

LOPES, C.; THEISOHN, T. (2006). *Desenvolvimento para céticos: como melhorar o desenvolvimento de capacidades*. São Paulo: Editora UNESP, 368p.

*Paulo Luiz Miadaira\**

Carlos Lopes é sociólogo formado em Genebra e PhD em História pela Universidade de Paris 1, Pantheon-Sorbonne. Escreveu e organizou mais de vinte livros e lecionou em diversas universidades do mundo, dentre elas, São Paulo, Coimbra, Zurique e Cidade do México. Esse guineense estudou desde cedo os problemas de seu país, Guiné-Bissau, ex-colônia portuguesa e referência da pobreza no continente africano. Aos vinte anos de idade, publicou um conjunto de ensaios sob o título *Para uma leitura sociológica da Guiné-Bissau* em que apontou os entraves nas relações dos países pobres com o resto do mundo.

Carlos Lopes iniciou a carreira na ONU em 1988 e, desde então, trabalha em questões vinculadas ao desenvolvimento, particularmente, no contexto dos projetos do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento — PNUD. Atualmente, trabalha como coordenador residente no Brasil.

---

\* Paulo Luiz Miadaira é graduado em Economia pela USP e em Administração Pública pela FGV-SP; é mestre em Economia de Empresas pela FGV-SP e doutorando em História Econômica pela USP; é professor da Faculdade São Luís e membro do Núcleo de Estudos sobre a Pobreza — NEPO/FSL. E-mail: paulolmiadaira@uol.com.br

Em sua última obra, *Cooperação e desenvolvimento humano: a agenda emergente para o novo milênio*<sup>1</sup>, Lopes reafirma o seu entusiasmo na erradicação da pobreza no mundo com base em uma efetiva cooperação internacional que respeita as diferenças culturais dos países. Desde o seu ingresso na ONU, trabalhou em questões ligadas ao desenvolvimento, especialmente para o PNUD. De acordo com os seus estudos, o desenvolvimento não deve ser analisado apenas por meio da melhoria das condições materiais de uma sociedade, mas fundamentalmente pela busca da liberdade dos povos e pelo respeito às suas diversidades culturais. É necessário, portanto, que se desenvolvam as condições básicas para a criação de capacidades individuais, coletivas e institucionais de uma nação.

Thomas Theisohn é assessor político do Grupo de Desenvolvimento de Capacidades do PNUD. Desenvolveu diversos trabalhos em países africanos. Essas experiências estão descritas sucintamente na segunda parte do livro (*Experiências e Lições*), e relatam as diversas experiências práticas do processo de reconstrução para o desenvolvimento, de modo a buscar, na integração dos recursos naturais e humanos das comunidades locais, novas formas de operacionalização e efetiva cooperação dos agentes nacionais e internacionais envolvidos. Tem experiência educativa em teologia, ciência política e ciências ambientais.

O tema cooperação técnica é foco de uma discussão antiga, pois desde os anos 50 que, durante a Conferência de Bandung, na Indonésia, os países do chamado Terceiro Mundo traçaram novos objetivos para discutir o processo de descolonização e as ameaças do neocolonialismo e encontrar novos rumos para superar o subdesenvolvimento. Entretanto, o sucesso de Bandung foi, sem dúvida, a identificação dos novos espaços no sistema internacional, que poderiam ser utilizados pelos países do Sul. A partir da última década do século XX e nos primeiros anos deste, constata-se a crescente participação dos países do Sul por meio do comércio de bens e serviços, apesar das dificuldades impostas pelos países desenvolvidos (protecionismo) e dos fluxos de investimento direto internacionais.

Os autores realçam a importância do desenvolvimento humano como o centro para o progresso econômico e social sustentável. A finalidade é comprometer a comunidade internacional com uma visão

---

1. Livro publicado, em 2005, pela editora UNESP.

mais ampla de desenvolvimento humano, com o propósito de diminuir as desigualdades entre as pessoas, os países e, principalmente, erradicar a pobreza mundial. O conceito de desenvolvimento de capacidades é fundamental para o entendimento da nova visão de cooperação técnica internacional. Ele atribui ao país receptor uma importância vital no processo de cooperação para o desenvolvimento, mediante a utilização dos recursos materiais e humanos locais, assim como das habilidades das pessoas, instituições e sociedades para resolver seus problemas e traçar objetivos factíveis.

Na apresentação geral do trabalho, os autores identificam o novo papel do desenvolvimento no mundo globalizado por meio de uma mensagem conhecida pelos países em desenvolvimento. O principal pressuposto da mensagem (*Dê a alguém um peixe e ele terá comida para um dia; ensine-o a pescar e ele terá alimento para a vida toda*) é o da urgência dos países pobres, em que, por meio de alianças globais e de acordos com instituições internacionais, possam alcançar meios para determinar seu próprio destino.

Os autores discutem também o significado de comunidade internacional. Para definir melhor o seu conteúdo, é necessário entender a sua importância e as suas prioridades. A idéia de comunidade deve ser acompanhada do princípio de solidariedade e de afetividade. Devemos imaginar que uma resolução tomada pela ONU deva representar o interesse e o consenso de diversos países com relativa influência mundial; porém, deve adotar, como referência, a sociedade internacional e um aparato legal que promova a garantia da paz e a preservação do bem-estar. Entretanto, constatamos, em algumas situações recentes, a inexistência dessas condições básicas de previsibilidade, ou seja, de segurança e de bem-estar individual e social. As recentes crises políticas e econômicas mundiais apontam para uma urgente releitura do papel da ONU e de sua legitimidade na comunidade internacional. As novas formas de legitimidade definirão as fronteiras demográficas, os limites de exclusão social, o combate às epidemias, a revisão da política ambiental e uma definição de luta contra o terror.

Enfatizam a necessidade de enxergar o mundo perante a diversidade cultural para entender o seu pluralismo, fundamental para o desenvolvimento das capacidades nos países. As teses referentes aos conflitos de civilizações, que discriminam determinadas culturas e religiões com o falso argumento de que existe um comportamento ideal de

desenvolvimento, são movidas pelo espírito da exclusão e da discriminação de determinados Estados. O desenvolvimento de uma sociedade está justamente no reconhecimento das diferenças e na garantia das liberdades para todos os seus membros e não na discriminação. Dessa forma, o desenvolvimento de capacidades exige, além do controle de todo o processo de criação, condução e implementação das mudanças necessárias porquanto uma transformação genuína exige uma liderança qualificada.

Os princípios básicos e fundamentais para a formação dessa liderança e desenvolvimento das capacidades são: 1) *Não se apressar*, pois a nova visão de desenvolvimento deve reconhecer a importância do crescimento econômico (aumento da riqueza de um país), mas não deve ficar restrita apenas ao aspecto quantitativo da renda. Durante a última década, a percepção de uma estratégia voltada a alcançar o chamado Desenvolvimento Sustentável<sup>2</sup> criticava a falta de capacitação dos indivíduos ou a privação de liberdades. O foco da Declaração do Milênio e nos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio está voltado para a questão do desenvolvimento participativo, ou seja, diversas questões suscitadas pelo processo de globalização — a pobreza e o desenvolvimento das capacidades, a migração e a perda de cérebros e o comércio — devem sofrer mudanças e propiciar maior diálogo e radical transformação na política de Cooperação Técnica Internacional. Portanto, a fixação de etapas para o desenvolvimento das capacidades envolve o reconhecimento da influência de fatores estruturais históricos e sociais e, conseqüentemente, a necessidade de se pensar, em um médio ou um longo prazo, as eventuais mudanças; 2) *Respeitar o sistema de valores e estimular a auto-estima*, ou seja, quando culturas distintas se encontram com o objetivo de uma efetiva cooperação, é fundamental que ocorra um entendimento recíproco. O desenvolvimento como transformação representa muito mais do que uma simples transferência de experiências ou de tecnologias modernas. O novo modelo prioriza o aproveitamento e a aplicação dos recursos e das habilidades domésticas/locais, assim como busca expandir as metas e as estratégias traçadas pelo próprio país

---

2. Alguns princípios-chave para as estratégias de Desenvolvimento Sustentável, endossados pelo Comitê de Ajuda para o Desenvolvimento: 1) abordagem centrada nas pessoas; 2) abordagens baseadas em análise compreensiva e confiável; 3) processos conduzidos pelo país e apropriados nacionalmente; 4) abordagens que se apóiam na capacidade existente; 5) manobras que incorporam monitoramento, aprendizagem e melhoria.

recededor dos recursos ou da cooperação técnica. O autor destaca a importância do *desenvolvimento das capacidades*, ao considerá-la parte de um processo gradual, em que a sociedade deve ser mobilizada para desempenhar funções, resolver problemas, definir e atingir objetivos nacionais; 3) *Indagar a escala local e mundial; reinventar a escala local* constitui a preocupação em aprofundar os conhecimentos locais, em especial, as habilidades técnicas e científicas. O conjunto de conhecimentos não deve ser simplesmente transferido do país doador para o receptor. No atual contexto de cooperação técnica, o desenvolvimento de capacidades envolve a combinação de experiências internacionais com as locais. Com a expansão das Tecnologias de Informação e da Comunicação (TIC), as comunidades locais se incorporam às redes globais e se adaptam às novas condições de aprendizagem para o desenvolvimento; 4) *Questionar preconceitos e diferenciais de poder*, pois sabemos que toda intervenção que envolve transferências de recursos está sujeita a numerosas influências, a favor ou contra os interesses de grupos formados. Os interesses criados podem desviar ou desfocar os esforços e os recursos existentes e comprometer os reais objetivos voltados ao desenvolvimento. Assim, a principal mudança é a superação dessa política atrasada de preconceitos e de interesses de grupos privilegiados, o estabelecimento de regras claras de participação pública e a transparência nos projetos de cooperação; 5) *Pensar e agir tendo por objetivo os resultados da capacidade sustentável* deve permear todo o processo de colaboração entre o doador e o receptor dos recursos e projetos voltados ao desenvolvimento das capacidades. Isto significa que é fundamental a formação de uma liderança nacional capaz de manter um diálogo franco e objetivo com os demais parceiros internos ou externos. Essa liderança deve ser perseguida com o intuito de obter uma maior legitimidade nos diálogos sobre políticas e estratégias de desenvolvimento entre os respectivos governos e os doadores internacionais; 6) *Estabelecer incentivos positivos* representa um dos principais sustentáculos do desenvolvimento das capacidades, pois assegura o bom desempenho dos governos mediante a garantia dos direitos humanos. A administração pública dos países em desenvolvimento permanece em busca de um modelo mais dinâmico e capaz de aproveitar melhor as capacidades nacionais. Para tanto, é necessário rever os incentivos relativos às atribuições dos participantes locais e os cooperantes externos. As medidas mais corretas se concentram na discussão franca e transparente e no incentivo ao profis-

sionalismo e ao desenvolvimento das capacidades. Caso contrário, a corrupção estará presente para desviar recursos humanos e materiais, além de debilitar as instituições vigentes; 7) *Integrar as contribuições externas às prioridades, aos processos e aos sistemas nacionais* define a importância do papel dos agentes nacionais na implementação dos programas por meio da atuação direta na aprovação das prioridades de investimentos e de alocações de recursos orçamentários. Os técnicos externos devem participar diretamente da administração pública nacional, de modo a conhecer a rotina e as eventuais deficiências dos sistemas existentes, ao invés de de criar unidades paralelas voltadas a promover consultorias externas; 8) *Desenvolver as capacidades existentes antes de criar novas*, ou seja, deve-se trabalhar com os recursos e as capacidades que se possui, tendo em vista que o processo de transformação é endógeno a um determinado país que possui um idioma, uma cultura, valores etc. É importante a participação externa em parceria com o capital social existente. Portanto, a troca de experiências e a proteção dos recursos nacionais existentes representa uma garantia de avanço no enfoque do desenvolvimento das capacidades; 9) *Manter o compromisso mesmo em circunstâncias difíceis* é desafio permanente em sociedades mais frágeis e pobres, que sofrem de epidemias, fome, e, naturalmente, necessitam cada vez mais de recursos externos. Entretanto, nesses países, é comum, dadas as fragilidades das próprias instituições, a presença de corruptos, ditadores e, conseqüentemente, a fuga da cooperação técnica e de doadores internacionais. Todavia, o incentivo para o desenvolvimento das capacidades nacionais deve ser maior para fortalecer tais recursos escassos e reconstruir a identidade nacional por meio do funcionamento dos governos locais, distritais e das instituições nacionais existentes; 10) *Manter-se disposto a prestar contas aos beneficiários* constitui a presença da cultura de transparência, fundamental para o acompanhamento da sociedade nas questões relacionadas ao orçamento público, ao planejamento socioeconômico e na alocação dos recursos disponíveis. Esse monitoramento deve servir de aprendizagem permanente, pois promove uma avaliação mais consistente e aprofunda o conhecimento dos responsáveis pelo planejamento e desenvolvimento do país.

No primeiro capítulo, os autores discutem os *aspectos fundamentais do desenvolvimento de capacidades* para os países pobres e em desenvolvimento na questão das relações comerciais e da cooperação técnica internacional. O intuito é o de auxiliar esses países a alcançar seus próprios

objetivos para explorar suas próprias potencialidades. Não há um consenso a respeito da definição de *desenvolvimento de capacidades* — dada a sua complexidade — no debate sobre desenvolvimento. Em uma definição elaborada de acordo com os *Princípios Diretivos do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento*, capacidade representa a habilidade de diversos atores (indivíduos, grupos, organizações, instituições, países) para desempenhar funções específicas de forma eficiente e sustentável. Na realidade, o *desenvolvimento das capacidades* significa um processo pelo qual os indivíduos, as organizações e a sociedade incrementam suas habilidades de identificar e de enfrentar desafios de forma sustentável, com objetivos claros a serem alcançados ao longo de um determinado período. Para tanto, são utilizados conjuntamente: os recursos tangíveis (*capacidades concretas*), como os investimentos em infra-estrutura e os equipamentos existentes e financeiros; os recursos menos tangíveis, como as habilidades individuais, a rede de informações, a saúde da população; e os recursos intangíveis (*capacidades sociais*), representados pelos valores, hábitos e formas de coesão social. Esses representam as habilidades e o potencial humano em desempenhar um papel efetivo no desenvolvimento permanente de capacidades. Dessa forma, o *desenvolvimento de capacidades* envolve tanto as habilidades formais, técnico-organizacionais quanto as humanas para atingir uma melhor eficiência na perspectiva moderna de cooperação técnica internacional.

A definição de *capacidades* revela o grau de complexidade e de dificuldade para a implementação de um programa e de sua avaliação voltados para o *desenvolvimento de capacidades*. De acordo com a visão unilateral dos doadores e, conveniente aos seus propósitos, o *desenvolvimento das capacidades* representa a *nova base racional* para a cooperação técnica internacional do milênio. No entanto, é evidente que os doadores utilizam a retórica do *desenvolvimento das capacidades* para justificar novos financiamentos e acordos de cooperação técnica.

Segundo os autores, entender essa visão é fundamental para a transformação de uma nova concepção de cooperação técnica voltada ao desenvolvimento dos países pobres ou em desenvolvimento. A principal constatação e contradição existente na antiga e ainda predominante visão de cooperação técnica diz respeito à forma de concessão de ajuda e aos compromissos com o *desenvolvimento de capacidades*. A preocupação fundamental dos doadores continua sendo a avaliação imediata, voltada a apresentar relatórios de *performance* e resultados de curto prazo

que não revelam as reais necessidades do *desenvolvimento de capacidades* do país receptor. Esse comportamento, que consiste em obter resultados imediatos para justificar a cooperação internacional e o fomento de novas doações, provoca uma forte distorção no objetivo do processo.

Atualmente, os novos desafios de desenvolvimento demandam programas com maior complexidade e multissetoriais. Assim, novas abordagens e habilidades de Cooperação Técnica devem ser discutidas para tratar da questão da pobreza e de outros desafios que enfrentam os países menos desenvolvidos.

Em suma, é primordial que o *desenvolvimento das capacidades* represente uma mudança gradual e de longo prazo, com impactos em diversos níveis nesta sociedade que recebe doações e cooperação técnica, e que o aprendizado não seja uma imposição técnica ou financeira. Os principais objetivos são: melhorar a habilidade ou a capacidade dos indivíduos, grupos e organizações nos países receptores da cooperação técnica internacional, criar uma auto-avaliação de suas capacidades e pensar estrategicamente o seu próprio futuro. Portanto, a apropriação das experiências de desenvolvimento que tiveram sucesso na África, por exemplo, é determinante para a autoconfiança e controle sobre os recursos (humanos, tecnológicos e financeiros), os processos (domínio sobre o encaminhamento dos projetos), estratégias futuras (capacidade de persuasão por meio de idéias inovadoras) e os resultados (positivos ou negativos, que devem ser avaliados adequadamente no contexto da cooperação e na perspectiva do desenvolvimento dos destinatários finais).

Outro aspecto importante é a análise dos atores envolvidos com os projetos, pois revelam interesses diversos e podem distorcer o planejamento inicial, além de prejudicar a natureza da ação de cooperação técnica baseada em colaborações positivas. Os estudos revelam que o espírito de liderança deve estar presente na condução dos projetos de transformação. A nova visão de liderança apresenta um conjunto de competências que promove o desenvolvimento da inteligência emocional mediante as ações diretas entre os indivíduos e as organizações. Os principais fatores da inteligência emocional — autoconhecimento, autogestão, consciência social e capacidade de relacionamento — abrangem as competências relacionadas ao fator liderança. Por conseguinte, o líder é responsável pela difusão do conhecimento e pelo convencimento da importância da mudança no processo de transformação do indivíduo e da instituição.

O novo conceito de desenvolvimento das capacidades deve permear os atuais pressupostos da cooperação técnica internacional. O modelo antigo ignorava as capacidades existentes nos países em desenvolvimento e procurava simplesmente substituí-las por conhecimentos e por sistemas produzidos e implementados em outros locais. Era o chamado desenvolvimento como substituição, em vez de desenvolvimento como transformação. A mudança exige uma parceria efetiva entre doadores e recebedores. Não é possível continuar fomentando a crença da incapacidade institucional ou individual dos países em desenvolvimento. (p.41)

O desenvolvimento como transformação representa muito mais do que uma simples transferência de experiências ou de tecnologias modernas. Critica o modelo tradicional, que procurava desenvolver principalmente as capacidades individuais, e propõe, em seu lugar, a criação e a formação da chamada *capacidade nacional*, que não representa apenas a soma total de capacidades dos indivíduos. O *desenvolvimento das capacidades* não deve ocorrer apenas nas pessoas, mas entre elas, pois possibilita, segundo o autor, a criação de novas instituições e redes, capazes de garantir as sociedades unidas e mais cooperativas.

Outra questão que preocupa os países pobres e em desenvolvimento, diante do processo de crise, é a fuga de cérebros e de capital; os conflitos entre grupos étnicos; o terrorismo; a corrupção; os desastres naturais; o descontrole nos gastos militares; a redução nos investimentos sociais, e o déficit democrático nas questões relacionadas à governança e à participação popular. Nas diversas intervenções, emergenciais ou de longo prazo, é fundamental a participação de representantes locais nas decisões, pois alimenta o capital social onde quer que ele se encontre naquela sociedade. Assim, a política de desenvolvimento de capacidades sugere que *os processos e os sistemas de planejamento, implementação e monitoramento têm de ser inclusivos e estar integrados em sistemas nacionais*. (p.50)

No segundo capítulo, os autores apontam a necessidade de integração entre a cooperação externa e as realidades nacionais. Constatamos que o avanço tecnológico e o progresso material das últimas décadas não melhoraram as disparidades entre os países pobres e ricos. Esta desigualdade crescente e explosiva, que o mundo assiste nos últimos cinquenta anos, tem provocado o surgimento de instituições e organizações preocupadas com os novos rumos da humanidade. Da mesma forma, há a

necessidade urgente de se adotar uma visão mais abrangente, no sentido de avaliar o desenvolvimento humano, com base no aumento das capacidades dos indivíduos, que possibilitam algo mais do que a simples ampliação de rendimentos pessoais. Nesse sentido, ressalta a necessidade de *integrar a cooperação internacional nos sistemas, processos e prioridades nacionais, seguindo o princípio fundamental de enraizar firmemente o desenvolvimento de capacidades na apropriação nacional*. (p.53)

Apesar dos esforços desenvolvidos pelos organismos internacionais, o Relatório da Efetividade do Desenvolvimento do PNUD revela que, apesar da melhoria de resultados no âmbito da Cooperação Técnica internacional no desenvolvimento de capacidades nacionais, maior interação entre os receptores e os doadores permanece preocupante, pois diversos pressupostos do antigo modelo de intervenção se mantêm praticamente inalterado. A crença na mera transferência de conhecimento e a suposta parceria com os recebedores das doações representam dois pressupostos equivocados, que persistem no processo de modernização das relações entre doador e recebedor e sobre conhecimento e capacidade. É preciso inverter o processo de transferência de conhecimento e de aprendizado, ou seja, da simples transferência de um modelo de desenvolvimento dos países mais ricos para os mais pobres, para uma preocupação em conhecer as práticas locais e as capacidades dos indivíduos, instituições e da sociedade recebedora da cooperação. É a idéia de Apropriação que promove a autoconfiança, liderança e autodeterminação entre os recebedores e principais agentes da mudança. Infelizmente, as relações de ajuda têm uma visão paternalista sobre os países pobres que sofrem de crises econômicas e sociais. A prática moderna de intervenção inclui novos agentes não-governamentais — governos locais, organizações não-governamentais, grupos comunitários e o setor privado — que atuam como doadores autônomos e as suas relações de auxílio são mais interativas e focadas a determinados projetos e programas específicos das demandas nacionais.

Outros novos conceitos são introduzidos para aprimorar a Cooperação Externa moderna e transformadora entre os países na última década: a Avaliação Nacional de Responsabilidade e Transparência do PNUD, que envolve o controle e a auto-avaliação do governo nacional sobre a administração dos recursos financeiros e a luta contra a corrupção. Portanto, diante das condicionalidades normalmente impostas pelos conselhos dos respectivos organismos internacionais, o papel do diálogo entre

doadores e recebedores tornou-se essencial nessa nova perspectiva de apropriação com participação. Representa uma sonhada superação de um antigo comportamento de instituições, como o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional, nas questões relacionadas a financiamento, à assistência técnica e ao auxílio financeiro.

O novo programa da cooperação externa para o desenvolvimento, que enfatiza a questão da transparência dos agentes locais por meio da prestação de contas dos projetos propostos e implementados, procura detalhar os aportes do doador e de seus respectivos processos e metas (prestação de contas versus controle). Esses documentos são elaborados em colaboração com os representantes do país receptor e permanente consulta com os principais agentes envolvidos. A execução dos projetos deve atender aos propósitos nacionais de desenvolvimento por meio dos agentes externos e internos (nacionais) e de acordo com as práticas estabelecidas e com a legislação vigente.

No terceiro capítulo, são discutidos os principais incentivos para a cooperação técnica e os seus principais entraves e desvios encontrados em diversas experiências. Os autores apontam que a experiência de desenvolvimento das últimas décadas revela que a responsabilização de receptores e doadores com os objetivos e expectativas nacionais são mais eficientes do que a imposição de controle e direção. O envolvimento dos agentes nacionais (administradores, consultores, acadêmicos e organizações oficiais) é fundamental no planejamento e na implementação dos projetos, assim como na melhor adequação aos objetivos do país. Da mesma forma, é necessário elaborar um esquema de incentivos que envolva os agentes externos e os auxilie a buscar a forma mais eficiente de utilização dos recursos transferidos.

É importante, também, analisar o sistema de governança para conhecer melhor as competências e a participação efetiva dos indivíduos, das organizações e de outras instituições diretamente ligadas ao governo. A melhor forma de governança é aquela que incentiva a participação da sociedade civil e que protege os direitos humanos por meio de fortes instituições judiciais, uma imprensa livre e uma administração pública capaz de responder aos interesses dos cidadãos com eficiência e transparência. A democracia inclusiva é fundamental para promover os vínculos entre a governança e o desenvolvimento das capacidades. Ela envolve a participação da sociedade na formulação de prioridades e de estratégias de desenvolvimento. Não sobrevive apenas com as eleições,

*pois não está assentada na força das maiorias, mas nos direitos das minorias* (p.98). Desse modo, as metas serão alcançadas a partir do momento em que os direitos humanos básicos estejam garantidos e o desenvolvimento das capacidades considere os seguintes elementos: a) o reconhecimento e a participação de sistemas informais nas comunidades e na sociedade civil, pois as entidades nacionais têm melhor entendimento das realidades do país; b) o empenho no desenvolvimento local ou no processo de descentralização; a aliança entre os diversos atores nacionais (privados ou públicos) e externos para o desenvolvimento; c) a atuação dos agentes externos como catalisadores do processo.

Os autores repudiam as estratégias de desenvolvimento aceitas nas últimas décadas, baseadas em soluções puramente técnicas (melhor planejamento, estabilidade macroeconômica, assistência técnica etc.) sem levar em consideração as complexas realidades sociais e políticas dos países. A nova visão de desenvolvimento deve ser concebida como um processo de *transformação da sociedade*, que considera essencial a participação e o controle dos indivíduos sobre essas mudanças. A visão ultrapassada de desenvolvimento se apoiava na suposição de que o processo era semelhante ou padronizado para todos os países e desconsiderava as condições e peculiaridades de cada um. A simples transferência de recursos financeiros, técnicos e de estruturas básicas seriam suficientes para transformar países pobres em países auto-suficientes e desenvolvidos. Como foi dito anteriormente, as capacidades humanas não são influenciadas apenas por oportunidades econômicas, mas também por liberdades políticas e sociais, como a possibilidade de escolha de uma educação, uma boa saúde, um trabalho etc. São liberdades complementares que promovem o desenvolvimento efetivo de um país. O papel do Estado é fundamental para *definir se um país pode adotar um enfoque do desenvolvimento baseado nos direitos humanos e de alcance nacional* (p.100 )

Outro aspecto relevante é a reforma da administração pública e a eficiência do serviço público. Atualmente, segundo os autores, é possível reivindicar níveis de eficiência nos serviços públicos dos países em desenvolvimento, embora reconheçam a permanência de aspectos negativos: remunerações baixas e reduzida qualificação.

Sabemos que houve uma ampla liberalização na circulação de bens, de serviços e de capital ao longo das últimas décadas. Em contrapartida, a mão-de-obra continua a ser um fator bastante imóvel internacionalmente, mesmo em uma região como a Europa ocidental e central, a

única que avançou de forma mais ampla o seu processo de integração. Os mercados de trabalho, entretanto, sofreram com uma série de restrições, pois os países desenvolvidos têm imposto severas restrições ao ingresso de trabalhadores originários da América Latina, África e Ásia. As exceções ocorrem com imigrantes que possuem alta qualificação e que são disputados entre os países desenvolvidos, dada a demanda crescente de mão-de-obra com habilidades científicas e tecnológicas. Essa migração de trabalhadores qualificados pode se transformar numa perda de cérebros e comprometer o projeto de desenvolvimento de capacidades. As estimativas são inquietantes, pois *há mais cientistas e engenheiros*

*africanos trabalhando nos Estados Unidos do que em toda a África. O fenômeno mais recente é o auge das contratações de profissionais em ciências da computação em países industrializados como Alemanha, Canadá, Estados Unidos e Japão, que flexibilizaram suas exigências de visto para imigrantes que reúnem essas qualificações.* (p.125)

A solução apresentada pelos autores é transformar *fuga em ganho*, ou seja, implementar políticas de desenvolvimento econômico que garantam benefícios ao trabalhador nos países de origem. A formação de profissionais qualificados e o investimento em tecnologia de ponta no país podem transformar o mercado nacional em forte atração de mão-de-obra e a garantia da manutenção de cérebros no país. As políticas que promovem o desenvolvimento e buscam alternativas para novos incentivos no mercado de trabalho — salários, especialização, qualidade do serviço público — são a melhor alternativa para conter a perda dos mais capacitados.

No quarto e último capítulo da primeira parte do trabalho, os autores discutem sobre alguns pressupostos básicos do desenvolvimento de capacidades. A visão de desenvolvimento deve ser reexaminada, pois questões importantes, como educação, instituições sólidas e a participação dos cidadãos nesse processo de transformação não foram devidamente consideradas. O trabalho revela a importância de compreender com maior profundidade as três questões ou *camadas justapostas que integram o desenvolvimento das capacidades* (p.133). Interpreta a sociedade como um todo, e afirma que uma efetiva parceria deve ser construída com o envolvimento de todos os grupos da sociedade, de modo a incluir a sociedade civil, o setor privado, as mulheres e a população pobre.

O indivíduo representa a unidade básica de capacidade. A discussão em torno do desenvolvimento de capacidade envolve diretamente o conjunto de habilidades e de conhecimento investidos nesse indivíduo. A funcionalidade está relacionada a várias *capacidades* que uma pessoa possui ou o que pode fazer ou ser nas relações sociais.

A educação é fundamental para a capacitação dos indivíduos, pois desenvolve suas habilidades e oferece alguma garantia de trabalho e um padrão de vida melhor. Sabemos que nos países em desenvolvimento, existe uma forte correlação entre anos de estudo e incremento nos salários. Além disso, contribui para o desenvolvimento cognitivo dos indivíduos, de modo a proporcionar maior confiança e auto-estima na sociedade. O desenvolvimento tecnológico e a expansão das comunicações no mundo atual, que permite um intercâmbio de conhecimentos permanente entre os países, promovem novas demandas educacionais para os países em desenvolvimento. Dessa maneira, a educação de um país em desenvolvimento deve ser integrada desde a formação das crianças — educação primária e o desenvolvimento cognitivo —, passando pela formação secundária — ênfase na exploração das habilidades individuais em ciência e tecnologia — até o nível superior, por meio da exploração dos recursos mais modernos de tecnologia e de expansão das fronteiras do conhecimento.

O fortalecimento institucional representa o segundo nível do desenvolvimento das capacidades, pois abrange regras e normas que orientam o comportamento dos grupos sociais. A abordagem moderna das organizações públicas revela que a boa gestão inclui o compromisso e a responsabilidade do trabalhador ou do grupo com projetos e metas do governo. A questão da governança nos países em desenvolvimento ainda enfatiza os problemas recorrentes na administração pública: *os interesses privados, o clientelismo, o apadrinhamento, a corrupção, a má administração e a falta geral de cumprimento*. (p.145)

Segundo os autores, é necessário *integrar o espírito empresarial nas instituições públicas*, ou seja, é preciso promover uma revisão das burocracias administrativas e os governos inovadores devem se aproximar dos mercados e das comunidades.

O estudo do desenvolvimento das capacidades revela que a participação dos cidadãos — envolvimento das pessoas nos processos econômicos, sociais, culturais e políticos — é a terceira camada de capacidades

e representa o aspecto social em sua plenitude. Segundo o PNUD, a participação do cidadão promove um processo de mudança na sociedade por meio do *desenvolvimento da vida comunitária e a capacidade de os grupos melhorarem seu próprio bem-estar mediante recursos políticos, econômicos, culturais e morais do Estado* (p.150).

Portanto, a participação é uma forma de demonstrar a importância do *como fazer* o desenvolvimento e não *o que fazer*, pois se refere ao direito de escolha sobre o bem comum, de determinar as políticas públicas que servirão de mudanças para o desenvolvimento coletivo.

*Experiências e Lições*, segunda parte do livro, apresenta 56 experiências que revelam as dificuldades e soluções encontradas em diversos países e continentes, relacionadas às idéias e conceitos apresentados nos primeiros quatro capítulos (primeira parte) desta obra. Cada caso descreve uma experiência inovadora que envolve diversos atores — governo, sociedade civil, ONGs, setor privado e instituições de ensino e pesquisa — cujo objetivo principal era demonstrar o papel de transformação da visão moderna de desenvolvimento de capacidades em diversos países.

*Desenvolvimento para Céticos: como melhorar o desenvolvimento de capacidades*, sem dúvida alguma, é um livro fundamental para todos aqueles que buscam compreender as distintas dimensões do processo de inserção dos países pobres e periféricos no debate sobre o desenvolvimento com sustentabilidade, que envolve questões como a fome, pobreza, educação, comércio mundial e, principalmente, a liberdade de definir o seu próprio caminho na trilha do desenvolvimento. Essa realização depende, dentre outros aspectos, segundo a definição de *capacidade* nos relatórios do desenvolvimento do PNUD, do uso mais completo das habilidades humanas e alargamento nas escolhas individuais e sociais. Para tanto, Carlos Lopes e Thomas Theisohn apresentam uma visão crítica sobre o processo de desenvolvimento entre os países pobres ou periféricos, agências e países doadores. Os temas são desenvolvidos com muita objetividade e clareza, sem preconceitos e com espírito humanitário, pois a redução das desigualdades entre os países e a erradicação da pobreza são fenômenos complexos que exigem muita imaginação e transparência. Os diversos relatos de experiências concretas de países que conseguiram desenvolver suas capacidades representam desafios e esperanças para o aperfeiçoamento da cooperação técnica internacional.