

## Os Conceitos de “Gestão” na Revista Brasileira de Geografia entre 1980 e 2005

Roberto Sete Azevedo Junior<sup>82</sup>

Renato Cândido da Silva<sup>83</sup>

### Resumo

O termo gestão, ponto principal a ser estudado em nosso trabalho, tem sido muito presente nas diversas pesquisas acadêmicas e abordado por autores brasileiros como Bertha Becker, Roberto Lobato Corrêa e Fany Davidovich. Nosso objetivo central é analisar como é apresentada a questão acerca da gestão do território na Revista Brasileira de Geografia, no período que se inicia nos anos 1980 até o último exemplar, lançado em 2005. O trabalho se baseia na análise do sentido que a palavra gestão é revestida, ou seja, se no sentido de gerir ou gestar, na referida revista. Para tal, foi realizado um levantamento dos artigos que tratam desta temática para observar o que se discutia acerca deste assunto e quais eram os principais temas abordados, cujo eixo central permeava a gestão territorial.

*Palavras-chave: Gestão; Território; Revista Brasileira de Geografia.*

### Resumen

La gestión a largo plazo, el principal punto a ser estudiado en nuestro trabajo, ha estado presente en la investigación académica y debatido por autores brasileños como Bertha Becker, Roberto Lobato Corrêa y Fany Davidovich. Nuestro principal objetivo es analizar cómo se presenta la cuestión acerca de la gestión del territorio en el Revista Brasileira de Geografia, en el período que comienza en 1980 hasta la última copia lanzado en 2005. El trabajo se basa en el análisis del significado de gestión en esa revista. Con este fin, se realizó una encuesta en varios artículos que tratan con este tema para observar lo que se estaba discutiendo sobre esto y cuáles son los temas principales que impregnaba el eje central de la gestión territorial.

*Palabras-clave: Gestión; Territorio; Revista Brasileira de Geografia.*

### Introdução

Os termos “Gestão” e “Gestão Territorial”, atualmente, se mostram muito presentes em vários trabalhos acadêmicos, principalmente durante o período entre o final da década de 1980 até meados da década seguinte. Esses termos surgem em compasso com as discussões acadêmicas acerca do conceito de território e sua temática.

Dessa forma, o presente trabalho tem como objetivo central analisar como é apresentada a questão acerca da gestão do território na *Revista Brasileira de Geografia*, no período que se inicia nos anos 1980 até o último exemplar, lançado em 2005. O trabalho se orienta na análise do sentido que é revestida a palavra “gestão”, ou seja, se esta possui o sentido de gerir ou gestar, na referida revista.

Para isto, será realizado um levantamento dos artigos presentes na revista durante o período proposto, para se observar o que se discutia sobre essa temática e quais eram os principais temas

82 Graduação em Geografia, UFF. rseterj@gmail.com

83 Graduação em Geografia, UFF. rencandido@gmail.com

propostos e que tinham como pano de fundo a gestão territorial. Ainda, foram indicados os principais autores e observados qual o sentido de “gestão”, por eles utilizados.

### Os significados da palavra Gestão e sua relação com o Território

Antes de analisarmos o contexto em que passam a ocorrer os termos gestão e gestão territorial na Revista Brasileira de Geografia, são necessários alguns esclarecimentos acerca do próprio significado desses termos. A palavra gestão apresenta um duplo significado, podendo ter o sentido de ‘gestar’ ou ‘gerir’. Analisando o seu significado, Ferreira (1986, p. 849) nos apresenta essas duas possibilidades para a palavra, sendo gestão definida como "*Ato de gerir; gerência*", ou como afirma Souza Lima (2002, p. 16), ato de "*gestar – formar e sustentar (um filho) no próprio ventre e gerir – exercer gerência sobre; administrar; dirigir; gerenciar*". Dessa forma, a gestão pode ser tanto uma forma de apenas gerenciar, administrar algo, no caso um território, ou de criá-lo e elaborá-lo seguindo o sentido de gestação.

Souza Lima (2002) ainda descreve sobre o uso concreto por parte do Estado em relação aos significados e sentidos que podem ser atribuídos à palavra:

Gestar aponta-nos para a função constitutiva e pedagógica de ‘maternagem’, do ‘ensinar a ser’, perceptível na tutela como exercício de poder que a imagem da ‘babá’ ou ‘governanta’ e sua bondade opressiva são emblemáticas, uma dimensão de instauração, pelo desejo do bem, deste novo coletivo, segmentos concebidos como constitutivamente despossuídos das condições mínimas para a vida social em pé de desigualdade. ‘Gerir’ sinaliza-nos ao controle cotidiano de uma administração que, débil, perpassada por interesses pessoais de clientelas que seja, onde os interesses de grupos são muito mais fortes que chamamos corporativos, por vezes mais figuração que prática efetiva, ainda assim representa este ‘tutor’ de coletivos, controlador de espaços, mantenedor dos desiguais em seus nichos (SOUZA LIMA, 2002, p. 16).

Dessa forma, ainda segundo o autor, o Estado pode adotar uma ou as duas concepções de gestão, de modo que lhe favoreça uma gama maior de ferramentas e de poder na gerência ou construção de um determinado território.

Prossegue Souza Lima (2002, p.16), afirmando que "*Essas duas concepções são fundamentos de uma peculiar relação entre domínios de terras e dos fluxos sociais*". Ou seja, através de uma determinada forma de gestão se legitima o poder de um governo sobre um território e, conseqüentemente, se legitima o domínio de uma classe sobre a outra.

Lia Osório Machado (1993) escreve em seu artigo que existem duas propostas no sentido de conceituar ‘gestão’ e ‘gestão do território’, feitas por geógrafos:

A primeira delas feita por Bertha Becker, considera a gestão como uma forma de controle, e a gestão do território como ‘prática estratégica, científico-tecnológica do poder no espaço’, integrando ‘elementos de administração de empresa e elementos da governabilidade’; a segunda proposta de autoria de Roberto Lobato Corrêa,

considera a gestão como forma de assegurar a existência e reprodução do grupo social como um todo, e a gestão do território como uma manifestação de ‘controle da organização espacial’, presente desde comunidades primitivas (‘gestão da igualdade’) até sociedades capitalistas (‘gestão da diferença’), não sendo, portanto, exclusiva à ‘modernidade’, como postula a proposta anterior (BECKER, 1988; CORRÊA, 1988 *apud* MACHADO, 1993, p. 6-7).

Embora a palavra apresente dois sentidos, que refletem diferentes concepções e diferentes usos, é inegável que em ambos os casos, tanto como no sentido de gerir quanto no de gestar, que a “*gestão sugere e propõe uma ação sobre o espaço*” (MENEZES, 2002, p. 201). Essa ação esta pautada em um forte aparato jurídico que, de certa forma, legitima a ação por parte do poder público. Nesse sentido, a gestão é o exercício do poder estatal sobre o território.

Dessa forma, os significados de gestão, embora divergentes entre si, quando aplicados a um território, acabam por reafirmar o significado que envolve sempre a concepção de um espaço dominado/apropriado e mediador de relações de poder político-econômico (HAESBAERT, 2006). Pois é através da gestão que o Estado se mostra presente, seja através do aparato jurídico-administrativo (escolas, hospitais e órgãos públicos em geral), ou do campo meramente simbólico.

### **A questão da gestão do território e a Revista Brasileira de Geografia**

A problemática, em torno do território e de sua gestão, se insere num momento em que se (re)discute nos trabalhos acadêmicos a questão pertinente ao conceito de território em diferentes vertentes epistemológicas. É nesse momento que se observa uma grande quantidade de trabalhos relacionados com o tema em voga na *Revista Brasileira de Geografia*.

Observamos na década de 1990, principalmente no exemplar de número 53, lançado em 1991, praticamente todo ele voltado a temática da gestão territorial, uma preocupação mais focalizada na gestão aplicada ao território amazônico. Nos anos seguintes, há ainda uma forte presença de trabalhos que discutem a temática do território e da gestão deste.

Presente nesses trabalhos que envolvem a temática da gestão está a discussão que envolve o sentido e o significado atribuído à palavra “gestão”. Caso de Fany Davidovich, em artigo intitulado *Gestão do Território, um Tema em Questão*, onde discute os dois sentidos que podem ser atribuídos à palavra gestão:

Uma primeira consideração diz respeito ao conceito de gestão, levando, desde logo, a assinalar que o termo não se confunde simplesmente com o gerenciamento ou com administração, ainda que estes representem suportes imprescindíveis para a sua prática. Tende-se, assim, a interpretar gestão como um saber específico, o de governação ou de governabilidade, que deriva basicamente de imperativos da empresa, implicando um sistema complexo de coordenação orientado para uma sociedade em rápida transformação (DAVIDOVICH, 1991, p. 7).

Podemos observar no trecho acima, alguma aproximação com Souza Lima, pois a autora confere ao conceito de gestão dois sentidos que refletem diferentes formas de aplicação deste conceito no espaço. Em seu artigo, a autora trabalha com essa segunda concepção, que seguindo o raciocínio de Souza Lima, seria o sentido de ‘gestar’, pois indica certa dirigibilidade e para além da administração do Estado no que concerne à gestão de um território. Além disso, convém acrescentar que, na visão da autora, a gestão está fortemente relacionada com o momento histórico que se vive e os interesses que, a partir daí, são predominantes:

Admite-se, também, que a gestão do território pressupõe um grau de autonomia e o não espontaneísmo, ou seja, a existência de uma política territorial, ainda que nem sempre explícita, mas embasada em coordenadas de direção (DAVIDOVICH, 1991, p. 9).

No mesmo exemplar da revista em análise, podemos observar uma presença muito forte relacionada às questões que envolvem o território amazônico. A questão acerca da gestão desse território foi contemplada com o artigo de Alcyr Boris de Souza Meira, intitulado como *Amazônia: Gestão do Território*. A exemplo de Davidovich, o autor baseia sua análise no sentido de gerenciamento, ou seja, de gestão no sentido de ‘gestar’.

O autor, no artigo citado, discute as ações do Estado brasileiro no território amazônico, além de propor algumas modificações que objetivam a maximização dos resultados propostos pelo governo, como o desenvolvimento econômico da região e a preservação desse meio:

A gestão do território amazônico deve ter como ponto de apoio um plano de desenvolvimento integrado, estribado no binômio desenvolvimento/meio ambiente, de modo que se definam os instrumentos que permitam uma perfeita coexistência entre tecnologia e ecologia, decalcado no entendimento que a Amazônia brasileira constitui patrimônio inalienável da nação, incólume e soberanamente preservado (SOUZA MEIRA, 1991, p. 134).

Podemos observar no trecho acima, que o autor defende a ideologia estatal de desenvolvimento para a região.

O artigo *Geografia Política e Gestão no Limiar do Século XXI: Uma Representação a partir do Brasil*, de Bertha Becker, presente no exemplar em questão, trata da gestão territorial sob o ponto de vista das atuais modificações das relações e das práticas territoriais observadas com o advento do neoliberalismo na década de 1990. Seguindo a mesma linha de raciocínio dos autores anteriormente citados, Bertha Becker utiliza-se do conceito em questão não como se fosse apenas uma forma de gerenciamento puro:

O conceito de gestão ressurgiu então, ampliado, como uma necessidade de superar o escopo da mera administração em face da imbricação crescente entre o público e o privado. Devido à complexidade e autonomia crescente das intervenções da grande empresa alcançadas com o desenvolvimento científico-tecnológico e aos conflitos a

elas inerentes, ao princípio de finalidades econômicas (...) a gestão da empresa incorporou o princípio das relações de poder, a estratégia e as táticas, em suma a governabilidade. Por sua vez, o setor público incorporou a lógica da competição que assume sua expressão máxima na grande empresa estatal, com a sua dupla face pública e privada (BECKER, 1991, p. 178-179).

A partir dessas premissas é que se propôs o conceito de gestão territorial como sendo uma prática estratégica, científico-tecnológica do poder no espaço-tempo (BECKER, 1991). A autora revela, ainda, que no atual momento histórico neoliberal a gestão não apenas depende da participação do Estado e da grande empresa privada, mas passa a se tornar um produto da negociação e do poder político dos setores sociais comprometidos, sobretudo, ao nível local (BECKER, 1991).

Até então a gestão do território era direcionada principalmente pelo Estado, cujo ápice ocorre entre as décadas de 1970 e 1980, quando o regime autoritário fomentava uma integração econômica e a ocupação dos espaços “vazios”, principalmente quando se tratava do território amazônico, e nas grandes intervenções de caráter desenvolvimentista como se pode verificar nas grandes construções de infraestruturas necessárias ao desenvolvimento/reprodução do capital no país.

Com o fim do regime de exceção e o aparecimento de novas questões como ambientalismo, sustentabilidade e responsabilidade social na discussão sobre o território e da gestão do mesmo, surge uma dinâmica com novos atores sociais que vão participar do jogo de negociações sobre a gestão do território; tais como os movimentos sociais, as ONGs e as grandes empresas privadas, e que, ao lado do Estado, agora irão disputar o poder da gestão do território. Essa visão desenvolvimentista do Estado vai ser especialmente criticada no citado exemplar nº 53, de 1991.

É importante salientar, também, que a mudança ao paradigma ambiental foi possível a partir da percepção de uma iminente crise ecológica global no fim da década de 1980, e que ganhou força com os processos de democratização e descentralização das políticas públicas.

Seguindo as discussões dentro da *Revista Brasileira de Geografia*, há o artigo de Ignez Ferreira, intitulado *A gestão do espaço agrário*, que trata das formas como o espaço agrário vem sendo gerido pelo Estado brasileiro. Seguindo a mesma linha dos outros autores apresentados, esse artigo também não reduz o sentido e o significado do conceito de gestão como sendo apenas uma forma de administração por parte do Estado, mas também, como uma forma de “direcionar” o território num sentido específico, de acordo com os interesses propostos.

O exemplar de número 54, lançado em 1992, apresenta apenas um artigo com a temática que fundamenta o presente trabalho. O artigo de Roberto Lobato Corrêa, *Corporação, Práticas Sociais e Gestão do Território*, traz as formas de gestão territorial praticadas por grandes corporações, tendo como base as estratégias do Grupo Souza Cruz, e denuncia que esta gestão do território está voltada

unicamente para os interesses da empresa.

No artigo de Mauro Sérgio Fernandes Argento, a discussão em torno de gestão e gerenciamento do território ganha tom de polêmica nos meios acadêmicos, pois para o autor, as discussões, até então, eram mais filosóficas, geralmente em detrimento de uma base operacional:

A gestão territorial está associada ao ato de gerir, isto é, de fornecer um alicerce conceitual básico para que se possa administrar, com eficiência, um espaço geográfico definido - o território. Gerenciamento, refere-se a um conceito em base mais operacional; traz embutida, em seu conteúdo, a noção de zoneamento e monitoramento, induzindo a uma noção de prognose ambiental, a partir da análise diagnóstica dos eventos espaciais. (ARGENTO, 1993, p. 164).

Em 1997, outro trabalho na temática foi publicado na revista. O artigo *Identificação dos centros de gestão do território do Brasil*, também de Roberto Lobato Corrêa, busca identificar no território nacional os centros que, de certa forma, dão as diretrizes à gestão em nível nacional. Nesse trabalho, Lobato Corrêa analisa o conceito de gestão como sendo:

(...)o conjunto de práticas visando, no plano imediato, à criação e ao controle de uma dada organização espacial, entre eles a concentração e a dispersão das atividades no espaço. Em última instância a gestão do território, uma faceta da gestão econômica, política e social, constitui um poderoso meio através do qual se viabiliza a reprodução da sociedade como um todo (CORRÊA, 1995, p. 115).

Dessa forma, vemos que o autor não reduz o termo gestão apenas à instância da administração, mas abrange também a noção de direção e criação do território. Além disso, Roberto Lobato Corrêa caracteriza a gestão territorial como fato social e com diferentes historicidades, conforme podemos ver no seguinte trecho:

Como fato social a gestão do território é caracterizada por uma historicidade definida a cada momento por agentes e práticas distintas. Na fase atual do capitalismo as grandes corporações multifuncionais e multilocalizadas e o Estado são, efetivamente, os principais agentes da gestão do território (CORRÊA, 1995, p. 83).

Entretanto, diferentemente de Bertha Becker, nessa última concepção de gestão apresentada, o autor não considera os atores sociais de nível local em seu poder de negociação frente ao Estado e às grandes empresas “multifuncionais” e “multilocais”. Talvez isso se explique pelo fato de que o Estado e as empresas sejam aqueles que possuem, de fato, a capacidade de administrar, ‘direcionar’ e ‘criar’ os territórios que favoreçam a acumulação.

Podemos observar, até aqui, que todos os autores defendem a perspectiva de que o conceito de ‘gestão’ é mais do que apenas uma forma de gerência, pura e simplesmente, indo além disto, pois trata-se de um direcionamento administrado, onde há uma ‘criação de território’ por parte dos agentes estatais ou privados.

## À guisa de conclusão

A partir do levantamento dos artigos da *Revista Brasileira de Geografia*, constatamos que o conceito de gestão trabalhado nas décadas de 1980 e 1990, assume uma dupla conotação, não sendo visto como uma mera forma de administração estatal sobre o território, mas como “criação” de espaços propícios aos mais diversos interesses dos atores envolvidos. Embora não neguem completamente o caráter administrativo que o conceito possui.

Fundados nessa perspectiva, os trabalhos não reduzem o significado do conceito a apenas um sentido específico, mas ampliam seu significado e, conseqüentemente, seu entendimento acerca do uso pelo Estado, movimentos sociais e, principalmente, grandes empresas privadas que participam do jogo de negociações sobre a gestão do território. Com isso, pode-se afirmar que o conceito de ‘gestão’ está intimamente relacionado com o jogo de forças entre interesses específicos no direcionamento/estruturação de um determinado espaço/território.

Além disso, pode-se observar que o conceito possui forte interação com o momento histórico que se vivencia. No que diz respeito ao uso/domínio e construção do território, são os modelos de estruturação da produção territorial das relações sociais que indicam os interesses ocultos sob uma determinada lógica a serviço das classes hegemônicas.

## Referências

ARGENTO, Mauro Sérgio Fernandes. A atuação dos geógrafos e físicos na gestão do território: Experiências. In **Revista Brasileira de Geografia**, v. 55, n. 1, pp.163-166, jan./mar. 1993.

BECKER, Bertha K. Geografia Política e Gestão no Limiar do Século XXI: Uma Representação a partir do Brasil. In **Revista Brasileira de Geografia**, v. 53, n. 3, pp.169-182, jul./set. 1991.

CÂMARA, Ibsen G. Gestão do Território: Uma perspectiva conservacionista. In **Revista Brasileira de Geografia**, v. 53, n. 3, pp.161-168, jul./set. 1991.

CORRÊA, Roberto Lobato. Corporação, Práticas Espaciais e Gestão do Território. In **Revista Brasileira de Geografia**, v. 54, n. 3, pp.115-121, jul./set. 1992.

\_\_\_\_\_. Identificação dos Centros de Gestão do Território no Brasil. In **Revista Brasileira de Geografia**, v. 57, n. 1, pp.83-102, jan./mar. 1995.

DAVIDOVICH, Fany. Gestão do Território: Um tema em questão. In **Revista Brasileira de Geografia**, v. 53, n. 3, pp.7-31, jul./set. 1991.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Dicionário da Língua Portuguesa**. 3º Ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1986.

FERREIRA, Ignez C.B. A Gestão do Espaço Agrário. In **Revista Brasileira de Geografia**, v. 53, n. 3, pp.149-159, jul./set. 1991.

HAESBAERT, Rogério; PORTO GONÇALVES, Carlos Walter. **A Nova (Des) Ordem Mundial**. São Paulo: Ed. UNESP, 2006.

MACHADO, Lia Osório. Sociedade Urbana, Inovação Tecnológica e a Nova Geopolítica. In **Revista Brasileira de Geografia**, v. 55, n. 1, pp.5-12, jan./mar. 1993.

MENEZES, Maria Lúcia Pires. Gestão territorial e geográfica dos vales do Amazonas. In SOUZA LIMA, Antônio Carlos de (Org.). **Gestar e Gerir: Estudos para uma antropologia da administração pública no Brasil**. Rio de Janeiro: Ed. Relume Dumará, 2002, pp.199- 228.

SOUZA LIMA, Antônio Carlos de. Sobre gestar e Gerir a Desigualdade: pontos de investigação e diálogo. In SOUZA LIMA, Antônio Carlos de (org.). **Gestar e Gerir: Estudos para uma antropologia da administração pública no Brasil**. Rio de Janeiro: Ed. Relume Dumará, 2002, pp. 11-22.

SOUZA MEIRA, Alcyr Boris. Amazônia: Gestão do Território. In **Revista Brasileira de Geografia**, v. 53, n. 3, pp.133-147, jul./set. 1991.