

GESTÃO TERRITORIAL E INDICADORES SOCIAIS: O CASO DO IDH

Daniel Godoy

Doutor em Geografia - Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS)

Instituto de Comunicação Socioambiental

cidadesurreal@gmail.com

Paulo Roberto Rodrigues Soares

Doutor em Geografia, Universitat de Barcelona

Prof. Associado do Departamento de Geografia (UFRGS)

prsggeo@gmail.com

Resumo

Este artigo apresenta uma análise do ordenamento territorial no Brasil promovido a partir do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH). A presente pesquisa estudou a lógica técnica e política da construção simbólica do espaço geográfico e as configurações dos circuitos de mediação da ação política territorializada pela produção, uso e apropriação do indicador no território brasileiro. Como dados foram utilizados textos de publicações científicas, relatórios técnicos, leis, projetos de leis, fontes secundárias e notícias da imprensa, analisados via metodologias de análise de conteúdos e de discurso direto. Constatamos que a produção no Brasil do IDH gerou um sistema de práticas de produção, de usos e de apropriações do indicador social que constrói narrativas as quais materializam um sistema de mediação no espaço geográfico pela construção de uma psicoesfera do espaço, configurada por espaços de representação.

Palavras-chave: Indicadores sociais. Ordenamento territorial. Desenvolvimento.



TERRITORIAL PLANNING AND SOCIAL INDICATORS: THE CASE OF THE HDI

Daniel Godoy

Doutor em Geografia - Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS)
Instituto de Comunicação Socioambiental
cidadesurreal@gmail.com

Paulo Roberto Rodrigues Soares

Doutor em Geografia, Universitat de Barcelona
Prof. Associado do Departamento de Geografia (UFRGS)
prrsgeo@gmail.com

Abstract

This article presents an analysis of territorial planning in Brazil promoted from the Human Development Index (HDI). The present study studied the technical and political logic of the symbolic construction of the geographic space and the configurations of the circuits of mediation of the political action territorialized by the production, use and appropriation of the indicator in the Brazilian territory. As data were used texts of scientific publications, technical reports, laws, draft laws, secondary sources and press reports, analyzed through methodologies of content analysis and direct speech. We find that the production in Brazil of the HDI generated a system of practices of production, uses and appropriations of the social indicator that constructs narratives which materialize a system of mediation in the geographic space by the construction of a space psychosphere, configured by spaces of representation.

Keywords: Social indicators. Territorial planning. Development.

Este artigo apresenta uma análise da produção, usos e apropriações do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), o contextualizando diante do fenômeno técnico das estatísticas e indicadores sociais. A intenção aqui é demonstrar os mecanismos pelos quais os indicadores sociais passaram a ser instrumentos da transformação do espaço geográfico em meio técnico científico e informacional apontando os mecanismos simbólicos envolvidos. Problematicando as lógicas e as escalas da ação política mobilizada e promovida.

Neste artigo analisamos a 1) a institucionalização do IDH no Brasil; 2) apropriação do IDH como uma tecnologia de política para ação territorial no meio técnico científico e informacional; 3) as comunidades epistêmicas e a construção de agendas políticas; 4) o IDHM no discurso científico brasileiro; 5) o IDHM no discurso da imprensa.

Institucionalização do IDH no Brasil

A partir da Lei 9.995 de 26 de julho de 2000 pelo Art. 2º o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) passou a ser um elemento das diretrizes orçamentária dos programas sociais do Brasil. Pela mesma lei no Art. 8º o IDH foi institucionalizado e inscrito na ordem orçamentária e no direcionamento dos programas sociais brasileiros, ficando sua produção sob a responsabilidade do Instituto de Pesquisas Sociais Aplicadas (IPEA). Tal fato, foi uma decorrência da territorialização da agenda econômica e social da ONU no Brasil e com especial destaque para a agenda política agenciada pelo PNUD.

O impacto da inscrição do IDH no marco legal brasileiro revela além da influência do indicador, a força da comunidade epistêmica a qual se articula junto a agenda do PNUD e evidência poder inscrito no conceito de desenvolvimento trabalhado pela Teoria da Escolha Social (TES). O estudo de Bomfim (2012) permite-nos perceber que às bases teóricas do IDH trabalhadas por Amartya Sen, problematizam o utilitarismo da Economia Clássica se voltando às Teorias do bem-estar, para criar uma teoria de desenvolvimento humano com base em uma reflexão e argumentação que tem como foco a ética. A autora revisa às críticas e às modificações técnicas e teóricas ocorridas ao longo dos anos, apontando que o IDH é um produto do trabalho teórico defendido por A. Sen (2018) e com passe na sua atuação junto a ONU e a presidência do Banco Mundial. O IDH segundo a literatura especializada mesmo com modificações tem muitas

limitações diante do que se busca representar para as análises econômicas pois não traria de fato nem a mensuração objetiva do conceito de desenvolvimento ou de liberdades de A. Sen nem territorializaria os valores sociais por ele simbolizado.

Na esfera internacional o IDH foi apropriado pelas agendas e agências multilaterais de diferentes formas. Nas agendas econômicas e territoriais locais-regionais, e nas agendas mundiais, é articulado com pautas para combate às desigualdades sociais como a Agenda 21, os Objetivos do Milênio e a Agenda 2030. Podemos observar a força da TES e sua relação com programas e projetos das Nações Unidas (ONU), bem como agências de regulação econômica como ainda sendo atuais, operado como um dispositivo chave para operacionalizar a projeção de metas políticas diante das desigualdades sociais, promovendo então, uma performatividade social e territorial via o uso de um conceito de desenvolvimento humano e social que fundamenta esta teoria econômica. Considerar a importância da teoria econômica e do embate pela adoção de diferentes perspectivas teóricas para o uso e apropriação do IDH nos evidenciam as lógicas políticas e as ideologias que são aparentemente ausentes atuando como forças presentes.

Quando observamos o uso e a apropriação do IDH pelo Banco Mundial e pela Organização Cooperação Desenvolvimento Econômico (OCDE), o indicador é operado nas esferas financeiras e da regulação política econômica mundial via uma recontextualização e inscrição na Teoria do Capital Humano (TCH). Tal fato, muda os significados e o sistema de valores inscritos no conceito central de desenvolvimento humano e social da TES. De modo, que o sistema de valores e princípios que fundamentam a TCH decorrem de heranças do utilitarismo econômico, heranças que a TES buscou superar e problematizar.

De modo que, quando o IDH é apropriado e ressignificado pela Teoria do Capital Humano (TCH) sob outra lógica política e econômica distinguindo seu uso na Teoria da Escolha Social (TES). A estratégia simbólica de Mahbub e Sen, foi de promover as discussões apresentadas no Relatório de Desenvolvimento Humano (RDH) do PNUD. Contudo, no momento em que o IDH é inscrito na TCH como um indicador de contabilidade social, ganha uma racionalidade instrumental utilitarista se tornando medida de desenvolvimento. A relação do IDH com a TCH acrescenta ao indicador uma função de dispositivo de regulação econômica, política, social e territorial para a produção de políticas de regulação econômicas e ordenamento territorial.

A racionalidade, o sistema de valores e a artificialidade técnica muda da TSE para a TCH e muda a função e usos do IDH. O indicador não mais serve somente para a função de apoio ao reconhecimento das desigualdades e a comparação em escala temporal e geográfica para discussão do RDH. Mas, se torna um objeto técnico central de um modo de normalização geográfica de uma racionalidade econômica e territorial que é promovida por uma ideologia política e econômica hegemônica. Configurada como uma tecnologia política performativa do paradigma hegemônico do desenvolvimento econômico para os territórios sob sua hegemonia.

A teoria do capital humano é resultado, na perspectiva de Mark Blaug (1985, cap.13), de um programa de pesquisa, uma vez que não é possível associá-la a uma única teoria. O núcleo desse programa “consiste na idéia de que o indivíduo gasta de formas diversas, não apenas buscando desfrutar o presente, mas procurando rendimentos futuros, pecuniários ou não”. De acordo com Blaug, a teoria foi anunciada por Theodore Schultz, em 1960, e seu “nascimento efetivo” teria ocorrido em 1962 em suplemento da revista científica americana *Journal of Political Economy*, dedicado ao tema do investimento em seres humanos. Em outro texto (1986, p. 691-2), Blaug localiza as fontes primárias da teoria em Adam Smith, em Alfred Marshall e nos estudos de Irving Fisher, economista neoclássico americano, que a teria exposto em 1906, no livro *The Nature of Capital and Income*. Reprints of Economic Classics. Fisher teria adotado a teoria do capital de Walras, entendendo por capital todo o conjunto de riquezas existentes em um determinado tempo e que possibilitam o fluxo de serviços nesse tempo, trata-se da terra, das máquinas, das matérias primas, de recursos naturais e das qualidades humanas (SAUL, 2004 p. 230)

Nesta contextualidade podemos perceber que a produção, o uso, às apropriações dos indicadores sociais e em especial do caso do IDH, envolve uma complexidade de relações, de diferentes projetos de conhecimento e de ação política mobilizando diferentes comunidades epistêmicas (multi)localizadas, envolvendo agentes como universidades, fundações, governos e atores como políticos, gestores públicos, conselheiros corporativos e pesquisadores. O que inclui diferentes forças políticas também (multi)localizadas, que atuam na produção das sociedades operando as “performatividades das teorias” econômicas, sociais, geográficas e territoriais (NERIS FUCIDJI, 2016). Tais performatividades criam espaços simbólicos performativos compostos de narrativas alicerçadas em espaços de representações as quais podem ser observadas como tendo distintas lógicas políticas e ideológicas presentes nas escalas de territorialização e nos mecanismos de sua hegemonização.

O IDH apresentado pela ONU, é um instrumento que veio para superar as análises economicistas baseadas somente no desempenho econômico; ele dá uma visão abrangente do avanço social da comunidade das nações. Só que devemos tomar alguns cuidados ao analisá-lo de forma separada das condições reais por que passa a maioria da população e das posições dos diversos atores e países na conjuntura internacional e o debate subjacente em sua concepção. Além do mais, uma simples mudança de metodologia, fato normal no Relatório do IDH, faz os países perderem posições no

ranking geral do IDH, e um país com médio IDH, pode estar escondendo uma forte concentração de renda e riqueza, como é o caso do Brasil. É necessário avaliar o estado social da nação nos diferentes países como um todo, que no contexto dos ajustes econômicos com base no receituário neoliberal, vem sofrendo os percalços da inserção subalterna na globalização... (SANTAGADA, 2007 p.125).

No Brasil, a relevância das discussões em torno do IDH são crescentes. Em 2003 matéria da Agência O Globo que circulou nos principais jornais do país trazia algumas questões que foram colocadas a reflexão pelas pesquisas orientadas por Márcio Pochmann. A partir de Campos, Pochmann e Amorim (2004) foram levantadas questões cruciais sobre o desenvolvimento do território nacional, como às desigualdades sociais persistentes no país, às transformações do mundo do trabalho, a financeirização da sociedade e a complexidade de suas dimensões e manifestações no território.

Os critérios utilizados para a aferição do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), cujos resultados relativos a 2003 foram divulgados pelas Nações Unidas (ONU), tornaram-se alvo de críticas de economistas de diferentes correntes. Para o economista Márcio Pochmann, da Universidade de Campinas (Unicamp), o IDH se mostra, cada vez mais, insuficiente e inadequado para medir o desenvolvimento humano de um país. Segundo ele, o fato de o índice do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) levar em conta apenas a renda per capita da população, escolaridade e a expectativa de vida das pessoas abre espaço a distorções. – Esses indicadores praticamente crescem por inércia, sem grandes esforços. Qualquer governo acaba sempre construindo uma ou outra escola, um ou outro hospital e, de alguma forma, faz o PIB crescer. Daí que o IDH é um indicador pró-governo, que mostra aspectos positivos quando o ambiente, na verdade, é negativo – diz o economista. Pochmann lembra que 2003 foi um ano "terrível" do ponto de vista econômico e social para o Brasil, razão pela qual o IDH do país não poderia ter melhorado. Ele lembra ainda que o IDH de 2002 divulgado na época tinha como base alguns dados de 2000, colocando o Brasil na 72ª posição. – O IDH de 2003 não poderia mostrar avanços porque, na verdade, o país regrediu. A renda per capita, por exemplo, caiu 0,8% em relação a 2002 e os juros naquele ano subiram, o que significa ganhos maiores para quem tinha capital e menores para quem não possuía – argumenta o economista. O índice da ONU, mostra ligeira alta do IDH brasileiro que passou de 0,790 em 2002 para 0,792 em 2003, mas insuficiente para tirar o país da 63ª posição no ranking e alterar sua classificação de país de médio desenvolvimento humano para de alto desenvolvimento, o que só ocorrerá quando o IDH atingir um mínimo de 0,80. Pochmann observa ainda que o PNUD não observa a violência e o desemprego para calcular o IDH.... (O GLOBO, 2003 disponível em <http://www.clicrbs.com.br/especial/sc/qualidade-de-vida-sc/19,0,947761>).

Os debates e discussões sobre o tema foram crescentes e atualmente tendem a se centrar em torno do Índice de Desenvolvimento Humano Municipal - IDHM produzido pelo IPEA, fato e processo que trouxe para a escala municipal as discussões em torno do desenvolvimento humano e também as racionalidades envolvidas para a ação política e influência no ordenamento territorial.

Como pontos de tensão sobre o uso do IDH e da Teoria da Escolha Social com seu conceito de desenvolvimento humano, a discussão pública tem duas linhas de posições bem definidas. Uma se refere ao liberalismo utilitarista e outra que se referencia na Economia Política marxiana. A crítica da Economia Política ao IDH é apresentada sistematizada por Mosaner (2016) que aponta algumas problematizações importantes, com destaque para a ausência das relações de poder e de suas assimetrias.

A despeito do impacto crescente desta abordagem em aplicações empíricas, a TES tem sido alvo de críticas conceituais de autores como Ben Fine (2001), Malcolm Bull (2007), Hartley Dean (2009) e Denis O'Hearn (2009) que apontam para seu “excesso de liberalismo”, ausência da problematização acerca das contradições inerentes ao sistema capitalista de produção e de seus possíveis entraves para a operacionalização do conceito de desenvolvimento como liberdade de Sen. Segundo tais autores, o excesso de liberalismo e individualismo presentes nesta abordagem obscureceriam aspectos importantes da realidade social, como as relações assimétricas de poder presentes no sistema capitalista”[...]“A crítica destes autores converge para a ideia de que o individualismo metodológico advogado por Sen mascararia contradições inerentes ao modo capitalista de produção, como a geração de desigualdades de renda e riqueza e a subjugação do Estado à lógica autônoma do capital, evidenciada por políticas de favorecimento à grandes corporações, que podem minar a proposição de conceituar o desenvolvimento humano por meio da expansão de liberdades individuais (MOSANER, 2016 p.2-3).

Os estudos de Mosaner (2014; 2016) nos mostram como estão presentes distintas lógicas políticas e ideológicas no processo de indicadores sociais e em espacial no IDH. Estas lógicas políticas por sua vez, geram um “espaço de representação” (LEFEBVRE, 2013) no qual o indicador é um objeto técnico de mediação e projeção da ação política no território. Estas distintas lógicas, permitem reconhecer que para além de representações do espaço e de representações sociais do espaço, o IDH gera “espaços de representações” (LEFEBVRE, 2013) construídos pela articulação entre o número, seu ideário de origem, mapas e a normalização espacial gerada. Esta relação revela a importância simbólica do IDH para a construção da materialidade do espaço geográfico, sendo importante tomarmos, a relação entre os sistemas de práticas mediados e inscritos no ordenamento territorial como por exemplo, as demandas por estudos sobre os problemas sociais e sobre a eficiência do Estado, usando o IDH como dispositivo de avaliação e monitoramento de desempenho, como para fins de conhecimentos geográficos do social, formulação de políticas e distribuição de recursos aos municípios, programas e projetos financiados com recursos públicos

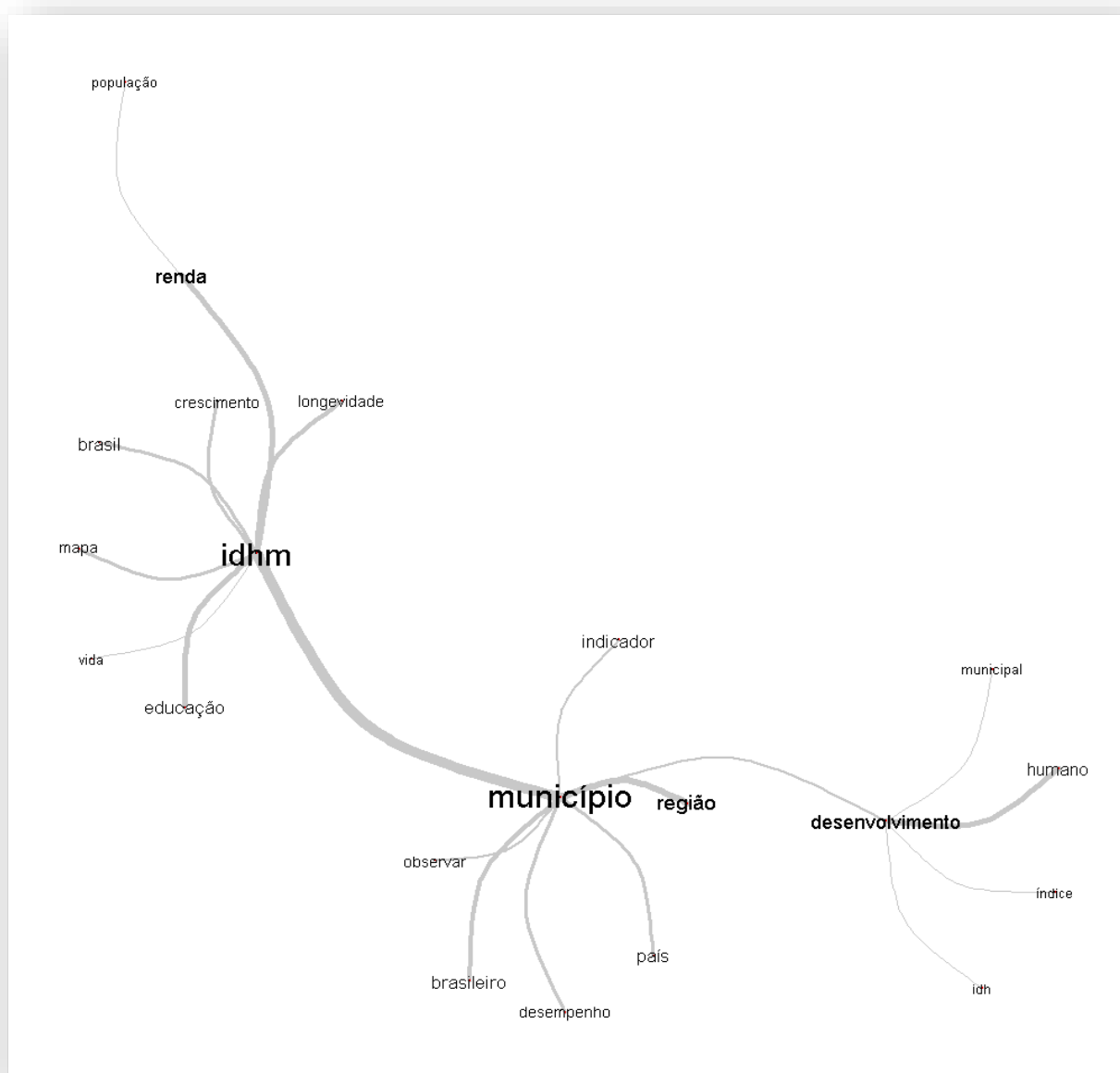
Desenvolvimento humano, comunidades epistêmicas e agendas políticas

Nesta seção serão analisadas publicações do IPEA sobre o IDHM e o Relatório para o Desenvolvimento Humano (2015). Buscamos reconhecer o lugar político e cultural dos emissores, enquanto lugares de enunciação, as representações do espaço, os espaços de representação e o espaço simbólico. Identificamos a lógica das ações de “comunidades epistêmicas” (MACHOÑ et al, 2018) e Estado envolvidas. Buscando reconhecer e analisar fatores de mudanças nas estratégias de territorialização da agenda política do desenvolvimento humano.

Ao observarmos o lugar de enunciação no qual está inscrito as publicações do IPEA sobre o IDH e IDHM podemos considerar que ocupam juntamente, com as publicações estatísticas do IBGE um espaço caracterizado por pelas posições mais altas no “campo simbólico” (BOUDIEU, 1974) e no “prestígio” (WEBER, 1994) técnico científico-informacional com relação à produção de conhecimento e informação no Brasil. Importante destacar que se trata de uma instituição pública composta por uma grande quantidade de pesquisadores e redes de colaborações com reconhecida notoriedade e expertise.

Com a publicação do IDHM no Brasil as discussões voltam-se para a escala municipal. Nos grafos da Figura 1 a seguir, podemos observar que o signo central trabalhado foi município inscrito em uma articulação de significado com a região, através de observações do desempenho do IDHM. Nos grafos podemos observar que as relações mais fortes de proximidade entre as palavras, é entre IDH, município, região e desenvolvimento. Este novo debate, possibilitou o fluxo e a gestão dos processos de produção de política, orientando e influenciando a discussão pública sobre a distribuição territorial de recursos federais e sobre a transferência de recursos e rendas no território nacional para os municípios e para grupos sociais mais pobres e com maiores dificuldades de exercer suas liberdades econômicas e políticas. Como também permitiu a territorialização das discussões da agenda política proposta por Jahan et al (2015) no país, a partir da publicação “Desenvolvimento Humano para além das medidas” (PNUD, IPEA, FJP, 2017), onde questões como trabalho, gênero, raça e condições de vida são colocadas em destaque.

Figura 1 - Grafos de similitude da publicação O Índice de Desenvolvimento Humano Brasileiro – Serie Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil 2013



Fonte: Gerando com Iramuteq. Org.: do Autor, 2019.

O IDH no discurso científico brasileiro

Selecionamos uma amostra de quinze artigos científicos de diversas áreas do conhecimento cujos estudos tiveram por objeto investigações e análises com o IDH. No discurso científico

encontramos dois grandes campos de discursos bem definidos. Um trata de estudar, analisar e verificar resultados e impactos do modelo de desenvolvimento adotado pelo Estado. O outro campo se orienta a estudos com relação a eficácia das políticas públicas e da transferência de renda no território, o que envolve a questão da institucionalização do IDH como dispositivo de transferência de renda e como dispositivo de gestão da distribuição de recursos por critérios de maior equidade, voltados a uma maior eficiência pública.

O grafo de similitude da Figura 2 se referem a seleção das variáveis mais presentes na distribuição de frequência de palavras, eles nos permitem reconhecer os significantes chaves dos lugares de enunciação. A articulação destes significantes no que lhe concerne, materializam no conjunto de textos, um circuito comum de construção de sentido, cujo o significado se centra nas representações do desenvolvimento, cuja como podemos perceber nos gráficos o IDH é apresentado como um significante central de um campo de significação relacionado ao estudo e a análise do desenvolvimento o qual está diretamente relacionado com a escala geográfica e territorial dos municípios.

Nos textos analisados, as representações do espaço constituem narrativas sobre as desigualdades entre os municípios, fazendo uso de tabelas para lidar com escores a fins de avaliação de transformações temporais dos resultados do IDH. A espacialização do indicador no que lhe concerne, é mais utilizada para discutir o desenvolvimento regional e os processos de regionalização no país e processos territoriais. A escala de trabalho das análises verificadas nas publicações se focaram sobre os municípios, promovendo uma discussão sobre a importância da qualidade de vida e a questão dos recursos necessários à implementação de infraestruturas básicas nos municípios, as quais ainda são muito ausentes, mesmo diante de valores no escore do IDH e IDHM os quais podem ser considerados médios ou altos. A discussão suscitada demonstra a necessidade de um maior debate e reflexão sobre a eficiências e a validade do uso do IDH enquanto dispositivo de transferência de renda, devido às limitações técnicas e representacionais do indicador.

legitimidade do modelo de desenvolvimento adotado pelo país. Pois, o modelo de desenvolvimento diante de seus próprios instrumentos de avaliação e monitoramento é colocado em verificação de sua eficácia, limites e contradições evidenciadas no território.

Ao verificarmos esta lógica técnica e científica de produção de espaços de representação do desenvolvimento também, podemos perceber como que o “paradigma histórico” e o “paradigma comparativo” dos indicadores sociais (ABREU, 1988) se imbricam nos interesses e objetivos das duas principais linhas de pesquisas observadas. Como se percebe a presença das categorias território e região como elementos de conexão de sentido para a construção do significado político e geográfico do IDH enquanto um ícone simbólico que influencia as características destes dois distintos paradigmas.

Quando observamos os lugares de enunciação na tecnoesfera sobre o IDH é possível também, reconhecer algumas comunidades epistêmicas atuando com destaque. Uma é a comunidade que se articula em torno das linhas de pesquisas do PNUD e a outra é a que se articula via estudos técnicos junto ao poder judiciário e ao legislativo, trabalhando com análises que buscam validar o IDH como um dispositivo mais equitativo e de maior eficácia para a processos de transferências de recursos públicos aos entes federados e em especial aos municípios. Nestas linhas de pesquisas, emergem estudos que correlacionam o IDH, o PIB aos processos de regionalização decorrentes de novos arranjos produtivos no território nacional e a atuação da federação de municípios brasileiros.

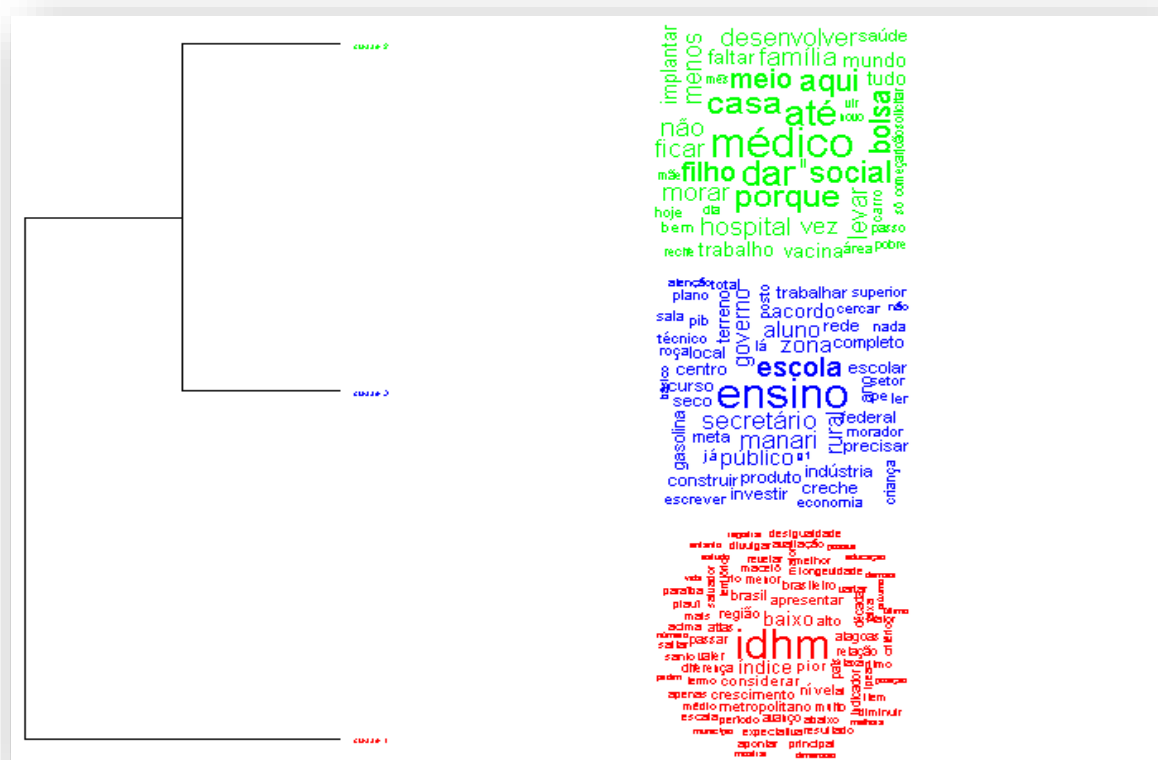
O IDHM no discurso das notícias

Para análise da apropriação do IDHM no discurso da imprensa foram estudados dezenove textos de notícias. Todas as notícias têm em comum terem manchetes com a presença do IDHM no título. A maioria das notícias encontradas se referem a região nordeste e publicadas entre 2013 e 2017. O grafo da Figura 2 mostra as forças das palavras significantes em relação a apropriação do IDHM nos discursos da imprensa. Podemos perceber que temos o IDHM como núcleo central das representações e da significação, como podemos considerar a força e a proximidade do signo município e região ao símbolo IDHM. No caso do discurso das notícias aparece com força de significação muito forte, a educação. De modo, que aparece como a dimensão mais

destacada em impactos nos resultados do IDHM apontados pelas notícias. É pela categoria educação que os discursos da imprensa abordam e enfatiza as relações entre a importância de escolas, hospitais, serviços públicos e o desenvolvimento econômico.

É de se notar também, a ausência da força do signo desenvolvimento humano. Nos discursos das notícias sobre o IDHM observamos que ocorre uma objetivação em que o enfoque dado é uma ideia de desenvolvimento econômico e o conceito não é abordado, como observamos na análise do discurso científico em relação ao IDHM. A acoragem nas representações sociais do espaço ocorre quando fala-se sobre como o índice é calculado, explica-se a transformação do índice em escala linear de intervalo entre 0 e 1 como se fosse a metodologia do indicador. Outro fato importante de apontar é que as análises feitas utilizando o IDHM no discurso da imprensa tende a não fazer contextualizações históricas, geográficas ou territoriais, que possam explicar os resultados apontados. Limitando-se a fazer comparações temporais de aumento ou redução nos valores do índice e a ranqueamentos, a identificar os fatores factuais que impactaram os resultados como podemos observar na Figura 3 a seguir.

Figura 3 - Grafo com Nuvem de Palavras para a Classificação Automática



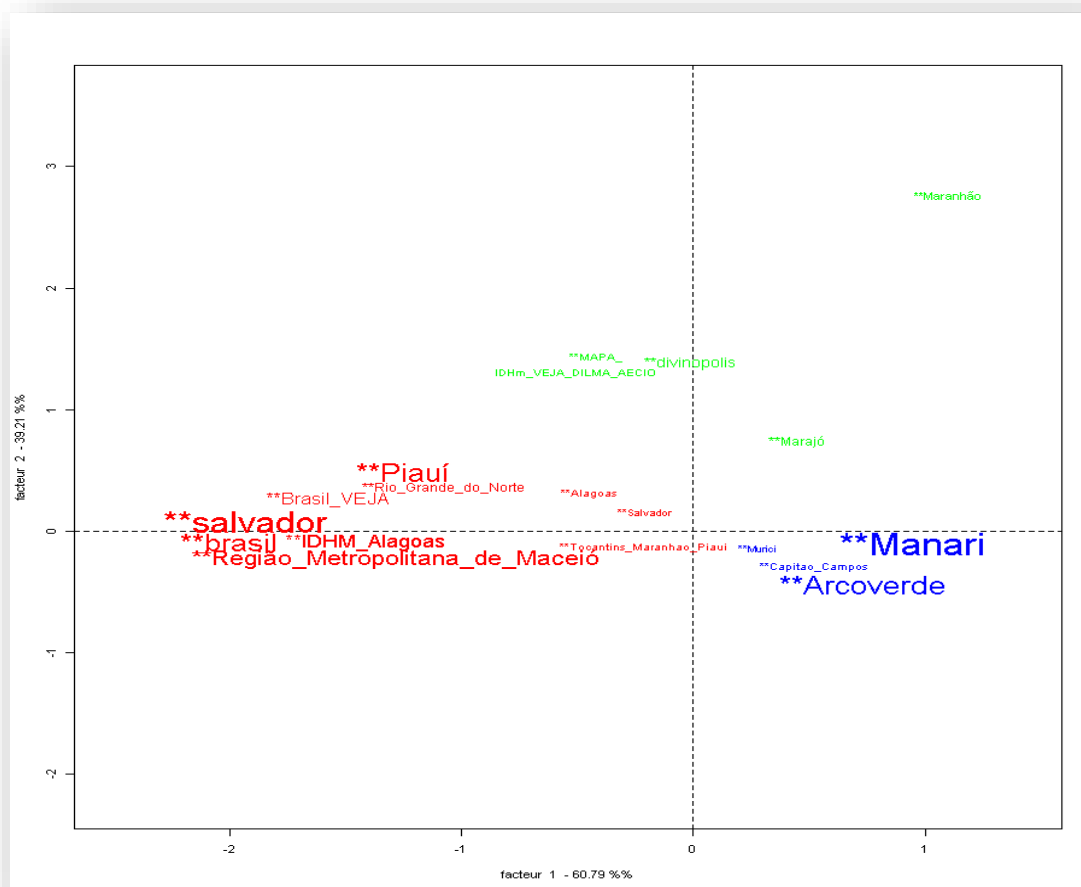
Fonte: Gerando com Iramuteq. Org.: do Autor, 2019.

Na Figura 3 a nuvem de palavras geradas pela classificação automática pelo Método Reinert. Nos chamou a atenção, observar a ausência da força do signo desenvolvimento humano. Nos discursos das notícias sobre o IDHM observamos que ocorre uma objetivação em que o enfoque dado é uma ideia de desenvolvimento econômico e o conceito não é abordado, como observamos na análise do discurso científico em relação ao IDHM. A ancoragem nas representações sociais do espaço ocorre quando fala-se sobre como o índice é calculado, explica-se a transformação do índice em escala linear de intervalo entre 0 e 1 como se fosse a metodologia do indicador. Outro fato importante de apontar é que as análises feitas utilizando o IDHM no discurso da imprensa tende a não fazer contextualizações históricas, geográficas ou territoriais, que possam explicar os resultados apontados. Limitando-se a fazer comparações temporais de aumento ou redução nos valores do índice e a ranqueamentos, focando em identificar os fatores factuais que impactaram os resultados como podemos observar na Figura.

A seguir apresentamos na Figura 4 um gráfico de dispersão estatística do léxico dos textos de notícias sobre o IDHM analisados por quadrantes. Nele podemos observar que os textos das notícias analisadas foram classificados em três classes, os que enfocam o IDHM abordam o sobre o desempenho dos lugares no índice, e abordando sobre as dimensões avaliadas. No gráfico da Figura 4 podemos observar também um grupo de textos que enfocam mais a questão do ensino e da educação, bem como ocorre um outro grupo que enfoca a importância de infraestrutura de saúde como hospitais e a presença de médicos.

No gráfico de dispersão estatística por quadrantes da Figura 4 podemos observar que os textos das notícias analisadas foram classificados em três classes, os que enfocam o IDHM falando sobre o desempenho dos lugares no índice, e falando sobre as dimensões avaliadas. No gráfico da Figura 3 podemos observar também um grupo de textos que enfocam mais a questão do ensino e da educação, bem como ocorre um outro grupo que enfoca a importância de infraestrutura de saúde como hospitais e a presença de médicos.

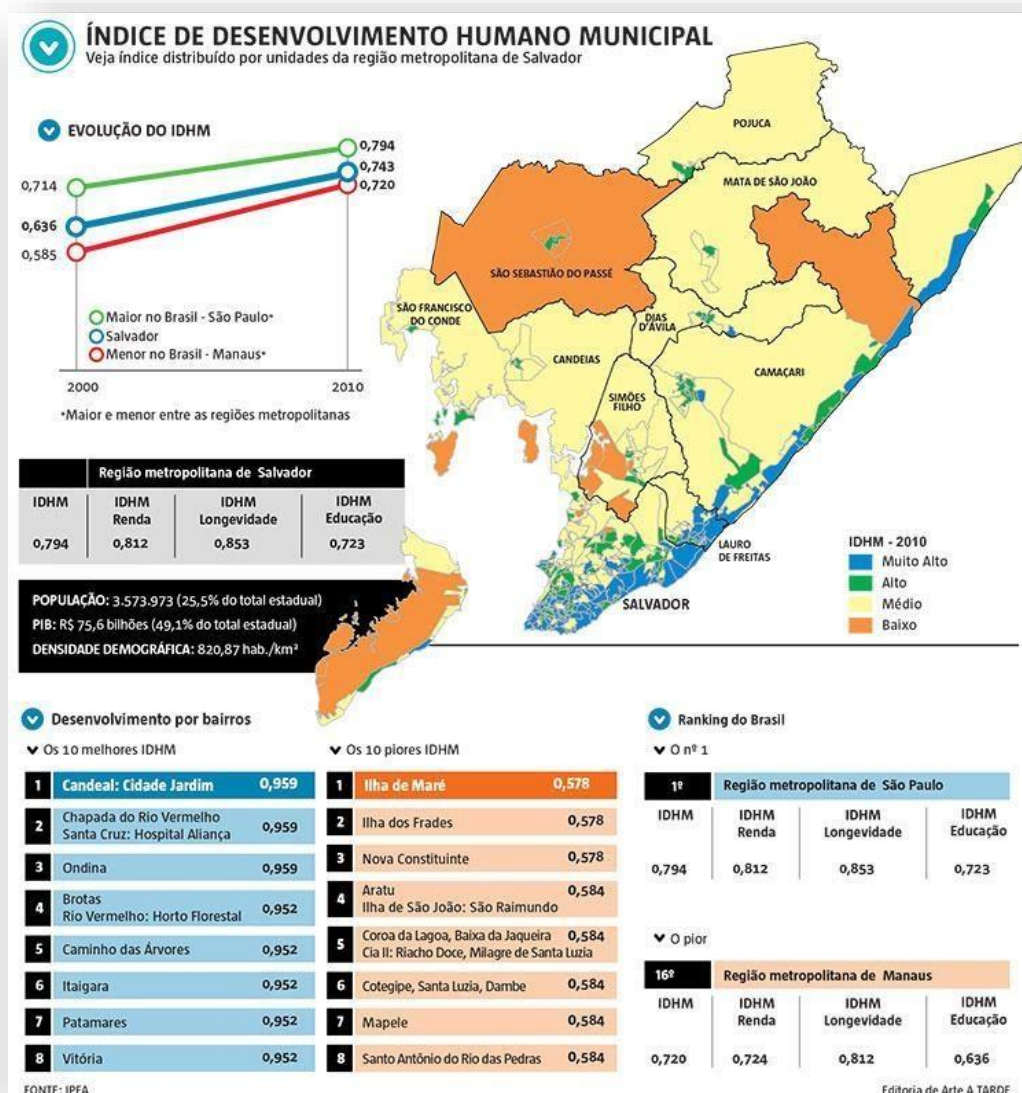
Figura 4 - Gráfico de distribuição por quadrante das notícias analisadas



Fonte: Gerando com Iramuteq. Org.: do Autor, 2019.

Na Figura 5 podemos observar a ênfase da representação gráfica nos melhores e nos piores resultados do IDHM. É feito um uso retórico do signo ranking. Podemos observar que no gráfico de comparação entre os valores auferidos para Salvador é comparado com o valor mais alto de São Paulo e o de valor mais baixo de Manaus. E, notamos também, que as diferenças são muito pequenas, fato que demonstra que as capitais se encontram em condições bem próximas de acordo com as variáveis utilizadas no índice. Mas, o enfoque da retórica da notícia cria um espaço de representação sob a égide de uma matriz de significação da “cultura do desempenho” (LYOTARD, 2002) gerando um discurso performativo para o espaço espacial por ela agenciado marcando a competição entre cidades e uma política do signo sobre a imagem da cidade.

Figura 5 - Infográfico para o IDHM de Salvador



Fonte: Jornal A Tarde disponível em <http://atarde.uol.com.br/bahia/salvador/noticias/1641934-rms-eleva-idh-mas-desigualdade-permanece>

Quando consideramos a representação social do espaço produzida, podemos considerar que há diferentes ancoragens e objetivações operadas na “psicosfera” (SANTOS, 2002). As ancoragens podem ser percebidas pelas imagens criadas, nesse sentido confirma-se a presença de uma ancoragem hegemônica atrelada a matriz de significação de uma cultura do desempenho e uma objetivação que retira da significação o conceito de desenvolvimento humano para inscrever significados de desenvolvimento e crescimento econômico.

No que lhe concerne as representações do espaço criam um imaginário geográfico que traz a percepção para a escala municipal e para a questão regional a semelhante modo faz os usos e apropriações do IDH no discurso científico. Notamos que as representações do espaço se mantêm, todavia, muda-se os espaços de representação territorializando novas representações sociais do espaço. Reconhecemos nesta lógica portanto, mecanismos de transformação simbólica do espaço geográfico em meio técnico científico e informacional, através de uma lógica política de reprodução ideológica e simbólica que atua na “psicosfera” do espaço geográfico (SANTOS, 1995). Este mecanismo opera espacialmente na matriz de significação e da função ao indicador de actante espacial. Todavia é na esfera da produção das representações sociais do espaço que a imaginação geográfica se consolida como informação, legitimidade e ideologia em sua materialidade.

Neste sentido é importante refletir sobre como que a partir da produção de uma “psicoesfera” (1995, 2002) estamos construindo simbolicamente o espaço geográfico e seu ordenamento territorial. Entendermos que há uma importância crescente para a relação entre o trabalho técnico-científico referente a produção de objetos técnicos de conhecimento, ao trabalho de informação referente a produção de objetos técnicos de informação e comunicação social e o trabalho informacional referente a produção de dados. Pois estamos produzindo novos imaginários geográficos com grande potência de promoção da ação política nos territórios, mas também com grande potência para a ação das hegemonias e da legitimação de um modelo de desenvolvimento social, econômico e cultural polarizado por uma matriz de significação da cultura do desempenho. Fato qual impede a apropriação epistemológica e do sistema de valores que são parte da potência simbólica dos indicadores sociais pelo público da informação e da comunicação dos indicadores.

Linguagem espacial e tecnologias de políticas

A análise feita neste capítulo buscou demonstrar como o IDH enquanto objeto técnico está relacionado a uma racionalidade que inscreve no indicador uma função de tecnologia de políticas. Na linguagem espacial observada o espaço de representações vai sendo construído pela construção do significado que é dada pela comparabilidade espacial, quando essa lógica de representação do espaço é associada às marcações das performances dos territórios, o ethos

performativo atua na ancoragem inscrevendo uma ideologia performativa nas representações sociais do espaço por objetivações de qualidade de vida. Estes mecanismos são análogos aos estudados e descritos por Ball (2004; 2010) para o contexto de políticas de avaliação educacional em larga escala. O que nos permite colocar para problematização, os processos de fabricação de uma sociedade performativa apontando a relevância das representações sociais do espaço, os “espaços de representações” (LEFEBVRE, 2013) e a “psicoesfera” (SANTOS, 2002) para compreensão das relações entre indicadores sociais e a Geografia.

Este estudo coloca a ancoragem e a objetivação nas “representações sociais do espaço” (MOSCOVICI, 2003; GILL FILHO, 2005; BONFIM, 2012) no uso e da apropriação do IDH como um exemplo de lógicas políticas e culturais de um fenômeno que engendra mecanismos da construção da realidade social e do conhecimento geográfico. Envolve além da reificação das desigualdades sociais e do conceito de desenvolvimento humano pela medida, reconhecer uma alquimia de significados que vão construindo o imaginário geográfico com diferentes regionalizações, classificações e comparações espaciais inscritos em um sistema de valores.

Logo, não são fenômenos meramente simbólicos, mas envolve a produção de representações geográficas e políticas do mundo, envolve os circuitos da ação no espaço geográfico. Observando a “linguagem espacial” (SCHMID, 2012) podemos identificar o espaço de representações construído, para perceber a força e a direção ideológica da “cultura da performatividade” na territorialização do IDH junto a professores de Geografia e compreender que o espaço de representação produzido vai sendo engendrado aos sistemas de mediação que compõe a “psicoesfera” (SANTOS, 1995) pela qual opera o programa político que produz o IDH e que territorializa no espaço geográfico sua ação. A psicoesfera é o locus das mediações dos sistemas de ações e sistemas de objetos que estruturam o espaço geográfico.

Como ausências na construção de um conhecimento geográfico nas aulas de Geografia analisadas, está a dimensão do protagonismo da escala local, o espaço de representação gerado se remete a uma ordem espacial e política distante e não traz para a escala local e para os lugares do vivido os desdobramentos das práticas e das ações políticas que existem atualmente no Brasil em torno de discussões sobre o desenvolvimento humano, a exemplo do IDHM produzido pelo IPEA e sua apropriação no ciclo de produção de políticas públicas no país.

Um dos pontos de fechamento da linguagem espacial analisada, parece-nos ser o fato dela se objetivar num significado de qualidade de vida esvaziado de seu significado histórico e tal não é articulado a ideias de construção social das condições de vida em cada lugar, mas a graus de desenvolvimento e força econômica dos territórios. Sujeitando o espaço de representação a uma ordem e status quo estrutural, fora do alcance da ação política dos sujeitos e atores desse imaginário geográfico. O uso e a apropriação do IDH observada faz uma reificação performativa do desenvolvimento humano o ancorando e objetivando como qualidade de vida submetida a uma dimensão econômica de uma sociedade de serviços e medida pela riqueza e poder econômico dos governos.

Considerações Finais

Ao estudarmos a territorialização do IDH no Brasil, constatamos que a produção deste indicador social gera um sistema de práticas de produção, de uso e de apropriação do indicador que constroem discursos e narrativas as quais materializam um sistema de mediação no espaço geográfico pela configuração de circuitos técnicos compostos por um sistema de “objetos técnicos” (SANTOS, 1995) que articulam textos, relatórios, sites, vídeos, eventos. Configurando sistemas de representações do espaço e de espaços de representação (LEFEVBRE, 2013) configurando uma “psicoesfera” do espaço geográfico (SANTOS, 1995). Utilizados por agentes reconhecidos como comunidades epistêmicas e o Estado, para influenciar discussões públicas, a construção de representações sociais e a produção de políticas, projetando ação no território a longo prazo,

O IDH ao ser territorializado no espaço social por sua vez, recebe a propriedade de actância espacial e territorial ganhando função híbrida e artificial de agentes de significação espacial e de agenciamento territorial, possibilitando nexos entre representações do espaço, espaços de representações e práticas espaciais. A actância espacial e territorial dos indicadores sociais transforma simbolicamente a realidade construída pelo fluxo do poder de significação do social e do espaço, articulando a norma, ordem jurídica, a ordem técnica e representações sociais do espaço a uma matriz de significação via uma política do signo para produzir um meio técnico científico e informacional para a ação sobre o objeto de representação e projeção do ordenamento territorial.

Buscamos apresentar alguns dos achados e análises sobre a importância dos indicadores sociais e as possíveis contribuições a um melhor entendimento sobre suas produções, usos e apropriações. Nosso intuito foi apresentar uma análise a partir da Geografia observando as implicações do IDH para o ordenamento territorial no Brasil.

Referências

ABREU, M. de P. Políticas e Indicadores Sociais no Brasil: A relevância dos paradigmas históricos e comparativos. **Documento para Discusión**, n. 127, 1985.

BALL, S. J. Performatividade, privatização e o pós-Estado do bem-estar. **Educação & Sociedade**, v. 25, n. 89, 2004.

BALL, S. J. Performatividades e fabricações na economia educacional: rumo a uma sociedade performativa. **Educação & Realidade**, v. 35, n. 2, 2010.

BALL, S. J. Profissionalismo, gerencialismo e performatividade. **Cadernos de pesquisa**, v. 35, n. 126, p. 539-564, 2005.

BOMFIM, Marianna Percinio Moreira et al. **A Capability Approach de Amartya Sen e o Indicador de Desenvolvimento Humano–IDH**. 2014. Tese de Doutorado. <https://tede2.pucsp.br/handle/handle/9195> Acesso em: 5 out.

BONFIM, N. R. Representações sociais do espaço e ensino de geografia. In: BONFIM, N.R.; ROCHA, L. B (Orgs.) **As Representações na Geografia**. Santa Cruz/BA: Editus/UDESC, 2012.

BOURDIEU, Pierre; **A economia das trocas simbólicas**. São Paulo: Perspectiva, 1974.

JAHAN, S. Et al. **Relatório de Desenvolvimento Humano** 2015. PNUD, 2015.

MACHOŇ, Miloslav et al. 2. O conceito de comunidades epistémicas. **Recensão Crítica**, v. 9, n. 2, p. 2, 2018.



MOSANER, M. A. S.; DOWBOR, L. A dimensão política de índices sintéticos de desenvolvimento e a posição relativa dos Estados Unidos. **Pesquisa & Debate**. Revista do Programa de Estudos Pós-Graduados em Economia Política. v. 25, n. 2 (46), 2014.

MOSANER, Marcelo Amado Sette. A capability approach de Amartya Sen como paradigma do desenvolvimento humano: diálogos com a crítica marxista. **Leituras de Economia Política**, n. 24, 2016.

NERIS JR, C.; FUCIDJI, J. R. A tese de performatividade e o ambiente das ideias: o papel dos modelos formais em economia. **Nova Economia**, v. 26, n. 1, 2016.

POCHMANN, M. et al. Atlas da exclusão social no Brasil: os ricos no Brasil. In: **Atlas da exclusão social no Brasil: os ricos no Brasil**. 2004.

SANTOS, M. **A natureza do espaço: técnica e tempo, razão e emoção**. Edusp, 1995.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. Editora Companhia das Letras, 2018.

WEBER, Max. **Economia e sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva**. Brasília: Ed. UnB, 1994.

Recebido em 2020-05-31

Aprovado em 2020-06-29

Publicado em 2020-07-15