

## **Indicadores sociais: o necessário resgate de suas raízes através da Geografia**

Autor: José Carlos Milléo

Depto. de Geografia da Universidade Federal Fluminense(UFF), Brasil

Email: [jcami@uol.com.br](mailto:jcami@uol.com.br)

### **1. Introdução**

Este trabalho se apresenta em seu início como relato e, posteriormente, como desdobramento de um percurso que vem sendo percorrido pelo autor, na vereda da defesa e da busca por uma reflexão mais aprofundada em torno do tema indicadores sociais sob uma perspectiva geográfica. A tese de doutorado, defendida por este autor e os trabalhos publicados posteriormente, muito embora não compreendam a totalidade deste percurso, representam um considerável avanço na resolução de alguns questionamentos, na mesma medida em que funcionaram como ponto de partida na direção de novas prospecções. Deste modo, a inscrição deste trabalho se dá na perspectiva de oferecer as conclusões mais sedimentadas, aos questionamentos por parte de outros pesquisadores, ao mesmo tempo em que se pretende, também, dividir novas inquietudes decorrentes do avanço nas leituras empreendidas pelo autor.

A defesa de um resgate das discussões em torno da proposição e da utilização dos indicadores sociais, desta vez por parte da Geografia, se apresentou ao autor a partir da constatação de que há uma reduzidíssima reflexão em torno deste tema de parte da Geografia. Tão esquálida tradição não pode, evidentemente, ser resumida neste ou naquele fator vigente no âmbito da pesquisa geográfica. Parece-nos, no entanto que conta em favor da manutenção desta atmosfera uma subestimação do papel jogado pelos indicadores sociais na criação de novos espaços ou na manutenção daqueles que já existem. Por este princípio, caberia aos indicadores a mera representação do real, a exposição do existente. Esta perspectiva apressada, porém, elude o fato de que os indicadores sociais podem também, ser capazes de criar nova existência ao orientar a atuação sobre o espaço dos diversos agentes da sociedade, ao identificar “prioridades” ou estabelecer relações.

Esta tem sido uma postura fortemente responsável por um grau muito reduzido de intervenção da Geografia dentro do debate sobre as formas de se medir as condições em que se encontra uma determinada sociedade numa posição bastante aquém da densidade teórica já alcançada por outras ciências como a Economia ou a Sociologia, por exemplo. No mais das vezes a geografia dos indicadores sociais se faz a custa de uma perspectiva, bastante empobrecedora, traduzida como mero mapeamento de determinado conjunto de variáveis. Este é um posicionamento, no mínimo, curioso para uma ciência que desde o primeiro momento pôde experimentar uma identidade quase visceral com os indicadores sociais.

Deste modo a crítica aos indicadores sociais advinda de um prisma geográfico pode contribuir à um aperfeiçoamento da exploração dos indicadores em suas maiores virtudes bem como colaborar na adoção deste instrumental despida tanto do preconceito quanto do fetichismo, que acompanha as técnicas e são tão comuns nestes tempos.

### **2. Um pouco de História**

Julgamos que a crítica proposta deve partir das idéias que regeram a criação do conceito de indicador social. Este levantamento não se presta porém apenas ao inventário histórico das raízes dos indicadores sociais. Antes, este exame funciona mais no sentido de compor e demarcar as principais circunstâncias que regeram o encontro entre Geografia e indicadores sociais. Com base neste raciocínio, foram alinhadas duas das principais fontes teóricas que justificaram a possibilidade de existência dos

indicadores sociais e lhes forneceram e legitimaram suas funções dentro do planejamento estatal e privado.

Os indicadores sociais foram construídos a partir das seguintes concepções: (1) a idéia de que é possível repartir e estudar o social mediante o uso de “conceitos substitutos”; (2) a idéia de que se pode, através destes substitutos, construir equivalências matemáticas ao que é, por princípio, descontínuo e movediço. Exemplificando: o conceito de segurança não pode ser medido diretamente, mas, se for conveniente a quem se interessa por este tema, pode ser traduzido por meio do número de dias sem crime.

Estas pretensões não nascem com a busca pelos indicadores sociais, muito embora seja certo que estes funcionem como seu desaguadouro natural. São, assim, os indicadores sociais fruto de “progressos” havidos dentro de um campo bem mais amplo, que permitirão almejar tanto a conceituação/substituição quanto o estabelecimento da métrica do social.

De um lado, são o fruto direto de diversos avanços que se deram dentro da sociologia americana, principalmente, a partir da década de 1930. De outro lado, são o resultado de uma busca empreendida pelo liberalismo – e, dentro dele, pela corrente utilitarista dentro da Economia – por um fundamento básico de compreensão do funcionamento da sociedade. Estes são os grandes tributários do conceito de indicadores sociais. É precisamente por isso que, quando estas bases são questionadas dentro do próprio liberalismo, dada sua crescente mostra de insuficiência, as mesmas pretensões de se criar conceitos e de se medir o social serão postas em xeque.

## **2.1 A corrente utilitarista dentro da Economia**

O utilitarismo, dentro deste trabalho, é analisado em suas duas versões, conforme a divisão proposta pelo economista indiano Amartya Sen, quais sejam: a corrente ética, ligada a alguns filósofos e economistas clássicos, iniciada a partir de meados do século XVIII; a corrente da “Engenharia”, dentro da qual figuram alguns economistas neoclássicos de grande expressão.

Sen refere-se a uma bifurcação ocorrida dentro do pensamento econômico, que pode ser reconhecida a partir de uma postura de afastamento dos temas relativos à Ética. Utilizando as discussões situadas neste campo como ponto de referência, o autor distingue duas correntes na Economia: uma, mais antiga e bastante afeita a estes temas, “os Éticos”; outra, hoje, bastante distante de qualquer discussão dentro deste âmbito, que não se resolva pelas próprias leis do mercado, representada pelos “Engenheiros”.

A Corrente Ética, à qual se refere Sen, está ligada a filósofos e economistas clássicos e é iniciada a partir de meados do século XVIII. Não cria os indicadores sociais, mas suas idéias possuem tal força que até hoje infundem traços sobre suas orientações e objetivos, como atestam os posicionamentos assumidos pelo próprio Sen. Por sua vez, e por contraditório que possa parecer, é o afastamento proposto pelos Engenheiros que faculta à Economia o melhor aparelhamento para servir às intervenções estatais e privadas sobre o Bem-Estar Social. Pelo menos durante finais do século XIX e boa parte do século XX, é a corrente da Engenharia quem arma metodologicamente a Economia no recorte do social.

A felicidade humana é um tema bastante comum entre os “éticos”, todavia a corrente dos Engenheiros consegue a proeza de ir continuamente mantendo este tema em pauta, afastando-o, porém de qualquer fundamento normativo ou ligado à justiça social. Na verdade, para que se possa melhor avaliar a contribuição da corrente dos Engenheiros, será necessário levar em consideração que esta se aproveita habilmente de

um legado deixado pelos éticos, que só muito recentemente (na pessoa de economistas como Sen) vem sendo novamente posto em questão.

O primeiro legado é, sem dúvida, o aproveitamento de uma via de entendimento de todas as relações sociais (e não só da economia) através do econômico. O marco inicial deste deslocamento parece ser fornecido pelo próprio Adam Smith. O intento de Smith é o retrato daquilo que angustia seu tempo: a procura por um sistema de entendimento do mundo do mundo que pudesse consagrar a nova moral, evidenciada na prática. Assim, é proposto e se consagra paulatinamente o princípio da captação das relações sociais, antes de mais nada, como relações de troca. Por contraditório que seja será, portanto, um “ético” quem estabelece as bases do contínuo afastamento da economia dos temas afeitos aos dilemas morais.

Um outro legado, aproveitado dos éticos pelos seus sucessores, a corrente da engenharia é a incorporação da felicidade como aspecto dotado de estatuto científico dentro da economia. O caminho para se encontrar esta fórmula é longo, e o pioneiro neste empreendimento será o filósofo e economista Jeremy Bentham. Em Bentham (1823), a regulação do social, e, portanto, sua compreensão acontece através da busca contínua pela felicidade que seria, segundo o autor, o saldo resultante da relação entre o prazer e a dor experimentados por cada um. Com isto, Bentham estava fundando uma linhagem de entendimentos sobre o indivíduo e sua relação com a sociedade, assim como uma base de compreensão para a aplicação da justiça, o utilitarismo. Como bem retrata Hanna Arendt (1958): “A invenção, por Bentham, do cálculo da dor e do prazer apresentava não só a vantagem de introduzir, aparentemente, o método matemático nas ciências morais, mas a atração ainda maior de haver encontrado um princípio inteiramente baseado na introspecção” (p. 32).

O pensamento de Bentham ainda sofrerá uma considerável correção de rumo, já que confiava nesta relação entre prazer e dor para explicar toda a conduta humana. Caberá à figura máxima do utilitarismo, John Stuart Mill, a suavização e aperfeiçoamento das idéias de Bentham. Mill (1874) ataca a miopia deste pensamento, incorporando a ele o princípio da perfectibilidade humana. Basicamente, Mill nega a concepção de um homem movido apenas pela busca de satisfação. Ao analisar a desconexão entre a evolução ética da sociedade e os progressos verificados em sua evolução tecnológica, Mill aponta que esta distância pode ser vencida com base na aspiração inerente a qualquer homem em buscar seu próprio aperfeiçoamento.

A partir de final do século XIX, o viés ético dos estudos econômicos irá continuamente sendo superado em favor de um crescente privilégio do homem econômico, passível de ser reconhecido através de suas escolhas dentro de um sistema de lógica matemática. Leon Walras, em 1877, dá um passo decisivo neste sentido quando faz uma proposta de comprovação científica do equilíbrio econômico entre oferta e procura de bens através de cálculos matemáticos. Isto, é claro, só poderá ser feito mediante o raciocínio que propunha que cada homem deveria ser visto como um agente econômico diante de um universo de escolhas. A utilidade, então se converte em uma unidade representante da satisfação de desejos ou de preferências.

De resultado concreto, pelo menos no que se refere aos objetivos deste trabalho, fica a possibilidade aberta por estes estudos do cálculo do comportamento individual de cada consumidor, passível de ser estendida a toda e qualquer sociedade que se analisasse. A modelização matemática deste comportamento econômico, vendo-o como resultado de escolhas racionais, conhecerá um incremento cada vez maior a partir do final do século XIX.

Muito embora tais análises apresentassem diversos problemas relativos ao distanciamento crescente em relação a realidade concreta, isto não impediu que cada

vez mais as condições de vida da população passassem a ser retratadas através de análises de comparações entre a base de mercadorias, que poderiam gerar utilidades (satisfação de desejos, necessidades ou preferências) a esta população. O modelo de desenvolvimento vigente demandava instrumentos de planejamento os mais diversos, e a indicação do social através da economia se apresentava como ótima opção para estas ações. Não importava muito se o critério de justiça ficasse por conta da eficácia que tal distribuição gerava, avaliada a partir de um modelo de trocas ótimas entre cada agente econômico. Injustiça neste caso seria a perda da eficácia, decorrente da troca ótima entre estes agentes.

Tendo sido gestados em um ambiente onde o utilitarismo estava plenamente vigente, os indicadores sociais parecem guardar certas características desta doutrina ética e econômica. Dos engenheiros os indicadores obtiveram a possibilidade de propor que a realidade social possa ser retalhada e estudada por conceitos substitutos que, uma vez agrupados, recomporiam este social. Esta característica perdura até hoje, até porque parece ser vital à sobrevivência dos próprios indicadores sociais.

Por outro lado, a base avaliatória utilitarista, com seu forte componente teleológico ou sua atenção sobre as conseqüências das ações como forma de avaliação, conferiu aos indicadores sociais um papel relevante no planejamento centralizado. À medida que as políticas públicas e a tomada de decisão de parte do Estado exigiam o trato de temas como a democracia embutida nestas decisões, assim como a capacidade dos indicadores em se adaptar à diversidade humana e ambiental, aqueles que se utilizavam deste instrumental técnico iam se dando conta de suas limitações. Estas dificuldades nomeadas aqui não ficam por conta apenas da influência do utilitarismo em sua versão advinda dos “éticos” ou dos “engenheiros”. Como tentaremos demonstrar adiante, a chamada Escola de Chicago também é responsável por esta inaptidão momentânea dos indicadores sociais.

## **2.2 A Escola de Chicago**

Além da escola utilitarista de economia o Movimento dos Indicadores sofreu influência, com bastante ênfase, de outra ciência: a Sociologia. Em especial, a Sociologia que se praticou em Chicago entre os anos 1920 e 1950.

São diversos os fatores que constroem esta capacidade de influência e não é possível aqui esmiuçar exhaustivamente estas razões. Contudo, ainda que o foco de nossa atenção esteja voltado bem mais ao saldo decorrente desta “colagem”, parece ser bastante conveniente que se mencionem alguns dos pilares que construíram esta capacidade, já que tais bases não parecem ser apenas o resultado de casuais circunstâncias, porém constituem o cerne de um projeto que repercute sobre os indicadores sociais. Um projeto que põe em perfeita sintonia uma Escola de Sociologia que teve seu auge na década de 1930 e um movimento pela revisão da métrica do social, surgido em meados de 1960. O exame do cenário que compõe esta influência é, portanto, nossa primeira tarefa. Num segundo momento, tentaremos avaliar em que medida o pensamento da sociologia de Chicago estendeu-se até o movimento dos indicadores, o que será feito tomando-se algumas das propostas de uma de suas principais figuras.

Tratando desta capacidade de influência, será necessário mencionar a habilitação desta escola construída a partir da grande intimidade de alguns de seus membros com o uso de métodos estatísticos. Na verdade, esta intimidade está em consonância com o próprio interesse do governo federal dos EUA em fortalecer todo o aparelho de Estado, encarregado de coletar e processar informações estatísticas.

A tradição do liberalismo americano, contudo ainda significava forte empecilho ao acesso, de parte do governo americano, a estas informações, tanto sobre cada cidadão individualmente, quanto sobre as atividades de empresas, que agora adquiriam um tamanho e capacidade de influência inédito na história americana. O panorama, todavia muda completamente após 1929 e, se havia resistências ao fortalecimento do poder do Estado para coletar informações estatísticas, estas se tornaram bastante diminuídas pela nova conjuntura vigente.

Por outra parte, não é apenas o poder público que se revela interessado no acúmulo de elementos sobre o funcionamento da sociedade americana. Grandes corporações financeiras passarão agora a financiar pesquisas, visando o acúmulo de informações, que permitiriam contribuir para uma maior estabilidade e controle social (SMITH, 1988, *apud* LEMA, 1997). Especialistas das mais diversas áreas das ciências sociais contam, agora, com o apoio financeiro de ricas instituições tais como: as fundações Ford, Rockefeller<sup>1</sup>, Carnegie, além de outras instituições como The City Club of Chicago, The Commonwealth Club, The Rotary Club e The Women's Club<sup>2</sup> (LEMA, 1997).

Para que se possa avaliar a influência da Escola de Chicago sobre os primeiros estudos baseados em indicadores sociais tomamos alguns aspectos do pensamento do sociólogo William F. Ogburn como o fio condutor deste exame. Professor da Universidade de Columbia, Ogburn já transitara por diversas agências governamentais sendo trazido para Chicago, em 1927, por solicitação direta de Robert Park. Este último, por sua vez, justificou a escolha de Ogburn com base na carência que alunos e professores revelavam no trato com métodos estatísticos dentro daquele departamento. Cumprir esta missão não seria tarefa das mais difíceis para quem equiparava a Sociologia à acumulação e verificação, quantitativas, de “pequenos fragmentos e peças de novo conhecimento” além de, orgulhosamente, antever o dia em que todos os sociólogos seriam também estatísticos (OUTHWAIT & BOTTOMORE, 1993, p. 594).

Por outro lado, Ogburn achava-se em estreita sintonia com o espírito pragmático que já reinava no departamento, ocupando-se em tornar a Sociologia uma ciência que pudesse servir à “resolução de problemas dos homens”. Assumindo, claramente, posição contrária àquela dos fundadores desta ciência em Chicago, Ogburn criticava o fato de que até ali a Sociologia não havia assumido a tarefa de fazer do mundo um lugar melhor para se viver. Segundo o autor, esta ciência deveria ocupar-se de promover crenças, propagar informação, administrar novidades, além de pôr em foco futuras impressões da vida, bem como nortear as ações do Estado<sup>3</sup>. Para este autor, até aquele instante, a Sociologia havia se interessado apenas por descobrir novos conhecimentos, mantendo apenas marginalmente uma preocupação com a reforma da sociedade baseada em políticas públicas eficientes. Daí, decorre sua perfeita adequação à perspectiva

---

<sup>1</sup> Interessante anotar que, em 1892, John D. Rockefeller seria processado nos EUA pela lei Antitruste Sherman. Onze anos depois, este processo acabaria obrigando a Standard Oil a se desfazer de 33 companhias petrolíferas diferentes. Em 1929, porém, seriam as doações provenientes de sua fundação as responsáveis pela construção do Social Sciences Research Building, em Chicago. Entre um e outro acontecimento parece estar mais que apenas consciência e altruísmo, mas a crescente percepção de que o conhecimento e controle do governo norte-americano não eram assim tão indesejáveis quanto se imaginava em finais do século XIX. Uma interessante descrição desta e de outras batalhas entre governo e capital privado pode ser vista no capítulo X de Stratern (2001).

<sup>2</sup> No caso dos indicadores sociais, uma instituição particularmente importante foi a Fundação Russel Sage (New York) responsável por inúmeras publicações pioneiras dentro desta área.

<sup>3</sup> Lema, 1997, utiliza-se dos comentários de Smith, 1988, para retratar estes posicionamentos de William F. Ogburn.

desenvolvida por Park, de ver a Sociologia como uma “engenharia social”, mantendo sua preocupação na reforma da sociedade, baseada em políticas públicas eficientes (LEMA, 1997).

Ogburn, assim como alguns de seus pares, no Departamento de Sociologia, dispunha de ótimo trânsito nas diversas esferas governamentais. Contribuiu para tal prestígio sua atuação bastante diversificada. Citemos, por exemplo, a publicação de *Social Changes*, em 1922, um texto tão importante que guiaria trabalhos pioneiros na área dos indicadores sociais mais de 30 anos depois, como é o caso de *Indicators of Social Changes*<sup>4</sup> (1968), de Sheldon & Moore, além do estudo *Human Meaning of Social Changes*<sup>5</sup> (CAMPBELL & CONVERSE, 1972). Além disso, Ogburn foi diretor do Comitê de Pesquisa sobre Tendências Sociais, criado a partir de iniciativa do próprio presidente Hebert Hoover. Deste trabalho, resultaria uma obra igualmente importante ao Movimento dos Indicadores, produzida junto com Wesley C. Mitchel, o *Recent Social Trends*<sup>6</sup>, que foi publicado em 1933. Acrescente-se ainda a tudo isto, o fato de que, desde 1928, Ogburn trabalhava em uma edição anual do *American Journal of Sociology*, dedicado às mudanças sociais nos EUA. A edição de 1934, por sinal, foi especialmente consagrada a uma avaliação dos efeitos e tendências sociais advindos do New Deal<sup>7</sup>.

Contudo, o que faz de Ogburn um autor tão influente sobre o movimento dos indicadores sociais não é apenas sua desenvoltura no trato com métodos estatísticos ou sua proximidade com órgãos governamentais ou fundações. Ogburn está essencialmente interessado nos possíveis efeitos que o processo de modernização tecnológica vinha impondo à sociedade norte-americana da época. Neste sentido, sua produção se faz com vistas a uma construção metodológica apta a mensurar estas mudanças, ao mesmo tempo em que fornece também fundamentação teórica aos conceitos que deveriam ser objeto destas medidas. A preocupação de Ogburn é consoante com seu tempo, marcado por um acelerado crescimento urbano, acompanhado de todos os seus efeitos danosos. Chicago, neste sentido, era exemplo mais do que claro destes efeitos: fortíssimo processo de crescimento demográfico; aumento exponencial do poder das grandes

---

<sup>4</sup> Publicado com apoio da Fundação Russel Sage, este livro consistia em 14 ensaios, organizados de acordo com cinco categorias: (1) a base demográfica que fornece uma indicação de tendências agregativas da população, suas mudanças de composição e distribuição sobre a superfície da nação; (2) componentes estruturais, da sociedade, examinando os modos funcionalmente distintos pelos quais a sociedade produz bens e organiza seu conhecimento e tecnologia (medidas de crescimento econômico, emprego, tamanho das famílias e mudanças religiosas); (3) aspectos distributivos como consumo, condições de saúde, lazer, escolaridade, etc.; (4) aspectos agregativos, estratificação e mobilidade social e medidas de bem-estar social (SHELDON, E; MOORE, W. E. **Indicators of social change: concepts and measurements**, 1968).

<sup>5</sup> Citado por Carley (1985). Obra complementar ao livro de Sheldon e Moore, feito por encomenda da Fundação Russel Sage, N. Y.. Nela, os autores preocupam-se com os indicadores psicológicos e subjetivos de bem-estar (atitudes, expectativas, aspirações e valores) e é, segundo, provavelmente, uma das obras mais influentes sobre o conceito de qualidade de vida.

<sup>6</sup> As mudanças sociais eram captadas através de medidas quantitativas aplicadas a 32 tópicos tais como educação, família, meio-ambiente, crime, ocupações, etc. Nele, Hoover escreveria na introdução: este volume “deverá ajudar-nos a vermos onde estão ocorrendo as tensões sociais e onde devem ser empreendidos os principais esforços para lidar com elas construtivamente”, (*apud* Carley, 1985, p.17).

<sup>7</sup> Este trabalho acha-se também editado como OGBURN, W. F. **Social Change and New Deal** (social changes in 1933). Univ. of Chicago Press. Chicago, Illinois, 1934. Nele, Ogburn apresenta uma série de artigos que versam sobre temas como recuperação econômica, dinheiro e finanças, educação, nacionalismo, filosofia social, o futuro do New Deal, etc.

corporações fruto de um acúmulo impressionante de capital; conflitos raciais de diversas ordens, etc<sup>8</sup>.

### 3. Espaço e racionalidade

Milton Santos (1996:290) se pergunta, à determinada altura de seu livro *Natureza do Espaço*, se “seria possível um espaço racional”. Na linha de raciocínio, já desenvolvida pelo próprio autor, estamos respondendo afirmativamente, na medida em que propomos os indicadores como auxiliares na demarcação e no estabelecimento de tal espaço. Fica claro que não estamos falando num sentido geral de racionalidade – da capacidade de se tornar inteligível uma realidade a partir da razão – mas, antes, aquela já exaustivamente esmiuçada por Weber<sup>9</sup>, a submissão das esferas sociais aos critérios de decisão nascidos a partir da lógica capitalista. Uma modalidade específica de agir caracterizada por sua instrumentalização com vista a determinados fins funcionais à esta lógica.

Embora ultrapasse os objetivos do presente trabalho repassar exaustivamente o conceito de racionalização em Weber, é preciso apontar que o predomínio desta razão-instrumental na modernidade envolve, segundo este mesmo autor, processos sociais e culturais fundamentais e altamente ramificados que sintetizam o espírito ao qual queremos associar o advento da adoção de indicadores sociais. Há, por exemplo, segundo Weber, um progressivo desencantamento do mundo advindo da sua reprodução intelectual, com a conseqüente tendência em observar tudo como um mecanismo causal, passível de ser controlado racionalmente. Da mesma forma, há uma crescente importância do conhecimento técnico, acompanhado do desenvolvimento de meios de controle não só da natureza, mas, igualmente, do próprio homem. Weber cita, ainda, a:

*(...) objetivação e despersonalização do direito, da economia e da organização política do Estado, com o conseqüente recrudescimento da regularidade e da calculabilidade da ações nesses domínios. (apud OUTWAITE & BOTTOMORE, 1993:642)*

Sempre tendo em vista os objetivos deste artigo, estes aspectos destacados podem bem funcionar como uma acepção que resume a racionalização conforme descrita por Weber. Tornar mais claro o papel dos indicadores sociais dentro de um esquema que considere a produção do espaço como alvo da atuação deste tipo de racionalidade implica, portanto, observá-los – os indicadores sociais – como mais uma expressão (à moda de Weber), não só do triunfo desta racionalidade, mas também como a necessária expansão de sua lógica a todos os recônditos da vida social. Como o propõe Bernstein (1985):

*Weber alegava que a esperança e a expectativa dos pensadores iluministas era uma amarga e irônica ilusão. Eles mantinham um forte vínculo necessário entre o desenvolvimento da ciência, da racionalidade e da liberdade humana universal. Mas, quando desmascarado e compreendido, o legado do Iluminismo foi o triunfo da racionalidade [...] proposital-instrumental. Essa forma de racionalidade afeta e infecta todos os planos da vida social e*

---

<sup>8</sup> Segundo Lema, 1997, “dos autores da primeira época da Escola de Chicago, Veblen foi o que dedicou particular atenção a este dilema no seu escrito *The Theory of Leisure Class*, colocando o conflito gerado entre racionalidade e felicidade. A preocupação generalizada do final do século XIX consistia na passagem de uma sociedade sustentada por valores de vizinhança, relações abertas em comunidades de pequena escala para relações de vida citadina, produto da acelerada industrialização capitalista. A concentração de poder e os vícios do mundo moderno eram percebidos como perigos ao modo de vida americano” (p.58).

<sup>9</sup> Sobre esta conceituação de racionalidade, ver especialmente as páginas 38 e 39 de WEBER (1896), *apud* COHN, (2004).

*cultural, abrangendo as estruturas econômicas, o direito, a administração burocrática e até as artes [...] (apud HARVEY, 1989:25).*

Um outro autor que se dedica ao exame de tal racionalidade é Habermas (1968:45), ao pôr em questão a própria técnica em si. Para este autor:

*Max Weber introduziu o conceito de ‘racionalidade’ para definir a forma da atividade econômica capitalista, do tráfego social regido pelo direito privado burguês e da dominação burocrática.*

O importante aqui é anotar que esta concepção assume que as esferas sociais ficam crescentemente submetidas aos critérios de decisão racional. Inicia-se esta submissão, é óbvio, pela esfera do trabalho social, mas a esta se segue a penetração dos “critérios da ação instrumental”<sup>10</sup>, a qualquer outro âmbito da vida: a adoção do modo urbano de vida, a crescente tecnificação da comunicação, etc. O racional, portanto, converte toda e qualquer ação em meio com vistas a seus fins. Por conseguinte, são exatamente tais fins, em última instância, que irão na mesma medida estabelecer o critério do que é e do que não é racional<sup>11</sup>.

Ainda segundo Habermas (1968), tal avanço da racionalidade ocorreria por duas frentes: a primeira delas provinda “de baixo”, as estruturas tradicionais ou aquelas ainda não imbuídas desta lógica, que sofreriam pressão para se adaptarem às necessidades que a institucionalização das trocas comerciais, a compra e venda da força de trabalho e a instituição generalizada da empresa capitalista acabam impondo. Dentro do sistema de trabalho social ficam, assim, assegurados: (a) um processo cumulativo das forças produtivas e (b) uma extensão horizontal dos subsistemas de atividade racional com respeito a um fim que é a sua conseqüência – embora ao preço de crises econômicas.

*Por isso mesmo, as estruturas tradicionais se submetem cada vez mais às condições da racionalidade instrumental estratégica: a organização do trabalho e do comércio, a rede de transportes, informações e comunicações, as instituições de direito privado e, oriunda da administração financeira, a burocracia estatal. (Habermas, 1968:65)*

A segunda coerção, apontada por Habermas, exercer-se-ia “por cima”, ao nível ideológico, na medida em que:

*[...] as tradições que legitimam a dominação e orientam a ação, em especial as interpretações cosmológicas do mundo, perdem seu caráter vinculante com a imposição da racionalidade teleológica. [...] Só assim surgem as ideologias em sentido estrito: substituem as legitimações tradicionais da dominação, ao apresentarem-se com a pretensão da ciência moderna e a partir da crítica às ideologias (op.cit.:66).*

Milton Santos (1996) dedica especial atenção apenas às considerações de Habermas quanto ao processo de adaptação provinda “de baixo”, na perspectiva de associá-lo ao estabelecimento das condições da racionalização do espaço e tendo em vista sua óbvia ligação com a expansão do capitalismo. É importante notar, porém, que Habermas, na obra citada, faz considerações à racionalização provinda “de cima”, também, na perspectiva de retratar a própria subordinação da ciência a este papel. No estabelecimento deste espaço racional, portanto, não estaria em jogo apenas um novo modo de apropriação e dominação da natureza, mas igualmente a possibilidade de sua perpetuação segundo a legitimidade que lhe precisaria ser conferida. A

---

<sup>10</sup> *Op. cit.* p.45.

<sup>11</sup> Sobre este processo e de como Marcuse trata a racionalidade como uma forma de dominação política oculta, ver HABERMAS, (1968).



racionalidade não precisa apenas ser eficaz, mas (também) ser vista por todos como eficaz. Portanto, nos dois casos destacados – nas duas frentes nomeadas por Habermas – os indicadores sociais poderiam ser, perfeitamente, encaixados como um exemplo bastante eloqüente desta racionalização do espaço, tendo em vista não só a necessidade da organização e adequação das ações de cada um dos agentes aos fins que esta racionalidade suscita, mas também a manutenção de uma coesão que só pode ser obtida se todos os atores da vida social observarem como racionais tais ações.

Karl Mannheim (1940), por sua vez, observa a racionalidade como passível de se manifestar sob duas formas. Em primeiro lugar, através do que denomina de racionalidade substantiva, que é a percepção inteligente das inter-relações dos acontecimentos de uma determinada situação. Neste caso, cada atuação se faz tendo em conta um conhecimento sobre as ligações estruturais entre cada uma das atividades envolvidas. Em segundo lugar, fica a racionalidade que Mannheim nomeia como funcional ou a organização de uma série de medidas com vistas à consecução de um objetivo previamente definido. Neste caso, todos os elementos dessa série de atos recebem uma proposição e um papel funcionais. Aproveitando, para ilustrar melhor, o exemplo dado pelo próprio autor: o soldado raso, por exemplo, realiza uma série de atos (racionalidade funcional) sem ter idéia do objetivo final de suas ações ou do papel funcional de cada ato individual dentro do todo (racionalidade substantiva)<sup>12</sup>.

As explanações deste sociólogo se fazem tendo em vista, justamente, o aumento desmesurado da racionalidade funcional em detrimento de uma perda contínua da racionalidade substantiva, em especial na sociedade dos países industrializados, que emergia na década de 1940. Vilmar Faria, porém, prefere se deter bem pouco sobre este ponto de vista, digamos, menos otimista, para aproveitar tais reflexões no sentido de compreender a emergência dos indicadores sociais após a década de 1950:

*Tendo-se em vista os objetivos de curto prazo, a demanda por indicadores sociais prende-se à necessidade de introduzir maior racionalidade funcional na formulação e implementação de políticas ligadas ao bem-estar social. Vista em termos mais abrangentes – quanto ao alcance e quanto ao horizonte de tempo – a produção de indicadores sociais liga-se à necessidade de aumentar a racionalidade substantiva, no sentido de que esta produção deveria decorrer de um entendimento melhor e mais amplo da natureza e do funcionamento da sociedade para que pudesse intervir de forma a corrigir as disfunções produzidas pela “racionalização parcial” decorrente do uso crescente da racionalidade funcional em esferas restritas e delimitadas. (FARIA,1976:278)*

#### **4. Para concluir: os indicadores sociais como um objeto técnico**

De maneira geral, ainda que preservadas todas as contradições entre cada uma das interpretações sobre a expansão da racionalidade, se examinadas às minúcias, pode ser decantada uma preocupação comum a estes apontamentos. Fica patente, por exemplo, um interesse em retratar a instrumentalização da vida social através de sua subordinação à técnica e aos seus objetos, sejam eles concretos ou abstratos. Sendo, neste caso, a técnica caracterizada “pelos meios instrumentais e sociais com os quais o homem realiza sua vida”, produzindo e ao mesmo tempo criando espaço (Santos,1996) e objeto técnico como sendo todo aquele objeto passível de “funcionar como meio ou como resultado, entre os requisitos de uma atividade técnica” numa conceituação de Seris (1994), à qual Santos se filia<sup>13</sup>.

Assim no retrato composto nas passagens anteriores, fica evidente a preocupação quase obsessiva desta racionalidade em estabelecer a homogeneidade, a

---

<sup>12</sup>Op. cit. p.64.

<sup>13</sup> Op.cit. p. 35.

previsibilidade, a adequação, a eficácia como os critérios de avaliação de qualquer ação. Estas serão as qualidades que presidem a construção deste espaço racional que se tentou compor. Um movimento originado a partir da técnica rumo à “perfectibilidade, impossível de ser alcançada pela natureza” (SANTOS, 1996: 292).

Levando a análise dos indicadores sociais para este rumo, fica mais fácil esquivarmo-nos de um debate – importante, é claro, mas inútil para este caso – em que a posse da informação é que se põe em relevo. O IBGE<sup>14</sup>, em 1979, propõe logo na introdução da Síntese dos Indicadores Sociais, por exemplo, que a utilização destes deve ser pensada no contexto de uma relação entre conhecimento e controle social. De forma análoga, Raffestin (1980), ao discorrer sobre os recenseamentos, aponta que este permite conhecer a extensão do recurso população, fixando-se na atenção sobre o número ou qualquer imagem dele decorrente, como o componente básico do domínio do Estado sobre qualquer grupo<sup>15</sup>. Esta perspectiva, porém, no caso dos indicadores sociais (ou de qualquer estatística referida ao espaço), tem acabado por eclipsar seu componente estratégico enquanto norteadores de um debate e, portanto, criadores da arena onde se trava a luta pela manutenção ou mudança nos interesses em cada intervenção sobre ele.

Retornando ao debate sobre a técnica: acostumamo-nos a pensar na coerção que seus objetos (os objetos técnicos) exercem sobre cada indivíduo ou sobre a sociedade. Mas cada objeto técnico não encerra esta coerção unicamente em seu uso, ou em sua posse. Sua atuação transborda estes âmbitos porque exige ações coerentes com sua presença. Desta relação surgem os “fatos sociais” tal como Durkheim (1895:3) os designa, ou seja, “uma determinada forma de agir que exerce poder sobre cada indivíduo”. Sobre isto, Bruseke aponta:

*No sentido amplo podemos incluir neste conceito tanto os atos simbólicos, que são na sua essência imateriais, como os artefatos técnicos, nos quais se cristaliza, de certa forma, a vida coletiva. A força que estes artefatos técnicos exercem sobre os indivíduos é, nessa linha de interpretação, basicamente moral, apesar da impressão imediata de que se trata de uma coerção meramente física. Uma auto-estrada seria nesta perspectiva não exclusivamente uma faixa de asfalto que liga dois pontos num determinado território, mas a cristalização de um conjunto de regras sociais que forçam o homem, como motorista, por exemplo, a mostrar este ou aquele comportamento (2001:155).*

Assim, os indicadores sociais, ao mesmo tempo em que facilitam algumas ações, constroem outras. Do mesmo modo que viabilizam determinada representação, dificultam outras. Da mesma maneira que aceleram alguns raciocínios acabam embotando outros.

Os indicadores não são, portanto, a mera técnica aplicada ao espaço. À moda da auto-estrada, do exemplo de Bruseke, não encerram dentro de si mesmos sua influência sobre os atores sociais, mas criam, ao serem percorridos pelas ações, um determinado espaço. Este é, em última análise, o ponto de vista defendido aqui.

## **BIBLIOGRAFIA**

---

<sup>14</sup> IBGE (1979).

<sup>15</sup> *Op. cit.* p. 67.

ANDREWS, Frank M. The evolution of a movement. In: *JOURNAL OF PUBLIC POLICY*, v. 9, part 4, 1989, p. 401-405.

ARENDT, Hanna. *A Condição Humana* (1958). 10ª ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2001.

BAUER, Raymond. *Social indicators*. Massachusetts: M.I.T., 1966.

BENTHAM, Jeremy (1823). *Princípios e moral da legislação*. v. XXXIV. São Paulo: Abril Cultural, 1974. Coleção “Os Pensadores”.

BESSON, Jean-Louis. *A ilusão das estatísticas*. São Paulo: Universidade Estadual Paulista, 1995.

BRUSEKE, Franz Josef (2001) *A técnica e os riscos da modernidade*. Santa Catarina: UFSC.  
CARLOS, Ana Fani A. (2001) *Espaço-tempo na metrópole*. São Paulo: Contexto.

COHN, Gabriel (2004) *Weber*. 7.ª ed. São Paulo: Ática, Coleção “Grandes Cientistas Sociais”.

DESROSIÈRES, Alain 2004 (1993) *La política de los grandes números*. Barcelona: Melusina.

DURKHEIM, Émile 2003 (1895) *As regras do método sociológico*. Lisboa: Martins Fontes.

FARIA, Vilmar (1976) Desenvolvimento social e qualidade de vida: proposição de montagem de um sistema de acompanhamento de programas e projeto de natureza social. In: Seminário de Desenvolvimento Social. *Anais*. Bahia: Sudene/Setrabes.

HABERMAS, Jürgen (1996) Reconciliação através do uso público da razão. *Revista Educação e Sociedade*. São Paulo, Campinas, 57(XVII):597-620.

HARVEY, David (2000). *Espaços de esperança*. São Paulo: Loyola, 2004.

\_\_\_\_\_. (1989). *A condição pós-moderna*. São Paulo: Loyola, 1993.

\_\_\_\_\_. (1973). *A justiça social e a cidade*. São Paulo: HUCITEC, 1986.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (1975) *Indicadores sociais I*. Documento apresentado ao Grupo Técnico Interministerial de Indicadores Sociais. Brasília: IBGE.

\_\_\_\_ (1989) *Estatísticas e indicadores sociais para a década de 90, textos para discussão*. n. 19. Rio de Janeiro: IBGE.

\_\_\_\_ (1979) *Indicadores sociais*. Relatório. Rio de Janeiro: IBGE.

\_\_\_\_ (1979) *Síntese dos Indicadores Sociais*. Rio de Janeiro: IBGE.

\_\_\_\_ 1993 (1989) *A condição pós-moderna*. São Paulo: Loyola.

LEMA, Gabriela. *Perspectivas teóricas sobre a cidade capitalista*. Tese de Mestrado. Programa de Pós-graduação da Escola de Serviço Social da UFRJ. Rio de Janeiro: UFRJ, Outubro de 1997.

MANNHEIM, Karl (1940) *O homem e a sociedade*. Rio de Janeiro: Zahar.

MENDONÇA, Eduardo Luís de (2000) *A pobreza no Brasil: medidas e sentidos*. Dissertação de mestrado. Rio de Janeiro: UFRJ.

MILL, John Stuart (1848). *Princípios de economia política*. São Paulo: Abril Cultural, 1983. Coleção “Os economistas”.

\_\_\_\_\_. (1863). *El Utilitarismo, un sistema de la lógica*. Madrid: Alianza Editorial, 1999.

MILLÉO, José Carlos (2005) *A utilização dos indicadores sociais pela Geografia : uma análise crítica*. Tese de doutorado. Niterói : Universidade Federal Fluminense. Disponível em [http://www.bdtndc.uff.br/tde\\_busca/index.php](http://www.bdtndc.uff.br/tde_busca/index.php)

OGBURN, W. F. *Social Change and New Deal* (social changes in 1933). Chicago: Univ. of Chicago, 1934.

OUTHWAIT, William & BOTTOMORE, Tom (1993) *Dicionário do Pensamento Social do Século XX*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar.

OUTHWAIT, William & BOTTOMORE, Tom. *DICIONÁRIO DO PENSAMENTO SOCIAL DO SÉCULO XX*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1993.

RAFFESTIN, Claude 1993 (1980) *Por uma Geografia do poder*. São Paulo: Ática.

SANTOS, Milton 2002 (1996) *A Natureza do Espaço*. São Paulo: EDUSP.

SEN, Amartya (1987). *Sobre ética e economia*. São Paulo: Companhia das letras, 2002.

SHELDON, Eleonor Bernet & MOORE, Wilbert. E. *Indicators of social change: concepts and measurements*. New York: Russel Sage Foundation, 1968.

STRATHERN, Paul(2002). *Uma breve história da economia*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2003.

WALRAS, Leon (1877). *Walras. Compêndio dos elementos de economia política pura*. São Paulo: Abril Cultural, 1983. Coleção “Os Economistas”.

WEBER (1896). Max. As causas sociais do declínio da cultura antiga. p. 37-57. In: COHN, Gabriel. *Weber*. 7ª ed. São Paulo: Ática, 2004. Coleção “Grandes Cientistas Sociais”.