foco do debate e do interesse intelectual” (Salvador, 1987, p. 5).

Os documentos relacionados a este primeiro governo eleito democraticamente após o regime militar indicavam a preocupação com uma concepção estratégica da cidade. Mário Kertész contou com contribuições de artistas e intelectuais, dentre eles Antônio Risério, Rogério Duarte, Wally Salomão, Roberto Pinho, Lina Bo Bardi e João Filgueiras Lima. O último foi responsável pela criação de projetos que impactaram a paisagem urbana soteropolitana, como vias exclusivas para o transporte de massa, mobiliário das estações de ônibus, além do Palácio Tomé de Sousa, sede atual da Prefeitura de Salvador construída em aço e vidro em quinze dias. A placa instalada ao lado da edificação da Prefeitura traz os seguintes dizeres: “A volta da Prefeitura Municipal do Salvador a este sítio histórico é o marco inaugural de um novo Projeto de Cidade, em direção à aventura do século XXI”. A nova prefeitura passava a integrar a paisagem junto a outras construções de períodos históricos diferentes: o Palácio Rio Branco, o Elevador Lacerda e a Câmara Municipal de Salvador, evidenciando uma visão de dialogicidade entre o novo e o antigo, que seria uma visão presente naquela gestão.

A preocupação entre tradição e modernidade emergia como um atributo de marca da cidade, expressa também na preocupação com o Centro Histórico. Lina Bo Bardi²⁷ foi convidada para ser a responsável pelo Programa Especial de Recuperação dos Sítios Históricos da Cidade do Salvador (PERSH), em 1987. Dois anos antes, em 1985, a UNESCO reconhecera os sítios históricos de Olinda e Ouro Preto como patrimônios da humanidade. Havia, portanto, uma ambiência positiva sobre o e a possibilidade de investimentos, bem como um cenário de agendamento midiático favorável. O projeto apresentava os seguintes objetivos: 1) recuperar a vocação tradicional do centro da cidade como ponto de encontro, trabalho, morada e lazer da população; e 2) preservar o patrimônio histórico do Centro de Salvador. Sobre o centro histórico, o prefeito Mario Kertész mencionou em sua mensagem anual na Câmara Municipal:

Todos sabem que o centro Histórico é uma das prioridades do meu governo. (...) É uma obra ambiciosa que trará melhores condições de vida a milhares de pessoas de baixa renda. Um trabalho cuidadoso e

²⁷ Lina Bo Bardi foi uma arquiteta ítalo-brasileira que tinha uma abordagem humanista e socialmente engajada em suas obras. Dentre outras obras icônicas, está o Museu de Arte de São Paulo (MASP) e o SESC Pompéia um complexo cultural construído em uma antiga fábrica. Sua arquitetura valorizava a participação e a interação das pessoas com os espaços que projetava.

intenso de reflexão e planejamento em busca de soluções eficazes para reverter o processo de degradação física e social que está chegando aos limites do irreversível. (Salvador, 1987, p. 5).

A literatura sobre *city branding* invariavelmente trata da importância do espaço para a população local (Pine e Gilmore, 2011), devendo ser ancorada na cultura das partes interessadas do lugar (Zenker e Braun, 2017). Esteves (2016, p. 21) complementa este ponto e vista indicando que “a qualidade de uma cidade é medida, em grande parte, pela qualidade de seus espaços públicos”. O projeto de restauração proposto por Lina Bo Bardi para o Centro Histórico baseava-se na recuperação de sobrados para criação de moradias populares, com áreas para trabalho, comércio e prestação de serviços. A perspectiva trazida pela arquiteta era contrapor-se à espetacularização do espaço público, evitando-se que o Pelourinho se tornasse uma alegoria turística esvaziada de sentido.²⁸

Este aspecto configura-se como um atributo importante, uma vez que os diferenciais de identidade se vinculam ao patrimônio cultural em suas diversas matizes no ambiente urbano. Cabe aqui fazer uma distinção a processos de “requalificação” ou “revitalização”, para citar alguns dos termos que foram disseminados anos depois na década de 1990, e que traziam esta ideia de intervenções na cidade que se sobreponham a uma modelagem urbana preexistente. Requalificar para trazer de volta a qualidade? Revitalizar para tornar a ter vida? Aparentemente, questiona-se se há implícito, neste discurso, um processo de gentrificação do capital ou de políticas higienistas para as cidades. O projeto voltado ao Centro Histórico na gestão de Mário Kertész preocupou-se, conforme registros em discursos, documentos da época e entrevistas realizadas, em contemplar a dimensão local e o uso dos espaços de forma articulada com a vida dos moradores. Há, nesta perspectiva, um alinhamento a uma visão presente na literatura sobre lugar, que concebe o espaço como “lugar praticado” (Certeau, 1994, p. 202). Um dos interlocutores entrevistados para esta tese citou que o projeto tinha como objetivo “utilizar locais do centro histórico como moradia, para que pudesse gerar um efeito cascata e catalisar novas utilizações do espaço naquela região” (Entrevistado 3, informação verbal, 15/03/2023)

A área de intervenção do Projeto compreendia o trecho entre a Conceição da Praia e o Pilar, contemplando trapiches, armazéns e lojas comerciais. Para além da função de

²⁸ Faz-se necessário citar que posteriormente, em 1992, o Governo do Estado da Bahia iniciou um Programa de Requalificação do Centro Histórico, pautado sob a lógica de criação de um grande “shopping center ao ar livre, gerando dinâmicas que contaminariam saudavelmente as quadras vizinhas, (...) viabilizando o Centro Histórico. (SANT’ANNA, 2003, p. 46)

recuperação do espaço público e de organização do comércio formal e informal, é possível observar, no projeto original, uma preocupação com a dimensão cultural expressa em um dos seus objetivos, ao citar a necessidade de “valorizar sítios, edifícios e acervo cultural existentes (Salvador, 1987. p. 3)”. Há, também, uma ideia do espaço público como um ambiente de veiculação de marcas, ao colocar em discussão como “viabilizar o projeto comércio através de mecanismos vários de captação de recursos (merchandising, etc)” (Salvador, 1987 p. 3)”, indicando-se em sua apresentação a importância de que fosse realizado “um estudo de marketing para atender aos interesses e diretrizes para revitalização do Centro Tradicional” (Salvador, 1987 p. 15)”. A visão sobre a região do Comércio aparece nos documentos como uma ação integrada entre diversas secretarias (Secretaria de Administração, Secretaria de Meio Ambiente e Defesa Civil, Secretaria de Comunicação Social, dentre outras), sendo este um embrião da necessidade de organização e visão integrada municipal (distintas secretarias em cooperação) que estaria presente como um objetivo seria perseguido ainda em futuras gestões.²⁹

Sob a perspectiva da participação da população local como fator de fortalecimento de uma ideia de marca, observa-se que, discursivamente, esta visão esteve presente como elemento estratégico, expresso em documentos da administração: “Diante do processo de democratização que se verifica hoje, constitui-se em necessidade imediata o Poder Público assegurar a real participação das comunidades na definição e implementação de planos e projetos em nossas cidades” (Salvador, 1986, p. 3). Ressalta-se que, ainda que existisse uma legislação que dispusesse sobre o processo de planejamento e participação comunitária (Lei Municipal 3345/83) na discussão do Plano Diretor Urbano (PDDU), a participação popular se dava em momento posterior, de validação e homologação do Plano. É na gestão de Mário Kertész que foram criadas as administrações regionais e os conselhos comunitários (Lei Municipal 3601/86). A participação popular é um fator que contribui para o fortalecimento do senso de pertencimento dos indivíduos em relação ao território que ocupam, sendo essa uma variável que consolida a noção de marca lugar.

Como vimos no capítulo 4, a cultura é também um elemento central na lógica das vantagens competitivas que as cidades e nações buscam se diferenciar a partir os seus

²⁹ Em 2023, a Prefeitura de Salvador em parceria com o PNUD lançou a chamada pública UNDP-BRA-00047 para implementação de capacitações visando a operacionalização do Sistema Salvador Dados (sistema de informações do município), que busca integrar o trabalho de suas 33 secretarias municipais. O objetivo de envolvimento comum e otimizado das secretarias é ainda uma meta perseguida pela Prefeitura.

elementos de identidade. No que concerne ao segmento cultural, no ciclo de gestão de Mário Kertész foi criada a Fundação Gregório de Mattos – FGM (decreto nº 7.622/1986), com o objetivo de valorizar, preservar e resgatar as artes em Salvador. A FGM foi criada como uma autarquia para dar celeridade aos processos, deixando de carregar o peso da burocracia típica de uma outra estrutura governamental como uma secretaria por exemplo. Destacam-se como ações e projetos no segmento da cultura à época, para além da recuperação do Centro Histórico de Salvador já citada, a criação do Teatro Gregório de Mattos e as obras e a Casa do Benin (1987). Em entrevista concedida ao Jornal Tribuna da Bahia, Mário Kertész comentou sobre este aspecto da cultura em sua gestão:

Meu trabalho foi muito voltado para isso. Tentar mostrar a importância de Salvador como umas das mais importantes cidades do Brasil. Para mim, a mais importante. Primeira capital do Brasil; um nível cultural fantástico; um patrimônio; um povo; a Roma Negra (...). É o núcleo cultural histórico mais importante do Brasil” (Kertész, 2019, Caderno Tribuna 50 anos)

Há nas abordagens sobre marca lugar, a percepção da “cultura como recurso” (Yúdice, 2004), sendo possível manter o diálogo com esta discussão oriunda do campo dos estudos culturais. O autor utiliza essa expressão para se referir ao uso da cultura como um meio de alcançar objetivos políticos e econômicos, o que pôde ser visto, no conjunto de ações voltados ao segmento cultural observados durante a gestão de Kertész.

Destaca-se também na gestão de Mário Kertész um conjunto de obras de infraestrutura que foram relevantes para a cidade e se deram sob o conceito da “Fábrica de Cidade” (FAEC - Fábrica de Equipamentos Comunitários), inaugurada em 1986 no terreno onde atualmente, em 2023, localiza-se o Salvador Shopping. A FAEC produziu a maior parte dos itens de mobiliário urbano de Salvador, como passarelas, pontos de ônibus e estruturas pré-moldadas maiores que foram utilizadas na construção de escolas. Como afirmou uma das entrevistadas: “Essa ideia de fábrica de cidade pensou a cidade como se fosse uma extensão de sua casa, que você precisa mobiliar, criar infraestrutura, pensar um conjunto de serviços. Essa foi uma grande inovação para Salvador” (Entrevistada 1, 03/03/2020)

Tal como a FAEC, o projeto Transporte de Massa de Salvador (TMS) configurou-se como um eixo importante de infraestrutura da cidade, sendo uma ação de mobilidade urbana que demandava uma reconfiguração de vias e aquisição de equipamentos e veículos para sua implantação. O Projeto TMS demandou uma série de obras de construção pesada que seriam destinadas para o VLT (Veículo Leve sobre Trilhos), sendo

projetado discursivamente como “Bonde Moderno”³⁰, precursor do Metrô de Salvador. O projeto foi posteriormente abandonado alegadamente por falta de recursos, porém estes dois exemplos evidenciam uma concepção de modernização da cidade, presente não apenas em discursos, depoimentos e documentos da administração pública, mas estruturada em projetos.

Em 1986 foi criada a EMTURSA (Empresa de Turismo S.A)³¹ com a Lei nº 3.601/86, constituindo-se na instância responsável por fortalecer a imagem da cidade para atração de turistas. A EMTURSA tinha como funções “planejar, executar e fomentar as atividades turísticas de Salvador, a fim de promover o Município como produto turístico em âmbito nacional e internacional.” A criação de uma empresa pública com foco no turismo alinhava-se historicamente ao movimento crescente da massificação do setor observado nas décadas de 1970 e 1980, com forte apelo para um turismo de alteridade. A dimensão do turismo étnico ganhou força neste período, sendo revisitada em diversos momentos em ciclos de gestão posteriores.

A preocupação da gestão do Prefeito Mário Kertész com a projeção dos seus feitos está expresso no documento em que detalha os Programas de sua administração, ao citar como diretriz da SECOM a “criação e desenvolvimento da imagem da administração e seus integrantes”(Salvador, 1986, p.8) Destacam-se, neste período, os seguintes projetos na pasta da SECOM: 1) Fábrica de Jornais – estrutura que seria responsável por integrar o Jornal da Prefeitura, o Diário Oficial e o Jornal da Fundação Gregório de Matos; 2) TV VIVA e 3) Fala Cidadão. Este documento de planejamento ao abordar o que se espera para cada Secretaria, mencionava a necessidade de se ter uma “visão projetiva de Salvador” (Salvador, 1986, p.3), ao passo em que trata os planos descritos como não pertencentes a um órgão ou secretaria, exclusivamente, mas ressalta a necessidade de serem integrados. Sob outro ponto de vista, esta integração foi definida por um dos entrevistados na fase da coleta de dados qualitativa como evidência de uma prática “personalista e centralizadora” da gestão (Entrevistado 1, 03/03/2023).

Como aspectos positivos da gestão de Mário Kertesz, são comumente citados os investimentos no transporte público, a urbanização de vias e melhorias em áreas de lazer e espaços públicos, sobretudo intervenções na região do Comércio e Centro Histórico.

³⁰ O decreto n.7894 de 04/09/1987 que menciona o projeto de Transporte de Massa (bondes modernos) de Salvador, o qual proporcionaria melhorias de acesso ao centro, mediante a instalação de estacionamentos e a existência das linhas de bonde Campo Grande- Praça da Sé, Barroquinha-Aquidabã, Campo Grande-Nazaré.

³¹ A EMTURSA é hoje, em 2023, a SALTUR - Salvador Turismo.

Contudo, as limitações orçamentárias que acometeram os municípios no período da redemocratização, bem como os desafios em atuar politicamente sob uma nova perspectiva que exigia o diálogo e consenso, sobretudo junto à Câmara Municipal, constituiu-se em um fator dificultador para a gestão. Além disso, Salvador vivenciava à época uma expansão desordenada que implicava em ocupações irregulares do espaço urbano.

4.2 LÍDICE DA MATA E A ESTRATÉGIA DA IGUALDADE PARA A “CIDADE GENTE³²”

Uma rápida observação sobre os primeiros prefeitos soteropolitanos do período pós redemocratização nos conduz a uma realidade diferente da observada nas eleições para Governador do Estado à época: os três prefeitos eleitos não pertenciam ao grupo político de Antônio Carlos Magalhães. Mário Kertész (PMDB) em 1985 já havia rompido com ACM, Fernando José (PMDB) foi eleito em 1988 e, em seguida, Lídice da Mata (PSDB), em 1992.

Na eleição de 1992, nove partidos faziam parte da coligação “Frente Salvador Amor e Luta” (PSDB, PV, PDT, PPS, PSB, PC do B, PMN, PT e PMDB), sendo uma grande aliança da esquerda em um momento em que, no plano nacional, o presidente Fernando Collor sofria um impeachment e seus apoiadores locais, como o próprio ACM, tinham a sua imagem desgastada e enfraquecida.

Lídice da Mata venceu o candidato Manoel Castro (PFL) em primeiro e segundo turnos. Como afirmam Silva e Alcântara (2005, p. 4), a gestão de Lídice tinha como diretrizes principais “acabar com as graves desigualdades sociais sofridas pela população de Salvador, resolver os problemas do funcionalismo e do serviço públicos, inclusive a coleta de lixo e o transporte coletivo”. A situação da cidade após a gestão de Fernando José evidenciava a carência de serviços básicos, e, no plano estadual, a gestão de Paulo Souto como Governador do Estado (alinhado a ACM) em conjunto com uma Câmara Municipal composta majoritariamente por vereadores de perfil ideológico mais à direita, fez com que Lídice tivesse dificuldades de governabilidade a partir da metade do seu governo. No início de sua gestão, a prefeita apresentava a sua visão para a cidade:

Esta cidade construirá um outro projeto de futuro, uma outra proposta de existência, que vincule o crescimento da economia à expansão do emprego e ao atendimento das necessidades e aspirações sociais em

³² Terminologia utilizada pela Prefeita em seu discurso de encerramento do mandato, em 1996.

educação, saúde, moradia, saneamento, transporte, lazer, comunicação e cultura. (Salvador, 1993, p.16)

No plano simbólico, a marca trabalhada pela gestão buscou uma identificação visual com a cidade, saindo de concepções mais usuais que atrelam ao ciclo da gestão uma estética visual própria:

O primeiro passo para mostrar a identidade mesmo, a identidade da cidade, foi resgatar o símbolo da prefeitura, e não o símbolo pessoal (...) ela resgatou aquela pomba original para mostrar o diferencial, que não era uma prefeitura preocupada com a imagem do gestor, mas preocupada com a cidade (Entrevistada 7, informação verbal, 2023).

Em uma esfera mais operacional da gestão, os problemas de arrecadação e a pouca colaboração do Governo do Estado para desenvolver projetos em conjunto com a capital baiana trouxe muitas dificuldades para a Prefeitura de Salvador, uma vez que “o governo estadual se limitou a transferir o que era obrigatório por lei, ou seja, as transferências constitucionais” (Blumm, 1999, p. 72). Neste sentido, as intervenções urbanas para desenvolvimento da cidade tornaram-se menos frequentes, em virtude deste contexto financeiro desfavorável. Historicamente, as gestões estaduais tiveram uma maior ascendência e protagonismo na paisagem urbana de Salvador, porém na gestão de Lídice da Mata essa realidade se acentuou justamente pelas dificuldades orçamentárias da Prefeitura. “Na década de 1990, todas as intervenções do governo estadual na cidade de Salvador aconteceram com a prefeitura à margem de sua análise e/ou deliberação. Desse modo, foram realizados todos os grandes projetos urbanos implantados em Salvador” (Fernandes, 2005, p. 99).

Em artigo intitulado “Oligarquia, mídia e dominação política na Bahia”, Jonas e Almeida (2004) trazem a gestão municipal de Lídice da Mata como um exemplo sobre a influência da mídia na percepção dos cidadãos em relação à gestão. Os autores abordam o controle dos veículos de comunicação pelo grupo político de oposição à prefeita (TV, rádio e jornal) e as imagens negativas da cidade que foram veiculadas nestes espaços, e afirmam que a prefeitura não tinha “uma política de comunicação nos dois primeiros anos da administração. Depois de um certo tempo é que Lídice da Mata se deu conta da urgência de elaborar estratégias midiáticas” (Jonas e Almeida, 2004, p. 112). Ainda segundo os autores, “não houve uma ação de comunicação contínua (Idem, p. 112)”. Sobre este momento, complementa uma das entrevistadas ao longo desta pesquisa:

foi uma administração muito difícil, não só pelo aspecto financeiro, mas também pelo aspecto político (...) foi uma perseguição mesmo, o Antônio Carlos Magalhães não ficou satisfeito em perder a prefeitura para uma mulher (...) foi uma coisa assim de estrangulamento de toda a imprensa: rádio, TV e jornal (Entrevistada 7, informação verbal. 05/06/2023)

Esta disputa midiática teve impactos na imagem da cidade. Se por um lado a gestão buscou focar na assistência social e na redução das desigualdades, por outro convivia-se com a disseminação da imagem de uma Salvador mal administrada, com os serviços públicos em colapso, o que se devia, em muito, pela disseminação de informações nos veículos de mídia controlados pelo grupo de oposição à Prefeita. Como afirmou uma das entrevistadas, “Lídice foi uma promessa de um outro modelo de cidade frente a uma hegemonia carlista de tantos anos” (Entrevistada 1, informação verbal, 03/03/2020). Essa visão de rompimento em relação às práticas políticas da época e sua oposição ao “carlismo” tornaram-se uma marca da prefeita, sendo lembrada por pesquisadores e historiadores em grande parte pela sua gestão tão impactada pelo contexto de concentração midiática em oposição à Prefeitura. Há de se questionar como uma cidade pode trabalhar a sua marca em um contexto interno tão adverso, em que as disputas políticas se sobrepõem às políticas públicas que fortaleceriam a sua imagem.

Com uma composição da Câmara Municipal majoritariamente de oposição ao grupo político da prefeita, associada à esta perda da batalha discursiva no campo midiático e às restrições orçamentárias decorrentes do endividamento das gestões anteriores, as políticas públicas para Salvador sofreram um impacto significativo à época. A “Estratégia da Igualdade”, título do discurso de posse da prefeita Lídice em 1993, em realidade enfrentou um cenário muito adverso, tendo o espaço urbano sido transformado na grande arena das disputas políticas.

A experiência da gestão Lídice apresenta uma componente que é, invariavelmente, pouco mencionada na literatura sobre marca lugar. As implicações político-partidárias específicas de cada localidade, cuja relação refere-se à composição das esferas de poder em cada território e são responsáveis pela conformação da imagem local, seja do próprio cidadão em relação ao espaço em que habita ou mesmo a percepção do visitante. A disputa pelo poder pode transformar, como observado neste caso, o espaço urbano como arena em que os embates simbólicos ou ideológicos ganham concretude. Ivo (2001) refere-se a este período histórico trazendo a existência de “uma guerra urbana sobre o espaço físico de circulação urbana, através da superposição de ações intergovernamentais

sobre o mesmo espaço físico de intervenção, construindo o sentido da desordem e o mal-estar físico da cidade” (Ivo, 2001, p. 176). O governo do Estado iniciava obras em locais em que a Prefeitura tinha recém terminado uma intervenção, deixando a cidade com um aspecto permanente de obras ou com pendências de reconstrução. No campo simbólico, construíam-se “imagens de desqualificação da cidade e de desgoverno com a ideia de falta de autoridade municipal” (ibid.,p. 176). Sobre este tema da descontinuidade, ou seja, das rupturas entre uma gestão e outra, uma das entrevistadas mencionou: “Quando uma administração faz uma coisa, parece que a outra quer destruir, é a descontinuidade administrativa. Você tem um bom projeto, mas você não leva adiante, você tem que dar sua marca ou acabar com aquilo” (Entrevistada 7, informação verbal, 05/06/2023).

Dentre os êxitos presentes nos documentos da Prefeitura à época, e relacionando-os com o tema da marca-lugar, é possível observar alguns esforços no campo do planejamento urbano, do turismo e da comunicação. No segmento do turismo, houve ações como o Projeto “Visite Salvador”, com foco no fomento ao fluxo de turistas vindos do interior da Bahia para a capital. No plano internacional, destaca-se a participação de representantes da administração municipal no Seminário de Investimentos do Turismo no Nordeste - ocorrido em Londres - com a apresentação de projetos de Salvador para as instituições financeiras e *trade* turístico de outros países.

Integra a gestão de Lídice, também, a preocupação com a profissionalização do Carnaval de Salvador, até então em um grau ainda não experimentado pela administração pública local. Como exemplo, pode-se citar a criação da Casa do Carnaval, sob responsabilidade do órgão de Turismo (EMTURSA), que instituiu um grupo de profissionais com a responsabilidade de elaborar o planejamento e execução da festa. Como afirma Vieira, “a administração da prefeita Lídice da Mata foi o ponto inicial para a transformação do Carnaval de Salvador nessa grande estrutura profissional e empresarial que hoje conhecemos (...) A intervenção do Poder Público não era profissionalizada.” (Vieira, 2009, p. 59)

É também na gestão de Lídice que Salvador sedia, em julho de 1993, a III Conferência do Centro Ibero Americano de Desenvolvimento Estratégico Urbano, evento que reuniu duzentos técnicos e chefes de governo de 43 cidades, tendo este sido o maior fórum de desenvolvimento urbano até aquela época. Como resultado deste encontro, foi elaborada a “Declaração de Salvador”, que versa sobre temas ligados ao desenvolvimento econômico e social das cidades. Essa associação de Salvador a iniciativas de

desenvolvimento social e cuidado com o cidadão foi uma marca buscada durante esta gestão, como se evidencia na realização de eventos sobre o tema.

Talvez a grande marca da Prefeitura de Lídice, e que simboliza esta gestão com foco nas questões sociais, foi a criação da Fundação Cidade Mãe, a qual atendia crianças e adolescentes de bairros carentes ensinando-lhes uma profissão. A iniciativa beneficiou oito mil crianças e adolescentes de Salvador nos bairros de Coutos, Saramandaia, Pau da Lima e Roma e em casas de acolhimento distribuídas na cidade. Os resultados do programa foram reconhecidos internacionalmente, sendo objeto de algumas premiações, a exemplo do Prêmio Criança e Paz, do Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef), em 1995, Prefeitos pela Paz, da Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (Unesco), em 1996, e o Prêmio *Solidaridad*, da Associação de Correspondentes de Imprensa Ibero-Americana, em 1994. Sobre a centralidade do tema em sua gestão, em entrevista ao podcast “Prefeito da Semana” disse a prefeita Lídice:

Tinha uma questão que mobilizava a cidade inteira, e que trazia a imagem das crianças ocupando as ruas de Salvador, a face da desigualdade social e da pobreza era expressa pelo grande número de crianças nas ruas (...) esse debate em torno das crianças na rua mobilizou a nossa peça central de uma campanha chamada **Fé, menina, Fé, menino, essa cidade tem que ser mãe.** (Prefeito da Semana, 2020a, grifo nosso.)

Sobre o nome da Fundação, uma das entrevistadas relatou que embora o nome tenha sido pensado por Domingos Leonelli (Secretário de Comunicação dos dois primeiros anos de governo), essa nomenclatura estava presente de forma recorrente nas falas da Prefeita: “Salvador tem que agir com seus cidadãos, como se fosse a sua mãe, a cidade mãe (...) E por que não? foi a primeira capital do país, mãe de outras capitais, foi aqui que tudo começou” (Entrevistada 7, informação verbal, 05/06/2023).

Diante de um contexto midiático desfavorável, a Prefeitura buscou implementar ações para que as informações sobre as ações e projetos desenvolvidos para a cidade circulassem, sendo possível perceber uma preocupação com a consolidação de uma imagem no plano interno, junto aos moradores da cidade. Como os meios de comunicação locais não divulgavam as ações da administração municipal, algumas alternativas foram criadas, a exemplo do “Jornal do Buzu” que era distribuído semanalmente nos terminais e ônibus e a utilização dos fundos dos ônibus como *outdoors* itinerantes para dar visibilidade a ações e campanhas institucionais da Prefeitura. Campanhas educativas

como a que utilizou o slogan "jogue limpo com Salvador", orientando as pessoas a não jogarem lixo nas ruas somou-se ao projeto de coleta seletiva com a participação de cooperativas de reciclagem. É neste contexto de criação de estratégias comunicacionais para a cidade, sobretudo para a comunicação interna com foco no cidadão, associada à criação de mecanismos de participação da comunidade nas decisões, especialmente através dos diversos conselhos setoriais, que a gestão de Lídice tentou suprir as dificuldades enfrentadas pela sua gestão. O mandato da primeira prefeita de Salvador encerrou-se em 1996, que quando transmitiu o cargo ao candidato do grupo político que lhe fez oposição ao longo dos seus quatro anos de governo.

4.3 A GESTÃO IMBASSAHY: INFRAESTRUTURA E TURISMO NA “CIDADE PLURAL”

O processo eleitoral de 1996 teve como principal característica a fragmentação das forças políticas, com a existência de muitos candidatos de diferentes partidos. Ao se posicionar como oposição ao governo Lídice da Mata, Imbassahy colocou-se como um contraponto frente a uma imagem já desgastada da gestão anterior construída pela oposição e que teve apoio, segundo a ex-prefeita, de veículos de imprensa locais. O candidato Nelson Pelegrino (PT) nas eleições de 1996 iniciou o que seria um constante embate entre o seu partido com o PFL (e posteriormente o DEM) de visões da cidade de Salvador. Estas concepções de cidade seriam predominantes nas eleições futuras nas primeiras décadas do século XXI. Conforme depoimento de Tasso Franco, coordenador da campanha de Imbassahy e posteriormente seu Secretário de Imprensa na Prefeitura, aquela foi uma disputa eleitoral pouco acirrada:

Foi uma campanha relativamente fácil, porque na época Antônio Carlos Magalhães estava muito forte. Lídice da Mata fez um governo que não era bem avaliado(...). Nós ganhamos a eleição no primeiro turno, o candidato de Lídice ficou em 3º, em função dessa desorganização da cidade. A população entendeu que era preciso fazer essa mudança. (Prefeito da Semana, 2020b)

O cenário de pouco apoio do governo do Estado à Prefeitura de Salvador observada na Gestão Lídice alterou-se fortemente com a eleição de Imbassahy logo no seu primeiro ano de governo. Como afirma Fernandes:

Além do auxílio financeiro do governo do estado à administração municipal, a partir de 1997, a prefeitura de Salvador passou a participar da manutenção do Centro Histórico Pelourinho junto com a CONDER, realizando os serviços de limpeza urbana e demais serviços que podia desenvolver, algo que não ocorria na gestão de Lídice da Mata (Fernandes, 2005, p. 102)

Na área da cultura, por exemplo, a relação complementar e de parceria com o governo do Estado se fortaleceu. No plano estadual a reforma feita à época do Centro Histórico pelo seu grupo político³³ somou-se à inclusão de Salvador no Programa Monumenta, do governo federal, uma estratégia nacional para a recuperação de sítios e monumentos históricos. Neste período, o Centro Histórico obteve investimentos dos governos estadual, federal e do Banco Interamericano de Desenvolvimento. Kauark (2005) em seu artigo sobre Políticas Culturais na gestão Imbassahy ressalta que poucas iniciativas foram implementadas pela prefeitura com recursos próprios. A Fundação Gregório de Matos promoveu poucas iniciativas culturais na cidade, e, em geral, com pouca participação popular. A concepção da cultura estava alinhada a recuperação dos equipamentos públicos, com foco no turismo:

O restauro de monumentos talvez seja o principal resultado a ser apresentado pela FGM após as duas gestões de Imbassahy. Nesse sentido, a expressão ‘requalificar a cidade’, em seu aspecto físico foi alcançada. Verifica-se, nestes termos, também uma forte interferência governamental no vínculo entre cultura e turismo, no entanto, engendrado pela Emtursa. (Kauark, 2005, p. 28)

A visão desenvolvimentista com foco em infraestrutura foi de fato uma marca trabalhada na gestão Imbassahy, gerando inclusive expressivos índices de aprovação popular em seu primeiro ciclo de gestão. As obras do metrô de Salvador, por exemplo, estão muito identificadas à esta gestão, por ter sido uma das principais promessas e campanha de Imbassahy. Proposto originalmente em 1985, durante a administração do prefeito Mário Kertész, os planos para a implementação do sistema de transporte metroviário³⁴ em Salvador iniciaram-se efetivamente na gestão do prefeito Imbassahy. Em 1999, foi criada a Companhia de Transportes de Salvador (CTS), empresa da

³³ Paulo Souto foi governador no período de 1995 a 1998, sendo sucedido pelo seu vice, César Borges, e em 2003 Paulo Souto retornou ao Governo do Estado.

³⁴ O projeto atravessou as duas gestões do prefeito João Henrique e apenas em 2013, na administração de ACM Neto a gestão da obra deixou de ser da responsabilidade da Prefeitura de Salvador para o Governo do Estado da Bahia.

administração indireta do Município, que tinha como objetivo cuidar dos aspectos legais, de contratações e operacionais para o estabelecimento do metrô na cidade. As obras do metrô começaram apenas no ano 2000, já tendo ocorrido constantes ajustes no arranjo institucional de gestão público-privado e questionamentos do Tribunal de Contas da União. Como afirma Lima, “as auditorias do TCU questionaram os reiterados reajustes e aditivos contratuais que modificaram as condições do projeto de engenharia do metrô e elevaram o valor originalmente estimado para as obras civis” (LIMA, 2019, p. 94). Outras realizações de infraestrutura que impactaram no desenho urbano da cidade, além de obras no Centro Histórico de Salvador e do início da implantação do sistema metroviário já citados, foram feitas a revitalização do Dique do Tororó e o investimento na manutenção de espaços públicos como praças e parques.

Para o segundo ciclo de gestão (2001- 2004), Imbassahy trouxe uma estratégia discursiva em sua campanha que apresentava Salvador a partir dos seus atributos naturais, usando imagens panorâmicas dos bairros e em especial da sua extensa área litoral e das obras realizada no seu primeiro ciclo de governo. Como afirma Oliveira, Imbassahy “procurou construir a imagem de uma cidade cheia de obras de infraestrutura, uma cidade “linda”, turística e de um povo “alegre e acolhedor” (Oliveira 2005, p.39), buscando associar a imagem de Salvador a um grande “canteiro de obras”. Imbassahy saiu vitorioso no primeiro turno do pleito eleitoral, reelegendo-se prefeito com 53,75% dos votos, contra 35,33% do petista Nelson Pelegrino e 7,52% do candidato João Henrique Carneiro (PDT).

O final da década de 1990 é citado como um período em que as cidades absorveram os modelos exitosos de intervenção urbana em escala global, bem como vivia-se uma época de grandes transformações no âmbito da comunicação, propiciada pela popularização da Internet e de ferramentas de gestão que auxiliavam o planejamento urbano. Como relatou um dos entrevistados, “era um período de modismos e todas aquelas coisas do marketing urbano, as grandes intervenções de cidade, como em Barcelona, e maior disponibilidade de novas tecnologias de comunicação e informação” (Entrevistado 3, informação verbal, 15/03/2023).

Se observarmos os documentos de planejamento e relatório das gestões anteriores e compararmos com os documentos da gestão de Imbassahy, é possível perceber como a própria documentação passa a ter, além de uma função instrumental e operacional, um caráter comunicacional com ares de uma peça publicitária. Os relatórios possuem uma diagramação profissional e as fotografias e textos utilizados traziam uma cidade sempre bela, sendo difícil distinguir alguns documentos de portfólios ou publicações feitas para

o turista. A preocupação com a imagem da cidade e da gestão não estava apenas em campanhas publicitárias pensadas para este fim, mas nos próprios documentos feitos pela Prefeitura que a princípio teriam um foco e uso mais restritos à própria administração.

Salienta-se, como observado na literatura sobre comunicação e política, que a imagem pública não se limita apenas à representação visual, mas está associada à formação da opinião pública e do debate. Os signos que indicavam uma cidade pronta para os desafios do século XXI, ao passo em que ajudam a dar vida ao discurso político, moldavam a percepção dos diferentes públicos sobre a cidade. No campo das estratégias comunicacionais, Torquato (2004), Gomes (2004) e Figueiredo (1994) já nos lembravam, que a imagem pública está suscetível a elementos de desestabilização ou desconstrução. Este processo de contraposição discursiva à gestão e à figura política de Imbassahy se fez presente, evidenciadas nas críticas da oposição sobre uma gestão que estaria fomentando uma fragmentação da cidade, que expressaria uma cidade dividida cujas obras e realizações da gestão - trabalhadas de forma abundante em termos comunicacionais - indicariam um estilo de governo em prol das elites locais. Essa desconstrução da imagem de uma cidade em obras foi então enfatizada pela oposição, ressaltando de forma recorrente que a Prefeitura investia apenas nas áreas nobres Salvador, com poucas intervenções em bairros mais populares.

O relatório final da segunda gestão do governo – um exemplo desta ambiguidade entre uma peça de comunicação e um documento técnico - traz uma compilação de avanços obtidos durante os dois períodos em que Imbassahy foi o Prefeito. Nele, o Secretário de Planejamento Manoel Lorenzo ressalta que “Administrar Salvador implica em levar em conta nossa diversidade, complexidade, desigualdades e diferenças; implica em maximizar o acerto e diminuir a possibilidade de erro (...) Salvador da Bahia é, mais do que outra, **uma cidade plural.**” (Salvador, 2004, p. 14, grifo nosso.). A visão de uma gestão que enxergou a pluralidade da cidade contrasta com as críticas a uma visão de cidade que teve um foco preponderantemente no turismo. A pluralidade, enquanto, recurso discursivo para um outro, permeia os documentos da época, de uma cidade cuja infraestrutura foi pensada prioritariamente para o seu visitante. O período histórico que compreende este ciclo da administração de Imbassahy - final da década de 1990 e início dos anos 2000 - talvez incorpore o que alguns autores chamaram de “empreendedorismo municipal” (Rolnik, 2015; Harvey, 2011), marcado pela especulação financeira/imobiliária e lógicas de requalificação dos espaços. Como trouxe Reis Filho (2020, p. 1), os chamados municípios empreendedores “avançaram em distintas e novas

formas de experiências mercadológicas para promoção econômica, acabam por se associar (e organizar) com grandes corporações especializadas em desenvolvimento urbano”.

Ao final da gestão Imbassahy, tem-se no Plano Federal a eleição de Lula, em 2002, que resultou na perda do alinhamento político (municipal, estadual e federal) observado ao longo das duas gestões de Imbassahy. Inicia-se também nesta época um arrefecimento do “carlismo”, com a renúncia de ACM ao cargo de Senador devido a denúncias sobre violação do sigilo do painel eletrônico do Senado Federal³⁵. Soma-se à esta conjuntura política, a pressão de movimentos sociais que viram na gestão de Imbassahy uma concepção urbana neoliberal para a cidade.

4.4 A GESTÃO DE JOÃO HENRIQUE: SALVADOR “CAPITAL MUNDIAL”

Em 2004, o candidato João Henrique (PDT) venceu as eleições tendo como oponente Cezar Borges do partido Democratas. Após o ciclo de sua primeira gestão, João Henrique foi convidado por Geddel Vieira Lima para ingressar no PMDB, e conseguiu se reeleger vencendo desta vez Antônio Imbassahy (PSDB) e Walter Pinheiro nas eleições de 2008, após ter passado boa parte da campanha ocupando a terceira posição nas pesquisas. No primeiro mandato (2005-2008), o prefeito João Henrique utilizou ao longo de sua gestão o slogan “Prefeitura de Participação Popular”, e, em seu segundo ciclo de gestão (2009-2012), trabalhou a ideia de “Prefeitura de um novo tempo”. Em ambos os ciclos, educação, cultura, esporte e lazer ocuparam uma mesma secretaria, o que pode ser entendido como um lugar de pouco destaque destes temas nestes referidos ciclos da administração pública. Considerando a cultura como elemento determinante para a imagem da cidade e políticas voltadas ao fortalecimento da marca-lugar, este espaço secundário da cultura, estando associada a outras pastas, pode revelar-se como um indicativo sobre como os elementos principais para o processo de consolidação de uma imagem pública de uma cidade foram coadjuvantes na referida gestão. As ideias de “participação popular” e de “um novo tempo” presentes nos slogans aparentemente estiveram muito mais próximas de um exercício de retórica política, pois como afirmam Carvalho e Santos (2020), “o alcaide nunca se propôs, efetivamente, a mudar os padrões

³⁵ Informações adicionais podem ser visualizadas em “Entenda o caso da violação do painel eletrônico do Senado” < <https://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u53269.shtml> >

excludentes do desenvolvimento urbano, a contrariar os interesses do capital imobiliário ou a adotar novas práticas.” (Carvalho e Santos, 2020, p. 1043)

A campanha política que resultou na primeira eleição de João Henrique pouco tratou da cidade de Salvador em termos de propostas e do seu posicionamento enquanto marca, ou seja, enquanto projeção de uma imagem pública de Salvador. Naquele momento eleitoral era difícil até mesmo compreender a visão de cidade que tinha o então candidato. Conhecido pela sua atuação como um parlamentar que defendia os direitos do consumidor, João Henrique adotou uma campanha personalista, sendo esta característica observável durante todo o período eleitoral, já que “todo o programa do candidato foi centrado na sua autoimagem de bom moço, popular e levemente evangélica. João é 12: este foi o principal lema da campanha, que associou o candidato a si mesmo, desprovido de qualquer conteúdo ideológico ou de perfil administrativo” (Telles, 2006, p. 3). Esta personalização da figura do prefeito, de certa forma, se contrapôs aos ciclos de gestão anteriores, que sob diferentes entendimentos sobre a cidade, fossem estes mais à esquerda ou mais à direita, buscaram imprimir uma perspectiva de desenvolvimento e um posicionamento à cidade, trabalhando a sua imagem em uma esfera social ou mais vinculada a grupos econômicos que compunham a elite local.

Ainda assim, um ponto que merece ser pontuado no primeiro ciclo de gestão de João Henrique, e que pode ser trazido como uma contribuição do seu governo para a ideia de marca lugar, foram os esforços de internacionalização de Salvador que tiveram início a partir da publicação do decreto nº 15.474 de 19 de janeiro de 2005 responsável pela criação da SECRI – Secretaria de Relações Internacionais. A criação desta Secretaria teve como propósito dinamizar ações de intercâmbio cultural, econômico e turístico para a cidade. Ressalta-se que Salvador já integrava a UCCLA (União das Cidades Capitais de Língua Portuguesa³⁶) desde 1993 e a CIDEU (Rede de Cidades Ibero-Americanas) desde 1995. Santana (2010), em sua tese de doutorado, cita que os órgãos da administração direta e indireta da prefeitura neste primeiro ciclo da gestão de João Henrique participaram de ações internacionais promovidos pela SECRI, que se estruturaram a partir do “Projeto de Fortalecimento Institucional apoiado pela Cooperação Espanhola, que capacitou cerca de 30 técnicos de quase todos os órgãos da PMS nos temas de cooperação internacional, gestão pública e **marketing de cidades**” (Santana, 2010, p. 156, grifo nosso). Observa-se que o tema do marketing de cidades é trazido de forma exógena, sendo

³⁶ Salvador recebeu o título de “Capital Lusófona da Cultura” para o biênio 2006/2007.

objeto de uma capacitação feita por um ente internacional, o que pode sinalizar uma lógica de absorção de modelos, experiências e casos de estudo de outros países. Ressalta-se, no entanto, que a transposição de soluções e estratégias comunicacionais observadas em outros contextos e culturas para a realidade local nem sempre se apresenta como algo que necessariamente trará resultados positivos.

Carvalho e Santos (2020) abordam a influência de órgãos como o Banco Mundial e as agências multilaterais na governança urbana, em que “empreendedorismo urbano vem substituindo a matriz de planejamento racionalista e funcionalista, pautando a governança urbana” (Carvalho e Santos, 2020, p. 1038). As autoras dizem que os governos locais, ao se utilizarem de estratégias para promover a imagem da cidade sob a argumentação da necessidade de criação de um ambiente atrativo para os investidores, acabam flexibilizando normas relacionadas ao uso do solo (dos espaços da cidade) e contrariando o que se espera da administração municipal em relação à boa gestão da coisa pública.

É importante citar que data deste período de gestão a implementação do Escritório do PNUD (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento) em Salvador, ainda que as tratativas tenham se iniciado no ciclo de gestão anterior (Imbassahy), sendo a presença de um órgão de cooperação na cidade um elemento de fortalecimento das ações de cooperação bilateral ou multilateral. Santana (2010) ainda complementa que os intercâmbios entre Salvador e cidades africanas sempre foi bastante incipiente, o que pode se justificar pelas limitações financeiras. Ao mesmo tempo, seria possível fazer uma leitura de que estes movimentos de internacionalização com o foco nas cidades europeias e de agências de fomento norte americanas, por exemplo, estariam mais próximos de um movimento de captação de recursos, do que do estreitamento de laços culturais provenientes de matrizes similares de formação dos povos.

A gestão de João Henrique ficou marcada também por ter contemplado um período de revisão do PDDU de Salvador, elaborado na gestão anterior (Imbassahy). Historicamente, os planos de desenvolvimento urbano no Brasil, especificamente em termos de participação popular e gestão democrática, aparentemente não conseguiram de fato exercitar a dimensão cidadã esperada. O processo de revisão do PDDU é mencionado na literatura como pouco participativo, com uma linguagem técnica pouco acessível (para desestimular o envolvimento dos cidadãos?) e de natureza pouco transparente, beneficiando os interesses do capital imobiliário. O Plano foi alvo de ação do Ministério Público, justamente por não contemplar suficientemente a participação popular conforme

previso no Estatuto das Cidades. Como afirmam Gledhill e Hita, “a administração de Carneiro mostrou ser uma colaboradora efetiva do setor privado que atuava nesse processo de desenvolvimento urbano (...) flexibilizou a aplicação da regulamentação de construção e de controle ambiental” (Gledhill e Hita, 2018, p. 41).

É deste período o projeto intitulado “Salvador Capital Mundial”, elaborado por arquitetos e urbanistas com foco em soluções para o transporte, trânsito e desenvolvimento urbano. Foram elaborados vinte projetos que tinham como objetivo promover o desenvolvimento sustentável da cidade, alinhado às pesquisas mais recentes à época sobre urbanização e sustentabilidade de grandes metrópoles. O Governo da Bahia e a Prefeitura de Salvador contrataram arquitetos para alguns dos projetos, enquanto outros foram financiados por doações de instituições privadas e arquitetos. Sobre esta estratégia denominada “Salvador Capital Mundial”, Baltrusis afirma que “é importante dizer que isso retrata a organização do setor privado na tentativa de introduzir uma estratégia de legalização dos seus projetos através do processo de planejamento urbano local.” (Baltrusis et al, 2017, p.10). Sobre esta iniciativa, afirmam Pereira e Fernandes:

(...) com um pretensioso título de “Salvador Capital Mundial”, propunha um amplo conjunto de intervenções para direcionar seu desenvolvimento. Tais projetos não formavam um corpo coerente, tampouco integravam um plano único, sendo a expressão de interesses pontuais e direcionados para áreas da cidade sobrevalorizadas e saturadas, ou para áreas do Centro Tradicional com menor valorização do solo e onde, como forma de viabilizar um processo de gentrificação, o projeto justificaria a desapropriação dos imóveis. (Pereira e Fernandes, 202, p.113)

A iniciativa “Salvador Capital Mundial” foi amplamente criticada à época, a ideia aparentemente ignorava a sua história, tentando se apresentar como uma cidade que só se tornaria relevante a partir deste conjunto de intervenções no âmbito de sua infraestrutura e fomento ao mercado imobiliário. Naquele momento, na iminência da realização da Copa do Mundo, as pautas da administração pública municipal invariavelmente tangenciavam a preparação da cidade para sediar a competição e tinham como foco intervenções urbanas de grande porte. Os dois principais planos em curso à época foram a Rede Integrada de Transporte (RIT) e o Programa de Obras Viárias (PROVIA). Os projetos traziam como desafios equilibrar aspectos históricos da cidade e intervenções no ambiente que de fato resultassem na melhoria da vida da população.

Os últimos dois anos deste segundo ciclo de gestão do prefeito João Henrique foram muito criticados por diversos setores da sociedade, que culminou em um

movimento chamado “Desocupa João”³⁷, que pedia a saída do prefeito em virtude de críticas sobre a gestão administrativa da cidade, mobilidade urbana, segurança, iluminação e manutenção dos espaços públicos e pontos turísticos.

4.5 A GESTÃO DE ACM NETO: SALVADOR 360 E A “CIDADE DA MÚSICA”

Com uma baixa popularidade, o Prefeito João Henrique não detinha o capital político que pudesse reverter-se na eleição de um sucessor. Na esfera estadual, o governador Jacques Wagner (PT) enfrentava uma série de greves de diferentes categorias, como a greve dos policiais militares e dos professores, tendo cada uma delas durado mais de cem dias de paralisação. No plano federal, a presidente Dilma Roussef estava em seu segundo ano de governo, e, embora com boa aprovação à época, também lidava com um ambiente de reivindicações de algumas categorias profissionais e articulações políticas que culminariam posteriormente no seu enfraquecimento. Ainda que houvesse uma estratégia do PT na esfera municipal para um alinhamento do “Time do Lula”, ou seja, um cenário em que o partido ocuparia cargos do executivo em nível federal, estadual e também municipal, ACM Neto posicionou-se como alternativa das forças da direita a esta estratégia do candidato Nelson Pelegrino (PT), com a construção de uma imagem de um candidato jovem, mas que carregava um sobrenome tradicional da política da baiana. Uma terceira via que se apresentava à época era a candidatura de Mário Kertész, o primeiro prefeito pós redemocratização tentaria voltar ao Palácio Tomé de Souza. Contudo, o próprio candidato posteriormente, em 2019, classificou essa sua tentativa como um erro: “quando eu comecei aqui no rádio [Rádio Metrópole] todo mundo aqui achava que eu entrei no rádio para me candidatar a alguma coisa [...]” (Prefeito da Semana, 2020c). A ideia de que a rádio teria sido uma estratégia para lhe conferir um estado permanente de visibilidade foi algo bastante trabalhado pelos seus opositores. O candidato democrata foi eleito com 53,51% dos votos, tendo construído ao longo de sua campanha a imagem de um político preocupado com a cidade e atento à sua diversidade.

ACM Neto utilizou como slogan de sua gestão uma menção diretamente ligada à cidade: “Salvador, a primeira capital do Brasil”. Foi possível observar que neste ciclo da administração municipal as noções de marca lugar foram amplamente trabalhadas, agrupando uma série de programas e projetos que tiveram relação direta com um

³⁷ Ver informações sobre o movimento “Desocupa João” em <https://movimentodesocupa.wordpress.com/>

posicionamento da cidade no que se refere à sua identidade e aspectos de promoção. Como afirmou um dos entrevistados para esta tese, “o brasileiro nasceu dessa conjunção de etnias, por que não trazer isso como elemento de marca lugar? Destacar Salvador como primeira capital do Brasil e como primeira capital em índices de gestão (eficiência, urbanização etc.)” [Entrevistado 5, informação verbal, 05/05/2023]. Como trouxeram Gilberto Corso Pereira e Cláudia Fernandes (2022), a gestão de ACM Neto foi responsável pela implantação de projetos de requalificação urbana e de implantação ou reforma de equipamentos públicos, tendo “uma clara associação com as estratégicas de *city marketing*, que buscam reposicionar Salvador no quadro competitivo nacional, especialmente no turismo” (Pereira e Fernandes, 2022, p.145). Destacam-se, neste período, o projeto de requalificação da orla marítima de Salvador que padronizou grandes espaços da cidade, com destaque às intervenções feitas nos bairros do Rio Vermelho, Barra, Pituba, Itapuã, Piatã Ribeira, o projeto de criação do novo Centro de Convenções de Salvador (próximo à estrutura em ruínas do centro de convenções anterior, gerido pela Governo do Estado) e alterações no sistema viário, com discussões sob o BRT e sua integração com o sistema de metrô. Em um nível programático, o “Plano Salvador 500”, “Salvador 360”, o “Plano de Ação do Turismo Étnico-Afro”, o “Programa Salvador Cidade Resiliente” e a inserção da cidade no Programa da Unesco como “Cidade da Música” refletem este movimento de inserção da cidade em temas contemporâneos sob a ótica de uma cidade que pretendia ser vista como uma cidade inserida nas discussões contemporâneas globais.

Durante a gestão de Neto foi elaborado o planejamento estratégico intitulado “Plano Salvador 500”, que vinha acompanhado de lógicas de parcerias público privadas, intervenções urbanas em grandes espaços públicos e mudanças no desenho da cidade em muitas áreas, com alterações do fluxo de transportes, criação de viadutos e recuperação de praças. Em 2049 a cidade de Salvador completará 500 anos e a ideia do Plano 500 residia em “lançar as bases para o desenvolvimento sustentável da cidade para os próximos 35 anos, com ênfase no aumento dos índices de qualidade de vida da população e na elevação da autoestima dos cidadãos” (Salvador, 2013, p. 87). O reordenamento do espaço urbano considerava, de forma evidente, o foco no turismo e no entretenimento. Ainda que os documentos oficiais invariavelmente trouxessem a questão da participação popular como premissa dos trabalhos, a preocupação em distanciar a administração de uma visão estritamente neoliberal ou de processos de gestão verticalizados pode ser considerada um aspecto que foi compreendido como importante pelo grupo político à

época. Para além do efeito discursivo da participação popular, havia uma preocupação com questões jurídicas que poderiam implicar na deslegitimação do processo, em caso de não cumprimento da etapa de escuta da população. Pereira e Fernandes citando Santos (2016), ressaltam que “a participação social nesses planos se deu fundamentalmente para garantir segurança jurídica e legitimar politicamente o processo, evitando protestos e manifestações fora dos canais institucionais.” (Pereira e Fernandes, 2016, p.144).

Outro carro chefe da administração de ACM Neto foi o Programa Salvador 360, voltado à concessão de incentivos fiscais, com foco na simplificação da burocracia e modernização da administração pública em prol do fortalecimento do ambiente de negócios. Os setores de construção civil, *call center*, turismo, varejo, têxtil, tecnologia e economia criativa receberam incentivos fiscais, por meio de redução do ISS e IPTU. Adicionalmente, o programa contemplou o Plano de Promoção Turística de Salvador e o “Branding Salvador Digital.”, sendo este uma forma de posicionar a cidade em meio digital, com a produção de campanhas e conteúdos audiovisuais sobre a cidade, tendo como elemento principal a valorização de sua diversidade étnica e cultural.

O Plano de ações do Turismo Étnico de Salvador desenvolvido neste período contemplava ações no campo das artes, culinária e turismo. Com recursos provenientes do BID, foram investidos R\$ 13,5 milhões em quatro grandes eixos: 1) informações e governança; 2) capacitação e renda; 3) ações integrativas e 4) produtos turísticos. À época de elaboração do Plano de Turismo Étnico realizaram-se encontros e oficinas que envolveram baianas de acarajé, capoeiristas, trançadeiras, membros de blocos afro, artistas griôs, agências de turismo, empresários, reforçando-se essa dimensão da escuta popular, como fora descrito acima. A marca “Salvador Capital Afro” começava a ser gestada para ser lançada posteriormente (o que ocorreu em 2020, já não mais na gestão de ACM Neto), buscando posicionar Salvador como cidade central da diáspora africana.

Ainda no campo das estratégias que impactam na concepção de uma marca cidade para Salvador, foi na gestão de ACM Neto que a cidade aderiu ao Programa das “100 Cidades Resilientes”, conduzido pela Fundação Rockefeller³⁸. A proposta alinhava-se à ideia contemporânea de que a cidade, para ser resiliente, deveria articular de forma explícita em suas ações de gestão as dimensões ambiental, social, econômica e urbanística. O programa baseia-se no conceito de que as cidades não apenas enfrentam

³⁸ Em 2009 a Fundação Rockfeler realizou ações de apoio técnico para trabalhar a resiliência das cidades.

eventos extremos, como desastres naturais, crises econômicas e conflitos sociais, mas também enfrentam tensões contínuas, como pobreza, desigualdade e infraestrutura insuficiente. A criação da estratégia de resiliência para Salvador teve duas fases e foram conduzidas por uma empresa de consultoria (Arup Group Ltda), a qual realizou um ciclo de oficinas envolvendo diversos atores sociais, tais como as secretarias, o setor privado, Universidade e organizações não governamentais locais e internacionais. Como afirma o documento do Programa:

A estratégia de Resiliência para Salvador apresenta um planejamento de longo prazo, estabelecendo iniciativas e políticas públicas que adotam a resiliência como valor central para geração de dividendos nos múltiplos aspectos da cidade. Este trabalho é pautado pelo espírito público de construir uma cidade inclusiva, igualitária, moderna e inovadora – um legado para gerações futuras. (Salvador, 2019, p. 9).

Como afirmou uma das entrevistadas para esta pesquisa, não se tratou apenas da obtenção de um rótulo de “cidade resiliente” mas de ingresso a um programa com atuação em rede que propiciava o acesso a recursos financeiros e apoio técnico. Neste sentido, o enfrentamento no campo das questões ambientais posicionava-se, na visão da entrevistada como o eixo central para as questões que envolvem a ideia de marca lugar:

Começo a observar que, de 2010 para cá, as discussões sobre a emergência climática, a Agenda 2030, o Acordo de Paris, todas estas coisas indicam uma convergência entre a ideia de branding e ações climáticas. Historicamente a ideia de marca cidade sempre esteve alinhada à urbanização das cidades e hoje a questão climática é uma variável central pois tem relação com a vida das pessoas nas cidades. [...] (Entrevista 2, informação verbal, 08/03/2023).

Esta perspectiva alinha-se ao que Acosta e Brand (2016) definiram como “bem viver”, definido como uma visão compartilhada de vida sustentável, resultando em um senso de identificação e pertencimento ao espaço urbano. Nesta perspectiva, os diferentes setores da sociedade mediados pelo ente público governamental planejam coletivamente ações relacionados à mobilidade urbana, segurança dentre outros temas. Esta abordagem sustentável pode, de fato, em conjunto com a singularidade já propiciada pelos elementos culturais, reforçar a marca de uma cidade. A resiliência, neste contexto, dialoga com o que traz Rogerson (1999), ao afirmar que as questões de qualidade de vida contribuem na promoção do lugar. Em uma perspectiva crítica, Harvey trata esta questão da terminologia “qualidade de vida” e demais rótulos de sustentabilidade como um processo de sedução

do capital para a promoção e marketing do lugar agindo “como uma isca para tanto capital quanto pessoas 'do tipo certo' (isto é, ricos e influentes)' (Harvey, 1989, p. 295).

Assim como a lógica das cidades resilientes expressa a inserção do lugar em grupo de outras cidades reconhecidas externamente por algum atributo ou traço distintivo, Salvador foi reconhecida pela UNESCO em 2016 como a cidade da música³⁹. Salvador foi a primeira cidade lusófona a receber o reconhecimento oficial de que sua vocação musical contribui para o desenvolvimento econômico e social local. Essa “titulação” conferiu visibilidade a Salvador, reforçando a dimensão musical como elemento constitutivo de sua marca cidade. A inserção de Salvador na rede da Unesco almejava a inserção da economia criativa local em uma esfera maior, em uma rede de produtores de bens culturais.

Por outro lado, a ideia da cidade da música, para além da relação com a sua capacidade em revelar artistas, pode ser associada também a uma indústria do lúdico, que postula uma cidade cujo estado permanente de festividade seria o seu elemento orgânico. A Cidade da Música enquanto uma formação discursiva gestada na gestão de ACM Neto evocaria regimes de visibilidade hegemônicos, ou ainda, nos convidaria a perceber que representações do segmento musical venceram as disputas simbólicas pela visibilidade: a axé music? o carnaval? os blocos afro? O rótulo de uma cidade da música encontrou críticas na medida em que apenas algumas manifestações culturais neste contexto teriam ganhado destaque e relevo. A priorização de uma identidade única para uma cidade poderia, adicionalmente, levar à exclusão ou apagamento de outras identidades e culturas presentes no território. Algumas categorias profissionais do segmento musical, por exemplo, no período do anúncio de Salvador como Cidade da Música, fizeram críticas sobre a remuneração de artistas que prestaram serviços à prefeitura: “[...] a mesma prefeitura que usa o título de Cidade da Música como chamariz para investimentos não reconhece o direito dos compositores e não paga direitos autorais pelas músicas que utiliza nos eventos que promove”. (Ecad, 2018, p.1). Sobre este aspecto, voltamos à ideia de que a estratégia de *city branding* como uma política pública aparentemente ainda mantém uma frágil relação com a efetiva participação da comunidade em seus processos.

³⁹ Ver G1 BA. UNESCO reconhece oficialmente Salvador como Cidade da Música. Disponível em: <https://g1.globo.com/bahia/noticia/2016/06/unesco-reconhece-oficialmente-salvador-como-cidade-da-musica.html>> Acesso em: 05 mai. 2023

Do contrário, algumas formatações imagéticas ainda se criam a partir de escritórios da administração municipal ou empresas de consultoria. A visão da promoção turística da cidade como principal eixo, o qual dialoga com a lógica de *city marketing*, é vista por alguns pesquisadores como uma fragilidade da própria gestão de ACM Neto. Em entrevista ao podcast “Prefeito da Semana - A história de Salvador contada pelas urnas”, o Prof., Claudio André de Souza problematizou sobre aspectos não debatidos durante a gestão de neto:

Salvador ainda carece de um debate sobre o que é a sua economia. Se a gente consegue viver só do turismo de sol e verão, viver somente de um turismo em um período. Essa é uma questão importante que não foi enfrentada como um debate público [...] outra questão é sobre o planejamento urbano de salvador. Temos bairros com problemas ainda do século XIX e uma área nobre no século XXI. (Prefeito da Semana, 2020c).

No contexto das cidades competitivas contemplado nas discussões sobre marca lugar, evidencia-se a necessidade de planejamento e gestão de políticas públicas para que possam conferir sentidos ao território. O conjunto de iniciativas observadas em distintos planos, programas e projetos da gestão de ACM Neto ao mesmo tempo em que chama atenção para uma lógica programática estruturada e racionalista, que mantém relações diretas com a visibilidade da cidade e seu posicionamento, pode sugerir uma perspectiva de cidade ainda não direcionada para o cidadão de áreas periféricas (não turísticas). Como sugeriu Santos, o conjunto de ações carregariam uma estratégia de produção da cidade com uma feição neoliberal, sendo o elemento integrador das políticas públicas justamente este seu elemento “seletivo”:

O que confere unidade aos referidos programas é a estratégia socioespacial seletiva, que prioriza setores e segmentos públicos e privados, como também a ênfase no empreendedorismo, compreendido aqui como a capacidade individual, corporativa e da própria cidade de competir no mercado de cidades (Santos et al, 2021, p.634)

A gestão de ACM Neto encerrou seus primeiros quatro anos com altos índices de aprovação e visibilidade de sua gestão. Ou seja, em havendo uma “gestão seletiva” como proposto por muitos pesquisadores, as ações desenvolvidas durante a sua administração impactaram significativamente não apenas na ideia de marca da cidade, mas reverteu-se positivamente na imagem da própria prefeitura perante os cidadãos.

4.6 A MATERIALIZAÇÃO DAS ESTRATÉGIAS DE GESTÃO DA MARCA CIDADE: PLANOS, PROGRAMAS E PROJETOS

Como temos discutido ao longo desta tese, a imagem de uma cidade não é uma representação única, podendo ser a sobreposição de muitas imagens singulares individualmente, uma representação fractal de variadas percepções. Em “A cidade imaginada - Salvador sob o olhar do Turismo”, Goli Guerreiro (2005) cita que, em entrevistas realizadas junto a gestores do turismo sobre a imagem de Salvador, eles pareciam naturalizar a percepção sobre a cidade como algo que havia se concretizado ao longo do tempo, como resultado da busca, pelos visitantes, de um turismo de alteridade étnica. A autora atribui este fato ao estabelecimento ao longo do tempo de uma narrativa cultural da “baianidade”, que assumiu um estado de pregnância no imaginário popular. O poder público teve um papel importante neste processo de confirmação desta imagem concebida previamente pelos visitantes, tangibilizando-a na implementação de planos, programas e projetos que articularam a dimensão cultural e a dimensão econômica, em um processo contínuo de retroalimentação.

Quando observamos a proposição do “Plano Salvador 500, podemos compará-lo (ou contrapô-lo) ao Plano Diretor, que se caracteriza como um instrumento de médio prazo e que é revisado com regularidade (a cada 8 anos). Aparentemente, o sistema de planejamento urbano atrelado à lógica dos PDDU’s tem cedido espaço à lógica dos planejamentos estratégicos no pensamento da cidade. O planejamento estratégico posiciona de forma mais pujante a indústria do turismo como alternativa recorrente nas políticas de desenvolvimento de cidades, países ou regiões periféricas. Como afirmou uma das entrevistadas:

Sempre tivemos instrumentos que conviviam de forma harmônica e conflituosa. No PDDU você observa um debate sobre o conjunto da economia da cidade. No planejamento estratégico, não é o conjunto da economia, é um recorte dessa economia, os setores de turismo e cultura. Estes instrumentos [de planejamento urbano e planejamento estratégico] sempre foram utilizados no modelo desenvolvimentistas priorizando a valoração dos recursos naturais e da cultura, especificamente da cultura afro em nosso caso. A conciliação da tradicional racionalidade weberiana e uma outra estratégica que se espelha no paradigma da empresa capitalista pensa essa Salvador como um grande empreendimento (Entrevistada 1, informação verbal, 03/03/2023)

Maricato (2001) observa que a estratégia de planejamento trouxe uma nova perspectiva política e econômica às cidades em face do aumento do desemprego, das

demandas sociais, das guerras fiscais e da diminuição dos recursos públicos nacionais. Sánchez (1999, p. 115) corrobora essa assertiva, ao afirmar que os planos estratégicos “propõem atuações integradas a longo prazo, dirigidas à execução de grandes projetos que combinam objetivos de crescimento econômico e desenvolvimento urbano”. Arantes (2000, p.49) enfatiza a existência de uma lógica “pró-urbano-cultural pelo reino da mercadoria”. De forma complementar, Vainer (2000) correlaciona a lógica dos planejamentos estratégicos a algumas tipificações de cidade: 1) como negócio; 2) como mercadoria e/ou 3) como pátria. Como negócio, a cidade funcionaria tal como uma entidade empresarial que opera com um viés estritamente produtivista, em que o Prefeito atuaria como um “empreendedor local”, responsável por dinamizar o ambiente urbano a fim de viabilizar transações econômicas. Sob a ideia de mercadoria trazida pelo autor, percebemos que ela dialoga com outras perspectivas mercantis já trazidas ao longo desta tese, sobretudo se observarmos os ciclos de gestão que privilegiaram o capital imobiliário, suscitando um enquadramento no chamado marketing urbano. Sobre a cidade pátria, o autor evoca a ideia de um sentimento de orgulho e cívico compartilhado pelos moradores da cidade. Trazendo-se estes aportes conceituais para a realidade de Salvador, é possível observar que estes três enquadramentos seriam passíveis de verificação, pois como elucidado ao longo deste capítulo, diferentes concepções empresariais para a cidade estiveram presentes nas últimas décadas, ao passo em que a ideia de baianidade confunde-se com o sentimento de ser soteropolitano e é trabalhado como um ativo local.

Invariavelmente, os ciclos de gestão mencionados aqui (período pós-redemocratização) conformaram um tecido social constituído a partir da tensão entre a sociedade civil, os agentes públicos e a presença em maior ou menor escala do capital empresarial como engrenagem estratégica na produção do espaço urbano. Este capital se apresentaria em algumas ocasiões na forma das consultorias contratadas pelas próprias administrações municipais para pensarem as políticas, ou ainda, na forma dos conglomerados que operam nos projetos e programas e no próprio funcionamento cotidiano na cidade. Como resume Marques (2017), “as empresas privadas cujos ciclos de valorização se ligam à produção da cidade e às políticas do urbano em sociedades capitalistas – concessionárias de transportes e limpeza, incorporadoras, construtoras” (Marques, 2017, p.10) representariam o imbricamento entre a iniciativa privada (o capital) e o ato contínuo de pensar e fazer a cidade.

Estas lógicas e conflitos que permeiam o pensamento estratégico sobre as cidades e que se evidenciam fortemente em Salvador, oscilando entre perspectivas neoliberais e

modelos de desenvolvimento urbano mais preocupados com o bem-estar social, serão objeto de análise no capítulo seguinte. Aprofundaremos como estes instrumentos de gestão contribuíram para a formatação de uma imagem da cidade de Salvador, qualificando teoricamente as visões de cidade ao longo dos ciclos de gestão municipal que integram o recorte temporal deste trabalho.

5. ESTUDO DE CASO: A DIMENSÃO DISCURSIVA DOS GESTORES (1986-2016)

Compreender a cidade como uma instância enunciativa de sentidos, e que molda a realidade social dos indivíduos, nos remete ao processo de construção da imagem dos lugares como arenas de disputas simbólicas. A cidade pode ser entendida como uma entidade comunicativa ao propor e ser revestida de um intrincado conjunto de símbolos, discursos e práticas que moldam a experiência e a percepção do espaço urbano. O processo de construção de uma imagem para Salvador traduz-se em um fenômeno preciso e circunscrito no tempo e espaço, passível de diferentes observações e mensurável qualitativamente. A escolha do método de estudo de caso para investigar o processo de criação de uma “Marca Salvador” se revela um caminho metodológico possível, sobretudo sob a perspectiva “ideográfica” (Levy, 2008), em que se tem como objetivo explicar um caso em particular para que, a partir dele, sejam feitas contribuições à teoria. Busca-se aqui, portanto, desvendar os meandros da construção do ethos e dos diversos elementos que compõem a situação enunciativa responsável por moldar a imagem de Salvador, por meio da identificação de padrões e tendências presentes na administração municipal, manifestos nos discursos e práticas de cada gestão e expressas em seus documentos.

É possível observar que discursos de natureza informativa ou propagandística são produzidos no âmbito da comunicação governamental, buscando estabelecer diálogo com diferentes públicos (moradores, turistas, dentre outros) e no intuito de se conectarem aos imaginários destes públicos. O discurso de cunho propagandístico detém uma promessa de cidade que pode se concretizar à medida em que os diferentes públicos se apropriam do que é dito, do discurso circulante, entendendo-o como verdade. Salvador como “a terra da felicidade”, a “cidade da música” e outras variações, são exemplos de caminhos que a construção da imagem de uma cidade pode tomar a partir dos estímulos discursivos e práticas da administração governamental.

5.1 A DIMENSÃO DISCURSIVA DOS GESTORES

A marca lugar não se constitui apenas em um fenômeno restrito à esfera da comunicação. Seu caráter inter e transdisciplinar torna convergente a atuação de diferentes agentes sociais que, como artífices do discurso da marca, sejam estes profissionais da comunicação, do turismo ou ainda políticos que governam cidades,

estados e nações, operam de forma planejada os sentidos que se atribuem a um território. A marca lugar é resultado do trabalho de operadores discursivos que são responsáveis pela construção da imagem do espaço vivido, em consonância com a identidade que de fato a localidade possui. Essa dimensão discursiva traduz-se em uma primeira manifestação institucional sobre a cidade, o seu devir na concepção ideológica de quem momentaneamente ocupa o posto de representante máximo de um município. Por não ser o lugar dos consensos, como nos lembra Rancière (1996), a cidade é o espaço dos conflitos onde as identidades e aspirações que se chocam e evidenciam a complexidade das dinâmicas sociais. Ao enunciarem suas visões de cidade, os gestores exercitam as suas visões ideológicas, aspirações e pontos de vista repletos de juízos de valor, sendo este talvez um primeiro dissenso em potencial: a visão do gestor versus as múltiplas vozes que travam batalhas de visibilidade no espaço urbano. O que o prefeito vai priorizar em sua gestão? A quais grupos vai dirigir predominantemente o seu discurso?

Bourdieu refere-se a uma não neutralidade das palavras e avança sob este ponto de vista ao discorrer sobre um mercado de signos linguísticos capaz de “produzir ou reforçar simbolicamente a tendência sistemática para privilegiar certos aspectos do real e ignorar outros” (Bourdieu, 1996, p.125). O discurso é dotado, portanto, de escolhas e estas refletem um determinado posicionamento sobre um dado fenômeno. Se transpusermos essa perspectiva às escolhas discursivas feitas pelos gestores públicos ao se referirem a sua gestão, seria possível observar os tensionamentos que advém desta não neutralidade. Ainda que a cidade seja percebida como um território em que múltiplos discursos são enunciados e que perfazem uma arena de confrontos sociais pelo sentido, há, contudo, um discurso institucionalizado que se materializa no posicionamento da administração e dos governos. Para além das suas características linguísticas, de estilo ou construção, o posicionamento institucional de um prefeito, por exemplo, revela uma construção simbólica e ideológica da cidade (sua e/ou de seu grupo político), que ao longo do tempo poderá estabelecer uma relação de pregnância e continuidade. A autoridade do político eleito reveste a palavra de significados, fazendo com que o discurso destes gestores imprima um estilo para a sua administração e direcione ideologicamente o que se projeta para o desenvolvimento da cidade. Ou seja, sob um viés institucionalista, faz-se necessário pontuar que a percepção dos prefeitos em relação à cidade expressa um discurso de si (de como percebem a cidade) e da instância pública que representam (a visão esperada de um prefeito pela população). Em outras palavras, o discurso enquanto

um ato também performativo reúne “propriedades daquele que o pronuncia e às propriedades da instituição que o autoriza a pronunciar-lo”. (Bourdieu, 1996, p. 89).

Ao definirmos como parte do percurso investigativo lermos a cidade a partir do que fora dito pelos prefeitos em diferentes momentos de sua gestão em ocasiões formais (discursos na câmara de vereadores, discursos de posse ou entrevistas), estamos destacando a importância das crenças destes prefeitos, que apresentarão uma maior ou menor convergência entre si ao longo dos anos e dos diferentes ciclos de administração.

Será dada aqui ênfase às mensagens dos prefeitos à Câmara Municipal de Vereadores no período de 1986 a 2016. Ressalta-se, contudo, que não será objeto de análise se determinada ação ou programa de fato foi exitoso, se foi implementado em sua totalidade ou se algo foi prometido e sequer foi trabalhado por aquela gestão. Ou seja, os feitos da administração de cada prefeito não se constituem em objeto da análise aqui proposta, uma vez que não é objetivo deste trabalho realizar uma avaliação programática de resultados de cada um dos ciclos de administração que compreendem o marco temporal delimitado no âmbito desta investigação.

Os discursos do(a) prefeito(a) de cada ciclo de administração municipal, que serão objeto desta investigação, estão compilados na tabela seguinte:

Tabela 5 - Corpus da pesquisa: discursos dos prefeitos

Ano	Prefeito (a)	Título ou Descrição do documento
1987	Mário Kertész	Mensagem apresentada na Câmara Municipal
1993	Lídice da Mata	Estratégia da Igualdade
1994	Lídice da Mata	Um ano de governo: primeiros resultados da Estratégia da igualdade
1994	Lídice da Mata	[s/título] Mensagem da prefeita à Câmara
1995	Lídice da Mata	[s/título] Mensagem da prefeita à Câmara
1996	Lídice da Mata	Três anos de governo: a estratégia da igualdade rumo o século XXI
1996	Lídice da Mata	[s/título] Mensagem da prefeita à Câmara
1997	Antônio Imbassahy	Mensagem apresentada na Câmara Municipal (Relatório de Gestão)
2001	Antônio Imbassahy	Mensagem apresentada na Câmara Municipal (Relatório de Gestão)
2004	Antônio Imbassahy	Mensagem apresentada na Câmara Municipal (Relatório de Gestão)
2005	João Henrique	Mensagem apresentada na Câmara Municipal (Relatório de Gestão)
2006	João Henrique	Mensagem apresentada na Câmara Municipal (Relatório de Gestão)
2013	Antônio Carlos Magalhães Neto	Discurso de posse na Câmara de Vereadores

2014 Antônio Carlos Mensagem apresentada na Câmara Municipal
Magalhães Neto (Relatório de Atividades)

Fonte: elaborado pelo autor, 2023

A opção em escolher prioritariamente os discursos proferidos pelo(a) Prefeito(a) na Câmara Municipal de Vereadores justifica-se por: 1) tratar-se de um discurso elaborado pelo Prefeito(a) ou sua equipe, ou seja, os temas apresentados refletem como o(a) gestor(a) compreende quais são os pontos fortes e fracos da cidade e que serão objeto de sua atenção; 2) não se tratar de uma entrevista ou coletiva, em que haveria um estímulo para a escolha dos temas e que poderiam traduzir muito mais um recorte midiático em termos de agendamento a uma perspectiva mais livre do gestor sobre suas perspectivas para a cidade; 2) Como alguns discursos ocorreram no momento inicial da gestão, sofreriam uma menor interferência em relação à percepção das condições objetivas da cidade em termos dos seus nós-críticos entendidos apenas depois de algum tempo de iniciada a administração.

Cada discurso é entendido aqui como uma unidade amostral, em que são buscadas referências a uma visão de cidade em que se evidencie uma preocupação explícita ou latente com a sua imagem. A amostra é, portanto, não probabilística (não randômica) e se dá por “propósito ou relevância” (Sampaio, 2021, p. 76). O autor refere-se a este tipo de análise quando a investigação se dá a partir do enfoque em trechos (de um discurso, por exemplo) que dialogam diretamente com os objetivos da pesquisa. A partir da leitura dos discursos dos prefeitos, foi possível criar onze categorias, buscando-se que estas fossem excludentes entre si e de forma a possibilitar a identificação de temáticas relacionadas à marca lugar sob o ponto de vista conceitual.

Quadro 5 - Categorias de Análise dos Discursos dos Prefeitos

Categorias de análise	Descrição
Cultura	Menções a aspectos relacionados a aspectos culturais da cidade, como fator de fortalecimento de sua identidade e repercussão positiva à sua imagem
Posicionamento estratégico da cidade	Menções à cidade que sinalizaram uma visão de futuro/esperada para a cidade em decorrência das ações da administração municipal
Valorização de aspectos ambientais / naturais	Menções aspectos físicos/espaciais da cidade como um ativo simbólico ou fator de diferenciação local

Visão estratégica de planejamento	Menções a formas de atuação e aspectos da administração municipal que fortaleceram a imagem da cidade de forma positiva
Investimento em infraestrutura urbana	Menções a transformações urbanas (novas edificações, mobilidade urbana etc.) com impacto positivo para a imagem da cidade
Modernização da Administração Pública	Menções à criação de uma ambiência local positiva para os cidadãos/moradores e visitantes qualidade dos serviços públicos
Redução das desigualdades sociais	Menções a ações/projetos e programas para redução das desigualdades sociais
Investimentos em turismo	Menções a ações/projetos e programas relacionados ao incremento do turismo e modernização da infraestrutura turística da cidade
Ethos	Menções à imagem que a instituição (a prefeitura) projeta sobre a cidade por meio do discurso (percepção da gestão sobre a cidade)
Participação popular	Menções a participação popular como variável contributiva para uma imagem positiva da cidade e fortalecimento do sentimento de pertencimento/identidade local
Percepção negativa / degradação da cidade	Citações de problemas, desafios e aspectos percebidos pela administração municipal como entraves ao desenvolvimento da cidade

Fonte: elaborado pelo autor, 2023

A construção da marca lugar passa pelas visões de cidade que são trazidas pelo gestor municipal para que sejam posteriormente sistematizadas em programas, projetos ou planos. Em uma fase anterior à produção de um documento público, como um Programa, por exemplo, o que se tem são signos de retórica que estão no campo do discurso político que resultam na construção de imagens, do próprio gestor enquanto ocupante de um cargo público e do que este pretende desempenhar para a sua gestão.

Em sua obra “Discurso Político”, Charaudeau (2006) nos chama atenção em relação à palavra “política”, ao lembrar que ela funciona entre duas verdades: a verdade da ação expressa por meio de uma palavra decisória e a verdade da discussão expressa por meio de uma palavra persuasiva (razão) ou sedutora (paixão). Segundo o autor, o discurso político resulta de uma mistura entre o que deve estabelecer o político (como ideal de fins) e a palavra que deve gerar a política (como prática). Como afirmou Charaudeau (2006, p. 104-105), “todo político sabe que lhe é impossível dizer tudo, a todo momento, e dizer as coisas exatamente como ele as pensa ou concebe, pois suas palavras não devem atrapalhar sua ação”. O autor ressalta que o discurso político é dotado de alguns princípios: 1) alteridade (a existência de si depende do outro); 2) influência (a

tentativa de trazer o outro para o seu universo discursivo); 3) regulação (admissão de que o outro tem o seu projeto de influência, sendo necessário regulá-lo) e 4) pertinência (admissão de que o ato de linguagem só é possível a partir de elementos partilhados).

A relação entre a linguagem presente no discurso político e a ação pode ser observada na construção do *ethos* da cidade, e nos fornecem indícios e pistas de como cada gestor imaginou a “sua” cidade de Salvador, sob quais tradições, signos e com quais perspectivas de futuro se relacionavam. A cidade em cada ciclo de administração lida com estas noções de alteridade, influência, regulação e pertinência, torna possível citarmos a existência de cidades dentro da cidade, em um exercício de tensão simbólica constante que, ao longo das administrações, findam por imprimir uma marca a Salvador.

5.2 DE MÁRIO KERTÉSZ A ACM NETO: O QUE DIZEM OS DISCURSOS?

Os discursos dos prefeitos de Salvador apresentam enunciados que perfazem a interpretação dos sentidos atribuídos à cidade. Por um lado, é possível observar um conjunto de percepções dos gestores que se revertem na construção da imagem local e, por outro, um conjunto de percepções negativas destes ao iniciarem as suas administrações. Estes dois campos estarão presentes ao longo de todos os ciclos aqui investigados, evidenciando uma visão prospectiva e de consolidação das potencialidades locais, contrastando com uma realidade cujos problemas e desafios se impõem para além dos esforços de construção de uma imagem da cidade.

5.2.1 Mário Kertész

Em sua mensagem à Câmara Municipal em 01/03/1987, o prefeito Mário Kertész inicia o seu discurso com um resumo de como ele encontrou Salvador após o início do seu governo. O documento apresenta uma cidade com graves problemas financeiros, descrita pelo gestor como “uma estrutura administrativa imobilizada pela crônica ausência de recursos e um condenável sistema de privilégios e benefícios injustificados” (Salvador, 1987, p.3). Ao longo do documento, o prefeito faz alguns contrapontos, sinalizando que, mesmo em condições adversas, uma série de ações foram desenvolvidas para melhoria da infraestrutura da cidade. O contexto sociopolítico de transição democrática é também abordado em alguns momentos, sendo este ponto um fator a ser destacado deste período: “Não esqueçamos que as circunstâncias políticas do país nos fizeram ao mesmo tempo pais e filhos da transição”

(Salvador, 1987, p.2). Além disso, há referência à derrota do grupo político de Antônio Carlos Magalhães, citado pelo prefeito como “força reacionária” do Estado: “volto com a alegria de quem viu se expandir, por todo o Estado, a luta pela libertação que, começando pela capital, esmagou as forças reacionárias que dominavam a Bahia, na consagradora vitória de Waldir Pires (Salvador, 1987, p.3). Assim como o país vivenciava um momento de resgate de sua condição democrática, há no discurso do Prefeito Mário Kertész uma referência recorrente a outro resgate, mas este em nível municipal. Está presente em seu discurso o objetivo de reviver as glórias de uma Salvador que já fora uma das cidades mais importantes do hemisfério sul, dado o seu valor estratégico como peça-chave da rota econômica do tempo do Brasil colônia.

Considerando as categorias de análise apresentadas, foram compiladas as menções feitas pelo Prefeito Mário Kertész, tendo como descritores a “cidade” e “Salvador”. Foram destacados, portanto, trechos em que os sentidos e significados da cidade foram explicitados pelo Prefeito:

Quadro 6 - Menções diretas à Cidade: Discurso de Mário Kertész à Câmara de Vereadores

Gestor	Categorias	Discurso
Mário Kertész	Percepção negativa / degradação da cidade (violação de direitos)	“O PMDB assumiu a Prefeitura de Salvador com a cidade falida, humilhada, amesquinhada em seus direitos” (p.2-3)
	Percepção negativa / degradação da cidade (serviços públicos)	“encontramos uma cidade arrasada, comprometida do ponto de vista do funcionamento dos seus principais serviços.” (p.3)
	Percepção negativa / degradação da cidade (descaso para com o patrimônio histórico da cidade)	“Salvador, primeira Capital do País, posto avançado da experiência colonial, transformada pela omissão e incompetência numa cidade arrasada, agredida em seu patrimônio” (p.3)
	Posicionamento estratégico da cidade/ Importância política	“Colocamos Salvador na vanguarda de um movimento político de repercussão nacional, articulando as capitais para uma luta política de fôlego, alargando a pressão democrática sobre o governo federal e buscando resgatar a autonomia tão agredida do poder municipal” (p.3-4)

Investimento em infraestrutura urbana (novas edificações)	“causou surpresa para muitos como, em curto tempo e sem recursos, tenhamos conseguido realizar obras de porte da Fábrica de Cidade” da “Estação Nova Esperança” e da “Nova Prefeitura” (p.4)
Posicionamento estratégico da cidade (importância cultural e intelectual)	“Como uma prefeitura até então omissa e anônima no cenário nacional, possa, através de ações arrojadas e propostas inovadoras no campo cultural, ter resgatado o posto perdido do grande foco do debate e do interesse intelectual do país” (p.4)
Valorização de aspectos naturais/ambientais (aspectos físicos)	“Esta cidade é uma cidade privilegiada em termos fisiográficos. Em sua parte alta, debruçada sobre o atlântico, Salvador apresenta uma série de locais abertos para a Baía de todos os Santos (...) nosso objetivo é empreender sua restauração.” (p. 11)
Cultura (centro histórico)	“como uma prefeitura endividada e com sérios problemas de caixa pôde lançar o mais ambicioso programa de reconstrução dos sítios históricos do país.” (p.4)
Cultura (centro histórico)	“Todos sabem que o centro histórico é uma das prioridades do meu governo” (p.10)
Educação	“Temos que dar prioridade ao trabalho já realizado no setor educacional, uma das metas prioritárias desta prefeitura” (p.9)
Investimento em infraestrutura urbana (Mobilidade)	“Iremos lançar neste ano um dos maiores projetos da nossa administração: os bondes modernos” (p.13)

Fonte: Adaptado de Salvador, 1987

O cenário adverso de crise fiscal e tributária ocupou boa parte do discurso do Prefeito, restando, contudo, algumas sinalizações que impactam na imagem da cidade, a exemplo do lugar central da cultura, as intervenções na infraestrutura urbana e uma menção a uma relevância histórica da cidade, ainda que de forma abstrata, trazida pelo gestor. Ser a primeira capital do Brasil é algo que vai permear discursos de prefeitos seguintes, sendo este um elemento que pode ser observado também ao longo de administrações que se sucederam. Trata-se de um lugar de vanguarda garantido por uma conjuntura histórica, de natureza portanto estável, um ativo simbólico permanente para qualquer ação programática de uma marca Salvador. Independente das escolhas ideológicas que caracterizam cada um dos ciclos da administração municipal, o posto de primeira capital do país é, por si só, um aspecto da marca Salvador, sendo esta uma variável que foi tratada com maior ou menor ênfase ao longo dos anos. Outras

características também oscilaram ao longo do tempo, a exemplo da participação popular ou mesmo o tema da sustentabilidade, sendo tais aspectos passíveis a uma condição de muito variação em relação à presença nos discursos.

No que se refere a aspectos de sua geografia, estes elementos estão também contemplados no discurso do prefeito, como ativos estratégicos da cidade. Aspectos naturais foram objeto principal das estratégias de turismo e promoção de lugares durante muitas décadas. Nas décadas de 1970 e 1980, começou a emergir globalmente uma maior consciência sobre a importância da preservação ambiental, levando a um interesse crescente em relação a práticas de turismo mais sustentáveis e responsáveis. É no final da década de 1980 e início dos anos 90, justamente o período da administração de Mário Kertész, que o turismo cultural e étnico começou a ganhar mais espaço nas estratégias de promoção dos destinos, com viajantes buscando experiências que envolvessem interações genuínas com as comunidades locais. Não é por acaso, portanto, o foco na recuperação do Centro Histórico e o entendimento em relação aos ativos naturais dos quais dispõem Salvador.

5.2.2 Lídice da Mata

Em 1993, a Prefeita Lídice da Mata dirigiu-se à esta mesma Câmara de Vereadores e em seu discurso deu ênfase ao combate às desigualdades sociais e à modernização da administração pública. A variável “cultura” esteve presente em boa parte de sua fala, porém com o foco na dimensão das festas populares, especificamente o Carnaval. A gestora, assim como o seu antecessor, também fez questão de pontuar que encontrou uma cidade com muitos problemas financeiros e de infraestrutura. Um legado negativo, enquanto categoria discursiva, parece ser incorporada a cada nova gestão, como se a cidade tivesse início a partir daquele momento e coubesse ao novo gestor(a) demarcar com clareza as condições da cidade que recebera. As disputas partidárias enfraquecem a ideia de uma marca-cidade, dado o caráter de constante reconstrução em detrimento de uma visão de continuidade. Boas decisões de gestão que impactam na imagem da cidade muitas vezes não têm continuidade, sendo ignoradas ou mesmo refeitas com outro nome ainda que possam ter escopos muito similares.

O discurso da primeira prefeita de Salvador trazia consigo uma preocupação com as questões sociais, que ao longo da sua gestão se materializaria em diversas ações, com especial destaque às políticas educacionais que orientaram a criação da Fundação Cidade

Mãe. Ela foi instituída pela Lei 5.045 de agosto de 1995, estando vinculada à Secretaria Municipal de Políticas para Mulheres, Infância e Juventude (SMPJ) e com objetivo de atender crianças, adolescentes e jovens em situação de risco pessoal, social ou de violação de direitos, na perspectiva da sua promoção, defesa e proteção.

A preocupação com a modernização da administração pública era também um foco de interesse da prefeita, não apenas em relação à qualidade dos serviços públicos e valorização dos servidores municipais, mas também na inserção internacional da cidade, a exemplo da participação de Salvador como signatária da carta de fundação do Centro Ibero Americano de Desenvolvimento Estratégico Urbano (CIDEU), cujo objetivo era desenvolver métodos inovadores de planejamento urbano em grandes cidades. No campo da cultura, o mapeamento dos sítios devocionais e históricos e a profissionalização do carnaval de Salvador destacam-se também nos discursos de Lídice, cujo impacto na economia da cidade e no seu turismo, configuram-se como elementos fortalecedores da marca da cidade.

Quadro 7 - Menções diretas à Cidade de Salvador: Discurso de Lídice da Mata à Câmara de Vereadores

Gestora	Categorias	Discurso
Lídice da Mata	Redução das Desigualdades sociais	“assumi este governo com a preocupação obstinada de contribuir para reduzir as desigualdades sociais nesta Cidade (...) Coexistem em Salvador "Suíças e Etiópias" (p. 1)
	Redução das Desigualdades sociais (economia e direitos básicos)	“Esta cidade construirá um outro projeto de futuro, uma outra proposta de existência, que vincule o crescimento da economia à expansão do emprego e ao atendimento das necessidades e aspirações sociais em educação, saúde, moradia, saneamento, transporte, lazer, comunicação e cultura.” (p.2)
	Posicionamento estratégico da cidade (resgate de seu valor histórico)	“haveremos de recuperar para Salvador a plenitude do seu papel de Capital do Estado da Bahia e reconquistar para o seu governo as reais atribuições e deveres de um genuíno poder municipal.” (p.2)
	Modernização da Administração Pública (qualidade do serviço público e valorização do servidor)	“Na nossa estratégia da igualdade, inclui-se a melhoria da qualidade dos serviços prestados à população. Vamos fazer a revolução da qualidade. E tais serviços terão que ser democratizados.” (p.2)

Percepção negativa / degradação da cidade (marginalização social e espacial)	“Haveremos de reverter um estilo de administração que deixou por herança a marginalização social e espacial” (p.2)
Modernização da Administração Pública (qualidade do serviço público e valorização do servidor)	“O nosso governo desenvolverá uma política voltada para a valorização do Servidor Público municipal e para a eficiência na prestação do serviço (...) O programa que se fundamenta no conceito do servidor-cidadão mudará para melhor a relação do funcionário com a Prefeitura e com a Cidade” (p.3)
Participação Popular (compreender as demandas populares)	“As Administrações Regionais farão o meu governo estar mais próximo do povo, muito mais capaz de absorver e resolver as demandas populares.” (p.3)
Posicionamento estratégico da cidade (análise de conjuntura)	“A Cidade do Salvador não se desenvolverá à margem das conjunturas mundial, nacional e estadual.” (p.3)
Turismo (especialização/profissionalização)	“O comércio, a comunicação social e serviços mais especializados, sobretudo o turismo, crescem cada vez mais em Salvador. E o povo criou com seus próprios meios a maior usina cultural do país” (p.3)
Visão Estratégica de Planejamento (elaboração do Plano Diretor)	“Temos que elaborar um novo Plano Diretor para a Cidade, mas com isso queremos, sobretudo, introduzir o planejamento como um processo de articulação de interesses socialmente legitimados.” (p.4)
Percepção negativa / degradação da cidade (endividamento / atraso de salários, buracos nas vias)	“Além do criminoso endividamento de longo prazo denunciado pela administração anterior, encontramos uma cidade com 13.000 mil toneladas de lixo nas suas ruas mais pobres, os funcionários públicos com seus salários e décimos terceiros atrasados, mais de 3.000. buracos contados nas principais vias de Salvador e até a fábrica de asfalto da Prefeitura paralisada por falta de pagamento do débito com a Petrobrás.” (p.5)
Posicionamento estratégico da cidade (eventos internacionais)	“Nossa Cidade, por justiça e boa estrela, foi escolhida para sediar o 1º Encontro de Chefes de Estado Ibero-Americanos. Voltaremos, entre os dias 12 e 17 de julho deste ano, a ser a mais importante capital do Atlântico Sul. (...) Não preciso realçar para Vossas Excelências o significado desta oportunidade para nossa Cidade, no turismo, na cultura e nas possibilidades de novos investimentos.” (p.10)

Cultura (cultura plural e ecumênica)	Esse povo, no entanto, resiste e persiste. Continua a fazer de Salvador a cidade mais alegre, colorida, divertida, agradável do Brasil. Somos uma cultura ecumênica, cuja singularidade está em sua vocação universal e plural. Queremos um Governo que consagre essa universalidade, que apreenda sua sabedoria.
Cultura (Características do povo)	“(...) foi o povo, a extraordinária energia do povo, que na semana passada transformou Salvador na capital do País. (...) este povo que enche as praças da cidade.” (p.11)

Fonte: Adaptado de Salvador, 1993

No final do ano de 1994, quando a prefeita se dirigiu à Câmara para discursar sobre os avanços de sua gestão, o tema das desigualdades sociais foi novamente o elemento central de sua fala: “a lógica do crescimento com exclusão e da modernização com concentração de renda traz, para nossa Cidade, todo o peso de uma perversão econômica e social do Brasil.” (Salvador, 1994, p. 2). A preocupação com uma visão liberal que colocava o cidadão em segundo plano era um tema recorrente em sua a gestão, pois, segundo a prefeita, era necessário “fazer prevalecer o público sobre o privado é, também, o elemento essencial de uma verdadeira política ambiental. E é neste território, aliás, que em todo o mundo se verifica o grande embate entre os interesses de vida e os interesses do lucro.”

É na gestão de Lídice da Mata que a dimensão ambiental começou a ganhar força, alinhando-se às discussões à época sobre o tema. Faz-se necessário lembrar que este ciclo de gestão teve início após a Conferência Rio-92. Como mencionado pela Prefeita, “o meio ambiente deixa de ser uma bandeira retórica para se transformar em prática cotidiana, integrando o processo de decisões sobre o uso do solo e o funcionamento da Cidade” (Salvador, 1994, p. 14).

Em termos de visibilidade e imagem da cidade, algumas ações realizadas neste período buscaram consolidar aspectos culturais já existentes, a exemplo das intervenções realizadas no Bairro do Rio Vermelho: “a poesia, a baianidade e a tradição daquele bairro têm agora espaços públicos cuidadosamente organizados.” O foco no cidadão é retomado também de forma recorrente na fala da Prefeita: “a parceria com o Povo da Cidade de Salvador não tem sido, para nós, mera retórica. Está traduzida em quase 300 obras de saneamento e pavimentação, que cumpriram uma finalidade numa Cidade marca da pela miséria”.

No período de 1994 a 1996, a imagem da cidade foi constantemente mencionada pela Prefeita, mas não em sua dimensão relacionada à marca-lugar, mas aos ataques sofridos pela sua gestão nos veículos de mídia: “poderíamos estar entregando uma cidade melhor ainda se práticas que não fazem parte do jogo democrático e da convivência civilizada não tivessem atingido de forma tão brutal a nossa administração” (Salvador, 1996c p. 3). Em seu discurso de encerramento da gestão e transmissão do cargo para o Prefeito eleito Antonio Imbassahy, a Prefeita Lídice da Mata ressaltou a opção em não trabalhar uma marca para a sua gestão: “nem mesmo uma marca visual própria da administração, ou seja, promoção política administrativa realizada com recursos públicos, nós admitimos. Adotamos o símbolo da cidade, como sua identidade histórica e permanente (Salvador, 1996c, p. 2). Esta visão de permanência da marca, em que a cidade se posiciona acima da gestão, dada a transitoriedade desta última, é um aspecto a ser considerado. As rupturas de políticas de cultura e turismo, por exemplo, estão muito associadas a uma perspectiva reducionista quando se pensa a cidade apenas para um ciclo curto de quatro ou mesmo de oito anos. Ao eleger a marca da cidade com elementos que dialogam com aspectos históricos⁴⁰, em detrimento da marca do governo, há uma percepção de comunicação pública que se sobrepõe à comunicação governamental, ou, em última análise, estabelece uma relação ao menos de complementaridade:

Figura 5 - Marca da administração da Prefeita Lídice da Mata



Fonte: Salvador, 1993

⁴⁰ A bandeira da cidade de Salvador tem um fundo azul com uma pomba branca com um ramo de oliveira no bico. Há uma inscrição em latim “*Sic illa ad arcam reversa est*” (“assim ela (a pomba) retornou à arca”). Esta composição foi proposta por Tomé de Sousa (fundador da cidade) e representa uma analogia bíblica, em que uma pomba solta por Noé retorna com um ramo de oliveira no bico).

No seu discurso de encerramento de sua gestão, Lídice ressaltou o endividamento municipal como um fator que impediu avanços em sua administração, e citou “o cerco implacável da mídia ameaçando em certos instantes a governabilidade, a indesejada politização das relações com as outras esferas de governo” (Salvador, 1996c, p. 3). E, por fim, evocou algumas percepções sobre a cidade no momento de passagem para a administração seguinte: “em nome do amor a nossa **cidade-paisagem**, nossa **cidade história**, nossa **cidade música**, mais principalmente nossa **cidade-gente** (...) é que desejo ao Dr. Imbassahy, boa sorte, bom trabalho” (Salvador, 1996c, p. 4, grifo nosso). Ambiente, tradições, cultura e pessoas estiveram presentes na visão de cidade da prefeita Lídice ao final do seu ciclo de gestão.

5.2.3 Antônio Imbassahy

No seu primeiro discurso ao ser eleito, o Prefeito Antônio Imbassahy enfatizou aspectos negativos da cidade que recebera de sua antecessora, Lídice da Mata, ao passo em que sinalizou que o planejamento estratégico seria um dos seus ativos e diferenciais de seu governo:

Precisamos pensar estrategicamente o desenvolvimento de Salvador. Tornar o nosso município autossustentado, a partir da exploração de seus recursos naturais e humanos que gere riqueza e emprego dentro do seu próprio território, garantindo vitalidade econômica e qualidade de vida a todos os seus cidadãos, num convívio social harmonioso e equilibrado (Salvador, 1997, p.3)

Ao se dirigir à Câmara de Vereadores em seu primeiro ano como prefeito, Imbassahy fez questão de enfatizar que havia um envolvimento de diferentes setores da sociedade no processo de planejamento estratégico municipal:

Estamos discutindo com a sociedade o Planejamento Estratégico para Salvador, com a contribuição de técnicos gabaritados, de professores, de consultores, da universidade brasileira, da FIEB, da Associação Comercial da Bahia, do Instituto dos Arquitetos da Bahia, dos sindicatos e dos governos estadual e federal” (Salvador, 1997, p.9).

Há, no entanto, a ausência da sociedade civil organizada na listagem de atores sociais que seriam ouvidos para pensar a cidade, o que evidencia um aspecto que seria posteriormente problematizado como um dos pontos frágeis de sua gestão. Em outro momento do discurso, a menção à população, ou à sua participação, ficou restrita a um

desejo não concretizado: “Chegamos a imaginar o lançamento de uma campanha publicitária na qual convocaríamos o cidadão para que ele colaborasse na conservação de vias e monumentos. Mas isso se mostrou desnecessário, pois este, já declarava versos de amor à cidade” (Salvador, 1997, p.8). A frágil justificativa para a não realização da campanha era apenas mais um indicativo do distanciamento desta administração com o cidadão soteropolitano. A visão acerca da participação popular idealizava um cidadão integrado à cidade e satisfeito com as condições que esta lhe oferecia. A participação popular, de forma recorrente, aparece nos discursos dos prefeitos como um elemento discursivo sobre o qual se desenvolvem quaisquer temáticas, mas com poucas informações efetivas sobre como se daria a participação, com quais objetivos e expectativas envolvidas.

Ressalta-se que, no discurso do prefeito, é possível observar em diversas ocasiões os atributos inerentes ao conceito de marca lugar, na medida em que ele expressa claramente uma estratégia de posicionamento da cidade enquanto marca, ao se referir a participação em eventos internacionais, ao turismo como fator gerador de renda, aos atrativos advindos da melhoria da infraestrutura local (para o cidadão e para os turistas) dentre outros temas. Embora não tenha existido formalmente uma efetiva campanha da gestão que buscasse atribuir um nome/terminologia à cidade de Salvador – apenas no segundo ciclo de gestão foi utilizado de forma tímida a terminologia “cidade plural” - é possível perceber uma mudança em relação às gestões anteriores, em que a ideia de marca cidade transitava como algo implícito no discurso, como algo não revelado. De certa forma, nas gestões de Mário Kertész e Lídice da Mata a ideia de marca lugar estiveram em um campo do “não dito”, ou seja, no campo do que não é explicitamente mencionado, mas que pode ser inferido por meio de pistas presentes nos discursos.

As categorias que mais se repetem no discurso do prefeito Antônio Imbassahy referem-se ao posicionamento estratégico a cidade, como pode ser observado no quadro seguinte:

Quadro 8 - Menções diretas à Cidade de Salvador: Discurso de Antônio Imbassahy à Câmara de Vereadores

Gestor	Categorias	Discurso
Antônio Imbassahy	Percepção negativa / degradação da cidade (endividamento)	“Assumimos com uma situação de terra arrasada, com uma dívida de mais de 1 bilhão de reais” (p.8)

Modernização da Administração Pública (qualidade dos serviços públicos)	“Na medida em que os serviços prestados melhoram a sua qualidade, na saúde, na educação, na promoção social, no atendimento geral a população, estabeleceu-se uma intensa empatia entre o cidadão e a cidade” (p.8)
Infraestrutura (aeroporto)	“A cidade terá um dos mais modernos aeroportos do país, com a reforma do Aeroporto Internacional Deputado Luis Eduardo Magalhães” (p.9)
Ethos (desigualdade social)	“Esta é uma cidade desigual e estamos trabalhando intensamente para transformar essa realidade.” (p.9)
Visão estratégica de planejamento (participação de instituições)	“Estamos discutindo com a sociedade o Planejamento Estratégico para Salvador, com a contribuição de técnicos gabaritados, de professores, de consultores, da universidade brasileira, da FIEB, da Associação Comercial da Bahia, do Instituto dos Arquitetos da Bahia, dos sindicatos e dos governos estadual e federal” (p.9)
Ethos (governo e cidade)	“A prefeitura não é mais um gueto partidário, a prefeitura é a cidade” (p.10)
Posicionamento estratégico da cidade (internacionalização)	“Salvador tem conceito internacional e crescerá com essa visão de grandeza” (p. 10)
Ethos	“Esta é a cidade das luzes” (p10)
Ethos	“Salvador é hoje um exemplo no Brasil de cidade limpa” (p.11)
Posicionamento estratégico da cidade (internacionalização)	“Esta cidade está pronta para dar o salto do futuro. Inserir-se no contexto internacional de forma mais dinâmica” (p.12)
Posicionamento estratégico da cidade (atração de investimentos, eventos, indústrias limpas e tecnologia de ponta)	“Transformar Salvador numa cidade atrativa mundialmente, atrativa para abrigar empreendimentos na área de comércio e de serviços, atrativa economicamente, atrativa para receber projetos turísticos, eventos culturais, grandes exposições e sediar indústrias limpas com tecnologia de ponta” (p. 12)
Posicionamento estratégico da cidade (resgate de seu valor histórico)	“Cidades que hoje são referências internacionais desenvolveram estratégias semelhantes às que Salvador agora começa a empreender e obtiveram ganhos enormes em todas as suas atividades” (p. 12)
Posicionamento estratégico da cidade (benchmarking marketing urbano)	“O exemplo mais expressivo é Barcelona, na Espanha, que alavancou seu desenvolvimento a partir das Olimpíadas de 1992, revitalizou a cidade, abriu o porto para o mundo e transformou-se na capital das artes do Mediterrâneo. Na América Latina, o Rio de Janeiro, Medellin, Córdoba e Bogotá desenvolveram projetos semelhantes. Nos Estados Unidos, Boston, Indianápolis, Kansas City, e, na Europa, Lille, Lisboa, Dortmund. São inúmeros os exemplos de outras cidades que se projetam através deste caminho. (p. 12)
Posicionamento estratégico da cidade (resgate de seu valor histórico)	“agora é a vez de Salvador. Cidade que abriga um centro histórico que é patrimônio da humanidade (...) que precisa ser internacionalizado de forma sistêmica (p.12)

Posicionamento estratégico da cidade (infraestrutura e cultura)	“É para servir a sua população e exercer essas novas funções no cenário mundial que Salvador trabalha todos os seus sistemas urbanos, os corredores de tráfego, a iluminação, novas praças e avenidas, limpeza urbana e seu polígono da identidade cultural” (p. 12)
Posicionamento estratégico da cidade (eventos internacionais)	“A Prefeitura promoverá, este mês, o encontro anual da UCCI — União das Cidades Capitais Ibero-Americanas - e da CELA — União das Cidades Capitais de Língua Portuguesa — reunindo em Salvador 60 autoridades em planejamento urbano para discutir aspectos socioeconômicos e educativos.” (p. 13)
Posicionamento estratégico da cidade (eventos internacionais)	“Em abril, Salvador também sediará um Seminário Internacional de Marketing Urbano, por determinação do Centro Ibero-Americano de Desenvolvimento Estratégico Urbano — CIDEU —, que tem sede em Barcelona.” (p.13)
Investimentos em infraestrutura urbana (novas edificações)	“vamos modificar a fisionomia da orla atlântica da cidade, onde se localizam, de forma inadequada, borracharias e açougues. Adotaremos um modelo de gabarito que consolide uma imagem ambiental urbana coerente com o seu potencial paisagístico, permitindo edificações de melhor qualidade sem prejuízo dos índices de utilização do solo urbano e da bela paisagem que dali se descortina.” (p.13)
Posicionamento estratégico da cidade (polo econômico de serviços)	“A cidade requalifica-se em todos os níveis para tornar-se mais atrativa, e é isso que os incautos não enxergam, os insensatos não vêem, como gerador que é de novas atividades econômicas.” (p. 13)
Valorização de aspectos naturais/ambientais (áreas verdes)	“A cidade, hoje, é um jardim em permanente processo de ampliação. Implantamos 47.000 unidades de espécies arbustivas (...) esses projetos refletem nossa cuidadosa preocupação com o meio ambiente da nossa Salvador.” (p.16)
Ethos (cidade fortaleza)	“Quero, finalmente, fazer uma louvação a Salvador, às vésperas de completar 450 anos. Reverenciemos a todos aqueles que contribuíram para erguer essa cidade fortaleza” (p. 24)
Posicionamento estratégico da cidade (internacionalização)	“Vamos posicionar Salvador numa dimensão mundial, uma janela aberta para o mundo” (p. 24)

Fonte: Adaptado de Salvador, 1998

Observa-se de forma significativa que a visão de cidade do prefeito Imbassahy buscou inspirações em outras cidades cuja ideia de marca lugar esteve presente de forma estruturada. O caso de Barcelona é frequentemente lembrado pelo seu reposicionamento de imagem, de cidade polo industrial para uma cidade cosmopolita e culturalmente diversa. Como aponta Hankinson (2004), o sucesso de Barcelona se deu em decorrência de valores da marca que foram compartilhados por um público diversificado, sendo este um dos grandes legados dos jogos olímpicos de 1992. Algo que está presente não apenas

no discurso de Imbassahy, mas de outros prefeitos, são as ações de infraestrutura urbana. Sobre este aspecto, Medellin e Bogotá são de fato exemplos que ilustram bem esta realidade, uma vez que foram empreendidas nestas cidades uma série de iniciativas que incluíram a construção de bibliotecas públicas, parques, praças e melhorias em vias e espaços públicos, além de investimentos em mobilidade urbana. A perspectiva da infraestrutura, que tem um benefício coletivo e comunitário, insere-se nas discussões sobre marca lugar. Ou seja, tanto o legado da diversidade de Barcelona quanto os investimentos em infraestrutura urbana têm em si uma orientação para um bem comum, sendo benéfica para um conjunto mais amplo da sociedade. Como afirma Almeida (2020, p.178) quando a marca criada representa a visão de um único segmento (privado ou público) “há grandes chances de não ganhar adesão e se transformar em mera proposta de marketing, sendo muito mais um logotipo do que uma marca”.

O prefeito Imbassahy utilizou algumas rotulações para a cidade como elementos que seriam distintivas, como “cidade das luzes”, “cidade limpa”. Iluminação e limpeza foram pontos constantemente abordado por Imbassahy, que buscava estabelecer contrapontos em reação à gestão anterior: “o governo federal, através do Ministério da Indústria e Comércio, por indicação da Embratur, conferiu um prêmio à cidade (...) Era quase inacreditável receber essa honraria para uma capital considerada a mais suja em 1996 (Salvador, 1998, p. 8). O fato de a premiação ter partido da Embratur revela a importância do tema para o turismo e imagem da cidade, sendo o funcionamento dos serviços públicos básicos essenciais (iluminação, coleta de lixo, dentre outros) como um aspecto relevante, conectado à consolidação de uma marca.

5.2.4 João Henrique

Ressalta-se que os questionamentos relacionados à participação popular e às finalidades das intervenções urbanas (obras para quem?) não se restringiram apenas ao que fora observado durante a administração do prefeito Antônio Imbassahy, mas esteve presente também durante a gestão do seu sucessor. O prefeito João Henrique, vivenciou uma administração marcada por críticas e controvérsias, devido a uma visão acerca da infraestrutura urbana muito mais próxima dos interesses do capital imobiliário, que muitas vezes pareciam privilegiar os interesses dos investidores em detrimento dos moradores da cidade. Há, não apenas nos discursos do Prefeito João Henrique, mas também nas falas de prefeitos anteriores, um esforço de legitimização local a partir do

outro: “Salvador se coloca a cada dia em posição de destaque entre as cidades escolhidas por grandes grupos nacionais e internacionais para sediar unidades de produção de bens e serviços” (Salvador 2005, p. 9). A internacionalização não parece ser a consequência de uma cultura rica, diversificada e pujante e que convida este outro a conhecê-la dada a sua singularidade, mas aparenta, nos discursos dos prefeitos, ocupar um lugar de “validação”, um reconhecimento externo que validaria a cidade lhe conferiria relevância.

Algo que se evidenciou no discurso do Prefeito João Henrique à Câmara de Vereadores foi a apresentação de ações mais pontuais e propostas que seriam iniciadas pelo seu governo. Das menções à cidade de Salvador e como o gestor a percebia, do ponto de vista estratégico, foram coletados a seguir os trechos que mantêm relação com a categorização proposta nesta pesquisa:

Quadro 9 - Menções diretas à Cidade de Salvador: Discurso do Prefeito João Henrique na Câmara de Vereadores

Gestor	Categorias	Discurso
João Henrique	Ethos (Cultura)	“é necessário que estejamos atentos às características de nosso povo para que continuemos dignos da outorga popular (p.8)”
	Posicionamento Estratégico (Economia)	“Salvador, a cada dia, se coloca em posição de destaque entre as cidades escolhidas por grandes grupos nacionais e internacionais para sediar unidades de produção de bens e serviços, todas geradoras de emprego” (p.9)
	Posicionamento estratégico da cidade (eventos)	“Pela primeira vez, Salvador sediou duas competições automobilísticas de expressão nacional: a Fórmula Renault e a Copa Clio. Atraímos turistas do mundo inteiro, incluindo Salvador definitivamente na toda dos esportes.” (p.14)
	Posicionamento estratégico da cidade (internacionalização)	“Nossa cidade foi escolhida para sediar a Assembleia Geral da União das cidades de Língua Portuguesa (...) e conquistou o título de capital lusófona para o biênio 2006/2007” (p. 14)
	Investimentos em turismo (rede hoteleira e aumento da capacidade de vôos)	“O elenco de iniciativas coordenadas pela EMTURSA vem fomentando as atividades turísticas, promovendo Salvador como destino nacional e internacional. A captação do vôo direto Salvador – Santiago. (...) a captação de investimentos para construção de um hotel 5 estrelas no Jardim de Alah e a colocação de mais de cem placas de sinalização” (p.14)
	Posicionamento estratégico da cidade (relacionamento institucional)	Salvador acolhe em um dos seus mais representativos ícones de visibilidade internacional o Elevador Lacerda – o primeiro escritório brasileiro fora de Brasília”
	Posicionamento estratégico da cidade (Resgate do seu valor histórico)	“A Praça Thomé de Souza readquiriu uma configuração de espaço cívico, particularmente com o simbolismo de alusão histórica propiciado com a presença da estátua do fundador de nossa cidade” (p. 14)

Percepção negativa da cidade (desigualdades sociais)	“Nos incomoda o fato de a renda média da população estar localizada ao redor de R\$ 600,00. Metade dos trabalhadores ganham apenas R\$ 300,00” (p.9)
Participação Popular (Plano de Desenvolvimento Urbano)	A revisão do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano do Município de Salvador (PDDU) implantou um processo participativo de consulta popular” (p.12)

Fonte: Adaptado de Salvador, 2005

O Prefeito João Henrique deu destaque à realização de eventos e a tentativa de posicionar a cidade como destino de competições esportivas: “estamos investindo no turismo de eventos esportivos, eventos náuticos, automobilísticos, ecológicos, culturais e ambientais e de outros segmentos que atraem a nossa cidade” (Salvador, 2005, p. 14). Vale lembrar que a produção moderna do espaço urbano tem na realização de eventos um importante marco no desenvolvimento das cidades e na consolidação de sua marca.

Oliveira ao se referir ao fenômeno de realização de eventos como estratégia para os países destaca que “são invocados os efeitos do *city marketing*. Estão aí inclusos: a capacidade de criar uma imagem positiva da cidade e do país anfitrião e de aumentar o orgulho cívico dos habitantes ou fortalecer sua identidade; o incremento na indústria do turismo devido à projeção que o evento alcança na mídia”, (Oliveira, 2015, p. 124). Ainda sobre este tema, Kang e Tragnou (2011) argumentam que grandes eventos, tais como as Olimpíadas ou mesmo a Copa do Mundo, devem ser analisados circunscritos simultaneamente a um espaço que é físico (de realização do evento) mas também virtualizado (mediatizado), em que as imagens circulam para além da localização física da atividade esportiva.

Chama atenção, contudo, a menção do Prefeito à iniciativa privada em seus discursos, o que poderia indicar a sua visão de desenvolvimento muito próxima das parcerias público-privadas: “em parceria com as cervejarias Ambev e Nova Schin, a Prefeitura iniciou uma completa reurbanização das 540 barracas espalhadas nas duas orlas de Salvador (Salvador, 2005, p. 15)”, ou mesmo ações que, em verdade, mantêm pouca relação com as realizações da administração pública: “O Salvador Shopping gerou cerca de 3 mil empregos durante a fase de construção e deverá oferecer cerca de 5 mil vagas quando estiver em funcionamento” (Salvador, 2006, p. 2). O que é privado e o que é público misturava-se no discurso do prefeito, de forma ambígua.

Outro aspecto que merece destaque é que a cultura não aparece de forma significativa nos discursos de João Henrique, ocupando, assim como a categoria da

participação popular já citada em outras gestões, um papel secundário e retórico, sem uma tangibilidade em termos de projetos e ações. Ao se referir à cultura, o Prefeito João Henrique, em realidade, se referia a uma categoria aparentemente difusa e não indicava desdobramentos efetivos, ou ainda, cujos desdobramentos teriam um impacto unicamente para a figura política do Prefeito: “é necessário que estejamos atentos às características de nosso povo para que continuemos dignos da outorga popular (Salvador, 2005, p.8)”.

5.2.5 ACM Neto

Em relação à cultura enquanto uma categoria discursiva, é possível dizer que o sucessor do Prefeito João Henrique - o prefeito ACM Neto – detinha um maior repertório para lidar com esta temática. A construção da imagem da “baianidade” e seu uso associado a Salvador sempre esteve muito alinhada ao carlismo (na figura de Antônio Carlos Magalhães), ou seja, ao seu grupo político. Carvalho (2011) ao analisar como a construção da baianidade ajudou na consolidação do carlismo na Bahia pontuou:

A baianidade é um conceito polissêmico e contextualizado, ou seja, além de ter várias acepções, cada época elaborou ou reelaborou uma construção da identidade baiana. A meu ver é uma produção imagético-discursiva, ou conjunto de imagens, textos, usos políticos e representações da Bahia e dos baianos, ressignificada, no nosso caso, em um contexto de modernização conservadora implementada pelo carlismo (Carvalho, 2011, p. 1)

Estes elementos que evocavam uma dimensão emocional e afetiva para com a cidade, enumerando os seus feitos históricos e a diversidade cultural, evocam arquétipos de uma dita baianidade, idealizada no âmbito artístico e cuja apropriação foi feita historicamente pela classe política em suas campanhas

Ao ser eleito como Prefeito, ACM Neto prontamente fez menção ao seu antecessor logo em seu discurso de posse para estabelecer uma distinção, pois havia no imaginário popular do soteropolitano uma visão de que os últimos anos da gestão de João Henrique representaram uma cidade de rumo indefinido, sem projeto de futuro⁴¹: “Quero

⁴¹ Matérias jornalísticas à época reforçam essa percepção, a exemplo de “Internautas fazem balanço negativo de João Henrique”, disponível em <https://www.correio24horas.com.br/salvador/diga-que-valeu-internautas-fazem-balanco-negativo-de-joao-henrique-0113> <acesso em 01/09/2023> e “Reprovação a João Henrique é de 76,5%; Avaliação de Wagner não foi feita” disponível em <https://politicalivre.com.br/2012/10/babesp-reprovacao-de-joao-henrique-e-de-765-avaliacao-de-wagner-nao-foi-feita/#gsc.tab=0> <acesso em 01/09/2023>

que a população de Salvador saiba que a partir de hoje tem um prefeito” (Correio, 2013). Em outro momento, o prefeito eleito referiu-se à necessidade de curar “de vez essa ferida na nossa autoestima.” A autoestima dos moradores da cidade é algo encontrado de maneira regular nas falas dos prefeitos nos materiais consultados para esta pesquisa, uma espécie de busca pelas glórias de um passado em que Salvador, como capital do país, figurou entre as mais importantes cidades do hemisfério sul. A construção da imagem da Salvador contemporânea parece a todo momento resgatar esta sua importância, ao menos discursivamente. Este resgate histórico permeia o discurso de Neto, tanto ao se referir à dimensão cultural, quanto ao consolidar a forma como percebe o ethos da cidade, ao se referir a e Salvador como “cidade origem”, “cidade inaugural”

Quadro 10 - Menções diretas à Cidade de Salvador: Discurso de ACM Neto à Câmara de Vereadores

Gestor	Categorias	Discurso
ACM Neto	Cultura (resgate do seu valor histórico)	A fundação do país começou aqui nessa singular península que a Baía de Todos os Santos carinhosamente abraça. Com toda essa história e beleza natural caminhando juntas, não é à toa que Salvador tenha recebido o título de Patrimônio Cultural da Humanidade
	Ethos (resgate do seu valor histórico)	Uma cidade que nasceu para ser importante, para ter uma posição central no desenvolvimento do nosso país
	Cultura (resgate do seu valor histórico)	Uma cidade que, desde a sua fundação, foi cantada em verso e prosa, retratada das mais diversas formas. De Gregório de Matos a Jorge Amado, de Dorival Caymmi a Caetano Veloso, de Caribé a Pierre Verger, passando por Vinícius de Moraes, Raul Seixas, João Ubaldo, Antônio Risério, Mário Cravo, Daniela Mercury, Ivete Sangalo, Márcio Vitor, Pitty, Mariela Santiago, Lucas Santana, Ronei Jorge, Fred Dantas, Letieris Leite, Sérgio Machado, e tantos, tantos outros escritores, poetas, compositores, artistas plásticos, fotógrafos e cineastas, daqui e de todos os cantos, que se encantaram por essa terra.
	Cultura (tradições)	O prefeito dessa cidade precisa saber respeitar essa história. Precisa saber modernizar seu funcionamento, mas sem ferir suas tradições. Precisa compreender que essa cidade é um patrimônio que tem de ser preservado para as futuras gerações. Mas, ao mesmo tempo, não podemos esquecer que Salvador é uma cidade viva, dinâmica e que não para de se transformar
	Economia (atração de empresas)	Precisamos fazer a nossa economia crescer atraindo novas empresas
	Ethos	A terceira maior cidade do país vai receber um tratamento digno de sua importância para a nação

(resgate do seu valor histórico)	
Percepção negativa da cidade (Fisiologismo)	Não vou admitir que se negocie o futuro da nossa cidade em troca de favores e vantagens políticas
Percepção negativa da cidade (Fisiologismo)	“O fisiologismo está proibido na prefeitura”
Percepção negativa da cidade (corrupção)	“Não vou tolerar, em hipótese alguma, a corrupção”
Percepção negativa da cidade (saúde, lixo, buracos em vias públicas)	“São sinaleiras desreguladas. É o lixo nas ruas. São os buracos no asfalto. É o posto de saúde que não funciona. E eu poderia ficar aqui enumerando ainda diversos problemas que estão se acumulando e dificultando a vida das pessoas. Então a primeira coisa é enfrentar essas questões e resolvê-las. Arrumar a casa é o nosso compromisso número um.”
Posicionamento Estratégico (visão de futuro)	“É preciso planejar a nossa cidade, projetá-la para o século 21”
Participação Popular (prefeituras-bairro)	“queremos uma administração muito mais próxima da população, com a implantação das prefeituras-bairro”
Percepção negativa da cidade (desemprego, habitação, renda per capita)	Infelizmente, a nossa cidade ainda é uma das capitais mais desiguais do país. A taxa de desemprego é uma das mais altas. Nosso déficit habitacional é um dos maiores. Nossa renda per capita é uma das menores. E o mais grave é que ainda temos bairros inteiros vivendo na pobreza extrema
Investimentos em Turismo (diversidade cultural)	Calcula-se que, em 2011, o setor de turismo foi responsável por mais 98 milhões de empregos diretos e 255 milhões indiretos, em todo o mundo. Isso é mais do que o número de empregos gerados pela indústria de automóveis. O turismo tem potencial para ser o motor da nossa economia. Salvador tem tudo pra ser a capital da diversidade cultural e do turismo na América Latina
Modernização da Administração Pública (qualidade do serviço público e valorização do servidor)	Vamos apoiar e valorizar o servidor público para que ele desempenhe com orgulho e eficiência a sua função. Vamos implantar sistemas de gestão que incentivem o aumento da produtividade, premiando aqueles que têm melhor desempenho. Eu quero que a alegria volte a tomar a conta da nossa cidade
Ethos (valor histórico)	A nossa cidade traz consigo quase 500 anos de história. Histórias de luta e superação. A primeira capital do País merece voltar a ser querida e admirada por todos, moradores e visitantes
Ethos	Salvador é a cidade do coração de muitos brasileiros. Sempre fomos conhecidos pela receptividade e alegria

(cultura/caracterís-
ticas de sua
população)

Fonte: Adaptado de Correio, 2013

Em artigo de opinião publicado no jornal Correio da Bahia em 29/03/2019, quando do aniversário de 470 anos da cidade⁴², o prefeito de Salvador ACM Neto discutiu algumas questões que dialogam com esta pesquisa. Duas abordagens são trabalhadas ao longo do texto: “que cidade é esta?” e “o que é esta cidade”. A ideia trazida pelo prefeito é a de que a relevância de Salvador passa pela sua importância histórica, chamada no texto de vocação de vanguarda: “uma cidade que foi feita para comandar a criação da futura nação brasileira. Cidade origem, cidade-raiz, cidade-fundamento, cidade inaugural” (Magalhães Neto, 2019, p. 2). Para a primeira questão (que cidade é esta?), o prefeito responde como uma mera distinção formal de natureza linguística “esta cidade é Salvador. Esta cidade é Tóquio, Lisboa ou Nova Iorque e assim por diante”, mas para a segunda questão (o que é esta cidade?) ele indica as camadas que integram a noção de lugar, tratando-o como: “algo mais complexo e profundo. A pergunta é sobre a natureza, o caráter a alma do lugar”. Em outras palavras, é possível correlacionar a ideia do prefeito com algumas dimensões da marca lugar, notadamente a cultura e a identidade locais. É perceptível que, ao longo dos distintos ciclos da administração municipal a noção de marca adquiriu um caráter de centralidade, de forma intencional ou ocasional.

5.3 SÍNTESE DOS DISCURSOS DOS PREFEITOS

Após observarmos os elementos que estiveram presentes nos discursos dos prefeitos que administraram Salvador no período de abrangência desta pesquisa, percebemos um conjunto de temáticas que foram recorrentes em suas falas. Alguns temas comportam subtemas, a exemplo da Cultura (presente em todos os discursos proferidos), mas que podem apresentar determinados enfoques (centro histórico, festas populares, costumes, por exemplo). Da mesma forma a visão estratégica de planejamento enquadra-se em uma mesma situação do tema “Cultura”, com algumas variações ou enfoque diferentes. Ou seja, a representação visual proposta busca sistematizar de forma

⁴² Artigo disponível em <http://biblioteca.fmlf.salvador.ba.gov.br/phl82/pdf/Hemeroteca/recorte787c.pdf> <acesso em 01/09/2023>.

longitudinal, ao longo do tempo, como estes descritores relacionados à cidade estiveram presentes nos discursos dos prefeitos.

Adicionalmente, pontua-se que as temáticas presentes nos discursos foram divididas, lateralmente no quadro, em dois eixos como pode ser observado na imagem: 1) visão de cidade: dimensões para o fortalecimento da marca; e 2) percepção negativa da cidade. O primeiro eixo refere-se a todos os elementos que mantém uma relação direta com a ideia de marca lugar, ou seja, os aspectos culturais, de infraestrutura, de valorização do meio ambiente dentre outros que integram esta perspectiva. Ainda que não estivessem sistematizadas em um Projeto ou em um Programa, elas representam as intencionalidades e percepções da administração municipal em potencializar a imagem da cidade. Já o segundo eixo, das percepções negativas, emerge como obstáculo que pode prejudicar este processo de construção e/ou fortalecimento da imagem da cidade.

Ressalta-se que, em algumas categorias, a menção à cidade pode ser enquadrada como uma crítica política à gestão anterior (a cidade suja, por exemplo). Este discurso negativo que circula junto à opinião pública, ainda que se configure muito mais em uma disputa política, pode ser absorvida por moradores locais ou visitantes como um enunciado verdadeiro sobre a cidade, aí a necessidade de contemplarmos uma perspectiva positiva e outra negativa, pois ambas concorrem para a imagem local. Ou seja, a divisão nestes dois eixos citados torna possível visualizarmos o que se constitui em ativos simbólicos ao longo dos anos, em termos discursivos, e o que se constitui em fatores limitantes que podem prejudicar a imagem da cidade na percepção dos prefeitos.

Quadro 11 - Marca Lugar no discurso dos prefeitos: visão longitudinal (1986-2016)

Visão de cidade – dimensões para o fortalecimento da marca

Mário Kertesz (1986-1989)	Lídice da Mata (1993-1996)	Antônio Imbassahy (1997-2004)	João Henrique (2005-2012)	ACM Neto (2013-2016)
[Cultura] <ul style="list-style-type: none"> • Centro Histórico • Projeto Comércio 	[Cultura] <ul style="list-style-type: none"> • Características do povo (potencialidade) • Festas populares • Cultura plural e ecumênica 	[Posicionamento estratégico da cidade] <ul style="list-style-type: none"> • Internacionalização • Atração de investimentos, eventos internacionais, indústrias limpas e tecnologia de ponta • Marketing urbano • Resgate de seu valor histórico • Infraestrutura e cultura • Polo econômico de serviços 	[Posicionamento estratégico da cidade] <ul style="list-style-type: none"> • Economia • Eventos • Internacionalização • Resgate do seu valor histórico 	[Cultura] <ul style="list-style-type: none"> • resgate do seu valor histórico • tradições
[Posicionamento estratégico da cidade] <ul style="list-style-type: none"> • Importância política (frente a outras capitais) • Importância cultural e intelectual 	[Redução das desigualdades sociais] <ul style="list-style-type: none"> • Projetos com foco no cidadão / juventude • Garantia dos direitos básicos 	[Visão estratégica de planejamento] <ul style="list-style-type: none"> • Participação de instituições • Governo e cidade como categoria única 	[Investimentos em Turismo] <ul style="list-style-type: none"> • Investimentos para a rede hoteleira • Aumento da capacidade de vôos internacionais • Foco na diversidade cultural 	[Economia] <ul style="list-style-type: none"> • Atração de empresas
[Valorização de aspectos ambientais / naturais] <ul style="list-style-type: none"> • Aspectos físicos/paisagísticos como ativos a serem trabalhados na gestão 	[Posicionamento estratégico da cidade] <ul style="list-style-type: none"> • Resgate de seu valor histórico • Eventos internacionais • Importância cultural e intelectual • Análise de conjuntura 	[Investimento em infraestrutura urbana] <ul style="list-style-type: none"> • Aeroporto • Mobilidade urbana (metrô) • Novas edificações 	[Ethos] <ul style="list-style-type: none"> • Cultura 	[Posicionamento estratégico da cidade] <ul style="list-style-type: none"> • Visão projetiva de futuro • Atenção a inserção em redes transnacionais (cidades inteligentes, cidade da música, cidade resiliente)
[Visão estratégica de planejamento] <ul style="list-style-type: none"> • Integração das secretarias / visão hierarquizada do poder decisório 	[Visão estratégica de planejamento] <ul style="list-style-type: none"> • Elaboração de novo Plano Diretor 	[Modernização da Administração Pública] <ul style="list-style-type: none"> • qualidade do serviço público 	[Participação Popular] <ul style="list-style-type: none"> • Processo de elaboração do PDDU 	[Modernização da Administração Pública] <ul style="list-style-type: none"> • qualidade do serviço público e valorização do servidor
[Investimento em infraestrutura urbana] <ul style="list-style-type: none"> • Mobilidade Urbana (bondes modernos) • Novas edificações e espaços públicos • Fábrica da Cidade 	[Investimentos em Turismo] <ul style="list-style-type: none"> • Especialização/profissionalização do segmento do turismo 	[Valorização de aspectos ambientais / naturais] <ul style="list-style-type: none"> • Requalificação das áreas verdes da cidade 	[Visão estratégica de planejamento] <ul style="list-style-type: none"> • Realização de parcerias público privadas 	[Ethos] <ul style="list-style-type: none"> • cidade origem • cidade-raiz • cidade-fundamento • cidade inaugural

- Nova Prefeitura

[Modernização da Administração Pública]

- qualidade do serviço público e valorização do servidor

[Ethos]

- Desigualdade social (Salvador como uma cidade desigual)
- Cidade fortaleza
- Cidade limpa
- Cidade das luzes
- Cidade plural
- Capital da alegria

[Ethos]

- Cultura

[Investimentos em Turismo]

- Diversidade cultural como elemento principal para o turismo

[Ethos]

- Cidade gente
- Cidade história
- Cidade música
- Cidade paisagem

[Participação Popular]

- Prefeituras-bairro

[Participação Popular]

- Demanda por maior compreensão das demandas populares

**Mário Kertész
(1986-1989)**

**Lídice da Mata
(1993-1996)**

**Antônio Imbassahy
(1997-2004)**

**João Henrique
(2005-2012)**

**ACM Neto
(2013-2016)**

**Percepção negativa
da cidade**

- Precarização dos serviços públicos

- Precarização dos serviços públicos

- Desigualdade sociais

- Desigualdade sociais

- Fisiologismo

- Violação de direitos

- Endividamento

- Endividamento

- Corrupção

- Descaso para com o seu patrimônio

- Marginalização espacial e social

- Sujeira/Coleta de lixo

- Descaso para com o patrimônio histórico da cidade

- Sujeira/Coleta de lixo

- Buracos em vias públicas

- Crise fiscal

- Atraso de salários (servidores)

- Saúde

- Buracos em vias públicas

- Desemprego,

- Habitação

- Renda per capta

Fonte: elaborado pelo autor, 2023

Em **cultura**, observa-se uma visão consensuada em relação ao patrimônio histórico da cidade, invariavelmente correlacionada ao turismo (a cultura como fator e geração de renda e atração de visitantes). A visão de Lídice da Mata indica um olhar com foco nas potencialidades da cultura para os próprios moradores (melhorias para as festas populares e enaltecimento das características do soteropolitano), sendo este olhar para dentro da cidade mais presente nesta administração. É na gestão da prefeita que o tema das **desigualdades sociais** ganha uma centralidade em termos discursivos, estando presente como um aspecto negativo nas demais administrações (como um elemento de diagnóstico), não como um eixo propositivo de ações e programas.

Ao pensarmos o **ethos** da cidade neste período pós redemocratização, é possível perceber oscilações e ao mesmo tempo conexões que unem a “capital da alegria”, “a capital mundial”, “a cidade gente”, “a cidade fortaleza”, “a cidade raiz”, a “cidade da música” e outras denominações que mantêm estrito diálogo com a tradição, a cultura e a história. São perspectivas convergentes para a criação de uma marca Salvador, para além das limitações dos ciclos de governo.

O **posicionamento estratégico** nos diferentes ciclos indica movimentos de busca por uma internacionalização da cidade, por meio de atração de eventos, empresas e no estabelecimento de Salvador como um polo de serviços. No que se refere às **percepções negativas**, os prefeitos enfrentaram desafios como a precarização dos serviços públicos, endividamento, corrupção, descaso com o patrimônio e desigualdades sociais, dentre outros fatores de adversidade, muitos deles comuns também a outras cidades. Cada administração elegeu problemas prioritários durante a sua gestão, sendo estes recortes temáticos passíveis de enfrentamentos visando a sua mitigação e fortalecimento da marca da cidade.

Os discursos dos prefeitos transitam entre uma abordagem por vezes populista e uma abordagem que procura moldar uma nova cidade, alinhada às tendências globais, sem perder os elementos de sua tradição que conferem singularidade. Os discursos analisados aqui formam um conjunto de intenções do governante, equilibrando ações verdadeiramente exequíveis com exercícios retóricos destinados a manter (ou criar) uma imagem de bom administrador. No próximo capítulo, examinaremos como esses discursos se convertem em ações tangíveis por meio de projetos e programas originados em processos de planejamento estratégico, estes com maior ou menor grau de participação popular.

6. A VISÃO ESTRATÉGICA DO PLANEJAMENTO PARA MARCA SALVADOR (1986-2016)

A comunicação da marca lugar é também a concretização de um contrato de comunicação entre os diferentes atores sociais. As agências de comunicação, por exemplo, atendem a demandas das administrações municipais para a produção de peças de comunicação que falem da cidade, por meio de relações contratuais reais, em seu aspecto jurídico. Por outro lado, há um contrato que está em um nível simbólico entre a administração e aqueles que vivem a cidade, sejam estes moradores ou visitantes. O que se produz e o que se consome em termos da comunicação da imagem de uma cidade, sob este ponto de vista do contrato simbólico, está no campo do intangível, das promessas, dos desejos que anseiam concretude. O visitante, ao menos em um primeiro momento, assume a aderência de sua percepção a uma visão de cidade proposta pelo ente público, a qual é disseminada em suas campanhas, projetos e programas gestados no âmbito da administração.

A abordagem longitudinal desta pesquisa possibilita uma investigação aprofundada sobre o fenômeno da marca de lugar ao longo de diferentes ciclos de administrações municipais em Salvador. Isso permite uma análise mais abrangente e detalhada das mudanças e continuidades na construção e percepção da identidade da cidade, destacando as nuances e evoluções ao longo do tempo. Ressalta-se que o uso exclusivo de métodos estatísticos para uma investigação desta natureza talvez se mostrasse pouco eficiente, uma vez que a natureza complexa do fenômeno (e os eventos a ele associados, de ordem econômica, social, histórica e política) é indutora de uma abordagem que contemple aspectos predominantemente qualitativos. Gerring (2019, p. 20) pontua que um estudo de caso é um “estudo intensivo de um caso singular ou de um pequeno número de casos que se baseia em dados e promessas de elucidar uma população maior de casos”. Nesta pesquisa, tem-se o processo de construção da imagem de Salvador e suas implicações na formatação de uma marca-cidade como o “N”, e os ciclos de gestão como “n” menores – que guardam semelhanças entre si - e que buscam contribuir para uma compreensão em uma esfera mais generalizável acerca do fenômeno macro em questão.

O planejamento enquanto método associado à modernização da administração pública é um instrumento ordenador das decisões, que articula os principais temas, os

atores políticos e sociais envolvidos e as métricas de acompanhamento para revisão de rotas e percursos. Castells e Borja definem o planejamento estratégico de uma cidade como um projeto como algo a ser feito e forma que “unifique diagnósticos, concretize atrações públicas e privadas e estabeleça um quadro coerente de mobilização e de cooperação dos atores sociais urbanos” (Castells e Borja, 1996, p. 98).

As teorias neoclássicas keynesianas e institucionais que enfatizaram o papel dos estímulos externos no desenvolvimento, trazem uma perspectiva verticalizada em que governos são os indutores de mudanças na sociedade. Entendemos, nesta pesquisa, que a administração municipal é um ator social central no processo de formatação da marca da cidade, ao considerar os aspectos sociais, culturais e ambientais já existentes localmente e conseguir articular projetos e programas que potencializem estes diferenciais ambiente competitivo das cidades.

Em uma esfera global, durante à década de 1970, as ações públicas para o desenvolvimento se concentravam na correção dos desequilíbrios regionais e eram coordenadas de forma centralizada pelos governos. Em meados da década de 1980, os processos de descentralização administrativa em países europeus e na América Latina trouxeram um reposicionamento da questão, em que novos vértices passam a integrar os processos de desenvolvimento (o desenvolvimento como um processo cuja indução se dava a partir do ente governamental). Há, neste contexto, a necessidade de compreensão das identidades presentes em um lugar e de que forma a administração pública seja ela municipal, estadual ou federal, consegue articular identidades presentes nos territórios (cidades, estados ou nações).

Castells (1997) cita 3 tipologias de identidade e a relação destas com o espaço/território: 1) Identidade legítima: a identidade que mantém relação com as instituições dominantes da sociedade; 2) Identidade de resistência: a identidade advinda de uma concepção de resistência de determinado agrupamento social e 3) Identidade de projeto: quando os atores sociais se unem em prol de uma estratégia planejada e compartilhada. Ao investigarmos o fenômeno da marca lugar sob a perspectiva governamental, há uma interface entre estes três níveis: as instituições, os agrupamentos sociais e os projetos concebidos. Essa ideia é retomada por Lopes (1998) em “A cidade intencional”, colocando o planejamento estratégico das cidades como um movimento dinâmico de legitimação, resistência e de criação de um projeto comum. Esta compreensão mantém relação direta com a construção de imagem das cidades. O autor

concebe esta intencionalidade da cidade como manifestação de uma visão de futuro, de forma sistemática e organizada.

6.1 DE MÁRIO KERTÉSZ A ACM NETO: O QUE DIZEM OS DOCUMENTOS?

Fazendo uma correlação com o que aponta Lopes, os documentos de planejamento estratégico elaborados pelas administrações de Salvador compõem uma intencionalidade em relação ao que se visualizou enquanto sentidos e significados para a cidade no período de abrangência desta pesquisa. No total, foram consultados vinte e cinco documentos institucionais de cunho programático, cujos escopos relacionam-se ao campo da estratégia, do pensamento prospectivo, deixando no segundo plano a implementação.

Tabela 6 - Corpus da pesquisa: documentos institucionais coletados⁴³

N.	Ano	Prefeito (a)	Título ou Descrição do documento
1	1986	Mário Kertész	Recuperação do Centro Histórico de Salvador
2	1986	Mário Kertész	Programa de Ação Comunitária
3	1987	Mário Kertész	Programas Municipais
4	1987	Mário Kertész	Projeto Comércio
5	1988	Mário Kertész	Secretaria de Terra e Habitação – Invasões recentes em Salvador (1986-1988)
6	1993	Lídice da Mata	Planejamento Estratégico da Cidade do Salvador
7	1996	Lídice da Mata	Relatório de Atividades – COM/Centro do Planejamento Municipal
8	1996	Lídice da Mata	Salvador rumo ao futuro
9	1996	Lídice da Mata	Registro de experiência II: A implantação do planejamento estratégico na administração municipal (1993-1996)
10	1997	Antônio Imbassahy	Secretaria Municipal do Planejamento, meio ambiente e desenvolvimento Econômico – SEPLAM – Plano Estratégico
11	1998	Antônio Imbassahy	Relatório Anual 1998 – Salvador, capital de um novo mundo
12	2000	Antônio Imbassahy	Relatório de Atividades
13	2000	Antônio Imbassahy	Atualização do Quadro Cultural de Salvador
14	2001	Antônio Imbassahy	Relatório de Atividades
15	2004	Antônio Imbassahy	Salvador da Bahia – Cidade Plural
16	2006	João Henrique	Plano Estratégico da Gestão Municipal
17	2010	João Henrique	Salvador Capital Mundial – A cidade do nosso futuro
18	2011	João Henrique	Plano de Desenvolvimento Integrado do Turismo Sustentável
19	2013	ACM Neto	Planejamento Estratégico – Salvador: Construindo um novo futuro
20	2014	ACM Neto	Plano Salvador 500 (Plano de Desenvolvimento de Salvador 2049) – Termo de Referência

⁴³ Os documentos citados, que integram o corpus da pesquisa, foram coletados em bibliotecas públicas (digitalizados pelo autor da tese) ou em sites/ bibliotecas online vinculadas à administração pública.

21	2015	ACM Neto	Plano de Desenvolvimento Integrado do Turismo Sustentável do município de Salvador
22	2019	ACM Neto	Decreto 30896 de 28 e março de 2019 (Programa Salvador 360)
23	2019	ACM Neto	Salvador Resiliente
24	2020	ACM Neto	Plano 500 – Caderno Cenários
25	2020	ACM Neto	Plano 500 – Caderno Agenda

Fonte: elaborado pelo autor, 2023

Buscou-se identificar nestes documentos um conjunto de visões em relação ao posicionamento estratégico da cidade, bem como projetos, programas ou ações que poderiam manter uma relação direta com o fortalecimento da imagem de Salvador. Destacam-se com mais ênfase, pela relação com a temática da marca lugar, iniciativas no campo do turismo, da cultura, da comunicação, do meio ambiente e da infraestrutura urbana. Após a discussão a respeito do que fora identificado nos documentos citados na tabela acima, apresenta-se uma visão integrada em relação à estas documentações, em diálogo com as categorias já apresentadas na análise dos discursos dos prefeitos.

6.2 MÁRIO KERTÉSZ

Os primeiros documentos dizem respeito à gestão do Prefeito Mário Kertész (1986 a 1989). O documento intitulado "Programas Municipais" está estruturado nas grandes áreas da gestão, cada uma delas envolvendo diferentes secretarias e órgãos da administração municipal. Essa abordagem se diferencia de modelos nos quais as Secretarias funcionam de forma autônoma, o que é comum em muitos modelos de gestão nos quais essas entidades possuem suas próprias agendas, por vezes não totalmente alinhadas com a estratégia e visão do Prefeito. É possível observar, a partir da leitura dos documentos, que as propostas para a cidade neste período tinham um alinhamento vertical em relação à figura do prefeito e horizontal entre os órgãos da Prefeitura. O plano enfatiza a necessidade de integração entre as instâncias do governo ao citar: “somos um só corpo que se autoproteje e se autodefende, acima e além dos seus metabolismos internos eventualmente dissonantes”. A analogia com a biologia, em que se observa uma preocupação com a autoproteção da gestão, talvez expresse o espírito do tempo daquele período, já que se iniciava um ciclo de administração que se propunha a ser menos centralizadora (a primeira eleição democrática após a ditadura) mas que ainda apresentava resquícios de uma visão de resguardar-se em relação ao que fosse contrário e dissonante.

É possível constatar as tensões de um *modus operandi* ainda pouco flexível da gestão, e, de certa forma, centralizador.

Em seu prefácio, o Prefeito chama atenção para o que seria o conteúdo e utilidade do documento, enfatizando que para além das atividades cotidianas das Secretarias, esperava-se concretizar “uma visão projetiva de Salvador” (Salvador, 1987b, p. 2).

a construção cotidiana de uma cidade não pode ser feita sem a visualização do futuro, sem a construção de cenários desejáveis, politicamente configurados (...) Prever este futuro considerando as variáveis *ceteris paribus*⁴⁴, comparar os cenários com parâmetros nacionais e de outras cidades, retirar daí o distanciamento e construir uma imagem objetivo do que seria desejável é tarefa fundamental no planejamento” (Salvador, 1987b, p. 53)

Ao observarmos as áreas que mantêm uma relação muito próxima ao conceito de marca-lugar é possível perceber a preocupação com a criação de uma “imagem da administração” e uma lógica de monitoramento da percepção das opiniões dos cidadãos por meio de pesquisas. A dimensão cultural traz uma ideia de recuperação de uma importância que a cidade já teve, ao passo em que se utilizam o verbo “revigorar” e “melhorar” numa perspectiva de intervenção no espaço urbano e na oferta de serviços.

Quadro 12 - Áreas Temáticas do Plano (Administração de Mário Kertesz)

Áreas temáticas	Objetivos	Coordenação	Instâncias da gestão envolvidas
Comunicação	<ul style="list-style-type: none"> • Produção, circulação e consumo da informação no âmbito municipal. • Criação e desenvolvimento da imagem da administração e seus integrantes • Divulgação de programas e projetos • Pesquisa de opinião. • Captação da comunicação social e política 	SECOM	FGM, CASA CIVIL, CDS, SPE, PRODASA, SEPLAM
Cultura	<ul style="list-style-type: none"> • Reacender a importância cultural de Salvador, ressaltando seus valores próprios 	FGM	Secretaria de Programas Especiais, EMTURSA, PGM, SEPLAM, SMEC, FAEC

⁴⁴ Expressão em latim que significa “tudo o mais constante”, ou seja, todas as outras variáveis mantidas constantes.

Programas Especiais	<ul style="list-style-type: none"> • Revigorar a área central revalorizando seus aspectos culturais, sociais, históricos, econômicos e urbanísticos. • Promover a reintegração da área central no espaço urbano de Salvador como área de referência e espaço de todos os cidadãos, centro político, administrativo, econômico e cultural da cidade. 	Secretaria de Programas Especiais	Casa Civil, FGM, SEPLAN, SEFIN, SECOM, CDS, FAEC, SURCAP, SMEC, SENDE, STU, LIMPURB, SETA, COHAB, SEMADE, SESP, SEAD, SESPOR, PGMS
Turismo e Economia	<ul style="list-style-type: none"> • Melhorar e fiscalizar a qualidade da oferta de serviços ao turismo. • Promover novas alternativas de hospedagem. • Coordenar a produção de guias e publicações para o uso e orientação do turista. 	EMTURSA	SEMDE, FGM, FAEC, SECOM, PRODASA

Fonte: Adaptado de Salvador, 1987b.

A junção entre turismo e economia como um bloco único temático evidencia a importância deste segmento para a cidade de Salvador. A produção de materiais de divulgação da cidade para os turistas, aparentemente, indicava o interesse da gestão em organizar este fluxo de mensagens sobre Salvador e dar visibilidade às organizações que integravam cadeia produtiva do turismo (hotéis, restaurantes etc.). Em um momento histórico que antecedeu a popularização da Internet, a existência destes documentos impressos em formato de portfólios, folders ou outras tipologias de compilação constituíam-se em alternativas para agrupar um conjunto de informações, com uma identidade e estética que mobilizassem a atenção dos turistas.

A existência de uma Coordenação de Programas Especiais como responsável por “revigorar a área central” sinaliza, ao mesmo tempo, o destaque desta ação para a referida gestão e talvez uma dificuldade em alocá-la junto a temas já existentes. As intervenções nas áreas do Comércio e Centro Histórico, explicitadas no documento “Projeto Comércio”, indicam a necessidade de “desenvolver projetos de programação visual, lembrando-se do merchandising como meio de captação de recursos” e “estudar o visual do frontispício da Cidade com a elaboração de leis de proteção e tratamento paisagístico” (Salvador, 1987b, p.40), bem como outras ações que mantinham relação direta com fortalecimento do centro da cidade como um importante polo turístico. Ressalta-se que,

mesmo décadas depois⁴⁵, a região ainda é objeto de atenção do poder público, buscando-se uma equação que contemple a preservação do patrimônio histórico, a viabilidade do local como atração turística e o uso do espaço de forma viva e pulsante pelos cidadãos.

Não há menção neste documento a algum programa ou projeto estruturado que se aproxime de uma ação estruturada em torno de uma marca Salvador, chamada claramente com este nome ou com esta finalidade. As ações existentes propostas perpassam os temas trabalhados na literatura sobre marca lugar, mas não se organizam de forma sistematizada em uma ação da Prefeitura, como se observa em outras iniciativas de *place branding* realizadas por outras cidades, regiões ou países. Contudo, como explicitado no capítulo anterior, a marca do governo (não a da cidade), teve um impacto significativo no imaginário local, sendo lembrada ainda décadas após a sua vinculação (o desenho do coração no *lettering* Salvador e jingle “deixa o coração mandar”). Neste sentido, pode-se afirmar que houve a criação de uma identidade própria da gestão e que esta fazia alusão à cidade trabalhando a sua dimensão afetiva e de reconhecimento.

O documento “Mensagem à Câmara Municipal” de 1987 traz um capítulo específico sobre a Comunicação Social. Nele, faz-se menção à existência de um processo de escuta do cidadão, um dos grandes ativos e diferenciais naquele período histórico de redemocratização: “busca da transparência (...) dentro de um processo de recuperação de um espaço simultaneamente perdido durante o período de autoritarismo, tanto pelo poder municipal na sua função política, como pelo habitante no seu papel de cidadão (Salvador, 1987, p.2). O documento faz referência também a uma reestruturação da Secretaria de Comunicação Social à época, que passou a ter um núcleo de “Pesquisa e Acompanhamento de Imagem”, com a função de realizar sondagens de opinião pública para “nortear as ações da prefeitura e assessorar as intervenções sobre a cidade” (Salvador, 1987, p.5). Esta preocupação com a imagem remonta os quatro modelos de

⁴⁵ Em 2023 teve início o ciclo de debates “Pensar a Cidade: Reflexões para o Distrito Cultural do Centro Histórico e Comércio de Salvador”. A ação está inserida no projeto de Cooperação Técnica Internacional entre a Fundação Mário Leal Ferreira e a Unesco, intitulado “Instrumentos e estratégias para o desenvolvimento sustentável do Centro Antigo de Salvador”. O Distrito Cultural do Centro Histórico e Comércio integra três eixos: 1) cultura; (promoção da cidade como destino turístico) 2) zeladoria: operações de manutenção dos espaços públicos e patrimônio histórico e limpeza urbana; 3) desenvolvimento (urbano, econômico e habitação) com a capacitação de empreendedores.

relações públicas⁴⁶, especificamente o modelo de comunicação assimétrica bidirecional, em que a pesquisa é utilizada para possibilitar um melhor conhecimento de seus públicos. Ressalta-se que, no modelo assimétrico, as relações públicas entendem o feedback apenas como um termômetro para medir as atitudes e condutas dos públicos, para poder persuadi-los e depois avaliar os efeitos pós-ações.

As campanhas de comunicação da Prefeitura, que incluíam as ações de divulgação dos projetos e programas da administração, bem como da promoção da cidade, passaram a ser desempenhadas por mais de uma agência de publicidade, como explicitam os documentos:

Em uma atitude inovadora, rompeu com o contrato tradicional de contratação exclusiva de uma agência de publicidade como prestadora de serviços à Prefeitura, e promoveu, em 1986, uma concorrência pública que credenciou cinco agências do mercado publicitário local para atenderem a conta da prefeitura” (Salvador, 1987, p.7).

Este é um aspecto importante que caminha em paralelo com o avanço das noções de marca lugar no contexto local. As agências como criadoras de conteúdo a partir de briefings elaborados pela Prefeitura posicionam os publicitários em um campo de destaque neste processo de criação da imagem da cidade. O processo decisório em relação a uma construção de discursiva da cidade passou a ter a participação mais atuante dos profissionais de publicidade e marketing. Como afirma Netto ao tratar do tema em uma perspectiva mais recente, o autor afirma que os publicitários desempenham um “papel pedagógico que nos ensina a conceber uma cultura relacionada a lugares, criando um senso comum planetário daquilo que ainda chamamos de identidade, mas que hoje já confundimos com uma marca” (Nicolau Netto, 2016, p. 500). O autor discorre que o discurso do marketing de lugar diferencia-se daquele produzido na comercialização de um produto, tendo no primeiro caso o Estado como destinatário principal e o segundo as próprias corporações contratantes. Este lugar da publicidade como parte importante dos processos decisórios constitui-se em um fenômeno que podemos observar já neste primeiro momento da redemocratização, na administração de Mário Kertész, mas que se sucedeu ao longo dos anos de forma crescente. Além da publicidade, o que se observou

⁴⁶ Os quatro modelos de Relações Públicas de Grunig e Hunt (1984) são: 1) Assessoria de imprensa e publicidade (divulgação de informações); 2) Informação Pública (persuasão); 3) Assimétrico Bidirecional (diálogo e interação); Simétrico Bidirecional (Valor Público, benefício mútuo e responsabilidade social). Estratégias podem coexistir no processo comunicacional e variam conforme objetivos e contexto organizacional.

ao longo dos anos foi uma maior profissionalização das relações de empresas fornecedoras para com os governos, uma vez que as escolhas destas passavam necessariamente por uma concorrência pública. Uma mentalidade empresarial de gestão expressa, por exemplo, no uso de ferramentas de planejamento e controle, passa a figurar como meta das administrações municipais.

6.3 LÍDICE DA MATA

A partir de 1993, a cidade de Salvador experimentou o que os documentos indicam como “uma primeira experiência de um processo de planejamento da administração abrangendo todos os seus aspectos: desenvolvimento físico-ambiental, econômico-social, finanças e modernização administrativa” (Salvador, 1996, p. 10). Decerto, na gestão de Mário Kertész ocorrera também um processo de planejamento, inclusive tendo como subsídio a realização de pesquisas de opinião junto aos cidadãos para coletar as percepções da população. Ou seja, talvez a expressão “primeira experiência” não reflita inteiramente a realidade. Uma diferença sutil talvez seja que, no ciclo de gestão de Mário Kertész coletou-se informações visando-se planejar “para” o cidadão, enquanto na gestão de Lídice buscou-se planejar “com” a população.

Foi na administração da Prefeita Lídice da Mata que a implantação do Programa de Qualidade Total trouxe o planejamento estratégico como instrumento para pensar a cidade de forma integrada. Em 05/04/1993 foi instituído pelo Decreto Municipal n. 10077 o PRODAE (Programa de Desenvolvimento e Ações Estratégicas) como instância responsável por conduzir o processo de elaboração do planejamento estratégico. Uma das diretrizes principais era que a sua concepção fosse de fato participativa, que ouvisse outras vozes da cidade para além da visão técnica dos gestores públicos das secretarias.

O processo de planejamento estratégico teve um momento de nivelamento conceitual sobre o tema, a partir de um curso ministrado pela Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia, demandado a partir da constatação sobre o corpo técnico dos servidores, de “falta de domínio teórico e prático do método de Planejamento Estratégico Situacional, ocasionando mudanças de metodologia sem a devida orientação aos integrantes da equipe coordenadora e aos órgãos/entidades participantes.” Ou seja, a experiência de planejamento estratégico municipal teve como um dos seus principais fatores limitantes o desconhecimento sobre o tema e como este instrumento poderia ser utilizado para conferir eficiência e eficácia à máquina pública.

O planejamento estratégico foi elaborado por cada segmento/setor a prefeitura sob a coordenação dos gestores do PRODAE e posteriormente agrupados em seis grandes eixos: 1) Desenvolvimento Físico Ambiental; 2) Desenvolvimento Econômico; 3) Desenvolvimento Social, 4) Modernização Administrativa; 5) Planejamento e Coordenação Governamental; e 6) Legislação Municipal. Ainda que a distinção entre as áreas de desenvolvimento ambiental, econômico e social cumprisse um papel específico de conferir uma lógica de organização temática dos planos setoriais, não deixa de chamar atenção a divisão entre os desenvolvimentos ambiental, social e econômico, cuja relação com a ideia de marca lugar é bastante aderente. Em cada um destes eixos, é possível observar alguns setores que dialogam com a ideia de marca lugar de maneira muito direta, a exemplo de “Cultura, comunicação e Turismo” (em um mesmo eixo) e “Revitalização do Centro de Salvador”. Ou seja, os elementos que constituem a noção de marca lugar eram transversais neste planejamento estratégico.

Foram compilados, no quadro seguinte, os eixos/temas com as respectivas áreas/setores:

Quadro 13 - Áreas do Planejamento Estratégico da administração da Prefeita Lídice da Mata.

Temas	Áreas/Setores
1. Qualidade e Produtividade	Ações adotadas para a reorganização normativa, a capacitação e adequação de recursos humanos, com vistas à melhoria da qualidade e da produtividade da administração municipal.
2. Modernização e Automação	Ações voltadas para a modernização administrativa, automação dos serviços e gestão das informações, mediante o emprego de tecnologias da informática.
3. Geração de Emprego e Renda	Ações voltadas para estimular o desenvolvimento econômico, através de atividades produtivas e geradoras de emprego e renda nos setores da Indústria, Comércio e Serviços, mediante apoio político institucional, técnico, organizacional e incentivos fiscais que favoreçam a implantação de Polos de Negócios e incubadoras tecnológicas e empresariais.
4. Intercâmbio Técnico, Científico e Cultural	Ações voltadas para o estabelecimento de programas de cooperação entre o Município, Universidades e Instituições especializadas, com vistas ao desenvolvimento de estudos dirigidos e pesquisas aplicadas à realidade da Cidade do Salvador.
5. Integração Intermunicipal -	Ações voltadas para a instituição de mecanismos de integração e cooperação entre Salvador e outros municípios, em particular, os da Região Metropolitana de Salvador e do Recôncavo Baiano, com vistas à solução de problemas comuns e ao desenvolvimento de iniciativas de interesse mútuo.

6. Transporte e Desenvolvimento -	Ações voltadas para a ampliação e melhoria do Sistema de Transporte Coletivo Metropolitano de Salvador, utilizando formas e meios alternativos e integrando-o a novos planos de geração de emprego e renda situados nas regiões de influência dos terminais e estações de transbordo.
7. Saneamento Ambiental -	Ações voltadas para a implantação de projetos especiais complementares aos de saneamento básico e de limpeza urbana, com vistas à despoluição e preservação ambiental de Salvador, especialmente da Baía de Todos os Santos e sua área de influência.
8. Cultura, Comunicação e Turismo -	Ações voltadas para a preservação do patrimônio histórico e da identidade cultural do povo de Salvador, e para o desenvolvimento do turismo, com ênfase especial às festas populares e ao carnaval,
9. Desenvolvimento Infra-estrutural	Ações voltadas para a realização de grandes intervenções infra estruturais visando a solução de problemas urbanos, bem como a dinamização da economia, mediante a geração de emprego em articulação com os projetos voltados para a multiplicação de serviços e pequenos negócios ligados ao turismo, à cultura e a segmentos de tecnologia avançada.
10. Captação de Recursos -	Ações voltadas para ampliar a capacidade de investimento da Prefeitura, mediante ações dirigidas à elaboração de projetos para obtenção de financiamentos junto a fontes locais, regionais, nacionais, estrangeiras e internacionais, de natureza governo, ou não.
11. Descentralização Administrativa	Ações voltadas para a implantação das Administrações Regionais, com vistas a ampliar as ações dos órgãos e entidades municipais dirigindo-as a todos segmentos da sociedade.
12. Revitalização do Centro de Salvador	Ações voltadas para resgatar a liderança do Centro da Cidade como ponto focal do desenvolvimento urbano do Município, e também como área da habitação, lazer e cultura, mediante ações dirigidas e localizadas, de natureza econômica, social e cultural”.

Fonte: Salvador, 1996a.

Não há, portanto, um eixo ou setor que nominalmente integre o posicionamento da marca da cidade, as suas características aparecem difusas nos eixos apresentados. A “cultura” encontra-se no eixo social, enquanto o turismo está alocado na dimensão econômica. Estes campos ainda que se apresentem razoavelmente bem definidos, tanto no discurso da Prefeita (como já observamos neste capítulo) quanto no Planejamento Estratégico da Prefeitura, eles mantinham entre si uma relação dinâmica de complementariedade. Aspectos que poderiam ser identificados mais fortemente com a dimensão privada e do capital, e que supostamente receberia uma menor atenção da administração em detrimento da sua estratégia da igualdade, na realidade estavam

também presentes, a exemplo da lógica do turismo atrelada a geração de receitas, um segmento naturalmente concorrencial. Como afirmam Moura et al (1999):

Embora o aspecto da competitividade – o objetivo de obter um melhor posicionamento dentro da competição entre cidades – não seja explicitado em momento algum como intenção ou prioridade do governo Lídice, é inevitável que ele se faça presente, tendo em vista o fato de que o setor turístico é apontado como a principal força econômica a ser explorada em Salvador (Moura et al, 1999, p. 122)

No documento “Salvador Rumo ao Futuro⁴⁷” publicado no final da administração de Lídice da Mata, em 1996, a Prefeita cita como diferenciais da cidade a sua “paisagem cultural”, citando-a como uma cidade exportadora de serviços artístico-culturais”. Essa construção imagética que tem a música como um dos seus principais ativos perpassou também outras administrações anteriores e posteriores, assumindo um sentido de permanência. A identificação de características que perduram mesmo após o encerramento da administração é um aspecto essencial neste trabalho, uma vez que ciclos de construção e destruição parecem ser a tônica das administrações de grupos políticos distintos no Brasil. A permanência de um tema ou característica indica a sua força identitária, independente dos embates que ocorrem na arena governamental.

A autonomia municipal é o resultado de um novo tipo de governabilidade que considerou os poderes locais, a partir da escuta do cidadão e alocação de recursos em regiões periféricas da cidade cujos investimentos historicamente foram baixos se considerados às áreas mais nobres. Ao final do documento, são apresentados três cenários prospectivos para a cidade, que exprimem um posicionamento estratégico imaginado para Salvador, e que revela os próprios sentidos desejados pela administração de Lídice da Mata:

- uma cidade metrópole, cosmopolita e autônoma, com melhor padrão de conforto e de qualidade de vida, **menos desigual, socialmente mais justa e ambientalmente mais equilibrada** mais bonita, mais digna e mais feliz (SALVADOR, 1996b, p. grifo nosso)
- uma cidade tecnologicamente moderna e **reindustrializada, com ênfase nos setores "inteligentes", como a indústria cultural e a de softwares para exportação**, de forma articulada e competitiva no mercado interno e internacional;

47 Documento que integra os avanços da administração de Lídice da Mata, em que assinam como responsáveis, além da Prefeita, o seu Secretário de Planejamento e Desenvolvimento Econômico, Eduardo Rappel.

- uma cidade urbanisticamente reintegrada, referência meridional do Atlântico; porto seguro efetivamente aberto ao mar; **portal turístico gerador de empregos e de renda, dinamicamente integrado à sua região**, ao estado, ao país e ao planeta; uma cidade consciente da sua soberania, econômica e financeiramente reequilibrada e autossustentável (Salvador, 1996b, p. grifo nosso)

A cidade inteligente, ainda não tratada com essa nomenclatura, é citada indiretamente como “ênfase nos setores inteligentes”, tendo a cultura como um campo de diálogo e ações, de uma cidade que deveria buscar de forma projetiva uma maior competitividade no mercado internacional, passando pela sua vocação turística e de serviços. A redução das desigualdades aparece como primeiro item, como uma premissa para que Salvador de fato se consolidasse como “referência meridional do Atlântico”. A ideia de uma cidade socialmente justa e que tenha a participação dos cidadãos, como apresentada nesta visão de cidade da Gestão de Lídice da Mata, é algo observado na literatura de *place branding*, em que se menciona a expressão de “cocriarão do espaço público”, caracterizado como um processo de inclusão de atores sociais na construção da imagem de um lugar (Anholt 2008 ; Casais e Monteiro, 2019 e Kavaratzis, 2012). Esta perspectiva considera que é mais provável que as pessoas se tornem representantes de cidades ou nações se há uma identificação destas com o lugar do qual fazem parte.

Ainda que não explicitamente, se articularmos os conteúdos das documentações com a literatura existente, é possível perceber que há um desenho de marca lugar presente implícito nas documentações, para além de slogans ou materiais promocionais eventualmente sistematizados para dar visibilidade ao local. No documento “Estratégia da Igualdade”, ao definir os papéis da Secretaria de Comunicação Social, é mencionada a incumbência de fazer da comunicação um instrumento político que contribua para o “pleno reconhecimento, interno e externo, da identidade cultural do povo de Salvador” e também “eliminar o personalismo e o caráter promocional da publicidade pública” (Salvador, 1993, p. 91). De certa forma, pode-se dizer que é feita pela Secretaria uma crítica velada ao uso do nome da cidade por administrações anteriores, sobretudo a do ex-prefeito Mário Kertész, que utilizou a logotipia “Salvador” com um coração tanto em sua campanha política quanto durante a sua gestão, aproximando comunicação governamental e comunicação político eleitoral.

Aboliu-se a prática do personalismo administrativo, danoso aos cofres públicos, em que cada governante eleito produzia uma marca específica de sua administração e, em alguns casos, apropriando-se indebitamente

dos recursos públicos para reproduzir como símbolo-marca (temporário) da cidade a logotíпия ou referências de suas campanhas eleitorais. (Salvador, 1993, p. 91)

Observa-se no conjunto de documentos da gestão de Lídice da Mata que há uma preocupação com a dimensão social, sendo esta um elemento central que mobilizou não apenas discursivamente, mas também os projetos e programas da administração. Uma primeira análise poderia levar a uma interpretação equivocada de que este tema não estaria vinculado à noção de marca cidade. Contudo, se pensarmos o território como o espaço vivido (Raffestin, 1993), o bem viver passa pela existência de condições dignas para os cidadãos moradores da cidade, com repercussões diretas na imagem e reputação desta. A promoção turística de uma localidade, sob esta perspectiva, dependeria indiretamente de bons indicadores relacionados a elementos basilares que impactam a vida do indivíduo em sociedade. Bons índices de educação e geração de emprego, por exemplo, podem indicar uma cidade mais atrativa para visitantes e novos negócios.

6.4 ANTÔNIO IMBASSAHY

O prefeito Antônio Imbassahy teve as suas administrações associadas fortemente a uma concepção de cidade sob uma perspectiva neoliberal, dados os projetos e programas pensados e implementados em seus ciclos de gestão. O estilo de gestão deste período pode ser incluído em um formato decisório bastante restrito, em que pese a pouca participação popular, a verticalização destas decisões e o alinhamento ideológico e operacional ao governo estadual.

O planejamento estratégico elaborado no início do seu primeiro mandato partia de uma contextualização do momento histórico que marcava aquele período, sendo este diagnóstico um indicativo que reforçaria esta perspectiva. Um grupo formado por consultores, empresários e técnicos de planejamento urbano constituíram um fórum para elaboração do planejamento estratégico, porém, sem contemplar movimentos associativos ou mesmo representações dos bairros. Foi elaborada uma contextualização dos cenários políticos em quatro esferas (mundial, nacional, estadual e municipal), bem como foram identificados fatores socioambientais, econômicos, financeiros e tecnológicos que incidiam diretamente sob a visão da cidade à época:

Quadro 14 - Diagnóstico do contexto para elaboração do planejamento estratégico: Interpretação dos operadores autores do plano.

1. CENÁRIO POLÍTICO
(No âmbito Mundial)
<ul style="list-style-type: none"> • Início de uma nova era, com o fim das guerras ideológicas; • Intensificação do processo de globalização; • Fim dos estados nacionais e predominância da agenda liberal.
(No âmbito Nacional)
<ul style="list-style-type: none"> • Continuidade político-administrativa; • Maior credibilidade em nosso país; • Consolidação do processo democrático (estabilidade econômica e perspectiva de reformas administrativas e tributárias)
(No âmbito Estadual)
<ul style="list-style-type: none"> • Continuidade político-administrativa • Saneamento das finanças • Implementação de projetos estruturantes
(No âmbito Municipal)
<ul style="list-style-type: none"> • Continuidade Político-Administrativa • Recuperação da capacidade de investimento • Fortalecimento do poder local: <ul style="list-style-type: none"> ○ jurídico-institucional ○ participação política ○ econômico; • Melhor definição de papéis (Executivo / Sociedade)
2. CENÁRIO SOCIOAMBIENTAL (globalização econômica enquanto fenômeno durável)
<ul style="list-style-type: none"> • Aumento da competitividade individual e entre regiões; • Crescimento do comportamento social não corporativista; • Prioridade da educação como fator transformador para melhorar a competitividade individual e regional; • Modificações nas formas de emprego, de geração e de distribuição de renda; • Continuação de queda da taxa de crescimento populacional; • Tendência de crescimento dos investimentos na preservação ambiental segundo novos parâmetros de exigibilidade; • A curto prazo, grandes investimentos na qualificação e capacitação de mão-de-obra; • Crescimento e fortalecimento dos movimentos e organizações sociais; • Gestão mais participativa; • Crescimento da consciência ecológica;
3. CENÁRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO
<ul style="list-style-type: none"> • Aumento do fluxo de investimentos externos / internos > privatizações; • Ampliação do Mercosul; • Reforma agrária acelerada; • Destinação da Receita da FMLF; • Integração negociada com a ALCA; • Integração parcial com a União Europeia; • “Déficit” sob controle (juros internos e externos) • Juros em declínio gradual; • Reajuste cambial moderado;

-
- Compensação de impostos moderada;
 - Crescimento econômico moderado;
 - Incremento moderado da arrecadação municipal - novas taxas;
 - Transformação da FMLF em instituição de estudos, projetos e fomento socioeconômico;
 - Aumento do desemprego.
-

4. CENÁRIO TECNOLÓGICO

- Tecnologia da Informação e TV interativa;
 - Internet (popularização e avanço);
 - Sistema de rede de informações globais;
 - Sistema simples de informações por satélite;
 - Tecnologia de Infraestrutura e Urbanização e Construtivas de edificações;
 - Tecnologia na Saúde
 - * Controle de doenças endêmicas;
 - Acompanhamento biológico das populações;
 - Tecnologia da educação
 - Máximo aproveitamento da informática
-

Fonte: Adaptado de Salvador, 1997

A delimitação dos cenários é positiva para visualizarmos o contexto sócio-histórico daquele período. As tecnologias de informação e comunicação iniciavam uma redefinição de novas sociabilidades e, no campo governamental, abria a possibilidade da existência de novos mecanismos de acompanhamento e controle da gestão. Somava-se a isso uma conjuntura econômica em que as privatizações estavam em pauta, acompanhando uma tendência que vinha da esfera federal a partir da gestão do presidente Fernando Henrique Cardoso.

Chama atenção, neste diagnóstico, que não há um “cenário social” identificado, há um cenário socioambiental (uma visão conjunta). A dimensão ambiental assumia uma relevância na pauta global e com expectativas de retorno de imagem decorrente de investimentos na preservação ambiental. Este distanciamento da gestão do prefeito Antônio Imbassahy em relação às temáticas sociais, como uma pauta específica, está expresso no relatório de gestão publicado pela sua própria administração:

Constatou-se, também, que os próprios técnicos da Prefeitura desconheciam o real estado de degradação em que se encontravam os diversos bairros da cidade, principalmente aqueles mais distantes da área central e ocupados pela população de baixa renda, visto que não havia veículos para que se realizassem as vistorias rotineiras ou aquelas solicitadas pela comunidade (Salvador, 1997, p. 111).

O planejamento estratégico enfatizava a revitalização de espaços públicos da cidade, apoiada por uma retomada da capacidade de investimento público (viabilizada pela atuação em conjunto com o governo estadual). A transformação do Centro de

Planejamento Municipal (CPM) na Fundação Mário Leal Ferreira, por meio da Lei n. 5.245 de 5 de fevereiro de 1997, era um indicativo do lugar em que o planejamento urbano, baseado em grandes intervenções físicas na cidade, assumiria. Destacam-se neste contexto o “Plano de Ações Emergenciais para a Área do Comércio”, os estudos iniciais para a implantação do projeto do Metrô, o “Projeto de Urbanização do Subúrbio Ferroviário”, as ações de requalificação da orla de Salvador, e as intervenções em espaços públicos (ruas, parques etc.) de áreas mais valorizada da cidade (Pituba, Barra, Itaigara, Campo Grande, dentre outras). A intervenção física na Avenida Manoel Dias da Silva, com instalação de placas de mármore em meios fios da avenida acirrou a percepção da existência de cidades dentro da cidade, em que as prioridades para aplicação de recursos públicos não são tão bem definidas.

A gestão de Imbassahy ao voltar o seu discurso para uma ruptura em relação à gestão anterior de Lídice da Mata, reforçava uma lógica de alinhamento, não apenas discursivo, mas do seu planejamento estratégico ao que estava sendo desenvolvido na esfera estadual pelo seu grupo político. Fernandes (2004, p. 63) reforça essa característica de alinhamento referindo-se a esse *modus operandi* que visualizava a prefeitura de Salvador como uma extensão do Governo do Estado, “como se a Prefeitura fosse apenas uma secretaria ou um departamento do governo do estado” e correlaciona as ações no campo o turismo e da cultura como um alinhamento ao que se propunha no plano estadual. Sob este mesmo ponto de vista, complementa Arantes e Pereira:

Ao longo dos anos 90, além das ações da prefeitura municipal, destacaram-se também um conjunto de intervenções, especialmente voltadas para o turismo, do governo do estado sobre a cidade e sua região metropolitana. Nesse momento, o regionalismo político típico do carlismo, com a valorização da cultura, das manifestações e dos atributos naturais da Bahia, se volta à lógica da atratividade turística e da busca de capitais numa clara competição com outros possíveis destinos, nacionais e internacionais. (Arantes e Pereira, 2020, p. 297)

Fernandes (2011) abordou a relação entre a gestão participativa, outros temas inicialmente mais identificados a gestões de cunho ideológico progressista, mas que ainda tiveram espaço em administrações de grupos políticos mais conservadores nos anos de 1990, como é o caso do PFL, partido do prefeito Antônio Imbassahy. A razão para essa aparente contradição estaria, segundo o autor, na necessidade de serem implementados programas que estivessem alinhados às redes de cooperação internacional e linhas de crédito e financiamento externos, de forma também a consolidar

uma visão de benefícios potenciais resultantes das parcerias público-privadas na abordagem da pobreza urbana. As agências de fomento e os bancos multilaterais passaram a investir em países em que programas sociais, ações em educação básica, capacitação profissional e conscientização ambiental compunham a agenda de pauta globais. No Brasil, desenvolveram-se parcerias com o setor privado para superar as crises de governança causadas pela falta de recursos públicos e passou a “ter relevância no desempenho da atividade governamental a utilização de práticas de gerenciamento empresarial e marketing na gestão pública, este último visando à promoção interna e externa da cidade” (Fernandes, 2004, p.162).

Um exemplo ilustrativo desta realidade, é que a Prefeitura de Salvador lançou em 1999 o Projeto “Polígono da Identidade Cultural” (que sugeria demarcar a cidade a partir de eixos de significação cultural), e que tinha como objetivo a “reelaborar a imagem urbana como forma de inserção competitiva de Salvador no mercado globalizado de cidades” (Lorenzo, 2004, cd rom). Em termos discursivos, a busca por uma valorização de aspectos arquitetônicos e culturais locais por meio da “revitalização” de espaços degradados tinha como objetivo a inserção em um mercado global de cidades a partir da potencialização dos seus lugares símbolos. A visão de parcerias público privadas, também no campo da cultura, evidenciava um lugar da prefeitura como mediadora de projetos e ações culturais por vias do marketing cultural, com a adoção de reduções fiscais como principal alternativa para fomento ao investimento.

Em termos legais, o planejamento estratégico como instrumento de gestão subsidia a elaboração do Plano Plurianual e se soma a outros (LDO e LOA), em consonância com o Plano Diretor do Município (Lei 6586 de 03 de agosto de 2004) com vistas ao desenvolvimento urbano. Ressalta-se que o PDDU elaborado na gestão de Antônio Imbassahy foi objeto de ação movida pelo Ministério Público da Bahia em virtude da ausência de participação popular em seu processo de elaboração. Ou seja, a mesma crítica feita ao planejamento estratégico foi também feita ao processo de criação do PDDU. Este foi um elemento discursivo utilizado amplamente pelos adversários políticos do prefeito Imbassahy, sobretudo por João Henrique, o seu sucessor na prefeitura, que elegeu-se tendo como uma de suas promessas de campanha justamente a revisão do PDDU. É importante citar que apenas no final do primeiro mandato do próprio João Henrique é que o PDDU foi revisto, com a Lei. N. 7400/2008, porém a participação popular ainda permanecia como um recurso discursivo sem ancoragem na realidade material.

6.5 JOÃO HENRIQUE

O planejamento estratégico na administração o prefeito João Henrique estruturou-se a partir de oito eixos que buscavam servir como “referência para a condução do processo de intervenção na realidade em suas dimensões social, econômica, cultural e simbólica” (Salvador, 2005, p. 31).

Quadro 15- Eixos do Planejamento Estratégico da administração do Prefeito João Henrique

Eixos Estratégicos
1. Garantir ambiente saudável, seguro e preservado
2. Promover a inclusão e equidade social e o direito à plena dignidade humana, considerando a diversidade étnica, cultural, geracional e de gênero
3. Promover a participação popular e a eficiência na gestão municipal
4. Fortalecer as atividades econômicas e desenvolver estratégias de inserção competitiva do município, com geração de trabalho e renda
5. Melhorar as condições de habitabilidade
6. Garantir infraestrutura e oferta de serviços compatíveis com o planejamento e o desenvolvimento do município
7. Articulação estratégica do município
8. Constituição de abrangentes e consistentes relações internacionais

Fonte: Adaptado de Salvador, 2005

Ainda que tais eixos sinalizem um protocolo de intenções, faz-se necessário compreender quais aspectos de fato estão sendo contemplados enquanto visão de cidade. Os eixos estratégicos dialogam com as noções de ambiente (eixo 1), cultura (eixo 2) e participação popular em um modelo de governança com eficiência governamental (eixo 3). Economia (eixo 4), habitação (eixo 5), infraestrutura (eixo 6) e estabelecem um suporte para que de fato as condições básicas do desenvolvimento estivessem presentes. Ressalta-se as dimensões relacional e estratégica que estão presentes nos eixos 7 e 8, as quais indicam um movimento da cidade pela inserção em redes internacionais e ações de cooperação técnica.

De todo modo, pode-se dizer que houve uma continuidade em relação à gestão anterior no que se refere à priorização dos espaços nobres de Salvador para a realização de intervenções urbanas. Somado a esta realidade, o decreto n. 15.629/2005 que instituiu o “Programa Nossa Praça” deu continuidade a esta lógica das parcerias público privadas

e da priorização de certas áreas da cidade iniciada na gestão de Imbassahy, uma vez que as praças adotadas estavam localizadas nos bairros da Pituba, Itaigara, Caminho das Árvores, Campo Grande e Piatã. Como afirma Silva:

O modelo de planejamento tem deixado um grande passivo para as comunidades mais desfavorecidas, uma vez que os espaços/locais, que não são vitrines, têm sido deixados de lado. Prioriza-se a estratégia de marketing político de obras localizadas em espaços de grande visibilidade midiática e situados, geralmente, nos espaços ricos e de classes financeiramente favorecidas da cidade. Isso ocorreu com as obras da Pituba na gestão Imbassahy; no Imbui e Centenário, na gestão João Henrique (Silva, 2016, p.102)

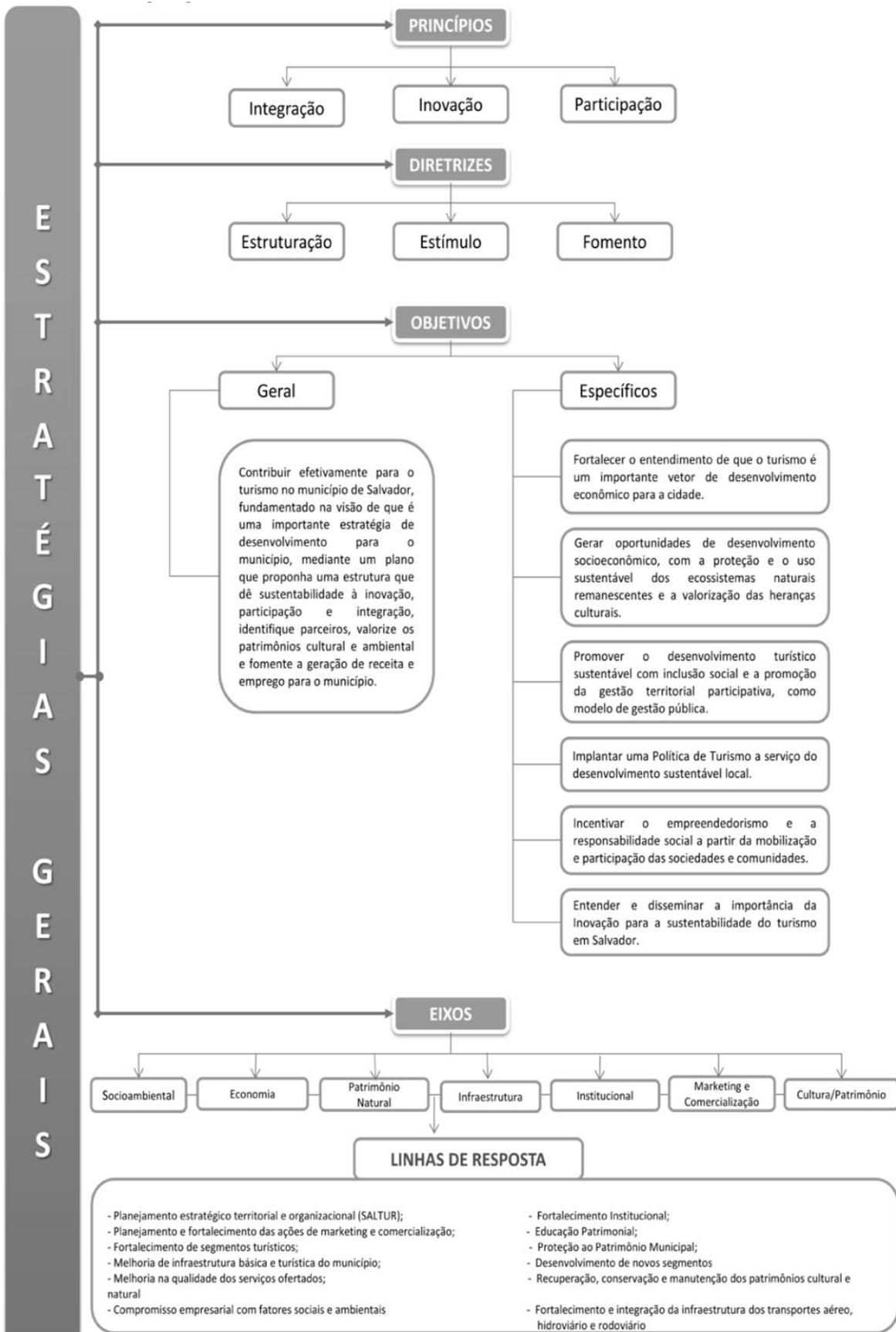
Sob o ponto de vista do marketing político, até mesmo funções básicas elementares da Prefeitura adquiriram uma roupagem midiática na administração de João Henrique, a exemplo dos projetos “Banho de Luz” e “Banhos de Asfalto”. Ou seja, atribuições básicas da administração municipal (iluminação e manutenção das vias públicas) tiveram um rótulo de comunicação em nível programático.

No período de 2007 e 2008, trabalhou-se a lógica a Distrito Cultural e Turístico (DCT), elaborado pela Secretaria de Turismo do Estado da Bahia, financiado pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento e realizado por empresas internacionais de consultoria (Target Euro e ARS Progetti). Posteriormente foi elaborado o “Plano de Desenvolvimento Integrado do Turismo Sustentável – PDITS Salvador”, fruto do contrato nº 127/2010 entre a Empresa Salvador Turismo (SALTUR) e a Fundação Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia (FEA) após processo de licitação pública. O documento é composto por seis seções: objetivos, diagnóstico, validação das áreas turísticas, estratégias, plano de ação e os mecanismos de feedback, e apresenta como objetivos do documento “contribuir, efetiva e eficazmente, para o desenvolvimento integrado do turismo sustentável na capital baiana, identificar a necessidade de parcerias, valorizar o patrimônio cultural local (...) e promover a geração de emprego e de receita para o município (Salvador, 2011, p. 23)”.

No documento, é feita referência a um estado de “estagnação” da percepção de Salvador enquanto destino, sendo visto apenas como “local de sol e praia”, e a necessidade de posicionar a cidade no campo da inovação: “em relação ao marketing, existe um universo de possibilidades no qual a inovação deve estar evidente na realização do *branding* e nas futuras campanhas de publicidade do destino, buscando o status da cidade mais inovadora do país” (PDTIS, 2011, p. 264). O documento trabalha a inovação

associada à criatividade (às dimensões da indústria criativa) e à operacionalização a partir de quatro políticas de diferenciação do destino: 1) estrutura de equipamentos e ícones; 2) megaeventos; 3) Tematização do destino e 4) Exploração do Patrimônio Cultural. Trata-se de um documento relevante do ponto de vista das mudanças em relação à percepção de como Salvador deveria se comunicar, fazer a sua promoção. Desde o final dos anos de 1990 e início dos anos 2000, o foco apenas em questões físicas e naturais das cidades perdia força, sendo necessário agregar outros valores simbólicos à cidade.

Figura 6 - Estratégias do Plano de Desenvolvimento Integrado do Turismo de Salvador



Os eixos citados no Plano de Desenvolvimento Integrado do Turismo Sustentável guardam relação convergente com os estudos sobre marca lugar. Ao serem destacados os eixos socioambiental, economia, patrimônio natural, infraestrutura, institucional, marketing e cultura/patrimônio, como observado na figura 6, é possível perceber uma convergência destas áreas com os recortes feitos aqui, não apenas em relação aos discursos dos prefeitos quanto a outros documentos que integram o nosso corpus de análise. No entanto, é necessário distinguir estes documentos setoriais, que trazem invariavelmente uma concepção técnica, daqueles que se posicionam em uma zona de iniciativas caráter político-partidário ou de cunho mais personalista, centrado na figura do prefeito ou em um imaginário pouco crível em relação ao que de fato simboliza a sua gestão. Um exemplo de uma construção artificial com estas características foi o Projeto “Salvador Capital Mundial”, supostamente ancorado em aspectos de viabilidade técnica relacionado à implementação de obras de infraestrutura urbana, mas que, em verdade, reproduzia a lógica de associação de ativos da cidade em prol de interesses de determinados grupos econômicos hegemônicos.

Foi na segunda gestão do Prefeito João Henrique, em 2010, que foi lançado o Projeto “Salvador Capital Mundial, caracterizado por um conjunto de iniciativas de intervenção urbana. Na apresentação do documento é dada ênfase a dimensão ambiental e sustentável: “Salvador entra na era do desenvolvimento sustentável das grandes capitais mundiais, preservando tudo aquilo que a transformou na cidade mais amada do Brasil” (Salvador, 2010, p.2). As peças de comunicação apresentavam a imagem de uma criança segurando uma muda de planta com uma fotografia aérea da cidade ao fundo, evidenciando uma perspectiva paisagística e de valorização dos seus aspectos físicos. A logotipia da marca apresenta uma forma abstrata em cima do nome “Capital Mundial” com o slogan “a cidade do nosso futuro”. As cores trabalhadas remetem às cores da bandeira brasileira, talvez sugerindo que Salvador ambicionasse ser associada diretamente por visitantes como uma cidade símbolo do país. Há um esforço de criação de marca, porém a não se trata efetivamente de uma proposição de marca cidade, mas de um projeto que convergia com os objetivos de uma marca lugar, no que se refere à busca por um posicionamento estratégico e de uma inserção simbólica ampliada da cidade.

Figura 7 - Salvador Capital Mundial



Fonte: Salvador, 2010

Nota-se, a partir da leitura do documento, que a dimensão ambiental é, em realidade, um recurso meramente retórico, uma vez que a execução do Projeto necessariamente traria um impacto significativo em termos não apenas ambientais, mas também sociais. O Projeto estruturava-se em 4 grandes eixos de intervenção: 1) Mobilidade Urbana – mudanças viárias com a implantação do sistema de BRT, via expressa e ponte sobre o Parque de Pituacu; 2) Nova Cidade Baixa – requalificação paisagística da região do Campo Grande até a Ribeira; 3) Revitalização da Orla Atlântica – intervenções em 12km de orla e criação de um Centro Olímpico e 4) Nova Fonte Nova. O Prefeito João Henrique no vídeo promocional e no documento impresso do Projeto fez alusão ao caráter “global” de Salvador, que seria fomentado a partir desta iniciativa:

Salvador nasceu assinalada com a marca do futuro. Sua posição estratégica na vanguarda do novo mundo, como principal porto e ponto de encontro entre o oriente e o ocidente no Atlântico Sul marcou, desde a sua fundação, sua vocação de cidade mundial, transoceânica, destinada ao braço que envolve as variadas culturas do planeta (...) Salvador carrega do destino de cidade mundial, desejada e amada por povos de todo o mundo que nos buscam pela nossa bela e amena paisagem, pelo carinho de nossa gente” (Salvador, 2010, p.24).

Aparentemente, a ideia de marca foi em realidade instrumentalizada para atender a interesses do mercado imobiliário e da construção civil. No entanto, observando-se as diferentes administrações municipais, esta foi a primeira experiência de associação no nome da cidade de Salvador a um posicionamento externo, neste caso global. “A cidade plural” presente nos documentos da gestão Imbassahy ou a “cidade gente/cidade da igualdade” da gestão Lídice, por exemplo, não detinham uma marca própria e nem foram trabalhadas peças de comunicação para promovê-las (vídeos, folders, portfolios etc.).

Decerto, a ideia de uma cidade global, perpassou diferentes administrações pois é algo que remete diretamente à sua fundação e importância histórica. Ainda que Salvador esteja em uma posição de disputa simbólica muito mais próxima às outras capitais do Nordeste, no que se refere a um posicionamento estratégico na região como centro de atração de investimentos, recursos humanos e de inovação, é feita esta menção a uma esfera global como se a cidade transitasse nesta esfera/nível simbólico. Podemos dizer que, teoricamente, Salvador esteja muito mais próxima às discussões de *city image* do que de *global city*.

Neste momento final da administração do prefeito João Henrique e com a subsequente gestão de ACM Neto, é possível perceber um ambiente mais favorável localmente para que Salvador pudesse adotar uma estratégia orientada ao mercado competitivo das cidades. Embora as discussões sobre o posicionamento estratégico das cidades tenham raízes no século passado, especialmente quando observamos o contexto das cidades europeias, no Brasil esse debate ganhou força de forma mais significativa apenas após a redemocratização, com a promulgação da Constituição de 1988, com o novo papel dos municípios neste contexto. A Constituição de 1988 representou um marco importante para o municipalismo no Brasil, por trazer significativas mudanças no que diz respeito à organização do Estado, enfatizando a descentralização do poder e a autonomia dos municípios.

6.6 ACM NETO

É importante ressaltar que, nas últimas décadas, as cidades europeias têm desempenhado um papel central na definição de estratégias urbanas e regionais, o que se tornou um exemplo relevante para Salvador, haja vista as referências a Barcelona em alguns documentos, sobretudo no período da gestão do prefeito Imbassahy. No entanto, é na primeira década dos anos 2000 que a popularização de dispositivos midiáticos e a

crescente interconexão global começaram a contribuir significativamente para a maneira como as cidades passaram a formular as suas estratégias. Esse contexto de transformação tecnológica e globalização abriu novas possibilidades para que as cidades se utilizassem ainda mais de recursos audiovisuais (campanhas, vídeos promocionais etc.) dentro de uma perspectiva de circulação de informações muito mais ampliada.

O campo em que as cidades travam esta disputa concorrencial pode ser visto como uma arena cuja luta se dá em torno de distintas variações do capital, notadamente o capital social (entendido como elaborações de emulação de status), o capital cultural (entendido como status social derivado de reivindicações de conhecimento), e capital simbólico (as formas simbólicas pelas quais todas as variedades de capital são reconhecidas). A gestão de ACM Neto aparentemente conseguiu interpretar com mais eficácia, se comparada aos seus antecessores, este espírito do tempo ao fazer um uso simbólico da imagem da cidade como fator de diferenciação da sua gestão.

Ao observarmos os documentos que orientam a gestão do prefeito ACM Neto, é possível perceber um viés estratégico de planejamento alinhado a uma visão de futuro da cidade. Dentre eles, merecem atenção, para além do Planejamento Estratégico propriamente dito, o “Plano Cidade Resiliente,” o “Plano Salvador 500,”⁴⁸ e o “Programa Salvador 360”. Esses documentos orientaram as ações e políticas da administração, contribuindo para a definição de metas e diretrizes que dialogavam com a noção de marca.

Em seu texto de abertura do Planejamento Estratégico, o prefeito ACM Neto (Salvador, 2013, p. 4) destaca o objetivo da gestão em “resgatar a pujança socioeconômica da capital que é o berço do país e orgulho nacional pelo seu legado e suas tradições históricas e político-culturais” e refere-se à “elevação da cidade a um novo patamar de metrópole cosmopolita, capaz de atrair novos negócios e investimentos sustentáveis”. Este “novo patamar” sinaliza a questão ambiental como elemento de distinção da cidade, ao mesmo tempo que tal variável apresentava-se como um facilitador para obtenção de recursos e investimento externos.

O Planejamento Estratégico da administração de ACM Neto estrutura-se em dez áreas temáticas com especial ênfase aos aspectos ligados à sustentabilidade e à promoção da cidadania. As áreas temáticas que integraram o plano foram: 1) Educação; 2) Saúde;

⁴⁸ O Planejamento Estratégico (2013) foi elaborado pela McKinsey & Company, em conjunto com a Prefeitura Municipal de Salvador, e o Plano Salvador 500 (2014) foi elaborado pela Fundação Mário Leal Ferreira e Superintendência de Controle e Ordenamento do Uso do Solo do Município.

3) Justiça Social; 4) Ambiente de Negócios; 5) Turismo e Cultura; 6) Mobilidade; 7) Ambiente Urbano; 8) Ordem pública; 9) Gestão para Entrega e 10) Equilíbrio de contas. Para cada área temática, o documento apresenta um diagnóstico e um conjunto de definições organizadas em aspirações, metas e iniciativas estratégicas. Sobre este percurso metodológico, pontuou o Chefe da Casa Civil, Albérico Mascarenhas (Salvador, 2013, p. 6): “o primeiro passo foi a realização de um diagnóstico em cada uma das secretarias (...) baseado em estatísticas, cruzamento de dados e inspeção das condições in loco, verificamos o nível acentuado de deficiências nos serviços públicos essenciais.”

Quadro 16 - Seções do Planejamento Estratégico 2013-2016

1. Diagnóstico:	Ponto de partida do tema em questão, com uma análise sintética sobre a situação da cidade no final de 2012 e os principais desafios a serem enfrentados
2. Aspirações:	Apresentam os objetivos de médio e longo prazo a serem perseguidos, constituindo a linha mestra de atuações da gestão municipal em cada uma das áreas de resultado.
3. Metas:	Resultados que se espera alcançar em cada uma das áreas temáticas.
4. Iniciativas estratégicas:	Projetos, ações e atividades que serão implementadas com vistas ao alcance das metas estabelecidas

Fonte: Adaptado de Salvador, 2013

Na Casa Civil foi instituída uma unidade encarregada de supervisionar o Plano Estratégico, criada com a intenção de reforçar uma cultura voltada para resultados e no estabelecimento de responsabilidades para a secretarias envolvidas. Um dos eixos do Planejamento, e que foi responsável por este acompanhamento, foi o eixo de “Gestão para Entrega”.

Quadro 17 - Eixos do Planejamento Estratégico 2013-2016

Eixos	Projetos/Ações
Educação	<ul style="list-style-type: none"> • Sistema de ensino estruturado com foco na alfabetização • Alfabetização especial • Pré-escola para todos: acesso à educação infantil • Escolas padrão SMED • Aluno em tempo integral
Saúde	<ul style="list-style-type: none"> • Saúde especializada • Saúde da família soteropolitana • Prevenção Já • S.O.S. Salvador • Atenção Psicossocial
Justiça Social	<ul style="list-style-type: none"> • CRAS - Humaniza Salvador • Salvador Acolhedora - adultos em situação de vulnerabilidade e risco social • Salvador Acolhedora – crianças, adolescentes e jovens • Salvador Livre da Discriminação e do Racismo

Ambiente de Negócios	<ul style="list-style-type: none"> • Centro Empreendedor Municipal • Salvador Negócios
Turismo e cultura	<ul style="list-style-type: none"> • Calendário anual de eventos • Roteiros turísticos • Incentivo ao esporte • Equipamentos culturais • Boca de Brasa • Arte em toda a parte
Mobilidade	<ul style="list-style-type: none"> • Gestão inteligente de trânsito e transporte • Recuperação de vias • Reestruturação do transporte público • Novas vias para melhoria do fluxo de veículos na cidade • Espaço para pessoas e ciclistas
Ambiente Urbano	<ul style="list-style-type: none"> • Salvador 500 • Requalificação urbana • Salvador Verde Perto • Observatório Municipal da Sustentabilidade • Morar Bem Salvador
Ordem Pública	<ul style="list-style-type: none"> • Ampliar a iluminação • Modernização da limpeza urbana • Coleta seletiva • Ordenamento e fiscalização municipal • Equipar e qualificar a Guarda Municipal
Gestão para Entrega	<ul style="list-style-type: none"> • Gestão por resultados • Centro Administrativo de Salvador • Centro de Suporte Compartilhado • Tecnologia para gestão • Política de Valorização do Servidor • Líderes Servidores • Prefeituras-bairro • Fala Salvador
Equilíbrio de Contas	<ul style="list-style-type: none"> • Nota Salvador • Salvador Legal • Cadastro multifinalitário • Gestão dos bens imóveis municipais • Prefeitura adimplente • Captação de recursos para a cidade • Modernização da gestão fiscal

Adaptado de Salvador, 2013

Turismo e Cultura figuram como uma área temática conjunta, estando o Turismo à frente da Cultura nominalmente. Do ponto de vista linguístico, poderíamos inferir que o segundo atenderia as demandas do primeiro, o que de certa forma evidencia-se nos documentos e alinha-se historicamente ao grupo político do Prefeito. Ou seja, a junção entre turismo e cultura como um dos temas do planejamento estratégico pode indicar a percepção de uma subordinação desta segunda em função da primeira, ou seja, a cultura como elemento catalisador do turismo. Este é um ponto a ser considerado, comum em

grande parte das administrações com viés neoliberal, em que a cultura é percebida como uma engrenagem no processo de acumulação de capital.

O diagnóstico sinaliza a “perda da relevância da cidade como destino de turistas internacionais, estando na 6ª posição para turismo de lazer e 9ª posição para turismo de negócios” (Salvador, 2013, p. 32) e fala em outro momento em “reinventar e fortalecer a imagem da capital baiana como cidade plural a partir da ampliação da visibilidade do destino Salvador, estreitamento da relação com consumidores e aumento do índice de retorno e permanência dos viajantes.” (Salvador, 2013, p. 33). Para isso, detalha um calendário de eventos da cidade, implementação de roteiros turísticos e investimentos em esportes e em infraestrutura urbana. O documento chama atenção ainda para a inexistência de um modelo bem-definido e detalhado de promoção e imagem da cidade, e reforça a importância de serem elaborados “planos de marketing compatíveis com as aspirações e a vocação turística local (Salvador, 2013, p. 32)”. Dentre as metas indicadas, apresenta o objetivo de atrair um público de pelo menos 100.000 pessoas por ano em atividades culturais realizadas ou apoiadas pela Prefeitura. O detalhamento das estratégias em Turismo e Cultura indica um conjunto de abordagens estratégicas para renovar a percepção de Salvador tanto nos âmbitos nacional quanto internacional, prevendo: 1) definição e implementação de uma estratégia de marketing para o destino turístico Salvador, estabelecendo uma nova imagem para o posicionamento da cidade; 2) potencialização do turismo de Salvador em suas diversas dimensões (lazer, negócios, religioso, cultural e náutico, entre outros); 3) ampliação da visibilidade nacional e internacional de Salvador, por meio de um modelo eficiente de promoção turística.

O Plano de Desenvolvimento Integrado do Turismo Sustentável, elaborado na gestão anterior do Prefeito João Henrique, aprofunda as proposições para o Turismo previstas no Planejamento Estratégico. Ressalta-se que esse Plano sofreu uma revisão e atualização na gestão de ACM Neto em relação ao que havia sido produzido na administração do Prefeito João Henrique, sendo este aspecto um elemento positivo de continuidade. Nele, há um indicativo mais claro sobre o entendimento da marca Salvador:

A PMS/SECULT atuou no planejamento de uma nova estratégia de promoção da cidade de Salvador, que começou pela revisão do branding com a criação da marca Salvador e do slogan, “Salvador, você sente que é diferente”, fundamentado na cultura da cidade, e foram as bases para a criação de toda a campanha de marketing, nacional e internacional, da cidade. O objetivo é colocar Salvador de volta ao topo de destinos turísticos no país.” (Salvador, 2015, p. 144)

É deste período também a campanha prevista no planejamento intitulada “Salvador, você sente que é diferente”. A identidade da campanha evocava os aspectos de singularidade da cidade e de uma Salvador que deveria ser “sentida”, ou seja, que não teria como ser apreendida unicamente pela própria campanha ou pelas peças de comunicação produzidas. Sampaio, Silva e Fontes (2018) ao analisarem o fenômeno do *place branding* na web, com foco especificamente nas estratégias usadas pela organização municipal de turismo de Salvador, investigaram a campanha “Salvador você sente que é diferente”⁴⁹, especificamente as peças audiovisuais produzidas para internet, com ampla circulação em mídias sociais e junto a operadores do turismo. A pesquisa destacou a importância da participação cidadã na formação da imagem e do posicionamento das cidades, sugerindo que um modelo de construção simbólica ancorado no envolvimento ativo dos moradores locais e do governo pode levar a símbolos mais eficazes alinhados com a história, as narrativas e a vida cotidiana da cidade. Apesar da iniciativa conseguir concretizar uma ideia de marca cidade dentro da administração de ACM Neto, e talvez esta tenha sido a primeira ocasião em que essa formatação se deu de maneira mais nítida ao observarmos as administrações municipais de abrangência desta pesquisa, ainda assim é possível perceber o uso de uma retórica pautada no arquétipo da baianidade:

A criação de um projeto de marca sobre uma cidade não pode estar desencaixada de suas práticas, e de sua história, uma vez que essa marca deve ser negociada com seu público. O posicionamento de imagem desenvolvido pela atual gestão municipal em Salvador não inova e toma como marco temporal o que já se convencionou chamar no passado de “mal-estar na baianidade” (Sampaio et al, 2018, p. 40)

Foi criada uma identidade visual para integrar a campanha, com uma logotípia utilizando tons em laranja e amarelo, possivelmente para simbolizar uma cidade em que o verão é o seu grande ativo simbólico. O slogan “você sente que é diferente” evoca uma relação sinestésica com a cidade, com as suas cores, música, cheiros e sabores. A menção à “Bahia e Brasil” acima do nome “Salvador” talvez reforce a necessidade de situar espacialmente a cidade, uma vez que as cidades consideradas globais não veem acompanhadas desta informação adicional (como exemplo, não se observam construções linguísticas como Nova Iorque – EUA, Tóquio – Japão ou mesmo Rio de Janeiro – Brasil).

⁴⁹ A campanha foi elaborada pela Movie&Art e Propeg.

Figura 8 - Marca “Salvador: Você sente que é diferente”



Fonte: website da campanha

Ressalta-se também que esta marca foi instalada em diversos pontos turísticos da capital, com um mobiliário urbano da cidade exibindo o letreiro “Salvador”. A iniciativa não tem como ser enquadrada como uma inovação local, uma vez que esta prática está presente não apenas em outras cidades brasileiras, mas também em outras capitais do mundo. A padronização das estratégias decorre, em última análise, de uma padronização das soluções de comunicação, as quais estão muito mais próximas das empresas de consultoria (que ofertam soluções semelhantes de Amsterdam à Salvador).

Figura 9 - Estratégia de Letreiros em pontos turísticos da cidade



Outro plano central na administração de ACM foi o Plano Salvador 360, lançado em 2017 e composto por 360 ações divididas em oito eixos: 1) Negócios; 2) Investe; 3) Centro Histórico; 4) Cidade Inteligente; 5) Cidade Criativa; 6) Inclusão Econômica; 7) Cidade Sustentável e 8) Simplifica. Ainda que todos os eixos contribuam direta ou indiretamente para uma imagem positiva da cidade, ao observamos os eixos “Cidade Criativa”, “Cidade Inteligente” e “Cidade Sustentável”, cultura, tecnologia e meio ambiente destacam-se como eixos de uma estratégia de posicionamento de Salvador que busca aderência a temas globais. No que se refere à cidade criativa, é na administração de ACM Neto que Salvador recebeu o selo de “Cidade da Música” concedido pela

UNESCO, investindo no mapeamento da cadeia produtiva do segmento, que culminaria posteriormente no lançamento do Museu da Música. Em relação ao eixo “cidade inteligente”, as ações previstas incluíam a implantação de QRCode em pontos turísticos do Centro Histórico, melhorias na interação junto aos cidadãos (aperfeiçoamento do Projeto “Fala, Salvador”) e o uso de tecnologias no dia a dia da cidade, a exemplo do aplicativo para alerta em áreas de risco de desmoronamento. Cultura e Tecnologia (a cidade criativa e a cidade inteligente⁵⁰) constituem-se em temas agregadores de capital simbólico para as cidades. Como afirma Silva e Franz, “a tendência mundial da urbanização tornam o desenvolvimento sustentável dos centros urbanos vitais à sustentabilidade do planeta [...] as cidades vêm se apropriando de brandings com o propósito de entre outros, atrair investimentos e capital humano” (Silva e Franz, 2020 p. 83)

Tais perspectivas guardam relação muito próxima, em última instância, com a ideia de uma cidade resiliente. A candidatura e aceitação de Salvador como uma das 100 cidades resilientes do mundo (Salvador é uma das 16 cidades da América Latina que integram o Programa), reforçaram a importância da dimensão ambiental, cultural e da sustentabilidade enquanto aspectos que agregam valor à marca de uma localidade. A resiliência pode ser compreendida, neste contexto, como uma categoria do *branding* contemporâneo, como um ativo dos lugares, que se junta a outras terminologias usualmente observadas, como a cidade inteligente, a cidade criativa, as cidades inclusivas, dentre outras.

De acordo com a definição da Fundação Rockefeller, a resiliência urbana é a “capacidade que indivíduos, comunidades, instituições e sistemas dentro de uma cidade têm de sobreviver, se adaptar e crescer, independentemente dos choques e estresses crônicos aos quais são submetidos” (Salvador, 2019, p.19). A resiliência relaciona-se neste contexto a ideia de resistência e adaptação a crises, de ordem ambiental ou social, considerando a vivência comunitária, o cumprimento da agenda 2030 e a valorização dos aspectos locais como parte.

A metodologia para construção da estratégia de resiliência em Salvador orientou-se a partir de cinco grandes áreas temáticas:

⁵⁰ Em 2022, segundo Ranking “Connected Smart Cities”, Salvador estava em 9º lugar nacionalmente e em 1º lugar da Região Nordeste.

Quadro 18 - Estratégia de Resiliência para Salvador

Áreas	Objetivos
Cultura e Múltiplas Identidades	valorizar e requalificar o patrimônio histórico de Salvador; fortalecer a diversidade cultural soteropolitana, fomentando-a como ativo para o desenvolvimento econômico; e dar visibilidade e consolidação às múltiplas identidades territoriais da cidade.
Comunidade Saudável e Engajada;	ampliar o acesso e fortalecer a educação pública de qualidade; Fomentar a corresponsabilidade e cultura cidadã através dos processos integrados e participativos; Promover a equidade racial e de gênero; Promover uma gestão de saúde de qualidade melhorando o atendimento à população,
Economia Diversificada e Inclusiva	apoiar e facilitar o empreendedorismo de negócios inovadores, inclusivos e sustentáveis; fortalecer o setor turístico de forma integrada e sustentável; além de promover atividades de capacitação para fortalecer e diversificar a economia local.
Cidade Informada e Governança Inovadora;	prestação de serviços de maneira inclusiva, inovadora e integrada através de uma gestão de dados transparente e eficiente
Transformação Urbana Sustentável.	preparar Salvador para as mudanças climáticas, dotando-a de mecanismos de adaptação e mitigação dos riscos ambientais em prol do bem-estar da população.

Fonte: Salvador, 2019

A ideia de resiliência urbana passou a estar na pauta das discussões a partir da regularidade de desastres ambientais resultantes das mudanças climáticas, motivadas pela ação humana. Aproximar o discurso do planejamento urbano pautado na resiliência e na implementação de práticas que impactem a vida do cidadão mostra-se como um desafio não apenas para Salvador, mas para as cidades em geral. A inserção de uma cidade em redes transnacionais de *smart cities* ou *R-Cities* demanda algo além do cumprimento de indicadores padronizados que regem estes ranqueamentos e redes. O próprio documento produzido em Salvador parece atentar-se à relevância desta questão ao pontuar que “é preciso também entender o ethos da cidade e a identidade local para criação de soluções urbanas inclusivas, culturalmente contextualizadas e capazes de fortalecer as conexões sociais” (Salvador, 2019, p 20). O documento também sintetiza a visão de uma Salvador resiliente:

Uma cidade reconhecida pelo rico patrimônio humano e cultural, aberta ao mar e ao mundo. Capital das múltiplas identidades, criatividade e inovação, onde o desenvolvimento sustentável e tecnológico promove a resiliência, a inclusão e a integração das pessoas” (Salvador, 2019, p. 7).

Em matéria publicada no jornal Correio em 2021, evidencia-se essa perspectiva: “a principal estratégia utilizada pela Prefeitura é a participação de Salvador em redes globais de cidades, organizações internacionais dedicadas à sustentabilidade e resiliência e a assinatura de compromissos e acordos internacionais ligados ao tema ambiental” (Correio, 2021, p. 9).

A Salvador resiliente reafirma a cultura e identidade como seus ativos principais, e em uma visão prospectiva de futuro. O Plano “Salvador 500” articula a estratégia de resiliência, a centralidade da cultura e a questão ambiental. O documento agrega ações e investimentos de longo prazo, até 2049, prevendo uma articulação governamental em conjunto com a iniciativa privada e com representações da sociedade civil. O plano foi elaborado a partir da pesquisa que resultaram em três cadernos temáticos (Agenda do Plano, Cenário da Metrópole e Sociedade, Economia e Território) e consultas públicas, tendo como eixos: 1) Cidade menos desigual; 2 Sustentabilidade e Resiliência; Desenvolvimento econômico inclusivo; Gestão integrada, cooperada e participativa; Conexão, Legibilidade e Vida Local; Valorização e Fortalecimento da Cultura.

Ao observarmos os documentos principais da gestão de ACM Neto, é possível observar a tentativa em se estabelecer uma visão de planejamento em torno de temas que circundam o imaginário contemporâneo das cidades. Se anteriormente buscava-se uma distinção a partir de aspectos naturais e geográficos dos lugares, este cenário sofreu uma mudança significativa a partir de meados dos anos 2000, sendo possível observar temas como sustentabilidade, cultura e tecnologia, por exemplo, adquirindo uma maior centralidade nos instrumentos elaborados pela Prefeitura. Neste caso, para além de eventuais estratégias promocionais de uma “Marca Salvador”, há um movimento de associação ao branding contemporâneo da cultura, sustentabilidade e tecnologia, ou seja, ao que representam estas dimensões em redes transnacionais de cidades. O movimento adquire um novo fluxo, para além da criação de forma endógena de uma marca (esforço de distinção), mas à associação a valores e capitais simbólicos que circulam na sociedade (esforço de adequação e inserção às marcas existentes).

6.7 SÍNTESE DOS DOCUMENTOS COLETADOS

Ao investigarmos as documentações no período de abrangência desta pesquisa e sua correlação com a marca lugar, é possível observarmos alguns pontos de convergência

entre as administrações ao longo do tempo. Na maior parte dos documentos, há um posicionamento da cultura como área estruturada em prol das demandas das políticas de turismo. À exceção dos primeiros ciclos de administração, de Mário Kertész e Lídice da Mata, em que ações de conservação do patrimônio histórico não explicitam essa correlação diretamente, a instrumentalização da cultura é comum aos ciclos de gestão que se sucederam.

----- **Quadro 19 - Interfaces com as dimensões estruturantes do conceito de Marca** ----- ➔
Lugar nos documentos (planejamentos e planos) - Visão Longitudinal (1986-2016)

	Mário Kertesz (1986-1989)	Lídice da Mata (1993-1996)	Antônio Imbassahy (1997-2004)	João Henrique (2005-2012)	ACM Neto (2013-2016)
Cultura	Foco no centro histórico da cidade, carnaval, festas populares, cultura negra e boca de brasa, linguagens artísticas	Profissionalização do Carnaval, preservação do Patrimônio Histórico	Projeto Polígono da Identidade Cultural (valorizações de lugares símbolo da cidade). Visão de “requalificação” da cidade		Como elemento catalisador do turismo
Posicionamento estratégico	- Visão afetiva da cidade (Salvador com um coração em sua grafia) - Expectativa de recuperação de um lugar de importância histórica que a cidade já teve em plano nacional	“Salvador Cidade gente” “Salvador Cidade da Igualdade” - Foco nos cidadãos/ moradores da cidade	- “Salvador Cidade Plural” - “Salvador Capital da Alegria” - “Salvador Capital do novo mundo”	- Salvador como cidade global - “Salvador Capital Mundial”	- Cidade da Música - Cidade Inteligente - Cidade Resiliente - Campanha “Salvador você sente que é diferente”
Visão estratégica de planejamento	Criação de cenários comparativos observando parâmetros nacionais e de outras cidades, retirar daí o distanciamento e construir uma imagem objetivo do que seria desejável	Participação de diferentes setores e atores sociais para pensar a cidade, incluindo a população	Participação de diferentes setores da sociedade, porém com pouca participação popular	Cultura, ambiente, infraestrutura, economia, habitação como eixos, com destaque para uma visão relacional estratégica e de internacionalização	Visão de longo prazo e articulada a partir da elaboração de diferentes planos, projetos e programas, como apoios de consultorias nacionais e internacionais
Modernização da Administração Pública	Integração das secretarias visando uma oferta qualificada de serviços públicos	Uso de tecnologias de informação e comunicação associados aos princípios de Gestão da qualidade total, valorização do servidor e adequação da estrutura organizacional	Visão neoliberal e de estado mínimo, com terceirização dos servidores e diminuição do quadro do funcionalismo público		Inserção em redes de Cidades Inteligentes
Investimento em infraestrutura urbana	Projetos especiais de mobilidade e valorização do patrimônio histórico	Revitalização o Centro de Salvador, mobilidade	Investimentos em grandes obras na cidade, com recursos de organismos internacionais do governo do Estado, porém com foco em áreas nobres		
Economia	Vinculada ao turismo prioritariamente (Turismo e Economia como um dos eixos do Planejamento Estratégico)	Associação entre economia e turismo, com foco na geração e renda. Destaca-se também a ênfase em “setores inteligentes” em articulação com as indústrias criativas	Parcerias público-privadas		Criação do Programa Salvador 360 (foco na desburocratização e simplificação para criação de uma ambiência favorável aos negócios.

Comunicação	Foco na realização de pesquisas de opinião sobre a satisfação da administração em relação à gestão	Recuperação e uso do símbolo histórico da cidade (logotipia/símbolo da cidade e não da gestão)	- Concepção de tradição conjugada à modernidade		Recuperação e uso do símbolo histórico da cidade (logotipia/símbolo da cidade e não da gestão)
Valorização de aspectos ambientais / naturais	O plano não reserva um destaque significativo ao tema.	Foco no saneamento básico. Indicativo também da relação direta com o tema da redução das desigualdades sociais. Meio ambiente não é tratado como peça de marketing urbano. Atenção também a despoluição da Baía de Todos os Santos	Expectativas de alinhamento internacional às grandes discussões de cunho ecológico e de preservação ambiental e dimensão ambiental percebida como variável para atração de investimentos		Criação do Programa Cidade resiliente e inserção em redes de sustentabilidade
Investimentos em Turismo	Comunicação do destino e avaliação dos serviços ofertados na cidade	Turismo como alternativa para geração de renda local, sobretudo para os pequenos negócios		Associado à inovação, à indústria criativa, sob a lógica do distrito cultural e turístico.	Realização de campanhas com foco na produção audiovisual e para web
Redução das Desigualdades Sociais	Redução da pobreza como premissa de desenvolvimento da cidade	Eixo principal do planejamento, transversal às componentes do plano, como um objetivo prioritário	Presente nas documentações, como legado de gestões anteriores	Presente nas documentações, como legado de gestões anteriores	
Ethos	Valorização dos aspectos históricos da cidade	Foco na valorização do cidadão	Cidade capital da alegria e “conhecida por sua paisagem”. Arquétipos físico-naturais e comportamentais	Cidade de relevância global	Resgate dos valores histórico e tradições (tradições da cidade) em prol da atração de investimentos
Participação Popular	Citada nos documentos, mas ainda limitada. Estrutura centralizadora das decisões	Participação popular como forma de otimizar o investimento público	Recrudescimento da participação popular, motivada por uma lógica de alinhamento e escuta junto ao governo do Estado (a população pouco participava das decisões)		

Fonte: Elaborado pelo autor, 2023

O foco na requalificação urbana observada na administração de Antônio Imbassahy, por exemplo, talvez tenha acirrado as contradições inerentes ao tecido social, dado o foco prioritário em áreas nobres, explicitado nos documentos da gestão e noticiado pelos jornais da época. Sob esta perspectiva, os discursos dos prefeitos, bem como os documentos que acompanham cada gestão, sugerem um lugar para a cultura e às questões relacionadas à igualdade social como enunciados quase indissociáveis de uma retórica que retroalimenta práticas e visões de cidade já enraizadas: pouco participativas e instrumentalizadoras da cultura. A música e a dança que vem das ruas, e que se cristaliza no Museu da Música posteriormente com ACM Neto, evidenciam a ideia da cultura como um fenômeno da realidade social para uma contemplação do visitante, como um ativo simbólico presente na construção discursiva dos governantes e que se legitimam contratualmente frente aos cidadãos.

Sob um ponto de vista similar ao campo da cultura, a participação da população é citada, nos planejamentos analisados, como componente vital dos processos decisórios. Frequentemente, no entanto, a participação dos cidadãos é limitada a momentos formais como audiências públicas ou consultas, que podem, em última análise, ter um poder de influência limitado sobre as decisões finais, servindo como um momento muito mais de validação de uma ideia já apresentada do que de uma construção que se publiciza como coletiva. Essa desconexão entre a retórica de inclusão e a prática da participação popular nos processos geridos pela administração municipal pode resultar na imposição de agendas cujos interesses invariavelmente perpassam motivações de segmentos específicos da sociedade, a exemplo de grandes grupos econômicos. Este descompasso entre o discurso e a prática pôde ser observado, por exemplo, em como se deram as discussões relacionadas ao PDDU nas documentações e com o processo de elaboração e revisão durante as administrações de Imbassahy e João Henrique foram depois questionados pelo Ministério Público justamente por não contemplarem a contento essa participação.

É perceptível a ausência de um projeto de marca cidade efetivamente definido, mesmo que, em alguns momentos das administrações, projetos ou programas apresentem um conjunto de intenções aderentes conceitualmente à literatura sobre marca lugar. A promoção da identidade cultural e histórica, a criação de espaços públicos atraentes e a promoção do turismo são elementos comuns que geralmente estão presentes nos discursos e estratégias de branding urbano. Essa falta de um projeto de marca cidade nominalmente explícito pode levar a uma percepção vaga e inconsistente em relação ao que se projeta

em termos de imagem da cidade, prejudicando suas perspectivas de desenvolvimento e competitividade em um mundo cada vez mais globalizado e orientado para a marca. As marcas estiveram no período de abrangência desta pesquisa, muito mais próximas às marcas de governo, com alguma alteração nesta perspectiva a partir do final da segunda gestão de João Henrique (Salvador Capital Mundial) e tendo uma perspectiva mais conectada com o *branding* contemporâneo na administração de ACM Neto (Salvador, você sente que é diferente).

7. DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

O conjunto de ações governamentais que impactam no fortalecimento da imagem de um lugar articula estratégias que conjugam ações distintas das áreas da comunicação, do marketing e da publicidade, com as especificidades de cada um destes campos, às realizações advindas de políticas públicas multisetoriais, nas quais se destacam as ações relacionadas à infraestrutura urbana, cultura, turismo e, mais recentemente, às discussões sobre meio ambiente. Como observado ao longo desta investigação, a marca Salvador não se constitui em uma idealização estática e exclusiva de um único governo, ao contrário, ela incorporou ao longo do tempo atributos e características fomentadas por cada gestão, conferindo à cidade os múltiplos sentidos que integram o imaginário coletivo sobre o espaço urbano.

Ao adotarmos a perspectiva longitudinal para a análise, estamos explorando a relevância dos processos que ocorrem ao longo do tempo e cujas relações de causalidade podem ser rastreadas. O método de rastreamento de processos (*process tracing*), de natureza indutiva, é capaz de revelar mecanismos e relações causais envolvidos em um dado fenômeno. Para traçar o desenvolvimento da marca lugar ao longo do tempo, buscamos correlacionar eventos, ações e estratégias que contribuíram para uma compreensão da cidade de Salvador sob a perspectiva do *branding*.

Ressalta-se que continuidades e rupturas de sentidos atribuídos à cidade foram observadas ao longo das administrações investigadas, de Mário Kertesz a ACM Neto, evidenciados a partir das ações planejadas e empreendidas em cada ciclo de governo. Ao considerarmos o rastreamento de processos, percebemos que as características desta investigação sobre a marca lugar estabelecem conexões que aproximam as noções de políticas públicas das estratégias de comunicação. Este método de análise já foi utilizado no contexto de marca lugar, porém aplicado em estudo da marca país, por Quintela (2020), com foco na “Marca Portugal” e na análise de suas políticas públicas ao longo de um período que contemplava diferentes gestões.

Como afirmam Rodrigues & Rodrigues, o *process tracing* é um método que permite avaliar a “força explicativa de conjuntos de evidências histórico-qualitativos, oferecendo um conjunto de ferramentas para verificar inferências causais em estudos qualitativos que buscam causas de efeitos” (Rodrigues e Rodrigues, 2018, p. 4). As autoras fazem referência à existência de três variações do rastreamento de processos quanto aos seus usos: 1) construção de teoria (*theory-building process tracing*), quando

evidências empíricas buscam explicar uma teoria; 2) testes teóricos (*theory-test process tracing*), quando hipóteses para um modelo causal são testadas com o objetivo de deduzir posteriormente uma teoria; e 3) Explicação de resultados (*explaining outcomes process-tracing*), quando busca-se a partir de rastros e vestígios ao longo do tempo explicar uma dada realidade. Entendemos que esta tese dialoga com a última vertente, ao ter realizado uma investigação de natureza histórica, buscando explicações para uma situação problema específica (o processo de construção da marca cidade). Os resultados encontrados podem ser entendidos sob duas perspectivas:

1. A primeira, correlacionada ao seu desdobramento enquanto um “modelo de análise”, visou contribuir para investigações futuras sobre marca cidade, que tenham como foco principal a perspectiva da administração pública;
2. A segunda, no que concerne às descobertas em cada ciclo de gestão, refere-se diretamente às categorias advindas da observação dos documentos de planejamento e dos discursos proferidos pelos prefeitos, os quais conferiram a cada governo uma visão projetiva da marca cidade.

No que se refere ao **percurso metodológico**, a análise dos discursos dos gestores públicos (intenções do *policymakers*) conjugada à investigação dos documentos produzidos pela administração (alternativas de políticas públicas) e a comunicação destas políticas (circulação das informações de forma estratégica) resultaram em um modelo analítico possível para estudos sobre marca cidade. A representação visual deste modelo (ver figura 10, na página seguinte) apresenta cada um destes eixos, que se constituem em variáveis com relação de interdependência entre si. Ou seja, o modelo analítico integra um percurso de avaliação dos sentidos atribuídos à cidade a partir de:

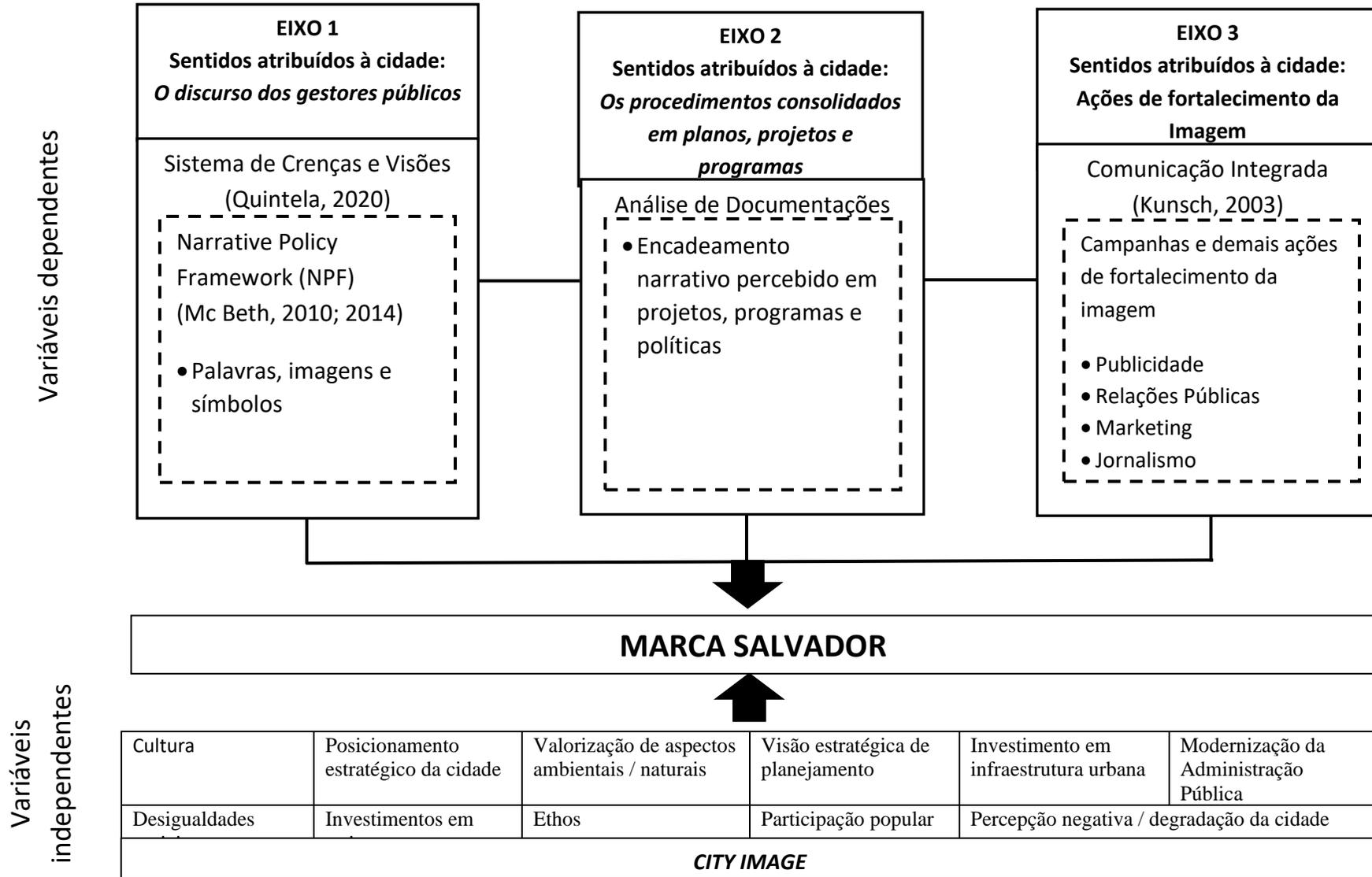
1. Discurso dos prefeitos;
2. Estratégias e procedimentos em planos, projetos e programas;
3. Ações de fortalecimento da Imagem baseada na comunicação estratégica.

A seguir serão abordadas cada uma das variáveis que compõem o modelo de análise resultante desta tese, estabelecendo as correlações e construtos que sustentam a concepção da marca-lugar como algo estabelecido intra e inter gestões, entendidas como variáveis dependentes. E, por fim, serão trazidas as categorias de análise observadas no capítulo anterior (doze variáveis) e que estão presentes com diferentes intensidades e importâncias em cada gestão, denominadas variáveis independentes.

Figura 10 - Modelo de Análise da Tese

Process Tracing (Rastreamento de Processos) (George e Bennet, 2005)

[Período pós-Redemocratização (1986-2016)]



A consolidação do modelo de análise (Figura 10) representa a contribuição desta tese ao campo da comunicação e aos estudos sobre marca lugar. O sistema de crenças e visões presentes em Quintela (2020) articula-se à lógica da *narrative Policy Framework* (Mc Beth, 2010; 2014) e perfaz um eixo inicial de sentidos atribuídos pelos gestores públicos, ou seja, um conjunto inicial de intenções deste administrador ao assumir o governo. Posteriormente, projetos e programas são estruturados para dar concretude a estes sentidos atribuídos pela administração municipal naquele ciclo de gestão, fazendo-se percebidos não apenas pelos resultados destas ações, mas também por meio de estratégias de comunicação criadas com esta finalidade. Esta perspectiva de comunicação invariavelmente se apresenta integrada, dependendo de competências múltiplas da comunicação, as quais já foram abordadas por autores da área, como Kunsch (2003) ou Bueno (2010) ao trabalharem a terminologia da comunicação integrada.

Contudo, entendemos aqui como um aspecto singular desta investigação, como tais perspectivas se articulam de forma a compor uma análise a partir de um tripé (discurso, projetos/programas e comunicação), sendo variáveis comuns a qualquer análise futura sobre cidades, e tendo como elementos que podem estar presente em diferentes medidas as variáveis aqui tratadas como independentes, ou seja, aquelas relacionadas à realidade da cidade. Neste sentido, abre-se a possibilidade para aplicação não apenas em capitais, mas também em cidades do interior, cujas variáveis podem sofrer alterações, com redução ou acréscimo de dimensões. A seguir, discutiremos cada um dos eixos citados à luz da realidade de Salvador, bem como as variáveis independentes e como elas tiveram maior ou menor predominância em cada administração municipal.

7.1 SENTIDOS ATRIBUÍDOS À CIDADE: O DISCURSO DOS GESTORES PÚBLICOS

No que se refere ao primeiro eixo proposto neste modelo, a criação de uma marca lugar está ligada a um sistema de crenças e visões da administração pública em relação ao *ethos* de uma determinada localidade. A formulação e a comunicação de uma identidade do lugar – que pretende ser única - é particularmente relevante no contexto em que as cidades competem ativamente por investimentos, turismo, talentos e reconhecimento global. As diferentes gestões – de Mário Kertesz à ACM Neto –

apresentaram narrativas e enquadramentos à cidade, cujos sentidos podem ser observados ao longo do tempo.

A literatura sobre o tema apresenta, como vimos ao longo desta tese, enfoques distintos cujas percepções e abordagens se voltam em maior ou menor incidência para estas dimensões (pessoas, infraestrutura, recursos naturais, cultura etc.). O caráter intencional (ações estruturadas de comunicação e marketing) e não intencional (a estrutura organizacional, o comportamento dos moradores da cidade, dentre outros), presentes nos estudos de Kavaratzis (2009), reforçam, por exemplo, a ideia de que nem sempre a estratégia da marca estrutura-se nominalmente como um projeto ou programa, com uma logotíпия própria e ações previamente definidas. Anholt (2005) reforça a esta ideia, ao pontuar que as cidades sempre foram marcas, pois evocam significados e imagens atrelados à sua identidade, sendo o planejamento o instrumento estratégico que coordena a gestão da imagem de um lugar.

Hakinson (2010) enfatiza as relações afetivas da marca para com os potenciais públicos de interação, tais como a mídia, os visitantes e toda a cadeia de serviços e infraestrutura. Evidencia-se, assim, uma abordagem relacional cujo enfoque considera a existência de diferentes públicos e o aspecto emocional que a marca evoca em cada um deles. Lindstedt (2011) trabalhou a capacidade de gestão dos lugares para que de fato se constituam em destinos procurados. Para isso, a autora enfatizou a dimensão da “continuidade”, tratando-a como manutenção das referências identitárias locais, tanto da população (memórias de indivíduos e grupos) e de aspectos territoriais do espaço (características físicas). Ou seja, há também na abordagem de Lindstedt uma preocupação com a dimensão relacional construída a partir das tradições locais.

Rainisto (2007) trouxe contribuições para os estudos sobre marca lugar com a criação do “Índice de Capacidade para o Marketing de Lugares”, nesta mesma perspectiva, Anholt desenvolveu o *Anholt-GMI Nations Brands Index* (Anholt, 2005) e o *City Brands Index* (Anholt, 2006). Percebe-se que há um esforço de construção de modelos que busquem quantificar elementos locais com base em indicadores e posteriormente ranquear as cidades. Os modelos indicam uma concepção de mercado

para compreensão das cidades, ao proporem ranqueamento e notas para aspectos específicos, tal como o mercado contempla avaliações para produtos e serviços.

Autores brasileiros como Sánchez (1997), Maricato (2013) e Vainer (2013) ao trazerem uma perspectiva crítica sobre as cidades evidenciam um traço do pensamento latino-americano sobre o tema, ao considerarem as geometrias de poder que incidem sobre o fenômeno e uma preocupação sobre a mercantilização do espaço urbano. Neste sentido, há uma crítica ao pensamento neoliberal que visualiza a cidade unicamente como negócio e espetáculo, sendo gradativamente esvaziada de seu sentido social.

Os enfoques e sentidos atribuídos à cidade pelos gestores públicos, e que dialogam com as diferentes perspectivas da marca cidade, mantêm relação com um conceito mais amplo, de *Narrative Policy Framework (NPF)*. Os estudos no campo da NPF remontam a uma tradição pós-positivista, em que os mecanismos de causalidade contribuem para a compreensão de um dado contexto em que diferentes atores sociais e políticos atuam discursivamente em uma dada questão ou controvérsia. Jones e McBeth afirmam que as narrativas de política são “histórias com uma sequência temporal de eventos que ocorrem em um roteiro composto por momentos dramáticos, símbolos e personagens arquetípos, culminando em uma moral da história” (Jones & McBeth, 2010, p. 329). Esta perspectiva revela um arco discursivo da primeira capital do país repleto de histórias, personagens e pontos de vista sobre a cidade, em que se constroem narrativas (a cidade da música, a cidade gente, a cidade resiliente, dentre outras) sugeridas pelos gestores públicos de forma a sustentar suas decisões e escolhas políticas e de políticas.

Jones e McBeth (2014) também afirmam que “as narrativas políticas são construções estratégicas de uma realidade política, promovidas por atores que procuram vencer (ou não perder) nas batalhas de políticas públicas” (Jones e Mcbeth, 2014, p.9 trad. nossa). A imagem da cidade está inserida em um contexto socialmente construído, sobre o qual a administração pública ocupa um papel central, fomentando junto à opinião pública uma forma de interpretar a cidade que implicará em uma determinada percepção da realidade. A importância em se compreender esta dimensão discursiva dos gestores públicos, que se apresentam como personagens (heróis, vilões ou vítimas), influencia o curso das políticas públicas com impacto na imagem da cidade.

Uma linha condutora de Mário Kertesz a ACM Neto não nos permite identificar esta ou aquela gestão como mais eficaz ou prejudicial para a Marca Salvador, uma vez que os prefeitos tiveram suas próprias estratégias de construção de narrativas políticas para moldar a percepção pública da cidade e estas, somadas, contribuíram para a formatação de um imaginário coletivo sobre a cidade. Se considerarmos o processo longitudinal como um todo (representado por "N") e os ciclos de gestão como partes menores desse todo ("n"), a diversidade discursiva expressa a polissemia da cidade e a dificuldade em se atribuir uma única "Marca Salvador". A construção destas narrativas políticas está intrinsecamente ligada à conquista ou à manutenção do poder, refletindo a natureza competitiva do cenário político.

Baumgartner & Jones (1993) fazem referência a uma "imagem política", na qual diferentes percepções são evocadas pelos formuladores de políticas como estratégia para persuadir a opinião pública em relação às suas escolhas. No contexto da imagem de uma cidade, esse enquadramento desempenha um papel crucial na determinação da clareza e força de uma agenda de propostas. Tais propostas, no âmbito do debate sobre marca cidade, visam influenciar a percepção das pessoas em favor dos aspectos escolhidos para distinção de um lugar no mercado concorrencial dos espaços urbanos. As narrativas referentes a esta construção de marca são moldadas por atores políticos com objetivos particulares, sendo uma equação complexa em que se observa uma combinação de declarações, interpretações, perspectivas e julgamentos. Em nossa análise sobre a marca Salvador, as estratégias de enquadramento desempenham um papel central na promoção da cidade, contribuindo para sua visibilidade, atratividade e posição competitiva no cenário urbano contemporâneo.

Em Comunicação, os estudos que tratam de enquadramento (*framing*) remontam à tradição dos *mass media effects*, e buscam evidenciar como os discursos que circulam a partir de uma seleção midiática hierarquizam, enfatizam ou excluem determinadas informações para a construção da notícia. Enquadrar significa, neste contexto, selecionar alguns aspectos de uma realidade percebida e torná-los mais evidentes, de modo a promover uma determinada interpretação da realidade (Entman, 1993). Os desafios no campo da comunicação residem na compreensão de como se dá a articulação de quadros

(frames) nas notícias em observância do poder político e a interpretação desses quadros pela audiência (públicos). Decerto, o enquadramento, enquanto problemática observada em comunicação e nos estudos sobre políticas públicas, encontra reflexos análogos nos estudos sobre marca lugar. Embora a noção de marca lugar seja multi e transdisciplinar, é na Comunicação que o seu exercício permite a articulação de quadros (*frames*) em observância do poder político e a interpretação desses quadros pela audiência (públicos).

Nesta pesquisa, os enquadramentos referem-se à maneira como as narrativas políticas moldam a construção da marca, influenciadas por diferentes atores políticos, cada qual com os seus objetivos específicos. No âmbito desta investigação e deste eixo do modelo de análise, busca-se compreender os estudos sobre marca lugar a partir da dimensão do sistema de crenças e visões (Quintela, 2020), expressos nos discursos dos agentes públicos com poder decisório.

7.2 SENTIDOS ATRIBUÍDOS À CIDADE: OS PROCEDIMENTOS CONSOLIDADOS EM PLANOS, PROJETOS E PROGRAMAS

O segundo eixo entendido como uma variável a ser considerada em estudos sobre a marca cidade sob o viés da administração pública são os documentos por ela produzidos. Os elementos narrativos encontrados nos documentos que integram os ciclos da administração pública - em projetos, planos e programas - apresentam aspectos subjacentes à gestão que exprimem ideias, interesses e valores nem sempre explícitos no discurso dos prefeitos. Há, nos documentos, uma visão da gestão sobre diferentes temas, que revelam não apenas as escolhas, mas também os apagamentos dos *policy makers* em relação a questões que integram a agenda das políticas públicas.

No contexto da marca lugar, estes apagamentos podem exprimir uma visão de cidade estritamente focada em aspectos turístico promocionais e que não passam, por exemplo, pela resolução de questões que extrapolam esta dimensão promocional, mas que têm impacto direto para a consolidação da imagem da cidade (a exemplo de questões ambientais, sociais e culturais). Os documentos analisados conformam um conjunto de políticas públicas para cada período de gestão, oscilando em suas percepções sobre o posicionamento da cidade. Compreende-se aqui que a construção da marca Salvador se

expressa no conjunto dos seus documentos ao longo do tempo, por entender que tal processo não decorre ordenadamente e de forma precisa, sendo este processo um somatório das diversas políticas das gestões.

A polissemia do termo “políticas” requer o entendimento a partir das suas variações conceituais, especificamente os termos *polity*, *policy* e *politics*, comumente usados na ciência política e com diferentes sentidos na língua inglesa. Por *polity*, tem-se o entendimento da política enquanto organização do sistema, em suas dimensões normativas e institucionais. Trata-se da estrutura reguladora da política, em que as regras devem estar claras e serem transparentes. Em *policy*, temos o nível decisório e da ação de forma mais evidente, sendo observável não apenas em governos, mas também em organizações da sociedade civil e empresas. A *policy* refere-se aos conteúdos da política, em suas dimensões técnicas e materiais.

Aspectos como o resgate de históricos da cidade e o reconhecimento da diversidade cultural como um ativo local, integram um conjunto de políticas (*policy*) que proporciona uma aprendizagem à cidade ao serem tratadas de forma contínua ao longo de cada administração. Sabatier e Weible (2007) referem-se a um aprendizado social das políticas públicas, resultado, dentre outros aspectos, de uma visão partilhada de ideias que se impõem socialmente para além do ciclo político de uma gestão. Se observarmos as políticas públicas que contribuem para uma imagem positiva da cidade de Salvador, é possível perceber que elas estiveram muito restritas ao campo do turismo, cuja ênfase esteve voltada às condições naturais (aspectos geográficos). Com o passar do tempo, não houve uma substituição desta percepção, mas a incorporação de outros temas contemporâneos para além deste enquadramento pautado nos seus recursos naturais, a exemplo das discussões acerca da classificação de Salvador como cidade inteligente, cidade da música ou cidade resiliente.

As políticas públicas com foco em uma imagem positiva da cidade e seus desdobramentos em um conceito de marca mostra-se, portanto, cumulativa. As rupturas ocorrem no âmbito da corrente política que está no poder, o que implica em determinados focos durante a gestão, sejam eles o patrimônio cultural (Mário Kertesz), as desigualdades sociais (Lídice), as obras de infraestrutura e mobilidade (Imbassahy), as parcerias público

privadas (João Henrique) e a inserção da cidade em redes transnacionais de cidades (ACM Neto). As rupturas em termos de políticas públicas coexistem com uma aprendizagem social da cidade, que incorpora atributos para além dos ciclos de gestão.

No campo das políticas públicas, Lasswell (1950, 1970) foi um dos primeiros autores que propuseram uma análise com o foco em fases (*Policy Cycle*), sendo tal formulação posteriormente criticada pelo caráter restrito de sua análise, pelas características de um modelo top down (Parsons, 1995), pela dificuldade em se pautar determinados temas na agenda de forma tão controlada (Kingdon, 2011) e, por fim, por desconsiderar as dinâmicas existentes em cada um dos ciclos de gestão das políticas (Sabatier, 2007).

Há uma relação de causalidade que dialoga com os estudos em *Advocacy Coalition Framework* (Sabatier e Jenkins-Smith, 1993) ou modelo de coalização de militâncias, em que diferentes subsistemas políticos representados por distintos atores sociais atuam no debate sobre um problema. O que se observa de forma progressiva nos documentos de planejamento estratégico da Cidade de Salvador, é que esta perspectiva de busca por um debate ampliado, com a participação de múltiplos agentes, se apresenta de maneira crescente, a ponto de ela, por si só, constituir-se em valor agregado ao próprio tema. Como exemplo, os planos de cultura, turismo e o próprio processo de planejamento estratégico preocupam-se em apresentar os realizadores dos documentos e como foram operacionalizadas as suas etapas, demarcando a transparência e representatividade como valores simbólicos que legitimam o processo. Há uma aprendizagem social da cidade que reside justamente neste esforço das administrações em citarem os seus processos de planejamento como “os mais representativos possíveis” em termos de participação popular.

A aprendizagem social de uma cidade como Salvador é composta pelas tensões e dinâmicas entre as diferentes correntes políticas que se manifestam nas documentações produzidas durante os períodos de administração. Inovação e tradição disputam espaço nos discursos, sendo este também um aspecto dessa aprendizagem ao longo do tempo. Fischer (1997) afirma que ao inovar em suas formas de apropriação e gestão do espaço, a cidade "pode garantir a continuidade cultural quando elementos de tradição são

reinventados e reintegrados em novas configurações dinâmicas de ação. Inovações e continuidades podem estar integradas em um mesmo movimento" (Fischer, 1997, p. 77).

Jenkins (2018) aborda a existência de subsistemas políticos dentro de um sistema político mais amplo, que define o contexto para a ação e frequentemente orienta a tomada de decisão e influencia os resultados. Os desafios enfrentados durante a transição entre a administração de Lídice da Mata e a gestão de Antônio Imbassahy, por exemplo, destacam em parte essa realidade. O alinhamento deste último com o governo do Estado foi a base para a proposição e um conjunto de ações, as quais, nos documentos, competiam por espaço com as críticas feitas à gestão anterior. A tomada de decisão estava em conformidade com uma esfera de decisão e política mais ampla, representada pelo governo do Estado à época. Ao examinarmos os documentos, é possível perceber indicativos que surgem nos procedimentos de implementação de uma política, como resultado de uma coalizão de interesses (*advocacy coalition framework*) e que moldam uma narrativa própria, uma narrativa de procedimentos expressos nos planos, projetos e programas que convergem na atribuição de sentidos à cidade.

Este segundo eixo do modelo de análise consolida a dimensão discursiva observada no primeiro (posicionamento dos prefeitos). Maingueneau ao discutir a noção de discurso sob a ótica dos “não linguistas”, faz referência a existência de interdiscursos, ressaltando que “para interpretar o menor enunciado, é necessário relacioná-lo, conscientemente ou não, a todos os tipos de outros enunciados sobre os quais ele se apoia de múltiplas maneiras” (Maingueneau, 2015, p. 28). Os documentos aqui são correlacionados, conscientemente, com a manifestação dos prefeitos, tornando-se subsídios para outras dimensões discursivas, a exemplo da comunicação da gestão, terceiro eixo do modelo de análise, e que conforma a projeção da imagem da cidade sob a ótica do marketing, publicidade e relações públicas.

7.3 SENTIDOS ATRIBUÍDOS À CIDADE: IMAGEM

O terceiro eixo que integra o modelo de análise da marca cidade refere-se à concepção de uma estratégia de comunicação em prol do fortalecimento da imagem local. Uma vez evidenciados os discursos (intenções) e a forma de operacionalização das

políticas públicas (documentações), propõe-se neste eixo uma observação quanto às formas e aos conteúdos de comunicação elaborados para mobilização dos diferentes públicos em torno da ideia da marca cidade. As ações de comunicação constituem-se em um eixo importante para análise porque tornam acessível e compreensível para moradores, turistas e investidores, o posicionamento estratégico local proposto pela administração pública.

O aspecto temporal permite-nos observar diferentes formatos de campanhas de promoção da cidade, que acompanharam cada período histórico das administrações municipais. A utilização de portfolios e folders com foco no trade turístico, observadas com maior ênfase no período de Mário Kertesz a Imbassahy, cedeu espaço a uma produção predominantemente audiovisual com a disseminação de campanhas por meio da internet em canais oficiais da Prefeitura nos períodos de João Henrique⁵¹ e ACM Neto⁵². Estas transformações refletem a adaptação das estratégias de promoção da cidade às mudanças tecnológicas e a uma tentativa de adequação às preferências de comunicação dos públicos receptores das mensagens. Há, portanto, uma construção de sentidos a partir de diferentes plataformas, devendo-se considerar que cada uma possui a sua “gramática” própria, que associa a dimensão técnica que a constitui aos elementos discursivos e sociais intrínsecos à noção de marca.

As mudanças trazidas pelas transformações das tecnologias de comunicação, ao mesmo tempo em que conferiram maior agilidade ao fluxo de informações, impactaram também em uma maior transparência para os atos dos governos. A existência de documentos em formato digital e de livre acesso permitiu que os cidadãos acessassem as políticas públicas em curso e visualizassem como a cidade era pensada por seus gestores. Contudo, estas transformações no campo da comunicação, muitas delas benéficas sob o ponto de vista do acesso à informação, trouxeram desvios inerentes à busca pela visibilidade dos governos, que em alguns casos subverteram a lógica do interesse público em detrimento de interesses particulares ou de grupos específicos (econômicos ou

⁵¹ Ver campanha “Salvador, Capital Mundial” disponível em <<https://www.youtube.com/watch?v=1uRBwpRtthQ>>

⁵² Ver campanhas “Sentidos” <<https://www.youtube.com/watch?v=wJhYEpfumbw>>, “Salvador você sente que é diferente” <<https://www.youtube.com/watch?v=RqD4Yc4npZ4>>

político-partidários). Percebeu-se nos períodos de administração estudados, que as comunicações dos governos utilizaram um espaço significativo em suas documentações para elencar aspectos negativos da cidade, creditando sempre a gestões anteriores os problemas enfrentados pela cidade.

A comunicação governamental com foco nas disputas político-partidárias, em alguma medida superou a comunicação de interesse público, aspecto evidenciado sobretudo na transição entre os governos Lídice e Antônio Imbassahy. Ao revisitarmos aquele período histórico, é possível pensarmos sobre uma demanda por uma nova geometria da comunicação pública, cuja espacialidade permita uma interação efetiva entre os diversos níveis de governo, iniciativa privada e cidadãos. Há o risco de que a participação se apresente apenas no campo da retórica, já que nem sempre os que integram a esfera coletiva são convidados a deliberar. Se a comunicação pública é aquela que acontece no espaço público, ela pretende ser um meio de negociação, debate e interesse público, e, portanto, deve ser compreendida com sentido mais amplo do que o de “dar informação” (Duarte, 2007).

O discurso do marketing local geralmente está presente na administração pública por meio dos departamentos de turismo, realidade observada também no caso de Salvador. Os profissionais de comunicação envolvidos neste processo buscam estabelecer sínteses e recortes da cidade a partir de conteúdos audiovisuais e textuais em prol do fortalecimento da imagem local. O processo de construção da comunicação estratégica da marca desempenhado por funcionários de comunicação da administração, ou por consultorias externas terceirizadas, mantém uma relação muito próxima com o planejamento estratégico (mais amplo) das políticas públicas do município. Quando observamos um Plano de Cultura ou um Plano de Desenvolvimento do Turismo, ele é uma proposição de ação que advém do Planejamento Estratégico, mas que detém suas próprias estratégias de comunicação. Esta coesão interna entre os planos setoriais e o planejamento, tendo a comunicação como elemento comum, aproxima a marca, enquanto um recurso intangível e imaterial, de uma visão de desenvolvimento expressa no planejamento estratégico.

As ações de publicidade conferem materialidade a aspectos que circundam o imaginário social. Ainda que a promoção dos aspectos locais, por si só, não seja capaz de determinar o processo decisório de visitantes ou de potenciais investidores em estarem em uma cidade, as campanhas publicitárias contribuem para a consolidação de um imaginário sobre o lugar. Sobre este aspecto, afirma Mateus:

Sem a ação propagadora, disseminadora e coletiva da publicidade, os imaginários sociais poderiam ser instituídos, mas não poderiam ser instituintes. Apenas porque eles são passíveis de apropriação e de reconstrução publicitárias é que os imaginários sociais atingem a sua máxima concretização. (Mateus, 2018, p.115).

Como afirma o autor, o imaginário social requer formas materiais que o torne visível, sendo este um papel relevante da publicidade ao pensarmos na concepção da marca. Na administração de Mário Kertesz, a cidade e o gestor se confundiam nas peças em que o coração se tornava um símbolo da cidade. A crise financeira observada na administração de Lídice teve um impacto negativo nas ações publicitárias com foco Em Salvador, uma vez que a estrutura de comunicação ocupou-se durante boa parte da gestão em defender-se de ataques políticos á época. A partir da gestão de Imbassahy, passando por João Henrique e chegando a ACM Neto, percebeu-se a utilização de campanhas com maior regularidade. Este é um aspecto importante pois deve existir uma concretude das ideias e estratégias propostas, em que seja possível perceber a presença da administração pública.

Quem fala em nome da cidade? Essa é uma questão de legitimidade discursiva que perpassa a marca lugar enquanto um enunciado produzido socialmente. A perspectiva retórica das relações públicas (L'Etang, 1996; Heath, 2001 E Toth 2010), como solução para as questões de legitimidade das organizações, requer o entendimento de que o pensamento dialético é parte integrante das relações. Entendendo a cidade como uma organização, ou como uma “mega organização real e virtual, concreta e simbólica” (Fischer, 1997, p. 75), têm-se a administração pública como uma instância organizacional legitimada para falar sobre a cidade, desempenhando um papel “catalisador, articulador de forças, empreendedor e ativista político”. (Moura, 2018, p. 57). Como articuladora, a Prefeitura busca estabelecer consensos sobre a cidade e expressá-la em seus fluxos

comunicacionais (a “Salvador Plural”, a “Salvador Capital da Alegria” etc.) conformando uma visão idealizada da marca da cidade. Os fluxos argumentativos da administração pública perfazem um contexto comunicativo em que as assimetrias de poder e desigualdades de vozes na dimensão pública da comunicação também se fazem presentes.

Ao considerarmos a legitimidade da prefeitura como um dos enunciadores da cidade, reconhece-se em contrapartida a sua função relacional, que se manifesta na necessidade de estabelecer laços e interações com os diferentes públicos locais. No campo da comunicação, as relações públicas têm sido associadas a atividades que requerem interpretação da realidade e mediação junto aos diferentes públicos, observando uma visão que abrange questões relacionadas à cultura, ao meio ambiente e ao fortalecimento da democracia. Tais aspectos mantêm relação direta com as perspectivas contemporâneas da marca lugar, nas quais essas dimensões se constituem como ativos simbólicos. Observa-se que, recentemente, as organizações têm buscado um tipo de relação com os seus públicos que envolva a cocriação, o feedback, a escuta permanente e a formatação e desenhos criativos de interação.

As experiências de cidades ou nações que trabalharam a construção de uma marca lugar fazem referência criação de elementos gráficos (símbolos ou logotipos), elementos conceituais (associação de atributos) e a associação a aspectos emocionais (dimensão afetiva/relacional com o lugar). Evoca-se, neste eixo, a compreensão sobre a necessidade de atuação sob a perspectiva de uma comunicação integrada, envolvendo especialistas de diversas áreas como jornalismo, publicidade, marketing, design, relações públicas, dentre outros.

Kunsch refere-se à comunicação integrada como uma “unidade harmoniosa, apesar das diferenças e peculiaridades de cada área e das respectivas subáreas” (Kunsch, 2013, p.150), ao passo que Bueno faz referência a um conjunto articulado de esforços, ações, estratégias e produtos de comunicação, com o objetivo de agregar valor à sua marca ou de consolidar a sua imagem junto a públicos específicos ou à sociedade como um todo (Bueno, 2010). Uma atuação sob a ótica da comunicação integrada, realizada por equipes multifuncionais desde a sua concepção, torna-se um ativo em processos de construção da marca lugar. A análise proposta neste eixo busca destacar como as diversas competências

dos profissionais de comunicação podem interagir de maneira complementar, contribuindo de forma benéfica para a construção de significados em relação à cidade, resultando na consolidação de uma imagem positiva.

7.4 RESULTADOS ENCONTRADOS À LUZ DAS CATEGORIAS DE ANÁLISE

Um conjunto de variáveis independentes relacionadas à marca lugar foi identificado com base nos dados coletados (discursos e documentos) e está correlacionado com as perspectivas de pesquisa de outros autores que investigam o fenômeno. As variáveis que surgem do objeto empírico têm uma relação conceitual com o tema desta tese, como pode ser observado no quadro a seguir:

Quadro 20 - Varáveis independentes e ancoragem teórica

Categorias advindas dos dados coletados (discursos e documentos)	Relação com a marca cidade	Ancoragem teórica
1. Cultura	conjunto de elementos em relações dialéticas constantes: econômicas, sociais e simbólicas	Anholt (2007, 2008)
2. Investimentos no Turismo	Investimentos em turismo como catalisador da manutenção das tradições e costumes locais (e restauração de monumentos e edifícios históricos)	Allan (2006)
3. Economia	Visão de economia da experiência	Pine e Gilmore (2012)
4. Posicionamento estratégico da cidade	posicionamento a partir do desenvolvimento criativo da identidade.	Caldwell e Freire (2004)
5. Modernização da Administração Pública	sistema de dispositivos e metodologias de ação que associa às instituições, representantes da sociedade civil para elaborar e realizar as políticas e decisões públicas.	Ascher (2010)
6. Valorização de aspectos ambientais	desenvolvimento sustentável como para fortalecimento da imagem da cidade.	Walker (2000)
7. Participação popular	envolvimento no planejamento e concepção das políticas.	Lucarelli (2018)

8. Visão estratégica de planejamento	elaboração de estratégias que necessitam de um planejamento de médio ou de longo prazo.	Anholt (2005)
9. Investimento em infraestrutura urbana	importância da urbanização para o conceito de “marketing urbano.	Ashworth e Voogd (1988)
10. Redução das desigualdades sociais	reconhecimento de que devem ser providenciados os serviços básicos e mantidas as infraestruturas necessárias para a satisfação dos cidadãos, negócios e visitantes.	Rainisto (2013)
11. Ethos	comunicação através do estabelecimento de ligações afetivas.	Hankinson (2004)
12. Percepção negativa / degradação da cidade	reconhecimento de que existem atributos locais que podem ser identificados como negativos.	Rainisto (2003)

Fonte: Elaborado pelo autor, 2023

As ações de valorização da **cultura** estão presentes ao longo das diferentes administrações, de Mário Kertesz à ACM Neto, sempre associadas à diversidade e às tradições locais como fatores de diferenciação de Salvador em relação às outras cidades. Trata-se de um tema que encontra, portanto, uma ampla convergência na abordagem dos prefeitos. A cultura é tratada de forma vinculada aos **investimentos em turismo**, como fator estratégico para a atração de visitantes e promoção do destino local. A preservação da arquitetura dos sítios históricos e do centro de Salvador constitui-se em um tema também comum a todos os períodos estudados, ainda que sua preservação apresentasse como principal característica o foco na experiência do turista (nem todas os espaços foram preservados ou revitalizados), em detrimento de uma ação que levasse em consideração as necessidades da comunidade local. Como exceção à esta visão, pode-se citar a iniciativa do Projeto Comércio e das intervenções no Centro Antigo, feitas no período de Mário Kertesz, cuja abrangência ampliada teve, de fato, um impacto no cotidiano do cidadão soteropolitano. A **economia local** aparece invariavelmente vinculadas à cultura (Mário Kertesz e Lídice da Mata) e, na gestão de Imbassahy, com as discussões sobre parcerias público privadas e revitalização dos espaços públicos, com impacto não apenas

na esfera social, mas na dinâmica de setores produtivos da cidade. A economia sob a perspectiva de uma “economia da experiência” (Pine & Gilmore, 1999) foi o mote de campanhas de marketing turístico da cidade na gestão de ACM Neto, tendo como recorte os sentidos atribuídos a vivência dos visitantes na cidade.

O **posicionamento estratégico** de Salvador transitou no período investigado entre uma cidade que pretende ser cosmopolita e uma cidade que busca sua inserção em redes transnacionais, buscando aproximação a diversas áreas temáticas, (tecnologia, meio ambiente, igualdade social e cultura). A **modernização da administração pública** foi um tema que oscilou ao longo das administrações municipais, tendo encontrado pouca aderência na gestão de João Henrique e aparecido, contudo, de forma central na gestão de Lídice da Mata. Em relação a esta última, ao tratar da modernização de processos com vistas à profissionalização do Carnaval de Salvador, estava-se imprimindo lógicas de planejamento e operacionalização de ações de forma mais consistente para um tema central e que gera dividendos à cidade. Na gestão de Imbassahy, a modernização da administração pública foi também retomada, sob uma perspectiva de otimização os serviços públicos e estabelecimento de uma lógica empresarial para gerir a coisa pública.

A **valorização de aspectos ambientais e naturais** remete-nos ao enfoque de valorização das potencialidades locais, largamente utilizada como peça de marketing turístico urbano. Uma visão menos vinculada ao marketing pôde ser observada na gestão de Lídice da Mata, em que a questão ambiental esteve vinculada às necessidades básicas dos cidadãos, a exemplo das ações com foco em saneamento básico. Contudo, de forma recorrente o tema foi tratado sob a perspectiva promocional das imagens das praias, áreas verdes, dentre outras. Uma vinculação à sustentabilidade foi observada mais recentemente durante a gestão de ACM Neto, a partir da inclusão de Salvador como cidade resiliente.

A **participação popular** foi um tema recorrente, porém em muitos momentos situou-se em um campo retórico, com finalidade meramente comunicacional e de imagem (a prefeitura como “provedora” de momentos de cocriarão), ou mesmo como exigência normativa-legal, dado o acompanhamento feito por órgãos de fiscalização e controle, como a atuação do Ministério Público em relação ao PDDU de Salvador. Há uma

aprendizagem organizacional neste aspecto, com uma crescente relevância do tema da participação, fruto também do amadurecimento da democracia em nosso país. Sob uma perspectiva similar, a **visão do planejamento como instrumento estratégico**, e de forma mais participativa, pôde ser observada ao longo dos períodos estudados, variando-se, contudo, os segmentos da sociedade envolvidos ao longo dos anos, se representações da sociedade civil ou membros de setores associativos da iniciativa privada. Dependendo da orientação político partidária da administração, a participação “popular” ganhou características diferentes em relação aos atores sociais que estiveram envolvidos nos processos.

Os investimentos em **infraestrutura urbana** ocuparam, assim como os relacionados à cultura, um aspecto central para a marca cidade. Os investimentos em mobilidade e no Centro Histórico (Imbassahy e Mário Kertesz), somados a obras de “requalificação” urbana (Imbassahy e ACM Neto) conferiram um novo desenho à cidade, alterando-se os fluxos de circulação de pessoas e promovendo o uso de espaços públicos. Tais investimentos mostram-se importantes uma vez que o espaço público é o local principal em que se forma a imagem da cidade (Lynch, 1988), é por ele que os habitantes transitam e têm oportunidade de compreender a cidade.

As **desigualdades sociais** enquanto uma categoria discursiva, ora apareceram como um problema local a ser revolido, ora foram citadas como uma “herança maldita” advinda de gestores anteriores. Na gestão de Lídice da Mata, ela é trabalhada como premissa para que a cidade pudesse projetar uma imagem de fato positiva. Naquele momento, identidade e imagem pareciam buscar pontos de convergência, para que a circulação de informações sobre a cidade de fato exprimisse a sua realidade.

Como observado anteriormente, o **ethos** da cidade alegre, plural, da diversidade foram trabalhados pelas administrações de forma recorrente. Uma crítica que pode ser feita a este recurso, é que tais construções se pautam em estereótipos culturais e em lógicas que podem excluir narrativas e costumes locais. Na medida em que tais aspectos se repetem ao longo dos anos, têm-se a invenção de uma cidade para um outro e uma consequente consolidação desta imagem. As administrações parecem acertar ao associarem, por exemplo, a música como um elemento distintivo local (ACM Neto), a

uma cidade histórica (Lídice da Mata), mas parecem repetir jargões esvaziados de sentido, com menções a um lugar de gente sempre alegre (Imbassahy).

Ao inserirmos como categoria de análise uma **percepção negativa e degradação da cidade** como variável, vê-se que os prefeitos lançaram mão deste recurso como estratégia política, ou seja, recorreram a esta prática de depreciar a cidade em termos discursivos para criticar administrações anteriores. Embora estejamos discutindo aspectos relacionados a uma estratégia de marca lugar, a partir da consolidação de uma imagem positiva, foi observada essa “contra estratégia”, como um “mal-estar” causado pelo próprio ente público. Salvador foi enunciada como uma cidade suja, endividada e com práticas que indicavam negligência com o seu patrimônio histórico.

Para além dos resultados e destas interpretações feitas a partir dos dados coletados sobre cada período da administração municipal, têm-se, também, resultados que se encontram posicionados sob uma perspectiva mais ampla, dos quais destacam-se:

1. O processo de construção de uma marca lugar caracteriza-se como um processo de negociação entre diferentes partes interessadas (residentes, turistas, iniciativa privada, governos entre outros). Contudo, ainda que este seja um processo em que se observe a presença de múltiplos agentes, o ente governamental detém um papel central por ser responsável pelo planejamento e implementação de políticas para o espaço urbano. A partir das informações coletadas para esta tese, compreende-se o discurso da marca cidade advindo da administração pública como um discurso de natureza relacional e que dá início ao processo de formatação da marca, mas que deve agregar múltiplos atores sociais ao longo do tempo, como uma estratégia própria de legitimação;
2. A análise de marcas cidades demandam a investigação não apenas de um ciclo de gestão ou projeto, mas também de realidades precedentes (ex ante) e perspectivas futuras (ex post), sendo o rastreamento de processos um método para mensuração qualitativa capaz de captar a realidade;
3. O ethos da cidade observado nos discursos e documentos durante os períodos de administração estudados (capital da alegria, cidade da gente, cidade da música, cidade resiliente, cidade plural, dentre outros) reproduzem lógicas

perpetuadoras de invisibilidade de determinados aspectos locais, ocultando desafios e realidades que não se encaixam na narrativa hegemônica. Salvador é uma cidade com problemas em diferentes áreas (habitação, saúde, infraestrutura etc.), sendo composta por uma população majoritariamente de baixa renda. A “cidade da felicidade” convive com outras cidades dentro de si, com problemas sociais e conflitos que exprimem um cotidiano muito diferente da Salvador feita para o turismo;

4. As diferentes administrações municipais trataram de temas que mantêm uma relação com a marca-lugar, porém sem tratar o tema como uma política pública própria (para além de sua vinculação mais direta ao turismo). A ideia de uma “Marca Salvador” enquanto uma construção estratégica da marca cidade emerge de maneira mais estruturada apenas no ciclo de gestão de ACM Neto;
5. O risco de instrumentalização de temas relacionados à cultura e ao turismo, a serviço de interesses de grupos políticos e econômicos, é um desafio para composição da análise das políticas públicas voltadas para a construção de uma marca cidade;
6. O percurso metodológico é uma contribuição desta tese aos estudos sobre marca lugar, em específico sobre marca cidade, considerando uma trilha que compreende a triangulação entre os discursos dos gestores públicos, os documentos e as estratégias de comunicação. Como síntese, têm-se um modelo possível para investigações sobre marca cidade sob a perspectiva das administrações públicas;

Diferentes políticas setoriais nortearam a criação de uma imagem local, tendo as orientações político-partidárias um papel central neste processo. Nas conclusões deste trabalho serão problematizadas as implicações dessas descobertas para a compreensão do desenvolvimento da marca lugar em Salvador e as possíveis direções para pesquisas futuras nesta área.

8. CONCLUSÕES

Ao se recuperar os objetivos iniciais desta tese, é possível observar, além das respostas ao problema de pesquisa, possíveis sinalizações para desdobramentos em pesquisas futuras. O cerne deste trabalho foi compreender como se deu a formulação de estratégias de comunicação da administração pública municipal de Salvador para a criação de uma marca lugar da cidade, no período pós redemocratização (1986-1988; 1993-1996; 2005-2008; 2013-2016). Demonstra-se, à luz das particularidades de cada período histórico, que rupturas e descontinuidades políticas ao final cada ciclo de governo evidenciaram distintas visões das Prefeituras em relação à cidade de Salvador.

Os desafios em se produzir consensos sobre o modelo de desenvolvimento da cidade, no qual a cultura ora é vista como área de suporte ao turismo, ora é entendida como o seu maior patrimônio, trouxe à discussão a questão dos poderes locais, sobretudo a ascendência daqueles de natureza econômica e que exercem pressão junto aos governos. Muitas das ações de infraestrutura e de melhoria da cidade foram pensadas buscando atender aos interesses do empresariais, com investimentos direcionados para as regiões de maior fluxo turístico. Exceto no período do governo Lídice em que a participação popular era a principal bandeira da gestão, esta dimensão tão evocada nas discussões sobre marca lugar restringiu-se no caso de Salvador ao campo da retórica. Em ciclos de administração mais recentes, sobretudo no período posterior à gestão do prefeito João Henrique, a participação passou a ser mais bem compreendida em suas dimensões consultiva e deliberativa, em decorrência de exigências legais e atuação do Ministério Público e, aparentemente, em virtude do próprio amadurecimento da democracia.

No que se refere aos interesses empresariais citados aqui, em especial do segmento imobiliário, têm-se no PDDU um exemplo desta arena simbólica de disputa de poderes. Em que pesem as autorizações municipais para construção de empreendimentos na cidade e o aumento do gabarito de edificações na região da orla da cidade, a administração municipal possui poder de regulação e mediação. Há um desenho de cidade que reconfigura a partir do investimento público local e da concessão à iniciativa privada para exploração de determinadas áreas no município. De forma indireta, há o reforço, portanto,

a aspectos de uma marca da cidade, a partir do momento em que novas obras são implementadas e cujos impactos não se dão apenas em sua geografia (desenho da cidade), mas também na oferta e incorporação de novos produtos e serviços locais.

A opção pelo rastreamento de processos ao longo de um período temporal amplo permite observar com maior clareza não apenas as diferenças entre as administrações, mas sobretudo como cada uma delas tangenciou o tema da marca cidade, ora de forma explícita, ora diluído em uma série de ações, projetos e programas das diferentes secretarias. Essa abordagem tornou possível não apenas identificar as nuances nas estratégias adotadas, mas também compreender como temáticas relacionadas à marca cidade permearam diferentes secretarias em cada gestão municipal. As mudanças nos organogramas (a criação da Fundação Mario Leal Ferreira, a criação da SALTUR, a criação da Fundação Gregório de Matos, dentre outras) posicionaram o planejamento da cidade em relação ao desenvolvimento urbano, ao turismo, e à cultura.

No que se refere aos objetivos específicos, primeiramente buscou-se identificar quais atores participaram da formulação de estratégias de comunicação que resultaram em ações representativas dos períodos da administração municipal. Para além das características de cada ciclo de gestão, foram trazidos os principais projetos implementados e a interlocução destes com redes temáticas de instituições nacionais e internacionais. Os prefeitos podem ser vistos, neste processo, como articuladores que possuem legitimidade institucional e expõem as suas visões de cidade, buscando convergir tais visões ao que é esperado pela população, pelos diferentes segmentos que compõem a opinião pública. Adicionalmente, empresas de consultoria nacionais e internacionais mantiveram diálogo com os gestores locais, sobretudo a partir da administração de Antônio Imbassahy, quando lógicas empresariais passaram a integrar de forma mais evidente a estratégia da gestão, e nortear a produção de planos, relatórios técnicos etc. Outros atores importantes neste processo foram as agências de publicidade e propaganda, as quais passaram de um lugar de execução de campanhas para um lugar estratégico de marketing e relações públicas, ao pensarem estratégias para divulgação da cidade.

Examina-se também a indução da administração pública na construção de uma “marca-lugar” da cidade, observando os discursos majoritariamente identitários e expressos nas ações de comunicação produzidas. Ainda que nem sempre as ações tenham integrado uma estratégia nominalmente chamada de “Marca Salvador”, identificou-se a relevância do campo do turismo em sua vertente de promoção do destino, conjugada à valorização da cultura afro como principal ativo local. Foi possível perceber nesta investigação uma convergência no que se refere à busca pelo resgate de uma importância histórica da cidade, por ter sido a primeira capital do Brasil e importante entreposto comercial. Este é um ponto comum a todas as administrações, ao passo que foi possível perceber outros elementos que guardam entre si alguma similaridade ao longo dos períodos aqui investigados: 1) a concepção do turismo como principal fator de desenvolvimento econômico; 2) a cultura, e em especial a música, como um importante elemento de distinção da cidade; e 3) a reprodução de um *ethos* vinculado a um estado de alegria permanente, à diversidade e ao entretenimento.

Foi perceptível, também, uma mudança ao longo dos ciclos de gestão no que se refere ao tema do meio ambiente. A ideia de Salvador enquanto uma cidade com uma rica e extensa paisagem natural que por si só atrairia visitantes, tem cedido espaço para problemáticas contemporâneas de sustentabilidade e questões climáticas. A contemplação do ambiente urbano a partir de suas belezas naturais passou a agregar outras abordagens, que insere a preservação ambiental como estratégia de preservação da própria cidade e, possivelmente, uma das dimensões da marca a serem mais valoradas nas décadas que virão.

O último objetivo específico buscou compreender o campo da comunicação pública em articulação com as noções de marca-lugar. Ressalte-se que uma delimitação entre os campos limítrofes que aproximam a comunicação governamental e a comunicação pública ainda requerem um maior investimento de pesquisa. O que é governamental muitas vezes confunde-se com o que é de interesse público e, de forma análoga, algumas abordagens personalistas de alguns prefeitos colocam a cidade apenas como um cenário para sua promoção pessoal. Seria possível ter uma marca realmente de

cidade e não uma marca de governo? Como outros países têm lidado com essa questão? Estes são alguns questionamentos que surgiram na fase final de elaboração desta tese.

A realização das entrevistas trouxe elementos até então inexistentes ou pouco trabalhados nos documentos e cuja partilha se tornou possível, sobretudo em virtude do anonimato dos entrevistados. Diferentes formações e funções ocupadas por cada um deles na Prefeitura resultou em um painel composto por uma multiplicidade de visões: a cidade sob a ótica do urbanista, a cidade sob ótica da pesquisadora, a cidade sob a ótica das relações públicas, a cidade sob a ótica da jornalista de uma das campanhas a prefeito, dentre outras visões. O peso das disputas político-partidárias competiu em diversos momentos com o projeto de cidade, ao passo que a comunicação se pautou pelo uso de arquétipos e de elementos que conformam um ethos contemporâneo da cidade da alegria, da cidade plural, da gente feliz.

Como visto ao longo da tese, há um contrato de comunicação implícito que é aceito pelo visitante, que legitima essa estratégia discursiva da cidade da alegria tornando-a replicável ao longo dos anos. Para além da visão do senso comum que associa Salvador quase que exclusivamente ao carnaval, por exemplo, que outras associações podem ser feitas a partir do investimento no posicionamento da marca? Em que Salvador ambiciona ser referência? Alguns destes questionamentos certamente abrem espaço para investigações e análises futuras.

8.1 OUTROS DESDOBRAMENTOS DE PESQUISAS E AÇÕES

Como desdobramentos desta tese, entendemos que é possível inferir questões que emergem das discussões apresentadas para além dos objetivos inicialmente propostos. Neste sentido, compila-se aqui um conjunto de abordagens que visam contribuir para o aprofundamento do campo de estudo, em que pese a continuidade de investigações que correlacionem a marca lugar a outras dimensões de análise ainda não suficientemente exploradas. Elencam-se como conteúdos 1) A estabilidade política como um requisito para o sucesso do branding 2) O pensamento político e a marca lugar; 3) Marca lugar e as agendas de sustentabilidade e 4) A padronização dos lugares criados pelas consultorias.

8.1.1 A estabilidade política como um requisito para o sucesso do branding

A estratégia de construção da marca lugar reivindica o exercício da política e a existência de um ambiente de estabilidade para sua implementação. A concepção de marca lugar fundamenta-se em aspectos relacionados à cultura, à identidade e à participação popular, variáveis vinculadas à pluralidade de opiniões e visões de mundo características das democracias. Se a alternância de poderes é benéfica à concepção da marca, dadas as possibilidades de consolidação de aspectos locais ao longo do tempo e da aprendizagem social das cidades, considera-se, contudo, que a visão de governo por vezes tem se sobreposto à visão de cidade, como percebido ao longo dos períodos de administração da Salvador pós-redemocratização. A estabilidade dos regimes democráticos como premissa do desenvolvimento da marca lugar enfrenta, de forma contraditória, a própria alternância do poder político local como o seu maior desafio. O caso da cidade de Salvador evidencia este contexto, na medida em que uma prática comum a todas as gestões foi a desvalorização de tudo que fora feito por governos anteriores (de partidos diferentes), como se a cidade “recomeçasse” a partir do início de um novo ciclo de administração municipal.

A exemplo de outras estruturas municipais como as autarquias vinculadas a secretarias de governo, seria possível discutirmos uma estrutura similar que integrasse nominalmente a lógica estratégica de uma “Marca Salvador”. Como exemplos de instâncias locais existentes, tem-se a Fundação Gregório de Matos, instituída pela Lei 3601 de 1986, que tem como objetivo “organizar atividades culturais e artísticas” e a SALTUR⁵³, que apresenta como missão “fomentar as atividades turísticas, promovendo Salvador como destino nacional e internacional”. Adicionalmente, pode-se citar a Fundação Mário Leal Ferreira⁵⁴, criada em 1997 a partir da renomeação do Centro de

53 A Empresa de Turismo Econômico do Salvador - EMTURSA foi instituída pela Lei n. 3601 de 18/02/1986, com alterações das leis 4.103 de 29/06/1990 e 5.245 de 06/02/1997, culminando na criação da SALTUR a partir do Decreto 19.855 de 13/02/2009, durante a gestão do prefeito João Henrique.

54 A Lei 5245 de 6 de fevereiro de 1997 alterou a denominação “Centro de Planejamento Municipal” criado em 1989 para Fundação Mário Leal Ferreira, porém mantendo a sua finalidade no que concerne ao planejamento urbano.

Planejamento Municipal (CPM) e cujo escopo de atuação volta-se à implementação do macroplanejamento de Salvador, com foco na elaboração e no gerenciamento de planos urbanísticos, de projetos de urbanização de espaços públicos e de equipamentos urbanos. Trata-se de uma instância administrativa municipal central nesta equação, na qual diferentes instâncias públicas (Saltur, Fundação Mário Leal Ferreira e Fundação Gregório de Matos) têm escopos próprios de atuação, mas que impactam diretamente na consolidação da imagem da cidade e conseqüentemente na concepção de uma marca.

Do ponto de vista operacional, conceber uma autarquia que cuidasse da “Marca Salvador”, ou ainda, um conselho paritário que envolvesse a administração pública e representações da sociedade civil, a exemplo do que ocorre com o Conselho do Carnaval, poderia se constituir em uma alternativa de governança para lidar com as rupturas e descontinuidades de ordem político-partidárias que caracterizam os distintos ciclos governamentais. A existência de uma instância com estas características, uma autarquia ou um conselho que reunisse diferentes representações, para além do foco específico nas dimensões de atuação instituídas legalmente, poderia integrar uma nova estrutura de governança. Um arcabouço normativo próprio conferiria ao tema uma estabilidade jurídica a partir de uma ação coordenada entre distintos atores sociais (públicos ou da sociedade civil) e certamente posicionaria a marca cidade em um lugar menos suscetível às mudanças de governo.

8.1.2 Pensamento político e marca lugar

Conceitualmente as abordagens sobre marca lugar têm se pautado sob um viés da promoção e do marketing relacionado aos aspectos concorrenciais do território. O pensamento liberal e a gestão da marca lugar compartilham uma relação de interdependência, em que se observa a influência do contexto econômico e político na construção da identidade local. A ênfase na liberdade individual, a existência da propriedade privada e do mercado livre criam as condições propícias para que redes de serviços se estabeleçam nas cidades e se convertam em atrativos para investidores, empresas e visitantes.

Quando no período da administração de ACM Neto foi implementado o Plano Salvador 360, cujos eixos se referiam à criação de um ambiente de negócios em que houvesse uma maior agilidade em termos dos processos burocráticos para abertura de empresas (e aumento dos incentivos fiscais), apostava-se na criação de condições jurídicas e técnicas alinhadas ao pensamento liberal econômico. Contudo, ao observarmos temas relacionados à transparência e à participação cidadã, historicamente de natureza progressista, é possível conceber que nem sempre a lógica do mercado estabelece-se como um fio condutor em processos de criação de uma marca lugar. O ciclo governamental de Lídice da Mata, cujo foco principal esteve em processos participativos e no estabelecimento de canais de escuta junto aos cidadãos, articulou-se uma dimensão cujo foco eram as pessoas, sendo este um tema recorrente nas discussões sobre criação de marcas em cidades. O bem-estar do cidadão como premissa para ações futuras de promoção tem o morador como principal divulgador da marca.

Há, portanto, uma hibridização do pensamento político em prol de uma marca cidade, em que a lógica concorrencial mercadológica convive com uma percepção de que a localidade deve, antes de tudo, ser funcional e atrativa para quem mora nela. Ou seja, há a necessidade de que as discussões sobre marca lugar conjuguem o viés econômico de mercado com a qualidade de vida de todos os estratos populacionais, sendo esta uma premissa para que os sentidos atribuídos à cidade não reproduzam lógicas de dominação ou distorção de suas reais características.

A ideia de uma marca lugar como o exercício de um posicionamento político que transita por diferentes correntes ideológicas exigirá uma visão ampliada acerca do que seja uma governança local, sobre o papel de cada ator social em benefício da cidade. Esta concepção posiciona a marca lugar para além da ideia de uma marca presa a uma logotíпия ou a um projeto vinculado a uma gestão apenas. A ideia de “hibridização” do pensamento político sob o qual desdobram-se ações governamentais ultrapassam perspectivas ideológicas à direita ou à esquerda, sendo possível a sua operacionalização em ambos os cenários. Cenários de cocriação e partilha envolvendo agentes públicos e privados podem conferir à noção de marca a legitimidade necessária, sendo este equilíbrio um exercício

típico de regimes democráticos, nos quais que se observam diferentes visões ideológicas como pôde ser observado no caso de Salvador.

8.1.3 Marca lugar e as agendas de sustentabilidade

Os resultados encontrados nesta tese indicam a relação entre a marca lugar e a agenda de sustentabilidade no âmbito global, sendo esta contributiva para a construção de uma imagem local positiva. Os objetivos de desenvolvimento que compõem a Agenda 2030⁵⁵ têm impactado na elaboração e execução de políticas públicas, em que se observe a preocupação com a qualidade de vida das populações, o equilíbrio ambiental e a redução das desigualdades sociais. Quando há uma aproximação de Salvador com o tema da resiliência, das mudanças climáticas ou do turismo sustentável, está-se falando de novos parâmetros que implicam em uma economia de serviços que inclui o meio ambiente como premissa para o desenvolvimento econômico.

Contudo, observa-se que Salvador tem convivido com avanços nesta área e também com reações da sociedade civil a práticas governamentais que se mostraram contrárias ao discurso da sustentabilidade. O alinhamento em relação à sustentabilidade expressa-se na criação de um arcabouço normativo⁵⁶ e na elaboração de planos e ações com enfoque na sustentabilidade, convive com grandes obras relacionadas à mobilidade, por exemplo, e que foram objeto de críticas e controvérsias dado o seu impacto ambiental.

Em 2015, Salvador passou a integrar a *Cities Climate Leadership Group (C40)*, grupo de cidades globais com compromissos relacionados ao enfrentamento das

⁵⁵ Compromisso global assumido por 193 países participantes da Cúpula das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável em 2015 que incluem dezessete temas: 1) Erradicação da Pobreza; 2) Fome Zero e Agricultura Sustentável; 3) Saúde e Bem Estar; 4) Educação de Qualidade; 5) Igualdade de Gênero; 6) Água Potável e Saneamento; 7) Energia Limpa e Acessível; 8) Trabalho Decente e Crescimento Econômico; 9) Indústria, Inovação e Infraestrutura; 10) Redução das Desigualdades; 11) Cidades e Comunidades Sustentáveis; 12) Consumo e Produção Sustentáveis; 13) Ação Contra a Mudança Global do Clima; 14) Vida na Água; 15) Vida Terrestre; 16) Paz, Justiça, e Instituições Eficazes; 17) Parcerias e Meios de Implementação.

⁵⁶ Destacam-se a Política Municipal de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, lançada em 2015, o decreto Nº 28.299/2017 que concebe o Grupo Permanente de Ações Preventivas de Defesa Civil (GDEC), o decreto 30.738/2018 que instituiu o IPTU Verde e Amarelo e, por fim, a própria Lei de Ordenamento do Uso e da Ocupação do Solo do Município de Salvador (LOUOS).

mudanças do clima, em consonância com as discussões do Acordo de Paris firmado no mesmo ano, que estipulou metas de redução de emissões de gases de efeito estufas e limitação do aumento da temperatura média global em até 2°C. Com apoio do BID, em 2019 Salvador lançou a sua estratégia de resiliência e estabeleceu indicadores e metas locais, expressas em planos, como o Plano de Ação Climática da administração de ACM Neto. Entretanto, a própria gestão do Prefeito foi criticada pela retirada de árvores para a obra do BRT⁵⁷ na Avenida Lucaia e por obras de requalificação da orla da cidade, com visível redução da cobertura vegetal e ampliação de áreas de concreto na cidade.

As cidades que de fato tratarem o tema ambiental como ativo local e distanciarem-se de práticas que remontam as chamadas estratégias de “marketing verde” ou mesmo *greenwashing*, estarão alinhadas ao desafio climático contemporâneo. A conciliação entre um desenvolvimentismo ainda baseado em investimentos em uma infraestrutura visível, tais como a construção de viadutos e vias elevadas de tráfego, parece estar na contramão do desenvolvimento entendido atualmente a partir da inovação de processos, uso de tecnologia para redução de consumo de energia e gestão das áreas verdes.

De Mário Kertész a ACM Neto, a cidade foi invariavelmente tratada como um destino que estaria em um estado de “verão permanente”, sendo este um diferencial turístico largamente difundido ao longo dos anos. O contexto atual global requer uma modulação do discurso das cidades em tempos de aquecimento do planeta e escassez de recursos hídricos, o que torna os aspectos ambientais em atributos centrais nas discussões sobre marca lugar. Por consequência, a relação entre a marca de uma cidade como Salvador e os temas relacionados à questão ambiental e à sustentabilidade devem ser objeto de pesquisas futuras, para que se identifique o que as localidades mais bem posicionadas no ranking de cidades têm feito efetivamente em relação ao tema.

⁵⁷ Como “Inema notifica prefeitura e consórcio BRT após retirada de árvores” disponível em < <https://www.metro1.com.br/noticias/cidade/56380,inema-notifica-prefeitura-e-consorcio-brt-apos-retirada-de-arvores>> e < <https://g1.globo.com/ba/bahia/noticia/projeto-do-brt-de-salvador-e-centro-de-polemica-entre-prefeitura-moradores-urbanistas-e-ambientalistas-entenda.ghtml>>

8.1.4 A padronização dos lugares criados pelas consultorias

As experiências sobre marcas cidade ou marcas-nação trazem invariavelmente a presença de empresas de consultorias, muitas delas com atuação em cidades muito diferentes entre si do ponto de vista cultural. O modelo neoliberal de um estado mínimo, com o quadro de funcionários ou servidores governamentais reduzido, consolida uma lógica de contratação de empresas externas para desenvolver atividades antes restritas à estrutura funcional do poder público. Com equipes cada vez mais reduzidas ou formadas por profissionais contratados por projetos, as secretarias de governo terceirizam a elaboração de planos estratégicos relacionados a aspectos da cidade, a exemplo da comunicação ou mesmo do turismo. Abdica-se do adensamento de uma massa crítica local e temporalmente permanente, que não estaria sujeita ao teor ideológico do ciclo de administração vigente, em prol das abordagens temporárias de empresas contratadas e muitas vezes desvinculadas das nuances culturais locais.

Neste sentido, há o risco de que as cidades compartilhem soluções criadas por estas empresas que resultem em uma homogeneização dos espaços, tornando difícil distinguir características próprias entre diferentes localidades de uma mesma região. Ou seja, uma padronização que elimina o dissenso e o conflito, ou que tornaria os espaços públicos tão semelhantes a ponto de serem vistos como “não lugares”. O que diferenciaria, por exemplo, áreas da orla de Salvador distantes espacialmente, mas que parecem uma continuação entre si mesmas? As obras de requalificação tornaram alguns espaços como lugares contíguos e em *looping*, nos quais aspectos locais parecem estar ausentes frente a uma estética de repetição em larga escala.

De forma análoga a este exemplo da requalificação da orla da cidade, observada de maneira mais evidente na administração de ACM Neto, as estações de metrô espalhadas pela cidade guardam entre si esse caráter de um “não lugar”, sem que fosse possível assumir minimamente características do próprio bairro nos quais estão instaladas. Na busca por uma lógica de conexão e mobilidade, em que estar em todos os lugares tornou-se um imperativo contemporâneo (virtualmente e a mera expectativa de estar presencialmente) produz-se soluções nas cidades de forma seriada, com paisagens urbanas construídas de maneira que tornaria difícil assegurar que estamos em Salvador,

Recife ou Natal, para ficarmos em exemplos de capitais nordestinas. As soluções de comunicação como o uso de letreiros com o nome da cidade em pontos turísticos é um exemplo desta repetição idealizada pelas consultorias externas, que, em realidade, conectam a cidade a uma estratégia visual padronizada. Assim como as estações de metrô nos transportam de uma estação para uma igual, os pontos turísticos guardam entre si as intervenções estéticas pensadas em série pelas consultorias, que muitas vezes inserem um mesmo formato de mobiliário urbano à paisagem em várias cidades.

Em contraposição a esta perspectiva de uma “cidade replicada” pelas ações de comunicação e marketing, entendemos que o investimento no turismo de experiência certamente poderia ser um elemento a ser explorado em Salvador. Quando falamos em Salvador como “Capital Afro”, que rotas culturais ou religiosas estão sendo desenhadas para que sejam vivenciadas pelo visitante? Viver a experiência de Salvador em seus saberes e fazeres talvez requeira uma reorganização da própria oferta de serviços, de forma a integrá-los ao que signifique “viver a cidade”. Sob outro ponto de vista, como atrair estudantes de música, já que o rótulo de “cidade da música” concedido pela UNESCO é um ativo local capaz de promover Salvador enquanto um destino para residências artísticas. Nos documentos de planejamento estratégico inexistem explicitamente abordagens que indiquem uma preocupação para que Salvador possa competir pela atração de novos residentes (não apenas visitantes pontuais), ou mesmo, uma abordagem relacional para que os moradores se mantenham na cidade. Permanência e movimento integram a dimensão de uma economia da experiência estimulada por políticas públicas de diferentes áreas, para além das interpretações de um ente externo sobre a cultura local (formuladas por profissionais e empresas de consultoria internacionais).

Soluções que replicam modelos de negócio que têm Salvador apenas como um ponto de uma rede de comunicação e marketing já escalonada (uma mesma empresa pode trabalhar a marca lugar de diferentes cidades), encontram respaldo em estruturas locais da administração pública cujas diretrizes legitimam a partilha desta competência estratégica. Neste contexto, observa-se que a tarefa de pensar e conferir visibilidade à

cidade tem se tornado cada vez mais compartilhada, ou então, como uma tarefa consentida para um outro.

8.2 POR UMA GRAMÁTICA PARA O RECONHECIMENTO DAS CIDADES

As abordagens sobre marca lugar apresentam diferentes enfoques em relação aos atributos que conferem às cidades os seus fatores de distinção. A economia simbólica na qual imagens e significados integram a produção social do espaço urbano é objeto de negociações no campo da governança política (do consenso e dissenso de múltiplos atores), e é resultado de processos de indução das administrações da cidade para construção de uma imagem local positiva. A produção científica sobre o tema invariavelmente tem apresentado um conjunto de dimensões para análise: pessoas, infraestrutura, recursos naturais, cultura, dentre outras. Tais componentes são objeto da ação governamental por meio de políticas públicas para o seu fortalecimento, motivo pelo qual considerou-se aqui uma abordagem na qual a administração municipal é o elemento chave para consolidação da imagem da cidade.

Observando-se como se estruturam o pensamento europeu e o pensamento latino-americano, percebe-se um conjunto significativo de diferenças entre as literaturas. Aspectos relacionados à vulnerabilidade social das populações inexistem, por exemplo, nas abordagens de autores europeus sobre marca lugar, ao passo que questões relacionadas à infraestrutura emergem como questões meramente adicionais de modernização das cidades europeias, já que as questões básicas de infraestrutura já estão solucionadas. As cidades brasileiras, no entanto, possuem ainda problemas crônicos relacionados a habitação, mobilidade e saneamento básico, o que torna a visão de marca para uma cidade brasileira um percurso formado por exclusões de caminhos e de um direcionamento do olhar para um lugar limitado e turístico da cidade.

Como perspectiva futura para análise vislumbra-se a necessidade de construir um percurso para abordagem do fenômeno da marca lugar visando decodificar o que seria uma gramática para reconhecimento das cidades. Do ponto de vista do “reconhecimento das cidades”, deve-se buscar ampliar o olhar para além da rota turística habitual e dos manuais de marketing de turismo e serviços. O que deve ser considerado? Como

equilibrar as diversas forças inseridas no ecossistema urbano? Como evitar contextos de homologação de decisões sobre a cidade que por vezes emulam a participação popular? Uma gramática de reconhecimento das cidades passaria pela compreensão desta realidade latino-americana como detentora de problemas sociais ainda não resolvidos e cujas soluções impactam na atração de indivíduos, sejam visitantes ou futuros moradores. Do contrário, estar-se-ia reproduzindo apenas um olhar gerencialista sobre o tema, buscando enquadramentos e ranqueamentos a partir de indicadores que desconsideram o estágio de desenvolvimento das cidades, e, sobretudo, o que cada lugar ou população compreende por desenvolvimento.

A administração municipal é protagonista na mediação e indução de processos de construção da imagem das cidades, sendo a sua atuação catalisadora da noção de marca. A administração pública deve, neste contexto, integrar uma ambiência de governança ampliada, da qual são partícipes os cidadãos locais, os visitantes, as empresas, as universidades e outros agrupamentos cuja existência afetam a construção imagética local. É por meio da esfera governamental que as ideias gestadas por este coletivo podem, de fato, ser implementadas como políticas públicas.

O modelo de análise elaborado no âmbito desta tese, e como desdobramento resultante do seu percurso metodológico, propõe um enfoque para os estudos sobre a marca lugar a partir do discurso dos gestores, dos projetos e programas governamentais e das ações de comunicação da gestão. Outras variáveis emergiram ao longo de cada ciclo de gestão com maior ou menor predominância⁵⁸, complementando o modelo de análise com temas que podem oscilar em termos de presença, intensidade ou mesmo a própria natureza da abordagem. Reconhecendo Salvador como uma arena simbólica resultante de uma narrativa coletiva em movimento, entende-se que os modos de viver a cidade incitam também modos para compreendê-la, a partir de uma gramática própria que seja um ponto de equilíbrio entre a cidade voltada ao consumo, a ilusão imagética (soteropolitana) da

⁵⁸ Foram trabalhadas nesta tese as seguintes variáveis: 1) Cultura; 2) Investimentos no Turismo; 3) Economia; 4) Posicionamento estratégico da cidade; 5) Modernização da Administração Pública; 6) Valorização de aspectos ambientais; 7) Participação popular; 8) Visão estratégica de planejamento; 9) Investimento em infraestrutura urbana; 10) Redução das desigualdades sociais; 11) Ethos e 12) Percepção negativa / degradação da cidade.

cidade eternamente alegre e o resgate de múltiplas das identidades e tradições, que de fato, atribuem ao local o seu elemento distintivo.

Como contribuição principal deste trabalho, ressalta-se o modelo de análise apresentado, consolidado na Figura 10, como um avanço para o campo da comunicação e estudos sobre marca lugar, especificamente a marca cidade. A formatação deste modelo articula conhecimentos no campo da análise de discurso, análise de políticas públicas e análise das estratégias de comunicação da administração municipal. Embora exista uma extensa lista de publicações sobre estes temas de forma isolada, entendemos que a visão apresentada aqui configura-se em um recorte que abre novas perspectivas para análise da marca lugar, notadamente sob o ponto de vista institucional, da administração pública.

O modelo de análise desenvolvido nesta tese constituiu-se como um ponto de chegada da pesquisa. Ainda que tal modelo de análise não tenha sido o objetivo inicial da investigação, ele foi sendo elaborado ao longo do percurso metodológico. A análise sob o viés do rastreamento de processos trazida aqui propõe uma compreensão sobre a marca-lugar que ultrapassa a lógica dos ciclos de governos, entendendo que as iniciativas de cada gestão, ainda que estas estejam comumente orientadas sob as suas perspectivas programáticas, têm impacto na consolidação da imagem e percepção sobre uma cidade a longo prazo. A percepção sobre um território é resultado de decisões tomadas em diferentes períodos históricos que fortalecem determinados aspectos locais em detrimento de outros, em um processo que nem sempre é intencional.

Neste sentido, propõe-se que análises de marca lugar (terminologia empregada ao longo da tese em sua perspectiva mais ampla, aplicável a uma cidade, um estado ou a uma nação) considerem o encadeamento das ações, projetos e variáveis presentes nos discursos governamentais para além dos ciclos de governo, os quais são restritivos por estarem invariavelmente atrelados a uma determinada corrente político partidária ou a um recorte temporal de quatro ou oito anos. Ou seja, esta tese traz como principal resultado e contribuição para o campo da comunicação um **modelo processual e institucionalista de análise de marca-lugar**. É processual pela ancoragem no *process tracing* como lógica de compreensão da relação de causalidade que se dá a partir do encadeamento de eventos protagonizados por cada gestão, e também é institucionalista por observar o fenômeno a

partir do espectro da institucionalidade da administração pública. Outras análises que percorram caminhos para além desta visão que enfatiza o viés institucional, a partir de um posicionamento da marca lugar sob o viés dos cidadãos, da governança ou da cultura, por exemplo, são compreendidas aqui como abordagens que se articulam de forma dialógica ao modelo apresentado nesta tese, constituindo-se em campos de pesquisa a serem explorados bem como as suas interconexões.

O imaginário que se tem sobre uma cidade é construído para além dos quatro anos de uma gestão, ou seja, os elementos da identidade local que são trabalhados na marca de determinado lugar (e no caso desta tese, em uma cidade) dependem de aspectos históricos locais e como alguns temas são vivenciados no âmbito local (cultura, infraestrutura, meio ambiente etc.). Neste sentido, entendemos que a abordagem apresentada aqui estabelece um contraponto às perspectivas comumente observadas, em que as cidades são vistas sob a ótica unicamente da competição, a partir de um ranqueamento baseados em critérios que muitas vezes tentam padronizar a singularidade dos territórios.

REFERÊNCIAS

- AAKER, D. A. *Building strong brands*. New York: Free Press, 1996.
- AAKER, D. *Managing Brand Equity: Capitalizing on the value of a brand name*. Nova Iorque: The Free Press, 1991.
- AAKER, J. The dimensions of brand personality. *Journal of Marketing Research*, v. 34, p. 347-56, 1997.
- ACOSTA, A. *O Bem Viver: uma oportunidade para imaginar outros mundos*. São Paulo: Elefante, 2016.
- ALLAN, M. Place Branding. In: *The Seventh International Conference on Urban Planning and Environment*, 2006, p. 18.
- ALMEIDA, C. C. O marketing das cidades. *Gestão e desenvolvimento*, v. 12, pp.9-45, 2004.
- ALMEIDA, Giovana Goretti & FELIPPI, Ângela. Marcas e place branding na articulação com o desenvolvimento territorial. *Revista Brasileira de Desenvolvimento Regional*. 8. pp. 171-196. 2020.
- ANHOLT, S. Place branding: Is it marketing, or isn't it? *Place Branding and Public Diplomacy*, v. 4, n. 1, p. 1-6, 2008. DOI: 10.1057/palgrave.pb.6000088.
- _____. *Global Poll: How the World Sees the World*. AllAboutBranding.com, 2005. Disponível em: <http://www.allaboutbranding.com/index.lasso?article=394>. Acesso em 24 jul. 2023
- _____. The Anholt-GMI City Brands Index: How the world sees the world's cities. *Place Branding*, v. 2, n. 1, p. 18-31, 2006. Disponível em: <https://doi.org/10.1057/palgrave.pb.5990039>.
- _____. Branding places and nations. In: *Brands and branding*. The Economist, United States and Canada, 2004.
- _____. *Competitive identity: The new brand management for nations, cities, and regions*. New York: Palgrave Macmillan, 2007.

- _____. *Identity, Image and Reputation*. New York: Palgrave Macmillan, 2010.
- _____. The Nation as a Brand. *Across the Board*, v. 37, n. 10. The H.W. Wilson Company, 2000.
- ARANTES, O.; VAINER, C.; MARICATO, E. (Org.). *A cidade do pensamento único*. Petrópolis: Vozes, 2000. 63 p.
- ARANTES, Rafael; PEREIRA, Carla. Poder político e desenvolvimento urbano em Salvador: tendências das últimas décadas. *Geopolítica(s) Revista de estudos sobre espacio y poder*, v. 11, p. 287-312, 2020. DOI: 10.5209/geop.68656.
- ASCHER, François. *Novos Princípios do Urbanismo seguido de Novos Compromissos Urbanos. Um léxico*. Traduzido por Maria Souza Lobo. Lisboa: Livros Horizonte, 2010.
- ASHWORTH, G. J.; VOOGD, H. Marketing and place promotion. In: GOLD, J. R.; WARD, S. V. (Orgs.). *Place promotion: the use of publicity and marketing to sell towns and regions*. Chichester: Wiley, 1994. p. 39-52.
- ASHWORTH, G. J.; VOOGD, H. Marketing the city: concepts, processes, and Dutch applications. *Town Planning Review*, v. 59, n. 1, p. 65-79, 1988.
- BAILEY, J. T. *Marketing Cities in the 1980s and Beyond*. American Economic Development Council, Chicago, 1989.
- BAKHTIN, M. *Estética da criação verbal*. São Paulo: Martins Fontes, 2003.
- BALTRUSIS, N.; MOURAD, L. N.; MACHADO, C. B.; REIS, S. de O. S. Salvador, do pioneirismo da implementação da Política Nacional de Habitação à gestão corporativa. In: *Anais do XVII Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional*. São Paulo: ANPUR, 2017.
- BANKS, S. The relation between preference and purchase of brands. *Journal of Marketing*, v. 15, n. 2, pp. 145-157, 1950.
- BAUMGARTNER, F. R.; JONES, B. D. *Agendas and instability in American politics*. Chicago: University of Chicago Press, 1993.
- BAXTER, J.; KERR, G. The meaning and measurement of place identity and place image. In: *50th European Regional Science Association Congress*, Sweden, 2010. Disponível em: <http://ideas.repec.org/p/wiw/wiwsa/ersa10p223.html>. Acesso em: 15 de novembro de 2021.

BENNETT, Andrew; GEORGE, Alexander L. *Case studies and theory development in the social sciences*. Cambridge: MIT Press, 2005.

BERGLUND, E.; OLSSON, K. Rethinking place marketing – a literature review. In: *Proceedings of the European Congress of the Regional Science Association*, Sweden, 2010.

BLICHFELDT, B. S. Unmanageable place brands?. *Place Branding*, v. 1, n. 4, p. 388-401, 2005.

BLUMM, Márcia Helena Neiva. *Autonomia Política Local: as relações entre o Poder Executivo de Salvador e o Congresso Nacional, 1993-1996*. Salvador, 1999. Dissertação (Mestrado), Escola de Administração, Universidade Federal da Bahia.

BOISIER, Sergio. La imperiosa necesidad de ser diferente en la globalización: el mercadeo territorial. La experiencia de las regiones chilenas. *Territorios*, Bogotá, n. 15, pp. 71-85, 2006.

BOLIN, G.; STÅHLBERG, P. The mediatized nation. Identity, agency and audience in nation branding campaigns. *InMediaciones de la Comunicación*, 2019, pp. 187-207.

BOURDIEU, P. *A economia das trocas linguísticas*. São Paulo: Edusp, 1996.

BRANDAO, E. P.; BUENO, Wilson da Costa; MARTINS, L.; MATOS, H.; Monteiro, M. da Graça de F.; NOVELLI, Ana Lucia. *Conceito de Comunicação Pública*. In: DUARTE, J. (Org.). *Comunicação Pública: Estado, Mercado, Sociedade e Interesse Público*. São Paulo: Atlas, 2007. pp. 1-33..

BRITTO, Lays; MELLO, Márcia; MATTA, Raissa da. O processo de transformação urbana de Salvador-BA. *Revista de Desenvolvimento Econômico – RDE*, Salvador, BA, v. 2, n. 37, pp. 111-127, ago. 2017.

BUENO, Wilson da Costa. *Comunicação e gestão empresarial: cenários contemporâneos*. In: *Communicare*. São Paulo: Faculdade Cásper Líbero, Editora Paulus, 2010.

BURGESS, J. A. *Selling places: environmental images for the executive*. *Regional Studies*, v. 16, n. 1, p. 1-17, 1982.

CALDAS BATISTA, Felipe. *Em busca da "cidade civilizada": Planos de conjunto para a Bahia dos anos 30 e 40*. 2014. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal da Bahia, 163 p.

CALDWELL, Neil; FREIRE, João. The differences between branding a country, a region, and a city: Applying the Brand Box Model. *The Journal of Brand Management*, v. 12, n. 1, p. 50–61, 2004.

CALVINO, Ítalo. *As Cidades Invisíveis*. São Paulo: Companhia das Letras, 1990.

CANEVACCI, Máximo. *A cidade polifônica: ensaio sobre a antropologia da comunicação urbana*. 2ª ed. São Paulo: Studio Nobel, 2004.

CARVALHO, A. F. M. O discurso da baianidade na consolidação do Carlismo (1967-1983). In: XXVI simpósio nacional da ANPUH – Associação Nacional de História, 2011, São Paulo. *Anais do XXVI simpósio nacional da ANPUH - Associação Nacional de História*, 2011. v. 1

CARVALHO, I. M. M.; SANTOS, M. E. P. Participação popular e gestão democrática: Salvador como metáfora. *Cadernos Metrôpole*, São Paulo, v. 22, n. 49, pp. 1033–1058, 2020. DOI: 10.1590/2236-9996.2020-4916.

CARVALHO, Inaiá; CORSO-PEREIRA, Gilberto. A cidade como negócio. *EURE*, Santiago, v. 39, n. 118, p. 5-26, set./dez. 2013. ISSN 0250-7161. Disponível em: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=19627538002>. Acesso em: 22 abr. 2023.

CASAIAS B, Monteiro P. Residents' involvement in city brand co-creation and their perceptions. *Place Branding and Public Diplomacy*, 2019; n. 15, pp. 229–237. DOI: 10.1057/s41254-019-00132-8.

CASTELLS, Manuel. *A Questão Urbana*. São Paulo: Paz e Terra, 1983.

_____. *O poder da identidade*. 2. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

CASTELLS, Manuel; BORJA, Jordi. As cidades como atores políticos. *Novos Estudos*, São Paulo, n. 45, 1996.

CASTILLO-VILLAR, F. City branding and the theory of social representation. *Bitácora Urbano Territorial*, v. 28, n. 1, p. 31-36, 2018.

CERTEAU, Michel de. *A invenção do cotidiano I: artes de fazer*. Petrópolis: Vozes, 1994.

CHARAUDEAU, Patrick. *A palavra confiscada*. Lisboa: Instituto Piaget, 2000.

_____. *Discurso Político*. São Paulo: Contexto, 2006.

CHIAS, Joseph. *Turismo, o negócio da felicidade: desenvolvimento e marketing turístico de países, regiões, lugares e cidades*. Tradução de Sandra Valenzuela. SENAC, São Paulo, 2007.

COELHO NETO, E.; LHAMAS, F. A. de M. P.; FERREIRA, F. A. A cultura como valor na imagem de lugares: a influência cultural do Brasil. *Revista Extraprensa*, v. 14, n. 2, pp. 228-246, 2021. DOI: 10.11606/extraprensa2021.186614

CORDIVIOLA, Alberto Rafael. Quem faz Salvador uma Cidade Invisível. In: LUZ, Ana Maria de Carvalho (Org.). *Quem Faz Salvador?* Salvador: UFBA, 2002. p. 35-40.

CUNHA, Eleonora Schettini Martins. *Process tracing nas Ciências Sociais: fundamentos e aplicabilidade*. Brasília: Enap, 2018.

DANTAS NETO, Paulo Fábio. Caminhos e Atalhos: autonomia política, governabilidade e governança em Salvador. In: IVO, Anete Brito Leal (Org.). *O Poder da Cidade: limites da governança urbana*. Salvador: Edufba, 2000.

DAVALLON, Jean. A mediação: a comunicação como processo? *Prisma.com – Revista de Ciências da Informação e da Comunicação do CETAC*, n. 4, p. 1-36, jun. 2007.

DINNIE, Keith. *Nation Branding: concepts, issues, practices*. Burlington: Elsevier, 2008. p. 5-33.

DOEL, Marcus; HUBBARD, Phil. Taking world cities literally: Marketing the city in a global space of flows. *City: analysis of urban trends, culture, theory, policy, action*, v. 6, n. 3, p. 351-368, 2002.

DUARTE, J. Instrumentos de comunicação pública. In: DUARTE, Jorge (Org.). *Comunicação pública: Estado, governo, mercado, sociedade e interesse público*. São Paulo: Atlas, 2007.

DUARTE, Jorge (Org.). *Comunicação pública: Estado, governo, mercado, sociedade e interesse público*. São Paulo: Atlas, 2007.

ECAD. Carta do Ecad à Unesco Brasil. Salvador, 2018.

EISINGER, P. The politics of bread and circuses. Building the city for the visitor class. *Urban Affairs Review*, v. 35, n. 3, p. 316-333, 2000. DOI: 10.1177/10780870022184426.

Entrevistado 1. [mar. 2023]. Entrevistador: Rodrigo Maurício Freire Soares, 2023. 1 arquivo .mp3 (50 min.)

Entrevistado 2. [mar. 2023]. Entrevistador: Rodrigo Maurício Freire Soares, 2023. 1 arquivo .mp3 (40 min.)

Entrevistado 3. [mar. 2023]. Entrevistador: Rodrigo Maurício Freire Soares, 2023. 1 arquivo .mp3 (60 min.)

Entrevistado 4. [mar. 2023]. Entrevistador: Rodrigo Maurício Freire Soares, 2023. 1 arquivo .mp3 (50 min.)

Entrevistado 5. [mai. 2023]. Entrevistador: Rodrigo Maurício Freire Soares, 2023. 1 arquivo .mp3 (40 min.)

Entrevistado 6. [mai. 2023]. Entrevistador: Rodrigo Maurício Freire Soares, 2023. 1 arquivo .mp3 (30 min.)

Entrevistado 7. [jun. 2023]. Entrevistador: Rodrigo Maurício Freire Soares, 2023. 1 arquivo .mp3 (40 min.)

ESPINHEIRA, C. G. D. A cidade invisível e a cidade dissimulada. In: LIMA, Paulo Costa; LUZ, Ana Maria de Carvalho (Org.). *Quem faz Salvador?* Salvador-Bahia: Universidade Federal da Bahia, 2002. p. 24-34.

ESTEVES, C. *Place branding*. São Paulo: Simonsen, 2016.

FAUSTO NETO, Antonio. Enunciação, auto-referencialidade e incompletude. *Revista FAMECOS*, Porto Alegre, n. 34, dez. 2007.

FERNANDES, Ana (Org.). *Acervo do EPUCS: contextos, percursos, acesso*. Salvador: UFBA, 2014.

_____. Agenda de gestão urbana participativa versus elite política conservadora: o caso de Salvador. *Cadernos Metrópole*, São Paulo, v. 11, n. 22, 2011.

_____. Defender a cidade como bem comum. *Jornal A Tarde*, Salvador, 29 dez. 2011.

FERNANDES, Ana; VASCONCELOS, P. A. ; LEMOS, A. . Cidades e Inteligência. In: Manoel Barral Neto. (Org.). *Ciência, Tecnologia e Inovação para o Desenvolvimento da Bahia*. 1ed. Salvador: Academia de Ciências da Bahia, 2022, v. 1, p. 1-17.

FERNANDES, Antonio Sérgio Araújo. A agenda de gestão das capitais na década de 1990: os casos de Recife e Salvador. *Perspectivas*, São Paulo, n. 27, p. 83-107, 2005.

_____. Agenda de gestão urbana participativa versus elite política conservadora. *Cadernos Metrópole*, São Paulo, v. 11, n. 22, p. 477-493, jul./dez. 2009.

_____. *Gestão Municipal e Participação Social no Brasil: a trajetória de Recife e Salvador (1986-2000)*. São Paulo: Annablume; Fapesp, 2004.

_____. Gestão Municipal versus Gestão Metropolitana: O Caso Da Cidade de Salvador. *Cadernos Metrópole*, Jan. 2004, <https://doi.org/10.1590/8814>.

_____. Agenda internacional de gestão urbana e o caso do Programa Ribeira Azul. *Cadernos Gestão Pública e Cidadania*, junho de 2004, vol. 9, n. 39. Disponível em: <<http://www.eaesf.fgvsp.br/subportais/ceapg/Acervo%20Virtual/Cadernos/Cadernos/Cad39.pdf>.> Acesso em: 26 out. 2022.

FERNÁNDEZ-CAVIA, J. Ciudades, regiones y países como marcas: Luces y sombras del place branding. In: *Manual de Comunicación Turística: De la Formación a la Persuasión, de la Promoción a la Emoción*; San Eugenio, J., Ed.; Documenta Universitaria: Barcelona, Spain, 2011; pp. 103–113.

FERRANDO, Davide Tommaso. *The City as Advertising*, 2018. Disponível em <https://www.academia.edu/39159795/The_City_as_Advertising> acesso em 30 mar. 2023.

FERRARA, L. *Comunicação, Mediações, Interações*. São Paulo: Paulus, 2015.

FIGUEIREDO, G. C.; Amorim, N. C. R.; MOREIRA, T. *Cidade de Salvador: o desencontro entre a política e o urbano*. In: Gomes, H.; Serra, O.; Munes, D. (Orgs.). *Salvador e os descaminhos do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano: construindo novas possibilidades*. Salvador: EDUFBA, 2019. p. 19-58.

FIGUEIREDO, Rubens. *O que é marketing político*. São Paulo: Brasiliense, 1994.

FISCHER, Tânia. "A cidade como teia organizacional: inovações, continuidades e ressonâncias culturais Salvador, BA, cidade puzzle." *Revista De Administração Pública*, 31(3), 74-88, 1997.

FLICK, U. *Uma introdução à pesquisa qualitativa*. 3. ed. Porto Alegre: Bookman, 2008.

FLORIDA, Richard. *The Rise of the Creative Class, and how it is transforming leisure, community and everyday life*. New York: Basic Books, 2002.

_____. *A ascensão da classe criativa*. Porto Alegre, RS: L&PM, 2011.

_____. *Cities and the Creative Class*. New York and London: Routledge, 2005

FREIRE, J. R. "Other tourists: A critical factor for a geobrandbuilding process." *Place Branding*, vol. 2, n° 1, pp. 66-83, 2005.

FREIRE, João. "Geo-branding, are we talking nonsense? A theoretical reflection on brands applied to places." *Place Branding*, v. 1, n. 4, 2005, p. 347–362.

FURTADO, Gonçalo; ALVES, Sandra. "Cidades criativas em Portugal e o papel da arquitetura: mais uma estratégia a concertar." In: *Revista Crítica de Ciências Sociais*, n.99, p.125-140, dez. 2012. Disponível em: [link](coloque aqui o link). Acesso em: 03 mar. 2023.

GEERTZ, Clifford. *A Interpretação das culturas*. Rio de Janeiro: Livros Técnicos e Científicos Editora S.A., 1989.

GERRING, John. *Pesquisas de Estudo de Caso: Princípios e Práticas*. Tradução de Caesar Souza. Petrópolis, RJ: Vozes, 2019.

GIBBS, G. *Análise de Dados Qualitativos*. 1. ed. Porto Alegre: Artmed, 2008.

GLEDHILL, John; HITA, Maria G. Requalificação Urbana e Despejos em Centros Novo e Antigo de Salvador. *Cadernos CRH*, vol. 31, n° 82, 2018, pp. 39-58.

GLOBALIZATION AND WORLD CITIES RESEARCH NETWORK (GaWC). Disponível em: <http://www.lboro.ac.uk/gawc/index.html>. Acesso em 01 de nov. 2021.

GODOY, A. S. Estudo de caso qualitativo. In: GODOI, C. K.; BANDEIRA-DE-MELLO, R.; BARBOSA DA SILVA, A. (Org.). *Pesquisa qualitativa em estudos organizacionais*. São Paulo: Saraiva, 2006.

GOMES, Wilson. *Transformações da política na era da comunicação de massa*. São Paulo: Paulus, 2004.

GRAHAM, B. Heritage as knowledge: Capital ou cultura. *Urban Studies*, Vol. 39, N. 5-6, pp.1003–1017, 2002.

GUERREIRO, Goli. A cidade imaginada: Salvador sob o olhar do Turismo. *Revista Gestão e Turismo*, Salvador, v. 6, n. 11, p. 06-22, 2005.

HANKINSON, G. Marcas de rede relacional: Rumo a um modelo conceitual de marcas locais. *J. Vacat. Marca.*, 2004, 10, p.109–121.

HANKINSON, G. Place branding research: A cross-disciplinary agenda and the views of practitioners. *Place Branding and Public Diplomacy*, v. 6, n. 4, p. 300-315, 2010. Disponível em: <https://doi.org/10.1057/pb.2010.29>

_____. Relational Network Brands: Towards a Conceptual Model of Place Brands. *Journal of Vacation Marketing*, Vol. 10, N.º 2, pp. 109-121, 2004.

HARDT, Michael; NEGRI, Antonio. *Commonwealth*. Massachusetts: Harvard University Press, 2009.

HARVEY, D. *A condição pós-moderna*. São Paulo: Loyola, 1992.

_____. *A produção capitalista do espaço*. São Paulo: Annablume, 2001.

_____. *Cidades rebeldes: do direito à cidade à revolução urbana*. Martins Fontes, São Paulo, 2014.

HEATH, R.L. A rhetorical enactment rationale for public relations: The good organization communicating well. In R.L. Heath (Org.), *Handbook of Public Relations* (pp. 31-50). Thousand Oaks, CA: Sage, 2001.

HOCAOGLU, Dilek. Challenges in promoting cities through culture within the new global economy. In: INFORMATION RESOURCES MANAGEMENT ASSOCIATION (Ed.). *Advertising and Branding: Concepts, Methodologies, Tools, and Applications*. Hershey: IGI Global, 2017, p. 1258-1279.

HOSPERS, G. J. Lynch's The Image of the City after 50 years: city marketing lessons from an urban planning classic. *European Planning Studies*, 8(12), 2073-2080, 2010.

HUERTAS, A. *La comunicación de los territorios, los destinos y sus marcas. Guía práctica de aplicación desde las Relaciones Públicas*. Barcelona: Editorial UOC, 2014.

INNERARITY, Daniel. *O novo espaço público*. 1ª edição. Lisboa: Editorial Teorema, 2006.

IVO, Anete B. L. *Metamorfoses da questão democrática: Governabilidade e pobreza*. 1. ed. Buenos Aires: CLACSO/ASDI, 2001. v. 1. 205p.

_____. *Jardins do Éden: Salvador, uma cidade global-dual*. Caderno CRH, Salvador, v. 25, n. 64, p. 131-146, jan./abr. 2012.

JACQUES, P. B et al. Salvador, cidade do século XX: a partir das memórias de Pasqualino Romano Magnavita. *Revista Redobra*, Salvador, v. 14, p. 89-131, 2014. Disponível em: <http://www.redobra.ufba.br/>. Acesso em: 5 out. 2022.

JONAS, Adriano. ALMEIDA Gilberto. Oligarquia, mídia e dominação política na Bahia. *Revista Organizações e Sociedade*, v. 11, n. 32, p. 103-115, 2004.

JONES, M. D.; MCBETH, M. K.; SHANAHAN, E. A. Introducing the Narrative Policy Framework. In: JONES, Michael D.; SHANAHAN, Elizabeth A.; MCBETH, Mark K. (Org.). *The Science of Stories: Applications of the Narrative Policy Framework*. New York: Palgrave Macmillan, 2014, p. 1-25.

JONES, M. D., & McBeth, M. K. A Narrative Policy Framework: Clear enough to bewrong? *Policy Studies Journal*, v. 38. n. 2, pp. 329-353, 2010.

KANG, J.; TRAGNOU, J. The beijing national stadium as media-space. *Design and Culture*, New York, v. 2, n. 3, pp. 145-163, 2011.

KAPFERER, J. N. *Strategic brand management: creating and sustaining brand equity long term*. London: Kogan Page, 2000.

KAPFERER, Jean-Noël. *O que vai mudar as marcas*. Porto Alegre: Bookman, 2004.

KAUARK, Giuliana. Política Cultural em Salvador nas gestões Imbassahy (1997-2000 e 2001-2004): versão preliminar. In: ENCONTRO DE ESTUDOS MULTIDISCIPLINARES EM CULTURA (ENECULT), 1., 2005, Salvador. *Anais eletrônicos...* Salvador, 2005. Acesso em: 03 mai. 2023

KAVARATZIS, M. From city marketing to citybranding: Towards a theoretical framework for developing city brands. *Place Branding*, 1, (1). pp. 58-73, 2004.

KAVARATZIS, M. Place branding: *A review of trends and conceptual models*. *Mark. Rev.*, 2005, 5, 329–342.

KAVARATZIS, M. From “necessary evil” to necessity: Stakeholders’ involvement in place branding. *Journal of Place Management and Development*. 2012; 5(1):7–19. doi: 10.1108/17538331211209013

KAVARATZIS, M. and ASHWORTH, G. J. City branding: an effective assertion of identity or a transitory marketing trick? *Tijdschrift voor economische en sociale geografie*, 96 (5): pp. 506-514, 2005

KELLER, K. L. Measuring, and managing customer-based brand equity. *Journal of Marketing*, 57(1), 1-22, 1993

KERTÉSZ, Mário. Mário Kertész: Uma visão privilegiada dessa terra. Entrevistador: Lício Ferreira. *Tribuna da Bahia*, Salvador, 21 out. 2019. Caderno Tribuna 50 anos.

KINGDON, John W. *Agendas, Alternatives and Public Policies*. 2.^a edição revista. Boston: Longman, 2011.

KÖCHE, J. C. *Fundamentos de metodologia científica*. 27. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2010.

KOPP, Juliana Borges; ALBINATI, Mariana Luscher. Políticas culturais de Salvador na gestão Mário Kertész (1986 A 1989). *Anais do ENECULT*. Disponível em: http://www.cult.ufba.br/arquivos/cult_polcult_86_89.pdf. Acesso em: 11/06/20.

KOSELLECK, Reinhart. Uma história dos conceitos: problemas teóricos e práticos. *Estudos Históricos*, Rio de Janeiro, vol. 5, n. 10, 1992, p. 134-146.
KOTLER P. & ARMSTRONG, G. *Principles of Marketing*. Englewood Cliffs: Prentice Hall, 2005.

KOTLER, P., Haider, D., & Rein, I. *Marketing places: attracting investment, industry and tourism to cities, states and nations*. New York: The Free Press, 1993.

KOTLER, Philip et al. *Marketing de lugares*. São Paulo: Prentice Hall Brasil, 2007.

KOTLER, Philip. *Administração de marketing: análise, planejamento, implementação e controle*. São Paulo: Atlas, 1998.

KUNSCH, Margarida Maria Krohling. *Planejamento de Relações Públicas na Comunicação Integrada*. São Paulo: Summus, 2003.

LANDRY, C. Lineages of the Creative City. Netherlands Architecture Institute. Disponível em: http://www.comedia.org.uk/pages/pdf/downloads/Lineages_of_the_Creative_City.pdf, 2006. acesso em 30. out. 2022.

LEFEBVRE, H. *La présence et l'absence*. Paris: SILerman, 1980.

_____. *O direito à cidade*. Tradução de Rubens Eduardo Frias. São Paulo: Centauro, 2001.

_____. *The production of space*. Oxford: Blackwell, 1991.

_____. *La révolution urbaine*. Gallimard, Paris; 1970.

_____. *Introdução à modernidade*. Prelúdios. Notas sobre a cidade nova. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1969.

Leia o discurso de posse do prefeito ACM Neto, empossado nesta terça-feira (1º). *Correio*, Salvador, 01/01/2013. Redação. Disponível em: <<https://www.correio24horas.com.br/salvador/leia-o-discurso-de-posse-do-prefeito-acm-neto-empossado-nesta-terca-feira-1-0113>> Acesso em 01 jul. 2023.

LEITÃO, C. S. O Destino das Cidades ou as Cidades como Destino: Uma Reflexão sobre Cidades Criativas a partir de Políticas Públicas Culturais. *Revista Interdisciplinar de Gestão Social*, [S. l.], v. 5, n. 2, 2016. Disponível em: <https://periodicos.ufba.br/index.php/rigs/article/view/12510>. Acesso em: 26 dez. 2023

L'ETANG, J. Public relations and rhetoric. In: L'ETANG, J.; PIECZKA, M. (Orgs.). *Critical perspectives in public relations*. Londres: International Tromson Business Press, 1996. p. 106-123.

LEVY, E. *Democracia nas cidades globais: um estudo sobre Londres e São Paulo*. São Paulo, Studio Nobel, 1997.

LEVY, Jack S. Case Studies: Types, Designs, and Logics of Inference. *Conflict Management and Peace Science*, v. 25, p. 1–18, 2008.

LEVY, S. J. *Brands, consumers, symbols, and research: Sydney J. Levy on Marketing*. Thousand Oaks, CA: Sage, 1999.

LIMA, Victor Bastos. *Arranjos institucionais e capacidades estatais para implantação de infraestrutura metroviária: nos trilhos do metrô de Salvador*. 2019. Dissertação (Mestrado em Análise de Políticas Públicas) - Escola de Artes, Ciências e Humanidades, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2019. doi:10.11606/D.100.2019.tde-19062019-163309. Acesso em: 2023-06-24.

LINDLEY, Thomas. *Narrativa de uma viagem ao Brasil*. São Paulo: Companhia Editora Nacional/Brasileira, 1969.

LINDSTEDT, J. Place, identity and the socially responsible construction of place brands. *Place Branding and Public Diplomacy*, v. 7, n. 1, p. 42-49, 2011. Disponível em: <https://doi.org/10.1057/pb.2010.36>.

LUCARELLI, A.; BERG, P. O. City branding: a state-of-the-art review of the research domain. *Journal of Place Management and Development*, v. 4, n. 1, p. 9-27, 2011

LUCARELLI, Andrea. *Place branding as urban policy: The (im)political place branding*. Cities, 2017. DOI: 10.1016/j.cities.2017.08.004.

- LYNCH, K. *A imagem da cidade*. Lisboa: Edições 70, 1988.
- MAGALHÃES NETO, Antônio Carlos. Uma cidade que começou a existir para que o Brasil existisse. *Correio*, Salvador, v.40, n.13298, 29 mar. 2019. Caderno Salvador. p. 2.
- MAINGUENEAU, Dominique. *Discurso e análise do discurso*. São Paulo: Parábola Editorial, 2015.
- MARICATO, Ermínia. *As ideias fora do lugar e o lugar fora das ideias. A cidade do pensamento único: desmanchando consensos*. Petrópolis: Vozes, 2013
- _____. *Brasil, cidades*. Rio de Janeiro: Vozes, 2001
- MARQUES, E. C. L. (2017). Em busca de um objeto esquecido: A política e as políticas do urbano no Brasil. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 32(95), 2017. <https://doi.org/10.17666/329509/2017>
- MARQUES, E. e TORRES, H. São Paulo no sistema mundial de cidades. In: *Encontro Alas*, São Paulo, 1997, mimeo.
- MARSHALL, C.; ROSSMAN, G. B. *Designing qualitative research*. 2. ed. Thousand Oaks: CA. Sage Publications, 1995.
- MARTÍN-BARBERO, Jesús. Comunicação e cidades: entre meios e medos. *Novos Olhares*, São Paulo, v. 5, n. 1, jan.-jul., p. 5-9, 1998. DOI: <http://dx.doi.org/10.11606/issn.2238-7714>.
- MATEUS, S. Um contributo da Teoria da Comunicação para a Teoria dos Imaginários Sociais. *ALCEU*, v. 18, n. 36, p. 103-121, 2018.
- MATOS, H. Comunicação Pública, esfera pública e capital social. In: *Comunicação Pública: Estado, Mercado, Sociedade e Interesse Público* / Jorge Duarte, organizador. São Paulo: Atlas, p. 47-58.
- MATTAR, F. N. *Pesquisa de marketing*. São Paulo: Atlas, 1994.
- MAZZOLENI, G.; SCHULZ, W. Mediatization of politics: A challenge for democracy? *Political Communication*, v. 16, n. 3, p. 247–261, 1999.
- MELLO E SILVA, S. B. de; SILVA, B.-C. N.; SILVA, M. P. A Região Metropolitana de Salvador na rede urbana brasileira e sua configuração interna. In: CARVALHO, I. M. M. de; PEREIRA, G. C. (Orgs.). *Salvador, transformações na ordem urbana: metrópoles*,

território, coesão social e governança democrática. Coordenação Luiz Cesar de Queiroz Ribeiro. Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Metrôpoles, 2014. p. 21-50.

MIGUEZ DE OLIVEIRA, Paulo César. *A Organização da Cultura na "Cidade da Bahia"*. Salvador: UFBA, 2002. Disponível em: <http://www.cult.ufba.br/arquivos/tese_de_doutorado_paulo_miguez_facom_ufba_200> 2.pdf. Acesso em: 04 mar. 2023.

_____, Paulo César. *Periodizando a cultura baiana no novecentos: uma tentativa preliminar*. Salvador: UNIFACS, 2000.

MORGAN, N.; PRITCHARD, A.; PRIDE, R. *Destination Branding: Creating the Unique Destination Proposition*. Butterworth-Heinemann, Oxford, UK, 2002.

MOURA, S.; LOIOLA, E.; LIMA, A. L. de C.. (1999). A gestão local do desenvolvimento econômicos as experiências de Salvador e Porto Alegre. *Organizações & Sociedade*, v. 6, n. 15, p. 119–133. <https://doi.org/10.1590/S1984-92301999000200010>.

MÜNCH, Richard. Mcdonaldized Culture: The End of Communication? in SMART, Barry (Org.), *Resisting Mcdonaldization*, London: Sage Publications, 1999.

MURATOVSKI, G. The role of architecture and integrated design in city branding. *Journal of Place Branding and Public Diplomacy*, 8 (3): 195-207, 2012.

NICOLAU NETTO, Michel. O Discurso do Marketing de Lugar e os Grandes Eventos. *Caderno CRH*, 29, 495-512, 2016. <https://doi.org/10.1590/s0103-49792016000300006>.

OCKE, Marco Antonio de Moraes. *Marketing de Lugares: estudo de impactos do Recife artificial multifuncional*. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo, São Paulo, 2015.

OLIVEIRA, Cloves Luiz Pereira. O novo enigma baiano: Por que a Roma Negra nunca elegeu um prefeito negro? Estudo de caso das campanhas de Edvaldo Brito e Mário Kertész nas eleições municipais de 1985. In: *12º Encontro da ABCP*, Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa (PB), 2020.

OLIVEIRA, Luciano Antonio. *As estratégias retóricas na construção dos mundos de natureza ficcional da política: um estudo comparativo das campanhas de Belo Horizonte e Salvador na eleição municipal de 2000*. Tese de doutorado, IUPERJ, Rio de Janeiro, 2005.

OLIVEIRA, Maria José da Costa. Comunicação pública e os setores não estatais. In: OLIVEIRA, Maria José da Costa (org.). *Comunicação pública*. Campinas: Alínea, 2004. p. 187-201.

OLIVEIRA, N. G. *O poder dos jogos e os jogos de poder: interesses em campo na produção da cidade para o espetáculo esportivo*. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2015.

OLIVEIRA, Roberto Albergaria de. O mundo humano-baiano como vontade e representação. In: LIMA, P.C et alii. (Org.). *Quem faz Salvador?*. Salvador: UFBA/PMS/SEPLAN, 2002, p. –

ONES, Michael D.; MCBETH, Mark K. A Narrative Policy Framework: Clear Enough to Be Wrong? *Policy Studies Journal*, v. 38, n. 2, p. 329-353, 2010. DOI: 10.1111/j.1541-0072.2010.00364.x.

PARSONS, Wine. *Public Policy: An Introduction to the Theory and Practice of Policy Analysis*. Cheltenham, UK, e Northampton, MA: Edward Elgar, 1995.

PEARCE, P.L. Mental souvenirs: a study of tourists and their city maps. *Australian Journal of Psychology*, Vol. 29 No. 3, pp. 203-10, 1997.

PEDELIENTO, Giuseppe; KAVARATZIS, Mihalis. Bridging the gap between culture, identity and image: a structurationist conceptualization of place brands and place branding. *Journal of Product & Brand Management*, Bingley, v. 28, n. 3, p. 348-363, 2019.

PEDRO, Livia. *A cabeça do Brasil: a cidade do Salvador e os caminhos da capitalidade na Bahia (1481-1808)*. Tese (Doutorado) - Universidade Federal da Bahia, Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Salvador, 2017. Orientadora: Prof^a. Dr^a. Lígia Bellini.

PEREIRA, G.C. (Org.); FERNANDES, Cláudia Monteiro (Org.). *Reforma Urbana e Direito à Cidade - Salvador*. 1. ed. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2022. v. 17. 280p.

PEREIRA, Gilberto Corso; SILVA, Sylvio Bandeira de Mello e; CARVALHO, Inaiá Maria Moreira de (org.). *Salvador no século XXI: transformações demográficas, sociais, urbanas e metropolitanas cenários e desafios*. 1. ed. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2017.

PESAVENTO, Sandra Jatahy. Cidades visíveis, cidades sensíveis, cidades imaginárias. In: *Revista Brasileira de História*, (53) jan.-jun., 2007

PESSOTI, G. C. ; QUEIROZ, A. G. ; SILVA, J. S. ; FREITAS, U. R. P. Desafios para a década de 2021- 2030: uma nova estratégia de desenvolvimento para Salvador. *Bahia Análise & Dados*, v. 31, p. 24-71, 2021.

PINE, B. J., & GILMORE, J. H. *The experience economy*. Harvard Business Press, 2011.

PINHO, J. B. *O poder das marcas*. São Paulo: Summus, 1996.

PIZAM, A. NEUMANN, Y. & REICHEL, A. Dimensions of tourist satisfaction with a destination area. *Anais de Tourism Research*, vol. 5. n. 3, p314-322, 1978

PREFEITO DA SEMANA: A HISTÓRIA DE SALVADOR CONTADA PELAS URNAS: Episódio 5: Lídice da Mata, a primeira mulher prefeita de Salvador. [Locução de]: Léo Marques. Entrevistada: Lídice da Mata. [S.l.]: Bahia Notícias, 19 out. 2020a. *Podcast*. Disponível em: <https://deezer.page.link/qy7f6nKsx7XnFtsH6>. Acesso em: 1 abr. 2023.

PREFEITO DA SEMANA: A HISTÓRIA DE SALVADOR CONTADA PELAS URNAS: Episódio 6: Antônio Imbassahy, a primeira vitória de ACM nas urnas de Salvador. [Locução de]: Léo Marques. Entrevistada: Tasso Franco. [S.l.]: Bahia Notícias, 26 out. 2020b. *Podcast*. Disponível em: <https://deezer.page.link/JKbAo1x8mEuT8Ywh8>. Acesso em: 1 abr. 2023.

PREFEITO DA SEMANA: A HISTÓRIA DE SALVADOR CONTADA PELAS URNAS: Episódio 8: ACM Neto, herança, renovação e habilidade política. [Locução de]: Léo Marques. Entrevistado: Fernando Duarte e Cláudio André de Souza. [S.l.]: Bahia Notícias, 09 nov. 2020c. *Podcast*. Disponível em: <https://deezer.page.link/jFbY3uAJ2m3ptDxD7>. Acesso em: 20 abr. 2023.

QUINTELA, Denise Henriques. *Marca Portugal: políticas e atores*. Lisboa, 2020

RAFFESTIN, Claude. *Por uma geografia do poder*. Tradução de Maria Cecília França. São Paulo: Ática, 1993

RAINISTO, S. *Success factors of Place Branding: A study of Place Marketing Practices*. Study Report, 2007.

RAMA, Ángel. *A cidade das letras*. Tradução de Emir Sader. São Paulo: Brasiliense, 1986.

RANCIÈRE, Jacques. *O desentendimento político e a filosofia*. Tradução de Ângela Leite Lopes. São Paulo: Editora 34, 1996.

REBOLLO, Eduardo. A Imagem do Território. In: FAUSTO NETO, Antonio (Org.) ; GOMES, Pedro Gilberto (Org.) ; BRAGA, J. L. (Org.) ; FERREIRA, Jairo (Org.) . *Mediatização e processos sociais na América Latina*. São Paulo: Paulus, 2008.

REIS, Ana Carla Fonseca. *Cidades criativas: da teoria à prática*. São Paulo: Sesi-SP Editora, 2012.

REZENDE, F. C. Razões emergentes para a validade dos estudos de caso na ciência política comparada. *Revista Brasileira de Ciência Política*, n. 6, p. 297-337, jul./dez. 2011

RICHARDSON, R. J. *Pesquisa social: métodos e técnicas*. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

ROCHA, Renata (Org.). *Políticas culturais para as cidades*. 1.ed. Salvador: EDUFBA, 2010. p.23-28. (Coleção Cult).

RODRIGUES, K. F.; RODRIGUES, I. S. Process Tracing: o método, inovações e perspectivas para o campo da administração pública. In: *V Encontro Brasileiro de Administração Pública*, 2018, Viçosa. Anais do V EBAP, 2018.

ROGERSON. R.J. Quality of Life and City Competitiveness. *Urban Studies*, Vol. 36, n. 5-6, p. 969-985, 1999.

ROLNIK. Raquel. *Guerra dos Lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças*. – 1ª ed. São Paulo; Boitempo, 2015.

RUÃO, Teresa. *Marcas e Identidades: Guia da concepção e gestão das marcas comerciais*, Porto: Campo das Letras, 2006

RUBIM, Antonio Albino; AZEVEDO, Fernando. Mídia e política no Brasil: textos e agenda de pesquisa. *Revista Lua Nova*, n. 43. São Paulo: Cedec, 1998.

SABATIER, Paul A. (Org.). *Theories Of The Policy Process*. Boulder, CO: Westview Press, 2007. DOI: 10.4324/9780367274689.

SALVADOR é uma festa para os sentidos: sinta essa cidade! [S. l.: s. n.], 2016. 1 vídeo (1 min). Publicado pelo canal Salvador Destination. Disponível em: https://youtu.be/2BSleSKv_KE. Acesso em: 20 dez. 2018.

Salvador Resiliente. Capital baiana trabalha para ser reconhecida pelo rico patrimônio humano e cultura, aberta ao mar e ao mundo. *Correio*, Salvador, v.41, n.14033, 21 jun 2021. Caderno Studio Correio. p. 9.

SALVADOR. *2 anos - Prefeitura de Salvador*. Salvador: [s.n.], 1995. 198 p.

SALVADOR. *A Estratégia da Igualdade*. Discurso de posse e Mensagem da Prefeita à Câmara de Vereadores. Salvador, 1993.

SALVADOR. Centro de Planejamento Municipal. *Plano estratégico de Salvador: projeto*. Salvador: [s.n.], 1995

SALVADOR. Centro de Planejamento Municipal. *Relatório de atividades de 1996*. Salvador: [s.n.], 1996d

SALVADOR. *Discurso da Prefeita*. 1996c.

SALVADOR. SALTUR. *Plano de Desenvolvimento Integrado do Turismo Sustentável – PDITS* Salvador. 2011. 401 p.

SALVADOR. EMTURSA. *Relatório de atividades: janeiro a agosto de 1993*. Salvador: [s.n.], 1993. 10 p.

SALVADOR. Lei. nº 6.085/2002. *Diário Oficial do Município*, Salvador, BA, 30 jan. 2002. Caderno legislativo.

SALVADOR. *Mensagem apresentada à Câmara Municipal em 01 de março de 1994*. Salvador: [s.n.], 1994. 171 p.

SALVADOR. *Mensagem apresentada à Câmara Municipal: Prefeito Mário Kertész*. Salvador, 1987.

SALVADOR. *Mensagem da Prefeita Lídice da Mata à Câmara de Vereadores em 01 de março de 1996: uma luta histórica pelo direito à cidadania*. Salvador: [s.n.], 1996. 100 p.

SALVADOR. Órgão Central de Planejamento. *Relatório de atividades de 1994*. Salvador: [s.n.], 1994. 100 p

SALVADOR. Prefeitura Municipal. *Relatório anual 98: Salvador, capital de um novo mundo*. Salvador: PMS, 1999. 137 p.

SALVADOR. Prefeitura Municipal. *Salvador Capital Mundial*. 2010.. 9 min e 23 s. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=1uRBwpRtthQ>. Acesso em: 30 jul. 2023.

SALVADOR. Prefeitura Municipal. *Mensagem apresentada à Câmara Municipal pelo Prefeito Mário Kertész em 01 de março de 1987*. Salvador: [s.n.], 1987. 100 p.

SALVADOR. *Relatório 2000: a capital da alegria*. Salvador: PMS, 2001. 140 p.

SALVADOR. *Relatório 2001*. Salvador: PMS, 2001. 170 p.

SALVADOR. *Relatório 2005*. Salvador: PMS, 2005. 212 p

SALVADOR. *Relatório 2006*. Salvador: PMS, 2006. 412 p.

SALVADOR. *Relatório 2007*. Salvador: PMS, 2007.

SALVADOR. *Relatório SECRI - Relações Internacionais*, 2005.

SALVADOR. *Salvador da Bahia: cidade plural*. Salvador: Corrupio, 2004. 199 p.

SALVADOR. *Salvador Rumo ao Futuro*. 1996b.

SALVADOR. *Salvador Capital Mundial: a cidade do nosso futuro*. Salvador: PMS, 2010. 23 p. Edição impressa, il. color.

SALVADOR. *Salvador, estratégia da igualdade: mensagem da Prefeita e relatório de atividades*. Salvador: [s.n.], 1993. 104 p.

SALVADOR. *Salvador: relatório de atividades 2014*. Salvador: PMS, 2014. 317 p.

SALVADOR. *Salvador: relatório de atividades 2018*. Salvador: [s.n.], 2018. CD-ROM.

SALVADOR. Secretaria de Serviços Públicos. *Manual dos meios de publicidade*. Salvador: [s.n.], 1980. 40 p.

SALVADOR. Secretaria de Sustentabilidade, Inovação e Resiliência. *Salvador Resiliente*. Salvador: [s.n.], 2019. 227 p.

SALVADOR. Secretaria e Cultura e Turismo. *Plano de Desenvolvimento Integrado do Turismo Sustentável – PDITS [Atualização]*. 2015. 300.p

SALVADOR. Secretaria Municipal de Planejamento. Urbanismo e Meio Ambiente. *Atualização do quadro cultural de Salvador*. COPLAM. Salvador: [s.n.], 1999. 251 p.

SALVADOR. Secretaria Municipal de Urbanismo. *Mapa 09 - Prefeitura-Bairro*. Disponível em: https://www.cms.ba.gov.br/uploads/pddu/SSA_PDDU_15_MAPA_09_PREFEITURA_BAIRRO.pdf. Acesso em: 26 de maio de 2023.

SALVADOR. Secretaria Municipal do Planejamento e Desenvolvimento Econômico. *A implantação do planejamento estratégico na administração municipal 1993-1996: registro de experiência II*. Salvador: [s.n.], 1996a.

SALVADOR. Secretaria Municipal do Planejamento, Meio Ambiente e Desenvolvimento Econômico. *Plano estratégico*. Salvador: [s.n.], 1997.

SALVADOR. Secretaria Municipal do Planejamento, Meio Ambiente e Desenvolvimento Econômico. *Polígono da identidade cultural*. Salvador, 2000.

SALVADOR. Superintendência do Meio Ambiente. *Deliberações da I Conferência Municipal do Meio Ambiente*. [s.l.]: [s.n.], 2005. 38 p.

SALVADOR. *Programas Municipais*: Prefeito Mário Kertész. Salvador: [s.n.], 1987b.

SALVADOR. *Programas Municipais*: Prefeito Mário Kertész. Salvador: [s.n.], [1986].

SALVADOR. *Salvador Resiliente..* Salvador, 2019

SALVADOR. *Salvador: Construindo um novo futuro (2013-2016)*. Salvador, 2013

SALVADOR. *Salvador: planejamento estratégico 2013-2016*. Salvador: [s.n.], 2013. 141 p. Título da capa: Salvador: construindo um novo futuro 2013-2016.

SALVADOR. *Salvador: planejamento estratégico 2013-2016*. Salvador: [s.n.], 2013. 141 p. Título da capa: Salvador: construindo um novo futuro 2013-2016.

SALVADOR. *Salvador: Relatório de atividades 2017*. Salvador: [s.n.], 2017. CD-ROM.

SALVADOR: você sente que é diferente. [S. l.: s. n.], 2014. 1 vídeo (1 min). Publicado pelo canal Clipes do Povo. Disponível em: <https://youtu.be/RqD4Yc4npZ4>. Acesso em: 10 out. 2023.

SAMPAIO, A. de O.; SILVA, L. M. B. da; FONTES, L. M. C. Salvador e os sentidos: estratégias de comunicação na web para a construção da marca-cidade. *Organicom*, [S. l.], v. 15, n. 29, p. 30-42, 2018. DOI: 10.11606/issn.2238-2593.organicom.2018.149054.

SAMPAIO, A. H. L. . PLANDURB. In: Paulo Costa Lima. (Org.). **Quem faz Salvador?**. 1ed.Salvador: EDUFBA, 2002.

SAMPAIO, R.; LYCARIÃO, D. (2021) Análise de conteúdo categorial: manual de aplicação. Brasília: Enap. Disponível em: [https:// bit.ly/3MzN1BO](https://bit.ly/3MzN1BO). Acesso em 8 ago. 2023.

SÁNCHEZ, F. A [Recriação do Valor do Lugar] o Papel do Turismo Urbanístico. In: *Cidades Espetáculo. Política, Planejamento e City Marketing*. Curitiba: Editora Palavra. 1997, pp. 79-98.

_____. *A Reinvenção das Cidades para um Mercado Mundial*. 2. ed. Chapecó-SC: ARGOS Editora Universitária, 2010. p. 463-511.

_____. Cidades modelo: espelhos de virtudes ou reprodução do mesmo? *Cadernos IPPUR*, Rio de Janeiro, ano XIII, n. 2, 1999, p. 95-114.

_____. A reinvenção das cidades na virada de século: agentes, estratégias e escalas de ação política. *Rev. Sociol. Polit.* [online]. 2001, n.16, pp.31-49. ISSN 0104-4478. <http://dx.doi.org/10.1590/S0104-44782001000100004>.

SANTANA, Helena Francisca Ribeiro de Araújo. *Atuação internacional de Salvador: uma análise crítica das ações internacionais da Prefeitura de Salvador de 2001 a 2008*. 2010. 205 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Regional e Urbano) - Universidade Salvador, Salvador, 2010.

SANT'ANNA, Marcio. A recuperação do Centro histórico de Salvador: Origens, sentido e resultados. *RUA – Revista de Urbanismo e Arquitetura*, n. 8, Salvador, jul./dez. 2003.

SANTOS, Leandro M. P. *Atolado em sargaços: fluxos da "cultura" na Salvador do capital e dos sonhos*. Dissertação (Mestrado em Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) - PPG-AU da Faculdade de Arquitetura da UFBA, 2017.

SANTOS, M. E., BORJA, P., PEDRASSOLI, J., & SANTOS, A. (2021). Estratégias de Produção da Cidade no Contexto da Neoliberalização: Salvador como Exemplo. *Revista Organizações & Sociedade*, 28, 627-651. <https://doi.org/10.1590/1984-92302021v28n9807pt>

SANTOS, Milton. O papel metropolitano da cidade do Salvador. *Revista Brasileira dos Municípios*, n. 35/36, p. 185-190, jul./dez. 1956.

SASSEN, Saskia. *Territory, authority, rights: from medieval to global assemblages*. New Jersey: Princeton University Press, 2006.

SASSEN, Saskia. *The Global City: New York, London, and Tokyo*, 2nd edn. Princeton University Press, 1991.

SEMPRINI, Andrea. *A marca pós-moderna: poder e fragilidade da marca na sociedade contemporânea*. São Paulo: Estação das Letras Editora, 2006.

SENNETT, Richard. *Construir e habitar: ética para uma cidade aberta*. Rio de Janeiro: Record, 2018.

TEIXEIRA, Fernando. Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano do Município de Salvador–PDDU/2006: estrutura e conteúdo da minuta da lei. *Revista VeraCidade*, n. 1, ano I, dez. 2006.

SERPA, Ângelo. *O espaço público na cidade contemporânea*. São Paulo: Contexto, 2007.

SILVA, Christian Luiz da; FRANZ, Nádia Mara. Análise de brandings urbanos contemporâneos na ótica da sustentabilidade: abordagens centrais, potencialidades e limitações. *DRd - Desenvolvimento Regional em debate*, v. 10, ed. esp., p. 60-89, out. 2020

SILVA, J.C. da. 2016. *Infraestrutura urbana e desigualdade socioespacial na cidade de Salvador – Bahia*. Tese de Doutorado. Departamento de Geografia. Universidade Estadual Paulista, Rio Claro, 239p.

SOMEKH, B.; LEWIN, C. (Org.). *Teoria e métodos de pesquisa social*. Petrópolis: Editora Vozes, 2015.

SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão. Centro e as formas de expressão da centralidade urbana. *Revista de Geografia*. Universidade Estadual Paulista/UNESP. São Paulo, n.10. p. 1-18, 1991.

TASCI, A. D. Social distance: the missing link in the loop of movies, destination image, and tourist behavior? *Journal of Travel Research*, n. 47, p. 494-507, 2009.

TELLES, Helcimara de Souza. A Construção da imagem do candidato e o foco de campanhas: analisando as eleições para a prefeitura de Salvador - 2004. In: IX SEMOC - Semana da Mobilização Científica, 2006, Salvador. *Anais da IX Semana de Mobilização Científica*. Salvador, 2006. v. 1.

TORQUATO, Gaudêncio. *Tratado de comunicação organizacional e política*. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2004.

TOTH, E. L. Reflections on the field. In: HEATH, R. L. (Org.). *Handbook of public relations*. Thousand Oaks, CA: Sage, 2010. p. 711-722

UNESCO. *Salvador*. 2023. Disponível em: <<https://en.unesco.org/creative-cities/salvador>>. Acesso em: 9 maio 2023.

VAINER, Carlos B. Pátria, empresa e mercadoria: Notas sobre a estratégia discursiva do Planejamento Urbano Estratégico. In: ARANTES, Otília; VAINER, Carlos; MARICATO, Ermínia (Orgs.). *A cidade do pensamento único: desmanchando consensos*, p. 75-104. Petrópolis, RJ: Vozes, 2000.

VIEIRA, Naiara da Cunha. *Carnaval de Salvador: discutindo a gestão da festa*. 2014. 120 f. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal da Bahia, Instituto de Humanidades, Artes e Ciências Prof. Milton Santos, Salvador. Orientador: Paulo Cesar Miguez de Oliveira.

VIVANT, Elsa. *O que é uma Cidade Criativa?* Tradução de Camila Fialho. São Paulo: Editora Senac São Paulo, 2012

WINFIELD-PFEFFERKORN, J. *The Branding of Cities: Exploring City Branding and the Importance of Brand Image* (Master of Arts in Advertising Design). Graduate School of Syracuse University, 2005.

YIN, R. K. Estudo de Caso: *Planejamento e Método*. 2. ed. São Paulo: Bookman, 2001.

YOUNG, C., & LEVER, J. Place Promotion, Economic Location and the Consumption Of City Image. *Tijdschrift Voor Economische En Sociale Geografie*, 88(4), pp. 332–341, 1997. doi:10.1111/j.1467-9663.1997.tb01628.x.

YÚDICE, George. *A conveniência da cultura: usos da cultura na era global*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2004

ZÉMOR, Pierre. *La Communication Publique*. PUF, Col. Que sais-je? Paris, 1995.

ZENKER, Sebastian, and BECKMANN, Suzanne C. Measuring brand image effects of flagship projects for place brands: The case of Hamburg. *Journal of Brand Management*, v. 20, n. 8, pp. 642-655, 2013.

ZENKER, Sebastian, BRAUN, Erik, & PETERSEN, Sören. Branding the destination versus the place: The effects of brand complexity and identification for residents and visitors. *Tourism Management*, n. 58, pp. 15-27, 2017.

APÊNDICE A - TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO



UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA
Faculdade de Comunicação
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM
COMUNICAÇÃO E CULTURA CONTEMPORÂNEAS



Termo de Consentimento Livre e Esclarecido

Título do Estudo: A Dimensão Estratégica da Comunicação para Construção da Marca Lugar: os sentidos atribuídos à cidade de Salvador pelas administrações municipais no período pós-redemocratização (1986-2016).

Pesquisador Responsável: Rodrigo Maurício Freire Soares (doutorando do Programa de Pós-Graduação em Comunicação e Cultura Contemporâneas, da Faculdade de Comunicação da Universidade Federal da Bahia).

Você está sendo convidado(a) a participar da pesquisa “**A Dimensão Estratégica da Comunicação para Construção da Marca Lugar: os sentidos atribuídos à cidade de Salvador pelas administrações municipais no período pós-redemocratização (1986-2016).**”, que tem como pesquisador responsável, Rodrigo Maurício Freire Soares, doutorando do Programa de Pós-Graduação em Comunicação e Cultura Contemporâneas, da Faculdade de Comunicação da Universidade Federal da Bahia. Por favor, leia este documento com bastante atenção antes de aceitá-lo. Caso haja alguma palavra ou frase que você não consiga entender, entre em contato com o pesquisador responsável para esclarecê-lo. A proposta deste Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE) é explicar tudo sobre o estudo e obter a sua permissão para participar do mesmo de forma voluntária e anônima.

1. Por que você está sendo convidado(a) (critério de inclusão):

O convite a sua participação se deve ao fato de você ser gestor(a), técnico, consultor ou trabalhador eventual em entidade pública ou privada que manteve algum vínculo/relação com as diferentes gestões da prefeitura de Salvador durante o período compreendido nesta pesquisa. Sua participação é voluntária, isto é, não obrigatória. Você tem autonomia para decidir se quer ou não participar, escolher questões que não queira responder, bem como desistir de continuar participando a qualquer momento. Você não será penalizado de nenhuma maneira por não participar ou por desistir após iniciar sua participação.

2. Identificação do(a) convidado(a):

Você não será identificado nas anotações da entrevista. Será indicada apenas a entidade a que está vinculado, indicação esta que é necessária apenas para o tratamento dos dados da pesquisa, ficando garantida sua não divulgação em nenhum momento, inclusive nos relatórios e artigos que sejam preparados sobre os resultados. A qualquer momento, durante a entrevista, ou posteriormente, você poderá solicitar da equipe pesquisadora informações sobre sua participação e/ou sobre a pesquisa, o que poderá ser feito através dos meios de contato explicitados neste Termo.

A sua participação consistirá em responder as perguntas que integram este roteiro de entrevistas semi-estruturado.



3. Tempo de duração:

O tempo de duração da entrevista é de aproximadamente 50 minutos.

4. Guarda dos dados e material coletados na pesquisa:

As anotações das entrevistas serão armazenadas em arquivos digitais não públicos, aos quais somente terão acesso os pesquisadores responsáveis pela pesquisa. Ao término do trabalho serão mantidos em arquivo, por pelo menos cinco anos, conforme Resolução no. 466/12 e Resolução no. 510/16, do Conselho Nacional de Ética em Pesquisa.

5. Benefícios aos participantes da pesquisa:

Não há benefício direto para o participante desse estudo, nem mesmo compensação financeira relacionada a sua participação. Trata-se de pesquisa de doutorado, descritiva e exploratória. O benefício relacionado à sua colaboração nesta pesquisa é o da contribuição para o aumento do conhecimento das Ciências Sociais, sobretudo da Comunicação, quanto as estratégias de comunicação empreendidas por uma administração municipal para a construção de uma marca para a cidade, promovendo o avanço neste campo de estudo.

6. Compensação:

Você não receberá nenhuma compensação para participar desta pesquisa e nem há qualquer despesa para você

7. Previsão de riscos ou desconfortos:

A pesquisa apresenta grau mínimo de risco, uma vez que a entrevista não envolve variáveis fisiológicas ou psicológicas e sociais dos participantes. Caso o participante ao responder às questões sinta alguma forma de constrangimento ou desconforto, o pesquisador responsável estará à disposição para acolher as razões do desconforto, prestar esclarecimentos adicionais sobre a natureza da pesquisa e encontrar soluções, inclusive a anulação de respostas emitidas pelo participante, ou mesmo da entrevista como um todo.

8. Participação Voluntária/Desistência do Estudo

Sua participação neste estudo é totalmente voluntária, ou seja, você somente participa se quiser. A não participação no estudo não implicará em qualquer consequência para você. Após concordar com o consentimento, você terá total liberdade de retirá-lo a qualquer momento e deixar de participar do estudo se assim o desejar, sem quaisquer prejuízo, de qualquer ordem, e mantendo a assistência integral adequada e imediata por parte da Faculdade de Comunicação da Universidade Federal da Bahia, de forma gratuita, pelo tempo que for necessário, em virtude de danos decorrente da pesquisa.



9. Sobre divulgação dos resultados da pesquisa:

Os resultados das diversas fases da pesquisa serão divulgados progressivamente no website do grupo de pesquisa (cpredes.poscom.ufba.br) e em eventos e revistas acadêmicas e profissionais em que seja pertinente a discussão deste tema.

10. Objetivo do Estudo

10.1 Objetivo Geral

Compreender como se deu a formulação de estratégias de comunicação da administração pública municipal de Salvador em função da criação de uma marca-lugar da cidade nos períodos de 1986-1988; 1993-1996; 2005-2008; 2013-2016.

10.2 Objetivos específicos

- Identificar e analisar, em cada período histórico, os atores participantes da formulação de estratégias de comunicação que resultam em ações representativas dos períodos da administração municipal no recorte temporal proposto pela pesquisa;
- Examinar a indução da administração pública na construção de uma “marca lugar” da cidade, observando os discursos que emergem como majoritariamente identitários expressos nas ações de comunicação produzidas;
- Compreender o campo da comunicação pública em articulação com as noções de marca-lugar.

11. Descrição do Estudo

Prevê-se a realização de 10 (dez) entrevistas semiestruturadas, sendo elegíveis gestores, técnicos e profissionais de comunicação que tiveram algum vínculo com a prefeitura de Salvador no período compreendido pela pesquisa, especificamente em temas relacionados ao objeto desta investigação.

Roteiro de perguntas:

- Qual a sua organização ou instância da prefeitura você esteve vinculado durante a gestão?
 - Qual o seu cargo-função?
 - Qual era a visão de cidade que se projetava para o futuro?
 - Como você avalia a construção da imagem da cidade de Salvador durante a gestão?
 - Que estratégias foram predominantes?
-



-
- Houve algum esforço em se pensar este processo como algo vinculado intencionalmente à gestão de marca da cidade?
 - Quem foram os formuladores? Que secretarias estiveram envolvidas?
 - Qual o papel do(a) prefeito(a) nesta construção?
 - A participação das agências também se dá na elaboração dessas estratégias?
 - Em algum dos ciclos, pôde-se observar uma maior participação das agências de comunicação nesse processo de formulação da estratégia?
 - Houve de fato uma implementação das estratégias formuladas?
 - Quais as principais mídias utilizadas neste período de gestão?
-

12. Quem Devo Entrar em Contato em Caso de Dúvida

Em qualquer etapa do estudo, você terá acesso à profissional responsável pela pesquisa para esclarecimento de eventuais dúvidas, sugestões ou questionamentos. A responsável por este estudo é Rodrigo Maurício Freire Soares pelo seu telefone: (71) 991785030 ou e-mail: rodrigo.mauricio@gmail.com

Outra possibilidade de contato é com o Comitê de Ética em Pesquisa em Seres Humanos da Faculdade de Farmácia (CEP/FAR/UFBA), criado com a finalidade de avaliar previamente e acompanhar até o término as pesquisas em seres humanos, principalmente sob os aspectos processuais e éticos. Endereço do Comitê: Faculdade de Farmácia da Universidade Federal da Bahia, localiza na Rua Barão do Jeremoabo, nº 147, Ondina - Salvador, Bahia, Brasil. CEP: 40.170-115. Telefone: (71) 3283-6922, e-mail: cepfar@ufba.br.

13. Declaração de Consentimento

Concordo em participar do estudo intitulado "**A Dimensão Estratégica da Comunicação para Construção da Marca Lugar: os sentidos atribuídos à cidade de Salvador pelas administrações municipais no período pós-redemocratização (1986-2016)**".

Li e entendi o documento de consentimento e o objetivo do estudo, bem como seus possíveis benefícios e riscos. Tive oportunidade de perguntar sobre o estudo e todas as minhas dúvidas foram esclarecidas. Entendo que estou livre para decidir não participar desta pesquisa. Entendo que ao aceitar este documento e seguir para o preenchimento on-line do questionário não estou abdicando de nenhum de meus direitos legais.

Estou ciente também de que este documento ficará registrado na base de dados do pesquisador responsável. Ao aceitar o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido, poderei salvá-lo ou recebê-lo por e-mail, e uma via ficará armazenada com o pesquisador.

Eu autorizo a utilização das respostas fornecidas na entrevista pelo pesquisador responsável, autoridades



UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA
Faculdade de Comunicação
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM
COMUNICAÇÃO E CULTURA CONTEMPORÂNEAS



regulatórias e pelo Comitê de Ética em Pesquisa em Seres Humanos da Faculdade de Farmácia (CEP/FAR/UFBA).

E-mail para recebimento de sua via do TCLE (opcional):

Telefone (se possível, com whatsapp ou telegram) (opcional):

Data:

Assinatura: