

# Pós-desenvolvimento, indicadores e culturas de auditoria: reflexões críticas sobre governança e desenvolvimento

## Post-development, indicators and audit cultures: Critical reflections on governance and development

Guilherme Francisco Waterloo Radomsky<sup>1</sup>  
guilherme.radomsky@ufrgs.br

### Resumo

*O artigo explora três dimensões do debate recente sobre o desenvolvimento. Primeiro, analisa-se brevemente a crítica do desenvolvimento na proposta que se tornou conhecida como pós-desenvolvimento. Em segundo, examina-se a possível conexão entre o pós-desenvolvimento e a análise crítica de indicadores, rankings e metas padronizadas de desenvolvimento e de governança. Por fim, analisa-se a complexa e disputada relação entre colonização e desenvolvimento. Como conclusões, faz-se uma reflexão sobre a teoria social contemporânea e questões relacionadas aos estudos de desenvolvimento, tais como agência e auditoria, desejo/repulsa dos projetos de desenvolvimento e crítica da modernidade.*

**Palavras-chave:** pós-desenvolvimento, colonialismo, indicadores, Objetivos do Milênio.

### Abstract

*The article explores three dimensions of the recent debate on development. Firstly, it briefly analyzes the critique of development in the proposal that became known as post-development. Secondly, the possible connection between post-development and the critical analysis of indicators, rankings and standardized goals for development and governance is examined. Finally, we analyze the complex and disputed relationship between colonization and development. As a conclusion, the article rethinks contemporary social theory and related issues from development studies, as agency and auditing, peoples' desire/repulsion for development projects and the critique of modernity.*

**Key words:** post-development, colonialism, indicators, Goals of the Millennium.

<sup>1</sup> Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Av. Bento Gonçalves, 9500, Sala 103, IFCH – Campus do Vale, Porto Alegre, RS, Brasil.

## Introdução

Para fornecer uma imagem precisa de como opera o desenvolvimento – enquanto conjunto de práticas, programas, projetos, suas ideologias e representações – o antropólogo Knut Nustad o compara a um diálogo de Michel Foucault com o militante Victor sobre o tema justiça popular. Nessa conversa, publicada na seleção de entrevistas e escritos *Power/Knowledge* (em português com o título "Sobre a justiça popular" na coletânea *Microfísica do Poder*, editada no Brasil), o filósofo afirma que julgamentos populares, caso reproduzam uma forma burguesa de justiça, não obtêm jamais a vontade do povo – acabando profundamente anti-judiciais. Conforme Foucault, "[...] o tribunal não é expressão natural da justiça popular mas, pelo contrário, tem a função histórica de reduzi-la, dominá-la, sufocá-la [...]" (Foucault, 2004, p. 39). Essa forma de organizar o ato do julgamento é estranha e acaba, de algum modo, imposto às classes populares.

Explorando a analogia, Nustad (2007) entende que a forma como o desenvolvimento foi pensado e suas políticas elaboradas por intelectuais e gestores adquiriu uma contradição semelhante, uma vez que se realiza por meio da delegação da administração (*trusteeship*) na forma de conjunto de práticas que se deslocam de um centro (organizador) para um público que é alvo, mas em sua representação ocorre algo distinto. A "indústria do desenvolvimento" se fortalece ao sugerir que ela apenas facilita e executa aquilo que nasce no âmago das próprias pessoas (querer se desenvolver). O problema reside na assimetria, na compreensão de Nustad (2007), o que não torna a questão menos intrigante: existe, de fato, um lócus de onde emana a vontade do desenvolvimento e, a partir dele, contagia outros espaços e populações? Além dessa indagação, faz-se relevante ainda perguntar: se o desenvolvimento se associa à modernidade e se difunde por meio de formas corporativas de pensar a mudança social (Merry, 2011), a relação entre "modernos" e "outros" após a metade do séc. XX pode ser sintetizada na noção de colonização *pelo desenvolvimento*?

Neste artigo, exploro três dimensões do debate recente sobre o desenvolvimento, e o objetivo do trabalho é o mapeamento do debate e das diferentes perspectivas teóricas implicadas. Primeiro, analiso brevemente a crítica do desenvolvimento na proposta que se tornou conhecida como pós-desenvolvimento e que recupera a virada textual nas ciências sociais e seus desdobramentos, a saber, a emergência do pós-estruturalismo, do feminismo e do pós-colonialismo (Crush, 1995; Escobar, 1995). Grande parte da interpretação oriunda

dessas produções centrou-se em programas capitaneados por grandes organizações de atuação global, com ênfase no Banco Mundial (*The World Bank*).

Segundo, examino uma possível articulação entre o pós-desenvolvimento e a análise crítica de indicadores, índices, *rankings* e metas padronizadas de desenvolvimento e de governança global. Na denominação de Ilcan e Phillips (2010), esses formatos de administração e cálculo agem como *developmentalities*, fazendo referência ao conceito de governamentalidade aplicada ao desenvolvimento<sup>2</sup>. Os estudos nesse ramo muitas vezes versam sobre agências internacionais e organizações multilaterais, tais como a ONU (Organização das Nações Unidas), o PNUD (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento) e seus indicadores e índices. Ainda na mesma seção, exploro o fato de que a busca por indicadores e metas se alia ao que Ferguson e Gupta (2005) chamam de governamentalidade neoliberal e que nos orienta a um modo de comportamento que favorece práticas de controle, promoção da autonomia, valorização do desempenho e da autorresponsabilização, o que Strathern (2000) denominou de "culturas de auditoria".

Na terceira parte, analiso a relação entre colonização e desenvolvimento em diferentes escritos recentes, bem como as críticas a esta equação com algumas das respostas dadas aos autores vinculados à perspectiva do pós-desenvolvimento. A prioridade de algumas das interpretações recentes está em estudos empíricos sobre projetos e intervenções, afastando-se da análise puramente textual que ganhou notoriedade ao revelar articulações discursivas do desenvolvimento. Por fim, algumas considerações são tecidas e exploro a discussão sobre agência e auditoria, os dilemas do desejo e da repulsa pelo desenvolvimento, da participação e da possibilidade de (des)colonização epistêmica no debate sobre desenvolvimento e modernidade.

## Pós-desenvolvimento, indicadores e auditorias

Entre 1960 e meados dos anos 1970, a produção em ciências sociais sobre o tema do desenvolvimento foi substancial. A ver pelas teorias propostas pelos intelectuais latino-americanos (ou pesquisadores que tinham a América Latina como alvo de investigação), o fenômeno marcou diferentes países e tomou papel crucial no ideário político e nas formas de intervenção. Num primeiro momento, as ciências sociais viram-se envolvidas neste manto aurático e de promessa redentora que os programas de desenvolvimento ofereciam. Entre teorias da modernização

<sup>2</sup> A governamentalidade foi trabalhada por Foucault, especialmente no seu curso no Collège de France de 1977/1978, em que o autor demonstra que o surgimento da política orientada à arte de governar foi simultâneo ao fato da noção de governo se espalhar por diferentes esferas do social (governo de pessoas, de crianças, de almas). Foucault reelabora o mesmo conceito no Curso do ano seguinte, tornando-o mais amplo e próximo ao que Ina (2005) entende por governo. Segundo Ina (2005, p. 1), governo "[...] generally refers to the conduct of conduct – that is, to all those more or less calculated and systematic ways of thinking and acting that aim to shape, regulate, or manage the comportment of others, whether these be workers in factory, inmates in a prison, wards in a mental hospital, the inhabitants of a territory, or members of a population".

e, depois, a crítica marxista em diferentes versões, a esperança do desenvolvimento participava das perspectivas analíticas sem grandes problemas.

A partir de um determinado momento, com o aprofundamento da desigualdade e a percepção de reprodução da pobreza – e igualmente com o crescente temor de destruição ambiental e a reflexão sobre o conteúdo de violência que marcavam as propostas desenvolvimentistas –, a crença no desenvolvimento passou por abalos constantes.

A partir do final dos anos 1970, com a absorção dos trabalhos de Foucault (e a leitura de Said (1978) sobre os orientalistas), o debate toma outro caminho, procurando demarcar o papel da “mensagem e do significado” do desenvolvimento (Dahl e Hjort, 1984) e da crítica à ajuda técnica que as ciências sociais, especialmente neste caso a antropologia (por exemplo, Cochrane, 1971), desempenhavam<sup>3</sup>. Entre 1985 e 1987 emergem dois trabalhos que se direcionam à desconstrução do desenvolvimento. Resultados de duas teses de doutorado e transformadas em livros, Ferguson (1990) e Escobar (1995) não procuram um balanço reflexivo que permita refundação a partir de resíduos positivos do ideário do desenvolvimento, mas sua implosão. Evidentemente, no período entre 1980 e 1995, apareceram diversos outros trabalhos que focavam na crítica ao desenvolvimento ou tangenciavam o assunto (ver Pantaleón, 2002), sintoma do desconforto de estudiosos com os rumos das formas de intervenção e dos fracassos de muitos projetos de desenvolvimento<sup>4</sup>.

É um momento peculiar: não cabia mais verificar as falhas e lacunas sociais para ser possível atingir um patamar superior. Tampouco verificar o que a sociedade tradicional necessitava em termos psicossociológicos e tecnológicos para atingir a modernização (postulado das teorias da modernização) ou que tipos de contradições as políticas de desenvolvimento geravam em sua implementação (visão do marxismo). O foco estaria em demonstrar o que o desenvolvimento faz, pois é um instrumento poderoso de transformação e modelagem social. A crítica dos autores, inspirada nos trabalhos de Foucault, é bastante dura. Nas palavras de Ferguson (1990), o desenvolvimento é uma máquina antipolítica e ela age de modo acrítico. Para poder implementar projetos num espaço qualquer, o aparelho estatal, os organismos e as agências multilaterais precisam lidar e “acomodar-se” aos problemas sociais e conflitos locais; caso contrário, não haverá alianças (locais ou não) a fim de torná-los praticáveis. Ademais, o que se processa em organismos e agências proponentes de projetos é tributário de um diagnóstico que olha para os países do “terceiro mundo” a partir da ideia de falta. Por isso, a eficácia do desenvolvimento depende da representação de povos enquanto subdesenvolvidos.

Na ótica de Escobar (1995), o desenvolvimento, ainda que falhando, produz disciplinas; a isso o autor chama de *efeito*

*de instrumento*. O conhecimento local é sacrificado em favor de um modo racional de governo com a constituição de programas. O ponto de vista de Escobar salienta que a violência não é um efeito do descaso, do acesso desigual a políticas e dos efeitos prometidos e não cumpridos dos programas. Isto significa que a violência e a desigualdade não são resultados das contradições da mudança social induzida, mas é o resultado próprio do dispositivo como um todo, ao movimentar, planejar, dispor e quantificar a vida das pessoas.

Como resultado, um conjunto de publicações emerge nos anos 1990 sobre os dilemas e as críticas aos projetos intervencionistas e de planejamento *top-down* do desenvolvimento. Reconfigurando o campo de debate sobre o tema, essas perspectivas passaram a se tornar conhecidas pela denominação “pós-desenvolvimento”. Numa coletânea importante da época, Crush (1995) demonstra com precisão qual foi a mudança de foco nos estudos: o privilégio do exame reflexivo sobre o desenvolvimento está em se concentrar nos textos e discursos que orientam práticas – e como estes representam e constroem o “outro”, o “subdesenvolvido” (o objeto da política do desenvolvimento). Mas, segue o autor, a própria prática não se separa dessa organização textual, uma vez que diagnóstico sobre povos e programas de mudança social estão em constante interação. Mesmo assim, a abordagem se ajusta à prioridade de análise do discurso, orientação também obtida dos métodos empregados por Michel Foucault.

O pós-desenvolvimento se difundiu nos anos 1990 e ganhou fôlego ao juntar ativistas do campo e uma gama de intelectuais preocupados com os efeitos das políticas de desenvolvimento, a ver pelos escritos de diferentes autores (Rist, 2008; Escobar, 1995, 2008; Crush, 1995; Esteva, 1992). Ao buscar deflagrar o fim da era orientada pelo ideário do desenvolvimento, esses estudos críticos geraram um número expressivo de respostas por parte de intelectuais que ainda percebem que problemas como pobreza e desigualdades devem ser combatidas com programas, projetos e intervenções (Pottier, 2003; Storey, 2000 entre outros; para um balanço do debate, ver Ziai, 2007). Não irei me deter nos meandros dessas perspectivas e remeto o leitor aos textos originais e análises (Rahnema e Bawtree, 1997; Radomsky, 2011; De Vries, 2007).

A literatura mais recente sobre o assunto indica que determinados problemas vinculados ao desenvolvimento ainda requerem tratamento das ciências sociais, assim como outras questões aparecem na medida que novos olhares adquirem relevância. É o caso da articulação entre feminismo e possibilidades de descolonização (Lugones, 2008), a crise e o renascimento do desenvolvimento em distintos espaços do mundo, as novas teorias ator-rede (Schmitt, 2011) e a mudança de enfoque sobre

<sup>3</sup> O debate sobre desenvolvimento e colonialidade em ciências sociais assume diversos pontos de vista, tal como é explorado em Radomsky (2011).

<sup>4</sup> Embora não seja objetivo buscar origens da crítica ao desenvolvimento, a menção aos trabalhos de Escobar e Ferguson é intencional pela influência dos autores nos estudos seguintes. No entanto, é preciso sublinhar a convergência e a relevância de coletâneas como os de Sachs (1992), Hobart (1993) e escritos diversos de Serge Latouche, Gustavo Esteva, Gilbert Rist, Majid Rahnema, Gudrun Dahl, entre outros.

projetos, poder, interfaces, ação e intervenção (Mosse e Lewis, 2006; Ribeiro, 2005).

Neste cenário global, o repensar do desenvolvimento enquanto igualado a crescimento econômico é crucial e, junto a ele, compreender como aparecem dois aspectos articulados: num primeiro momento, o crescimento do uso de índices e indicadores de desenvolvimento que não se fundamentam apenas em renda *per capita* ou PIB; num segundo, a crítica a esta "virada" em direção a indicadores de toda a sorte. Mais que apenas monitoramento do desenvolvimento, são ferramentas de governança global, portanto, por sua capilaridade em instituições e organizações de todo o tipo, passaram a ensejar estudos críticos que são bastante aproximados à problemática iniciada pelos autores do pós-desenvolvimento.

### **"Developmentalities" e culturas de auditoria**

Tal como visto até esta parte, as ciências sociais testemunharam debates e polêmicas à luz de problemas como representação, significado e ideologias do desenvolvimento. Se observarmos atentamente, poderíamos citar pelo menos dois aspectos que sugerem inflexão no debate já há algumas décadas. Primeiro, a emergência de toda a sorte de pontos de vista sobre a sustentabilidade ambiental que passaram a ter força a partir dos anos 1970 que veio a colocar limites à noção de recursos inesgotáveis (um balanço dessas mudanças nas ciências econômicas está em Veiga, 2006). Segundo, a revisão das teorias do crescimento econômico que, fundamentando-se em medidas tais como o Produto Interno Bruto (PIB) ou renda *per capita*, eram até então pouco questionadas e situavam quais posições países ocupavam em termos de desenvolvimento. Sobre este último problema é que me concentro nesta parte.

A inadequação do PIB ou da renda como medida única do patamar de desenvolvimento passou a fomentar um conjunto de pesquisas sobre quais elementos poderiam compor indicadores ou índices mais precisos. Ou seja, pesquisadores engajaram-se em uma busca para medidas mais refinadas de comparação entre nações sem perder o objetivo de constituir rankings e escalas numéricas. Na criação do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) da ONU, provavelmente o mais divulgado índice que conhecemos – criado por Mahbub ul Haq e que contou com a contribuição de Amartya Sen –, o desafio era empreender um número sintético que possibilitasse comparações em escala global em três dimensões agrupadas: educação, saúde e renda. A partir do sucesso do IDH, um número espantoso de índices e indicadores foi lançado em todas as partes do mundo com diferentes propostas, atributos, componentes e formas de cálculo (para uma análise das "gerações" de indicadores, ver Veiga, 2006). Essa avalanche de indicadores expressa bem o que Merry (2011) denomina de "virada [turn] em direção a indicadores para governança global".

Publicações recentes apontam que a virada para indicadores, índices e rankings de desenvolvimento representa uma

forma renovada de governamentalidade (Löwenheim, 2008; Merry, 2011). Assim sendo, em que domínio essas avaliações críticas se diferenciam dos primeiros estudos sobre a governamentalidade do desenvolvimento?

Se desenvolvimento e suas práticas, processos e discursos sempre foi um tipo de solução que oportunizava países centrais "ensinarem" aos periféricos como se modernizarem, os indicadores exacerbam o problema de um mundo comum em que há uma corrida entre esses atores para atingir metas globais e, mais importante, coloca em cena a existência de centros de cálculo que gerenciam o "desenvolvimento a distância" (Merry, 2011). Centros de cálculo é conceito trabalhado por Merry, derivado da obra de Bruno Latour e expõe a produção de conhecimento translocal, mas que parte de um núcleo de poder. Para o desenvolvimento ser medido e gerenciado, grandes agências, bancos e organizações internacionais precisam monitorar e controlar projetos de modo que estes possam ser comparáveis em relatórios (Merry, 2011). Sob este ponto de vista, gestores (e doadores de recursos monetários) precisam apenas ser informados acerca da evolução das estatísticas e monitoram programas a distância (também examinado em De Vries, 2007, p. 31-32).

Como efeito, está-se diante de um cenário que experimenta números e estatísticas de modo a substituir a discussão política sobre desenvolvimento (Merry, 2011); o saber técnico dos especialistas tem forte papel, sobretudo, daqueles lotados em instituições que produzem índices (Pantaleón, 2002). Por essas e outras razões, Löwenheim (2008, p. 256) insiste no problema de esta configurar um novo tipo de governamentalidade, em que "estes indicadores e relatórios constituem um sistema completo de exame que estipula e/ou reafirma a estrutura de hierarquia e autoridade no sistema internacional". Ainda assim, a multiplicação dos indicadores numéricos e índices diversos espelha, por outro lado, a incessante elaboração dessas ferramentas em nível local, pois as que geralmente se aplicam em matéria de governança global parecem não responder a preocupações regionais particulares. Pesquisadores e formuladores de políticas empreendem estudos que avaliam os próprios indicadores para formar novas ferramentas adequadas a lugares ou processos/problemas específicos (ambiental, social, econômico, tecnológico, etc., a depender da finalidade).

Este princípio de medir e monitorar o desenvolvimento privilegia a calculabilidade de metas. Converte a este ponto o que Ilcan e Phillips (2010, p. 850) ironicamente sublinham: "[...] um mundo novo e melhor precisa de novos tipos de dados, informação, conhecimento e orientações para cumprir estas metas de prazo estabelecido". Sob esse ponto de vista, há certo fetiche com os números, pois, aparentemente, só eles expressam com a objetividade necessária as metas a serem atingidas. Merry (2011) refere-se a esse fenômeno através da expressão "aura de objetividade". E observe-se que, quando se fala de objetivos, o desafio é fazer países tão diferentes buscarem fins comuns, tal como está dado nos Objetivos do Milênio da ONU.

Portanto, o que os números apontam é um novo aspecto da padronização de condutas em escala mundial, atributo

que os estudos críticos sobre desenvolvimento já apontavam há muito tempo. O que passa a ser novidade é o modo de "medir" e escalonar o desenvolvimento e simultaneamente estipular a direção das transformações que são almejadas e constituídas de antemão nos centros de cálculo através de procedimentos estatísticos e construção de índices que contemplem múltiplas dimensões *mais* direitos humanos<sup>5</sup>.

Se o problema se situasse apenas na fidedignidade das estatísticas – que em todos os lugares enfrentam problemas de erros em coleta e processamento de dados – seria contornável. Contudo, definições e formas de cálculo são arbitrarias. A etnografia de Merry (2011) sobre construção de indicadores mostra como definições consideradas simples, tal como "o que é casamento", enfrentam calorosas discussões quando precisam dar conta da realidade cultural em distintas nações. Essas definições vêm a expressar futuramente os componentes numéricos que são lidos como "objetivos", mas a luta pela definição conceitual é processual, política e teórica ao mesmo tempo e ela não aparece nos resultados finais. Ilcan e Phillips ilustram a tecnologia de subjetivação que é investida nessa abordagem na seguinte passagem que exemplificam a partir da temática do gênero:

*[...] o sucesso da igualdade de gênero está sendo medida por somente três indicadores (paridade na educação primária, emprego remunerado e participação na política formal), indicadores que falam claramente o tipo de pessoa produtiva e liberal que os Objetivos do Milênio estão calculando para o futuro (Ilcan e Phillips, 2010, p. 855).*

Semelhante análise pode ser feita do PNUD, conforme Pantaleón (2002, p. 239), pois este consiste na "[...] principal instância internacional de legitimação das categorias-chave da "nova gerência social", presentes nos formulários *padronizados* que servem para elaboração de projetos [...]" (ênfase adicionada). Mais adiante, comentando a atuação de antropólogos, o mesmo autor entende que, para administrar o desenvolvimento, conhecer população-alvo é fundamental, mas de um modo particular: "Quantificar essas populações e medir suas necessidades constituirá uma das atividades principais desses especialistas" (Pantaleón, 2002, p. 241).

Diferenças e semelhanças podem ser apontadas entre as primeiras e as mais recentes análises críticas (influenciadas pelo arcabouço foucaultiano) sobre o desenvolvimento. Quero destacar, nesta parte, o problema da governamentalidade neoliberal, entendida como uma racionalidade de governo identificada não com menos governo, mas uma modalidade distinta. É, de fato, nos anos 1990 que o neoliberalismo emerge com intensidade. Se a condução das economias e dos programas de desenvolvimento é desalojada do monopólio dos Estados, a sua transferência coloca entidades não-estatais (tais como organizações e agências) também na con-

dução da ação e na qual a lógica de mercado passa a fazer parte do modo de gestão (Ferguson e Gupta, 2005). Além disso, novas disciplinas entram em jogo, com responsabilização de indivíduos e empresas, valor moral da autonomia e gerência de risco.

Ferguson e Gupta (2005) salientam que as entidades não-estatais não estão acima ou abaixo dos Estados, mas ambos convivem. O mercado regula as ações sociais e passa a disciplinar esferas dos Estados, uma lógica empresarial de administração. De modo que os Estados jamais perdem a soberania (embora alguns podem ser mais fortes que outros), essa nova governamentalidade está em coexistência com os poderes estatais; portanto, essa racionalidade de governo conforma-se como transnacional (Ferguson e Gupta, 2005).

Quando a racionalidade de governo é refletida em torno das *developmentalities*, a responsabilização e o controle passam a garantir metas nacionais e globais. Neste ínterim, a noção de culturas de auditoria faz sentido. Strathern (2000) se ampara no livro de Power (1997) para mostrar que um conjunto de práticas de contabilidade, controle e auditoria extravasa o mundo das finanças e passa a orientar metas e procedimentos de avaliação de governos, organizações e pessoas. Isso pode ser considerado o âmago do que significa a experiência de viver a cultura de auditoria. Para o campo das políticas de desenvolvimento, o efeito é direto. Na interpretação de Merry (2011), atingir "bons" indicadores não é questão mais de um país ou uma entidade de atuação translocal forçar o público-alvo ou a nação periférica adotar modelos e condutas, mas eles próprios acompanham sua "evolução" por meio dos indicadores, verificando em que quesitos estão bem e em quais devem melhorar. Performance, autorresponsabilização e autodisciplina são fatores chave, pois os números espelham desempenho e asseguram se metas – tais como os Objetivos do Milênio – podem ou não ser cumpridas no prazo acordado pelos membros.

Ao invés de depositar a responsabilidade no avaliador, a autoavaliação das entidades (que podem ser municípios, estados, países, grupos, pessoas) é transferida para o avaliado. Merry (2011, p. s88) explica o que ocorre quando a autogerência responsável se associa aos indicadores: "o indicador faz ele próprio o trabalho de crítica e a pessoa governada procura se conformar aos termos do governo". O deslocamento do controlador para o controlado reforça a incorporação do monitoramento.

## Colonização, normalização e desenvolvimento

Elemento polêmico e crucial para entender a disputa sobre o que consiste o projeto de "desenvolver os subdesenvolvidos" reside na possível equação entre colonização e desenvolvimento.

<sup>5</sup> Investigar o quanto esses indicadores se apoiam na noção de direitos humanos daria um trabalho à parte e poderia mostrar o quanto podem ser persuasiva as "novas metodologias" – afastando-se de uma fundamentação simplesmente em renda e PIB para incluir diferentes aspectos do que alguns chamam de desenvolvimento social e político. Sobre direitos humanos e religião, consultar Asad (2003).



Num texto importante de balanço do pós-desenvolvimento, Brigg (2002) entende que os estudiosos críticos do desenvolvimento fizeram uso indiscriminado da metáfora da colonização. A era do desenvolvimento seria uma sequência da era colonial atualizando o sistema de poder para um patamar diferente, mas sob uma mesma essência de dominação. No seu livro *Encountering Development*, escreve Escobar (1995, p. 5): "a realidade, ao fim, tem sido colonizada pelo discurso do desenvolvimento [...]". Para Brigg (2002), esse argumento faz pouco sentido e o que está em jogo é a interpretação sobre Foucault. Na leitura cuidadosa dos diferentes momentos do pensamento de Foucault, é possível distinguir poder enquanto soberania (poder do soberano), no qual o uso da violência física era irrestrito, e enquanto biopoder, a forma que se conhece na modernidade. Ainda conforme Brigg (2002), a biopolítica, ao contrário do efeito colonial, é preocupada com a preservação da vida, a inclusão, a administração e o cálculo<sup>6</sup>.

Para Brigg, os autores do pós-desenvolvimento utilizaram, de maneira retórica, a relação de continuidade entre colonização e desenvolvimento, não percebendo que o dispositivo do desenvolvimento age de modo difuso e sem centro de irradiação, mais voltado a inculcar a vontade do desenvolvimento (significativamente em elites nacionais de países periféricos) do que em impor com violência a adesão a programas e metas. A palavra-chave no arcabouço conceitual foucaultiano seria normalização. Citando Foucault, Brigg (2002, p. 428) afirma: "normalização não opera excluindo sujeitos ou entidades, mas os integrando assiduamente no regime de poder [...]". Desse modo, não é o poder oposicional que se sustenta entre Estados (metrópole-colônia), continua Brigg, mas o poder está no dispositivo que coloca entidades em condições de estar num mesmo patamar econômico, social e tecnológico via desenvolvimento – embora na realidade esse hiato nunca seja superado. Os programas de alavancagem econômica atuam diretamente na mobilização de interesses e aspirações de pessoas localizadas no "terceiro mundo", aspirações estas que fundamentam a chance de que a modernização ocorra. Normalização implica que as pessoas ou nações possam aspirar igualdade de fato, consequência sem a qual o poder ideológico do desenvolvimento não poderia funcionar. A normalização age para incluir e administrar sob o domínio do poder (sobre a vida, a população, a economia, o pensamento).

Essa situação converge para o problema da responsabilização dos países em atingirem patamares que são fornecidos por indicadores e *rankings*, colocando aos atores do sistema de relações internacionais objetivos e metas que eles próprios

podem checar se estão cumprindo, ou seja, a internalização da disciplina que a 'cultura de auditoria' legitima somada à capacidade de agência e discernimento dos avaliados. A fase recente que vivemos acentua o caráter de autodisciplina dos processos ditos de desenvolvimento; e a respectiva performance se verifica via índices e indicadores.

Como efeito, alguns elementos da crítica de Brigg (2002) encontram claros limites: se o momento histórico da era do desenvolvimento não é mimese do empreendimento colonial, a constituição da modernidade tem relações diretas com sistemas de conhecimento que continuam se sustentando como universais e que balizam as premissas do desenvolvimento. Perrot (2008, p. 220) recorda um argumento de Gilbert Rist: a "noção do desenvolvimento está fundada em três pilares próprios ao Ocidente: Aristóteles, o judaíco-cristianismo e a ideologia do Iluminismo". Funcionando ancorado no mito do progresso e na concepção linear de história, constitui-se como a "crença numa série de práticas que formam uma unidade apesar das contradições entre elas" (Rist, 2008, p. 24).

Amparados em Rist, poderíamos devolver a crítica aos argumentos de Brigg e, além disto, perguntar se Perrot (2008, p. 222) tem razão ao afirmar que o desenvolvimento não seria uma "caixa vazia que poderíamos encher ao gosto das identidades culturais, mas sim um conjunto de práticas fundadas em uma visão de mundo específica e particular ligada a uma história das nações industrializadas [...]". A leitura de Brigg é refinada e detalhista; entretanto, um tropeço está no panorama a-problemático do fio que se estabelece entre modernidade/colonialidade e desenvolvimento<sup>7</sup>. De outro lado, Perrot parece conceder pouco espaço à capacidade inventiva e à reformulação do que seja o desenvolvimento, feita muitas vezes em processos de resistência local por atores engajados em práticas criativas. Recuperarei esses pontos nas conclusões do texto ao sublinhar a interação entre a modernidade, sua dimensão epistêmica e a narrativa do desenvolvimento.

Autores simpáticos ao pós-desenvolvimento também percebem que a intersecção entre discursos e práticas precisa ser mais bem examinada, caso de Nustad (2007). Vale recordar que Nustad não entende que a vertente de análise textual deva ser abandonada, uma vez que ela demonstrou como discursos orientaram programas de envergadura e aplicação em escala transnacional (condicionando adequação para financiamentos e projetos do Banco Mundial, por exemplo). O fulcro da questão apontado pelo autor diz respeito ao diagnóstico social: para controlar e intervir na população, os Estados produzem modelos simplificados e esquemáticos da realidade.

<sup>6</sup> Escobar (1995) nota que entre o discurso colonial e o do desenvolvimento existem diferenças, mas "[...] o discurso do desenvolvimento é governado pelos mesmos princípios; ele criou um dispositivo extremamente eficiente para produzir conhecimento e exercer poder sobre o Terceiro Mundo" (Escobar, 1995, p. 09). Cabe recordar que biopoder jamais significa menos poder, a ver pelas instigantes – e distintas – análises de Agamben (2002) e de Esposito (2008).

<sup>7</sup> Se o poder soberano está vinculado à própria fundação da política ocidental moderna, a atividade política sobre a economia através de programas de desenvolvimento também poderia ser interpretada como decisão soberana sobre quais mudanças sociais são necessárias e/ou excepcionais. Agamben (2004, p. 37) recupera um discurso de Roosevelt: "Pedirei ao congresso um único instrumento que me resta para enfrentar a crise: amplos poderes executivos [...], poderes tão amplos quanto os que me seriam atribuídos se fôssemos invadidos por um inimigo externo". Para Agamben, há um paralelismo no séc. XX entre a emergência militar e a econômica (Agamben, 2004, p. 32).

Em outro ponto de vista, alguns analistas concordam que abertura ao eixo analítico semeado por Foucault é de extrema importância (por exemplo, Mosse e Lewis, 2006), mas do ponto de vista metodológico. Por conseguinte, é possível sair do impasse da pura análise discursiva e ir ao campo das práticas. Não se trata de abandonar a perspectiva crítica, porém, de "ver de perto" problemas e processos localizados de desenvolvimento. Em termos teóricos, é uma passagem da textualidade aos atores, interfaces e redes (Long, 2001; Mosse e Lewis, 2006). Nesse panorama, são fundamentais os estudos que avaliam megaprojetos, construções e obras que pretendem "levar o desenvolvimento" aos recônditos, tal como Ribeiro (2005), em que o exame *in loco* de projetos, práticas e processos assume uma relevância. Essa percepção pode revelar elementos simbólico-culturais não apenas das populações alvo dos projetos e das políticas, mas igualmente dos *outsiders* (Ribeiro, 2005), tais como agentes de implementação de projetos, formuladores de políticas públicas e gerentes de ONGs nacionais e internacionais.

Estudos aprofundados podem revelar processos e problemas, tensões, interfaces, assimetrias e acordos. Se, em determinados contextos, *development* tornou-se paradoxalmente sinônimo de *envelopment* (Walsh, 2010), é preciso saber quando, como e por que essa potencialidade se atualiza. Tema típico entre pesquisadores que se dedicam a pensar em processos sociais latino-americanos, dilemas do desenvolvimento na América andina são fatalmente distintos daqueles que ocorrem nos países do Conesul, haja vista processos de colonização diferenciados e modos de apropriação que categorias tipicamente modernas e eurocêntricas foram introduzidas, argumento de Mignolo (2000). Conhecer como discursos controem representações e como estas ocorrem na prática evoca olhares que não abdicuem da análise textual/discursiva semeada pelo pós-desenvolvimento, mas que provoquem essa mesma abordagem ao procurar examinar práticas, processos, redes, negociações, arenas e mediações.

## Considerações finais

Um dos dilemas ao se refletir a partir da noção de culturas de auditoria é localizar os artificios de poder, embora não haja dúvidas de que ele está presente. Na medida em que se evoca o papel da autodisciplina e da autogerência conformista aos propósitos de governo – e de programas de desenvolvimento – por meio de indicadores, *rankings* e metas, a questão se torna complexa no campo da ação. Não se trata de empreender um olhar unilateral sobre tecnologias de subjetivação, porém, de perceber as armadilhas da "capacidade de agência" e do seu monitoramento reflexivo (como Giddens (2003) nos apresenta) em que os agentes se ajustam aos termos propostos por "centros de cálculos". Autorresponsabilização e conduta social reflexiva são termos chave, as quais poderiam nos remeter a uma sociologia da agência. No entanto, as *developmentalities* guardam significativa aproximação a uma espécie de monitoramento em que nos damos o trabalho de adaptação às convenções.

Índices e indicadores formulados pelos centros mundiais de cálculo são os mais relevantes pela permeabilidade e pelo poder de convencimento. Mas, alternativamente, iniciativas locais de estudo, pesquisa e elaboração de ferramentas quantitativas de avaliação sugerem que os próprios instrumentos passam por reinvenção e adaptação.

No campo dos saberes, a questão se desloca para outras tensões. Sustenta-se aqui, seguindo o pensamento de Andreasson (2005), que o pós-desenvolvimento procura equalizar a capacidade de diferentes culturas na produção de um conhecimento que pretende maior autonomia e representação de si fora da episteme moderna. Por essa razão, penso que as relações entre modernidade e desenvolvimento são esclarecidas por autores como Rist, Perrot, Escobar, Blaser e outros, especialmente porque categorias do conhecimento (ocidental) são levadas junto aos programas de intervenção e desenvolvimento, com importante papel da máquina estatal (Blaser, 2004). Insurgências e desobediências podem redundar, ou tentar proceder, em descolonização epistêmica (Walsh, 2010; Mignolo, 2000) e, portanto, discutir colonização ainda faz sentido para as ciências sociais preocupada com políticas e programas de desenvolvimento.

E a questão do desejo do desenvolvimento, afinal? A concepção de De Vries (2007) sugere existir um núcleo do desenvolvimento que se prende de forma basilar ao desejo das pessoas e, eventualmente, como reparação histórica de promessas não realizadas. A vontade não estaria apenas na indústria do desenvolvimento, porém, em todos nós. Mas o fundo "inquestionável" do desejo encontraria problemas na formulação engenhosa de Nustad:

*[...] falar do desenvolvimento bottom-up é confundir meios e fins do desenvolvimento. Se o objetivo do desenvolvimento é definido como ampliar as escolhas das pessoas, isso pressupõe [citando Cowen e Shenton] 'desejo e capacidade de escolher, assim como conhecimento da escolha possível' (Nustad, 2007, p. 40).*

Nustad (2007) continua com o argumento dos autores dizendo que esses fatores são geralmente implicados como pré-condições e fins do desenvolvimento; para ele, tal como apresentei na introdução, o que falta na conexão é a delegação da administração (*trusteeship*): "alguém que tem a necessária vantagem guia e controla o processo de desenvolvimento" (Nustad, 2007, p. 40), fato que repercute nas vontades das pessoas.

De qualquer modo, a preocupação de De Vries (2007) é vital na medida em que negar a legitimidade do desejo das pessoas é sacrificar a capacidade de discernimento e aspiração, e também forma de traição das promessas que a "máquina-desejante" do desenvolvimento coloca em movimento.

Destaco as leituras benjaminianas de John Dawsey e Michael Taussig no modo como evitam uma posição unilateral. A pergunta 'o que o desenvolvimento cala?' nos faz pensar que há um mundo de experiências não necessariamente aguardando a redenção via políticas de desenvolvimento. Inversamente, poderíamos refazer a questão para 'o que a ausência (de políticas e

programas) de desenvolvimento cala?’ e então para a indagação de Dawsey, oriunda de outro contexto de discussão: “o que dizer dos elementos não resolvidos da vida social que caem no esquecimento, desaparecem em remoinhos, ou permanecem às margens inclusive dos fluxos poderosos de dramas sociais?” (Dawsey, 2009, p. 352). Imagens do passado ganham sentido no presente – quando o “ocorrido encontra o agora” (Benjamin, 2009) – e sinalizam a experiência do que ficou para trás, “da qual irrompem esperanças ainda não realizadas” (Dawsey, 2009, p. 358). Ainda que mantendo um olhar crítico, não há nada que se possa afirmar antecipadamente sobre se políticas e programas de desenvolvimento devem ser afastadas dessas esperanças. A leitura de De Vries (2007) acerca do assunto aponta uma direção até então pouco explorada e que, penso, pode encontrar em Benjamin uma versão igualmente profícua: não analisar apenas discursos ou práticas atualizadas, mas estudar também o virtual, aquilo que é almejado e não alcançado, os desejos e a imaginação em torno do (que é) desenvolvimento.

A “cultura da auditoria” parece sinalizar a implacável confiança nos números como instrumental que faz a própria crítica do (sub)desenvolvimento, e Merry (2011) sustenta que a ela abafa as tentativas de se produzir um conhecimento qualitativo com detalhes de contexto e história. Haveria aqui um paralelo com o declínio da tradição narrativa e a perda da experiência (Benjamin, 1985)? Entre números, *rankings* e indicadores, de um lado, e a complexidade social com negociações, sonhos, interfaces e poderes em disputa dos projetos/programas de desenvolvimento, de outro, talvez falem pesquisas realmente qualitativas e ricas em contradições e problemas, aquilo que Dawsey (2009) denomina de descrição *tensa*.

## Referências

- AGAMBEN, G. 2002. *Homo Sacer: o poder soberano e a vida nua I*. Belo Horizonte, Editora da UFMG, 207 p.
- AGAMBEN, G. 2004. *Estado de exceção*. 2ª ed., São Paulo, Boitempo, 142 p.
- ANDREASSON, S. 2005. Orientalism and African development studies: the ‘reductive repetition’ motif in theories of African underdevelopment. *Third World Quarterly*, 26(6):971-986.  
<http://dx.doi.org/10.1080/01436590500089307>
- ASAD, T. 2003. *Formations of the secular: Christianity, Islam, modernity*. Stanford, Stanford University Press, 269 p.
- BENJAMIN, W. 1985. O narrador. Considerações sobre a obra de Nikolai Leskov. In: W. BENJAMIN, *Obras escolhidas – magia e técnica, arte e literatura: ensaios sobre literatura e história da cultura*. 4ª ed., São Paulo, Brasiliense, vol. 1, p. 197-221.
- BENJAMIN, W. 2009. *Passagens*. Belo Horizonte/São Paulo, Ed. UFMG/Imprensa oficial do Estado de São Paulo, 1167 p.
- BLASER, M. 2004. Life projects: Indigenous peoples’ agency and development. In: M. BLASER; H. FEIT; G. McRAE (ed.), *In the way: indigenous peoples, life projects, and development*. Ottawa, IDRC Books, p. 26-44.
- BRIGG, M. 2002. Post-development, Foucault and the colonisation metaphor. *Third World Quarterly*, 23(3):421-436.  
<http://dx.doi.org/10.1080/01436590220138367>
- COCHRANE, G. 1971. *Development anthropology*. New York, Oxford University Press, 125 p.
- CRUSH, J. 1995. Introduction: imagining development. In: J. CRUSH (ed.), *Power of development*. Florence, Routledge, p. 1-21.
- DAHL, G.; HJORT, A. 1984. Development as message and meaning. *Ethnos*, 49(3-4):165-185.  
<http://dx.doi.org/10.1080/00141844.1985.9981280>
- DAWSEY, J. 2009. Por uma antropologia benjaminiana: repensando paradigmas do teatro dramático. *Mana: estudos de antropologia social*, 15(2):349-376.
- DE VRIES, P. 2007. Don’t compromise your desire for development! A Lacanian/Deleuzian rethinking of the anti-politics machine. *Third World Quarterly*, 28(1):25-43. <http://dx.doi.org/10.1080/01436590601081765>
- ESCOBAR, A. 1995. *Encountering development: the making and unmaking of the Third World*. Princeton, Princeton University Press, 290 p.
- ESCOBAR, A. 2008. *Territories of difference: place, movements, life, re-des*. Durham, Duke University Press, 435 p.
- ESPOSITO, R. *Bios: biopolitics and philosophy*. Minneapolis: University of Minnesota Press, 2008. 230 p.
- ESTEVA, G. 1992. Development. In: W. SACHS (ed.), *The development dictionary: a guide to knowledge as power*. London, Zed Books, p. 6-25.
- FERGUSON, J. 1990. *The anti-politics machine: “development”, depoliticization, and bureaucratic power in Lesotho*. Cambridge/New York, Cambridge University Press, 320 p.
- FERGUSON, J.; GUPTA, A. 2005. Spatializing States: toward an ethnography of neoliberal governmentality. In: J.X. INDA (ed.), *Anthropologies of modernity: Foucault, governmentality, and life politics*. Malden, Blackwell Publishers, p. 105-131.  
<http://dx.doi.org/10.1002/9780470775875.ch4>
- FOUCAULT, M. 2004. Sobre a justiça popular. In: R. MACHADO (org.), *Microfísica do poder*. 19ª ed., Rio de Janeiro, Edições Graal, p. 39-68.
- GIDDENS, A. 2003. *A constituição da sociedade*. 2ª ed., São Paulo, Martins Fontes, 458 p.
- HOBART, M. (ed.). 1993. *An anthropological critique of development: the growth of ignorance*. Londres, Routledge, 246 p.
- ILCAN, S.; PHILLIPS, L. 2010. Developmentalities and calculative practices: the Millennium Development Goals. *Antipode*, 42(4):844-874.  
<http://dx.doi.org/10.1111/j.1467-8330.2010.00778.x>
- INDA, J.X. 2005. Analytics of the modern: an introduction. In: J.X. INDA (ed.), *Anthropologies of modernity: Foucault, governmentality, and life politics*. Malden, Blackwell Publishing, p. 1-20.  
<http://dx.doi.org/10.1002/9780470775875.ch>
- LONG, N. 2001. *Development sociology: actor perspectives*. London, Routledge, 294 p. <http://dx.doi.org/10.4324/9780203398531>
- LÖWENHEIM, O. 2008. Examining the State: Foucauldian perspective on international ‘governance indicators’. *Third World Quarterly*, 29(2):255-274. <http://dx.doi.org/10.1080/01436590701806814>
- LUGONES, M. 2008. Colonialidad y género. *Tabula Rasa*, 9:73-101.
- MERRY, S.E. 2011. Measuring the world: indicators, human rights, and global governance. *Current Anthropology*, 52(suppl. 3):s83-s95.  
<http://dx.doi.org/10.1086/657241>
- MIGNOLO, W. 2000. *Local histories/global designs: coloniality, subaltern knowledges, and border thinking*. Princeton: Princeton University Press, 371 p.
- MOSSE, D.; LEWIS, D. 2006. Theoretical approaches to brokerage and translation in development. In: D. LEWIS; D. MOSSE (ed.), *Development brokers and translators: the ethnography of aid and agencies*. Bloomfield, Kumarian Press, p. 1-26.
- NUSTAD, K. 2007. Development: the devil we know? In: A. ZIAI (ed.), *Exploring post-development: theory and practice, problems and perspectives*. London, Routledge, p. 35-46.



- PANTALEÓN, J. 2002. Antropologia, desenvolvimento e organizações não-governamentais na América Latina. In: B. L'ESTOILE; F. NEIBURG; L. SIGAUD (org.), *Antropologia, impérios e Estados nacionais*. Rio de Janeiro, Relume Dumará, p. 235-251.
- PERROT, D. 2008. Quem impede o desenvolvimento "circular"? (Desenvolvimento e povos autóctones: paradoxos e alternativas). *Cadernos de campo*, 17:219-232.
- POTTIER, J. 2003. Negotiating local knowledge: an introduction. In: J. POTTIER (eds.), *Negotiating local knowledge: power and identity in development*. London, Pluto Press, p. 1-29.
- POWER, M. 1997. *The audit society: rituals of verification*. Oxford/New York, Oxford University Press, 183 p.
- RADOMSKY, G.F.W. 2011. Desenvolvimento, pós-estruturalismo e pós-desenvolvimento: a crítica da modernidade e emergência de "modernidades" alternativas. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 26:149-162. <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-69092011000100009>
- RAHNEMA, M.; BAWTREE, V. (eds.). 1997. *The post-development reader*. Londres, Atlantic Highlands, 440 p.
- RIBEIRO, G.L. 2005. Poder, redes e ideologia no campo do desenvolvimento. *Série Antropologia*, 383:1-19.
- RIST, G. 2008. *The history of development: from western origins to global faith*. 3ª ed., London, Zed books, 288 p.
- SACHS, W. (ed.). 1992. *The development dictionary: a guide to knowledge as power*. Londres, Atlantic Highlands/Zed Books, 306 p.
- SAID, E. 1978. *Orientalism*. New York, Vintage Books, 368 p.
- SCHMITT, C. 2011. Redes, atores e desenvolvimento rural: perspectivas na construção de uma abordagem relacional. *Sociologias*, 27:82-112.
- STOREY, A. 2000. Post-development theory: romanticism and Pontius Pilate politics. *Development*, 43(4):40-46. <http://dx.doi.org/10.1057/palgrave.development.1110194>
- STRATHERN, M. 2000. Introduction: new accountabilities. In: M. STRATHERN (ed.), *Audit cultures: anthropological studies in accountability, ethics, and the academy*. London; New York, Routledge, p. 1-18. <http://dx.doi.org/10.4324/9780203449721>
- VEIGA, J. E. 2006. *Desenvolvimento sustentável: o desafio para o século XXI*. 2ª ed., Rio de Janeiro: Garamond, 226 p.
- WALSH, C. 2010. Development as buen vivir: institutional arrangements and (de)colonial entanglements. *Development*, 53(1):15-21. <http://dx.doi.org/10.1057/dev.2009.93>
- ZIAI, A. 2007. The ambivalence of post-development: between reactionary populism and radical democracy. In: A. ZIAI (ed.), *Exploring post-development: theory and practice, problems and perspectives*. London, Routledge, p. 111-128.

Submetido: 19/03/2012

Aceito: 10/07/2013