



**PROPOSTA DE ANÁLISE DA  
CAPACIDADE INSTITUCIONAL  
DE MUNICÍPIOS E POTENCIAL DE  
CRIAÇÃO DE MARCA TERRITORIAL**

**PROPOSAL FOR ANALYZING MUNICIPAL INSTITUTIONAL CAPACITY  
AND THE POTENTIAL FOR TERRITORIAL BRAND CREATION**

# PROPOSTA DE ANÁLISE DA CAPACIDADE INSTITUCIONAL DE MUNICÍPIOS E POTENCIAL DE CRIAÇÃO DE MARCA TERRITORIAL

## PROPOSAL FOR ANALYZING MUNICIPAL INSTITUTIONAL CAPACITY AND THE POTENTIAL FOR TERRITORIAL BRAND CREATION

Monica Franchi Carniello<sup>1</sup>

Recebimento: 01/03/2026  
Aceite: 19/04/2025

<sup>1</sup> Doutora em Comunicação e Semiótica (PUC/SP).  
Docente da Universidade de Taubaté. Taubaté – SP, Brasil.  
E-mail: monica.carniello@unitau.br

### RESUMO

O presente artigo tem como objetivo estabelecer uma relação teórica entre a capacidade institucional dos municípios e o potencial de criação de marca territorial, propondo uma matriz analítica que articule essas duas dimensões no contexto da abordagem territorial do desenvolvimento. Parte-se do entendimento de que o território é uma construção histórica e relacional, cujo desenvolvimento resulta da mobilização articulada de seus ativos materiais e imateriais, bem como da coordenação entre atores institucionais e sociais. A marca territorial é concebida como instrumento estratégico de ativação identitária e de organização simbólica do território, ultrapassando a dimensão meramente promocional. O estudo caracteriza-se como exploratório, de natureza teórica e abordagem qualitativa, fundamentado em pesquisa bibliográfica. Como resultado, sistematizam-se os níveis da capacidade institucional — micro, meso e macro — e sua correspondência com as etapas do processo de construção da marca territorial, evidenciando que a efetividade do branding depende da integração entre competências técnicas, estrutura organizacional e legitimidade política. Conclui-se que a marca territorial somente se consolida como ativo estratégico quando sustentada por robustez institucional e alinhamento entre planejamento, ação e comunicação.

**Palavras-chave:** branding territorial; capacidade institucional; desenvolvimento territorial.

### ABSTRACT

This article aims to establish a theoretical relationship between municipal institutional capacity and the potential for creating a territorial brand, proposing an analytical framework that articulates these two dimensions within the territorial development approach. It is understood that territory is a historical and relational construct, whose development results from the articulated mobilization of its material and immaterial assets, as well as from the coordination among institutional and social actors. Territorial brands are conceived as a strategic instrument for identity activation and symbolic organization of the territory, going beyond a merely promotional dimension. The study is exploratory in nature, grounded in a theoretical and qualitative approach supported by bibliographical research. As a result, the levels of institutional capacity — micro, meso, and macro — are systematized and related to the stages of the territorial branding process, demonstrating that branding effectiveness depends on the integration of technical competencies, organizational structure, and political legitimacy. It is concluded that a territorial brand can only be consolidated as a strategic asset when supported by institutional robustness and alignment between planning, action, and communication.

**Keywords:** territorial branding; institutional capacity; territorial development.

A abordagem territorial do desenvolvimento concebe o território e o patrimônio nele constituído como unidades basilares de análise, a partir das quais se compreende a configuração dos territórios e a condução de seus processos de desenvolvimento.

O território, compreendido como “[...] resultado de um processo histórico e relacional, de múltiplas determinações econômicas, políticas, culturais e naturais” (Saquet, 2015, p.25), concentra os recursos para o planejamento e a gestão que resultam nas dinâmicas de desenvolvimento. Os processos e dinâmicas de territórios se relacionam, portanto, com a governança exercida por seus atores institucionais e sociais na gestão de seus recursos.

As trajetórias de desenvolvimento de um território são resultado de um processo sócio-histórico, que articula as dimensões produtiva, natural, humana e intelectual, social, cultural e institucional e constituem seus patrimônios territoriais (Dallabrida, 2020). Cada território apresenta singularidades decorrentes de sua trajetória, dispondo de recursos próprios e diferenciados (Flores, 2006). Entretanto, tais atributos nem sempre são reconhecidos, mobilizados, ativados e/ou tornados visíveis para a população e para outros públicos estratégicos, o que conduz à não utilização de potencialidades que poderiam ser incorporadas a políticas, projetos e programas voltados ao desenvolvimento.

Segundo Boisier (2000), o desenvolvimento territorial fundamenta-se, sobretudo, na dinâmica interna dos próprios territórios, valorizando iniciativas endógenas, o fortalecimento das capacidades locais e a articulação sinérgica entre instituições. Na visão de Pecqueur (2005, p.12), “desenvolvimento territorial designa todo processo de mobilização dos atores que leve à elaboração de uma estratégia de adaptação aos limites externos, na base de uma identificação coletiva com uma cultura e um território”.

A construção de uma identidade visual específica para os territórios, materializada na criação e na gestão de uma marca, constitui um instrumento de valorização das estratégias e dos planos de desenvolvimento em andamento, ao evidenciar os elementos distintivos que os caracterizam. Nessa perspectiva, o *branding* territorial configura-se como estratégia de desenvolvimento, na medida em que influencia diretamente a maneira como o território é percebido por seus diferentes públicos.



Almeida e Cardoso (2022) alertam que o *branding* aplicado a lugares seja entendido como um processo de gestão estratégica do território, ao passo que a marca territorial corresponde à expressão simbólica derivada desse processo, configurando-se como resultado das interações sociais, políticas, econômicas e culturais que estruturam o espaço. Essa interpretação converge com a perspectiva de Anholt (2007), segundo a qual a marca associada a um país, estado ou cidade não se reduz à propaganda ou ao design gráfico, mas constitui a gestão estratégica da identidade competitiva. Tais abordagens superam a compreensão da marca territorial como mero logotipo ou ação promocional, e se aproximam das abordagens críticas do desenvolvimento regional, que concebem o território como uma construção social permeada por relações de poder.

Conforme Kavaratzis (2008), a marca assume a função de dispositivo estratégico capaz de mobilizar narrativas identitárias, consolidar valores simbólicos compartilhados e orientar ações concretas voltadas simultaneamente à competitividade territorial e à promoção do bem-estar coletivo, o que converge com a visão de Boisier (2000) sobre desenvolvimento, ao destacar que este possui natureza eminentemente qualitativa, exigindo a integração de dimensões cognitivas, simbólicas, culturais, sociais e cívicas para viabilizar trajetórias virtuosas e sustentáveis nos territórios.

Para a condução estratégica dos processos de desenvolvimento, a gestão dos territórios é um desafio sobre a qual incidem um conjunto de variáveis. Na escala municipal — dimensão adotada neste artigo em consonância com a organização federativa brasileira —, a governança apresenta estreita relação com a capacidade institucional da gestão pública local. Capacidade Institucional é “uma dimensão fundamental do desenvolvimento de uma região tanto em sentido sociológico como econômico” (Duarte, Drummond & Soares, 2018, p. 20).

O Brasil conta com 5.570 municípios, dotados de autonomia administrativa, política e financeira, conforme estabelecido pela Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988). Apesar dessa condição jurídico-institucional, verifica-se significativa heterogeneidade quanto às capacidades institucionais locais, particularmente no que se refere à estrutura organizacional, à qualificação técnica dos quadros administrativos e à capacidade de formulação, coordenação e implementação de políticas públicas. Tal inequidade é evidenciada pelos dados da Pesquisa de Informações Básicas Municipais (MUNIC), realizada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2025), que levanta



informações sistemáticas sobre a estrutura, a dinâmica e o funcionamento das instituições públicas municipais, com ênfase nas prefeituras. Esse contexto se reflete nos processos de desenvolvimento territorial. Conforme Nunes et al, (2014, p.305), “um dos maiores desafios no processo de desenvolvimento territorial é a complementaridade e a integração deste ciclo, que, por vezes, acabam em alguns momentos comprometidas devido à fragilidade dos espaços de diálogos e da delicada capacidade institucional tão necessária para a gestão social”.

O objetivo deste artigo é estabelecer uma relação entre capacidade institucional dos municípios e o potencial de criação de marca territorial. Essa aproximação teórica permitirá subsidiar a construção e uma matriz de análise nas estruturas de gestão dos municípios para criação de marca territorial, como resultado de um projeto de branding territorial.

O tema abordado articula-se aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2026) a partir de uma perspectiva analítica que evidencia a interdependência entre dimensões territoriais e institucionais do desenvolvimento. Em particular, dialoga com o ODS 11 – Cidades e comunidades sustentáveis, ao enfatizar a organização e a gestão dos territórios como condição para a promoção de espaços urbanos mais inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis, e com o ODS 17 – Parcerias e meios de implementação, ao reconhecer que a efetividade dessas transformações depende da articulação entre atores, do fortalecimento das capacidades institucionais e da construção de arranjos colaborativos para o desenvolvimento sustentável.

## **DISTINÇÃO TERRITORIAL E CONSTRUÇÃO DE VALOR SIMBÓLICO POR MEIO DAS MARCAS**

A produção acadêmica sobre marcas aplicadas a territórios vem se expandindo progressivamente desde seus primeiros estudos, que se iniciam nas últimas décadas do século XX, consolidando-se a partir dos anos 2000. O campo evolui a partir da ênfase inicial em promoção turística e associada ao *nation branding*, abordagem que buscava compreender e gerir a reputação internacional dos países, para uma abordagem mais integrada, envolvendo desenvolvimento territorial, governança e identidade coletiva (Kasapi e Cela, 2017; Anholt, 2007).



A incorporação dos conceitos de marketing ao campo dos lugares decorre da ampliação da compreensão da marca como ativo estratégico, superando sua vinculação estrita a produtos e organizações para assumir papel central na geração de valor simbólico, reputacional e competitivo. À medida que a marca passa a ser concebida como recurso intangível capaz de influenciar percepções, decisões e fluxos econômicos, sua aplicação estende-se ao território, sendo progressivamente incorporada às estratégias de promoção territorial, ao turismo e às políticas urbanas.

Com o avanço teórico e empírico, observa-se uma transição do enfoque em *place marketing* para *place branding*, caracterizada pela ampliação do conceito de marca para além de campanhas promocionais. A marca passa a ser compreendida como um conjunto de associações simbólicas construídas na mente dos públicos, envolvendo identidade, valores, visão estratégica e posicionamento do território (Vuignier, 2016).

Com essa ampliação teórica e interdisciplinar, o *branding* adaptou-se a múltiplas escalas e finalidades territoriais, dando origem a especializações como *destination branding*, *nation branding*, *regional branding* e *city branding*. Tais desdobramentos consolidam o território como objeto estratégico de gestão simbólica, construção identitária e posicionamento competitivo, articulando dimensões econômicas, culturais e institucionais no contexto do desenvolvimento territorial (Vuignier, 2016), que se aproxima da abordagem territorial do desenvolvimento.

A ampliação do *place branding* para além de uma lógica promocional, incorporando dimensões políticas, institucionais e identitárias, aproxima-se diretamente da abordagem territorial do desenvolvimento. Ao reconhecer que a construção da marca envolve cultura, história, qualidade de vida, governança e planejamento urbano, o conceito passa a dialogar com a compreensão do território como construção social, histórica e relacional (Saquet, 2011). Nessa perspectiva, o território não é apenas suporte físico, mas espaço de articulação entre atores, instituições e recursos, cuja dinâmica interna condiciona suas possibilidades de desenvolvimento, conforme argumenta Boisier (2000) ao enfatizar a importância das capacidades endógenas e do capital sinérgico.

De modo convergente, Dallabrida (2020) sustenta que o desenvolvimento territorial resulta da ativação do patrimônio territorial — conjunto de ativos materiais e imateriais acumulados ao longo da trajetória histórica local. Assim, quando o *place branding* incorpora elementos como



identidade cultural, memória, governança e participação social, ele deixa de operar exclusivamente como ferramenta de marketing e passa a configurar-se como instrumento estratégico de mobilização de ativos territoriais e de construção de sentido coletivo. Essa aproximação também dialoga com Pecqueur (2005), para quem o desenvolvimento territorial decorre da mobilização dos atores em torno de um projeto compartilhado, sustentado por processos de identificação com o território.

Ancorada na articulação entre a evolução do conceito de marca — compreendida como ativo estratégico, simbólico e relacional — e a abordagem territorial do desenvolvimento, optou-se pela adoção do termo marca territorial como conceito estruturante deste estudo, que é construída por meio de um projeto de *branding territorial*. Tal escolha busca evidenciar que a marca, quando aplicada ao território, ultrapassa a dimensão promocional, passando a integrar processos de ativação de ativos locais, construção identitária e coordenação entre atores, em consonância com perspectivas que concebem o desenvolvimento como fenômeno territorializado e socialmente construído.

A construção de uma marca territorial demanda um percurso com várias etapas. Conforme sistematiza Vuković (2018), o processo pode ser compreendido como um ciclo estratégico estruturado em etapas interdependentes. Inicialmente, realiza-se a análise da situação, que envolve o diagnóstico das condições internas e externas do território, contemplando instrumentos como análise SWOT, avaliação da imagem vigente e análise do contexto competitivo. Em seguida, procede-se à identificação dos *stakeholders*, com o mapeamento e o engajamento de atores públicos, privados e da sociedade civil que influenciam ou são impactados pela marca territorial.

A terceira etapa consiste na definição da visão e dos objetivos estratégicos, estabelecendo a direção de longo prazo e os resultados pretendidos. Posteriormente, desenvolve-se a identidade da marca, com a construção de valores centrais, atributos distintivos, personalidade e essência do território. Na sequência, define-se o posicionamento da marca, determinando sua proposta de valor e os elementos de diferenciação em relação a territórios concorrentes.

Avança-se então para o desenvolvimento dos elementos da marca, que compreende a criação de componentes visuais e simbólicos, como nome, logotipo, slogan e identidade visual. A etapa seguinte envolve a implementação e comunicação, operacionalizando estratégias de ativação e difusão da marca junto aos públicos internos e externos. Por fim, o processo culmina no



monitoramento e avaliação, com o acompanhamento de indicadores de desempenho, mensuração de resultados e realização de ajustes estratégicos, assegurando a sustentabilidade e a coerência da marca territorial ao longo do tempo.

Por outro prisma, Kavaratzis (2008) sistematiza quatro etapas no processo na construção de marcas aplicadas aos territórios: definição de visão e estratégia; alinhamento entre identidade e planejamento estratégico; ações concretas, materializadas em dimensões estruturais do território; comunicações, etapa em que a identidade e as transformações implementadas alcançam públicos internos e externos.

Por sua vez, Sevin (2011) organiza o processo em duas etapas. A primeira etapa (ação comunicativa doméstica) refere-se à construção da identidade da marca no âmbito interno do território. Trata-se de um processo deliberativo entre atores legítimos e suas preocupações éticas centrais: legitimidade (quem tem autoridade para definir e representar o território) e inclusão (quem participa efetivamente do processo de construção simbólica). O autor argumenta que a marca não pode ser reduzida a decisões governamentais ou estratégias de marketing, pois envolve disputas de poder e negociações sobre valores, normas e representações (Sevin, 2011).

A segunda etapa consiste na projeção externa da identidade construída, envolvendo a interlocução com públicos estrangeiros. Aqui, a questão ética fundamental é a consistência entre o discurso interno e o externo. O autor problematiza o risco de que a comunicação internacional se converta em mera persuasão estratégica ou propaganda, desconectada da realidade e das deliberações internas (Sevin, 2011).

Para a construção de projetos dessa natureza, é fundamental que os governos municipais atuem efetivamente para a mobilização dos atores sociais e institucionais do território, o que possui estreita relação com a capacidade institucional dos governos locais.



## CAPACIDADE INSTITUCIONAL DA GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL

A análise da capacidade institucional constitui etapa fundamental para compreender as assimetrias existentes entre os municípios brasileiros e os limites estruturais que condicionam suas trajetórias de desenvolvimento. Embora a Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988) tenha assegurado autonomia político-administrativa aos entes locais, a literatura científica (Grin, De Marco e Il Abrucio, 2021) evidencia que tal autonomia formal não se traduz, necessariamente, em capacidades equivalentes de planejamento, coordenação e implementação de políticas públicas.

Articula-se a reflexão da capacidade institucional da escala municipal à abordagem da questão local formulada por Alain Bourdin (2001), ao destacar que o nível local não se restringe a uma instância administrativa, mas constitui espaço estratégico de regulação, coordenação e produção de ação coletiva. Para Bourdin (2001), a centralidade do local decorre da intensificação das dinâmicas urbanas, da complexidade dos atores e da necessidade de mediação entre normas gerais e contextos específicos. Nesse sentido, a capacidade institucional municipal não se limita à existência formal de instrumentos previstos em lei, mas envolve a aptidão concreta para mobilizar recursos, articular interesses e produzir respostas territorializadas aos problemas urbanos. Assim, a implementação efetiva das políticas urbanas depende não apenas do arcabouço normativo, mas da densidade institucional e da governança local, dimensões que configuram o local como arena decisiva na materialização das estratégias de desenvolvimento e planejamento.

Huerta (2008) propõe um ponto conceitual intermediário entre uma visão excessivamente ampla, que equipara “capacidade” a “desenvolvimento”, e uma visão excessivamente restrita, que a limita ao simples desenvolvimento de habilidades e competências no recurso humano. Para a autora, capacidade institucional refere-se ao processo de fortalecimento de indivíduos, organizações e instituições para enfrentar desafios de desenvolvimento de forma sustentável. As diferentes definições convergem na ideia de que a construção de capacidade envolve o aprimoramento de habilidades técnicas, administrativas e organizacionais. Huerta (2008) elenca três dimensões: a) o desenvolvimento do recurso humano (sistemas e processos de pessoal); b) o fortalecimento organizacional (sistemas de gestão); e c) a reforma institucional (instituições e sistemas em nível macro).



É possível relacionar a capacidade institucional com a visão institucionalista (North, 1990), para a qual o desenvolvimento está associado à construção de arranjos institucionais eficientes e adaptativos, capazes de favorecer investimentos e aprendizado ao longo do tempo. Contudo, essa abordagem também recebe críticas por sua ênfase na eficiência institucional como variável explicativa central, podendo subestimar conflitos sociais, assimetrias de poder e dimensões culturais que atravessam os territórios.

Ao analisar as questões locais, é fundamental considerar sua articulação com as demais instâncias de inserção territorial, reconhecendo que o desenvolvimento não se esgota na escala municipal. A dimensão escalar do desenvolvimento, conforme problematiza Carlos Brandão (2007), evidencia que os processos territoriais são produzidos em múltiplos níveis — local, regional, nacional e global — e que as dinâmicas econômicas, políticas e institucionais operam de forma interdependente. Assim, a compreensão do local exige situá-lo em redes mais amplas de poder, fluxos e decisões, evitando análises isoladas que desconsiderem condicionantes estruturais e relações interescares que moldam as possibilidades de desenvolvimento.

Para a análise da capacidade institucional, faz-se necessário situar a localidade no contexto macro, por meio da análise de dimensões, conforme proposto por Huerta (2008) e explicitado a seguir.

A dimensão do governo local e sua capacidade institucional é entendida como o conjunto de instâncias que compõem o aparato executivo municipal. Essa dimensão abrange competências administrativas, recursos humanos, capacidade técnica, estrutura organizacional, coordenação interna e habilidade de formular e implementar políticas públicas.

A segunda dimensão refere-se aos outros níveis de governo, indicando a inserção do município em um arranjo federativo ou multinível. Inclui as relações com governos estaduais e federal, mecanismos de cooperação intergovernamental, transferências de recursos, normativas superiores e políticas compartilhadas, que condicionam a autonomia e a capacidade de ação do governo local.

Em seguida, aparecem os outros poderes de Estado, como o Legislativo e o Judiciário. Essa dimensão destaca que a capacidade institucional do Executivo local não opera isoladamente, sendo influenciada por processos de controle, fiscalização, produção normativa e decisões judiciais que moldam o ambiente institucional.



A dimensão do contexto sócio-histórico envolve fatores estruturais e culturais que configuram o território, como trajetória política, cultura cívica, capital social, padrões de participação e histórico de desenvolvimento. Esses elementos influenciam práticas institucionais, legitimidade e padrões de governança.

Por fim, considera-se o contexto internacional, reconhecendo que o governo local está inserido em dinâmicas globais, como fluxos econômicos, acordos internacionais, agendas multilaterais, redes de cidades e padrões normativos transnacionais, que também impactam sua capacidade institucional.

A capacidade institucional pode ser compreendida a partir de seus componentes e níveis de análise. Ela abrange, de um lado, a capacidade administrativa e, de outro, a capacidade política. No nível micro, refere-se ao indivíduo, considerando suas competências, habilidades e desempenho na gestão pública. No nível meso, diz respeito à organização, envolvendo estruturas, processos e arranjos institucionais que sustentam a ação administrativa. Já no nível macro, relaciona-se ao contexto institucional mais amplo, compreendendo normas, regras e condicionantes políticos que moldam a atuação das organizações e dos agentes públicos. Esses níveis são interdependentes e, conjuntamente, estruturam a capacidade institucional (Huerta, 2008), e foram adotados como parâmetros na proposta deste artigo.

## PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

O método se caracteriza como exploratório, de abordagem teórica e qualitativa, com base bibliográfica. Foram adotados como eixos conceituais para a aproximação teórica, em perspectiva exploratória, os conceitos de capacidade institucional e de *branding* territorial. A seleção das referências ocorreu de forma intencional, privilegiando estudos alinhados ao paradigma que fundamenta esta reflexão — a abordagem territorial do desenvolvimento. Os textos escolhidos contribuem tanto para a identificação e sistematização de indicadores de capacidade institucional em âmbito municipal quanto para a proposição de etapas estruturantes do processo de construção do *branding* territorial. Nesse sentido, destacam-se as contribuições de Huerta (2008), no campo da capacidade institucional, e de Vuković (2018) e Kavartzis (2008), no que se refere à estruturação e operacionalização de processos de *branding* aplicado a territórios.



Realizada a aproximação conceitual, foram elencadas questões-chave para fundamentar a análise da capacidade institucional de um município para conduzir um projeto de construção de marca territorial.

## RESULTADOS E DISCUSSÃO

Como resultado, foram elencadas as dimensões que compõem a capacidade institucional, com base em Huerta (2008) e feita uma relação com as etapas necessárias para a construção de uma marca territorial.

O Quadro 1 faz a aproximação dos componentes da capacidade institucional e como cada um deles se reflete e corresponde com as etapas de construção de marca territorial.

**Quadro 1** | Relação entre componentes da capacidade institucional e etapas de construção de marca territorial.

COMPONENTES DA CI	NÍVEIS DA CI	ETAPAS DE MARCA TERRITORIAL	REFERÊNCIAS
Capacidade administrativa	Nível micro: indivíduo	Competência técnica dos agentes públicos para conduzir diagnóstico territorial, organizar processos participativos, sistematizar informações e estruturar o planejamento estratégico da marca (fase de análise e definição de visão).	Huerta (2008); Vuković (2018)
	Nível médio: organização	Existência de estruturas administrativas, coordenação intersetorial e mecanismos formais de governança que permitam implementar as ações da marca, garantir continuidade institucional e alinhar identidade, planejamento e comunicação (fase de implementação).	Huerta (2008); Kavaratzis (2008)
Capacidade política	Nível macro: contexto institucional	Capacidade de mobilização dos diversos grupos sociais para obter legitimidade na representação do território, garantindo inclusão e deliberação na construção identitária (ação comunicativa doméstica) e coerência entre discurso e prática na projeção externa (ação comunicativa internacional).	Sevin 2011. Kavaratzis (2008)

Fonte: Elaborado pela autora, 2026.

Como forma de nortear uma análise da capacidade institucional dos municípios para a construção de um projeto de marca territorial, em uma abordagem exploratória, foram elencadas questões chave, sistematizadas a seguir.

a. Capacidade Administrativa – Nível Micro (Indivíduo)

- O município possui equipe técnica qualificada para realizar diagnóstico territorial (econômico, social, cultural e institucional)?

- Os servidores envolvidos possuem formação ou experiência em planejamento estratégico, comunicação pública ou marketing territorial?

- Há capacidade interna e dados geados para conduzir análise SWOT do território?

- Existem profissionais capazes de sistematizar dados territoriais e produzir relatórios estratégicos?

- A equipe demonstra habilidade para organizar e mediar processos participativos?

- O município possui experiência prévia em elaboração de planos estratégicos ou planos de desenvolvimento territorial?

- Há clareza técnica na definição de visão e objetivos estratégicos de longo prazo, manifestados nos instrumentos de gestão característicos dos municípios, tais como Plano Diretor e Planos estratégicos setoriais?

b. Capacidade Administrativa – Nível Meso (Organização)

- Existe estrutura administrativa formal responsável por comunicação institucional ou desenvolvimento territorial?

- O município dispõe de secretaria, coordenadoria ou núcleo específico responsável pela gestão da marca ou promoção territorial?

- Há mecanismos formais de coordenação intersetorial (ex.: comissões, câmaras técnicas)?

- O planejamento da marca está integrado ao Plano Plurianual (PPA) ou ao Plano Diretor?

- Existem instrumentos formais de governança que assegurem continuidade da estratégia além de mandatos políticos?

- O município possui orçamento específico para ações de posicionamento ou promoção territorial?



- Há alinhamento entre identidade territorial, planejamento estratégico e políticas públicas setoriais?

- O município já implementou campanhas institucionais articuladas a uma narrativa estratégica do território?

c. c. Capacidade Política – Nível Macro (Contexto Institucional)

- O município possui histórico de participação social em processos estratégicos?

- Foram realizados fóruns, audiências ou consultas públicas para discutir identidade territorial?

- Existe articulação com setor privado, universidades e sociedade civil organizada?

- A construção da identidade territorial contempla diversidade social e cultural?

- Há coerência entre discurso institucional e práticas administrativas?

- O município participa de redes intermunicipais ou arranjos regionais que fortalecem sua projeção externa?

- Existe estratégia de comunicação diferenciada para públicos internos e externos?

- A marca territorial (se existente) é reconhecida e legitimada pelos atores locais?

- Há mecanismos de monitoramento e avaliação da imagem do município?

- O município demonstra capacidade de manter narrativa coerente em diferentes escalas (local, regional, nacional, internacional)?

d. Questões Integradoras (Transversais)

- O município apresenta coerência entre identidade simbólica e políticas públicas concretas?

- A estratégia de marca está articulada a um projeto de desenvolvimento territorial?

- Há indicadores definidos para monitorar resultados da marca?

- A gestão da marca é institucionalizada ou depende exclusivamente da gestão política vigente?

- O município demonstra capacidade de aprendizagem institucional e ajustes estratégicos ao longo do tempo?



A proposta apresentada pode ser utilizada como parâmetro para análise das estruturas das prefeituras e elaboração de instrumentos de coleta de dados para fundamentar o diagnóstico da capacidade institucional de municípios, o que pode fundamentar a sua preparação para um projeto de marca articulada às características do território.

Essa sistematização evidencia que a construção da marca territorial depende da articulação entre capacidades técnicas (diagnóstico, planejamento e execução), organizacionais (coordenação e institucionalização) e políticas (legitimidade, inclusão e coerência), correspondendo às diferentes etapas do processo de branding: análise, definição estratégica, implementação e comunicação.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A articulação entre capacidade institucional e processo de construção da marca territorial, sistematizada no quadro analítico, permite afirmar que o branding territorial, que resulta na criação de uma marca consistente e coerente do território, não pode ser compreendido como iniciativa meramente comunicacional ou estética. A aproximação conceitual realizada evidenciou que a elaboração de uma marca territorial depende da integração entre capacidades administrativas, organizacionais e políticas, operando em diferentes níveis — micro, médio e macro — e articulando atores, estruturas e contextos institucionais. Assim, a construção da identidade territorial exige competência técnica para diagnóstico e planejamento, estrutura organizacional para implementação e, sobretudo, legitimidade política para assegurar inclusão e coerência entre discurso e prática.

Conclui-se, portanto, que a efetividade do *branding* territorial está menos associada à criação de logotipos ou *slogans* e mais vinculada à robustez institucional que sustenta o processo. A marca territorial pode atuar como ativo estratégico apenas quando ancorada em processos deliberativos internos, institucionalização administrativa e coerência entre planejamento, ação e comunicação.

O modelo proposto contribui para a compreensão dessa relação ao oferecer um instrumento analítico que integra desenvolvimento territorial e capacidade institucional, abrindo possibilidades para futuras aplicações empíricas e para o aprimoramento de políticas públicas orientadas à construção legítima e sustentável de marcas territoriais. Como limitações do estudo, destaca-se a ausência de aplicação empírica do modelo proposto, o que restringe, neste momento, a



verificação de sua operacionalidade e validade em contextos concretos. Trata-se, portanto, de uma contribuição de natureza teórico-metodológica, cuja robustez analítica ainda demanda testes em situações empíricas diversas, capazes de evidenciar sua aplicabilidade, possíveis ajustes e potencial de generalização. Nesse sentido, sugere-se, como agenda futura de pesquisa, a realização de estudos empíricos que permitam não apenas validar o modelo, mas também aprimorá-lo a partir de diferentes realidades territoriais.

## AGRADECIMENTOS

A autora agradece ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) pela concessão de Bolsa de Produtividade em Pesquisa.

## REFERÊNCIAS

ANHOLT, Simon. *Competitive identity: the new brand management for nations, cities and regions*. New York: Palgrave Macmillan, 2007.

BOISIER, S. El desarrollo territorial a partir de la construcción de capital sinérgico. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, n. 2, p. 39-53, 2000. DOI: <https://doi.org/10.22296/2317-1529.2000n2p39>

BOURDIN, Alain. *A questão local*. Tradução de Maria Teresa da Silva. São Paulo: Editora Senac São Paulo, 2001.

BRANDÃO, Carlos Antônio. *Território e desenvolvimento: as múltiplas escalas entre o local e o global*. Campinas: Editora da Unicamp, 2007.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF: Presidência da República, [1988]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 27 fev. 2026.

CARNIELLO, M. F. Dimensões da comunicação para o desenvolvimento: modelo analítico. In: CORREDOR, C. P. G.; CARNIELLO, M. F.; BELTRAMELLI, F. (org.). *Comunicación, tecnología y desarrollo: aportes epistémico-teóricos metodológicos en la investigación y las agendas de Latinoamérica*. v. 1. Taubaté: Editora Unitau, 2022. p. 137-149.

DALLABRIDA, V. R. Território e governança territorial, patrimônio e desenvolvimento territorial: estrutura, processo, forma e função na dinâmica territorial do desenvolvimento. *Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional*, [S. l.], v. 16, n. 2, 2020. Disponível em: <https://www.rbgdr.net/revista/index.php/rbgdr/article/view/5395>. Acesso em: 27 jun. 2024.

DALLABRIDA, V. R. Território e governança territorial, patrimônio e desenvolvimento territorial: estrutura, processo, forma e função na dinâmica territorial do desenvolvimento. *Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional*, Taubaté, v. 16, n. 2, 2020. Disponível em: <https://www.rbgdr.net/revista/index.php/rbgdr/article/view/5395>. Acesso em: 28 fev. 2026.

DUARTE, L. B.; DRUMOND, C. E. I.; SOARES, N. S. Capacidade institucional dos municípios baianos. *Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional*, Taubaté, v. 14, n. 1, p. 18-42, jan./abr. 2018. Disponível em: <https://www.rbgdr.net/>



net/revista/index.php/rbgdr/article/view/3465. Acesso em: 28 fev. 2026.

GRIN, Eduardo José; DEMARCO, Diogo Joel; IL ABRUCIO, Fernando Luiz (org.). Capacidades estatais municipais: o universo desconhecido no federalismo brasileiro. Porto Alegre: Editora da UFRGS/CEGOV, 2021.

HEREŽNIAK, M.; FLOREK, M.; AUGUSTYN, A. On measuring place brand effectiveness – between theoretical developments and empirical findings. *Economics and Sociology*, v. 11, n. 2, p. 36-51, 2018. DOI: <https://doi.org/10.14254/2071-789X.2018/11-2/3>

HUERTA, Angélica Rosas. Una ruta metodológica para evaluar la capacidad institucional. *Política y Cultura*, n. 30, 119-134, 2008.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Perfil dos municípios brasileiros: 2024. Coordenação de População e Indicadores Sociais. Rio de Janeiro: IBGE, 2025.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Indicadores brasileiros para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. Disponível em: <https://odsbrasil.gov.br/> Acesso em: 01 mar. 2026.

JOVIČIĆ VUKOVIĆ, A. The importance and phases of the place branding process. *Škola Biznisa*, n. 2, p. 133-148, 2018. DOI: <https://doi.org/10.5937/skolbiz2-19932>

KASAPI, Irisi; CELA, Ariana. Destination branding: a review of the city branding literature. *Mediterranean Journal of Social Sciences*, [S. l.], v. 8, n. 4, p. 129-142, jul. 2017. DOI: 10.1515/mjss-2017-0012.

KAVARATZIS, M. From city marketing to city branding: an interdisciplinary analysis with reference to Amsterdam, Budapest, and Athens. 2008. Tese (Doutorado) – University of Groningen, Groningen, 2008.

NUNES, Emanuel Márcio; GONDIM, Maria de Fátima Rocha; NUNES, Kallianne Freire Godeiro; OLIVEIRA, Isabelle Almeida de; GÓIS, Breno Vinícius de. O Índice de Capacidades Institucionais (ICI) como mecanismo da gestão social e da governança nos territórios rurais. *Planejamento e Políticas Públicas*, n. 42, p. 163-193, jan./jun. 2014.

PECQUEUR, Bernard. O desenvolvimento territorial: uma nova abordagem dos processos de desenvolvimento para as economias do Sul. *Raízes: Revista de Ciências Sociais e Econômicas*, [S. l.], v. 24, n. 1 e 2, p. 10–22, 2006. DOI: 10.37370/raizes.2005.v24.243. Disponível em: <https://raizes.revistas.ufcg.edu.br/index.php/raizes/article/view/243>. Acesso em: 20 dez. 2025.

PLUMED LASARTE, M.; CASALÓ ARIÑO, L. V.; ELBOJ SASO, C. Análisis de las variables influyentes en la aceptación de una estrategia de branding territorial por parte de la población local: el caso de Zaragoza (España). *Gestión y Política Pública*, v. 26, n. 2, p. 381-415, 2017.

SAQUET, M. Por uma geografia das territorialidades e das temporalidades. Uma concepção multidimensional voltada para a cooperação e para o desenvolvimento territorial. 2ª. edição revisada e ampliada. Rio de Janeiro: Ed. Consequência, 2015.

SEVIN, E. Thinking about place branding: ethics of concept. *Place Branding and Public Diplomacy*, v. 7, n. 3, p. 155-164, 2011. DOI: <https://doi.org/10.1057/pb.2011.15>

VUIGNIER, Renaud. Place branding & place marketing 1976–2016: a multidisciplinary literature review. *International Review on Public and Nonprofit Marketing*, Cham, v. 14, n. 4, p. 447–473, 2017. DOI: <https://doi.org/10.1007/s12208-017-0181-3>



Esta obra está licenciada com uma Licença Creative Commons  
Atribuição 4.0 Internacional.



