

Eixo 1 - Políticas públicas, financiamento, avaliação e gestão da educação

CONSULTORES OU INDUTORES DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL: QUEM SÃO ELES?

Maria de Fátima Oliveira – UFRGS (marfatima8@hotmail.com)
Jaqueline Marcela Villafuerte Bittencourt – UFRGS (jackiebt@gmail.com)

RESUMO

Neste artigo pretendemos iniciar a problematização da influência e mediação das consultorias internacionais na elaboração das políticas educacionais, focando na consultoria McKinsey & Company. O objetivo é descrever como atua e como sustenta a credibilidade e a isenção de suas recomendações. Esta entra no espectro analítico por se tratar de uma instituição privada que trabalha para empresas e governos independente do setor econômico ou social. O trabalho faz parte da pesquisa que procura entender as implicações para a democracia das relações entre o público e o privado no Brasil.

Palavras chave: Consultorias; Público e privado na educação; Políticas públicas.

INTRODUÇÃO

Nas últimas décadas, organizações internacionais dos mais diversos tipos, públicas e privadas, de natureza econômica, política e cultural vêm produzindo e divulgando conhecimento sobre educação. De um lado são emanados conhecimentos científicos e técnicos e, de outro lado, são doutrinas políticas e econômicas, programas governamentais, políticas sociais e metas a serem atingidas ou *benchmarks*.

O presente artigo é parte da pesquisa “Parcerias entre sistemas públicos e instituições privadas do terceiro setor: Brasil, Argentina, Portugal e Inglaterra: implicações para a democratização da educação” que se propõe analisar a relação entre o público e o privado e as consequências para a democratização da educação no Brasil, Argentina, Inglaterra e Portugal e, o que se entende em cada país por público e privado, democracia e direito à educação – CNPQ, coordenado pela prof. Dra. Vera Maria Vidal Peroni da Universidade Federal do Rio

Grande do Sul, UFRGS. Através dele pretendemos problematizar a influência das mediações das consultorias internacionais no Brasil, na elaboração das políticas educacionais. Analisamos de maneira mais atenta a consultoria McKinsey & Company. Temos como objetivo descrever e analisar a legitimidade, credibilidade e isenção das recomendações por ela emanada, no sentido de verificar as implicações na democracia.

A contratação do trabalho das consultorias baseia-se em alguns pressupostos que garantem os contratantes não duvidem dos relatórios, recomendações e resultados emitidos. A imagem de transparência e credibilidade é aliada à imagem e ao prestígio dos seus clientes, além disso como destaca Pfeffer (1994, apud LIMA, 2011, p.120) “o que é interessante no uso de consultores é que normalmente se pode confiar neles para promoverem a decisão que temos em mente”. Segundo Lima (2011), ele nunca viu uma firma de consultores recomendar a abolição do posto de trabalho ou da divisão que a contratou. Isso segundo o mesmo talvez esteja relacionado ao que se chama “relações com os clientes”.

O destaque dado por Licínio Lima vai ao encontro dos diagnósticos das consultorias, os quais ganham poder de verdade e raramente são contestados. Com a McKinsey não é diferente. O fato de entrar no nosso espectro analítico é por se tratar de uma instituição privada que realiza trabalhos para empresas e governos baseados em hipóteses que não diferenciam contextos e, onde tudo, por eles sugerido, é passível de ser replicado, independente do setor econômico ou social a que pertençam.

Para um melhor entendimento do impacto das sugestões emanadas pela McKinsey analisamos dois documentos por eles elaborados: *Cinco Prioridades para a Economia no Brasil* (McKINSEY & COMPANY, 2005), para dar uma visão do plano macro; e *Como os Sistemas Escolares de Melhor Desempenho do Mundo Chegaram ao Topo? E como um sistema de bom desempenho pode atingir o nível de excelência?* (McKINSEY & COMPANY, 2007), analisando um trabalho na área de educação. Em ambos apontamos para os resultados e recomendações que nada têm com os conceitos de cidadania e de democracia. Ao contrário, são apelos do mercado para conseguir persuadir gestores públicos na adoção de uma visão do “**papel do Estado**” cuja função é controlar a “*performance*” em lugar de assumir e executar políticas sociais que se aproximem dos cidadãos.

A visão por eles defendida centra-se no reformar e mudar, palavras estas constantemente repetidas, como destaca Lima (2011, p.122) “a assessoria se revela um meio auxiliar incontornável e se afirma como uma autêntica fonte de animação, promoção e legitimação de reformas”. Logo, devemos estudar a McKinsey em seu aspecto político,

porque esta não é totalmente neutra ou descomprometida. Despolitizá-la, além de uma irresponsabilidade epistemológica é uma irresponsabilidade social (LIMA,2011).

Na primeira parte do trabalho resgatamos os conceitos que suportam o estudo e apresentamos um delineamento da consultoria. Na segunda parte analisamos os documentos citados e na terceira parte realizamos a análise dos nossos pressupostos.

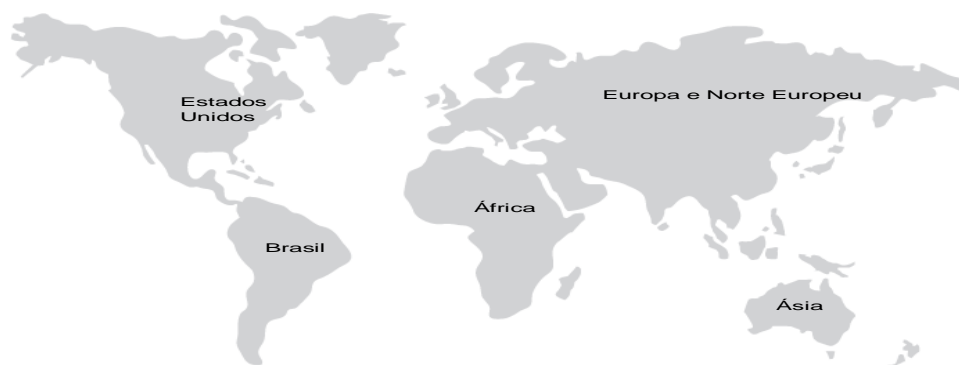
A Consultoria McKinsey & Company

A McKinsey & Company foi fundada em 1926, por James McKinsey, o qual era advogado e professor de contabilidade na Universidade de Chicago. Donadone (2010) destaca que o fundador da McKinsey, expunha, em seu cartão de apresentação de negócios a expressão “contadores e engenheiros”. Assim, a organização buscava multiplicar as habilidades e as possibilidades de atender variadas demandas das empresas. Fato esse que pode ter ajudado no seu rápido crescimento durante as décadas de 40 e 50ⁱ. Na década de 90 já era uma das líderes mundiais do setor de consultorias. O’Shea e Madigan (1997) destacam que a McKinsey cresceu devido ao culto ao poder e a sua imagem. A credibilidade ocorre à medida que a McKinsey é reconhecida como uma das “organizações líderes em todos os setores privado, público e social. Cuja escala, escopo, conhecimento lhe permite **resolver os problemas que ninguém mais pode**” (McKINSEY & COMPANY, 2005, grifo nosso).

Ela consolida a sua “boa” imagem salientando que constrói suas habilidades e capacidades junto e para os seus clientes. Asseveram que tais capacidades e habilidades lhe dão a liderança em todos os níveis e oportunidades em que atuam. Descrevem que sua missão é ajudar a construir apoio interno, diagnosticando questões reais, e chegando a recomendações práticas (McKINSEY, 2012).

No site da consultoria, encontramos, em destaque, seu grande leque de atuação, cuja abrangência está em torno de 101 escritórios, em diversas partes do mundo, conforme o mapa a seguir:

Os principais continentes onde se encontram os 101 escritórios da McKinsey & Company



Fonte: McKinsey & Company (www.mckinsey.com)

A expansão da Mckinsey não está apenas no plano geográfico. Ela atua em diversos segmentos produtivos e sociais, exemplos de alguns deles são: a área de porto e aeroportos, energia, sustentabilidade, telecomunicações, petróleo e gás, tecnologia, armamentos, telecomunicações, siderurgia, educação, entre outras. Seu volume de negócios na década de 1980 já era em torno de 2,9 bilhões de dólares, além de um quadro de consultores que na década de 80 para 90 cresceu em 650% (DONADONE, 2003). Esse crescimento de suas atividades e suas atuações se deu nas últimas décadas e se reflete na sua forma de trabalho, a qual teve mudanças profundas, pois até meados da década de 70 ao terminar um trabalho, ela teria a obrigação de entregar exclusivamente um volumoso relatório. Atualmente, os clientes buscam não apenas recomendações, mas resultados. Obtenção está que poderá ser entendida ao buscarmos estudar e entender como atuam as empresas de consultoria.

Como Atuam as Empresas de Consultoria

As empresas de consultoria organizacional nas últimas três décadas despontam como o setor de serviços de maior crescimento indireto e direto. De forma indireta, o crescimento é devido à presença constante destas na mídia de negócios, em livros de gestão voltados para executivos e em eventos corporativos. De forma direta, a influência dos consultores e das consultorias ocorre através de sua intervenção em seus, os quais ao passarem por um período de mudança tendem a absorverem os jargões, posturas e ferramentas praticadas por seus consultores. Quanto mais longa e intensa é a relação entre as consultorias e seus clientes, mais estas seduzem, transferem, emprestam e contaminam os mesmos com sua cultura do *management* (PAULA;WOOD, 2008). De acordo com os autores “as empresas de consultoria

sofrem fortes pressões por resultados e acabam por seguir as tendências mundiais em relação a temas e abordagens de trabalho, assumindo uma postura de padronização das soluções” (PAULA;WOOD, 2008, p.3).

O trabalho das consultorias junto às organizacionais materializa receitas podem chegar a “duzentos e cinqüenta mil dólares mensais” no cálculo proposto é sempre colocado um retorno de investimento equivalente a dez vezes ao valor do contrato, tornando seu trabalho muito atraente. O valor informado por Vassalo (1998) no Brasil inflaciona para US\$3,5 milhões, esse foi o valor do contrato da McKinsey para definir o desenho básico do Projeto Lei 2.648/96, que tratou da privatização das telecomunicações (LIMA, 1998).

Atualmente, o trabalho da consultoria centra-se nas seguintes questões: “Transformação e desempenho do sistema; Educação para o emprego; Talento e gestão de desempenho; Administração e operações; Aperfeiçoamento institucional” (McKINSEY, 2005). Cada uma destas temáticas apontadas acima objetiva tornar eficiente e eficaz a educação. Estando relacionadas e ligadas a questões macro e microeconômicas, que desde a década de noventa são analisadas e divulgadas pela McKinsey.

No Brasil essas temáticas vão se efetivando através da presença da consultoria no palácio do Planalto e nas demais esferas do governo. Recentemente, ela realizou trabalhos na área de educação, por exemplo, atuou junto à Secretaria de Educação de São Paulo, com a função de elaborar o plano de educação do governo paulista denominado: Compromisso de São Paulo. O projeto utilizou o modelo desenvolvido por uma escola de Pernambuco, Brasil. Interessa apontar que o nascedouro deste trabalho foi o convite de Jair Ribeiroⁱⁱ que através da ONG Parceiros da Educação e a Casa do Saber, organizaram um ciclo de palestras com 12 educadores do país. Este trabalho, mediado pela consultoria McKinsey, resultou num documento no qual são destacadas ações pontuais de um modelo para mudar o ensino no Brasil (ABDALLAH, 2012).

Destacamos que a consultoria utiliza diferentes estratégias de atuação. Ela constrói uma rede de relações articulando governos, instituições de terceiro setor e empresas privadas, envolvendo projetos empresariais e sociais nos assuntos de gestão, traduzindo todos os problemas nesta dimensão sempre propondo que seus resultados possam ser alcançados. Com este fim apóia iniciativas, muitas vezes, individuais ou com foco na sociedade civil organizada. Um exemplo deste tipo de inserção na área social é a parceria da consultoria com a Ashokaⁱⁱⁱ, que é reconhecida no mercado como apoiadora do empreendedorismo social. A sociedade oferece capacitação, ferramentas de gestão, transferência de planejamento do setor

privado para o setor social, transpondo, como tínhamos assinalado a visão do “mercado” para as iniciativas sociais.

No segmento seguinte realizamos uma aproximação dos documentos de diagnóstico preparados pela consultoria.

Os documentos elaborados pela McKinsey

A consultoria McKinsey elaborou dois documentos que visam analisar *as cinco prioridades para as políticas públicas do Brasil* e o outro documento *Como um sistema escolar de baixo desempenho pode evoluir para tornar-se bom? E como um sistema de bom desempenho pode atingir o nível de excelência?*. Ambos os documentos numa pretensa “neutralidade” buscam avaliar a realidade brasileira, principalmente, como relação à busca de crescimento do produto interno bruto – PIB, juntamente, com o desenvolvimento e a melhoria da educação brasileira.

Primeiro documento analisado: As Cinco Prioridades para as Políticas Públicas do Brasil

Este estudo propôs cinco conjuntos de medidas prioritárias destinadas a eliminar as barreiras à produtividade, cuja implantação tem como retorno o crescimento do Produto Interno Bruto, PIB, para um índice sustentável de 7 por cento ao ano. Para isto o Brasil necessita combater a grande informalidade, que prejudica a concorrência; reduzir o consumo exagerado por parte do governo, que tende a manter elevado o custo de capital; tornar o sistema judicial e outros serviços públicos eficiente; e desenvolver uma infraestrutura adequada.

O estudo informa que ao mapearem as barreiras ao crescimento da produtividade em oito setores principais da economia brasileira: agricultura, automotivo, varejo de alimentos, governo, construção civil, bancos de varejo, siderurgia e telecomunicações, foi encontrado que as barreiras estruturais são responsáveis pela distância econômica entre o Brasil e os Estados Unidos. Estas barreiras são a produção de produtos e serviços como baixo valor agregado e, a outra o baixo custo da mão-de-obra, considerado pelos economistas da McKinsey como fator determinante da riqueza de uma nação.

Parece-nos que o estudo da McKinsey coloca no mesmo nível a realidade social e econômica do Brasil com outros 17 países, onde a consultoria indicou a criação das mesmas políticas sociais e econômicas como garantia para o crescimento produtivo.

Importante constatar que este trabalho sobre a produtividade brasileira não é algo novo. O mesmo fora elaborado oito anos antes, em 1998. Nesse ano ela informava que em vez de trabalhadores individuais com caixas de ferramentas, houvesse mais empresas de construção; em vez de vendedores de rua, existissem lojas de departamentos.

Quanto à primeira prioridade, à informalidade, de acordo com a McKinsey a redução da mesma incentiva a otimização dos processos e, conseqüentemente, a produtividade. Diminuindo as distorções nos custos relativos ao capital e mão-de-obra, incentivando a automação e um maior ganho de participação de mercado para as empresas mais produtivas. Finalmente, com um menor nível de informalidade há maior atratividade do país como foco de investimentos.

Estamos diante do que Karl Marx argumentava que o processo de acumulação capitalista é conseqüentemente a reprodução das relações capitalistas de produção. A sociedade tende a se perpetuar na medida em que a produção seja renovada, isto é possível com o reinvestimento do valor realizado no mercado na produção (MARX, 2004). Logo, a redução da informalidade está centrada na mudança dos processos produtivos e na mudança tecnológica, na qual a introdução de novos métodos de produção faz parte da existência do capitalismo. Pois, segundo Marx (2004) a pressão da concorrência força os capitalistas a inovarem constantemente, e desse modo a ampliar as forças de produção.

Uma destas ampliações foi realizada pela Espanha, país em profunda crise econômica, que nos anos 90 simplificou seu sistema de tributação, introduzindo regulamentações de mão-de-obra mais flexíveis, além disto criou um órgão para combater a sonegação fiscal, o que resultou em um aumento de 75% dos impostos arrecadados de pequenas e médias empresas (McKINSEY, 2005). Fato que revela que o cuidado com a informalidade não passa de um discurso para proteger o grande capital em detrimento do pequeno. Outro destaque anunciado pela McKinsey foi o caso do Chile através da reforma do setor de serviços domésticos, inserindo um salário-mínimo para o trabalhador doméstico menor do que os demais trabalhadores, segundo relatório da McKinsey^{iv}. Neste caso, a recomendação não indica uma busca pela equidade dos trabalhadores e sim uma distorção que a médio prazo aumenta a distância entre os mais ricos e os mais pobres.

A segunda prioridade levantada pela consultoria diz respeito à questão do desequilíbrio fiscal. O Brasil, segundo o relatório, gasta muito mais do que arrecada.

Perfazendo gastos por parte do governo em despesas de consumo, que incluem gastos com seguridade social, saúde e aposentadorias e salários do setor público. Além disso, há despesas, investimentos e pagamentos da dívida pública. Esse gasto representa mais de 40% do PIB, o que tende a aumentar, pois as despesas com bem-estar social têm aumentado nos últimos anos.

Algumas sugestões emanadas no documento para redução das despesas governamentais centram-se no aumento da idade mínima para aposentadoria, dissociação do aumento das aposentadorias pelo salário mínimo, redução das alíquotas de impostos e redução das taxas de juros (McKINSEY, 2005).

A McKinsey destaca que através da redução substancial do consumo do governo como percentual do PIB possibilitará ao Brasil gerar um **ciclo virtuoso**, em que uma despesa pública menor permitiria ao governo reduzir os impostos e o peso da dívida do setor público. A primeira iniciativa governamental poderia auxiliar na diminuição da informalidade, e, a segunda iniciativa ajudaria na redução das taxas de juros, isso se refletiria no aumento de investimentos, fazendo a economia crescer, conseqüentemente, haveria um aumento da receita fiscal, o que permitiria investimentos públicos em infra-estrutura, incentivando a produtividade de vários setores econômicos, gerando mais crescimento econômico e, quiçá, a redução maior da dívida e dos encargos sociais no Brasil (McKINSEY, 2005, grifo nosso).

Embora a consultoria oriente para a criação de um “ciclo virtuoso” por parte do governo brasileiro na redução de seus gastos públicos, inclusive em alguns momentos o relatório elogia o desempenho brasileiro, ao mesmo tempo, critica a aplicação dos recursos públicos nos programas sociais. Entretanto, em sua análise em nenhum momento faz alusão a que boa parte desses gastos é composto por avais dados pelo governo brasileiro para empresas privadas e para o terceiro setor.

A reforma do judiciário brasileiro, terceira prioridade, de acordo com a McKinsey é o início de uma mudança mais ampla, para a expansão de tais mudanças em outros serviços públicos prestados pelo Estado, como a saúde e a educação. A consultoria ainda destaca que nossa ineficiência é responsável pelo distanciamento de produtividade estrutural entre nosso país e os Estados Unidos.

A ineficiência não deve ser combatida com um número maior de juízes, pois esses já embolsam boa parte dos recursos governamentais, além do grande número de funcionários de apoio que os mesmos utilizam. Para reduzir e, quiçá acabar com esta ineficiência a McKinsey (2005) sugere simplificação da legislação brasileira, racionalização do uso do judiciário por parte das instituições públicas e inclusão da colaboração de autoridades financeiras e sociais

para a criação de normas administrativas indicando quando recorrer aos serviços judiciais. Tudo isto em prol da redução do número de ações no judiciário.

Neste item a consultoria faz uma longa argumentação e sugere que as mudanças a serem implementadas no judiciário serviriam de “bom exemplo para reformas a serem feitas nas áreas da saúde, educação e em outros serviços públicos” (McKINSEY, 2005, p. 3).

No entanto, essa simplificação sugerida não leva em conta as profundas diferenças entre esses setores. A educação, por exemplo, não goza de todos os benefícios sociais e salariais do judiciário. De fato, o crescimento salarial do magistério e da saúde depende do poder executivo, o setor judiciário, legisla por conta própria. Deste modo, a sugestão de replicar para todo o setor público é inviável.

A última prioridade de acordo com o documento elaborado pela McKinsey sobre *as Cinco Prioridades para o Brasil* informa que os investimentos em infraestrutura decresceram, assustadoramente. Isto resultou em estradas, usinas de energia elétrica, portos e saneamento inadequados. Criou-se um distanciamento da produção brasileira com relação à americana. Para reduzir tal distanciamento com relação aos países desenvolvidos o Brasil deverá investir de US\$20 bilhões a US\$36 bilhões anuais. O documento informa que para custear esse valor urge a necessidade da criação de parcerias público-privadas, com regulamentações simplificadas e vantajosas para ambas as partes.

As parcerias na realidade estimulam a participação reduzida do Estado, sendo esse o principal parceiro para o alcance das metas do capital, através de isenções, de subvenções, de empréstimos onde o país capta os recursos, aumentando a sua dívida, e ao mesmo tempo, é o principal garantidor, diminuindo os riscos dos parceiros privados, entre outras vantagens.

Para que o Brasil atinja as quatro prioridades acima destacadas faz-se necessário que a quinta prioridade venha ao encontro de outros dois elementos: o primeiro é a garantia do total comprometimento com relação às metas de longo prazo, sendo assumidos por políticos de diversos partidos, funcionários públicos federais, estaduais e municipais e líderes empresariais da iniciativa privada. A McKinsey sugere que para o alcance das prioridades se faz necessário três mandatos presidenciais para garantia das mudanças a serem realizadas, bem como de contratos, normas e regulamentações acordadas (McKINSEY, 2005). Desse modo, suas sugestões colocam em risco a própria soberania do Estado brasileiro.

O segundo elemento diz respeito à coordenação e o monitoramento das implementações das sugestões colocadas pela consultoria. Elas teriam de ser realizadas mediante políticas públicas pelos ministérios e órgãos competentes. Sugerem ainda a criação

de um órgão de coordenação central. Segundo a McKinsey (2005) esses responsáveis pelo processo devem ser:

[...] respeitados pelos diversos setores por sua experiência e competência e oriundos de partidos políticos diversos e de outros contextos da sociedade. A unidade poderia responder diretamente ao presidente do Brasil e ser orientada por acadêmicos independentes, especialistas internacionais e empresários de destaque. Ela poderia coordenar o trabalho de subunidades especiais, que trabalhariam com as áreas selecionadas para reforma – uma subunidade de combate à informalidade, por exemplo, poderia apoiar os esforços dos diversos segmentos, ministérios e estados, bem como do legislativo e do judiciário. Finalmente, ela poderia propor metas, definir como acompanhar o avanço dos trabalhos, monitor os resultados e fornecer metodologias e soluções a ministérios e órgãos responsáveis pela implementação de medidas específicas (McKINSEY, 2005, p.70).

Novamente, é retomada a questão das parcerias público-privada, agora no ideário de que a iniciativa privada é quem administra melhor, mas sobre tudo, é quem garantirá o sucesso das medidas a serem implantadas, interferindo no desenho da administração e estrutura do Estado. Levando em conta que esses órgãos supra-governamentais, não contribuem nem fortalecem um sistema democrático. Pois a aplicação de princípios de negócios, organização, administração, lei e marketing, e o bom desenvolvimento de um sistema de coleta de dados que proporcione informações necessárias sobre elaboração, implementação e controle de políticas públicas não garantem que essas assegurem o bem-estar social ou que melhorem, magicamente, os problemas de desenvolvimento do país. Apenas, verificamos que a participação desses *big boss* na gestão da coisa pública, não reproduzirá o sucesso empresarial por eles alcançado para o âmbito do Estado, onde ocorre uma correlação de forças que não tem relação direta com ganhos de eficácia ou eficiência. Ou como Ravitch (2011, p. 26) afirma “o apelo do mercado é a ideia de que a libertação do governo é a solução por si só”. Ou quando não ocorre uma libertação total está poderá ser parcial, isso na maioria das vezes são as orientações emanadas das consultorias para os sistemas escolares tornarem-se eficientes.

Segundo trabalho analisado: Como um Sistema Escolar de Baixo Desempenho pode Evoluir para Tornar-se Bom? E como um Sistema de Bom Desempenho pode Atingir o Nível de Excelência?

Neste documento aparecem claramente alguns dos pressupostos que orientam o trabalho da consultoria. Escolhemos este documento entre outros por ser um estudo que

envolve, em primeiro lugar, o Brasil. Em segundo lugar está plenamente orientado pela filosofia McKinsey para a educação.

A investigação, por eles coordenada, foi realizada em vinte sistemas de diferentes partes do mundo. A amostra foi composta por sistemas educacionais com desempenho positivo, embora não tivessem o mesmo nível. A questão de pesquisa era descobrir “como cada um deles obteve ganhos significativos, sustentados e generalizados em termos de resultados dos alunos, medidos por exames internacionais e nacionais” (MCKINSEY, 2007, p. 2). O estudo utilizou entrevistas e construiu uma base de dados que eles apresentam como sendo:

[...] a mais abrangente base de dados de reforma de sistemas escolares jamais reunida no mundo –, o presente relatório identifica os elementos de reforma passíveis de reprodução em sistemas educacionais de outras partes do mundo, em sua transição de desempenho fraco para satisfatório, e daí para bom e finalmente excelente (MCKINSEY, 2007, p. 3).

De fato, este tipo de levantamentos, foram historicamente realizados pelos organismos internacionais que sempre tiveram esta tarefa no escopo das suas ações. Verificar que uma empresa privada realiza esta tarefa nos coloca no alerta sobre a reconfiguração do papel do Estado/Nação.

Entre os sistemas analisados se encontram alguns nacionais e outros regionais pelos diferentes continentes, elas foram: Armênia, Aspire (sistema escolar dos Estados Unidos no regime de charter), Boston (Massachusetts, EUA), Chile, Cingapura, Coreia do Sul, Eslovênia, Inglaterra, Gana, Hong Kong, Jordânia, Letônia, Lituânia, Long Beach (Califórnia, EUA), Madhya Pradesh (Índia), Minas Gerais (Brasil), Ontário (Canadá), Polônia, Saxônia (Alemanha) e Western Cape (África do Sul).

A parte mais relevante deste trabalho pode ser resumida nos oito achados desta pesquisa: 1) tempo de obter ganhos com as reformas; 2) ênfase no processo; 3) aprendizado das experiências; 4) o contexto não é determinante; 5) existem intervenções comuns a fazer; 6) equilíbrio entre autonomia e uniformidade da prática de ensino; 7) as reformas são provocadas por eventos específicos; 8) a continuidade da liderança é essencial.

O primeiro achado se refere ao tempo necessário para obter ganhos com as reformas educacionais. Na visão da consultoria um sistema pode obter ganhos significativos, não importa qual seja seu ponto de partida, isto se referindo ao desempenho dos alunos, verificando que em seis anos ou menos é possível imprimir reformas positivas.

Acreditamos que este resultado alicerça a celebração de futuros trabalhos da consultoria, de algum modo, ter esta medida, lhes garante que ao serem contratados eles poderão apresentar resultados práticos ao longo do período.

As reformas teriam que dar ênfase no processo, este é o segundo achado. Eles sustentam que quando os resultados obtidos pelos alunos ficaram estagnados ou regrediram, verificava-se uma ênfase muito reduzida em “processos” no debate educacional.

As melhorias no desempenho do sistema baseado na necessidade de: a) provocar mudanças nas estruturas, estabelecendo novas instituições ou, implementando novos tipos de escola, ou mesmo, modificando os anos e níveis de escolaridade, ou descentralizar as responsabilidades dentro do sistema; b) provocar mudanças no financiamento na aplicação de recursos, com a alocação mais pessoal da educação (pagamento de mensalidades, por exemplo) nas escolas ou incrementar o financiamento público dos sistemas; c) provocar mudanças nos processos, modificando o currículo e melhorando a maneira como os professores ensinam e como os diretores lideram.

Avaliamos que este achado resume dois tipos de raciocínio. Inicialmente, qualquer análise simples do sistema escolar, com olhar de bom senso, identificaria que esses são os elementos de melhoria de qualquer desempenho. Finalmente, o achado abre espaço para diversos trabalhos a serem implementados pela mesma consultoria.

No terceiro patamar de achados está o aprendizado através de experiências. Este se refere à análise que reconhece que: os sistemas em transição, do desempenho satisfatório para o bom, têm como foco o estabelecimento dos alicerces de coleta de dados, organização, financiamento, e gestão pedagógica. Enquanto os sistemas de bom desempenho a caminho do ótimo buscam estruturar a profissão de professor, de modo a definir os requisitos, práticas e planos de carreira com a mesma clareza encontrada nas carreiras de medicina e direito. A melhoria dos sistemas educacionais não avança quando se faz apenas o que fora sucesso no passado. Os exemplos apontados são as intervenções realizadas por Madhya Pradesh (Índia), Minas Gerais (Brasil) e Western Cape (África do Sul) em sua trajetória do baixo desempenho para o desempenho satisfatório, destacando que eles mostram semelhanças surpreendentes.

Pensamos que não cabe dúvida, há sistemas onde há maiores dificuldades em gerir bem seus sistemas de informação, que valorizam pouco seus profissionais e, principalmente, sistemas que não valorizam o conhecimento acumulado historicamente. Ou seja, que estão sempre iniciando, reformando e reorganizando, não podem ter um desempenho positivo de longo prazo. De fato, o conhecimento acumulado nas ciências sociais, particularmente, na

educação nos orienta para que se aposte em políticas de Estado – de longo prazo – em detrimento de políticas de governo – de curto prazo.

O quarto resultado encontrado se refere ao contexto. Para os consultores este elemento não é determinante, porque os sistemas que apresentam melhorias implementaram conjuntos semelhantes de intervenções para avançar de um determinado nível para o nível seguinte, independentemente da cultura, geografia, política ou história. “O contexto do sistema pode não determinar o que precisa ser feito, mas determina isto sim, como deve ser feito” (MCKINSEY, 2007, p. 3). Embora cada etapa de desempenho esteja relacionada a um conjunto comum de intervenções, verificaram substancial variação na maneira como o sistema implementa tais intervenções em termos de sua sequência e do tempo necessário.

Ponderamos que este é, sem sombra de dúvida, o achado que vai contra o ideário de homogeneização e de respeito às diferenças étnico-culturais. Não levar em conta os aspectos contextuais nega em grande parte a riqueza que a própria humanidade tem percebido nas suas diferenças entre os diversos sistemas.

Eles verificaram, no quinto ponto que existem intervenções comuns a fazer. A recomendação é resumida em seis tipos de intervenções que ocorreram igualmente em todos os estágios de desempenho dos sistemas. Aparecem de forma clara: a capacitação dos professores (em termos de habilidades de ensino) e de gestão dos diretores; avaliação dos alunos; o aperfeiçoamento dos sistemas de dados; a facilitação das melhorias mediante a introdução de documentos de política e leis sobre educação; a revisão de normas e currículos; e, a garantia de uma estrutura adequada de recompensa e remuneração para professores e diretores.

Para nós este é mais um dos conjuntos de recomendações que não superam o senso comum ou o bom senso na gestão escolar na atualidade.

O sexto achado se refere ao equilíbrio entre autonomia e uniformidade da prática de ensino. Afirmam que os sistemas de desempenho considerados “fracos” e/ou “satisfatórios” avançam por meio de um centro que intensifica e determina a prática de ensino das escolas e professores, porém essa abordagem não funciona para sistemas que já se encontram no patamar de desempenho “bom” ou um nível acima. Nestes sistemas, ao contrário, observaram que o avanço decorre do aumento das responsabilidades e flexibilidades proporcionadas pelos gestores centrais para que escolas e professores modelem a prática de ensino. Verificou-se que para um terço dos sistemas educacionais, que avançam de “bom para ótimo”, tanto como para pouco menos de dois terços dos que estão na jornada de “ótimo para excelente” houve

um movimento de descentralização nas funções pedagógicas, delegando-as para o escalão médio (por exemplo, distritos) ou para as escolas.

Do nosso ponto de vista este item parece que é o mais importante achado dentro da questão pedagógica. De fato, este estudo demonstra que sistemas de baixo rendimento requerem tutela na equalização do desempenho dos alunos. Obviamente, esta atitude provoca um sufoco em sistemas mais organizados, já que a interferência e a regulação extremadas geram a perda de autonomia que provoca atitudes negativas, baseadas na frustração e o tolhimento da criatividade.

O sétimo achado de pesquisa verificou que as reformas são provocadas por eventos específicos. Esses episódios foram agrupados por circunstâncias comuns que foram responsáveis por gerar as condições quais sejam: o impacto da crise socioeconômica nos sistemas; um relatório crítico, de grande repercussão, sobre o desempenho do sistema e; uma mudança de liderança. Este último evento traz benefícios aos líderes que iniciam as reformas.

Parece-nos que a grande utilidade deste achado é que ele identifica os melhores momentos para as atividades de consultoria.

O oitavo achado constata que a continuidade das lideranças implementadoras das reformas garantem que as mudanças se efetivem. Por este argumento as lideranças não são fundamentais apenas para desencadear a reforma, mas também para sustentá-las. Dois aspectos se destacam nos líderes de sistemas educacionais com melhorias: a longevidade e o cuidado com a formação da geração seguinte de líderes. Este aspecto garante a continuidade em longo prazo dos objetivos de reforma.

Supomos que nada mais verdadeiro que reconhecer que a permanência de lideranças a frente de sistemas garante a implementação e realinhamento de ações e políticas educacionais.

Interpretamos que este período revela a grande contradição que representa este trabalho, primeiro por ele não se reconhecer como descritivo e sim propositivo. Reconhece que há grandes diferenças contextuais, ao mesmo tempo, como sustenta que seus achados são passíveis de replicar para o mundo todo.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante dos documentos analisados podemos verificar que esta consultoria, como qualquer outra, sutilmente, preserva seu espaço de trabalho e de abrangência. No entanto, os achados da consultoria não são novidades. De fato, os governos, se bem intencionados, e com estrutura institucional, conseguem elaborar suas políticas e ações no espectro apontado na pesquisa. A questão que fica visível é a forma como eles vendem as ideias, algumas vezes consagradas, como inéditas e legítimas, mas construídas fora do espectro democrático esperado.

Os trabalhos realizados não possuem neutralidade como querem fazer parecer, o serviço oferecido aos governos amarra de maneira sutil o fornecimento de soluções para as empresas da sua carteira, na realidade, eles trabalham fazendo as costuras, contatos, ou seja, – eles fazem o meio de campo.

O foco da educação baseada na performática e na avaliação de desempenho dos alunos afasta as políticas do verdadeiro objetivo da educação, qual seja, formar cidadão capazes de adquirir e produzir conhecimento que garanta a sua cidadania. De acordo com Ravitch (2011, p.252) “as nossas escolas não irão melhorar se nós continuarmos a focar apenas na leitura e na matemática [...] não produzirão egressos que estejam prontos para a universidade e o mercado de trabalho moderno”. O sistema escolar que os defensores do capital estão a louvarem, atualmente, não reproduz no curto prazo e muito menos ao longo prazo uma educação compreensiva de aspectos como as artes, nem equipam aos alunos para tomar decisões baseadas em conhecimento, refletido de debate e razão. Muito menos estão a prepararem os estudantes para responsabilidades de cidadania em uma democracia (RAVITCH, 2011). O objetivo da educação é “educar as crianças para elas se tornem pessoas responsáveis com mentes bem desenvolvidas e um bom caráter” (RAVITCH, 2011, p. 254). Por tanto, as consultorias, antes de replicarem suas sugestões e ideias aos quatro ventos deveriam redefinir o que entendem por aprendizagem.

Deste modo, é importante diferenciar qual o conceito defendido para a educação, para a função da escola em cada sociedade. O conhecimento acumulado nesta área nos mostra que os fenômenos sociais possuem particularidades, características, propriedades locais que sofrem influências externas, mas que se alteram de forma particular em cada contexto histórico e cultural em cada região e Estado.

Com este trabalho tentamos de forma sucinta alertar para este movimento silencioso das consultorias como meio para adaptar o capitalismo vigente ao trabalho dos governos na

elaboração de políticas públicas. Neste sentido, Peroni (2012, p. 6) alerta para o avanço da “tão batalhada democracia”, ao mesmo tempo, em que se verifica o esvaziamento das políticas sociais, ao verificarmos que os governantes ficam influenciados pelas recomendações dessas consultorias que possuem legitimidade controversa e ambígua.

NOTAS

- ⁱ Histórico e detalhes ver Julio César Donadoni (2003).
- ⁱⁱ Empresário da área financeira (ABDALLAH, 2012).
- ⁱⁱⁱ Que em sânscrito significa: ausência de sofrimento (ASHOKA, 2012).
- ^{iv} Leia o artigo “As Cinco Prioridades para a Economia no Brasil”. Em: [HTTP://download.mckinseyquarterly.com/BrazilMGI_Portuguese.pdf](http://download.mckinseyquarterly.com/BrazilMGI_Portuguese.pdf).

REFERÊNCIAS

- ABDALLAH, Ariane. **A turma da Escola:** como um grupo de empresários e executivos está se unido a governos e ONGs para salvar a educação pública. São Paulo: Revista Época Negócios. Agosto, 2012.
- ASCHCRAFT, Richard. **A análise do liberalismo em Weber e Marx.** In: Sociologia: Para ler os clássicos . Rio de Janeiro: Editora S/A, 1977.
- BRASIL. **Ministério do Planalto.** Disponível em: <http://www2.planalto.gov.br/>. Acessado em: 05. outubro.2012.
- LIMA, Licínio C. **Administração escolar:** estudos. Portugal: Porto Editora, 2011.
- LIMA, Venício A. de. **Globalização e políticas públicas no Brasil: a privatização das comunicações entre 1995 e 1998.** Revista Brasileira de Política Internacional, 1998.
- MARX, Karl. **O Capital:** crítica da economia política. Rio de Janeiro: Boitempo, 2004.
- MCKINSEY & COMPANY. **As cinco prioridades para as políticas públicas do Brasil.** McKinsey Quartely. 2005. Disponível em: http://download.mckinseyquarterly.com/BrazilMGI_Portuguese.pdf. Acesso em 10 set. 2012.
- MCKINSEY & COMPANY. **Como um sistema escolar de baixo desempenho pode evoluir para tornar-se com? E como um sistema de bom desempenho pode atingir o nível de excelência?** 2007. Disponível em: http://mckinseyonsociety.com/downloads/reports/Education/Education_Intro_Standalone_No v24_Portuguese.pdf. Acesso em 12 set. 2012.
- O'SHEA, J. and MADIGAN, C. *Dangerous company: management consultant and the businesses they save and ruin.* New York: Penguin, 1997.
- PAULA, Ana P.P.; WOOD, Thomas. **Dilemas e Ambigüidades da 'Indústria do Conselho:** um estudo múltiplo de casos sobre empresas de consultoria no Brasil. Curitiba: RAC-Eletrônica, v. 2, n. 2, art. 1, p. 171-188, Maio/Ago. 2008. Disponível em: <http://www.anpad.org.br/rac-e>. acessado em: 30.setembro.2012.
- PERONI, Vera Maria Vidal. **As parcerias público-privadas na educação e as implicações para a gestão democrática.** Texto apresentado na ANPAE 2009 (CD).
- PERONI, Vera Maria Vidal. **Redefiniciones del papel del Estado: La privatización de lo público e las implicaciones para la democratización de la educación.** (Em prelo), UFRGS, 2012.
- RAVITCH, Diane. **Vida e morte do Grande Sistema Escola Americano:** como os testes padronizados e o modelo de mercado ameaçam à educação. Porto Alegre: Editora Sulina, 2011.