

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS
CENTRO DE CIÊNCIAS EXATAS E DE TECNOLOGIA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ENGENHARIA DE PRODUÇÃO**

Vanise Rafaela Zivieri Ralio

**O SEBRAE E A CONSULTORIA PARA PEQUENA EMPRESA NO
BRASIL: processos históricos e arranjos organizacionais nas últimas
décadas**

**SÃO CARLOS - SP
2015**

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS
CENTRO DE CIÊNCIAS EXATAS E DE TECNOLOGIA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ENGENHARIA DE PRODUÇÃO**

Vanise Rafaela Zivieri Ralio

**O SEBRAE E A CONSULTORIA PARA PEQUENA EMPRESA NO
BRASIL: processos históricos e arranjos organizacionais nas últimas
décadas**

**Tese apresentada ao Programa de Pós-
Graduação em Engenharia de Produção
para obtenção do título de Doutora em
Engenharia de Produção.**

Orientação: Prof. Dr. Julio Cesar Donadone

**SÃO CARLOS - SP
2015**

**Ficha catalográfica elaborada pelo DePT da
Biblioteca Comunitária/UFSCar**

R163sc

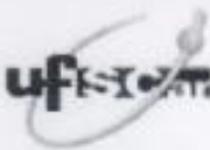
Ralio, Vanise Rafaela Zivieri.

O SEBRAE e a consultoria para pequena empresa no Brasil: processos históricos e arranjos organizacionais nas últimas décadas. / Vanise Rafaela Zivieri Ralio. -- São Carlos : UFSCar, 2015.
229 f.

Tese (Doutorado) -- Universidade Federal de São Carlos, 2015.

1. Empresas de consultoria. 2. Pequena empresa. 3. Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas. I. Título.

CDD: 658.46 (20ª)

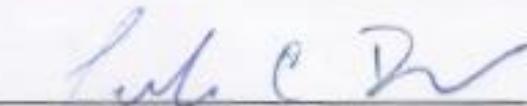


UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS

Centro de Ciências Exatas e de Tecnologia
Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção

Folha de Aprovação

Assinaturas dos membros da comissão examinadora que avaliou e aprovou a Defesa de Tese de Doutorado da candidata Vanise Rafaela Zivieri Rallo, realizada em 29/05/2015:


Prof. Dr. Julio Cesar Donadone
UFSCar


Profa. Dra. Alessandra Rachid
UFSCar


Prof. Dr. Mário Saccomand Neto
UFSCar


Profa. Dra. Lucia Helena Alves Müller
PUC-RS


Prof. Dr. Fernando César Almada Santos
USP

AGRADECIMENTOS

Não seria possível concluir esta tese sem a contribuição de várias pessoas, que me apoiaram e acompanharam de diversas maneiras, e mesmo algumas com quem estabeleci breve contato durante os anos de curso do doutorado.

Por este motivo agradeço sinceramente a todos que tiveram participação direta ou indiretamente neste projeto de pesquisa, pois não seria viabilizado sem a contribuição de cada um.

Agradeço primeiramente e acima de tudo a Deus, que me permitiu viver esse momento.

Agradeço ao meu pai, Antonio, e minha mãe, Laura que desde o início de meus estudos foram grandes incentivadores, juntamente com meus irmãos, Victor e Vinicius.

Agradeço infinitamente ao meu companheiro Rodney, que me ofereceu apoio total e incondicional em cada uma das fases do curso, e nos momentos mais turbulentos pelos quais passei, em todo o período do doutorado.

Agradeço e muito a meus filhos, João Lucas e Maria Eduarda, que, apesar da pouca idade, mas com um coração enorme, puderam me compreender nos diversos momentos que tiveram de abrir mão de minha companhia.

Agradeço demais à família que sempre está comigo, minha segunda mãe, Maria do Carmo e minha irmã de coração, Graciela, que sem dúvida foram muitas vezes um apoio imprescindível para que eu continuasse em frente.

Agradeço às amigas de perto e de longe, Edilene, Isa, Kethi, Consuelo, Maria Cristina, que foram presentes mesmo que distantes, mas estão sempre prontas para um conselho, um consolo ou simplesmente um colo...à Cris, inclusive, com sugestões inestimáveis compartilhando seu conhecimento sobre a organização onde trabalhou por 10 anos.

Imensamente agradeço aos colegas no NESEFI, com quem tive a oportunidade de trocar experiências, aprender e me inspirar.

Também sou muito grata a todas as pessoas ligadas ao Sebrae, que me concederam dados valiosíssimos para a construção desta pesquisa, sobretudo à Etel e ao professor Valternomen, que foram fontes riquíssimas de informações e compartilharam comigo as experiências que passaram na instituição, e mais que isso, me incentivaram e puseram em contato com outros.

Agradeço à equipe da Secretaria de Pós Graduação do DEP, Raquel, Robson e Natália, que sempre foram atenciosos e prestativos e deram apoio e informação quando precisei.

Agradeço à CAPES pelo incentivo por meio da bolsa de estudos que me deu condições para abrir mão do trabalho durante grande parte do período de doutoramento.

Agradeço aos professores do DEP, com quem sempre tive a oportunidade de aprender.

Agradeço principalmente ao meu professor orientador Dr. Julio Cesar Donadone, que sempre me fez perguntas para que eu encontrasse as respostas e me permitiu conhecer e admirar seu trabalho.

RESUMO

Este trabalho investiga o movimento de criação e fortalecimento da instituição SEBRAE, tida como referência no segmento de consultoria para a micro e pequena empresa em nosso país. Para isso, faz um levantamento inicial da produção científica sobre do tema, além da identificação e apresentação de alguns dados e indicadores referentes às pequenas empresas brasileiras, de modo a demonstrar sua efetiva importância no cenário econômico brasileiro. Na sequência, faz uma releitura do histórico da indústria da consultoria no Brasil e no mundo, retomando a Cartografia da Consultoria no Brasil e os estudos realizados aqui acerca do setor. Finalmente, apresenta os dados identificados acerca da trajetória do SEBRAE, desde seu nascimento e seu desenvolvimento ao longo dos 40 anos de sua história. O estudo parte da análise de documentos e dados gerados pela instituição, publicações sobre a mesma, entrevistas com diretores, funcionários e consultores e faz uma análise geral da instituição a partir de sua atuação na consultoria, a fim de identificar e descrever como é feita a definição da agenda e dos produtos oferecidos, o público-alvo atendido, os agentes de consultoria, sua estrutura organizacional e as estratégias empregadas para o atingimento de seus objetivos. Como resultado, foi possível identificar o grande crescimento no número de atendimento com consultorias, a partir das transformações nas estratégias e produtos oferecidos para clientes distintos nas três fases apresentadas: décadas de 1970/1980, década de 1990 e a partir dos anos 2000, quando fortalece sua atuação em políticas públicas, e são claramente definidos seus produtos para micro e pequenas empresas, além dos produtos para microempreendedores individuais, tanto os existentes quanto potenciais.

Palavras-chave: consultoria, pequena empresa, SEBRAE.

ABSTRACT

This project investigates the foundation and strengthening of SEBRAE institution, known as a reference in the consulting segment for micro and small enterprises in our country. For this purpose, makes an initial survey of scientific literature on the subject, beyond identifying and presenting some data and indicators related to small Brazilian companies, in order to demonstrate their actual importance in the Brazilian economic scenario. Then, it reexamines the consulting industry history in Brazil and in the world, resuming Consulting Cartography in Brazil and the studies conducted here about the sector. Finally, it presents the data identified about SEBRAE's trajectory since its birth and its development over the 40 years of its history. The study is based on the analysis of documents and data generated by the institution, publications about it, interviews with directors, employees and consultants, and it makes a general analysis of the institution from its activities in consulting, in order to identify and describe how it is made setting the agenda and products offered, the attended audience, the consulting agents, its organizational structure and the applied strategies for achieving their goals. As a result, it was possible to identify the major growth with consulting services as from changes in the strategies and products offered to different customers in all three stages presented: decades of 1970/1980, the 1990s and from 2000s, when it strengthens its performance in public policy, and its products are defined to micro and small enterprises, in addition to individual micro entrepreneurs, both formal and potential.

Keywords: consulting, small firms, SEBRAE.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 - Ciclo clientes <i>versus</i> consultoria	26
Figura 2 -Cartografia inicial do espaço de consultoria brasileiro.....	54
Figura 3 - Estrutura Organizacional do SEBRAE	80
Figura 4 - Mapa estratégico do Sistema SEBRAE 2022.....	188
Gráfico 1 - Receita das maiores empresas de consultoria	49
Gráfico 2 -Empresas atendidas pela Consultoria do CEBRAE década de 1970.....	115
Gráfico 3 - Empresas atendidas pela Consultoria do SEBRAE em três momentos	193
Quadro 1 - Composição do CDN – SEBRAE Nacional (2013).....	79
Quadro 2 – Composição da Diretoria Executiva do SEBRAE Nacional (2013).....	82
Quadro 3 - Organizações criadas sem interferência do CEBRAE	91
Quadro 4 - Organizações credenciadas pelo CEBRAE em seu início	91
Quadro 5 - Resultados Operacionais alcançados em 1987.....	116
Quadro 6 - Síntese do CEBRAE nos anos 1970 e 1980.....	122
Quadro 7 – Síntese: o SEBRAE nos anos 1990	155
Quadro 8 - Instituições Internacionais de apoio aos pequenos empreendedores	190
Quadro 9 - Síntese: o SEBRAE nos anos 2000.....	192
Quadro 10 - Comparação entre os três momentos do SEBRAE	195
Quadro 11 - Trajetória dos Presidentes e Diretores do SEBRAE	196
Tabela 1 - Teses e Dissertações sobre SEBRAE identificadas na UFSCAR	8
Tabela 2 - Teses e dissertações identificadas por meio da Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD) – Trabalhos identificados pela palavra-chave: “SEBRAE”	9
Tabela 3 - Documentos sobre o SEBRAE, disponíveis no Ministério do Planejamento	12
Tabela 4 - Critérios para classificação das MPE	14
Tabela 5 - Classificação das empresas segundo o porte.....	14
Tabela 6 - Classificação das MPME / Taxa de Ocupação.....	14

Tabela 7 - Número de estabelecimentos com e sem empregados, por porte e setor de atividade econômica - Brasil - 2011	15
Tabela 8 - Empresas que mais contrataram em 2013.....	29
Tabela 9 - Empresas que tiveram maior volume de negócios no mundo em 2013.....	30
Tabela 10 - Volume de negócios das empresas de consultoria na França em 2013	30
Tabela 11 - Volume de negócios das 15 maiores empresas de consultoria em 1996	31
Tabela 12 - Volume de negócios das 10 maiores empresas de consultoria em 2006	31
Tabela 13 - Mudança nas 10 consultorias mundiais 1991/1998/2006/2013.....	46
Tabela 14 - As diferentes ondas na evolução da indústria de consultoria	48
Tabela 15 - Firmas consultoria de estratégia em 2013.....	53
Tabela 16 - Composição da Receita do Sistema SEBRAE (2013)	77
Tabela 17 - Presidentes do Conselho Deliberativo Nacional do SEBRAE	81
Tabela 18 - Diretores Presidentes do SEBRAE.....	81
Tabela 19 - Taxa Sobrevivência das empresas constituídas em 2005	146

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABACE	Associação Brasileira dos Centros de Apoio às Pequenas e Médias Empresas
ABASE	Associação Brasileira dos SEBRAE Estaduais
ABDE	Associação Brasileira das Instituições Financeiras de Desenvolvimento
ACRJ	Associação Comercial do Rio de Janeiro
ALI	Agentes Locais de Inovação
ANPEI	Associação Nacional de Pesquisa, Desenvolvimento e Engenharia das Empresas Inovadoras
ANPROTEC	Associação Nacional das Entidades Promotoras de Empreendimentos de Tecnologias Avançadas
APEX	Agência de Promoção de Exportações do Brasil
APL	Arranjo Produtivo Local
BB	Banco do Brasil
BCo/UFSCar	Biblioteca Comunitária da UFSCar
BDTD	Biblioteca Digital de Teses e Dissertações
BDTD	Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações
BIRD	Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento
BNDE	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
BNH	Banco Nacional de Habitação
BRDE	Banco Regional de Desenvolvimento do Extremo Sul
CACB	Confederação das Associações Comerciais e Empresariais do Brasil
CACEX	Carteira de Comércio Exterior do Banco do Brasil
CAFAVI	Companhia de Ferro e Aço de Vitória
CBIEE	Presidente da Câmara Brasileira de Investidores em Energia Elétrica
CDE	Conselho Deliberativo Estadual
CDN	Conselho Deliberativo Nacional
CDNL	Confederação Nacional dos Lojistas
CEAG	Centro de Assistência Gerencial
CEBRAE	Centro Brasileiro de Apoio à Pequena Empresa
CEDIN	Centro de Desenvolvimento Industrial da Bahia
CEF	Caixa Econômica Federal
CEGEM	Centro Goiano de Assistência Gerencial à Pequena e Média Empresa
CEPAL	Comissão Econômica para América Latina

CEPEME	Centro de Pequenas e Médias Empresas do Nordeste
CGSIM	Comitê para Gestão da Rede Nacional para a Simplificação do Registro e da Legalização de Empresas e Negócios
CNA	Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil
CNAE	Classificação Nacional de Atividades Econômicas
CNC	Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo
CNI	Confederação Nacional da Indústria
CNPq	Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
CODEAMA	Comissão de Desenvolvimento do Estado do Amazonas
CONCLAP	Conselho Superior das Classes Produtoras
CONDESE	Conselho de Desenvolvimento Econômico do Sergipe
CONDESE	Conselho de Desenvolvimento Econômico de Sergipe
CONSIC	Conselho Governamental da Indústria e do Comércio
COPEME	Conselho de Desenvolvimento da Micro, Pequena e Média Empresa
COPPE	Instituto Alberto Luiz Coimbra de Pós-Graduação e Pesquisa de Engenharia
COSIPA	Conselheiro da Companhia Siderúrgica Paulista
CPM	Cidades de Porte Médio
CSN	Companhia Siderúrgica Nacional
CVRD	Companhia Vale do Rio Doce
DIEESE	Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos
DIREX	Diretoria Executiva
DLIS	Programa de Desenvolvimento Local, Integrado e Sustentável
DPC	Diretoria de Portos e Costas do Ministério da Marinha
EAD	Ensino À Distância
EI	Empreendedor Individual
EMBRAPA	Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária
EMBRATER	Empresa Brasileira de Assistência Técnica e Extensão Rural
EPP	Empresa de Pequeno Porte
ER	Escritório Regional
FAMPE	Fundo de Aval para as Micro e Pequenas Empresas
FEA	Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da USP
FECOMÉRCIO	Federação do Comércio do Estado de São Paulo
FGTS	Fundo de Garantia por Tempo de Serviço
FGV	Fundação Getúlio Vargas

FIESP	Federação das Indústrias do estado de São Paulo
FINEP	Financiadora de Estudos e Projetos
FIPE	Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas
FIPEME	Programa de Financiamento à Pequena e Média Empresa
FIRJAN	Federação das Indústrias do Rio de Janeiro
FPAS	Fundo da Previdência e Assistência Social
FUNTEC	Fundo de Desenvolvimento Técnico-Científico
GEAMPE	Grupo Executivo de Assistência à Média e Pequena Empresa
GEM	Global Entrepreneur Monitor
GEOR	Gestão Orientada para Resultados
GFIP	Guia de Recolhimento do FGTS e Informações à Previdência Social
GPS	Guia da Previdência Social
GV	Getúlio Vargas
IAPAS	Instituto de Administração da Previdência e Assistência Social
IBAGESC	Instituto Brasileiro de Assistência Gerencial de Santa Catarina
IBEF	Instituto Brasileiro de Executivos de Finanças
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IBMEC	Instituto Brasileiro de Mercado de Capitais
IBQP	Instituto Brasileiro de Qualidade e Produtividade
IBQP	Instituto Brasileiro da Qualidade e Produtividade
IBQP	Instituto Brasileiro de Qualidade e Produtividade
ICM	Imposto sobre a Circulação de Mercadorias
ICMS	Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços
ICPN	Índice de Confiança nos Pequenos Negócios
ICPN	Índice de Confiança dos Pequenos Negócios
IDEG	Instituto de Desenvolvimento Econômico Gerencial do Estado da Guanabara
IDEIES	Instituto de Desenvolvimento Industrial do Espírito Santo
IDERGS	Instituto de Desenvolvimento Empresarial do Rio Grande do Sul
INCRA	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
INPS	Instituto Nacional de Previdência Social
INSS	Instituto Nacional do Seguro Social
IPAG	Instituto Paranaense de Assistência Gerencial à Pequena e Média Empresa
IPEA	Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas
IPGN	Iniciando um Pequeno Grande Negócio

IPI	Imposto sobre a Produção Industrial
IPT	Instituto de Pesquisas Tecnológicas
ISA	Indicador de Situação Atua
ISE	Índice de Sustentabilidade Empresarial
ISE	Indicador de Situação Esperada
ISO	International Organization for Standardization
LC	Lei Complementar
MBA	Master Business Administration
MDIC	Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior
ME	Microempresa
MEFP	Ministério de Economia, Fazenda e Planejamento
MEI	Microempresário Individual
MGE	Média e Grande empresa
MIC	Ministério da Indústria e Comércio
MPE	Micro e pequena empresa
MTM	Método de Medida de Tempo
NAE	Núcleo de Assistência Empresarial
NAG	Núcleo de Assistência Gerencial
NESEFI	Núcleo de Estudos de Sociologia Econômica e das Finanças
NICB	<i>National Industrial Conference Board</i>
OCDE	Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OLAMP	Organização Latino-Americana das Micro e Pequenas Empresas
ONU	Organização das Nações Unidas
PAE	Posto de Atendimento ao Empreendedor
PAG	Programa sul-brasileiro de treinamento e Assistência Gerencial
PASEP	Programa do Patrimônio do Servidor Público
PAT	Programa de Alavancagem Tecnológica
PATME	Programa de Apoio Tecnológico às Micro e Pequenas Empresas
PBE	Programa Brasil Empreendedor
PBQP	Programa Brasileiro de Qualidade e Produtividade
PCI	Programa de Capacitação da Indústria
PEGN	Pequenas Empresas Grandes Negócios
PEGQ	Programa em Especialização em Gestão pela Qualidade
PFL	Partido da Frente Liberal
PIB	Produto Interno Bruto

PIPMO	Programa Intensivo de preparação de mão-de-obra
PIS	Programa de Integração Social
PJ	Pessoa Jurídica
PL	Projeto de Lei
PME	Pequena e Média Empresa
PND	Plano Nacional de Desenvolvimento
PNTE	Programa Nacional de Treinamento de Executivos
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PORTOBRAS	Empresa de Portos do Brasil S.A.
PRODER	Programa de Desenvolvimento de Emprego e Renda
PROGER	Programa de Geração de Emprego e Renda
PROGERAR	Programa de Geração de Emprego e Renda
PROMICRO	Programa Nacional de Apoio à Microempresa
PRONAC	Programa Nacional de Serviço à Pequena e Média Empresa
PRONAEX	Programa Nacional de Apoio à Pequena e Média Empresa Exportadora
PRONAGRO	Programa Nacional de Apoio à Empresa Rural
PROPEC	Programa de Apoio ao Desenvolvimento da Pecuária
PSGQ	Programa Sebrae de Gestão da Qualidade
PSTQ	Programa Sebrae de Qualidade Total
PUC	Pontifícia Universidade Católica
RAIS	Relação Anual de Informações Sociais
ROB	Receita Operacional Bruta
SBA	Small Business Association
SEBRAE	Serviço Brasileiro de apoio aos micro e pequenas empresas
SEBRAETEC	Programa de Apoio Tecnológico
SENAC	Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial
SENAI	Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial
SENAR	Serviço Nacional de Aprendizagem Rural
SENAT	Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte
SEPLAN/PR	Secretaria do Planejamento da Presidência da República
SERNASE	Serviço Nacional de Assessoria de Executivos
SESC	Serviço Social do Comércio
SESCOOP	Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo
SESI	Serviço Social da Indústria

SEST	Serviço Social do Transporte
SGC	Sociedades de Garantia de Crédito
SIDERBRAS	Siderurgia Brasileira S.A
SiGEOR	Sistema de Gestão Orientado para Resultados
SMPE/PR	Secretaria da Micro e Pequena Empresa da Presidência da República
SMS	<i>Short Message Service</i> , ou Serviço de Mensagens Curtas
SUDENE	Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste
TCU	Tribunal de Conta da União
TELEBRAS	Telecomunicações Brasileiras S/A
TGB	Treinamento Gerencial Básico
TGE	Treinamento Gerencial Específico
TI	Tecnologia da Informação
TOT	Training of Trainers
UF	Unidade da Federação
UFMG	Universidade Federal de Minas Gerais
UFRGS	Universidade Federal do Rio Grande do Sul
UFRJ	Universidade Federal do Rio de Janeiro
UFSCar	Universidade Federal de São Carlos
UNESP	Universidade Estadual Paulista
USAID	United States Agency for International Development
USIMINAS	Usinas Siderúrgicas de Minas Gerais
USP	Universidade de São Paulo

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	1
1.1 Levantamentos iniciais.....	8
1.2 A representatividade da pequena empresa	13
2 A INDÚSTRIA DE CONSULTORIA.....	19
2.1 CONSULTORIA: a mais nova profissão	20
2.2 Aspectos relevantes ao setor	27
2.3 Histórico do Setor de Consultoria.....	34
2.3.1 Administração Científica e o aparecimento da indústria de consultoria	35
2.3.2 Consultoria para alta direção em organização corporativa e estratégia.....	38
2.3.3 Uma nova geração de construção de redes de consultorias.....	43
2.4 Posicionamento atual das firmas de Consultoria – cenário mundial.....	48
2.5 A consultoria no Brasil.....	53
2.5.1 As Consultorias Multinacionais	54
2.5.2 As Consultorias Brasileiras	55
2.5.3 As Consultorias Universitárias	58
2.5.4 Outros estudos acerca do espaço brasileiro de consultoria	59
2.6 Consultoria para pequena empresa	60
2.7 Fatores que contribuem com o crescimento das Consultorias no Brasil.....	62
3 ESTUDO DE CASO: O SEBRAE E A CONSULTORIA.....	67
3.1 Apresentação do objeto de pesquisa	73
3.2 O Sistema S	74
3.3 Classificação Jurídica.....	75
3.4 Origem dos recursos.....	76
3.5 O SEBRAE e o Sistema S.....	77
3.6 O SEBRAE e sua forma de gestão	78
3.7 Contextualização da fundação do SEBRAE	84
3.8 A consultoria e o SEBRAE: linha histórica	97
3.8.1 <i>Décadas de 1970 e 1980 – Consolidação, ampliação e fim do CEBRAE.....</i>	97
3.8.1.1 <i>Fundação do CEBRAE e primeiros desafios.....</i>	98
3.8.1.2 <i>Consolidação da instituição, capacitação de dirigentes e técnicos</i>	100
3.8.1.3 <i>Expansão, convênios e programas nacionais</i>	105

3.8.1.4 Cenários de dificuldades para os brasileiros e para o CEBRAE	111
3.8.1.5 Realizações de atendimentos do CEBRAE em seus anos iniciais	114
3.8.1.6 Atuação técnica versus política	120
3.8.1.7 Cenário e realizações do CEBRAE em seus primeiros anos	121
3.8.2 Década 1990 – Nascimento do SEBRAE, novas configurações	122
3.8.2.1 Retomada de ações e reconstrução da imagem do SEBRAE	131
3.8.2.2 Mais pesquisas e diagnósticos: formatação de novos produtos	135
3.8.2.3 Expansão do SEBRAE e conquistas para as MPE	140
3.8.2.4 Processo de autocrítica e redesenho da instituição.....	144
3.8.2.5 SEBRAE nos anos 1990	155
3.8.3 A partir do ano 2000 – Reinvenção do SEBRAE e sua atuação e no século XXI.....	156
3.8.3.1 Mudanças na consultoria do SEBRAE.....	158
3.8.3.2 Aprovação da Lei Geral e posicionamento do SEBRAE	163
3.8.3.3 Mudanças no SEBRAE-SP: ajustes no corpo técnico.....	170
3.8.3.4 SEBRAE como agente na consultoria e na educação empreendedora.....	173
3.8.3.5 Estrutura interna e política de cargos	182
3.8.3.6 Ações de destaque da instituição no século XXI.....	183
3.8.3.7 Parcerias com instituições internacionais	189
3.8.3.8 SEBRAE nos anos 2000 e comparativo dos três períodos.....	192
CONSIDERAÇÕES FINAIS	198
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	202
APÊNDICE 1 – INFORMAÇÕES GERAIS SOBRE OS MEMBROS FUNDADORES DO CEBRAE.....	219
APÊNDICE 2 – RELAÇÃO DOS ENTREVISTADOS E RESPECTIVOS MINI CURRÍCULOS.....	223
APÊNDICE 3 – ROTEIROS DE ENTREVISTAS SEMI-ESTRUTURADAS.....	229

1 INTRODUÇÃO

A Consultoria Empresarial não é uma novidade na agenda dos empresários do mundo todo. Pode-se até dizer que ela acompanha a história da Administração desde os seus primórdios e está ligada à prática e ideologia do *management* (KIPPING, 2002); tendo como exemplos a Emerson Engineers e Consultoria Bedaux, criadas em 1907 e 1916, respectivamente (KIPPING, 1999; WRIGHT e KIPPING, 2012, p. 33 e 34). Porém o que se percebe é que tem ganhado destaque e interesse de estudiosos e pesquisadores nos anos recentes, sobretudo a partir dos anos 90, gerando um grande aumento no número de publicações sobre o tema, concomitante ao crescimento do faturamento das empresas deste setor no mundo todo (KIPPING, 2012; DONADONE, 2011).

No Brasil, destacam-se, além dos escritórios das grandes multinacionais, sendo as mais conhecidas McKinsey & Co, *Boston Consulting Group* (BCG) e Bain, AT Kearney, Booz & Company e Oliver Wyman, além das empresas advindas das *Big Four* Contabilidade, como a PwC, Deloitte, KPMG e Ernst & Young Terco e um grupo das empresas ligadas à Tecnologia da Informação, como a IBM e a Hewlett-Packard, de acordo com Kennedy Institute (2013), além de presas de capital nacional, um grande número de pequenas empresas, fundadas por consultores brasileiros. Além disso, também existe um polo de consultoria universitária ligado a docentes e às empresas juniores de faculdades de administração e Engenharia, conforme Cartografia inicial do espaço de Consultoria Brasileiro (DONADONE, 2002).

Apesar de tão interessante a área de consultoria e mesmo com o crescente número de publicações sobre o tema na literatura acadêmica e empresarial, ainda pode-se dizer que existem muitas lacunas a serem respondidas e exploradas pelos pesquisadores (KIPPING, 2012a).

Uma destas lacunas, que despertou o interesse para iniciar este projeto, é a consultoria direcionada às micro e pequenas empresas brasileiras.

A origem deste projeto deu-se a partir do curso de mestrado, quando foi pesquisada uma cooperativa de consultores, da qual fez parte a autora desta pesquisa. No mesmo período, já atuava com consultoria e prestava serviço para o SEBRAE, atendendo aos micro e pequenos empresários os quais compunham seu público alvo.

De acordo com o Sebrae (2007a), são 5,1 milhões de pequenas empresas distribuídas em todo o território nacional, que representam 99% das empresas existentes no Brasil e 48% da produção nacional. As MPEs desempenham um papel de extrema importância

no cenário econômico brasileiro, pois respondem por boa parte das ocupações geradas e contribuem para um grande percentual do PIB. A representatividade das MPEs para a economia brasileira pode ser entendida por meio dos seguintes dados do Sebrae (2011a):

- 98,2% das empresas do setor industrial;
- 99,4% das empresas do setor de comércio;
- 98,8% das empresas do setor de serviço;
- 51,6% dos empregos;
- 41,6% do pessoal ocupado na indústria;
- 72,1% dos empregos no comércio;
- 42,6% no setor de serviços;
- 36% dos empregos gerados no comércio em 2011;
- 35,4% dos empregos gerados no setor de serviços;
- 63% dos empregadores que tem de 1 até 5 empregados;
- aproximadamente 27% do Produto Interno Bruto do Brasil em 2011.

Em 2010, as micro e pequenas empresas foram responsáveis por 99% dos estabelecimentos, 51,6% dos empregos formais privados não-agrícolas no país e quase 40% da massa de salário (SEBRAE, 2011a).

A fim de identificar quais os principais atores na consultoria para este público, deparamos com uma organização de grande porte que se destaca neste cenário, sendo uma entidade privada de interesse público, conhecido como SEBRAE – Serviço Brasileiro de Apoio às micro e pequenas empresas. O SEBRAE completou em 2012 seus 40 anos e ao longo destas 4 décadas desenvolveu diversos programas e projetos focados no desenvolvimento das MPE, sendo um dos mais característicos a consultoria empresarial para as micro e pequenas empresas. O SEBRAE divulga seu objetivo de melhorar continuamente a competitividade destas empresas e de se encarregar de levar as novas tecnologias de gestão para os “empreendedores” brasileiros.

De acordo com site oficial da instituição (www.sebrae.com.br), o SEBRAE atua em todo o território nacional. Além da sede nacional, em Brasília - conhecido como SEBRAE Nacional, ou SEBRAE-NA, a instituição conta com escritórios nas 27 unidades da Federação. O SEBRAE Nacional é responsável pelo direcionamento estratégico do sistema, definindo diretrizes e prioridades de atuação. Os Sebraes nos estados desenvolvem suas ações e projetos de acordo com a realidade regional e as diretrizes nacionais.

A começar daí nascem as primeiras indagações acerca do objeto de pesquisa: sendo o SEBRAE um dos atores principais - se não o principal – atuantes na consultoria para

as micro e pequenas empresas, *como foi o processo de entrada neste espaço? Quais fatores contribuíram para seu fortalecimento e reinvenção? Como foram e são definidas as agendas e os produtos?*

A proposição é que o SEBRAE se destaca no cenário das micro e pequenas empresas no Brasil. Como agente fornecedor de consultoria e ações de apoio à gestão, ele se interpõe entre a pequena empresa e o acesso às informações atualizadas e às inovações de mercado em termos de gestão.

Surgem, porém, alguns outros pontos de questionamento: *Qual o papel do SEBRAE no espaço de consultoria para pequena empresa no Brasil? O que ele fornece? O que ele cria no campo da consultoria? Como ele se identifica em relação às grandes empresas de consultoria e aos demais organismos de defesa do micro e pequeno empresário? Qual a trajetória da instituição e quais as principais ações empreendidas em consultoria para a pequena empresa ao longo de sua história? Como essas ações foram se delineando e quais articulações foram criadas para seu ressurgimento após uma grande crise, que teve como consequência seu fortalecimento? De tudo o que o SEBRAE faz, qual a representatividade de Consultoria em seu escopo?*

A partir destas indagações, definiu-se como problemática de pesquisa: *Como o SEBRAE se idealizou inicialmente e como se institucionalizou ao longo de 40 anos como importante agente no fornecimento de consultoria para pequena empresa no Brasil?*

Nesse contexto, o presente trabalho tem como objetivo central *identificar e descrever a atuação do SEBRAE como agente no fornecimento de Consultoria e apoio para pequena empresa no Brasil.*

Foi desenvolvido por meio de um estudo empírico realizado na própria instituição. O estudo analisou a inserção e legitimação da entidade no campo da consultoria para micro e pequena empresa, desde a sua fundação e nos diferentes momentos ao longo dos seus 40 anos de história.

Foram destacados três momentos distintos, identificados a partir de levantamentos desenvolvidos nas etapas preliminares desse estudo:

- a) Fase inicial, a partir de sua fundação em 1972 até o final da década de 1980, quando a instituição passa por uma crise que culmina na sua extinção como órgão público;
- b) Fase intermediária, que se inicia em 1990, quando renasce como entidade paraestatal, agora SEBRAE com S;
- c) Fase atual, a partir dos anos 2000, após passar pelo processo de Reinvenção, que foi denominado seu planejamento estratégico com foco na atuação da instituição no século XXI.

Essa tese tem como objetivos específicos:

- a) Identificar a estrutura interna do SEBRAE, e como são definidas as estratégias organizacionais e o público-alvo;
- b) Descrever a trajetória e experiência do SEBRAE com consultoria para micro e pequenas empresas (histórico);
- c) Investigar como – e a partir de onde que - é definida agenda de consultoria do SEBRAE e o foco de atuação dos consultores;
- d) Reconhecer quem são os principais atores da consultoria na instituição;
- e) Explorar como se configuram e se posicionam as redes de agentes do Sistema SEBRAE no Brasil; e como estas redes interferem na produção de agenda e de pacotes e serviços de consultoria e apoio para micro e pequenas empresas.

Os esforços para realização deste trabalho de pesquisa justificam-se como preenchimento de lacunas identificadas em estudos prévios realizados a respeito do setor de consultoria no Brasil. Donadone (2002, 2009) desenvolveu pesquisa e delineou a cartografia do espaço de consultoria brasileiro. Nesta cartografia, destacam-se 3 polos principais – Consultorias Multinacionais, Consultorias Brasileiras e Consultorias Universitárias. Além disso, também aparecem, em posições menores neste espaço, a figura do SEBRAE e das cooperativas de consultores. Em seus estudos, porém, não investiga a fundo a posição do SEBRAE neste espaço.

Por outro lado, foram encontrados por meio de uma revisão bibliográfica sistemática alguns estudos sobre o SEBRAE (DELFINO, 2011; SOUSA, 2011; MERLIN, 2010; PEDRON, 2007; SILVEIRA, 2007; OLIVEIRA, 2005; BENAVIDES, 2004; RUSSO, 2002, entre outros). Observa-se, porém, que as abordagens são bastante diferenciadas

enfocando sobre os projetos e produtos do SEBRAE, sobre resultados de determinadas ações ou sobre sua influência no campo político e governança política.

Esta pesquisa também se insere no projeto macro de estudo desenvolvido pelo Núcleo de Estudos de Sociologia Econômica e das Finanças (NESEFI), do Departamento de Engenharia de Produção, da Universidade Federal de São Carlos (DEP/UFSCar) o qual conta com a participação de professores: Dr. Julio Cesar Donadone e Dr. Roberto Grun e de alguns alunos. Os integrantes do grupo desenvolvem estudos relacionados à sociologia econômica e das finanças, sociologia das organizações e do trabalho, os quais visam contribuir no entendimento das organizações e suas relações com os agentes organizacionais e na sua forma de composição, neste caso, o SEBRAE e seus agentes e sua relação no espaço de consultoria organizacional no Brasil.

Além destes pontos elencados, destaca-se a importância da instituição SEBRAE no cenário brasileiro. De acordo com dados da instituição (SEBRAE, 2012):

- a) A instituição tem quase 700 pontos de atendimento, sendo 382 próprios e 312 de parceiros, atuando em todo o território nacional;
- b) São mais de 4,9 mil colaboradores diretos, além de quase 8 mil consultores e/ou instrutores credenciados;
- c) Atua em áreas chaves para o crescimento das MPE: Articulação de políticas públicas; acesso a novos mercados, tecnologia e inovação; e facilitação e ampliação do acesso aos serviços financeiros;
- d) Tem como produtos: cursos, consultorias, treinamentos, palestras, seminários, eventos e publicações com enfoque exclusivo para as micro e pequenas empresas; e
- e) Receita anual em 2012: R\$ 3,4 bilhões. Para o ano de 2013, de R\$ 3,5 bilhões; em 2014, R\$ 4,12 bilhões e para 2015 é previsto quase R\$ 5 bilhões, de acordo com informações disponibilizadas pela própria entidade no seu site institucional (SEBRAE, 2015).

Importante destacar a receita prevista para o ano de 2013, quando, no mesmo ano, o PIB do Brasil atingiu R\$ 4,84 trilhões. Sendo o valor previsto e confirmado para o ano de 2013 no SEBRAE o equivalente a R\$ 3,5 bilhões, pode-se concluir que o orçamento da

instituição correspondente a 7% do PIB brasileiro, quantia considerável e com uma forte legitimação que o garante e mantém.

Em relação ao faturamento das maiores empresas de consultoria, como será apresentado no capítulo seguinte, a Accenture atingiu na França o volume de aproximadamente 3,8 bilhões de reais - convertido ao equivalente de €1100 milhões de euros. Ou seja, o orçamento do SEBRAE no ano de 2013 está bem próximo do faturamento na França da empresa de consultoria que teve melhor resultado no mundo neste ano. O faturamento de algumas outras empresas, a IBM, por exemplo, chegou a R\$ 768 milhões na França, que se traduz em menos de 22% do orçamento do SEBRAE.

Em comparação ao volume de negócios no mundo, das empresas de consultoria, poderia-se citar Bain & Company e Oliver Wyman, que tiveram em 2012 o resultado em Euros de €1472 milhões e €1104 milhões, respectivamente, ou convertidos, R\$ 5,1 bilhões e R\$ 3,8 bilhões de reais. Vale destacar a importância do faturamento do SEBRAE, no mesmo ano de comparação, que pode ser próximo ou equiparado ao faturamento mundial de algumas empresas de consultoria que mais faturaram no período.

Outra comparação que pode ser apresentada, a respeito do orçamento, em relação a uma grande universidade. Como exemplo foi tomada a Universidade Estadual Paulista – UNESP, que teve em 2014 uma Proposta Orçamentária no valor de R\$ 2.374.184.874,00, ou seja, 2,3 bilhões de reais. Lembrando que a Unesp tem 35 faculdades, em 23 municípios em todo o estado de São Paulo, com 168 opções de cursos de graduação. O orçamento do SEBRAE corresponde a 173% do orçamento da Unesp, referente ao ano de 2014, de R\$ 4.129.969.000,00, ou seja, R\$ 4,1 bilhões de reais.

Considerando todos estes aspectos, este projeto visa buscar alguns esclarecimentos maiores acerca deste mercado e, sobretudo, desta grande organização, que se denomina “especialista em pequenas empresas”, em seus próprios comerciais.

Para realização desta pesquisa, considerada qualitativa e descritiva, de caráter exploratório, foi utilizada a pesquisa de campo, por meio do estudo de caso. Foram levantados documentos e registros sobre a instituição em estudo, além de entrevistas com profissionais que têm ou tiveram ligação com a mesma. A apresentação e análise dos dados será feita após a revisão acerca do tema, consultoria, que compõe o próximo capítulo.

Inicialmente foram feitos alguns levantamentos para identificação dos estudos previamente realizados sobre o tema em pauta, onde foram levantadas as pesquisas já desenvolvidas acerca do SEBRAE e suas respectivas contribuições, que fazem parte do Capítulo 1.

Ainda neste Capítulo introdutório, foi dada sequência redirecionando nosso esforço para um levantamento sobre a relevância da pequena empresa, com um estudo que relata dados acerca de seu universo, desde o momento que essa se torna um ator importante na economia brasileira e atrai a atenção das políticas públicas e ações governamentais, como a própria fundação do Centro Brasileiro de Apoio à Pequena Empresa – CEBRAE, em 1972. Traz dados sobre emprego, faturamento e número de estabelecimentos e de algumas mudanças no cenário econômico.

O Capítulo 2 discorre sobre a Indústria de Consultoria, principalmente por meio das contribuições de Matthias Kipping (2002, 2012), Michel Villette (2003) e Julio Donadone (2002, 2011). Neste, são apresentadas as chamadas “ondas” de consultoria, que define o modismo que prevaleceu a partir do surgimento da consultoria e, a partir daí, os outros “tipos” de consultoria que dominaram a agenda das organizações. Também é apresentada a cartografia do espaço de consultoria no Brasil, a partir dos estudos de Donadone (2002) e alguns fatores que contribuem para o crescimento da indústria de consultoria.

O Capítulo 3 apresenta o estudo de caso sobre as etapas históricas da construção da entidade, em paralelo à efetivação da Consultoria para pequena empresa, desenvolvida no Brasil pelo Serviço Brasileiro de Apoio a micro e pequena empresa (SEBRAE). Os dados construídos a partir de pesquisas desenvolvidas por Lopes (2001), Veloso (2007), Oliveira Junior (2011) e Dias (2012), além de dados primários identificados em entrevistas por agentes ligados à instituição e documentos e publicações referentes à organização em estudo (MANCUSO, 2002; SEBRAE, 2012a, entre outros). Também se apresenta neste capítulo, juntamente com os dados, a análise sobre os mesmos, sobre a evolução da consultoria no SEBRAE e sua contribuição para a consultoria no Brasil.

Em seguida são feitas as Considerações Finais e Conclusões.

1.1 Levantamentos iniciais

De modo a principiar a execução do projeto proposto para esta tese, inicialmente foi feita uma coleta de informações acerca do tema em estudo, de forma a identificar e conhecer um conjunto de publicações científicas para criação de um embasamento teórico-científico.

Conhecendo previamente que alguns pesquisadores já haviam estudado o SEBRAE em seus projetos de mestrado e doutorado na Universidade Federal de São Carlos, partiu-se para um levantamento na base de dados da biblioteca desta Universidade.

Observa-se na Tabela 1 abaixo, as teses e dissertações encontradas na Biblioteca Digital de Teses e Dissertações - BCo/UFSCar, identificados pela palavra-chave: “SEBRAE”.

Tabela 1 - Teses e Dissertações sobre SEBRAE identificadas na UFSCAR

Autor	Ano defesa
Frederico Zenorini da Silveira	2007
José Amorim de Oliveira Júnior	2011
Natália Maximo e Melo	2008
Camyla Piran	2010
Jeovan de Carvalho Figueiredo	2006
Renato Fonseca de Andrade	2009

Fonte: Elaborado pela autora (2013)

Identificou-se que as Teses e Dissertações são pertinentes ao Departamento de Engenharia de Produção e de Ciências Sociais e Ciências Políticas, ambos departamentos participantes do grupo de estudo NESEFI, embora nem todos estes projetos desenvolvidos estiveram integrados às pesquisas do grupo.

Em sequência, buscou-se descobrir a produção acerca do SEBRAE, em forma de teses e dissertações, como forma de verificar as propostas já desenvolvidas acerca do tema e também para apreciar os pontos de referência por meio das universidades onde haviam sido realizadas as pesquisas.

Desta forma, foi investigada a Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD), onde foram reconhecidos 40 trabalhos em busca pela palavra-chave “SEBRAE”, conforme dados na Tabela 2, a seguir. A revisão sistemática foi realizada em dois momentos, 24/05/2012 e 06/04/2013, quando foram incluídos novos trabalhos identificados. Ao todo foram registrados 40 projetos com pesquisas de aspectos diversos sobre o SEBRAE, e de diferentes áreas do conhecimento.

Nota-se que alguns dos autores identificados na Biblioteca da UFSCar com trabalhos de pesquisa sobre o SEBRAE não aparecem na pesquisa da BDTD.

Tabela 2 - Teses e dissertações identificadas por meio da Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD) – Trabalhos identificados pela palavra-chave: “SEBRAE”

	TÍTULO	AUTOR	INSTITUIÇÃO	ASSUNTO	Diss / Tese	Área / ano
1	De bonecas, flores e bordados : investigações antropológicas no campo do artesanato em Brasília.	Aline Josiane Sapiezinskas Kras Borges Canani	UNB	artesanato, políticas públicas, parcerias, moda e design, cultura popular, ANTROPOLOGIA	Tese	Doutorado Antropologia 2008
2	MPE: A Educação como prática da liberdade	Almir Ferraz de Oliveira	Un Católica de Goiás	Educação, Micro e Pequena empresa, Empreendedorismo, Políticas públicas, Cidadania	Dissertação	Mestrado Educação 2005
3	Sistema de pós-venda para organizações de serviços sem fins lucrativos: estudo de caso no sebrae/rs	Ana Virginia Antunvez Benavides	UFRGS	Atendimento, pós venda, relacionamento com clientes, org sem fins lucrativos	Dissertação	Mestrado Prof Eng 2004
4	O impacto das estratégias de exportação no desempenho das empresas : o caso do programa SEBRAExport móveis	André Luis Vieira Campos	UFRGS	Exportação, Indústria moveleira, Estratégia empresarial, SEBRAE, Móveis, Vantagem competitiva	Dissertação	Mestrado Adm 2002
5	Avaliação econômica de projetos públicos: uma abordagem teórica e prática à luz das decisões de investimento do SEBRAE/RS	Cláudia Katherine Rodrigues	PUC RS	Administração, economia, administração financeira, avaliação econômica, avaliação de projetos, economia	Dissertação	Mestrado em Econ do Des. 2011
6	Aprender a empreender: a pedagogia empreendedora do SEBRAE	Dalessandro de Oliveira Pinheiro	UNIOESTE	Curso Aprender a Empreender, SEBRAE, educação e empreendedorismo	Dissertação	Mestrado Educação 2010
7	Problemas das micro e pequenas empresas : um estudo junto aos clientes do balcão SEBRAE/sede Porto Alegre.	Denise Ries Russo	UFRGS	Gestão, Micro empresa, Pequena empresa, Empresas familiares, Empreendedor, Desenvolvimento empresarial, SEBRAE	Dissertação	Mestrado Adm 2002
8	A interação entre professor/tutor e aluno nas modalidades presencial e a distância do curso IPGN-SEBRAE.	Edgar Powarczuk	UFRGS	Educação : Tecnologia, Educação presencial x Educação a distância, Internet, Interatividade, Interação, Ambiente educacional, Tutoria, SEBRAE	Dissertação	Mestrado em Adm 2002
9	O SEBRAE e as relações público-privado no Brasil.	Eliana Barreto de Menezes Lopes	UNESP	CEBRAE, SEBRAE, grupos de pressão, grupos de interesse, SIMPLES, Estatuto da MPE, relações público-privado	Dissertação	Mestrado em Soc 2001
10	Empreendedorismo social: uma pesquisa exploratória de ações de disseminação no Brasil.	Fernando Correa Crisi	PUC SP	Administração, Empreendedorismo, Desenvolvimento social, Desenvolvimento sustentável, Global Entrepreneurship Monitor	Dissertação	Mestrado 2008
11	PLANEJAMENTO DO TURISMO EM ÁREAS RURAIS Estudo do Roteiro Nostra Colônia- Jaguarí-RS	Flávia de Araújo Pedron	UFMS	turismo rural, planejamento, desenvolvimento rural, EXTENSAO RURAL	Dissertação	Mestrado 2007
12	Aprendizagem de gerentes participantes do Programa Trainee no Sebrae-PB: revelando histórias do contexto da ação profissional	Francicleide Gonçalves de Sousa	UFPB	Aprendizagem, trainee, gerente, contexto social, experiência	Dissertação	Mestrado em Adm 2011
13	Arranjos produtivos locais industriais: empresários e governança em Jaguaruana (CE)	Francisca Pontes Costa Aquino	UNB	Arranjo produtivo local, governança, cooperação, confiança, OUTROS		
14	Gestão do conhecimento e melhoria de produtos : modelo de abordagem para a competitividade empresarial	Francisco Saboya Albuquerque Neto	UFPE	SEBRAE, Diagnóstico Empresarial, Tecnologia e Sistemas de Informação, Competitividade, Gestão da Inform, Gestão Conhecimento, Eng Produção	Dissertação	Mestrado em Eng Pro 2006
15	Uma análise do programa de formação empreendedora - EMPRETEC do Sebrae de 2002 a 2004, no Piauí	Françoise Wilhelm Fintenele e Vasconcelos Pacheco	UFC	ECONOMIA, empreendedor, Empretec, Avaliação no Piauí	Dissertação	
16	Massificação da consultoria: descrição e análise dos processos de mudança do SEBRAE-SP	Frederico Zenorini da Silveira	UFSCAR	Consultoria, Sebrae, Micro e Pequena empresa, mudança organizacional	Dissertação	Mestrado Eng Pr 2007
17	As relações dos atores envolvidos com o arranjo produtivo local terra cozida do Pantanal	Hugo David Santana	UCDB Dom Bosco	Arranjo Produtivo Local, Governança, Capital Social, Desenvolvimento Local, PLANEJ URBANO E REGIONAL		
18	Processo de liderança e aprendizagem organizacional no Sebrae-PB	Islania Andrade de Lira Delfino	UFPB	ADMINISTRAÇÃO, Liderança, Aprendizagem Organizacional, Sebrae-PB	Dissertação	Mestrado em Adm 2011
19	Dificuldades na implantação de programas da qualidade nas micro e pequenas empresas : uma análise do método SEBRAE	Ismar Franca Panigas	UFRGS	Controle Qualidade total: Programa SEBRAE: Empresa: Pequena e média e Microempresa : TQC	Dissertação	Mestrado Adm 1998
20	Benefícios de custos em empresas participantes de arranjos produtivos locais: um estudo em empresas do arranjo produtivo local de jóias folheadas de Guaporé/RS	João Rafael Alberton	UNISINOS	arranjo produtivo local (apl), jóias folheadas, SEBRAE-RS	Dissertação	Mestrado C Contábeis 2011
21	Uma avaliação econômica da cadeia produtiva do caju na macrorregião de Picos no estado do Piauí	Joaquim Antônio da Cruz Neto	UFC	CIENCIAS SOCIAIS APLICADAS, Crescimento Econômico	Dissertação	
22	O desenvolvimento político concebido a partir dos conceitos de governança política, capital político e autogoverno: análise dos impactos da atuação do Sebrae no desenvolvimento político goiano de 2004-2011	José Amorim de Oliveira Junior	UFSCAR	SOCIOLOGIA, Autogoverno, capital político, desenvolvimento político, governança política e Sebrae	Tese	Doutorado Ciências Sociais 2011
23	Terceirização de atividades financeiras nas micro, pequenas e médias empresas da grande São Paulo.	José Guilherme Faria de Campos	PUC SP	CIENCIAS CONTABEIS, Finanças, Terceirização, Empresas de micro, pequeno e médio porte, Pequenas e médias empresas, Terceirizacao		
24	Avaliação de mercado para o produto : "prospecção de mercado interno em nível coletivo", do SEBRAE/RS.	Julio César Ferrazza	UFRGS	Empreendedorismo, Estratégias de Marketing, Mercado, Novos produtos, Desenvolvimento, Sebrae	Dissertação	Mestrado em Adm 2002
25	Associativismo empresarial entre micro e pequenas empresas: a experiência do grande abc com o projeto empreender (Sebrae).	Leandro Henrique Mariano Foltran	Metodista SP	Associativismo empresarial, Micro e pequenas empresas, Grande ABC, Projeto Empreender, ADMINISTRACAO		

(cont.)

Tabela 2 - Teses e dissertações identificadas por meio da Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD) – Trabalhos identificados pela palavra-chave: “SEBRAE” (cont):

	TÍTULO	AUTOR	INSTITUIÇÃO	ASSUNTO	Diss / Tese	Área / ano
26	Metodologias de custos e formação de preços nas micro e pequenas empresas da indústria de confecção de Teresina-PI	Manoel Eulálio Neto	UFC	ECONOMIA, Micro e Pequenas Empresas, Indústria de confecção	Dissertação	
27	Análise do processo de avaliação de desempenho de consultores do SEBRAE/RS.	Marco Antônio Valadares	UFRGS	Recursos humanos, Consultoria empresarial, Avaliação de desempenho, Prestação de serviços, SEBRAE	Dissertação	Mestrado em Adm 2002
28	Elementos motivadores para a criação do próprio negócio	Maria Ângela Fernandes Rodrigues	UFRGS	ADMINISTRAÇÃO, Micro e Pequenas empresas, empreendedor, motivação, necessidade; abertura da empresa	Dissertação	Mestrado em Adm 2002
29	Educação e empreendedorismo: qualificação de empreendedores no arranjo produtivo local de Tobias Barreto/SE.	Maria Betânia de Souza	UFS	Trabalho, educação, empreendedorismo, gênero, EDUCACAO	Dissertação	
30	Fatores determinantes para a formação da cultura empreendedora do aluno universitário do Piauí a partir dos jogos de empresas: a experiência do projeto desafio sebrae.	Maurício Mendes Boavista de Castro	UFC	Ciências Sociais Aplicadas, Mercado de Trabalho, Empreendimentos	Dissertação	
31	SUSTENTABILIDADE CULTURAL NO ÂMBITO DO DESENVOLVIMENTO LOCAL: uma análise do DLIS/SEBRAE-SE	Mirian Guedes Nascimento	UFS	Sustentabilidade, sustentabilidade cultural, metodologia DLIS/SEBRAE	Dissertação	Mestrado Desenv. e Meio Ambiente 2005
32	Sebrae e Empreendedorismo: origem e desenvolvimento	Natália Máximo Melo	UFSCAR	Empreendedorismo, Sociologia econômica, Micro e pequena empresa, SEBRAE, Cultura econômica, Empretec	Dissertação	Mestrado em Soc 2008
33	Urbanização, território e informação: a rede Sebrae e suas espacialidades no interior paulista	Patrícia Stahl Merlin	UNICAMP	Informação, Sebrae, urbanização, Estado de São Paulo, atividades de consultoria	Dissertação	Mestrado em Geografia 2010
34	ANÁLISE DAS REDES SOCIAIS DE INCUBADORAS DE EMPRESAS LOCALIZADAS EM REGIÕES DE ALTA DENSIDADE TECNOLÓGICA DO ESTADO DE SÃO PAULO	Renato Fonseca de Andrade	UFSCAR	incubadora de empresas, empreendedorismo, redes sociais, tecnologia, inovação	Tese	Doutorado Eng Prod 2009
35	Sistema abrangente de avaliação de desempenho : um estudo de caso no SEBRAE/RS.	Ricardo Barabá Dias	UFRGS	Av. de desempenho, Organizações sem fins lucrativos, Balanced scorecard, Estratégia empresarial, SEBRAE, Gestão do conhecimento, RH, Ativo intangível	Dissertação	Mestrado em Adm 2002
36	Avaliação de competências: um estudo de casos múltiplos no sistema SEBRAE.	Roberta Rebouças Yoshida	PUC SP	Ciências Humanas, Av. de pessoas, Gestão por competências, SEBRAE, Pessoal - Avaliacao, Desempenho	Dissertação	Mestrado em Adm 2005
37	Avaliação do serviço de auto-atendimento do SEBRAE-NA	Rodrigo Almeida de Aguiar	UFPE	E-servqual, Internet, Serviços on-line, Qualidade, ADMINISTRAÇÃO, Quality, E-servqual, Internet, On-line services	Dissertação	Mestrado em Adm 2005
38	Criação e trajetória de uma Agência no âmbito do Estado integral: o caso do SEBRAE	Vanessa Tavares de Jesus Dias	UERJ	SEBRAE, SEBRAE, Antonio Gramsci, Estado integral, Hegemonia	tese	Doutorado C S Apl 2012
39	A incubadora de empresas como fator de redução da mortalidade dos pequenos empreendimentos: uma perspectiva de crescimento da economia maranhense.	Walter Cezar Nunes	UFPE	Incubadora, Empreendedorismo, Formação de micro e pequenas empresas, ECONOMIA GERAL,	Dissertação	
40	Capital social como fator de sustentabilidade aos programas de desenvolvimento local, reflexões sobre uma prática : a experiência do SEBRAE em Lagoa dos Três Cantos.	Zaira Cabreira	UFRGS	Desenvolvimento local, Capital social, SEBRAE, Participação comunitária, Gestão pública, Desenv. social : Brasil	Dissertação	Mestrado em Adm 2002

Fonte: Elaborado pela autora (2013)

Também foi feita uma busca na base de dados no portal de periódicos da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), no intuito de reconhecer as publicações, em forma de artigos, dissertações e teses acerca do SEBRAE.

Esta pesquisa foi realizada posteriormente, com o propósito de complementar a pesquisa inicial. Foram identificados, com a palavra-chave “SEBRAE”, um total de 723 publicações, incluindo recursos online e revisados por pares. O resultado inicial foi refinado por alguns temas, conforme se apresentaram os dados. Foram incluídos Brasil, Brazil, Latin America, Studies, Small Business, Economics, Article, Entrepreneurship, Entrepreneurs, Sustainable Development, Innovation, Developing Countries, Economic Development, Information Technology, International Trade e Marketing. Foram excluídas as palavras Ovino, Caprino e Schistosoma Mansoni.

O resultado nesse momento foram 134 itens, dos quais 27 tratavam sobre florestas, plantações de inhame, uva, criação de bovinos, bodes e outros temas que em nada se relacionavam com esta pesquisa.

Foram 17 artigos sobre empreendedorismo, 15 sobre tecnologia da informação, 11 a respeito de inovação, além de 5 sobre sustentabilidade, 5 sobre internacionalização e exportação, 4 sobre redes de cooperação, 5 a respeito de incubadoras de empresas de base tecnológica, 4 sobre certificação em Gestão Ambiental ISO14001.

O mais interessante foi que 76 dos 134 resultados tratavam de pequenos negócios, ou de microempresas, o correspondente a aproximadamente 57%, que corresponde ao interesse central da instituição em estudo, o SEBRAE. Em todos os demais artigos, teses e publicações, o SEBRAE aparecia como fonte de referências.

Nessa busca, a respeito do tema consultoria, nada foi encontrado. Um artigo que se mostrou interessante foi a respeito do Programa de Apoio Tecnológico às Micro e Pequenas Empresas (PATME), um dos programas bastante destacados na atuação do SEBRAE, que foi iniciado ainda em sua primeira fase, quando a entidade era denominada CEBRAE.

Foi ainda realizada uma busca na base de dados Proquest, em ABI, com as palavras-chaves consultoria, pequena empresa, consultoria para pequena empresa, pequena empresa de consultoria e SEBRAE. O resultado trouxe algumas centenas de publicações, um total de 345 publicações, as quais foram tratadas e classificadas de acordo com sua temática. Foram organizadas pastas com os arquivos sobre SEBRAE, sobre consultoria, e sobre pequena empresa. Do total de resultados identificados nesse momento, foram selecionados 134, os quais compõem esta tese, como suporte à fundamentação teórica, juntamente com as demais referências encontradas em livros e documentários em revistas e periódicos, além dos outros encontrados ao longo do tempo de trabalho de pesquisa.

Em busca de identificar os primeiros documentos disponíveis sobre a instituição, que foi criada no âmbito do Ministério do Planejamento, foi encontrado na página online do Ministério, conforme Tabela 3:

Tabela 3 - Documentos sobre o SEBRAE, disponíveis no Ministério do Planejamento

1. <input type="checkbox"/>	<p>Apoio gerencial à pequena e média empresa : criação do CEBRAE / 1972 - (Folhetos) - Acervo 675 APOIO gerencial à pequena e média empresa: criação do CEBRAE, Brasília 1972. 1 folder Número de Chamada: BD/MPCG/FOL 334.012.63/.64 V441a Visualizar DETALHES</p>
2. <input type="checkbox"/>	<p>CEBRAE : 10 anos / 1982 - (Folhetos) - Acervo 1641 CEBRAE: 10 anos, Brasília: SEPLAN/PR, 1982. 29 p. (Publicação; 04/82) Número de Chamada: BD/SEPLAN/PR/FOL 35.075.1 P369c Visualizar DETALHES</p>
3. <input type="checkbox"/>	<p>Desenvolvimento e desconcentração da economia / 1979 - (Livros) - Acervo 3019 SEMINÁRIO DE INTEGRAÇÃO NACIONAL. Desenvolvimento e desconcentração da economia. Rio de Janeiro: ABDE, 1979. 143 p. Número de Chamada: 338.1 S471d Visualizar DETALHES</p>
4. <input type="checkbox"/>	<p>Portaria n. 103, de 23 de Março de 2012 (Normal) - (Atos normativos) - Acervo 27024 Brasil. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Gabinete do Ministro; BELCHIOR, Miriam. Portaria n. 103, de 23 de Março de 2012 . In: Brasil. República Federativa do Brasil.. Deferir o retorno ao serviço, dos empregados constantes do Anexo Único desta Portaria, oriundos do Centro Brasileiro de Apoio a Pequena e Média Empresa - CEBRAE, para compor quadro especial em extinção do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior - MDIC, sob regime celetista (Decreto-Lei nº 5.452/1943).. Diário Oficial da União. Seção 1, p. 129, Brasília: IN, 23 de Março de 2012 Diário Oficial da União - Atos normativos - Acervo 24829 DIÁRIO OFICIAL DA UNIÃO. . Diário.  Documentos ON-LINE - Visualizar DETALHES</p>

Fonte: Elaborado pela autora (2013)

Por meio de contato com o próprio Ministério do Planejamento, foi possível acesso ao documento “Seminário de Integração Nacional”, o qual apresenta a instituição nos seus primeiros anos. Tal documento apresenta pronunciamento do então Secretário-Geral de Planejamento da Presidência da República, José Flávio Pécora, no Congresso Brasileiro da pequena e média empresa, em sua primeira, segunda e terceira edições, respectivamente em 1979, 1980 e 1981.

Alguns pontos interessantes do documento, ao apresentar o Centro Brasileiro de Apoio à Pequena e Média Empresa (CEBRAE), dá-se pela exposição dos instrumentos através dos quais a instituição se utiliza para prestar assistência técnico-gerencial às organizações de pequeno e médio porte: *“consultoria, visando a identificar e corrigir problemas técnicos e gerenciais, em conjunto com os executivos das empresas; treinamento e capacitação dos recursos humanos desse segmento de empresas, para melhorar o seu nível de desempenho; e concessão de crédito orientado a microempresas, mediante juros e condições especiais CEBRAE: 10 anos, 1982).*

Observa-se que naquela circunstância, o CEBRAE atuava com a concessão de crédito com condições especiais aos empresários de pequenos empreendimentos, mas destaca sobretudo a ação de consultoria e apoio gerencial que a instituição se propõe a fornecer, o que se compõe em nosso principal objeto de estudo.

Destaca-se nessa referência a relevância dos pequenos negócios no Brasil, portanto na sequência são apresentados alguns dados a seu respeito.

1.2 A representatividade da pequena empresa

Uma vez que esta tese trata de consultoria para micro e pequena empresa, torna-se importante um breve estudo sobre elas, que são os principais clientes e consumidores do objeto desta pesquisa, o SEBRAE. Não seria exagero citar que a própria existência do SEBRAE se deve a essa relevância econômica e social das pequenas empresas na economia brasileira (SILVEIRA, 2007, p. 35). A principal justificativa para a inclusão da presente seção nesse trabalho deve-se então ao estudo deste cliente, a fim de entender melhor o universo da micro e pequena empresa. É inegável hoje a expressiva participação das micro e pequenas empresas em economias de países desenvolvidos como a Itália, assim como na de países em desenvolvimento, como o Brasil, já há alguns anos, conforme dados e estatísticas que serão demonstrados ao longo da seção, que confirmem sua crescente participação na economia brasileira.

A globalização, o avanço da tecnologia da informação, a modernização e automatização dos sistemas produtivos, o avanço do setor de serviços, a popularização de métodos gerenciais básicos, entre outros, podem ser citados como causas responsáveis pelo papel de destaque que as organizações de pequeno porte vêm exercendo na economia brasileira e em diversos países ao redor do mundo (SILVEIRA, 2007, p. 3).

Para melhor entendimento das micro e pequenas empresas no Brasil, apresenta-se a seguir uma definição do que são caracterizados como micro e pequenas empresas no Brasil, levando em conta que, ao redor do mundo, são vários critérios que podem definir quem são os pequenos negócios.

Para o Sebrae (2014), os empreendimentos podem ser divididos em três segmentos por faixa de faturamento, com exceção do pequeno produtor rural. Tal segmentação segue os critérios da Lei Complementar 123/2006, também chamada de '*Lei Geral das Micro e Pequenas Empresas*'. Resumidamente, os pequenos negócios são divididos entre 'Empreendedor Individual' (EI), com faturamento anual de até R\$ 60 mil reais, 'Microempresa' (ME), até R\$ 360 mil reais de faturamento anual e 'Empresa de Pequeno Porte', entre R\$ 360 mil e R\$ 3,6 milhões de faturamento anual (SEBRAE, 2014), conforme Tabela 4.

Um dado importante é a alteração realizada no dia 10 de novembro de 2011, pela presidente Dilma Rousseff, que sancionou o Projeto de Lei Complementar 77/11, o qual reajustou os tetos de faturamento dos Empreendedores Individuais (EI), das Microempresas (ME) e das Empresas de Pequeno Porte (EPP) enquadradas no Simples Nacional, que

vigoravam desde a aprovação da LC 123/06 (no caso das MPE) e do PL 128/08 (no caso do EI). A Tabela 4 detalha as alterações aprovadas em 2011.

Tabela 4 - Critérios para classificação das MPE

	Critério antes da LC 139/2011		Critério do LC 139/2011	
	Faturamento mínimo anual (R\$)	Faturamento máximo anual (R\$)	Faturamento mínimo anual (R\$)	Faturamento máximo anual (R\$)
ME	36.000	240.000	Maior que 60.000	360.000
EPP	Maior que 240.000	2.400.000	Maior que 360.000	3.600.000

Fonte: SEBRAE (2011a)

As tabelas 5 e 6 resumem um comparativo das classificações utilizadas pelo BNDES e pelo SEBRAE.

Tabela 5 - Classificação das empresas segundo o porte

	Microempresa	Pequena Empresa	Média Empresa	Grande Empresa
SEBRAE	Receita Bruta anual de até R\$ 360.000	Receita Bruta anual superior a R\$ 360.000 e igual ou inferior a R\$ 3.600.000	-	-
BNDES	Receita operacional bruta (ROB) anual de até R\$ 2,4 milhões	ROB anual superior a R\$ 2,4 milhões e menor ou igual a R\$ 16 milhões	ROB anual superior a \$ 16 milhões e menor ou igual a R\$ R\$ 300 milhões ¹	ROB anual superior a R\$300 milhões

Fonte: BNDES (2011, p. 4)

Tabela 6 - Classificação das MPME / Taxa de Ocupação

PORTE / SETOR	INDÚSTRIA	COMÉRCIO/ SERVIÇOS
Microempresas	Até 19 empregados	Até 9 empregados
Pequeno porte	De 20 a 99	De 10 a 49
Médias	De 100 a 499	De 50 a 99
Grandes 500 ou mais	100 ou mais	Acima de 100

Fonte: SEBRAE (2006)

De acordo com Anuário do Trabalho na Micro e Pequena Empresa (SEBRAE, 2011a), com base no ano de 2011, de um universo de 6.385.814 empresas formalmente registradas no país as micro e pequenas empresas representavam um total de 6.322.681

¹ O BNDES classifica as empresas em Micro, Pequena, Média, Média-Grande e Grande. Para Médias-Grandes Empresas: ROB anual ou anualizada superior a R\$ 90.000.000,00 (noventa milhões de reais) e inferior ou igual a R\$ 300.000.000,00 (trezentos milhões de reais), conforme BNDES (2013, p. 4).

estabelecimentos, 2.100.249 geradores de empregos. Em percentual, do total de empresas formalmente registradas, 93,3% eram micro, 5,7% pequenas, 1% entre médias e grandes empresas. O SEBRAE, contudo, limita o faturamento da pequena empresa até R\$ 3.600.000, mas também tem uma taxonomia para a taxa de ocupação em número de empregados por porte de empresa.

Tabela 7 - Número de estabelecimentos com e sem empregados, por porte e setor de atividade econômica - Brasil - 2011

<i>Porte</i>	<i>Indústria</i>	<i>Construção</i>	<i>Comércio</i>	<i>Serviços</i>	<i>Total</i>
MPE	678.873	307.893	3.187.641	2.148.274	6.322.681
Micro	628.472	288.739	3.014.345	2.027.979	5.959.535
Sem empregados	356.919	172.371	1.942.397	1.387.599	3.859.286
Com empregados	271.553	116.368	1.071.948	640.380	2.100.249
Pequena	50.401	19.154	173.296	120.295	363.146
MGE	12.768	4.364	20.636	25.365	63.133
Total	691.641	312.257	3.208.277	2.173.639	6.385.814
		Em %			
MPE	98,2	98,6	99,4	98,8	99,0
Micro	90,9	92,5	94,0	93,3	93,3
Sem empregados	51,6	55,2	60,5	63,8	60,4
Com empregados	39,3	37,3	33,4	29,5	32,9
Pequena	7,3	6,1	5,4	5,5	5,7
MGE	1,8	1,4	0,6	1,2	1,0
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: SEBRAE (2011a, p. 49)

De acordo com dados da Tabela 7, o número de micro e pequena empresa no Brasil, analisado em 2011, representa 99% dos estabelecimentos, entre indústria, comércio, serviços e construção civil.

Baseado em dados do Sebrae (2010), o faturamento total das EPP chegou a R\$284,1 bilhões em 2009, sendo que metade das empresas de pequeno porte têm um faturamento anual menor do que R\$ 471.059, uma pequena concentração de empresas com faturamento próximo ao limite do Simples.

Outro dado que chama atenção é a importância das EPP para as economias estaduais. O estado com o maior faturamento total desse segmento é também o que possui o maior número de EPP, São Paulo, com cerca de R\$ 90 bilhões. Porém, considerando-se o produto interno bruto (PIB) do estado em 2008, o faturamento das EPP representa 9% de toda a economia do estado. Em Santa Catarina e Paraná, esse valor chega próximo a 14%. Em seguida, vêm Goiás (13%) e Rio Grande do Sul (12%). O estado em que o faturamento dessas empresas tem a menor participação no PIB é o Amazonas, com 3%.

Ainda de acordo com a análise do Sebrae (2010) sobre as pequenas empresas, vale referenciar o valor total do faturamento das pequenas empresas em 2009, que foi da ordem de R\$ 284 bilhões. Para se ter uma ideia do tamanho deste número, uma boa alternativa é compará-lo com a soma do faturamento das microempresas no mesmo ano, que foi de R\$ 116 bilhões, ou seja, cerca de 40% do faturamento das EPP.

A título de comparação, o PIB brasileiro em 2009 foi de aproximadamente R\$ 3,2 trilhões (IBGE, 2011). O faturamento das EPP representa cerca de 9% deste número, enquanto o das microempresas representa por volta de 3,7%.

Uma análise atual aponta o crescimento de 0,9% do faturamento das micro e pequenas empresas (MPE) do Estado de São Paulo em janeiro de 2013 na comparação com o mesmo mês de 2012, de acordo com a página do SEBRAE na internet, da pesquisa mensal Indicadores SEBRAE-SP. Foi o melhor resultado para um mês de janeiro desde 2001. Apesar da taxa indicar evolução relativamente modesta, o aumento ocorreu sobre uma base de comparação forte. Em janeiro de 2012, a receita real (já descontada a inflação) das MPE se elevou 6,3% ante igual período de 2011. A mesma pesquisa aponta que as MPE paulistas faturaram R\$ 40,6 bilhões em janeiro, o que em números absolutos significa R\$ 357 milhões a mais do que no mesmo mês de 2012.

Na análise por setores, o comércio aparece com destaque, com crescimento de 4,2% no mesmo período de estudo. O setor puxou o resultado positivo de janeiro, beneficiado pelo bom desempenho do mercado interno. O segmento de serviços, que teve queda de 1,6% no faturamento, também foi influenciado pela forte base de comparação, já que janeiro de 2012 apresentou ótimos resultados. Para as MPE, espera-se em 2013 um crescimento mais equilibrado dos três setores (indústria, comércio e serviços). Devem contribuir para isso as medidas de incentivo à economia adotadas em 2012, como redução da taxa básica de juros para facilitar vendas a crédito, desoneração da folha de pagamento de empresas, redução da tarifa de energia elétrica e desvalorização do real ante o dólar, barateando os produtos nacionais ante os importados².

Outro indicador apresentado pelo SEBRAE/FIPE (2013) é o Índice de Confiança dos Pequenos Negócios no Brasil - ICPN, conforme metodologia contida no próprio relatório, aponta um índice ICPN = 117, o que significa uma tendência à expansão, uma vez que ICPN = 100 é o nível que registra estabilidade. De acordo com o relatório, o índice resulta da média do

² Para detalhes sobre a metodologia desta pesquisa, ver página <http://www.sebraesp.com.br/index.php/76-noticias/multissetorial/7871-mpes-tem-o-melhor-janeiro-desde-2001>.

último Indicador de Situação Atual (ISA) de dez/12, que atingiu o maior valor da série histórica (ISA dez=115), favorecido pelo melhor mês da série do setor Comércio (ISA dez comércio=118) e do Indicador de Situação Esperada (ISE) de jan/fev/mar mais baixo da série histórica, em função do primeiro trimestre ser o mais modesto do ano em termos de atividade econômica. O ICPN de dez/12, que mede a confiança dos Pequenos Negócios, que chegou a 117 na média geral, atingiu 118 nos setores de Serviços e Construção, 120 nos MEI e 121 no Nordeste, sendo estes os segmentos mais confiantes no mês de jan/12 e também os que apresentam os maiores níveis de confiança para o primeiro trimestre do 2013.

Longenecker, Moore e Pety (1997) sustentam que as pequenas empresas prestam contribuições singulares à economia, pois fornecem uma parte desproporcional de novos empregos necessários para uma força de trabalho em crescimento, além de serem responsáveis por muitas inovações mundo afora.

Para Silveira (2007), a expansão do número de MPes traz como consequência a demanda por serviços de suporte à gestão das mesmas, dada a complexidade do ambiente econômico no qual estão inseridas. A criação do SEBRAE, em 1972, por iniciativa do governo federal, foi um ótimo exemplo de como a crescente relevância econômica das MPes, aliada às crescentes taxas de inflação da década de 1970 e turbulências do cenário econômico brasileiro influenciaram o mercado de consultoria brasileiro que, já naquela época, estava se estabelecendo.

Pode-se ainda, a título de exemplo, citar as os índices de sobrevivência das micro e pequenas empresas, que estão no âmbito de estudo e análise do próprio SEBRAE, e que são desenvolvidos pela Pesquisa da Global Entrepreneurship Monitor (GEM)

O programa de pesquisa *Global Entrepreneurship Monitor* (GEM), de abrangência mundial, é uma avaliação anual do nível nacional da atividade empreendedora. De acordo com a instituição, teve início em 1999, com a participação de 10 países, por meio de uma parceria entre a *London Business School*, da Inglaterra, e o *Babson College*, dos Estados Unidos. Já atuou em mais de 100 países e, atualmente, o GEM é o maior estudo contínuo sobre a dinâmica empreendedora no mundo (GEM, 2015). Além das avaliações sobre o nível de atividade empreendedora nacional para todos os países participantes, envolve uma exploração do papel do empreendedorismo no crescimento econômico nacional e revela a riqueza das características associadas com a atividade empreendedora.

A pesquisa pode ser considerada única, pois enquanto a maioria dos dados sobre empreendedorismo mede novas e pequenas empresas, o GEM estuda, em nível detalhado, o

comportamento dos indivíduos com respeito à criação e gerenciamento de novos negócios. Os dados e informações gerados pela pesquisa enriquecem o conhecimento sobre a atividade empreendedora, além do que é encontrado nos dados oficiais dos países. Os resultados do GEM incluem comparações globais, relatórios nacionais e tópicos especiais baseados no ciclo de coleta de dados anual. Mais de 300 acadêmicos e pesquisadores participam ativamente do programa.

O Brasil participou da pesquisa GEM pela primeira vez em 2000 e sua sede aqui fica em Curitiba, no IBQP - Instituto Brasileiro da Qualidade e Produtividade, e o principal patrocinador do GEM no Brasil é o SEBRAE, mas também tem parceria com outras instituições e universidades.

2 A INDÚSTRIA DE CONSULTORIA

Em matéria do jornal *The Economist*, do dia 02 de junho de 2011, destaca-se o comentário: “Agora, as crianças estão de volta nas salas de conferência”. A reportagem remete aos executivos que voltam a contratar consultorias para as empresas, apontando que, embora o encolhimento de 9,1% no ano de 2009, o mercado de consultoria voltava a dar sinais de aquecimento.

Apesar de alguma instabilidade no setor, principalmente na última década, as firmas de consultoria se despontaram e estabeleceram seu espaço no ambiente empresarial. Hoje, os consultores são onipresentes no mundo dos negócios mesmo além do seu papel de aconselhamento. Eles frequentemente aparecem quando se folheia revistas de negócios, estão presentes em eventos empresariais e nas prateleiras das livrarias ou *outdoors* nos aeroportos (KIPPING, 2012 p. 3).

Esta é a temática deste capítulo, que traz uma visão geral a respeito do setor de consultoria, apresenta suas características como profissão, o que a diferencia das demais na sociedade do conhecimento na qual nos inserimos, e gera interesse sobretudo nas classes de engenheiros, administradores e economistas.

Ao longo do capítulo, são apontados alguns fatores relevantes para o setor, e também é narrado o seu histórico de crescimento, ao longo do século XX e principalmente a partir dos anos de 1990, no Brasil. O capítulo também delinea a consultoria para a pequena empresa e finalmente identifica alguns fatores que contribuem para o crescimento das consultorias no Brasil.

Assim como a matéria do jornal *The Economist*, diversas outras abarcam os principais jornais e revistas de negócios do Brasil e do mundo com notícias acerca do mercado de consultoria, e essa grande expansão não faz muito mais do que duas décadas, quando atingiu seu maior crescimento, que se deu por volta dos anos de 1990. Num período de tempo relativamente curto, os consultores e a indústria de consultoria vieram a ocupar um papel significativo nas organizações modernas e participar da maior parte das decisões dos seus principais executivos. Eles se legitimaram dentro das empresas até despertarem o interesse de pesquisadores. Conforme argumentam Kipping e Clark (2012, p. 1), esse senso de influência e poder, combinado com preocupações em relação à sua prestação de contas, tem acentuado esse perfil da consultoria de gestão na literatura acadêmica e fez dela uma próspera área de pesquisa.

O setor, que há pouco mais de 20 anos pouco aparecia nos noticiários, começou a despontar abruptamente com suas receitas bilionárias e que crescem a saltos exorbitantes a cada ano.

A principal razão que faz a consultoria em gestão atrair tão amplo interesse pode ser encontrada no impacto promovido em um grande número de organizações e mesmo na sociedade em geral. Esse interesse parece ter se fortalecido particularmente depois que essa indústria “explodiu” nos anos de 1990 e início do século XXI, tornando os consultores atores mais visíveis na economia.

Portanto, o que está envolvido no debate sobre consultoria? Como se compõe esse ator e quais suas percepções acerca dessa profissão? Quem são os principais agentes nesta arena e o que é necessário para participar? A partir destes questionamentos, torna-se interessante relatar uma síntese a respeito das origens e do que se tornou a profissão de consultor.

2.1 CONSULTORIA: a mais nova profissão

McKenna (2010, p. 1) cita sua experiência na Escola de Negócios Saïd da Universidade de Oxford, quando um dos alunos veio até ele expondo sua preocupação. A crise econômica em 2000 havia deixado a maioria dos alunos da escola de negócios lutando para encontrar emprego, quando apenas um ano antes eles teriam recebido ofertas de vários empregadores bem conhecidos. O estudante começou por descrever sua experiência de trabalho, como gerente geral, tanto em sua empresa familiar e também em outra empresa tradicional, antes de fazer um MBA. O homem, em seus vinte e poucos anos, explicou que estava tendo dificuldade para encontrar um emprego em alguma empresa de consultoria ou em um banco de investimento pois ninguém estava contratando durante a recessão da época. Dada a sua experiência de trabalho e sua provada competência, Por que não procurar um trabalho desafiador numa grande indústria? questionou o professor. O estudante sorriu, respondendo que se realmente quisesse outro emprego na indústria, por que teria gasto todo esse tempo e dinheiro para fazer um MBA?

A partir desta situação, McKenna (2010) descreve sua percepção no grande interesse na profissão de consultoria. Ao final dos anos noventa, as agências de emprego alocaram estudantes das principais escolas de negócios nas empresas de consultoria e bancos de investimento. O autor comenta que, embora as escolas de negócio esperavam criar um novo “profissional de negócios”, ao final do século XX, as principais empresas líderes de serviço

profissionais tinham capturado e então redirecionado a elite das escolas de negócios para servir as necessidades especializadas de sua própria “quase-profissão”.

O desafio central do trabalho de McKenna no seu livro “*The world’s newest profession*” é buscar explicações para o notável domínio desta profissão, de consultor, no mundo e, para tanto, resgata o histórico de crescimento do setor destacando os principais agentes e as *Big Three*, *Big Four* ou *Big Six*, de acordo com o período. O autor também destaca que a indústria de consultoria prospera junto com a economia, e também com a mudança, sendo que pertence à economia do conhecimento (MCKENNA, 2010).

Torna-se importante reconhecer o contexto geral de crescimento desta indústria, de uma perspectiva do novo formato das organizações, inseridas na sociedade do conhecimento. De acordo com Pereira e Barbosa (2008, p. 97) “*as organizações tem sofrido transformações intensas em sua dinâmica, devido às mudanças constantes em seus ambientes de negócios*”. Diante desse cenário, elas vêm se esforçando no sentido de acompanharem tais mudanças, interpretá-las e compreenderem as implicações para seus negócios; além de buscarem atualização sobre os fatores de mudança e utilizarem as informações nas tomadas de decisões.

Almeida et al. (2006, p. 2) comentam que a consultoria organizacional pode ser entendida como atividade mediadora do conhecimento na empresa e no sistema-cliente, sendo o consultor a figura responsável por disseminar a cultura do *management*, que gera impactos no âmbito organizacional, por meio da incorporação de ações e tomadas de decisões, legitimando novas ideias e práticas gerenciais. Compreende-se então, o papel dos consultores como multiplicadores da cultura do *management*. Os autores comentam o papel social de intelectual que tem o consultor, uma vez que fomenta a atividade intelectual, em artigo que discutem sobre o conhecimento, como cultura dinâmica e evolutiva e apresentam a consultoria organizacional como propiciadora da disseminação do conhecimento, entendendo o consultor como agente intelectual nesse processo.

Vale destacar o entendimento de Mannheim (1974) acerca do intelectual, sobre o qual, de acordo com o autor, pode ser identificado por apresentar características comuns que o distingue dos outros grupos sociais: a) estão de posse de conhecimento aplicável, expresso por seus certificados; b) são selecionados a partir de princípios que englobam educação, posição social e renda; e c) obtêm status social, conferido por um *ethos* vocacional, que os aproxima de uma missão voltada para a coletividade.

Conforme Almeida et al. (2006, p. 5), os intelectuais não têm um papel privilegiado na sociedade, nem estão situados numa camada social acima das demais, que lhes

confira supremacia. O status social desse grupo está vinculado à criação e disseminação de ideias que formarão a opinião dos cidadãos, numa perspectiva mais crítica.

O consultor pode perfeitamente ser encaixado na descrição de intelectual, conforme argumentação dos autores, porém questiona-se acerca do status social que apresentam, pois é uma característica marcante dos profissionais de consultoria os artigos renomados em vestuários e equipamentos de tecnologia. São visivelmente diferenciados, como apontam até algumas piadas acerca dos consultores.

Porém, o papel de intelectuais, como já exposto, pode ser ratificado a partir dos trabalhos de Paula e Wood Jr (2008, p. 176), para quem o principal produto vendido pelas empresas de consultoria é o conhecimento e com isso a gestão do conhecimento vem se tornando um dos grandes trunfos das empresas de consultoria. Os autores comentam alguns fatores fundamentais para a manutenção do sucesso desta indústria de aconselhamento:

- 1) A importância do capital intelectual;
- 2) A construção de parcerias estratégicas no campo da tecnologia da informação;
- 3) A criação de soluções integradas para melhor atender aos clientes;
- 4) A cobertura global;
- 5) A reputação e a marca; e
- 6) Colaboração e compartilhamento de riscos com os clientes.

A partir de tais fatores, vale referenciar a citação de Block (2001, p. 2), que descreve o consultor como uma pessoa em posição de exercer alguma influência sobre um indivíduo, grupo ou organização, porém sem poder direto para introduzir mudanças. O poder pertence ao gerente (ou dono) da organização. Para qualificar o consultor, o autor distingue três tipos de habilidades: técnicas, interpessoais e de consultoria, propriamente, ligadas ao processo da mesma, desde o início, diagnóstico, implementação e finalização (BLOCK, 2001, p. 4).

Considerando a importância das habilidades interpessoais, destaca-se no trabalho de Wood e Caldas (2005, p. 96), em suas contribuições finais, o desgaste psicológico que envolve a atividade de consultoria, na qual os profissionais são permanentemente submetidos a situações de pressão e experimentam sentimentos de injustiça, impotência e frustração. Os consultores a todo momento são testados, são postos à prova, uma vez que sua “ferramenta” de trabalho é composta por um ativo intangível, seu conhecimento, e necessita de comprovação para alcançar “aceitação” no mercado (WOOD e CALDAS, 2005, p. 96).

Fincham (1999, p. 337) também destaca a necessidade constante de legitimação do conhecimento do consultor. O autor aponta e questiona como os consultores demonstram valor para os clientes, e como estabelecem o valor de seus conselhos. A resposta é que isso ocorre através do que é latente no discurso do consultor: essa gama de técnicas teóricas, meios de controlar a imagem que o cliente percebe, e a definição dos problemas dos clientes.

Autores sugerem que o ato de aconselhamento por um especialista externo implica uma inadequação no entendimento do próprio cliente. Por isso, independentemente da qualidade do aconselhamento, a legitimação do processo depende de "resultados simbólicos", como a impressão de que o cliente recebe dos profissionais e suas técnicas. Outros estudiosos têm explorado como consultores, por meio de metodologias científicas, competência dos praticantes negociam na realidade das aparências, já que há pouco em direção ao significado objetivo para julgar seu conhecimento e soluções. A força da retórica também deve ser enfatizada (FINCHAM, 1999, p. 338).

Consultores qualificam a relação com os clientes como indispensável e dependente, e utilizam uma série de estratégias de legitimação: eles alegam que não estão vendendo um produto mas oferecendo um negócio desinteressado; eles tomam o cuidado de não serem identificados como meros portadores de soluções técnicas, mas com alto nível de habilidades técnico-organizacional. De acordo com Fincham (1999 p. 338), os consultores exploram as áreas onde os clientes não são aptos a qualificar a qualidade da consultoria devido à natureza intangível do conhecimento dos consultores, que permite um escopo para eles construírem a realidade, por meio da qual persuadem os clientes que eles devem comprar um serviço de alta qualidade.

Executivos têm aceitado o mérito dos consultores porque alguns especialistas têm provado ser hábeis para dominar, manipular e ampliar novas esferas do conhecimento complexo (McKENNA, 2010, p. 11). Os consultores se dedicam a especializar-se em uma tarefa, por isso podem aproveitar de uma economia pessoal de escala. Essas economias são evidentes mesmo nas profissões clássicas, embora o medo da superespecialização, já que especialistas dentro de organizações burocráticas tem tomado o lugar de generalistas.

Segundo McKenna (2010, p. 12), a questão que deixa os analistas perplexos não é a função que desempenham os consultores, mas a forma. Os críticos, em geral, não questionam porque os executivos necessitam contratar especialistas em reorganização administrativa, tecnologia da informação ou estratégia corporativa, mas questionam porque permanecem externos à empresa, porque não são internalizados. Firms tem fronteiras e essas

deveriam ser mantidas fortes, porém a consultoria de gestão floresceu primeiramente porque tem permanecido fora dos limites tradicionais da firma. Para o autor, a consultoria floresceu onde os benefícios da economia de conhecimentos excedem os custos da contratação externa. Em cada caso, uma decisão do executivo sobre se o uso de consultores para resolver os problemas internos dependia de despesa incremental do consultor: uma estimativa dos custos de transação relativos.

Nesse mesmo sentido, Canback (1998; 1999) justifica a existência das empresas de consultoria a partir do aumento dos custos indiretos das empresas, ou seja, os custos gastos com a administração do negócio e não com atividades diretamente relacionadas à produção. A partir daí, segundo o autor, ficaria fácil presumir um considerável aumento nas chances de ocorrerem problemas de coordenação e gerenciamento na busca da realização de economias de escala e de escopo. Nesse sentido, consultores externos podem surgir como agentes que possuem informações a um menor custo do que o de se obter essas informações internamente.

Armbruster (2010, p. 17) cita quatro teorias que podem apresentar justificativas importantes a respeito da consultoria de gestão, baseadas em: Teoria dos Custos de Transação e Teoria da Sinalização, vindas da Economia, e Neoinstitucionalismo Sociológico e Teoria do Enraizamento, vindas da área de Sociologia.

A Teoria do Neoinstitucionalismo Sociológico se baseia no argumento que é uma crença na eficiência de determinada prática ou solução, em vez da eficiência comprovada, que determina ou influencia a ação econômica, e destaca que prevalece a legitimidade sobre a eficiência técnica, para o ambiente organizacional, as decisões são baseadas nas decisões das outras organizações, que são os elementos do isomorfismo.

A Teoria da Sinalização argumenta que nos mercados bens que necessitam de credenciais, na incerteza da qualidade, fornecedores investem nas características de produtos ou serviços que sinalizam status, qualidade e confiabilidade, utilizam os fatores de entrada como indicadores dos resultados das saídas. Como exemplo, pode-se citar os certificados de MBA das escolas de negócio renomadas como garantia da qualidade do profissional, como fazem as grandes empresas consultorias, ao contratarem os melhores alunos das melhores instituições.

A Teoria dos Custos de Transação, como já apresentado acima, seria outro fator importante na proposta de Armbruster. O autor destaca a decisão “comprar ou fazer”, e aponta fatores como a incerteza, a frequência e a especificidade, e quanto maiores, maior a eficiência se desenvolvido internamente. A consultoria, porém, apresenta justamente o inverso destes fatores.

Finalmente, a Teoria do Enraizamento que desafia a Teoria dos Custos de Transação, pois afirma que as decisões são delimitadas por laços sociais, e que a eficiência da transação é apenas uma consideração ou possibilidade.

A partir de outro ponto de vista, Sturdy (1997 p. 391) apresenta três possíveis explicações para o uso da consultoria, por exemplo no caso de projetos de Tecnologia de Informação, geralmente, as razões dadas podem incluir:

- Executivos querendo exercitar o controle sobre a gestão e o investimento em TI, mas a quem falta a perícia.
- O usuário ou gerente do departamento de sistema de informação desprovido de habilidades ou recursos para um projeto e/ou, menos explicitamente, competindo um com o outro.
- Um indivíduo ou um dos grupos acima usando de objetividade e/ou status de consultor para legitimar ou influenciar um curso de ação.

Outros fatores inter-relacionados podem incluir: promessa de solução para problemas organizacionais novos ou continuados; mudança com um motivador em si; imagem e status individual e corporativo; pressões competitivas e poder de persuasão dos consultores.

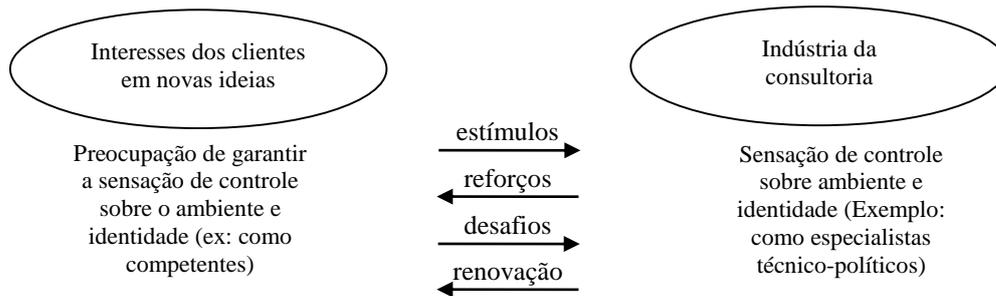
Para Sturdy (1997), o processo de consultoria é de natureza existencial dialética e estrutural. Gerentes tendem a se comportar com incerteza e/ou insegurança e então buscam um senso de segurança, controle ou ordem, os quais são oferecidos pelos provedores de novas ideias. De acordo com suas pesquisas, os consultores identificaram nos clientes uma insegurança quanto às tarefas compatíveis ao seu trabalho, na coordenação e controle de algo imprevisível, como o mercado, ambiente, organização e empregados.

O autor enfatiza o modo como as pressões geradas pela competitividade sobre clientes e consultores, combinados com a cultura norte-americana de anti-intelectualismo e visões machistas, levam à adoção e comercialização de técnicas simplistas, e, portanto, necessariamente falhas. Contudo, argumenta Sturdy (1997, p. 392), é a ansiedade inconsciente dos gerentes e seu conjunto de fantasias, como “destruir o inimigo” (competição) e uma dependência acrítica sob um líder ou ideia, o que resulta num ciclo de altos e baixos de novas ideias.

A percepção predominante é das inseguranças pelas quais passam os gerentes e executivos, destacando as estratégias retóricas e persuasivas dos consultores. O reconhecimento, conforme afirma Sturdy (1997, p. 394), da ameaça potencial das soluções dos consultores para os gerentes destaca a necessidade de reconhecer a resistência e ação

aparentemente auto interessada, em vez dos consultores se comportarem como simplesmente vulneráveis e inseguros ou agentes do capital (servindo aos interesses do capital sobre o trabalho). O autor representa seu argumento por meio da Figura 1 a seguir:

Figura 1 - Ciclo clientes *versus* consultoria



Fonte: Sturdy (1997, p. 397)

De acordo com a Figura 1, outras explicações são dadas, tais como as normas gerenciais de estar “atualizado” ou contradições estruturais e ciclos macroeconômicos. Em particular, a ansiedade gerencial não pode ser isolada das estruturas sociais e econômicas para atingir problemas “reais”. Em vez disso, é uma condição e consequência daquelas estruturas e suas tensões e contradições inerentes. Além disso, de acordo com o modelo de consultoria sugerido, a ênfase é recolocada no destaque das inseguranças dos consultores e contem a visão dos gerentes como vítimas passivas. Desta forma, um modelo interativo do processo de consultoria é proposto na Figura 1, o qual sugere como a consultoria é estimulada pelo seu fornecimento e é então criado o ciclo de estímulos e reforços, de desafios e renovação.

Considerando todos os aspectos citados, torna-se importante destacar aqui as conclusões de Paula e Wood Jr (2008, p. 176), que elencam as tendências experimentadas pelas consultorias nos últimos anos:

- aumento do nível de exigência dos clientes, com crescimento da pressão por resultados e a não aceitação de longos relatórios ao final do processo, mas a apresentação de resultados efetivos da ação dos consultores;
- aumento da atratividade do setor, combinada com a relativa ausência de barreiras de entrada, leva a um aumento da competição; baseado no constante aumento da complexidade no mundo organizacional, em que os consultores aprenderam a se torna indispensáveis, ou pelo menos convencer as pessoas de que são;

- um direcionamento para a área de tecnologia de informação e gestão do conhecimento, que conduz a investimentos em capital intelectual e a uma aproximação dos centros de pesquisas e do mundo acadêmico. Empresas de consultoria são, de fato, organizações de conhecimento intensivo, cuja principal fonte de lucratividade está nas ideias que geram, manipulam e aplicam;
- aumento das críticas e a crise de credibilidade, devido às expectativas frustradas e aos erros cometidos em projetos; e
- mudança na forma de relacionamento com o cliente e na forma de conduzir os projetos, devido ao novo padrão de exigência e às críticas.

Tais tendências são comprovadas pelos noticiários e reportagens acerca deste setor. Deve-se considerar, finalmente, que os principais agentes deste campo não estão parados esperando por um desfecho, mas criam estratégias e se movimentam na disputa por espaço, fazendo alianças por meio de fusões ou aquisições de empresas menores, como estratégia de manutenção de sua dominação ou simplesmente para não serem excluídos. Torna-se necessário distinguir o conjunto de fatores que podem ser importantes nessa disputa.

2.2 Aspectos relevantes ao setor

Como já abordado, nos últimos anos, as atividades de consultoria tornaram-se tema bastante explorado na mídia e nas escolas de negócios, fato que se deve ao seu grande e rápido crescimento, principalmente a partir da década de 1990, quando as grandes empresas se expandiram e consolidaram suas atividades em todo o mundo.

Como exemplo, pode-citar o lucro das dez maiores empresas mundiais de consultoria, que somavam juntas, em 1998, quase 35 milhões de dólares em lucros, comparados aos 8,3 milhões em 1991. As cinco maiores firmas de consultoria alcançaram em média o dobro do faturamento nesse mesmo período (KIPPING, 2002). Dados mais recentes apontam para um nível de crescimento menor, o que se encontra no guia publicado em 2013 a partir de um levantamento acerca das empresas de consultoria na França. *Le guide des cabinets de Conseil em Management*, de Jean-Baptiste Hugot está em sua 11ª edição e tem como objetivo acompanhar o desenvolvimento do setor (HUGOT, 2013). De acordo com o autor, as dez

maiores consultorias alcançaram um volume de negócios de quase 47 milhões de euros, que seria atualmente próximo de 63 milhões de dólares. Importante considerar uma grande queda nos resultados a partir da crise de 2008, além do cenário econômico europeu de desaceleração apresentado nos últimos anos. Além disso também deve-se levar em conta que algumas grandes empresas não informaram seus resultados financeiros globais nesse trabalho desenvolvido por Hugot, sendo elas KPMG, CAPGEMINI E IBM.

Pode-se, a partir do trabalho de Hugot (2013), enfatizar alguns dados sobre o setor. Foi possível também identificar, entre as dez maiores empresas, os principais serviços oferecidos:

- Vendas e Marketing, Produção, RH, Finanças e Gestão, Gestão de Projetos;
- Consultoria Estratégica;
- Atividades de consultoria em gestão de terceiros;
- Transformação de funções financeiras e de gestão de desempenho;
- Transformação do RH em estratégias de compensação;
- Gestão do capital humano;
- *Coaching, Carrier Transition*;
- Governança Corporativa;
- Fusões, alianças e parcerias;
- Auditoria Interna e Controle Interno;
- Consultoria organizacional, otimização e performance financeira de SI;
- Reengenharia de Processos;
- Cadeia de Suprimentos, Compras;
- Gestão de Riscos;
- Certificação ISO 9001, e outras certificações;
- Contabilidade e Operações;
- Consultoria de informação organizacional e tecnologia (implementação, implantação, upgrade de Sistemas SAP, Oracle e outros);
- Implementação de sistema de apoio à decisão;
- Aplicação Serviços de Inovação (Desenvolvimento de Aplicações, nuvem, portal *e-commerce*);
- Consultoria Organizacional e consultoria geral para as PME;
- Desempenho da função das finanças: organização, consolidação, relatórios de conformidade IFRS;

- Excelência Operacional (P&D e inovação, compras, supply chain, CRM); e
- Sustentabilidade.

Em relação aos números relativos ao setor, quanto à contratação, que impacta diretamente no número de profissionais disponíveis no mercado, foi elaborada a Tabela 8, em que são citadas as 18 empresas que mais contrataram em 2013:

Tabela 8 - Empresas que mais contrataram em 2013

Empresa	Contratação em número de funcionários (2013)	Número total de funcionários no mundo
KPMG	1200	162.000
Accenture	1100	261.000
Solucom	275	1.020
Deloitte	250	44.000
CGI Business Consulting	230	1.250
Capgemini Consulting	170	3.600
Sopra Consulting	130	600
Roland Berger Strategy Consultants	110	1.700
BearingPoint	100	3.400
Ernst & Young Assessoria	100	18.000
IBM Global Business Services	100	1.600
Kurt Salmon	100	1.400
PwC atividade de consultoria	100	40.000
The Boston Consulting Group	90	6.200
Bain & Company	75	3.800
Steria Consulting Services	70	570
Eurogroup Consulting	60	300
McKinsey & Company	60	9.000

Fonte: Hugot (2013)

Pode-se observar que foram destacadas as maiores empresas, que não necessariamente estão liderando o número de contratação. Porém, ao vislumbrar o número de funcionários efetivos no mundo, evidencia-se a presença das *Big Four*, além daquela que foi considerada a maior empresa de consultoria em estratégia, McKinsey.

Em complemento, apresenta-se na Tabela 9 o volume de negócios no mundo, apresentado pelas empresas:

Tabela 9 - Empresas que tiveram maior volume de negócios no mundo em 2013

Empresa	Volume negócios no mundo (€ milhões)	Volume negócios na França (€ milhões)
Accenture	20533	1100
Deloitte	6624	114
McKinsey & Company	4857	220
PwC	4416	110
Towers Watson	3500	230
BCG	2723	230
Bain & Company	1472	105
Oliver Wyman	1104	120
Booz & Company	957	20
AT Kearney	736	45
Roland Berger	650	100
Bearing Point	550	130
Hay Group	398	20,5
Kurt Salmon	294	127
Atos Consulting	215	62
Simon-Kucher & Partners	145	15
Arthur D. Little	130	11
Ernst & Young Assessoria	Não informado	250
KPMG	Não informado	230
IBM	Não informado	220
Capgemini Consulting	Não informado	210

Fonte: Hugot (2013)

Obs.: Não foi informado o volume de negócios da Ernst&Young, KPMG, Capgemini e IBM.

Observa-se conjuntamente o comparativo do volume de negócios mundiais ao volume de negócios das pequenas empresas de consultoria, na França, e vislumbra-se o distanciamento entre as maiores empresas de consultoria e as firmas de atuação local, como apresentado na Tabela 10, principalmente destacando que as empresas locais, algumas com volume de negócios significativos na França, são pouco representativas no cenário mundial de consultorias.

Tabela 10 - Volume de negócios das empresas de consultoria na França em 2013

Empresa	Volume negócios na França (€ milhões)
Steria Consulting Services	588
CGI Business Consulting	250
BearingPoint	130
Solucom	130
Kurt Salmon	127
Oliver Wyman	120
Bain & Company	105
Roland Berger Strategy Consultants	100

Fonte: Hugot (2013)

Tais informações podem ser ainda analisadas sob a perspectiva dos apontamentos de McDougald e Greenwood (2012), que apresentam um comparativo do faturamento mundial das maiores empresas de consultoria em dois períodos distintos, num período de 10 anos, em 1996 e em 2006:

Tabela 11 - Volume de negócios das 15 maiores empresas de consultoria em 1996

15 maiores empresas de consultoria em 1996	Receitas em 1996 (U\$ milhões)
1. Andersen Consulting	4.720
2. EDS / AT Kearney	2.870
3. Computer Sciences Corp (CSC)	2.600
4. Ernst & Young	2.100
5. McKinsey & Co.	2.100
6. Cap Gemini Sogeti	1.444
7. Coopers & Lybrand	1.422
8. KPMG Peat Marwick	1.380
9. Arthur Andersen	1.380
10. Deloitte & Touche	1.303
11. Price Waterhouse	1.200
12. Mercer Consulting Group	1.159
13. Booz Allen Consulting Group	980
14. Towers Perrin	903
15. Sema Group	788

Fonte: Bourgeois (1997 apud McDougald e Greenwood, 2012)

Observa-se que em 1996 a maior receita atingida por uma firma de consultoria não chegava a 5 milhões de dólares. Porém dez anos mais tarde, o primeiro lugar, antes ocupado por uma empresa originária das *accounting firms*, ou seja, vinda das firmas de auditorias, é agora ocupado por uma consultoria atua sobretudo na implantação de sistemas e *outsourcing* e o faturamento chegou em 2006 a mais de 13 milhões de dólares.

Tabela 12 - Volume de negócios das 10 maiores empresas de consultoria em 2006

10 maiores empresas de consultoria em 2006	Receitas em 2006 (U\$ milhões)
1. IBM Global Business Services	13.209
2. Accenture	9.892
3. Deloitte	8.848
4. CSC	7.440
5. Fujitsu	7.091
6. NTT Data	6.803
7. CapGemini	5.434
8. KPMG International	5.280
9. McKinsey & Co.	4.016
10. Lockheed Martin	3.978

Fonte: Consultant News (2007 apud MCDUGALD E GREENWOOD, 2012)

Entre as 10 maiores empresas em 2006, como citado, desponta a IBM que foca sua atuação na consultoria de TI, seguida pela Accenture, Deloitte e CSC. Também é notória a ausência da presença da PriceWaterhouse Coopers, que não aparece entre as 10 maiores em 2006.

Apesar do crescimento e do que se pode chamar de “sucesso” nesse mercado, o período também foi marcado por uma mudança significativa no papel e posicionamento dos clientes e fomentadores da indústria de aconselhamento. Os clientes foram se inserindo no processo e se habituando a contratar os serviços de consultores, porém com um grau de exigência cada vez maior e algumas experiências malsucedidas passaram a ser divulgadas (WOOD; CALDAS, 2005, p. 88).

A partir da década de 1990, época de sua maior expansão, começou então uma onda de críticas contra os consultores, abrindo espaço para a exposição das experiências negativas e das insatisfações dos clientes e até mesmo de alguns consultores, como o artigo “*Confissões de um ex-consultor*” (ANONYMOUS, 1996).

Foram apresentados e publicados alguns casos que demonstram o fracasso das empresas de consultoria, assegurando que foram gastos tempo, energia e muito dinheiro em projetos que não geraram qualquer resultado. O livro *Dangerous Companies*, escrito pelos jornalistas O’Shea e Madigan (1997) mostra como a Andersen Consulting (atual Accenture) cresceu eliminando empregos em seus clientes, como a Cap Gemini construiu sua reputação a partir do modismo da transformação organizacional e ainda discute o culto ao poder e à imagem na McKinsey (WOOD; CALDAS, 2005, p. 88).

Anos mais tarde, um fato bastante noticiado ocorreu em 2001, com a empresa Enron envolvendo a Arthur Andersen. Segundo Cohen (2002), após perceber que poderiam contabilizar os ganhos futuros como receita corrente, a administração da Enron manipulava suas demonstrações inserindo nos balanços receitas inexistentes, aumentando a lucratividade e com isso fazendo com que o preço das ações disparasse no mercado financeiro. Para consolidar essa situação, a Enron contou com o aval da Arthur Andersen, que auditava suas demonstrações havia quase 10 anos, mas também lhe prestava consultoria. Evidenciou-se no caso Enron a incompatibilidade das duas atividades exercidas pela empresa, pois, por um lado, a auditoria tinha como função verificar as demonstrações financeiras da corporação de forma isenta e transparente, e por outro, a atividade de consultoria está diretamente relacionada à otimização de lucros e processos internos que muitas vezes se distanciam do dever de transparência da auditoria.

Wood e Caldas (2005, p. 89) resumem toda a série de críticas em sete dimensões, nas quais os consultores e suas empresas de consultoria são acusados de:

- 1) “Serem fornecedores de conselhos ineficazes ou sem fundamento;
- 2) Construírem um tipo de auxílio caro e dispensável;
- 3) Serem portadores de ideias recicladas e de pouco valor;
- 4) Privilegiarem a imagem em lugar da substância
- 5) Serem indignos de confiança
- 6) Cultivarem relações oportunistas e de dependência, de forma a vender seus produtos; e
- 7) Destruírem valor nas empresas.”

Os consultores são frequentemente retratados como profissionais que pouco ou nada sabem acerca do ramo de negócios de seus clientes; que voltam-se apenas para os seus próprio interesses; que são ambiciosos e arrogantes, que desejam em todas as oportunidades, iludirem seus clientes, indicando problemas que não existem para que os mesmos paguem pelas soluções que estes oferecem e que abusam de recursos dramáticos e de retórica (WOOD; CALDAS, 2005, p. 89).

Apesar disso, pode-se apontar que o serviço de consultoria em si é algo muito saudável, já que tem como objetivo uma melhoria (PIRES e SOARES, 2004, p. 1). O que esses autores destacam, entretanto, é que as consultorias acabam direcionando para uma melhoria da organização assim compreendida pelos membros dos grupos dominantes, e não uma melhoria no sentido da coletividade de seus membros.

Pires e Soares (2004, p. 1) comentam que

“(…) as críticas levantadas, por não questionarem o papel dos consultores na promoção de mudanças organizacionais que visem o bem comum de seus membros, podem ser consideradas como sendo meramente ‘críticas conformistas’, vislumbrando-se, portanto, uma oportunidade para criticar, não a competência ou a arrogância dos consultores, mas sim, os fundamentos epistemológicos de sua forma de atuação, que se dedica, preponderantemente, a apresentar soluções pragmáticas que possam se traduzir em aumento da eficácia organizacional.

Caldas (1999) aponta para outra questão, que é a aplicação de suas técnicas e ferramentas em suas próprias empresas de consultoria, ou seja, o autor questiona se e em que dose, as empresas de consultoria no Brasil aplicam em si mesmas o que prescrevem a seus clientes. O artigo publicado na revista Exame (AMORIN, 2013) traz novamente esse tipo de questionamento, enfocando sobretudo a aplicação das estratégias em suas próprias empresas, visto que, segundo a reportagem, grandes empresas de consultoria enfrentam, atualmente, um cenário pouco promissor, tendo que se reinventar e enfrentar a competitividade. O artigo cita

alguns casos de fusão, como da Booz & Company que estava com proposta de se juntar à PwC, que foi aprovado em dezembro daquele ano (2013). A Monitor, empresa do guru Michel Porter, que foi vendida para a Deloitte. No Brasil, o caso da Axia, que foi incorporada pela Ernst&Young em 2012. Situações que denotam a grande necessidade de mudança que vem sendo exigida da indústria de consultoria, além do acirramento da concorrência com as grandes empresas de auditoria, que, segundo o artigo, chegam a oferecer serviço “de graça” para ganhar clientes.

Como relatado, as pesquisas acerca do mercado de consultoria e dos consultores em muito tem se intensificado nos anos recentes, abordando o processo, a funcionalidade, o papel das consultorias e até mesmo as críticas ao setor. Torna-se importante, todavia, resgatar um breve histórico do setor, que se inicia com a história das organizações, ou mesmo com a Administração Científica, como sugerido por Kipping (2002).

2.3 Histórico do Setor de Consultoria

Numa perspectiva de longo-prazo, torna-se claro que a evolução da indústria de consultoria e de suas firmas preeminentes está intimamente ligada ao desenvolvimento da prática e ideologia do *management* (KIPPING, 2002).

De acordo com Kipping (2012, p. 29), embora a origem da administração tenha sido extensivamente analisada, uma análise coerente a respeito da origem da consultoria de gestão a partir da engenharia ainda deve ser concebida. Essas origens se perderam na história, por conta de dois mitos perpetuados por grande parte da literatura existente. O primeiro mito diz respeito ao papel atribuído à figura de Taylor como o pai da administração científica, e, segundo alguns, o avô de consultoria de gestão (Tisdall 1982 e Kanigel, 1997, apud Kipping, 2012). Em geral, o foco sobre Taylor e os pioneiros da administração científica obscureceu o papel de incontáveis indivíduos menos conhecidos e, principalmente, o papel das empresas de consultoria que implementaram várias dessas ideias em um grande número de organizações no mundo todo.

O segundo mito diz respeito à sugestão de que esses indivíduos e organizações, na época conhecidos como especialistas em eficiência ou engenheiros industriais, não eram consultores reais. A origem da ‘verdadeira’ ou ‘moderna’ consultoria se dá com a consultoria de estratégia e organização, para os altos gerentes.

Os principais nomes conhecidos são de James O. McKinsey e, principalmente, Marvin Bower, que são até certo ponto os idealizadores da ‘consultoria moderna’, e para se distinguirem no mercado, criaram a McKinsey & Co., como a marca preeminente de ‘consultores corporativos’, visão que tem sido perpetuada em relatos recentes da história da indústria (McKenna 2006 apud Wright and Kipping, 2012, p. 29-30). Esse ponto de vista, no entanto, permanece uma construção histórica, uma vez que eles mesmos incluíram em um folheto promocional publicado em 1957, dos 7 campos de especialização de sua empresa, 3 relacionados à Administração Científica e eficiência – “Manufatura e Operações”, “Métodos e Procedimentos de escritório, fábrica e armazém” e “Gestão de pessoal e relações de trabalho” (Kipping, 2012, p. 30).

Essas mudanças do foco de atuação das consultorias são mais facilmente compreensíveis a partir do entendimento de que a consultoria é um tipo de reflexo dos problemas e definições gerenciais prevalentes; torna-se aceitável, então, que o tipo de consultoria mudou à medida que mudaram os papéis dos gerentes e o foco de sua atenção. Isto significa que os consultores são diretamente dependentes da evolução do *management* e a partir daí identificamos as “ondas na evolução da indústria de consultoria” (Kipping, 2002).

Contudo, uma vez que nem todas as companhias, em todos os lugares, mudaram ao mesmo tempo, as mudanças relativas na indústria de consultoria não são tão nítidas nem radicais. Consultores com focos diferentes sempre coexistiram por um tempo considerável.

2.3.1 Administração Científica e o aparecimento da indústria de consultoria

Foi a partir da Segunda Revolução Industrial, na última metade do século XIX que se originou o grande contingente de indústrias. Isso significou que, em muitas empresas, a “mão visível” do *management* assumiu o controle de parte da função de coordenação econômica da “mão invisível” do mercado (CHANDLER, 1978, 1990; SCHMITZ, 1997 apud KIPPING, 2002). Parece que, quase desde o princípio, os gerentes dessas empresas pediam por aconselhamento externo. Tais serviços eram providos inicialmente em uma base própria (*ad hoc*), por um número de diferentes atores, incluindo banqueiros, agentes publicitários, auditores e engenheiros (KIPPING, 2002).

Entretanto, até este momento, a consultoria não se caracterizava como um negócio. Essa apenas se tornou uma atividade de negócio claramente reconhecida, seguida por

ganho financeiro, com o desenvolvimento da Administração Científica, a partir da abordagem desenvolvida pelo engenheiro Frederick Taylor, no final do século XIX (KIPPING, 2002).

Em 1911, Frederic W. Taylor publica seu livro de referência “Princípios da Administração Científica” síntese das suas experiências para racionalizar o trabalho em fábricas, aumentar o rendimento do trabalho de obras e calcular “cientificamente” o total dos salários (VILLETTE, 2003).

De acordo com Kipping (2012), Taylor instalou seu sistema por remunerações em inúmeras companhias, mas tinha muito mais interesse no reconhecimento dos engenheiros e na melhoria da relação entre administração e trabalho do que no ganho financeiro. Alguns engenheiros e profissionais que desenvolveram abordagens similares e concorrentes tornaram-se mais envolvidos em atividades de consultoria. Harrington Emerson desenvolveu seu próprio método de “remuneração por resultados” e estabeleceu sua própria consultoria em 1899, cujos escritórios estavam sediados em Nova York, Pittsburgh, Chicago, Filadélfia e Tacoma, em menos de 20 anos de sua fundação. Esses primeiros consultores de administração eram reconhecidos por sua expertise em eficiência (WRIGHT; KIPPING, 2012, p. 31).

Na Europa, o taylorismo é difundido por Henry Lê Chatelier, engenheiro em mineração, professor do Colégio da França, que introduz a doutrina na França desde 1904. Um dos primeiros escritórios de organização científica do trabalho francês, filiado da Sociedade Americana Morinni, começou suas atividades em 1912. A Primeira Guerra Mundial, de 1914-1918, fornece uma ocasião de difusão maciça do Taylorismo em toda indústria (VILLETTE, 2003).

O mais bem-sucedido entre os “consultores de eficiência” foi provavelmente a consultoria estabelecida pelo imigrante francês Charles Bedaux em 1916. Após sua experiência como tradutor do Engenheiro Italiano Morrini inicialmente na França, Bedaux viu a grande oportunidade e estudou a fundo o sistema desenvolvido pela Emerson (WRIGHT; KIPPING, 2012, p. 35). Em 1930, o Sistema Bedaux tinha se tornado o método mais usado de “remuneração por resultados” nos Estados Unidos, excedendo por uma margem ampla os Sistemas concorrentes, como o de Harrington Emerson (NICB, 1930, apud Kipping, 2002). Entre seus clientes americanos, havia um grande número de firmas conhecidas, como Swift, American Rolling Mill, Eastman Kodak, B. F. Goodrich, Du Pont e General Electric. A consultoria Bedaux também se expandiu para a Europa e outras partes do mundo a partir de 1926, quando foi aberto o primeiro escritório em Londres. A expansão foi particularmente rápida durante as décadas de 30 e 40, em parte incitada pela rápida necessidade de melhoria em

eficiência durante a Segunda Guerra Mundial (KIPPING, 1999; WRIGHT; KIPPING, 2012, p. 35).

No Reino Unido, Bedaux tornou-se o progenitor da emergente indústria de consultoria, levando alguns engenheiros a deixarem sua consultoria para estabelecerem suas próprias firmas. As consultorias que eles estabeleceram incluíam: Engenharia de Produção e Urwick Orr e Associados, ambas abertas em 1934, e Administração de Pessoal, estabelecida em 1943. Juntas com a Consultoria Bedaux original, renomeada Associação Industrial de Consultorias (AIC) em 1938, elas se tornaram conhecidas como “*Big Four*”. Em 1956, quando fundaram a Associação de Consultores em Administração (MCA), eles empregavam juntos mais de 800 consultores e contabilizavam mais de $\frac{3}{4}$ do mercado total, estimado em £ 4 milhões (TISDALL, 1982, apud KIPPING, 2002).

Em 1961, a MCA emitiu um relatório anual onde estimava um crescimento superior a 10% ao ano no lucro das firmas membros, em relação à década anterior (KIPPING, 1997, apud KIPPING, 2002).

A partir da década de 1950, muitas empresas dessa primeira geração de consultoria diversificaram suas atividades, mas sem perder o foco central no aumento da eficiência (FERGUSON, 2001; KIPPING, 1997). O conhecido Estudo de Tempo e Métodos ou Sistema MTM tornou-se particularmente proeminente e amplamente utilizado, o que possibilitou aos gerentes estabelecerem movimentos ótimos e tempos “normais” sob condições de laboratórios, ao invés do chão de fábrica, o que aparentou menor arbitrariedade e fez com que reduzissem possíveis resistências dos trabalhadores em relação a observação direta. Harold B. Maynard, um dos inventores do Sistema, disseminou-o por meio de publicações e uma consultoria com o seu nome. Originalmente fundada nos Estados Unidos em 1934, ela expandiu rapidamente dentro e fora do país no período pós-guerra, baseada amplamente no sistema MTM. No final da década de 1960, possuía escritórios em 8 países europeus, empregando em torno de 330 consultores, o que fez dela o maior fornecedor de serviço americano da Europa ocidental na época (KIPPING, 1999).

Entretanto, a grande maioria destas firmas de consultoria desapareceram, foram compradas ou incorporadas a outras empresas. A partir dos anos 60, as “*Big Four*” encararam um declínio de faturamento. Para permanecer entre os maiores, a Engenharia de Produção (renomeada P-E Internacional) e a primeira Consultoria Britânica Bedaux AIC (renomeada Inbucon) fundiram-se em 1986. Dez anos depois eles eram comprados por Manchester-based IT Services Company Lorien. Em 1987, Price Waterhouse adquiriu Urwick Orr. Apenas

Administração de Pessoal (agora Grupo PA Consultoria) continuava entre as mais importantes, com 2.700 empregados em todo o mundo no ano 2000. Assim como a maioria das empresas dessa geração que continuam no mercado, ela tem redirecionado suas atividades para Tecnologia da Informação e o comércio eletrônico.

Desta forma, a primeira onda de consultores de administração, que se originou no início do século XX e foi dominante dos anos 30 até o final dos anos 50, atualmente está praticamente acabada. Desde o final da década de 1950, essas firmas foram deslocadas e/ou substituídas por uma nova geração de consultores em gestão, com atuação focada em organização corporativa e estratégia.

2.3.2 Consultoria para alta direção em organização corporativa e estratégia

Nas décadas seguintes à Segunda Grande Guerra, a difusão das consultorias ocorre, primeiramente, associada ao esforço americano de reconstrução da Europa no período pós-guerra. A introdução de práticas gerenciais compunha um dos elementos da ajuda americana e abriam novas áreas de atuação aos consultores (KIPPING, 2002). Além disso, o contexto da época aponta o surgimento das grandes corporações, do fortalecimento dos governos, as organizações militares e relacionadas com área militar, organizações não-lucrativas, escolas de negócios e a imprensa de negócios (DAVID, 2012, p. 73).

A segunda geração de consultores em gestão emergiu durante os anos 1930 e se projetou para o mundo a partir da década de 1950. Essas organizações viram a oportunidade a partir das mudanças no tamanho e estrutura das empresas e no aumento da competitividade. Acompanhando um rápido crescimento, diversificação e maior pressão do mercado, um número de companhias americana que antes da Segunda Guerra tinham de 10 a 15 divisões, tipicamente expandiram para 40 ou mais no período pós-guerra (DAVID, 2012, p. 74). A General Motors e DuPont, por exemplo, desenvolveram em 1920 e 30 estruturas de organização mais descentralizadas, com divisões relativamente independentes, controladas e coordenadas por um escritório corporativo, posteriormente nomeado de *formatos-M* ou *Estrutura Multidivisional*. (CHANDLER, 1962; DRUCKER, 1946, apud KIPPING 2002).

Consultores desempenhavam um importante papel na divulgação da estrutura multidivisional nos Estados Unidos e no exterior. Porém, como resultado da descentralização e diversificação das firmas norte-americanas, novas posições gerenciais foram criadas. Pela primeira vez os empresários contrataram gerentes-executivos assalariados para administrar suas

corporações, resultando na necessidade de novas habilidades gerenciais. Enquanto isso as funções gerenciais como marketing, finanças e desenvolvimento de produto tornaram-se cada vez mais especializadas, tornando a comunicação interdepartamental mais difícil. O resultado dessa diversificação nem sempre foi o aumento dos lucros, o que motivou a busca por soluções (DAVID, 2012, p. 74).

Dessa forma, o panorama das corporações americanas se mostrava fértil em oportunidades para as consultorias de estratégia oferecerem soluções aos problemas organizacionais, o que não implica que estas firmas forneciam uma solução ótima ou efetiva. De fato, os processos miméticos podem ter sido acionados: como as grandes e proeminentes empresas começaram a contratar consultores de gestão, as empresas menores podem ter sido motivadas a "seguir os líderes", (DIMAGGIO; POWELL, 1991; HAVEMAN 1993; HAN 1994; apud DAVID, 2012). O ponto-chave de análise é o campo fértil que foi aberto para as consultorias de estratégia, visto que, em 1979, por exemplo, quase 90% das grandes organizações tinham adotado a estrutura multidivisional, requerendo um sistema complexo para coordenação, controle e tomada de decisão (DAVID, 2012, p. 74-75).

Conforme relata David (2012), outro fator que contribuiu – e muito – para gerar oportunidades para os consultores em estratégia foi o complexo industrial militar americano. Após a Segunda Guerra, o exército americano teve um crescimento de 25%, aumentando de 2,5 bilhões para 162 bilhões de dólares (dólar referente ao ano de 1967).

O esforço de guerra gerou problemas de coordenação e controle entre os militares, que vieram a contratar consultores em gestão para resolver, como a Booz Allen & Hamilton e Arthur D. Little. Estes novos fornecedores de serviços de consultorias foram envolvidos com os ocupantes de altos cargos militares.

Um exemplo notável ocorreu em 1940, quando o Secretário da Marinha, Frank Knox, pediu a Edwin Booz para ajudá-lo a reorganizar toda a organização naval americana. (BOWNAM 1984, apud DAVID, 2012, p. 76). A Marinha dobrou de tamanho em dois anos, e Booz se mudou para Washington para gerenciar o projeto. Em 1941, Richard Paget (então um parceiro Booz Allen) foi nomeado chefe do Escritório da Marinha de Engenharia em Gestão, e Mark Cresap (também um consultor da Booz Allen) foi nomeado para um cargo semelhante no exército. Enquanto isso, Arthur Tom Kearney, sócio sênior da McKinsey & Co. (e mais tarde o fundador de sua própria empresa de consultoria estratégica), foi encarregado de reorganizar o Conselho de Produção de Guerra (McKENNA 1996, apud DAVID 2012, p. 76). Era a primeira vez que papéis tão fundamentais foram dados a pessoal não treinado no exército (BOWNAM 1984, apud DAVID, 2012, p. 76).

Arthur D. Little fundou seu laboratório de pesquisa química em Boston em 1886. A partir do período entre guerras, ele oferecia aconselhamentos mais gerais por meio de sua firma, nomeada de Estratégia Tecnológica e, após 1945, Operações de Pesquisa (KIPPING, 2002).

Edwin G. Booz, psicólogo, fundou em 1914, uma firma de *Survey* de negócios, em Chicago. Essa firma entrou no seu período de maior crescimento nos anos 1930, sob a liderança de James Allen, primeiro professor de contabilidade e economia que se juntou a Booz em 1929. Eles contaram com o estímulo gerado com o esforço de guerra (KIPPING, 2002). A demanda por consultoria de gestão relacionada com a área militar manteve-se forte. Em 1946, os antigos parceiros de Booz Allen, fundaram a sua própria empresa de consultoria - Cresap, McCormick & Paget - baseada principalmente em atribuições militares e governamentais (HIGDON 1969, apud DAVID 2012, p. 77). Booz, Allen e Hamilton também receberam um grande impulso a partir do emergente complexo industrial militar. Após a Segunda Guerra Mundial, a empresa realizou projetos para fabricantes de armas e de munições - Sperry Gyroscope e Corporação Olin. Em 1958, como parte do projeto-referência de Mísseis Polaris, a Booz Allen desenvolveu um projeto de gerenciamento baseado em computador, conhecido como avaliação de programa e técnica de revisão, ou PERT - uma ferramenta que rapidamente atingiu o domínio na indústria e deu a visibilidade e reconhecimento à empresa (GUTTMAN; WILLNER 1976, apud DAVID, 2012, p. 77). O número de consultores aumentou de algo em torno de dez no início de 1930 para mais de 1200 no final dos anos 60, o que tornou a Booz Allen a maior firma norte-americana de consultoria de gestão na época (KIPPING, 2002).

De acordo com David (2012, p. 75), Edwin Booz - fundador da Booz, Allen & Hamilton - foi contratado para um projeto histórico iniciado em 1925, com a finalidade de reorganizar EUA Gypsum na sequência de uma fusão. Da mesma forma, em 1935, empresas de varejo, que estavam entre as mais diversificadas e ambiciosas empresas do período, também foram clientes frequentes de primeiros consultores em estratégia. Na década de 1930, Montgomery Ward contou com a ajuda de Edwin Booz, já que abriu uma grande rede de lojas de varejo e ainda integrou a fabricação dos produtos comercializados.

Apesar do reconhecimento a esses primeiros consultores em estratégia, de acordo com Kipping (2002), essas empresas ainda foram superadas em termos de lucro e prestígio pela McKinsey & Company, que se tornou o melhor exemplo para o que alguns acadêmicos chamam de consultoria “moderna” em gestão (MCKENNA, 1995, apud KIPPING 2002). James O. McKinsey era professor de contabilidade na Universidade de Chicago desde 1917 e publicou um grande número de livros e artigos sobre o assunto a partir de 1920

(MCKINSEY, 1922, apud KIPPING 2002). Em 1926, ele fundou sua empresa de consultoria baseada na ideia de que o orçamento era o caminho para obter uma visão aprofundada de toda a organização e um meio para administrar os negócios (WOLF, 1978, apud KIPPING, 2002). A empresa havia desenvolvido o "*General Survey Outline*", que apresentava como característica principal ser um modelo a ser seguido na análise de uma companhia em dificuldades financeiras. Esta ferramenta era frequentemente utilizada em estudos encomendados por firmas de investimentos, por isso eram comumente denominados "Bankers's Surveys" (KIPPING, 2002).

Aproveitando-se das mudanças impostas pela nova legislação americana, e com a utilização de uma ferramenta que podia ser gerenciada até por consultores menos experientes, a McKinsey conseguiu uma alavancagem que a colocava em destaque nesse novo ambiente institucional, de crescente demanda por consultoria externa nos estabelecimentos financeiros. A partir daí, começou a fornecer "*General Survey Outline*" para grandes companhias. Entre elas, estava a US Steel - que tinha permanecido uma federação de empresas independentes depois de formada a partir da fusão de três grandes empresas siderúrgicas em 1901. Segundo David (2012, p. 75), a Companhia US Steel encomendou um projeto com a McKinsey & Co. para ajudá-la a integrar suas atividades. Em 1935, James O. McKinsey foi contratado para realizar uma reorganização de alto nível de Marshall Field, um grande varejista sediado em Chicago que estava sentindo os efeitos nocivos do excesso de diversificação. McKinsey juntou-se a Marshall Fields como CEO e deixou o crescimento de sua consultoria para o sócio sênior nos escritórios de Chicago e Nova Iorque, os quais tinham sido abertos acompanhando a expansão inicial (KIPPING, 2002).

Após a quebra da bolsa, a grande depressão influenciou a caracterização de novos arranjos institucionais e organizacionais das empresas de consultoria da época. Se por um lado, ela restringia a possibilidade das empresas de contratarem novos estudos sobre aspectos organizacionais, por outro possibilitava uma série de oportunidades para as mesmas que, como no caso específico da Mckinsey, dedicavam-se à venda de um modelo de avaliação financeira. Ao mesmo tempo, esse diagnóstico servia para identificar os problemas das empresas e as possíveis soluções, bem como, de forma mais acentuada, fornecia uma referência de credibilidade perante os possíveis credores do setor financeiro que visualizavam nos '*Survey's Bank*' uma forma legítima de avaliação dos riscos envolvidos nas transações. Devido a esses fatores, o crescimento do número de empresas de consultoria entre as décadas de 1930

e 1940 chegou a 15% ao ano, passando de 100 empresas, em 1930, para 400, em 1940 (McKENNA, 2010, p. 50).

Com o falecimento de McKinsey em 1937, menos de dois anos depois a consultoria efetivamente partiu-se entre os dois escritórios, que concordaram em não competir um com o outro. A divisão foi consumada em 1946, quando o escritório de Nova Iorque comprou o direito exclusivo de usar o nome McKinsey por uma discreta soma, a qual também removeu qualquer limite ou competição entre ambos. Naquela época, o escritório de Nova Iorque era administrado por Marwin Bower, um advogado formado em Harvard. O escritório de Chicago levou o nome de A.T. Kearney, que tinha se juntado a McKinsey em 1930 e se tornou o sócio sênior quando McKinsey faleceu em 1937.

McKinsey & Co cresceu relativamente rápido nos anos 40 e 50 e já no início da década de 1960 empregava mais de 200 consultores. Naquele tempo, contudo, não havia apenas ultrapassado a Booz Allen, mas também muitas das consultorias da primeira geração.

Vale destacar o ocorrido a respeito da McKinsey, tamanho foi seu destaque no mercado que, no auge de sua expansão, em 1960, a empresa experimentou uma distinção até então desconhecida nesse mercado. A grande firma de consultoria ícone da era da estratégia (KIPPING, 2002), tornou-se um verbo. Assim como xerocar (derivado da empresa XEROX), tornou sinônimo de copiar um documento, as empresas que passaram por intervenções da Mckinsey foram, o que poderia se chamar em português, “mackinsadas” (McKENNA 2010, p. 181), termo que a tornou ainda mais distinta e alimentou o ciclo de seu crescimento.

O sucesso da nova geração despertou um número de sociedades sobre a existência de firmas de consultoria, nomeadas entre 1960-70, não tanto diferente ao que tinha acontecido com Bedaux e outros consultores de administração científica, por volta de 3 décadas atrás. Então, em 1963, Bruce Hendersen deixou Arthur D. Little para iniciar o Boston Consulting Group (BCG), o qual focava em estratégia corporativa, utilizando inúmeras ferramentas inovadoras. Os primeiros consultores da BCG estavam na origem de muitas outras firmas importantes, incluindo Roland Berger, que a deixou em 1967 para abrir sua própria consultoria que no final da década de 1990 era o maior fornecedor de serviços originário da Alemanha. Willian Bain iniciou outra importante sociedade oriunda da BCG em 1973 (KIPPING, 1999).

A partir da década de 1980, outros concorrentes surgiram para competir no mercado de consultoria em organização e estratégia, porém agora em forma de grandes firmas de Contabilidade e de Tecnologia da Informação. Uma vez mais, este fato estava intimamente relacionado à mudança na organização e na administração das próprias companhias.

2.3.3 Uma nova geração de construção de redes de consultorias

A partir do final dos anos 1970, corporações mais diversificadas, que tinham marcado as atividades econômicas nas décadas anteriores, viam-se progressivamente sob pressão. Esse era, parcialmente, um resultado do ambiente, particularmente dos repetidos impactos do preço do petróleo e, também, da chegada de novos concorrentes do Japão e outros países asiáticos, com estruturas mais enxutas e focadas.

O crescente mercado financeiro global continuava a pressionar as companhias para concentrarem-se em suas principais competências e em adotar estruturas de gestão enxutas. Como resultado, a coordenação das atividades dentro das companhias e dos fornecedores e clientes tornou-se uma vantagem competitiva crucial. O papel do gerente mudou, focando menos na organização e estratégia corporativa e mais no gerenciamento das cadeias de valor, como os relacionamentos internos e externos. Ao mesmo tempo, o desenvolvimento da tecnologia de informação capacitou os gerentes para obterem os dados necessários a fim de manter o controle sobre essa organização em rede.

Os primeiros a explorar essas oportunidades para novos tipos de consultoria foram as grandes firmas de contabilidade Anglo-Americanas. A partir dos anos 1970, os lucros em suas principais atividades de negócios em contabilidade e auditoria estavam estagnados. Eles responderam por uma série de fusões que, gradualmente, reduziram seu número para oito no final dos anos 1980 e para cinco no final dos anos 1990.

Os também chamados “*Big Five*”: Arthur Andersen, KPMG, Deloitte & Touche, Ernst & Young e PriceWaterhouse Coopers, também expandiram seus serviços em outras áreas, incluindo aconselhamento Legal e Tributário e consultoria para gestão. Como mencionado acima, auditores e contadores estavam entre os profissionais que forneciam serviço de consultoria no século XIX, além de suas atividades regulares. Nesse período, eles davam assistência às companhias clientes com a implementação de novos sistemas de contabilidade, ou em casos de reestruturação e falência. A maioria das firmas de contabilidade estabeleceu unidades organizacionais separadas para fornecer esse tipo de serviço de consultoria em gestão, após a Segunda Guerra Mundial.

Os lucros dessas atividades somente começaram a atingir proporções significativas durante os anos 80, mas seu crescimento subsequente foi muito rápido. Em muitos casos, eles agora excediam os lucros de auditoria e contabilidade tradicionais. Isso fica mais evidente no caso da Arthur Andersen. Em 1989, a firma de contabilidade criou uma divisão

chamada Andersen Consulting (AC). Ambas companhias eram coordenadas através de uma organização chamada Andersen Worldwide. Os lucros da AC no período acumulou apenas \$1 bilhão de dólares, mas em 1998, aumentou para \$8,3 bilhões. Dado o sucesso da AC, Arthur Andersen estabeleceu sua própria consultoria, em concorrência direta com sua outra divisão. Dentro de poucos anos, esses esforços projetaram essa firma para entre as dez fornecedoras de serviços mundiais. Na metade dos anos 1990, AC tinha crescido mais do que sua progenitora e, em 1997, decidiu que queria se tornar uma organização independente e pediu uma intermediação. Em agosto de 2000, o árbitro declarou que as duas firmas poderiam se separar, mas Arthur Andersen estava intitulada com esse nome e poderia manter por 30 meses, recompensada por pagamento que tinha sido assegurado em títulos avaliados em torno de um bilhão de dólares.

Para a contabilidade, muito do crescimento nos serviços de consultoria resultou das atividades relacionadas à tecnologia da informação (TI). A esse respeito, as maiores firmas de contabilidade tiveram vantagens competitivas significantes. Eles estavam entre os primeiros a tornarem familiar com os sistemas TI de larga escala, uma vez que a contabilidade e a auditoria estavam crescentemente dependentes de hardware e software. Além disso, auditorias, consideradas uma exigência legal e uma fonte de garantia de renda, eram uma entrada conveniente para a consultoria, mas essa forte fonte de negócios era também a origem de conflitos de interesse. Sócios auditores não estavam sempre felizes ao indicar colegas da divisão de consultoria para seus clientes. Eles preocupavam-se com um projeto de consultoria fracassado que pudesse levar à perda do contrato de auditoria e então atribuir um risco significativo para os resultados futuros. Esse é um dos fatores causadores da tensão e disputa de contadores e consultores dessas grandes empresas e poderia estar contribuindo para sua divisão.

Alguns desses trabalhos tomados por essa nova geração de firmas de consultoria consistia em operações de TI terceirizadas por companhias querendo concentrar em suas principais atividades. No caso da AC, por exemplo, tal terceirização contabilizava em \$1,2 dos seus \$8,3 bilhões de lucro em 1998. Nessa área particular, esses consultores competem com outra grande organização de serviços em TI, como a Electronic Data Systems (EDS) ou a Computer Sciences Corporation (CSC), as quais se expandiram como consultorias via aquisições. Então, em 1995, a EDS adquiriu a A.T. Kearney, uma das mais antigas consultorias da segunda geração. Mais recentemente, fabricantes de hardware, como IBM, também se expandiu para a consultoria, o que é visto como oportunidade de maiores margens do que seu negócio tradicional.

Outra companhia, que entrou no negócio de terceirização e consultoria numa escala muito grande na última década foi a firma francesa de serviços em computadores e softwares Cap Gemini. Ela cresceu quase que exclusivamente devido a aquisições. Em 1990 e 1991, ela adquiriu a consultoria francesa Gamma International e as duas consultorias baseadas nos Estados Unidos, United Research e Mac Group, e as combinou com suas próprias atividades de consultoria. Subsequente à tomada do poder, incluiu a consultoria alemã Gruber, Titze & Partner em 1992, e, em 1998, Bossard, um dos fornecedores franceses líderes em serviço, que tinha há apenas poucos anos antes se fundido com a consultoria sueca SIAR. Em 2000, Cap Gemini se fundiu com a divisão de consultoria Ernst & Young - CGE&Y, que a projetou entre as dez consultorias top do mundo. A nova companhia emprega em torno de 57000 pessoas em todo o mundo e é negociada na bolsa de valores de Paris (KIPPING, 2002). Alguns escritórios da E&Y não foram adquiridos, incluindo a prática brasileira, que foi adquirida pela Bearing Point, que é o novo nome que a prática de consultoria da KPMG vem utilizando desde outubro de 2002 (DONADONE et al, 2012).

De acordo com relatório da Forrester, empresa especializada na publicação de estudos sobre o setor e empresas de TI, a CGE&Y, em 2011, estava conseguindo se estabilizar em termos de gerenciamento e retomando o crescimento, principalmente com serviços de consultoria e *outsourcing*. Por outro lado, segundo o mesmo relatório, a Bearing Point encontra-se numa situação muito mais difícil, correndo sérios riscos de cair para o segundo escalão dentre as empresas de consultoria globais. Enfrentando sérios problemas na execução de vendas, essa empresa, apesar de possuir sólidas habilidades de tecnologia e implementação, não consegue prover visibilidade sobre suas capacidades e experiências fora do setor público (DONADONE et al, 2012).

Muitos dos lucros com consultoria dessas firmas relativas a TI resultaram de assistência na implementação de um novo software de gestão. Especialmente proeminente a esse respeito tem sido a instalação do chamado Enterprise Resource Planning ou Sistema ERP, como o SAP/R3, que ajudam a integrar o fluxo e o acesso às informações sobre toda a amplitude de atividades da empresa. Os serviços de consultoria centraram suas atividades na necessidade de ajuste da organização às exigências do Sistema ERP e para treinar seus usuários. Esses projetos frequentemente levam um, dois ou mais anos e envolve uma grande equipe de consultores. O crescimento dos lucros relativos a projetos de consultoria está mais lento recentemente, porque sua instalação alcançou o ponto de saturação, especialmente nos Estados

Unidos. Mas os lucros são realocados por projeto de consultoria relacionados à criação de intranets e comércio eletrônico, ambos *business to bussiness* e *costumer interfaces*.

Tabela 13 - Mudança nas 10 consultorias mundiais 1991/1998/2006/2013

Rank 1998	Consultoria	Lucros em 1991 (\$m)	Rank em 1991	Lucros em 1998 (\$m)	Receita em 2006 (US m)	Faturamento em 2013 euro (\$m)
1	Andersen Consulting a	2260	1	8307	9,892 (2)	20533 (1)
2	PriceWaterhouse	1685	3 e 7	6000c		4416 (4)
3	Ernst & Young d	862	5	3970		
4	Computer Sciences Corporation	n.a.	n.a.	3500	7,440 (4)	
5	Deloitte Consulting / DTT	685	8	3240	8,848 (3)	6624 (2)
6	KPMG	802	6	3000	5,280 (8)	
7	Mckinsey & Company	1100	2	2500	4,016 (9)	4857 (3)
8	Mercer Consulting Group	894	4	1543		
9	Arthur Andersen b	-	-	1368		
10	A. T. Kearney (part of EDS)	n.a.	n.a.	1234		736 (10)
	IBM				13,209 (1)	

Fonte: Baseado em dados do Financial Times (1999; apud KIPPING, 2002); Consultant News (2007 apud McDOUGALD e GREENWOOD, 2012); Hugot (2013).

^a Em Janeiro de 2001, renomeado de Accenture

^b Em 1991, Arthur Andersen no tinha atividades de consultoria; o multiplicador para ambas as firmas em 1998 seria 4,3. Arthur Andersen era então conhecida como Andersen, porém fundiu suas operações com a Deloitte Touche Tohmatsu

^c Combinando os lucros da Price Waterhouse e Coopers & Lybrand que se fundiram em 1998.

^d Fundiu com Cap Gemini em 2000.

Um estudo sobre a evolução do mercado de consultoria europeu confirma a impressão dada pela Tabela 13 (KIPPING e ARMBRÜSTER, 1999), que mostra que em quase todos os países da Europa ocidental, o braço das maiores firmas de consultoria internacionais levou a estabelecê-las firmemente entre os maiores fornecedores de serviços. Na maioria dos casos, eles ocuparam o lugar ou adquiriram as maiores firmas nacionais. Consultores americanos de organização e estratégia da segunda geração estavam aptos a permanecerem entre as 10 ou 20 firmas *top* em seus países. Contudo, por toda a parte eles claramente perderam a fatia de mercado para os novos contadores entrantes, das *Big Five* – um desenvolvimento que estava um pouco mascarado pelo crescimento mundial da indústria de consultoria.

Desde o rápido crescimento dessas firmas de consultoria relativas a TI, sempre houve um debate sobre o que elas fazem, se é realmente consultoria em gestão. Não surpreende que essas dúvidas tenham sido alimentadas, se não iniciadas, por alguns dos consultores das primeiras firmas de consultoria em organização e estratégia, como McKinsey e BCG. Isso pode também ter estimulado os novos a elevar suas credenciais ou adquirir um complexo de inferioridade, comprando as consultorias de estratégia existentes. Oficialmente, isso era

justificado pela necessidade de oferecer um serviço compreensivo, incluindo organização e estratégia. A partir da década de 1990, a maioria deles decidiu se concentrar em TI, realizando aquela estratégia num mercado menor e mais difícil de competir. Mesmo nas consultorias com a mais diversa gama de serviços, a maioria deles é oferecida em conjunto com trabalho relativo a TI. Num caminho reverso, em 1997 McKinsey estabeleceu um Escritório de Negócios em Tecnologia, o qual oferecia serviços relativos à Tecnologia da Informação. Não há dúvida de que a tecnologia da informação se tornou central para a gestão, e daí, para a consultoria em gestão atual.

Isso estimulou a rápida expansão de uma terceira onda de serviços de consultoria, dominada por grandes firmas de serviços profissionais. Parece que há uma troca similar do movimento de eficiência do chão de fábrica para organização e estratégia e que, no completo, as consultorias da segunda geração já começaram a declinar, embora apenas em termos relativos.

Essa visão geral da evolução da indústria de consultoria identifica, então, três maiores gerações de consultorias em gestão durante o século XX. Ela poderia ser caracterizada experimentalmente como administração científica, organização e estratégia, e TI baseada em rede.

A emergência – e também o declínio – das diferentes ondas de consultorias em gestão são relativas às grandes mudanças nas companhias clientes, em termos de tamanho e organização e sua administração, em termos de papéis e atenção dos executivos. Consultores da segunda e da terceira geração estiveram próximos por algum tempo, mas somente conseguiram alcançar um tamanho significativo e proeminente quando o tipo de consultoria exigido pelas companhias mudou: da melhoria da eficiência de chão de fábrica para organização e estratégia corporativa e então para soluções de TI baseada em rede.

Essas mudanças não ocorreram de um dia para o outro, frequentemente os consultores de diferentes gerações coexistiam por algum tempo. Entretanto, uma vez que uma nova solução gerencial como a *formatos-M* adquiriu uma certa proeminência, os consultores contribuíram para divulgá-la, como a melhor prática – então impulsionando seu próprio crescimento.

A Tabela 14 resume os principais resultados dessa análise histórica.

Tabela 14 - As diferentes ondas na evolução da indústria de consultoria

Onda	Principais tópicos	Duração Geral	Maior expansão	Consultores pré-eminentes
Administração Científica	Eficiência dos trabalhadores e produção	1900-1980	1930-1950	Emerson, Bedaux, “ <i>Big Four</i> ”, Maynard
Organização e Estratégia	Descentralização e planejamento de portfólio	1930-20??	1960-1980	Booz Allen, McKinsey, A.T. Kearney, BCG
IT- baseada em redes	Coordenação interna e externa	1960-????	1990-????	“ <i>Big Five</i> ”, EDS, CSC, Gemini

Fonte: C. A. Bartlett, McKinsey & Company: Managing Knowledge and learning, HBS Case 9-396-357, rev. 20 April 1998, pag. 15; www.mckinsey.com; apud Kipping, 2002.

O que é interessante notar e requer uma explicação mais detalhada é o fato aparente de que os consultores de uma geração tenham achado difícil reinventar-se ou redefinir-se e, então, manter sua posição proeminente na onda subsequente. Daí, notou-se a importância de um levantamento que pudesse descrever o cenário mundial das empresas de consultoria na atualidade, tema da próxima seção.

2.4 Posicionamento atual das firmas de Consultoria – cenário mundial

Embora os consultores de estratégia (reconhecidos principalmente nas empresas McKinsey e BCG) sempre tiveram mais *glamour* e maiores retorno financeiros que os consultores ligados às áreas de operações - IBM, Accenture, Deloitte, EYT, KPMG e PwC, conforme reportagem no jornal The Economist (STRATEGIC MOVES, 2014) a partir de 2013 a linha começou a se confundir. Foi uma preparação de 10 anos, a partir do final da década de 1990, que a bolha tecnológica reforçou suas ações em consultoria de TI.

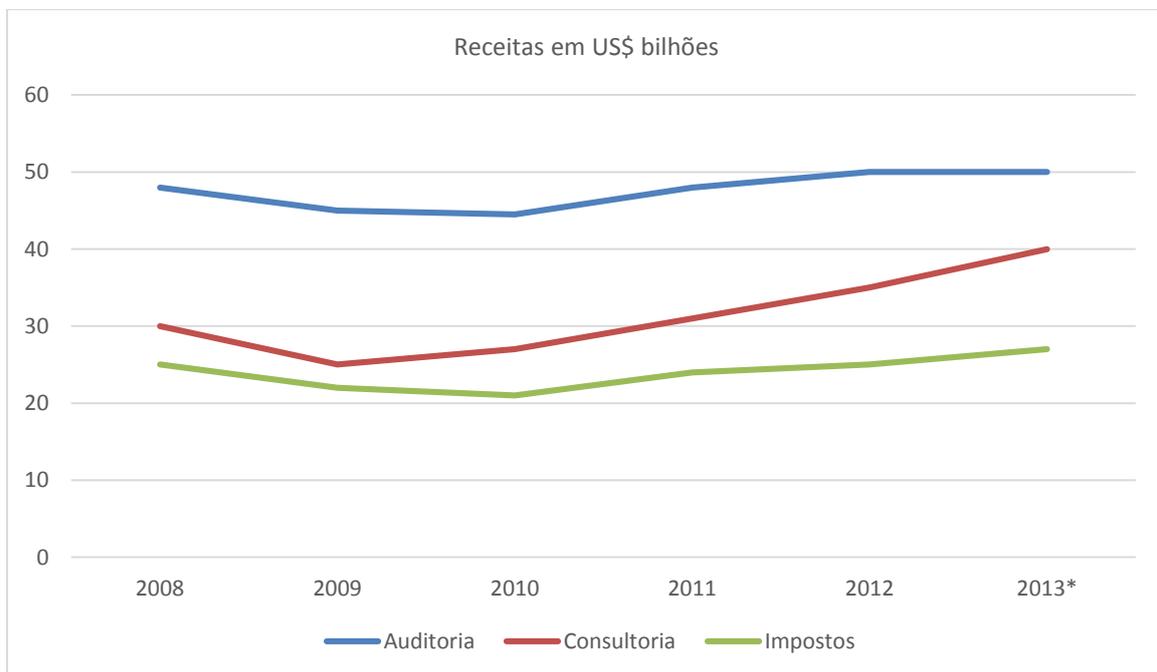
Em 2001, com a falência da Enron, empresa de comercialização de energia, faliu também seu auditor, Arthur Andersen. Em resposta, o Congresso dos Estados Unidos aprovou a reforma de governança corporativa Sarbanes-Oxley, que proibiu as empresas de prestar consultoria de sistemas para empresas-clientes auditadas. Como consolo, as *Big Four* fizeram fortuna ajudando os seus clientes a cumprir a nova lei. O principal conflito de interesse potencial entre consultoria e auditoria, parecia, então, dispensável e todas as *Big Four*, exceto a Deloitte, tinham vendido a divisão de consultoria até 2003.

Atualmente, a Deloitte Consulting (DTT) fornece serviços de auditoria e consultoria, mas enfrenta as limitações impostas pela lei Sarbanes-Oxley e não oferece os dois serviços para o mesmo cliente simultaneamente. Ironicamente, a prestação de serviços auxiliando clientes a se adequarem ao novo ambiente regulatório decorrente da referida lei

tornou-se uma das principais vacas-leiteiras da empresa. Com um posicionamento único no mercado, a DTT, que possui uma vantagem competitiva ao oferecer uma prática multidisciplinar, possui serviços de consultoria de gestão e tributária, gerenciamento de riscos e auditoria (DONADONE et al, 2012).

No momento em que a carga de trabalho com a Sarbane-Oxley começou a diminuir, a crise financeira de 2008-09 gerou como consequência queda nas receitas de consultoria, como apontado no Gráfico 1.

Gráfico 1 - Receita das maiores empresas de consultoria



Assim que a economia se recuperou, as *Big Four* voltaram a correr para a consultoria, incentivadas por suas altas margens e taxas de crescimento anual de dois dígitos num momento em que o crescimento das receitas de auditoria e trabalho fiscal tinha abrandado. Em particular, Deloitte e PwC começaram a engolir as consultorias de operações na disputa pelo primeiro lugar (THE ECONOMIST, 2013).

Ainda em 2002, a IBM adquiriu a PwC Consulting, a prática de consultoria da PwC, em uma transação de 3,5 bilhões de dólares. Essa aquisição elevou a participação de mercado da IBM para 13,8% do mercado total e para 19,6% do mercado de TI, tornando-se a líder absoluta em um mercado tão fragmentado quanto o de consultoria de gestão (MANAGEMENT CONSULTANT INTERNATIONAL, 2002; CONSULTANT NEWS, 2003).

Do antigo grupo das *Big Five*, vale retomar e citar a trajetória da Arthur Andersen. Os últimos anos da década de 90 foram bastante complicados para a Andersen Consulting. O crescimento da prática de consultoria culminou numa longa arbitragem que afetou diretamente os negócios das empresas de consultoria e auditoria. Enquanto a prática de consultoria buscava se tornar uma empresa independente, a prática de auditoria exigia seus direitos. A grande disputa interna ganhou coro quando concorrentes começaram a fazer campanhas publicitárias ironizando a falta de foco nos clientes (HBS 9-800-210, 2000 apud DONADONE et al, 2012).

Em 2000, após um longo processo judicial, a prática de consultoria consegue se desligar da Arthur Andersen e assume um novo nome para as suas atividades: surge então a Accenture (Accent + Future). Um ano depois, a Arthur Andersen envolve-se diretamente no escândalo da Enron, como citado anteriormente, e encerra suas atividades de auditoria (COHEN, 2002).

Atualmente, a Accenture, que se constituiu na maior empresa implementadora e integradora de sistemas do mundo, tem se voltado agressivamente para o mercado de *outsourcing*. Acredita-se que mais de 50% da receita total da empresa seja proveniente desses serviços. A empresa vem até desistindo de participar de algumas concorrências de serviços de consultoria que não vislumbram a possibilidade de resultar em algum tipo de terceirização no futuro. Com isso, a Accenture já perdeu diversos executivos talentosos que não se adequam à nova estratégia.

Com isto, o grupo das grandes empresas de contabilidade e auditoria, que chegou a ser composto por oito empresas, depois *Big Six* e *Big Five*, atualmente pode ser chamado de *Big Four*, sendo que, destas quatro empresas (DTT, KPMG, E&Y e PwC), apenas a DTT possui uma prática de consultoria estruturada e bem posicionada no mercado. As outras três empresas estão reestruturando práticas de consultoria, alinhadas com a nova legislação.

Por anos as consultorias em estratégia permaneceram muito além do alcance das *Big Four*. Durante a primeira década dos anos 2000, a maioria prosperou por si, após a crise financeira, no entanto, as consultorias em estratégia de médio porte passaram por tempos difíceis. Como exemplo pode-se citar o caso da empresa Monitor, fundada pelo guru de gestão Michael Porter que, após falir, foi vendida para a multinacional, Deloitte.

Na mesma linha de proposta de fusão entre as empresas de consultoria, em 2010 os sócios da Booz votaram contra uma proposta de fusão com a AT Kearney, outra empresa de estratégia de médio porte (STRATEGIC MOVES, 2013), porém em abril de 2014 foi

confirmada a sua venda para a PwC, e a Booz passou a se chamar Strategy& (www.strategyand.pwc.com).

Em 2010, a Ernst & Young, de origem britânica, e a empresa brasileira de auditoria e consultoria Terco anunciaram a união de suas operações no país e começaram a operar no mesmo ano com um faturamento estimado de R\$ 650 milhões. De acordo com Freitas (2010), a união com a Ernst & Young resulta no desligamento da Terco da americana Grant Thornton, uma parceria que existia desde 2004. A partir de 2010, começaram a operar como Ernst Young Terco, que em 2012 incorporou Axia (AMORIN, 2013).

A KPMG anunciou em junho de 2014, a compra da consultoria americana Zanett. Em fevereiro, a companhia comprou a Cynergy Systems para ajudar empresas a aproveitar as tecnologias digitais e com a aquisição da Zanett visa ampliar as receitas da companhia e melhorar o desempenho de algumas de suas operações. Com mais de 20 anos de operação, a Zanett tem sede em Cincinnati e filiais em Jacksonville, na Flórida, e Indianápolis. A consultoria oferece soluções em plataforma Oracle e profunda experiência na área da saúde (BARBOSA, 2014).

Após se unir à brasileira Directa Auditores em dezembro, a multinacional de auditoria e consultoria contábil Grant Thornton planeja aumentar o faturamento em 50% ao ano até 2015, quando deve atingir R\$ 280 milhões. Segundo seus executivos, a Grant Thornton é hoje a quinta maior no país, atrás apenas das *Big Four* (PricewaterhouseCoopers, Deloitte, KPMG e Ernst&Young), que juntas têm 90% do mercado (DE LUCA, 2014).

A Grant Thornton, que nasceu em 1924 em Chicago, está no Brasil desde 1982 e já fez e desfez alianças - inclusive com a própria Directa, sua primeira parceira. Agora, está disposta a ocupar um lugar de mais destaque, almeja atuar nas pequenas e médias empresas. Dos cinco a seis milhões de empresas ativas hoje no Brasil, cerca de 1,5 milhão delas são PMEs - e entre elas, o índice de adesão às regras internacionais de contabilidade, que é obrigatório no Brasil desde 2010, ainda é muito baixo, não chega a 30%. Também em dezembro de 2013, a Grand Thornton adquiriu a área de *outsourcing* da KPMG. Na época, a Grant Thornton afirmou que sua meta era alavancar a liderança no segmento e consolidar-se como a quinta maior empresa de auditoria e consultoria no país (DE LUCA, 2014).

A KPMG comprou a operação brasileira da BDO (antiga Trevisan) depois de quase oito meses de negociações. Juntas, KPMG e BDO somam faturamento de R\$ 655 milhões, com cerca de 4.200 clientes. O faturamento da KPMG apurado no ano fiscal encerrado em dezembro de 2010 atingiu o volume de R\$ 538 milhões. BDO faturou R\$ 117 milhões no

exercício finalizado em dezembro de 2010. O movimento da KPMG é interpretado no mercado como uma reação ao avanço da rival Ernst & Young, que comprou a operação de Terco Grant Thornton em agosto de 2010 (CARVALHO, 2014).

Em termos de crescimento, o mercado americano das grandes consultorias continua a estar entre os que mais crescem no mundo, tendo atingido um crescimento de 5,7% em 2013 levando o setor para US\$ 41,5 bilhões em receitas. O setor de saúde - até 9,5 %, em US\$ 4,5 bilhões – contribuiu com o crescimento do mercado. A recuperação do mercado de consultoria dos EUA tem sido tão forte que cresceu mais do que o tamanho de todo o mercado de consultoria francesa (US\$ 6 bilhões) em apenas dois anos (NOYELLE, 2014).

O relatório, divulgado em 5 de Julho de 2014 de uma das analistas do mercado global de consultoria, Source Information Services (Source) também aponta que os serviços financeiros continuam a ser um setor forte, com crescimento de quase 9 %, que representa US\$ 9 bilhões, com a volta de um ambiente regulatório difícil. O relatório prevê que o mercado de consultoria nos EUA terá um crescimento de 5% ao ano em 2014. Edward Haigh, Diretor da Source, que apresenta as conclusões do relatório dos EUA em Nova York, comentou que "Saúde tem sido um mercado particularmente forte esse ano, com uma grande proporção de trabalho conduzido pelo novo regulamento, mas o setor também se tornou um foco de atividade a partir de uma perspectiva da digitalização, como seus líderes consideram as oportunidades que a tecnologia oferece em termos de monitoramento, diagnóstico e soluções de saúde de entrega (NOYELLE, 2014).

Em 2013, o mercado dos EUA para consultoria de gestão cresceu 8,5%, chegando a US\$ 39,3 bilhões dólares. As áreas de maior crescimento apontadas foram: marketing e vendas (25,6 %), melhoria operacional (11,3%) e tecnologia (10,1%). Setores da indústria de alto crescimento incluem: cuidados de saúde (18,4 %), energia (12%) e produtos farmacêuticos (10,3%). "Depois de alguns anos difíceis, as coisas estão finalmente voltando ao eixo ", afirma o relatório.

Por outro lado, reportagem no jornal *The Economist* (2013) aponta que as três principais consultorias de estratégia têm diversos anos de crescimento de dois dígitos apesar do desaquecimento econômico global. Em 2011, último ano para o qual a Kennedy Information, um grupo que pesquisa o setor de consultoria, tem números comparáveis de suas receitas, Bain & Co cresceu 17,3%, BCG 14,5% e McKinsey 12,4%. Todos os três estão abrindo novos escritórios.

Tabela 15 - Firmas consultoria de estratégia em 2013

Empresa (sede)	Lucro estimado 2011 (\$bilhões)	% mudança do lucro ref. ano anterior*	Empregados (mil)	Nº de países que tem escritórios	Alunos (mil)	Alunos notáveis
Bain & Company (Boston)	2,1	17,3	5,5	31	9	Mitt Romney, Meg Whitman
Boston Consulting Group (Boston)	3,1	14,5	9,0	43	14	Binyamin Netanyahu, Bob Kagle
McKinsey & Company(N York)	5,3	12,4	17	50	26	Sheryl Sandberg, James Gorman, William Hague

Fonte: To the Brainy (2013)

*Estimativas de *Kennedy Information* a partir de comparativos, podem ser diferentes dos números das empresas.

A Tabela 15 revela as receitas estimadas para 3 grandes empresas de consultoria em estratégia, de 2 a 5 bilhões de dólares, e o percentual de crescimento em relação ao ano anterior. As grandes tendências para o setor apontam um crescimento para as consultorias no setor de saúde, contratadas principalmente pelo setor público. Também se destaca, de acordo com a reportagem, que as tendências permitem florescer estereótipos. McKinseyites são considerados "*vainies*" (que ensinam aos clientes a forma de ser "McKinsey"). Profissionais da BCG são reconhecidas como "*brainies*" (que vomitam teoria acadêmica). E os "*bainies*" têm a reputação de jogar corpos em entregar rápidos resultados finais para os clientes.

Outras fontes de informação, em contrapartida, revelam que as empresas norte-americanas estão gastando muito menos em consultoria estratégica, e que esse setor deve crescer apenas 3,7% no próximo ano, o foco das empresas deve continuar na diversificação em outras áreas, como a implementação e desenho organizacional, bem como a tecnologia.

Feito esse levantamento sobre o atual posicionamento das firmas de consultoria no cenário mundial, nossos esforços são direcionados para uma leitura do panorama do setor no Brasil, a partir dos principais estudos a respeito, com base nos trabalhos desenvolvidos por Donadone, que definiu a Cartografia Inicial do Espaço de Consultoria Brasileiro, conforme se apresenta na seção subsequente.

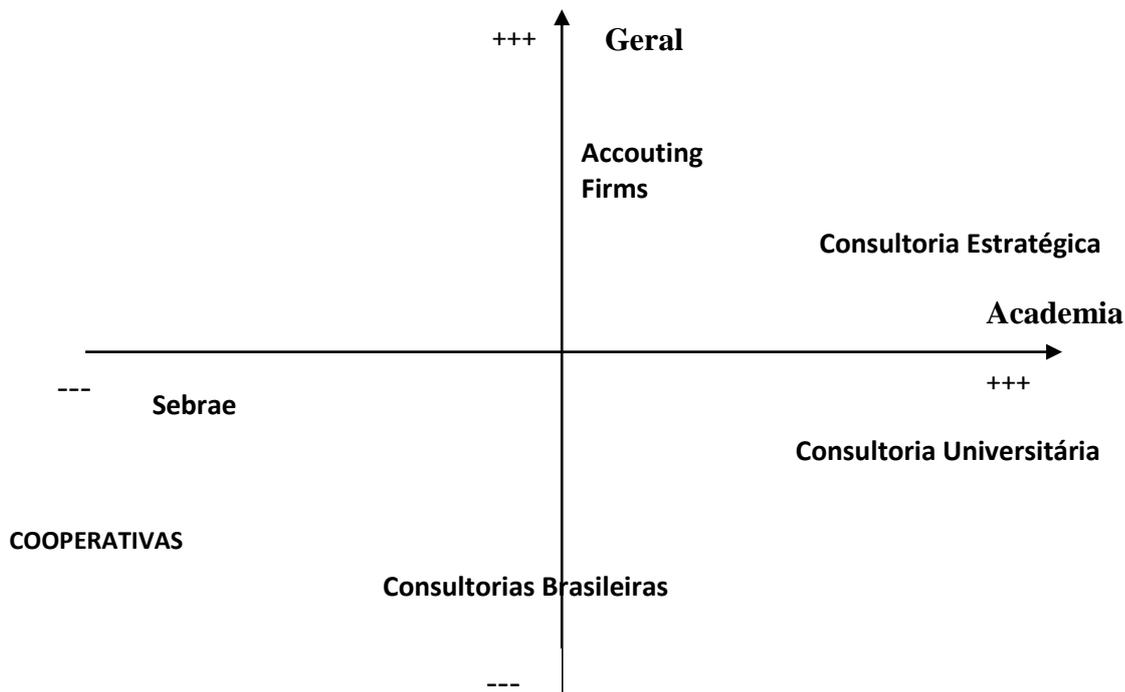
2.5 A consultoria no Brasil

No Brasil, as empresas de consultorias foram mapeadas como resultado das pesquisas realizadas por Donadone (2002), que buscou reconhecer os principais núcleos e influências do setor para construir uma cartografia do espaço de consultoria brasileiro. Neste estudo, onde o autor utiliza como referência a pesquisa desenvolvida por Odile Henry (1992),

foram identificados três grandes polos representados na Figura 2, a seguir, em que as consultorias atuantes no mercado brasileiro podem ser divididas:

- a) Consultorias multinacionais;
- b) Consultorias brasileiras;
- c) Consultorias universitárias.

Figura 2 -Cartografia inicial do espaço de consultoria brasileiro



Fonte: Donadone (2002)

Os eixos da figura são:

- Eixo X: proximidade/distância do Campo Acadêmico
- Eixo Y: Generalidade/legitimidade internacional das Soluções Propostas

2.5.1 As Consultorias Multinacionais

O primeiro polo pode ser subdividido em dois sub polos, sendo que um deles tem origem nas *Accounting Firms* e o outro nas consultorias artesanais. São muitas as diferenças entre esses dois sub polos que influenciam as possibilidades de atuação das empresas.

As consultorias originárias de firmas de auditoria e contabilidade são conhecidas por possuírem uma forma de atuação que se pode, por meio de uma metáfora, associar à “produção em massa”, ou seja, apresenta uma atuação “padrão” em grande escala e um

contingente de funcionários que, em muitos casos, passam de 50.000. Outra característica é a presença de um número significativo de recém saídos das Escolas de Negócios ou, no caso brasileiro, das principais universidades como por exemplo a Faculdade de Economia e Contabilidade ou a Escola Politécnica da Universidade de São Paulo.

Desse primeiro polo de influência no espaço de consultoria brasileiro se encontram as empresas oriundas de *Accounting Firms* e líderes do mercado mundial, conhecidas como as *Big Five*: Pricewaterhousecoopers, Arthur Andersen, Ernst & Young, KPMG e Deloitte Consulting; observa-se que todas têm escritórios no Brasil. Elas chegaram ao país a partir do final dos anos 50 acompanhando o movimento de seus clientes, as multinacionais americanas, sendo que algumas já atuavam no setor de auditoria desde o início do século.

O outro sub polo é formado pelas empresas associadas ao lado “artesão” das grandes consultorias, que buscam se diferenciar por meio de uma sobre valorização do aspecto acadêmico, como ocorre na sua estratégia de recrutamento, na qual privilegia pessoas com maior formação acadêmica, dando preferência a doutorandos e mestres e não recém saídos da graduação, inexperientes. Contam com um contingente de funcionários que, nas maiores empresas, não chegam a ultrapassar 6 mil; Por outro lado, o investimento em pesquisas próprias por meio da criação de institutos de pesquisa em gestão ou em conjunto com universidades, sendo comum nas suas construções e representações mitigar a diferença que os separam de pesquisadores acadêmicos. Os principais elementos de legitimidade deste polo, como um todo, são as bases de dados e as experiências internacionais que essas empresas possuem (DONADONE, 2002).

2.5.2 As Consultorias Brasileiras

O segundo polo, composto pelas consultorias de capital nacional é o mais fragmentado, pois existem milhares de pequenas empresas. No entanto, inexistem informações consolidadas sobre elas. Ainda assim é possível afirmar que estas proliferaram nos últimos anos com um número crescente de ex-funcionários de empresas privatizadas ou multinacionais, que perderam seus empregos devido às mudanças no ambiente competitivo ao longo dos anos 90 e que passaram a prestar serviços de consultoria, inclusive para seus antigos empregadores. É possível indicar que sua base de legitimação está fundamentada no conhecimento de características específicas das instituições e dos mercados brasileiros, sendo mais emblemáticas

as questões relacionadas a aspectos fiscais. Nesse último, elas ganharam espaço ao associar-se às grandes consultorias internacionais para realizar os serviços de avaliação das empresas a serem privatizadas, fornecendo seu conhecimento aprofundado acerca da legislação brasileira (DONADONE, 2002).

A atuação destes consultores está centrada em conhecimentos específicos e em uma rede de relações resultante dos anos de emprego em determinado setor da economia. Embora predominem as pequenas empresas, existem algumas empresas de porte considerável e que competem diretamente com as consultorias multinacionais, tais como a Trevisan e a Boucinhas & Campos.

Outro mercado que tem se expandido para esses consultores é a contratação de seus serviços no auxílio dos projetos desenvolvidos pelas consultorias acadêmicas ou entidades como o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE), o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI) e a Federação das Indústrias do estado de São Paulo (FIESP), entre outras.

Como exemplo desses projetos, podem ser citados os arranjos produtivos locais, que, reunindo um número mínimo de empresas do mesmo segmento, junto à sua associação representativa, recebem consultorias as mais diversificadas, além de treinamentos técnicos e comportamentais. Os consultores são contratados via entidade (SEBRAE ou FIESP) e atuam no Polo (região), em todas as empresas participantes, com seu conhecimento específico.

A partir da pesquisa, foi identificado um polo nas regiões de Itu e Tatuí, que apresenta um grande número de empresas de cerâmica. Lá foi constituído um Arranjo Produtivo Local - APL para cada região, e os serviços de consultoria contratados foram: Gestão Financeira, Gestão de Marketing, Planejamento Estratégico, Custos e Recursos Humanos.

De acordo com pesquisa realizada no próprio polo, as equipes de consultores são formadas muitas vezes por parceiros de uma empresa maior de consultoria, que subcontrata outros, como autônomos, sem vínculos formais, a fim de que tenha condições de atuar em todas as empresas daquele projeto. Em Itu, por exemplo, eram em torno de 30 empresas.

Outras empresas de consultoria tinham seus consultores-funcionários, registrados em regime de CLT, constituía sua equipe com 2 ou 3 consultores de cada especialidade, e os alocava em projetos do APL em todo o estado de São Paulo, que seria de 3 a 4 meses de duração cada projeto. Desta forma, os consultores ficavam determinado período no APL de Itu, outro período no APL de Ibitinga, outro na região de Mirassol, ou Franca e assim por diante.

Segundo entrevistas realizadas com os próprios consultores, Sr. Rodney Ribeiro e Sr. Sandro N. (15/11/2011), algumas novas empresas de consultoria foram abertas com o intuito de atender aos projetos de APL e outros das grandes instituições. Porém algumas também fecharam por problemas técnicos ou situações internas das consultorias. Também foram citados nas entrevistas os casos de “quarteirização”. Segundo os próprios consultores, estes foram incentivados a abrir empresas próprias, para prestarem serviços ao SEBRAE, tanto na consultoria executiva, quanto na consultoria por pacote (e treinamento). No entanto, 12 meses em média após a abertura, esses consultores viram-se obrigados a fechar, pois os projetos subsidiados pelo SEBRAE não tiveram continuidade ou a chamada “parceria” não foi mantida.

Vale citar, em relação aos contratos com as consultorias, que a possibilidade de uma parceria com o SEBRAE pode significar muito, daí se explica o fato de assumir os riscos e abrir a própria empresa, tornar-se um autônomo.

De acordo com Noronha (2003,p. 118), “*raramente poderíamos confundir o status de empregador com o de empregado, mas autônomos podem ser confundidos com ambos*”.

“A tradicional distinção entre empregado e autônomo, bem como entre autônomo e empregador, baseia-se no grau de subordinação ou dependência. O primeiro, normalmente trabalha de acordo com regras definidas pelo empregador, é pago por hora de trabalho (e não por tarefa ou resultado), tem horário de trabalho relativamente definido e deve estar disponível e subordinar-se a apenas um empregador nas horas contratadas. Essas características variam de acordo com as atividades. O “tipo ideal” de assalariado, o qual agrupa todas elas, encontra-se aparentemente em declínio por diversas razões. Primeiro, por causa de mudanças econômicas e administrativas do mundo empresarial” (NORONHA, 2003, p. 117-118).

Como já apresentado, as formas de contrato com as consultorias de capital nacional, no Brasil, poderiam acontecer por meio de um contrato empresa-empresa (sendo o consultor autônomo não subordinado ou dependente do contratante). Neste caso, o consultor tem a possibilidade de atuar num contrato direto com a empresa cliente, mas também por intermédio de instituições como o SEBRAE, que “direciona” o cliente para o consultor “credenciado” na instituição.

O consultor poderia atuar com um contrato via CLT (o consultor neste caso seria empregado da empresa e teria os direitos que a constituição garante à classe trabalhadora formal). Neste caso, o consultor teria o registro na carteira de trabalho.

ainda o consultor poderia atuar de modo “informal” que, nas palavras de consultores entrevistados, pode ser chamado de “parcerias”. Conforme descrito pela citação de

Noronha acima, é difícil delimitar claramente o conceito de autônomo e diferenciá-lo de empregador e de empregado.

2.5.3 As Consultorias Universitárias

Outro polo que merece destaque no campo de consultorias brasileiro é o que congrega agentes relacionados às universidades. Sua atuação se dá por meio de consultoria vinculada à instituição, como por exemplo, a empresa de consultoria da Fundação Getúlio Vargas: A GV Consulting; ou por meio da prestação de serviços através de extensão ligada às Fundações Universitárias. A base para sua legitimidade se encontra comumente relacionada na aplicação dos conhecimentos acadêmicos de seus professores-consultores. Dois outros fatores vêm corroborar para o crescimento e suporte deste tipo de atuação no campo de consultoria brasileiro. O primeiro relacionado à Lei 8666 que garante prioridade na contratação de seus serviços em licitações públicas. O segundo relacionado à crescente procura por curso de pós-graduação pelos gerentes das empresas brasileiras, fornecendo novas possibilidades de troca de informações e possíveis consultorias. Nesse último aspecto, vale notar uma realimentação, uma vez que, com as mudanças nas empresas os quadros gerenciais buscam novas formas de atuação e de legitimidade criando uma demanda por cursos que os aproximam das propostas e lógica acadêmica para a abordagem de aspectos organizacionais, facilitando aos agentes que militam nesse setor entrada nas empresas como consultores (DONADONE, 2002).

Nota-se, na cartografia apresentada, a proximidade das Cooperativas de consultores com o SEBRAE, conforme trabalho de mestrado realizado por Ralio (2007). A autora argumenta que essa proximidade se deve ao fato de que um dos clientes mais atendidos pela Cooperativa analisada em seu estudo é o próprio SEBRAE, além dos outros integrantes do Sistema 'S' – SENAC, SENAI, SENAT. Vale considerar, de acordo com informações identificadas em estudos preliminares, que as pequenas empresas de consultoria brasileiras tem atuado em conjunto com grandes instituições. Seja como parceiros, terceirizados pelas grandes empresas, seja como subcontratados pelo próprio SEBRAE ou instituições de apoio (como associações ou sindicatos).

Com a exposição da cartografia do espaço de consultoria no Brasil, surge a necessidade de uma busca a respeito dos demais estudos empreendidos sobre o tema, de modo a vislumbrar os demais agentes que podem estar inseridos nesse mesmo espaço, como as consultorias para organizações não governamentais, cooperativas e em órgãos públicos. As pesquisas se propõem a uma análise acerca dos agentes de consultoria, dos seus resultados e

também dos seus processos, e de alguma forma apontam para o crescimento do interesse em pesquisar tal espaço, seja no campo de pesquisa das ciências sociais, da ciência da informação, ou da engenharia.

2.5.4 Outros estudos acerca do espaço brasileiro de consultoria

Foram, ainda, identificadas, no espaço brasileiro de consultoria, empresas que foram diversificando e desenvolvendo novos mercados de atuação, o que pode ser exemplificado com o caso dos estudos de Vieira et al (2007), que tratam de um projeto de consultoria desenvolvido em uma ONG. Também podemos citar o trabalho de Lopes e Mesquita (2000) que aborda as contradições teóricas na elaboração de um programa de melhoria em uma organização cooperativista.

Destacam-se, também, no Brasil, estudos acerca das empresas de consultoria formulados por Paula e Wood Jr. (2008), Wood Jr. e Caldas (2005) e Caldas et al. (1999), que destacam a visão crítica sobre o setor de consultoria, o uso da ironia direcionado à profissão e o questionamento da atuação do consultor e a “utilização do seu próprio remédio”, como já tratado anteriormente.

Helou (2008) desenvolveu sua dissertação de mestrado com foco na verificação do impacto da consultoria externa no desempenho organizacional, a partir da percepção do público interno. e ainda Pires e Soares (2004), com um foco nessa mesma direção, do ponto de vista de resultados, questionam o papel da consultoria, se de mudança ou manutenção, em um projeto de consultoria realizado num órgão público do estado de Paraná.

Também destaca-se pesquisa de Pereira e Barbosa (2008) acerca do uso de fontes de informação por consultores empresariais, formulado e desenvolvido a partir do mercado de consultoria de Belo Horizonte, MG. Vinculado aos temas de inteligência empresarial dentro do ambiente organizacional, o estudo identificou as fontes de informação utilizadas pelos consultores.

De maneira geral, pode-se observar que os estudos no Brasil estão se “espalhando”, seguindo o rastro das empresas de consultoria, que a cada dia desenvolvem novos públicos como clientes e novas ações como estratégia de manutenção ou até crescimento de mercado. Toda e qualquer organização, setor público ou privado, empresas de grande ou pequeno porte, são e serão consumidores potenciais de um mercado ainda não saturado.

Contudo, em se tratando da consultoria com foco no atendimento das micro e pequenas empresas, torna-se essencial uma busca a respeito, a fim de descobrir se há e quais são suas particularidades, com uma demanda na literatura que forneça pistas a este respeito.

2.6 Consultoria para pequena empresa

De acordo com Christensen e Klyver (2006, p. 299), na literatura sobre consultoria para empresa de pequeno porte, duas correntes parecem emergir. A primeira delas investiga como a consultoria fundada para pequenos negócios afeta o desempenho e sobrevivência da empresa como uma forma de medir o valor de apoio público. A partir dessa literatura, parece que a consultoria para pequenas empresas aumenta a sobrevivência e melhora o desempenho da mesma e que o apoio é valorizado numa perspectiva da sociedade em respeito ao desenvolvimento econômico. A segunda corrente de literatura é mais cética em relação ao efeito da consultoria, não se interessa na relação entre consultoria e desempenho. Em vez disso, está interessada com o contexto específico no qual os proprietários de pequenas empresas recebem o aconselhamento.

Em uma análise quantitativa realizada, sugere-se que há uma diferença significativa entre as pequenas e grandes empresas a respeito da frequência com que elas usam consultores de gestão. Enquanto 72% das grandes empresas privadas (> 500 funcionários) têm usado consultores de gestão, apenas 33% das pequenas empresas, numa perspectiva de dois anos. Além disso, em um contexto internacional mais amplo, o mesmo fenômeno foi observado (CHRISTENSEN; KLYVER, 2006, p 300).

Mughan et al. (2004, p. 424) comentam que, dado o ambiente globalizado, onde as mudanças econômicas e tecnológicas acontecem tão rapidamente, que as necessidades de desenvolvimento de gestão antes reservadas para funcionários de grandes empresas, também começam a aplicar-se a pequenas e médias empresas. As pequenas empresas precisam, essencialmente, de consultoria de apoio à informação, operação e atividades de processamento, especialmente tendo em conta a sua capacidade limitada para desenvolver internamente sua equipe. De acordo com os autores, as maiores razões para falência de pequenos negócios parecem ser competência em gestão, falta de planejamento e garantia dos recursos financeiros, como pequenas empresas requerendo ajuda em tópicos operacionais e administrativos, especificamente finanças e contabilidade e marketing. Este seria particularmente o caso de empresas que exportam, importam ou que negociam internacionalmente, interagindo com

empresas maiores. Curiosamente, poucos estudos mencionam a importância do planejamento estratégico e orientação para gestores de pequenas empresas que mostram o nível de reconhecimento baixo de abordagens estratégicas externas para as PME. Para melhorar o desempenho de pequenas empresas nestas áreas, programas de assistência do governo do reino unido começaram a adaptar a sua política em relação a uma estrutura mais orientada para consultoria, o que foi foco da pesquisa desenvolvida por Mughan,, Lloyd-Reason e Zimmerman (2004, p. 425).

Porém há muitos paradoxos encontrados nos estudos sobre o uso de consultoria nas pequenas empresas (CHRISTENSEN; KLYVER, 2006, p. 301). Vale a pena mencionar alguns:

- As pequenas empresas em inúmeras contribuições são vistas com necessidade de consultoria de gestão, apesar da maioria dos estudos considerar que são usuários de baixa frequência; e
- Enquanto em um número incontável de estudos as pequenas empresas citam que a consultoria profissional de gestão é de pouco ou nenhum uso, da mesma forma que muitos consultores acham que gestores de PME são amadores, tendem a trabalhar sem qualquer foco estratégico e também tendem a concentrar-se em problemas triviais.

Embora a lacuna de compreensão mútua seja representada de uma forma resumida, ela reflete um aspecto fundamental: que é visto a partir de uma perspectiva tanto do lado da demanda quanto da oferta.

Ressalta-se que Pequenas e Médias Empresas (PME) têm menos rotina no uso de consultores profissionais, porque não compreendem bem seu próprio papel como clientes. Como consequência lógica, muitas vezes resulta em experiências ruins, que novamente se transforma em uma menor demanda pelos serviços, em um ciclo vicioso. Em pesquisa publicada na Grã-Bretanha (STOREY, 1994, apud CHRISTENSEN E KLYVER, 2006) conclui que os resultados não provam que o apoio de consultores tornaram a pequena empresa melhor.

De acordo com Christensen e Klyver (2006, p 302), um estudo dinamarquês concluiu que mesmo em alguns casos, havia indícios de que as pequenas empresas estavam melhor sem qualquer consultoria. Os autores desenvolveram sua pesquisa na Dinamarca, com um grupo contendo 27 pequenas empresas, uma equipe de 12 consultores e 8 pesquisadores com diferentes graus de envolvimento, tinha como objetivo principal desenvolver novos

conceitos de serviços de consultoria. O estudo pretendia refletir o contexto, características, pesquisas e naturezas dos problemas específicos das pequenas empresas, partindo do pressuposto que as metodologias de consultoria assim como o ferramental do *management* enraizado com os consultores de gestão foram concebidas a partir de experiências com grandes empresas. Daí a necessidade de uma consultoria feita sob medida para pequenas empresas era previsto.

Na Itália, um estudo desenvolvido por Crucini e Kipping (2001) aborda a contribuição das pequenas empresas de consultoria para disseminar novas ideias e modelos de gestão. Os autores citam que são estas pequenas empresas de consultoria que, no geral, trabalham para pequenas e médias empresas e principalmente dentro do mercado regional. Diferenciam-se das grandes consultorias por terem um alto nível de flexibilidade (na duração, metodologia e preços dos projetos de intervenção), pela sua proximidade com os clientes (conhecimento das especificidades locais, fácil acesso, possibilidade de construção de uma reputação local) e alto nível de confiança (decorrente da interação pessoal repetida com os clientes). Além disso, as pequenas empresas de consultoria italianas parecem ter encontrado recentemente uma nova estratégia competitiva na criação de redes. Apesar do estudo partir do ponto de vista das pequenas empresas de consultoria, ele pode nos fornecer pistas do lado das empresas que consomem tais serviços.

Questiona-se, porém, qual seria a situação no Brasil, quais podem ser os elementos que cooperam com o crescimento desta indústria em nosso país? Quais fatores foram e são essenciais nesse mercado, que teve um grande crescimento a partir de 1990, e quais os argumentos dos empresários que geram demanda?

2.7 Fatores que contribuem com o crescimento das Consultorias no Brasil

Para compreender a dinâmica organizacional brasileira a partir dos anos noventa, é necessário se remeter aos processos de privatizações. As mudanças verificadas no processo produtivo e na reestruturação das empresas e a transferência para setores privados de grandes empresas estatais foram importantes fatores de mudança nos arranjos organizacionais do período, tanto pelo processo de fusões e incorporações associadas à privatização, quanto pelo surgimento e fortalecimento de agentes como os fundos de pensão e bancos, bem como a crescente presença de investidores internacionais (DONADONE e SZNELWAR, 2004; HORTA, 2004).

De acordo com Donadone e Sznelwar (2004), as mudanças na composição do poder das empresas ocorreram a partir da década de 1990, em duas frentes. A primeira, por meio de medidas que derrubassem barreiras que impediam os investidores institucionais de influenciar os rumos da firma, ou assumir a direção das empresas por meio de arranjos de acionistas. Na outra frente, pela ampliação do poder dos investidores institucionais nos conselhos diretores das empresas, como a criação de cargos na alta gerência com o intuito de monitorar as ações dos executivos da empresa e atender aos interesses específicos dos investidores institucionais (DONADONE; SZNELWAR, 2004). Quanto à reorganização das empresas, os investidores, ao assumir as empresas, buscaram a descentralização da responsabilidade da administração e dos resultados. As unidades deveriam ser encaradas como negócios autônomos, sendo avaliadas pelos resultados financeiros. Tem-se como consequência a busca pelo “*Core Business*” da empresa, no qual o retorno dos investimentos dos acionais tinha a maior chance de ser maximizado: como também, em muitos casos, a redução de grandes contingentes de empregados, visualizada como uma maneira de redução de custos, e, conseqüentemente, de aumento do retorno dos investimentos de determinada empresa ou unidade.

Todavia há muitos motivos que se estendem além de domínio da eficiência econômica. Em se tratando de desemprego, as inovações tecnológicas, particularmente, foram responsáveis pela perda dos postos de trabalho em diferentes setores da economia. Sobre as implicações da evolução tecnológica, vale a pena retomar Singer (1988), em análise sobre o desemprego e a reorganização econômica mundial. Segundo a tese de Singer (1988), atravessasse, atualmente, uma Terceira Revolução Industrial, que, como as anteriores, estaria trazendo um aumento de produtividade mediante o desemprego tecnológico combinado com o desaparecimento de postos de trabalho. O que diferenciaria a Terceira Revolução Industrial seria a crescente descentralização do capital. Trata-se dos processos de terceirização, a partir dos quais as grandes empresas sublocam serviços de pequenos empresários, trabalhadores autônomos e cooperativas de produção, como parte dos procedimentos necessários ao aumento da produção a baixo custo (SINGER, 1988).

Pode-se enumerar, também, a partir da onda de fusões e privatizações, centenas de “consultores” informais à disposição do mercado e, ainda, em grandes instituições, pode-se citar o “enxugamento” do quadro de funcionários (também chamado de *downsizing*), como ocorreu com o SEBRAE, com o SENAI e também com o Serviço Nacional do Comércio

(SENAC), instituições pertencentes ao chamado Sistema S, e que já atuavam ou começaram a atuar no ramo de consultoria (RALIO, 2007).

Numa outra linha de argumentação, diversos autores ligam o aumento do uso de consultoria com o crescimento da tecnologia e da complexidade do mercado. Tomando o ponto de vista dos recursos, eles argumentam que os clientes empregam consultorias de modo a obter acesso à perícia / conhecimento especial externo não disponível dentro da empresa (BENNETT 1990).

Outros autores a exemplo de Tordoir (1995) sugerem que os gerentes usam consultores principalmente para reduzir o alto nível de incerteza que prevalece na economia atual. Segundo Smith (1997), a instabilidade e a insegurança no emprego não são mais características dos níveis inferiores do trabalho, mas passaram a ser vistos nas carreiras dos profissionais mais bem pagos e em funções gerenciais.

Em contraposição, Dias e Zilbovicius (2009) discutem como as novas formas de organização do trabalho teriam como consequência prática não a insegurança, mas uma maior autonomia para os trabalhadores diretos, em oposição à organização taylorista/fordista de caráter prescritivo-normativo, a partir da financeirização da produção. Os autores argumentam que a emergência desses novos modelos de organização denotaria a introdução de novos princípios de racionalização, norteando a organização do trabalho. Em linhas gerais, tais princípios de racionalização, de acordo com De Terssac & Dubois (1992, apud DIAS e ZILBOVICIUS, 2009) identificadas por diversos pesquisadores à época seriam:

- A racionalização não visaria mais prescrever tudo, mas gerir o informal, não suprimi-lo;
- O homem seria visto como um ator competente, capaz de iniciativas e decisões, existiria controle, mas como exigência para que a autonomia não se traduza em uma incoerência sobre o sistema e para que a competência não se traduza em improvisos não pertinentes; e
- A racionalização seria acompanhada de uma maior flexibilidade decisória, própria dos sistemas de produção modernos, que competem por variedade, velocidade e inovação.

O setor de serviços apresenta altas taxas de crescimento, e especialmente o setor de consultoria, institucionalizou sua atuação em diversas formas de organização do trabalho, como podemos ver a partir dos estudos de Donadone (2002, 2009).

Costacurta (2003) afirma que nunca houve tantos consultores no Brasil, ao passo que nunca foi tão difícil vender serviços de consultoria. As duas colocações estão no bojo da crescente onda de desemprego que assola o país (cada desempregado é um consultor em potencial), do natural crescimento do setor terciário da economia (serviços) e uma demanda crescente por especialização.

De acordo com Canback (1998), as empresas de consultoria de gestão empregam em torno de 25% dos recém-formados das melhores escolas de administração dos EUA e, normalmente, são os melhores alunos de suas classes. Os motivos que levam a essa atração são vários, tais como um ambiente de trabalho estimulante e desafiador, maiores chances de aprendizado e rápido crescimento profissional.

Com base nos dados acima, é possível entender, em princípio, o que fomenta a oferta dos serviços de consultoria, o que incentiva os recém-formados, funcionários demitidos (gerentes desempregados) ou ainda aposentados a ingressarem no mercado de consultoria. Porém, pode-se analisar o outro lado da questão: o que justificaria os executivos e empresários dividirem decisões importantes com agentes externos, assegurando o crescimento da demanda pelos serviços de consultoria de gestão?

Consultores podem ter sido usados com o propósito de legitimação, por exemplo, de transmitir a impressão de modernidade para sinalizar que estão sendo aplicadas as melhores práticas, para facilitar a aceitação de decisões ou quebrar com paralisações internas e fazer as coisas andarem.

Baseado em todos esses dados, parece que algumas das principais razões que induzem as empresas a contratarem esses serviços, a princípio em suas próprias justificativas, são a independência e a imparcialidade que esses profissionais são capazes de prover, em conjunto com qualificações especiais e experiências passadas na solução de problemas similares em outras organizações, mas também.

Em nível prático, o processos miméticos explicam o porquê de um grande contingente de empresas manterem os contratos de altos valores com as firmas de consultoria, ou ainda, principalmente no caso das pequenas empresas no Brasil, muito se tem visto da aplicação de subsídios governamentais para que os pequenos tenham acesso às tecnologias de gestão mais modernas e que favoreçam seu crescimento e sua manutenção no mercado. Entre esses subsídios, pode-se destacar muitos fornecidos pelas agências do SEBRAE nos diversos estados.

Nesse sentido, a partir do próximo capítulo se expõe o caso do SEBRAE, uma agência que fornece consultoria e atendimento aos pequenos empresários em nível nacional, e que já tem mais de 40 anos de história.

O capítulo apresenta as várias facetas da instituição, inclusive seu posicionamento dentro do chamado Sistema S, sua classificação jurídica e a explicação da origem dos seus recursos.

Também apresenta sua forma de gestão e finalmente faz um retrospecto de sua trajetória, onde aponta, em três diferentes períodos, suas ações e atuações na consultoria e demais projetos os quais encabeçou, além de situar o contexto sócio econômico e política de cada período.

3 ESTUDO DE CASO: O SEBRAE E A CONSULTORIA

Neste capítulo é feita a apresentação e análise dos dados levantados durante a realização desta pesquisa, como já citado, de caráter exploratório, caracterizada como **qualitativa** e **descritiva**, e que teve como método escolhido para levantamento dos dados a **pesquisa de campo**, por meio do **estudo de caso**.

O desenvolvimento da pesquisa se deu em três fases, que são destacadas a seguir:

– **Fase inicial exploratória:**

Nesta fase, sendo a inicial, foram levantados alguns documentos e materiais impressos e publicados pelo SEBRAE e sobre o mesmo. Também foram feitos contatos iniciais com funcionários e agentes ligados à instituição de modo a levantar o maior número de informações a respeito da entidade.

Foi desenvolvida uma revisão bibliográfica sistemática, no intuito de identificar pesquisas realizadas sobre a organização em estudo e também foi realizada pesquisa bibliográfica, na qual recorreremos aos principais autores de referência na temática estudada, incluindo consultoria, consultoria no Brasil, pequena empresa de consultoria e consultoria para pequenas empresas no Brasil.

Entre os trabalhos identificados que forneceram muito subsídio para a pesquisa inicialmente foi a dissertação de Eliana Barreto de Menezes Lopes (LOPES, 2001), uma pesquisa exploratória das pioneiras acerca da instituição, que tem como tema as relações público-privado no Brasil e aborda o processo de criação do SEBRAE, além de alguns pontos de sua relação com o poder público.

Em sua dissertação, Natália Maximo e Melo (MELO, 2008) apresenta os conceitos de empreendedorismo e procura mapear os principais atores que contribuíram para a institucionalização do empreendedorismo no mundo, dando destaque, no Brasil, para a atuação do SEBRAE. Por meio do histórico da instituição, identifica como foi introduzido o tema e termo, e analisa seu principal programa de difusão, o treinamento Empretec.

Observou-se também o trabalho de José Amorim de Oliveira Junior (OLIVEIRA JUNIOR, 2011), cuja tese analisa os impactos da atuação do SEBRAE no desenvolvimento político goiano no período compreendido entre 2004 e 2011, onde trata do desenvolvimento político concebido a partir dos conceitos de governança política, capital político e autogoverno. O autor classifica a entidade em seu âmbito político dentro do Sistema S, além de destacar o

seu reposicionamento como agência de desenvolvimento. O autor também faz a abordagem de três fases distintas da instituição, considerando a fase inicial de 1972 a 1990, uma fase intermediária de 1990 a 1998, e a fase atual, a partir de 1999 (OLIVEIRA JUNIOR, 2011, p. 174-175). Estas fases foram analisadas e reconsideradas em períodos de décadas, para elaboração desta tese, conforme dados levantados junto à instituição.

Finalmente, por meio da tese de Vanessa Tavares Dias (DIAS, 2012) é descrita a criação e trajetória de uma agência (SEBRAE) no âmbito do Estado Integral. A tese oferece destaque para o processo de transformação da entidade, que culminou na sua privatização, processo que, segundo a autora, alterou em grande medida a função da agência junto ao bloco no poder. A instituição, ainda de acordo com a autora, cumpre nos dias atuais o papel de produzir consenso na sociedade em torno da importância econômica e social das micro e pequenas empresas, auxilia a formulação de políticas públicas e leis voltadas para o apoio a esse grupo e, por fim, assume a função ética do Estado, através da qual realiza a tarefa educativa dos indivíduos visando ao “universal”.

Foram identificados os agentes que atuaram diretamente no momento de fundação da instituição, entre eles o então representante do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE), Sr. Marcos Pereira Vianna, o Sr. José Pelúcio Ferreira, representante da Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP), o Sr. Lucio de Souza Assumpção, representante da Associação de Bancos de Desenvolvimento Econômico (ABDE) que compôs o Conselho Deliberativo, juntamente com Alexandre Henriques Leal Filho (FINEP) e o Sr. Roberto Procópio de Lima neto, do BNDE, que também assumiu como primeiro presidente do SEBRAE. Como suplentes do Conselho Deliberativo da instituição, João Lourenço Corrêa do Lago Filho (BNDE), Gonçalo Catunda Martins (FINEP) e Fernando Jose Araújo Perdigão (ABDE). Com base na tese de Dias (2012), foi reproduzido um quadro com informações gerais sobre os membros fundadores do CEBRAE, constante no Apêndice 1.

O contato inicial com este conjunto de documentos, arquivos e materiais produzidos acerca da entidade, possibilitou um esboço da estrutura da instituição, a partir do vislumbre de suas produções, seus projetos, seu orçamento e sua forma de classificação jurídica.

– **Coleta de dados:**

Na sequência, a pesquisa foi direcionada e sistematizada, de modo a discutir a aparelhagem instrumental, por meio da observação, entrevistas e análise documental.

Esta etapa da pesquisa aprofundou e incluiu:

- levantamento de documentos, pesquisas e diversas publicações divulgadas pelo SEBRAE Nacional por meio de seu site institucional e sites governamentais (Ministério do Desenvolvimento) e também a respeito do universo da pequena empresa brasileira;
- levantamento de documentos, currículos e informações a respeito das lideranças do SEBRAE Nacional, no decorrer de sua história, no Museu do SEBRAE-NA, em Brasília; e
- entrevistas semiestruturadas com os diretores-presidentes e ex-diretores da instituição, além de funcionários, consultores e alguns agentes ligados à consultoria no SEBRAE, inclusive alguns clientes.

Após alguns contatos com funcionários e profissionais ligados à instituição em estudo, foi contatada a Sra. Etel Tomaz, hoje responsável pelo setor de Ouvidoria do SEBRAE Nacional, assessora da Diretoria. Foram vários os contatos feitos com ela, a qual enviou alguns materiais da instituição, direcionou o contato direto com pessoas-chaves a serem entrevistadas, e ainda nos recebeu na sede da instituição quando realizada a visita in loco, em abril de 2014.

A Sra. Etel foi de fundamental importância para esta pesquisa, sobretudo por conta de sua longa carreira dentro da instituição: dos 42 anos da criação do SEBRAE, ela atua no órgão há 38 anos. Atuou de início como técnica e participou de programas de formação dos consultores, já atuou em diversas áreas, sendo recentemente indicada pelo Presidente para instituir e coordenar a ouvidoria, depois de passar pelo setor de Marketing do SEBRAE.

Além disso, nos forneceu informações relevantes a respeito dos principais dirigentes do órgão, comentou sobre fatos de destaque e enviou as edições comemorativas de aniversário de 30 e 40 anos, de 2002 e 2012, respectivamente, que muito contribuíram para este projeto, de onde foi possível delinear a autoimagem da instituição.

Dos 20 presidentes, incluindo o atual, foram entrevistados os que tiveram participações importantes em momentos especiais nas três fases da instituição destacadas na pesquisa, sendo eles o Sr. Valternomem Coelho dos Santos, que foi Presidente do Conselho Deliberativo do SEBRAE de 1974 a 1976 e Diretor Executivo de 1976 a 1978, o Sr. Paulo Lustosa que foi Diretor Executivo de 1987 a 1989 e o Sr. Ademir Santana que presidiu o Conselho Deliberativo da instituição por dois mandatos seguidos, de 2007 a 2011. Dados a respeito da formação e carreira destes e dos demais presidentes são ao longo da seção 3.6 e na seção 3.8. Tal levantamento, junto às investigações sobre o histórico e ações desenvolvidas pela

instituição a cada período identificado, objetivou verificar o foco principal de cada dirigente, em cada uma das três fases distintas do SEBRAE. O intuito de buscar pistas na formação das lideranças foi da observação do perfil das lideranças em paralelo às práticas de consultoria e outros programas pelo órgão empreendidos.

Foram também entrevistados consultores e profissionais da área de consultoria de unidades do SEBRAE nos estados (SP, BA, MG, RJ, SE, DF), pessoas que compartilharam suas vivências e suas percepções sobre a instituição, por meio de uma entrevista semiestruturada, e são descritos no Apêndice 3.

Por fim, foi desenvolvido um levantamento para identificar alguns participantes da consultoria do SEBRAE, a fim de realizar entrevistas com os mesmos e identificar a percepção do cliente final deste serviço. Foram destacadas algumas das entrevistas realizadas, com agentes que participaram da consultoria em momentos distintos da instituição. Estes empresários / gestores comentaram suas experiências quanto à orientação recebida pelos consultores da instituição.

– **Análise e interpretação dos dados**

Esta é a fase final, de conclusão do projeto de pesquisa, mediante todo o levantamento de informações acerca da instituição, e baseado no arcabouço teórico acerca da consultoria para pequena empresa, após observar a disposição desse agente quanto a sua evolução na atuação em consultoria.

Para isso, foram destacadas cinco vertentes principais para delineamento da instituição, sendo elas:

- 1) Histórico do SEBRAE: o histórico da instituição, construído por meio de pesquisa local e virtual no SEBRAE, em referenciais bibliográficos e documentos científicos sobre o mesmo, e inclusive ratificados por agentes internos da instituição por meio de entrevistas.

Identificou-se que um modo de contribuir no desenvolvimento da pesquisa seria reunir as biografias referentes ao conselho administrativo e diretores executivos que dirigiram a instituição. Seria entender os perfis, avaliar a trajetória dos presidentes do Conselho Deliberativo Nacional (CDN) e da Diretoria Executiva (DIREX), verificar suas formações, experiências e de que áreas vêm os seus dirigentes em cada momento para a partir desta análise comparar com as ações desenvolvidas em cada período / gestão, com a

finalidade de entender o papel das estratégias usadas pela organização. Investigar as principais reestruturações a partir da fundação, na década de 1990 e a partir do ano 2000, e como se dá o processo de direcionamento estratégico e atuação da instituição nas políticas públicas, e como isso interfere no desenvolvimento das consultorias. Isso tudo complementado com levantamento e análise de documentos publicados pelo SEBRAE, para divulgação interna e para o público externo. Para tanto foi realizada uma visita à sede da instituição, em Brasília-DF, para reconhecimento do espaço físico da instituição, identificação de todo o material publicado pela organização em meio físico ou digital, divulgado nos diversos veículos de comunicação (rádio, televisão, jornais, revistas, internet, vídeos institucionais e outros) e também o desenvolvimento de algumas entrevistas e contatos iniciais com agentes da instituição;

- 2) Estrutura (organograma): Ao longo dos 40 anos, o SEBRAE foi modelando sua estrutura de forma a melhor atender seus objetivos organizacionais. Assim, o delineamento desta estrutura pode nos fornecer pistas importantes sobre os ciclos principais pelos quais passou a instituição. A estrutura atual é apresentada no sitio oficial do SEBRAE e as anteriores foram levantadas em documentos disponíveis no Memorial SEBRAE e em sua sede, em Brasília e também por meio das entrevistas;
- 3) Agentes: os agentes de campo são peças fundamentais nesta construção social da instituição, portanto identificar os principais agentes atuantes na consultoria fornecida pela organização torna-se uma tarefa imprescindível para conclusão desta pesquisa. Foram reconhecidos, por intermédio de antigos funcionários, consultores que atuaram no início das atividades do SEBRAE, que puderam ser entrevistados. Também na base de dados da instituição os agentes atuais da consultoria, credenciados na unidade nacional (SEBRAE-NA) para que se pudesse verificar qual o limite geográfico de sua atuação (se os consultores do estado do Espírito Santo atuam somente no seu estado, por exemplo), e, além disso, qual o nível de influência na produção de agenda e dos pacotes oferecidos pela organização. Também por meio das entrevistas, foi possível averiguar onde são originadas estas agendas, se partem do SEBRAE-NA ou sofrem interferência dos

respectivos órgãos estaduais, se as agendas de cada estado são reproduzidas também por outros, enfim, se há unicidade na definição das ações dos agentes estaduais, uma vez que são, de acordo com o site institucional, órgãos independentes;

- 4) Produtos: o SEBRAE, desde o início, apresentava os pacotes de consultoria e treinamento, porém percebe-se claramente que a consultoria e os treinamentos ofertados foram se atualizando e transformando. Algumas questões despontam no sentido de identificar os criadores da agenda de consultoria para pequena empresa, a fim de descobrir se o SEBRAE estava entre os autores ou apenas os atores neste cenário. Para isso, as entrevistas com funcionários antigos da instituição foram também fundamentais, somadas à investigação de documentos da instituição e publicações periódicas, além de materiais de divulgação para identificação dos principais programas/projetos vendidos e implementados a partir da unidade central e nos estados. complementados por pesquisa em jornais e revistas de gestão (Folha de São Paulo, Estado de São Paulo, Revista Exame), além do histórico do setor de consultoria apresentado no capítulo anterior, de modo a confrontar com os programas difundidos pelo SEBRAE em seus treinamentos e consultorias e verificar se existe e qual é a correlação. Além disso, os Relatórios de Gestão da instituição foram fundamentais para identificação dos produtos ofertados a cada período e o número de empresas atendidas; e
- 5) Clientes: de acordo com informações sobre sua fundação, o SEBRAE foi criado para atender pequenas e médias empresas, o que podemos considerar como o primeiro ciclo de ações da instituição. Porém sabe-se hoje que seu público-alvo é constituído por micro e pequenas empresas e também inclui os microempreendedores individuais (MEI). Tornou-se relevante, desta forma, também averiguar o momento e as circunstâncias desta transformação e qual seu impacto em cada ciclo construído pela instituição.

A análise é apresentada em espaços temporais distintos, que marcaram a história da instituição. Pode ser observada sobretudo a partir da seção 3.8 – “A consultoria e o SEBRAE: linha histórica”, onde se expõe o objeto de pesquisa nas fases distintas de sua evolução (adaptado de Oliveira Junior, 2011).

- a) O primeiro ciclo inclui a sua fundação, a partir de 1972, até o momento de sua desestatização, ou seja, quando tornou-se paraestatal a partir da Lei nº 8.029, de 12/04/1990 e do decreto 99.570 de outubro de 1990. Esse ciclo de quase duas décadas é apresentado na seção 3.8.1 desta tese.
- b) O segundo momento da instituição inicia-se neste ponto, em 1990, com toda a transformação da instituição e retomada de ações com a nova estruturação da entidade, e é a temática da seção 3.8.2 – “Década de 1990”.
- c) Finalmente, o terceiro e último ciclo apresentado é a partir de 2000, na seção 3.8.3 desta tese, “A partir do ano 2000”. Este item destaca a entidade em estudo após a chamada “reinvenção” da instituição, contemplando os anos recentes e o direcionamento estratégico da organização, suas práticas mais atuais de atuação em consultoria e o desenho estrutural que está se compondo.

A realização da pesquisa iniciou-se em de março de 2011 e durou até maio de 2015, com a execução de todas as entrevistas com funcionários, ex-presidentes, clientes e consultores da instituição e com a finalização do levantamento de documentos e materiais desenvolvidos pela instituição e publicados sobre a mesma.

3.1 Apresentação do objeto de pesquisa

De acordo com Silveira (2007, p. 12), tanto SEBRAE quanto consultoria podem ser considerados fenômenos contemporâneos na sociedade brasileira e, de certa forma, dependentes entre si, vide sua origem histórica.

Desta forma, buscou-se identificar todas as informações e definições a respeito do objeto e de sua estruturação no contexto social, político e econômico de sua constituição e objetivos de atuação.

Para tanto, descrevemos a partir dos próximos tópicos sua inserção no chamado ‘Sistema S’, sua classificação Jurídica, sua Fundação e Histórico, além das demais informações de sua estrutura organizacional, sua forma de captação e, principalmente, suas ações efetivas junto às micro e pequenas empresas, sobretudo de consultoria.

3.2 O Sistema S

Para compreender melhor o objeto de estudo – SEBRAE – é importante contextualizar o ambiente no qual está inserido, chamado “Sistema S”, assim intitulado pelo fato de a maioria das entidades a ele pertencente iniciar com a letra “S”, conforme segue:

- a) Agricultura: Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (SENAR) e Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA);
- b) Comércio: Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC) e Serviço Social do Comércio (SESC);
- c) Cooperativas: Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo (SESCOOP);
- d) Defesa: Diretoria de Portos e Costas do Ministério da Marinha (DPC) e Fundo Aeroviário (vinculado ao Ministério da Aeronáutica);
- e) Exportação: Agência de Promoção de Exportações do Brasil (Apex-Brasil);
- f) Indústria: Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI) e Serviço Social da Indústria (SESI);
- g) Micro e pequenas empresas: Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE);
- h) Transporte: Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte (SENAT) e Serviço Social do Transporte (SEST).

Juridicamente, são entidades paraestatais, uma vez que não fazem parte da administração pública. A estruturação corporativa desse Sistema iniciou-se durante o Governo de Getúlio Vargas com o Decreto n.º 19.770 (de 19 de março de 1931), que regulamentou a sindicalização das associações patronais e operárias.

Os governos que sucederam a Vargas mantiveram o Sistema “S” em funcionamento, realizando algumas alterações, mas mantendo sua função principal de atuar nas dimensões educacional e cívica do trabalhador (OLIVEIRA JR, 2011, p. 150).

Antes da promulgação da Constituição Federal de 1988, as contribuições arrecadadas destinavam-se a sete entidades, criadas pelos Decretos-Leis n. 8.621/46 e 9.853/46. Após sua publicação, este número aumentou para treze instituições, conforme citado nas alíneas acima.

A Constituição Federal prevê, em seu artigo 149, a possibilidade de a União instituir contribuições sociais, de intervenção no domínio econômico e de interesse das

categorias profissionais ou econômicas, com base no que se criou um conjunto de contribuições para fiscais instituídas por diferentes leis, compondo o chamado Sistema 'S' (BRASIL, 1988).

Essas contribuições, em geral, incidem sobre a folha de pagamentos das empresas, de acordo com a respectiva categoria profissional. As receitas das contribuições ao Sistema S são arrecadadas pela Secretaria da Receita Federal, que repassa os recursos a entidades de natureza privada, que prestam serviços considerados de interesse público. Esses recursos têm como finalidade financiar atividades que promovam o aperfeiçoamento profissional (educação) e visem à melhoria e bem-estar social dos trabalhadores (saúde e lazer) BRASIL, 2004, apud OLIVEIRA JR, 2011, p. 150).

A contribuição das empresas para o Sistema S é definida como uma contribuição paraestatal, que é um recurso recolhido por um órgão estatal, que porém não entra na contabilidade do orçamento da União e é repassado diretamente do INSS às entidades do Sistema S. Essa contribuição se dá a partir do seu enquadramento na Classificação Nacional de Atividades Econômicas (CNAE). Assim sendo, uma empresa do segmento comercial contribuirá para o Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC) e para o Serviço Social do Comércio (SESC), e assim por diante.

Quanto à estrutura organizacional das primeiras entidades do Sistema S (SENAI, SESI, SENAC, SESC, SEST e SENAT), todas elas seguem um mesmo padrão. São formadas por um Conselho Nacional que é o órgão normativo e um Departamento Nacional como órgão executor e o Conselho Fiscal. Como eles têm uma abrangência nacional, em cada estado tem-se formada uma estrutura correspondente constituída de Conselho Regional e Departamento Regional (MELO, 2008, p. 58).

3.3 Classificação Jurídica

De acordo com o artigo 8º da Lei 8.029, de 12/04/1990, o Sistema 'S' é composto por pessoas jurídicas de direito privado, não integrantes da administração pública federal (nem direta, nem indireta), se caracterizando como um ente paraestatal, serviço social autônomo, ente de colaboração da administração pública. (OLIVEIRA JR, 2011, p. 151).

De acordo com Oliveira Jr. (2011), com base nas normas do direito administrativo, a administração pública é subdividida em direta e indireta. As ações da administração direta são realizadas pelo próprio Estado e abrangem órgãos hierarquizados do Poder Executivo. A administração indireta, por outro lado, aceita a interposição, no

desenvolvimento da atividade, de outra pessoa, que pode ser de direito público ou mesmo de direito privado (por exemplo: concessões de serviços públicos, autarquias, empresas públicas, sociedades de economia mista e fundações).

A existência das entidades paraestatais é reconhecida legalmente. Segundo a definição de Pinho e Nascimento (1984, p. 131), “*O paraestatal não é o estatal nem é o particular. Justapõe-se ao Estado, sem o integrar como o autárquico, ou alhear-se, como o particular*”. A categoria paraestatal caracteriza-se, dessa forma, como um gênero, com as seguintes espécies: empresas públicas, sociedades de economia mista (mais autarquias, constituindo a administração indireta), fundações instituídas pelo Poder Público e Serviços Sociais autônomos.

3.4 Origem dos recursos

De acordo com Lopes (2001, p. 31), todo o Sistema ‘S’ é financiado por meio de um percentual que incide sobre a folha de pagamento. Esse montante é recolhido pelo Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS), e repassado às instituições pertencentes ao Sistema. São, portanto, tributos para fiscais que financiam as atividades paralelas àquelas que compõem as que estão sob responsabilidade estatal.

A contribuição compulsória é recolhida pela empresa ao INSS por meio da Guia de Recolhimento do FGTS e Informações à Previdência Social (GFIP), sendo esta uma guia eletrônica onde são declarados os códigos do Fundo da Previdência e Assistência Social (FPAS) e Terceiros ou outras Entidades e da Guia da Previdência Social (GPS). No campo 9 da GPS é anotado o valor a ser recolhido para as entidades do Sistema ‘S’, conforme o percentual calculado sobre a folha de pagamento, de acordo com os códigos FPAS declarados na GFIP (OLIVEIRA JUNIOR, 2011, p. 152).

De acordo com Sebrae (2007), seus recursos se constituem das seguintes fontes:

- a) adicional às alíquotas das contribuições sociais relativas às entidades de que trata o Artigo 1º do Decreto Lei nº 2.318, de 30/12/1966;
- b) subvenções e auxílios financeiros;
- c) produto da prestação dos seus serviços;
- d) doações; e
- e) outras rendas de origens diversas.

Os recursos que o SEBRAE recebe do Governo Federal são provenientes da contribuição compulsória feita por empresas, com alíquota de 0,3% sobre a folha de pagamento,

recolhida pelo Instituto Nacional de Seguridade Social - INSS. Para outros integrantes do Sistema S, o percentual é diferente, para SENAI, SESC e SENAT, o percentual é de 1,0%, ao passo que SESI, SENAC e SEST, o percentual é de 1,5%. (MELO, 2008, p. 58).

Em 2013, a contribuição de 0,3% direcionada ao SEBRAE chegou próximo a R\$ 2,5 bilhões de reais, recolhidos pelo INSS e repassado ao SEBRAE Nacional, de acordo com o artigo 8º, parágrafo 3º da Lei nº 8.029, de 12 de abril de 1990. Desse total, 65% são aplicados diretamente nas programações orçamentárias das Unidades do SEBRAE nos Estados.

Tabela 16 - Composição da Receita do Sistema SEBRAE (2013)

Composição da Receita do Sistema Sebrae 2013		(R\$1000,00)
<i>Receitas Previstas para o Exercício</i>	<i>R\$</i>	<i>%</i>
Contribuição Social do Exercício	2.401.950	68%
Empresas Beneficiadas/Outras	142.015	4%
Convênios	80.774	2%
Aplicações Financeiras	285.985	8%
Alienação/Operação de Crédito	101.570	3%
Saldo de Exercícios Anteriores	511.012	15%
Total	3.523.304	100

Fonte: Sebrae (2013k)

Observa-se que o total da receita é adicionado, além da contribuição social, outras fontes de recursos, porém de valores bem menos expressivos diante do montante arrecadado compulsoriamente por meio da contribuição ao INSS. O total das receitas é um valor considerável, como abordado na introdução, que pode ser comparado ao valor de 7% do PIB brasileiro, ou ainda equiparado ao faturamento mundial de grandes empresas de consultoria.

3.5 O SEBRAE e o Sistema S

Em 1990, logo no primeiro ano do governo de Fernando Collor, o SEBRAE passou a integrar o Sistema S. O presidente Collor promoveu a redução das barreiras alfandegárias com a intenção de provocar forte impacto na atividade econômica e empresarial e o novo SEBRAE passou a elaborar programas que acompanhavam esse ritmo, uma vez que as empresas brasileiras, antes protegidas em seu próprio mercado, tiveram pouco tempo para se ajustar ao processo de abertura econômica. O SEBRAE deixava de ter vínculo com a estrutura do governo, porém, a lei que o criou determina que sua atuação esteja conforme as políticas do governo.

O Serviço Brasileiro de Apoio ao Micro e Pequenas empresas – SEBRAE – diferentemente das outras entidades do “Sistema S” não é vinculado a nenhuma confederação

empresarial em especial, embora seu Conselho Deliberativo Nacional - CDN, que é o órgão responsável pela elaboração de suas estratégias e ações, seja composto por órgãos governamentais juntamente com várias confederações do setor produtivo (OLIVEIRA JUNIOR, 2011, p. 156).

3.6 O SEBRAE e sua forma de gestão

O SEBRAE é organizado na forma de uma sistema nacional, fundado pela parceria entre Estado e iniciativa privada, constituindo-se de uma unidade sede em Brasília, denominada SEBRAE Nacional ou SEBRAE-NA, além das 27 unidades, instaladas nos respectivos estados e no Distrito Federal, denominadas de SEBRAE Estadual, SEBRAE-UF ou Agentes SEBRAE.

De acordo com site da instituição,

O Conselho Deliberativo Nacional é o órgão colegiado de direção superior do SEBRAE, que detém o poder originário e soberano da Entidade e funciona como sua assembleia geral; cabendo-lhe a responsabilidade de gerir os recursos financeiros, decidir sobre políticas, diretrizes e prioridades na aplicação destes recursos e promover ações de orientação e fiscalização das diversas ações da Instituição, tudo em conformidade com as normas aplicáveis, em especial com o Estatuto Social do SEBRAE.

O Colegiado é composto por 13 Conselheiros titulares e respectivos suplentes, representantes das Entidades Associadas do SEBRAE, pertencentes aos segmentos público e privado, que discutem e deliberam, em reuniões mensais, sobre as matérias submetidas e acolhidas para apreciação, com o propósito de estimular e desenvolver o empreendedor individual e as micro e pequenas empresas brasileiras (SEBRAE, 2013).

As unidades estaduais do SEBRAE, inclusive do Distrito Federal, têm autonomia administrativa e flexibilidade no direcionamento de projetos e programas, de acordo com os interesses regionais. São orientadas por um Conselho Deliberativo próprio, conforme diretrizes do Conselho Deliberativo Nacional – CDN, sendo este Conselho de composição híbrida, abrangendo treze órgãos representativos da iniciativa privada (oito representantes, na maioria, de confederações patronais), juntamente com órgãos governamentais (cinco, no total), ligados ao Governo Federal.

De acordo com informações institucionais, foram observados os nomes dos titulares e suplentes de cada um dos treze membros do Conselho Deliberativo Nacional atual do SEBRAE, incluindo o presidente, destacados no Quadro 1:

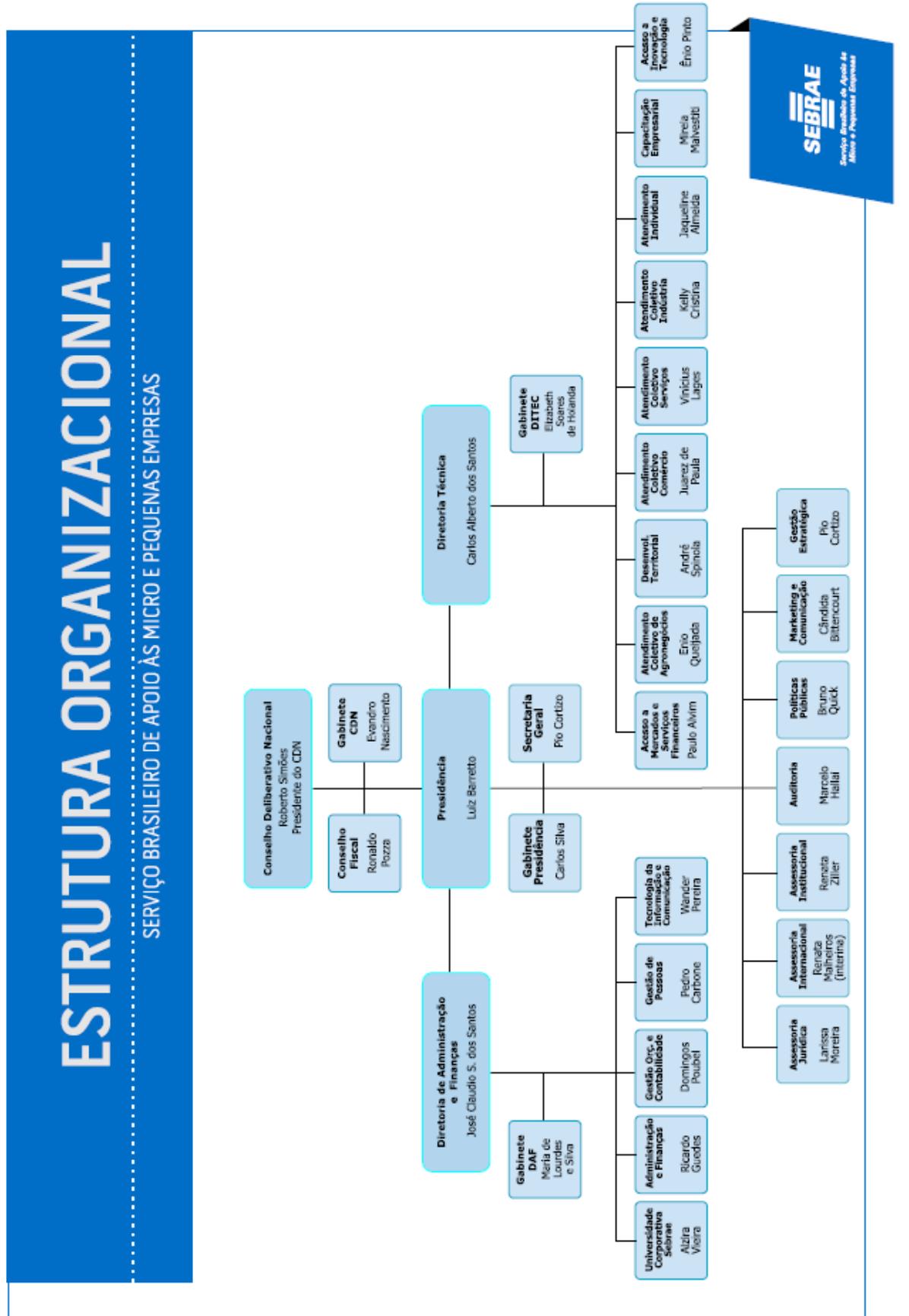
Quadro 1 - Composição do CDN – SEBRAE Nacional (2013)

<p>1 - Associação Brasileira dos Sebrae Estaduais - ABASE - Alci Porto Gurgel Júnior – Titular - Pedro Teixeira Chaves – Suplente</p>
<p>2 - Associação Brasileira das Instituições Financeiras de Desenvolvimento – ABDE - Carlos Henrique Horn – Titular - Aristóteles Alves de Menezes Júnior – Suplente</p>
<p>3 - Associação Nacional de Pesquisa, Desenvolvimento e Engenharia das Empresas Inovadoras – ANPEI - Naldo Medeiros Dantas – Titular - Martin Izarra – Suplente</p>
<p>4 - Associação Nacional das Entidades Promotoras de Empreendimentos de Tecnologias Avançadas – ANPROTEC - Francilene Procópio Garcia – Titular - José Eduardo Azevedo Fiates – Suplente</p>
<p>5 - Banco do Brasil - BB - Adilson do Nascimento Anisio – Titular - Asclepius Ramatiz Lopes Soares – Suplente</p>
<p>6 - Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES - Guilherme Narciso Lacerda – Titular - Marcelo Porteiro Cardoso – Suplente</p>
<p>7 - Confederação das Associações Comerciais e Empresariais do Brasil - CACB - Luiz Carlos Furtado Neves – Titular - José Paulo Dornelles Cairoli – Suplente</p>
<p>8 - Caixa Econômica Federal – CEF - José Henrique Marques da Cruz – Titular - Roberto Derziê de Sant’Anna – Suplente</p>
<p>9 - Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil – CNA - Roberto Simões – Titular - João Martins da Silva Júnior – Suplente</p>
<p>10 - Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo – CNC - Pedro Jamil Nadaf – Titular - Roberto Nogueira Ferreira – Suplente</p>
<p>11 - Confederação Nacional da Indústria – CNI - Robson Braga de Andrade – Titular - João Francisco Salomão – Suplente</p>
<p>12 - Financiadora de Estudos e Projetos – FINEP - Glauco Antonio Truzzi Arbix – Titular - Marcelo Nicolas Camargo – Suplente</p>
<p>13 - Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior - MDIC - Alessandro Golombiewski Teixeira – Titular - Humberto Luiz Ribeiro Da Silva – Suplente</p>
<p>Presidência do CDN Presidente: Roberto Simões</p>

Fonte: Sebrae (2011b)

Quanto a sua Estrutura Organizacional, o SEBRAE pode ser apresentado de acordo com a figura a seguir, em que se localizam o nível de autoridade e os cargos que compõem a hierarquia da instituição.

Figura 3 - Estrutura Organizacional do SEBRAE



Em complemento, interessante comentar os nomes e períodos que estiveram na diretoria executiva da instituição e na presidência do Conselho Deliberativo. Portanto, a seguir são citados cada uma das personalidades que lideraram e decidiram sobre as ações e projetos do SEBRAE Nacional.

Tabela 17 - Presidentes do Conselho Deliberativo Nacional do SEBRAE

PRESIDENTES DO CDN		
Roberto Procópio de Lima Netto	BNDE	1970
Admardo Terra Caldeira	BNDE	1972
Valternômem Coelho dos Santos	BNDE	1974
Élcio Costa Couto	IPEA	1976
José Flavio Pécora	IPEA	1978
José Flavio Pécora	SEPLAN	1980
José Flavio Pécora	SEPLAN	1982
Luís André Rico Vicente	MIC	1986
Roberto Lago	MIC	1989
José Carlos de Almeida Azevedo	MIC	1988
Nelson Tavares Filho	MEFP	1990
Antonio Fabio Ribeiro	CNI	1990
Guilherme Afif Domingos	CACB	1994
Pio Guerra Junior	CNA	1997/1999
Carlos Eduardo Moreira Ferreira	CNI	2001
Armando de Queiroz Monteiro Neto	CNI	2003/2005
Luiz Otávio Gomes	CACB	2006
Aldemir Araújo Santana	CNC	2007/2009
Roberto Simões	CNA	2011
Robson Braga de Andrade	CNI	2014

Fonte: Elaborado pela autora, em entrevista com funcionário do CDN (2013)

Tabela 18 - Diretores Presidentes do SEBRAE

DIRETORES PRESIDENTES DO SEBRAE	
João Lourenço Corrêa do Lago Filho	1972
Paulo Deher Junior	1974
Valternômem Coelho dos Santos	1976
Mário Altino	1978
Fernando Carmona	1980
Paulo Roberto Nicolli	1984
Antônio Guarino de Souza	1986
José Antonio Martins de Oliveira Itapary	1986
Paulo de Tarso Lustosa da Costa	1987/1989
Flávio Ramos	(1989)
Carlos Augusto Baião	1990
José Augusto Assunção Brito	1990/1994
Fernando Giuberti Nogueira	(1994)
Mauro Motta Durante	1994/1998
Julio Sergio de Maya Pedrosa Moreira	1999/2002
Silvano Gianni	2003/2004
Paulo Tarciso Okamoto	2005/2010
Luiz Eduardo Pereira Barretto Filho	2011/2014

Fonte: Elaborado pela autora, em entrevista com funcionário do CDN (2013)

A Diretoria Executiva atual do SEBRAE Nacional é composta por:

Quadro 2 – Composição da Diretoria Executiva do SEBRAE Nacional (2013)

<p>Luiz Eduardo Pereira Barretto Filho Diretor-presidente</p> <p>Carlos Alberto dos Santos Diretor-Técnico</p> <p>José Claudio dos Santos Diretor de Administração e Finanças</p>
--

Fonte: Sebrae (2011b)

Observou-se que no dia 25 de fevereiro de 2015, o Diretor-Presidente, Sr. Luiz Eduardo Pereira Barretto Filho foi reempessado, para mais quatro anos na diretoria.

Entre os presidentes do Conselho Deliberativo e os Diretores Presidentes, foi realizada entrevista com três pessoas chaves, como já mencionado, representantes dos três momentos distintos na história do SEBRAE: o Dr. Valternomen Coelho dos Santos, que foi, além de presidente do Conselho, um dos primeiros diretores da Instituição, que contribuiu bastante nesta pesquisa. Também o Dr. Paulo Lustosa, que nos respondeu prontamente, e teve uma participação ativa no momento em que o CEBRAE era extinto e renascia como SEBRAE, e ainda o Sr. Aldemir Araújo Santana, que atuou nos anos mais recentes da instituição.

Sobre as três lideranças identificadas de cada uma das fases, segue um breve relato da formação e experiências:

Valternômem Coelho dos Santos é Engenheiro Metalúrgico formado pela Escola de Minas de Ouro Preto, turma de 1965, com especialização nas áreas de Economia e Administração, no país e no exterior. Iniciou sua vida profissional no Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais. Participou das principais iniciativas destinadas ao apoio aos empreendimentos de menor porte, tanto no Estado de Minas Gerais como no Brasil. Foi diretor da Fundação João Pinheiro quando foram criados por ela o Centro de Desenvolvimento da Administração (CDA), o Centro Tecnológico de Minas Gerais (CETEC) e o Centro de Assistência Gerencia (CEAG), hoje SEBRAE-MG, do qual além de fundador foi seu primeiro presidente. Participou da elaboração do estatuto para a criação do CEBRAE, hoje Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE), do qual foi o presidente do Conselho Deliberativo em 1974 e presidente executivo no período de 1976 a 1978, continuando no seu Conselho Deliberativo até 1981. Na sua gestão o Sistema SEBRAE consolidou sua presença em todo o território nacional e ganhou expressão internacional. Foi o responsável pela introdução do termo microempresa para caracterizar um segmento empresarial merecedor de

políticas públicas especiais, expressão que mais tarde veio a ser incorporada no nome do SEBRAE. No magistério, ensinou por mais de 25 anos nas áreas de estatística, economia e administração, na Escola de Minas de Ouro, na PUC-MG, na Fundação João Pinheiro e no BNDES/MIT. Orador oficial na instalação da Fundação Dom Cabral e membro do seu primeiro conselho curador. Membro do conselho universitário da UFMG, Pró-Reitor da Universidade Federal de Uberlândia. Na iniciativa privada foi diretor superintendente de usina siderúrgica e proprietário de indústria de material de construção e construção civil e produtor rural. Foi diretor da Associação Comercial de Uberlândia, da Federação das Associações Comerciais e Industriais de Minas Gerais, da Federação das Indústrias de Minas Gerais e da Sociedade Mineira de Engenheiros. Conferencista, Consultor de empresas e professor em programas de treinamento para empresários.

Paulo de Tarso Lustosa da Costa é bacharel em Administração de Empresas pela Escola de Administração do Ceará, hoje Universidade Estadual do Ceará – UECE - (1964/1967); Realizou um Curso de Desenvolvimento Econômico da Cepal, em 1967, e do Banco do Nordeste do Brasil, em 1968. Fez Mestrado em Economia e Master of Arts em Desenvolvimento Econômico pela Universidade de Vanderbilt, em Nashville, Tennessee, EUA (Julho de 1972 a Dezembro de 1973). Professor da Universidade Estadual do Ceará –UECE - e da Universidade Federal do Ceará - UFC, foi Secretário de Planejamento do governo Aduauto Bezerra. Foi Presidente do SEBRAE e Secretário Geral do Conselho Nacional de Micro e Pequena Empresa – CONAMPE, de Março de 1987 a Abril de 1990. Estava diretamente envolvido na instituição quando passou pela grande mudança, em 1990, de CEBRAE para SEBRAE.

Aldemir Santana é bacharel em Administração de Empresas pelo Centro Universitário de Brasília, UNICEUB. É Empresário do ramo farmacêutico, tornou-se presidente do Sistema Fecomércio do Distrito Federal, pela primeira vez, em 2001. Em 2010, assumiu seu terceiro mandato à frente da Federação, do Instituto Fecomércio e dos conselhos regionais do SESC e do SENAC. Em 2002, foi eleito primeiro suplente do senador Paulo Octávio e em 2006, assumiu como Senador, pelo DEM, até 2011. No Senado, foi relator da Lei do Microempreendedor Individual (EI). Foi presidente do Conselho Deliberativo do SEBRAE Nacional, pelos biênios 2007/2008 e 2009/2010 e é vice-presidente da Confederação Nacional do Comércio (CNC).

Tais informações podem compor o Quadro das Trajetórias das Lideranças do SEBRAE, que será apresentado ao final deste capítulo, e, conjuntamente às informações de outras lideranças, podem nos levar a algumas considerações importantes sobre o desdobramento de suas ações em programas de consultoria e demais projetos, no decorrer da sua história.

3.7 Contextualização da fundação do SEBRAE

O Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas empresas (SEBRAE) é uma instituição técnica de apoio ao desenvolvimento da atividade empresarial de pequeno porte, voltada para o fomento e difusão de programas e projetos que visam à promoção e ao fortalecimento das MPE. Promove-se atualmente como a maior agência promotora do empreendedorismo, isto é, de aspectos relacionados tanto à abertura de novos negócios, do trabalho autônomo e do auto emprego.

São várias as publicações e trabalhos acadêmicos que se propõem à apresentação parcial ou integral da história da instituição, e que parecem estar em consonância com a mesma perspectiva. De acordo com essa perspectiva, as narrativas que apresentam a trajetória do SEBRAE coincidem com a história oficial narrada pela própria instituição.

O SEBRAE existe como instituição desde 1972, mas sua história começa um pouco antes. Ainda no governo de Juscelino Kubitschek já havia sido reconhecida a desigualdade de condições entre as empresas nacionais e estrangeiras, sobretudo as pequenas empresas brasileiras. O Documento 33, elaborado pelo Conselho de Desenvolvimento da Presidência da República trazia um estudo sobre os problemas da pequena e média empresa brasileira (SEBRAE, 2012a).

“Eram 112 páginas datilografadas, das quais sairia uma radiografia ampla do tema e a proposta de criação do Grupo Executivo de Assistência à Média e Pequena Empresa”, conforme citado em Sebrae (2012a), o que demonstra o que se pode identificar como princípio da identificação de necessidade de incentivo aos pequenos negócios. O Documento 33 aparece entre os arquivos do Memorial SEBRAE, encontrado inclusive na pesquisa digital.

Embora reconhecida e documentada a relevância dos pequenos negócios, poucas foram as ações realizadas em apoio às pequenas empresas na época, entre as transições dos governos de Juscelino, Jânio Quadros e João Goulart, somente algumas tentativas de criar-se uma linha de crédito governamental.

Mais tarde, na década de 1960, iniciou-se um movimento mais concreto em favor dos pequenos empreendimentos, e que levariam à criação da nova instituição: o surgimento de dois programas de apoio aos pequenos negócios daria contornos explícitos ao processo de criação do CEBRAE. O primeiro, foi o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE), atual Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), e o outro da Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE).

O BNDE, criado em 1952, investiu muito em infraestrutura em sua primeira fase, mas a criação de estatais aos poucos liberou o Banco para investir mais na iniciativa privada e na indústria. Durante os anos 60, o setor agropecuário e as pequenas e médias empresas passaram a contar com linhas de financiamento do BNDE. Em 1965, durante o governo de Castelo Branco, o BNDE criou o Programa de Financiamento à Pequena e Média Empresa (FIPEME) e o Fundo de Desenvolvimento Técnico-Científico (FUNTEC), atual Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP).

Segundo dados do Memorial SEBRAE, o FIPEME era um programa de financiamento à pequena empresa criado pelo BNDE, a partir do qual se fez o diagnóstico de que as principais dificuldades enfrentadas pelas empresas de menor porte não se restringiam a necessidades de crédito, mas sim a sua capacidade de gestão, o que gerou as primeiras discussões para a criação do CEBRAE.

O FIPEME e o FUNTEC formavam o Departamento de Operações Especiais do BNDE, no qual foi montado um sistema de apoio gerencial às micro e pequenas empresas. Em pesquisa realizada por estas instituições, foi identificado que a má gestão dos negócios estava diretamente relacionada com os altos índices de inadimplência nos contratos de financiamento celebrados com o banco.

Em 1967, a Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE) instituiu, nos estados da região, os Núcleos de Assistência Industrial (NAI) com o objetivo de prestar consultoria gerencial às empresas de pequeno porte. Os NAI foram embriões do trabalho que futuramente seria realizado mais tarde pelo SEBRAE (SANTOS, entrevista concedida em 21/05/2014).

Em 17 de julho de 1972, foi realizado o III Conselho Superior das Classes Produtoras (CONCLAP), que reunia empresários de todo o país, onde se discutiu o processo de desenvolvimento do Brasil. Mesmo que o evento de 1972 não tenha obtido o mesmo alcance que congressos anteriores e posteriores que deixaram amplos registros, em especial os de 1945 e de 1977, ele foi responsável, de acordo com Mancuso (2002) por uma agenda de demandas

dentre as quais constava a necessidade de se apoiar a pequena e a média empresa. Na revista da CNI da época consta que a preocupação central do encontro, revelada por seu documento final, Carta da Guanabara, foi a crescente concentração da propriedade das grandes empresas nas mãos do Estado e do capital estrangeiro.

O CONCLAP tinha o papel particular de agregar diversos grupos sociais e frações da classe dominante, entre elas as frações industrial, comercial e agrícola. Além da função de associação e representação, o Conselho era também responsável pela realização de importantes fóruns, e tinha como principais bandeiras atacar o comunismo, em favor da empresa privada, da estabilidade financeira e monetária e também do capital estrangeiro.

Participaram do CONCLAP, no Rio de Janeiro, a Associação Comercial do Rio de Janeiro, o Centro de Indústrias do Rio de Janeiro, o Centro de Seguros e Estudos de Capitalização, a Associação de Bancos do Estado da Guanabara, a Associação Brasileira de Relações Públicas, a Associação Brasileira de Propaganda, o Clube de Diretores Lojistas do Rio de Janeiro, a Associação de Empregados do Comércio e a Associação de Proprietários de Imóveis, entre outros.

O CONCLAP entrosou com a Associação Comercial do Rio de Janeiro e partiu desta uma campanha para equiparar pequenas e médias empresas comerciais e de serviços com o setor industrial, em termos de incentivos, assistência e ajuda oficiais.

Finalmente, por iniciativa do BNDE e do Ministério do Planejamento, foi criado o Centro Brasileiro de Assistência Gerencial à Pequena Empresa (CEBRAE). Nasce formalmente a instituição, vinculada ao Ministério do Planejamento (que em 1974 tornou-se Secretaria do Planejamento – SEPLAN³), oriunda de iniciativas de apoio aos pequenos

³ De acordo com página oficial do Ministério do Planejamento, sobre sua história, o cargo de Ministro Extraordinário responsável pelo Planejamento do país foi criado pela Lei Delegada nº 1 de 25 de janeiro de 1962 e ocupado por Celso Furtado, então o primeiro Ministro do Planejamento. Até então, só existia na estrutura governamental o Conselho de Desenvolvimento, criado em 1956, que detinha atribuições de coordenação e planejamento da política econômica, que passou a ser subordinado ao Ministério recém-criado. Em 1964, as atribuições do ministro foram ampliadas com a inclusão da Coordenação Econômica. Em 1965, foi criado o Conselho Consultivo do Planejamento como órgão de consulta do Ministério. Em 1967, o Decreto-Lei 200 alterou o nome do Ministério do Planejamento para Ministério do Planejamento e Coordenação Geral. Em 1º de maio de 1974, através da Lei 6.036, o Planejamento deixa de ser Ministério e passa a ser uma Secretaria, a SEPLAN. Com status de Ministério e ligada à Presidência da República, a SEPLAN se tornaria, pelo comando de seus ministros no período, o centro das decisões econômicas do país. A partir dos anos 80, em tempos de inflação elevada, houve um reordenamento das ações desenvolvidas, relegando ao segundo plano as atividades de planejamento, em favor do desenvolvimento de medidas de curto prazo. Como consequência, desencadearam-se várias mudanças organizacionais que colocaram a SEPLAN simplesmente como um órgão coordenador das ações econômicas imediatas do governo. Em 1985, embora a SEPLAN continuasse a participar efetivamente da formulação da política econômica de curto prazo, os órgãos que formulavam, executavam e fiscalizavam a política de preços e abastecimento foram transferidos da secretaria: a SEAP - Secretaria de Abastecimento e Preços, o CIP - Conselho Interministerial de Preços, a SUNAB - Superintendência Nacional de Abastecimento e a SECIN, Secretaria Central de Controle Interno. Posteriormente, em 1986, a Secretaria de Modernização Administrativa - SEMOR, órgão que

estabelecimentos realizadas no Nordeste e pelo BNDE (VELOSO, 2007, p. 42; SEBRAE 2012a).

Assim, o Cebrae passa a configurar-se como instituição, entidade pública vinculada ao governo federal, formador de parcerias e alianças com o BNDE, o FIPEME e o Fundo de Desenvolvimento Técnico-Científico (FUNTEC), atual FINEP, para tratar desta desmesura, principalmente a partir da pequena e média empresa (SEBRAE, 2012a, p. 43-44).

De acordo com essa perspectiva, o CEBRAE nasceu com papel subalterno em relação a outros órgãos de fomento às Pequenas e Médias Empresas (PME) do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE). Sua criação, então, foi o resultado de um acordo entre empresariado e Estado, com vistas a obter objetivos comuns. A agência assumiria o papel de promotora de projetos particulares voltados para o treinamento de pequenos e médios empresários no que diz respeito ao processo de gestão de um negócio.

Alguns outros dados, porém, podem complementar esta história, ao considerar que as pequenas e médias empresas se encontravam no cruzamento de diversos interesses que extrapolavam aqueles diretamente relacionados aos dos pequenos e médios empresários.

Nas décadas de 1960 e 1970, as pequenas e médias empresas (PME) já atuavam na economia do nosso país, tanto na produção de bens quanto na prestação de serviços, na realização de diversas atividades e fabricação de uma grande variedade de produtos necessários

juntamente com as áreas de planejamento e orçamento, compunham o tripé do Sistema de Planejamento Federal, foi transferida da SEPLAN. A partir de 1987, com nova mudança em sua administração, outro papel foi reservado à secretaria. Embora ganhasse, formalmente, a coordenação das ações do governo federal, perdeu a SEST - Secretaria de Controle das Empresas Estatais, além de ter extintas suas delegacias no Rio de Janeiro, São Paulo e Recife. Com essas mudanças, a SEPLAN perdia não só o controle da execução de ações na área econômica como funções absolutamente ligadas ao seu próprio campo de atuação. A concessão de recursos para o atendimento de pequenas obras ou atividades no campo social tornou-se um de seus principais campos de ação. Por isso, foram transferidas para a SEPLAN a Secretaria de Ação Comunitária - SEAC e a Coordenadoria para Integração da Pessoa Portadora de Deficiência - CORDE. O retorno da SEPLAN ao desenvolvimento das ações básicas de planejamento só se deu em 1988, com a nova administração, quando foi novamente reformulada para atender às novas funções definidas pela Constituição Federal promulgada naquele ano. A secretaria voltou a ser o centro das decisões de política econômica. Esta posição foi substituída em 1990, no Governo Fernando Collor, pelo Ministério da Economia. A SEPLAN foi extinta e reduzida à condição de Secretaria Nacional, subordinada ao Ministério recém-criado, ocupado por Zélia Cardoso de Mello. Pela Lei 8.490, de 19 de novembro de 1992, depois do impeachment do Presidente Collor e assunção de Itamar Franco à Presidência da República, a SEPLAN é recriada com o status de Ministério e com o nome de Secretaria de Planejamento, Orçamento e Coordenação da Presidência da República. SEPLAN é ainda hoje a sigla que identifica o órgão de planejamento federal, seja pelos servidores ou pela população em geral, devido ao período em que centralizava todas as importantes decisões da economia brasileira. Em 1995, com a reforma administrativa realizada pelo governo Fernando Henrique Cardoso, a SEPLAN foi transformada no Ministério do Planejamento e Orçamento - MPO. Em 1º de janeiro de 1999, no segundo mandato do presidente Fernando Henrique Cardoso, com a modificação feita pela Medida Provisória nº 1.795, o MPO passa a se chamar Ministério do Orçamento e Gestão - MOG. A partir de 30 de julho de 1999, com a Medida Provisória nº 1.911-8, o MOG recebeu o nome atual de Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão - MPOG (Ministério do Planejamento, 2014).

às grandes empresas. As PME eram por um lado, fornecedoras de insumos, serviços e bens intermediários, e por outro eram consumidoras e comercializavam os produtos e peças fabricados pelas grandes (DIAS 2012, p. 162).

A indústria automobilística, por exemplo, cuja característica particular é incorporar, em seu produto final, “milhares de peças dos mais diversos materiais e processos de produção, tais como borracha, fibras, plásticos, metais ferrosos e não ferrosos etc, ganhava em eficiência e capacidade de acumulação quando conseguia reunir unidades de produção de pequeno e médio porte em sua cadeia produtiva (DIAS, 2012, p. 163).

Segundo Rattner (1979, p. 40-41) nos anos sessenta havia um planejamento de realizar uma integração horizontal de empresas da cadeia de produção de automóveis, incentivado pelas autoridades governamentais, com a finalidade de formar uma rede de estabelecimentos independentes de autopeças, vinculados à grande empresa por subcontratos. Porém, na época, verificou-se que as PME não tinham acesso ao know-how, às pesquisas, às inovações e às patentes, nem atingiam os padrões de qualidade que permitissem a elas fornecer produtos e serviços de maneira eficiente às necessidades das grandes empresas. Havia uma desigualdade grande entre a empresa privada nacional e estrangeira em termos de tecnologia, financiamento e capitalização. As pequenas e médias empresas sofriam ainda um acúmulo de impostos e tributos, que constituíam uma pesada sobrecarga aos custos do produto final (RATTNER, 1979, p. 41).

Tais informações destacam o interesse particular das grandes empresas na melhoria da operacionalização das pequenas, porém o modelo de desenvolvimento implementado pelos governos não as favorecia. Ao contrário disso, entre 1964 e 1968, iniciava-se a implantação de um tipo de modelo econômico de submissão do país aos interesses externos, consolidando o que fora iniciado nos anos cinquenta. Algumas medidas, como o estancamento do crédito, terminaria de liquidar as PME, em sua maioria nacionais, forçando a concentração e a desnacionalização (WERNECK SODRÉ, 1987, apud DIAS, 2012, p. 163).

A pequena atenção dada aos empresários das PME seguia um projeto de favorecimento à concentração de capital e à eficiência econômica como sinônimo de grande empresa. Seguia-se a fixação sempre do mínimo para determinadas categorias, principalmente empresas financeiras, bancos de investimento e seguradoras, e também alguns setores industriais, comerciais e agrícolas.

Como consequência, a pequena empresa foi sendo sufocada, uma vez que os proprietários se viam incapazes de arcarem o peso dos novos impostos, como o Imposto sobre a Produção Industrial (IPI) ou Imposto sobre a Circulação de Mercadorias (ICM) e do

tabelamento definido pelo governo, que fixava os preços industriais abaixo do seu próprio custo de produção. Isso tudo, somado à perda de influência dos pequenos e médios empresários, que só começariam a se organizar em torno de seus interesses comuns ao final dos anos setenta, permitiu o avanço do processo de oligopolização no país (MENDONÇA, 1986, p. 81).

O capital industrial do país, durante as décadas de sessenta e setenta, eram sobretudo pertencentes a empresários estrangeiros, inclusive parte do capital das empresas do setor automobilístico. A relevância da pequena e média empresa para o capital estrangeiro e nacional associado estava vinculada, em primeiro lugar, ao projeto mais amplo de incentivo à industrialização no Brasil; em segundo, parecia ter relação estreita com o incremento e a melhoria da eficiência de alguns ramos particulares da economia que pudessem auxiliar a expansão de suas empresas. Essas seriam algumas das razões pelas quais agências multilaterais e outras de apoio financeiro e técnico empenharam-se em conceder recursos, por intermédio de agências do Estado, para serem utilizados em diversos projetos de apoio às PME. Agências internacionais concediam empréstimos, e como contrapartida, estabeleciam certos critérios para a execução de políticas de crédito e de desenvolvimento tecnológico voltados para setores selecionados (DIAS, 2012, p. 164).

Além das agências internacionais, também outros grupos empresariais nacionais, associados ou não ao capital multinacional, da indústria e do comércio, também tinham interesse no desenvolvimento das pequenas e médias empresas. Esse grupo se sentia, em parte, desprestigiado pelo modelo de desenvolvimento implantado pelos governos desde pelo menos 1964. Uma parte deste grupo, porém, não tinha um descontentamento absoluto, uma vez que uma parte dele se beneficiava da tecnologia trazida pelas multinacionais. A insatisfação maior voltava-se às políticas econômicas, que favoreciam exclusivamente empresas ou conglomerados estrangeiros, setores dominados por elas, ou mesmo setores que não eram dominados por elas, mas que eram de seu interesse.

Para esse grupo, o desenvolvimento das pequenas e médias empresas tinham também o objetivo de fortalecer o setor privado como contraponto à expansão das empresas públicas e do *empoderamento* do Estado. Houve, no período, uma mudança das funções do aparelho do Estado, que passou a captar poupança interna, produzir e redistribuir recursos e gerir os ativos financeiros. A poupança interna era atingida através de arrecadação compulsória, por meio do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) Banco Nacional de Habitação (BNH), Programa de Integração Social (PIS) e Programa do Patrimônio do Servidor Público (PASEP), através do que o Estado respondia pelo acúmulo de capital. Deste modo, o governo

assumia a tarefa de garantir capital fixo a empresas privadas repassadas por instituição públicas (MENDONÇA, 1986, p. 81).

Constatou-se no período uma alteração do setor produtivo estatal, quanto à função de redistribuição de recursos. Para manter o ritmo de acumulação, entre outras coisas, era necessário investimento em indústria pesada e em infraestrutura, como siderurgia, química básica e energia. Estes setores careciam de altos recursos para investimento e tinham um período de maturação muito longo, o que não os tornava atraentes para o setor privado, sendo portanto, assumidos pelo Estado. O Estado estabeleceu, então, duas táticas para alcançar recursos para investimento nesses setores considerados estratégicos, um alto padrão de endividamento externo, e ao mesmo tempo, a transformação das estatais em empresas lucrativas. Segundo Mendonça (1986, p. 82), este fenômeno não apenas redefiniu o caráter das empresas estatais, que se converteram num sólido bloco capitalista que passou, desde então, a disputar internamente recursos produtivos e mercado com as demais frações do capital.

A participação crescente do Estado na poupança e formação de capital favoreceu a expansão do setor público nas indústrias de base e de outros setores, como transporte, comunicação e saneamento. A expansão e diversificação das empresas estatais ocorreu num ritmo mais acelerado que das empresas privadas nacionais, o que propiciou certa convergência entre corporações transnacionais e as empresas estatais, sendo estas responsáveis por investir na infraestrutura necessária para receber as “economias externas” no país. Essa convergência de interesses deixava de fora uma grande parcela de empresários nacionais, de forma que estes entendiam a necessidade de desenvolvimento desse setor como antídoto para a estatização e a concentração do poder na mão do bloco capitalista estatal e sua aliança com o capital estrangeiro.

Ao final dos anos de 1960 e início dos anos de 1970, diversos grupos sociais, vinculados a associações classistas dos ramos comercial e industrial organizaram entidades, sob a liderança dos empresários industriais nacionais, com o objetivo de interferir politicamente na condução da economia brasileira. A função dessas novas entidades parecia ser o desenvolvimento de programas voltados para as pequenas e médias empresas, de modo a auxiliá-las em aspectos gerenciais e tecnológicos, no treinamento de consultores e, principalmente, dar assistência ao setor para aquisição de recursos públicos. Essas agências, localizadas em vários estados, foram criadas de forma mais ou menos coordenada, com o propósito vinculado à causa das PME nacionais. No mesmo período, órgãos e agências da sociedade política e governos estaduais se mobilizaram para organizar e fundar instituições voltadas para o desenvolvimento das PME industriais locais.

De acordo com Dias (2012, p. 167), “entidades com a mesma função foram criadas pelo próprio CEBRAE, logo após a constituição de seu Conselho Deliberativo, em 1972, revelando a complexidade deste processo.”

Era fato comum, no interior do empresariado brasileiro da época, a duplicação de entidades empresariais de representação, organizando as associações paralelas em relação aos sindicatos, às federações e confederações, que agiam em duplicidade com as entidades de representação (BOSCHI, 1979, apud DIAS, 2012, p. 167).

Tais associações destacadas, que se multiplicavam no final dos anos sessenta, início dos anos setenta, tinham uma função “educativa” voltada para os empresários das PME, cujas empresas eram cooperadoras da indústria e comércio.

Entre as organizações que foram criadas antes e sem a interferência do CEBRAE, entre 1967 e 1972, podem ser citadas, conforme Quadro 3:

Quadro 3 - Organizações criadas sem interferência do CEBRAE

Ano	Organizações
1967, 1968	Núcleos de Assistência Industrial (NAI) e Núcleos de Assistência Empresarial (NAE) em vários estados do Nordeste;
1969	Instituto de Desenvolvimento Econômico Gerencial do Estado da Guanabara (IDEG);
1970	Centro de Desenvolvimento Industrial da Bahia (CEDIN);
1971	O Instituto de Desenvolvimento Industrial do Espírito Santo (IDEIES);
1972	Instituto Paranaense de Assistência Gerencial à Pequena e Média Empresa (IPAG); o Instituto Brasileiro de Assistência Gerencial de Santa Catarina (IBAGESC); o Instituto de Desenv. Empresarial do Rio Grande do Sul (IDERGS) e o Centro de Assistência Gerencial de Minas Gerais (CEAG/MG).

Fonte: Dias (2012, p. 167); Mancuso (2002, p. 48)

Logo de início, o CEBRAE se constituiu das entidades estaduais formadas por estas agências, contudo, nem todas foram credenciadas de imediato. De acordo com Mancuso (2002, p. 48), as agências credenciadas são apontadas no Quadro 4:

Quadro 4 - Organizações credenciadas pelo CEBRAE em seu início

Ano	Organizações
1972 (entre julho e novembro)	IDEG-RJ, IBAGESC, CEAG/MG, IDEIS/ES, CEDIN/BA, NAE/CE, IPAG e NAI/PB
1973	Conselho de Desenvolvimento Econômico do Sergipe (CONDESE); Instituto de Desenvolvimento Empresarial do Rio Grande do Sul (IDERGS); Núcleo de Assistência Industrial (NAI/PE); Núcleo de Assistência Empresarial do Maranhão (NAE/MA); Centro Goiano de Assistência Gerencial à Pequena e Média Empresa (CEGEM); Centro de Assistência Gerencial à Pequena e Média Empresa do Estado de São Paulo (CEAG/SP); Comissão de Des. do Estado do Amazonas (CODEAMA) e Núcleo de Assistência Gerencial do Piauí (NAG/PI)
1974	Núcleo de Assistência Empresarial do Rio Grande do Norte (NAE/RN); Centro de Assistência Gerencial do Pará (CEAG/PA); Centro de Assistência Gerencial do Acre (CEAG/AC).

Fonte: Mancuso (2002, p. 48)

Nesse período, entre 1972 e 1974, quando foram credenciadas 19 instituições que seriam parceiras executoras dos projetos do CEBRAE, o governo Médici desenvolveu o primeiro Plano Nacional de Desenvolvimento – PND, que tinha como objetivo fortalecer o poder de competição da indústria nacional igualando as condições com as empresas estrangeiras. Juntamente com a reestruturação setorial, surgiu a ideia de capacitação gerencial à pequena empresa, para que se tornasse competitiva e pudesse crescer (OLIVEIRA JUNIOR, 2011, p. 163).

Entre as agências credenciadas, duas apresentam um perfil diferenciado, de acordo com Dias (2012, p. 168). São elas o Conselho de Desenvolvimento Econômico do Sergipe (CONDESE) e a Confederação Nacional dos Lojistas (CDNL), do Rio de Janeiro. Foram fundadas em 1959 e 1960, respectivamente, com mais de uma década de antecedência à fundação do CEBRAE. A CDNL tinha a função de representar o segmento de lojistas e do varejo em termos nacionais, tendo como bandeiras a defesa da diminuição de carga tributária e da burocracia, entre outras. O CONDESE foi instituído pelo governador Luiz Garcia, em 31 de março de 1959, através do decreto 470. No documento consta que a sua finalidade era estudar e planejar a economia sergipana, visando ao desenvolvimento do Estado e também a articulação dos seus estudos e projetos com a SUDENE. A criação da CONDESE pertence a um conjunto de medidas de órgãos do Executivo sergipano para dar curso a políticas de desenvolvimento regional, formuladas pela própria SUDENE. Entretanto, não há indícios de que as duas entidades estivessem particularmente ligadas à causa da PME.

Identifica-se que um conjunto de organizações, exceto a CDNL e a CONDESE, foi criado às vésperas da instituição do CEBRAE, que depois vão atuar de acordo com certos objetivos da agência nacional, ainda que de forma descentralizada, sendo responsáveis por apresentar projetos vinculados aos problemas do desenvolvimento econômico local.

De acordo com Luiz René (entrevista em 2009, apud DIAS, 2012, p. 168), “*a visão gerencial do pequeno negócio já existia. (...) Porque quando o Cebrae é constituído, ele não inventa novas instituições. Quem é que trabalha com pequena e média empresa no nordeste? Aí foi lá e credenciou aquele.*”

A maioria das análises sobre a criação do CEBRAE entendem que tal fato ocorreu devido à iniciativa do governo federal, por meio do Executivo, em acordo com os empresários, tendo o seu papel facilitado pela pré-existência de estruturas nos estados com condições de integrarem um sistema. Contudo, deixa-se de observar que sua existência parece ser resultado também de um movimento de frações dentro do Estado.

Sobre as entidades criadas na área da SUDENE, tinham a denominação de Núcleos de Assistência Industrial (NAI) e Núcleos de Assistência Empresarial (NAE), tendo sido criadas em vários estados do nordeste: NAE/CE, NAI/PB, NAI/PE, NAE/MA e NAE/RN. Sua criação foi resultado de articulação de uma série de órgãos e agências do Estado (SUDENE), secretarias de estados e municípios, universidades e centros de pesquisa, além de entidades internacionais, principalmente USAID e universidades estadunidenses. Segundo Oliveira (1987, apud DIAS, 2012 p. 173) *“a interferência estrangeira e, particularmente, o golpe de 1964 tornaram o nordeste um lugar interessante para a expansão do capital industrial da fração hegemônica do centro sul.”* Um grande número de empresários que visava diversificar seu capital se dirigiu para a região. Os Núcleos NAI e NAE constituíam-se, então, em agências auxiliares para o desenvolvimento regional do nordeste.

Os dados apontam, desta forma, que agentes do Estado realizavam esforços no período correspondente ao final dos anos sessenta e início dos anos setenta, com o objetivo de apoio aos pequenos e médios negócios. Tais esforços e iniciativas parecem ter sido liderados pelo setor industrial, e levaram à criação de diversas agências, apoiadas por instituições industriais estaduais. Este movimento teve início mesmo antes da criação do CEBRAE, demonstrando um complexo movimento de grupos sociais e da fração industrial do Estado, articulando interesses em nível nacional, mesmo que fragmentados regionalmente.

Além disso, vale ressaltar que no ano de 1972 também acontece o II Congresso de Bancos de Desenvolvimento, onde foram apresentados os objetivos do Programa Sul-Brasileiro de Treinamento e Assistência Gerencial – PAG. No evento, o então ministro do Planejamento Reis Velloso, apresentou a proposta de inclusão de atividades de assistência gerencial entre as atividades dos bancos, que foi bem aceita na ocasião por todos os presentes (CUNHA, 1998, apud DIAS, 2012, p. 175-176). Tal proposta consolidava o que já era aplicado no Banco Regional de Desenvolvimento do Extremo Sul (BRDE).

Observa-se também que os Bancos de Desenvolvimento Regionais, em grande parte criados ao longo das décadas de 1960 e 1970, tinham um importante papel na doação de crédito para empresários locais. Seu surgimento pode ser resultado da dinamização econômica nos estados, e pelas iniciativas dos governos em realizar ações de planejamento e distribuição de recursos para os empresários de sua região. Os Bancos de Desenvolvimento também participavam da estrutura descentralizada do BNDE e eram responsáveis pela distribuição de fundos especiais, como o próprio FIPEME.

De modo geral, a criação de diversas instituições nos estados, tendo a função de assistência e treinamento gerencial das pequenas e médias empresas, a realização do congresso CONCLAP, dos Bancos de Desenvolvimento e a campanha dos sócios da Associação Comercial do Rio de Janeiro por direitos iguais entre comércio e indústria revelam uma parte problemática da relação entre grupos setoriais e frações de classe, formadores do bloco no poder, assim como a influência estrangeira, que inspiraram a criação do CEBRAE. Considerando-se toda essa complexidade, destacada pela disputa de interesses distintos pela burguesia nacional, entretanto parecia concordar quanto à necessidade de desenvolvimento das PME.

Diante deste cenário, o governo necessitava apresentar uma resposta aos grupos de representação que se organizavam no âmbito do planejamento econômico, em direção a uma conciliação dos interesses. De modo geral, buscava-se o consentimento das diferentes frações de classe que faziam parte da aliança em torno do projeto desenvolvimentista. Concomitantemente, parecia haver intenção de organizar o que os Executivos do Estados já vinham desenvolvendo de maneira independente.

Um grupo formado por engenheiros e economistas, constituído no BNDE e vinculado a grandes indústrias nacionais, bancos e agências multilaterais se apoiou na bandeira de defesa à pequena empresa como uma maneira de ampliar sua influência política. Este grupo, no início vinculado ao Departamento de Operações Especiais do Banco Nacional de Desenvolvimento, liderado por Reis Velloso, será o responsável por formular e colocar em prática uma série de ações de apoio às pequenas e médias empresa, com cooperação com as instituições nos estados, por meio da criação do CEBRAE.

Conforme tais situações descritas, a criação do CEBRAE não ocorre apenas na sociedade política, mas estava inserida num projeto mais amplo de modernização do Estado e desenvolvimento econômico nacional, uma tentativa do Executivo de atender aos agentes econômicos, e também centralizar um conjunto de iniciativas para alterar a lógica da dependência direta, buscando um caminho para investir em grupos empresariais locais. A agência foi criada com a função de atingir novos setores da economia e transferir conhecimento técnico e tecnológico para empresas de pequeno e médio porte.

Em 1974 o CEBRAE já contava com 230 colaboradores, dos quais apenas sete no núcleo central, e estava presente em 19 estados. Em 1977, a instituição atuava com programas específicos para as pequenas e médias empresas. Em 1979, havia formado 1.200 consultores especializados em pequenas e médias empresas. No final dos anos 70, programas

como PROMICRO, PRONAGRO e PROPEC levaram aos empresários o atendimento de que necessitavam nas áreas de tecnologia, crédito e mercado.

“A proposta original do CEBRAE era apoiar as pequenas e médias empresas já constituídas, pois o fomento à criação de novas pequenas empresas somente ocorreu a partir de 1985, com o programa denominado Vestibular do Empresário”, segundo Evandro Peçanha Alves, diretor do SEBRAE-RJ e um dos primeiros a ingressar na instituição, em 1972 (SEBRAE, 2012a).

As ações implementadas eram contratadas pelo Cebrae por meio de uma rede de instituições empresariais, acadêmicas e não governamentais credenciadas e apoiadas financeiramente em até 60% do custo total das ações propostas. ‘A contrapartida de 40% era de responsabilidade da entidade proponente que deveria cobrar das empresas beneficiadas e obter apoio do governo estadual e das entidades de classe parceira’, afirma Peçanha Alves. ‘Note-se que não era objetivo inicial do Cebrae constituir um sistema fechado com uma rede própria de entidades executoras nas unidades da federação, como possuímos atualmente, o que se somente se iniciou a partir de 1976 e 1977’ (Peçanha Alves, apud SEBRAE, 2012a).

De acordo com Sebrae (2012a), projetava-se um programa organizado e bem planejado de capacitação, considerando as crises econômicas e consequentes desvalorizações constantes de nossa moeda, além do endividamento de algumas empresas. A proposta era capacitar o empresariado para gerenciar seus negócios com competência, segurança e principalmente competitividade. Outro grande desafio na época era reduzir o índice de mortalidade das empresas brasileiras, que atingia a marca de 80%.

A partir de 1982 o CEBRAE passou a ter também uma atuação política. Nessa época, surgem as associações de empresários com força junto ao governo e as micro e pequenas empresas passam a reivindicar mais atenção governamental para seus problemas e dificuldades. Nesse contexto, o CEBRAE serve como canal entre as empresas e os demais órgãos públicos governamentais no encaminhamento das questões ligadas ao setor.

Em 1982 trabalhava-se com diagnósticos integrados, como o Diagnóstico Integrado do Setor Comercial. É também neste ano que ocorre a criação dos programas de desenvolvimento regional. Investiu-se muito em pesquisa para elaboração de diagnósticos setoriais que fundamentassem a ação nos estados. O trabalho de pesquisa tomou tamanho dimensionamento que se transformou em uma diretoria (VELOSO, 2007, p. 42).

Dentro da estrutura, o órgão central tinha a responsabilidade de analisar e aprovar ou não o orçamento/programa de agentes dos estados. A equipe técnica era de analistas dos projetos, que também eram acompanhados através de uma programação trimestral de visitas aos agentes do CEBRAE. A organização funcionava como sistema, com interação intensa entre

o órgão central e os agentes. Promoviam-se, trimestralmente, encontros com os dirigentes regionais para trocar ideias, experiências e metodologias (VELOSO, 2007, p. 42).

Nos governos Sarney e Collor (1985-1990), o CEBRAE enfrentou uma série de crises que o enfraqueceu como instituição. Nesse período, sua vinculação passou da Secretaria do Planejamento (SEPLAN) para o Ministério da Indústria e Comércio (MDIC). Com grande instabilidade orçamentária, muitos técnicos deixaram a instituição. Em 1990, foram demitidos 110 profissionais, o que correspondia a 40% do seu pessoal vinculado ao SEBRAE Nacional. Além destes, foram muitos os profissionais que se desvincularam dos CEAGs, nos estados. No CEAG do Paraná, por exemplo, 30 técnicos foram desligados da instituição num mesmo dia, com muita insatisfação por parte do dirigente, como relatado por Tomaz, em entrevista concedida em 08/02/2014.

Em 9 de outubro de 1990, o CEBRAE foi transformado em SEBRAE pelo decreto nº 99.570, que complementa a Lei nº 8029, de 12 de abril. A entidade desvinculou-se da administração pública e transformou-se em um serviço social autônomo, constituído como uma sociedade civil, sem fins lucrativos e de utilidade pública, mantida por repasses das maiores empresas do país, proporcionais ao valor de suas folhas de pagamento, predominantemente administrado pela iniciativa privada.

De acordo com Atos Legais (1995, apud LOPES, 2001, p. 86), “do ponto de vista legal, (...) a Lei nº 8.029, de 12/04/90 determinou as normas de desvinculação e transformou o CEBRAE em Serviço Social Autônomo, indicando-se o acréscimo às contribuições patronais para o novo Serviço em Formação”.

Discursivamente, o Sistema SEBRAE busca criar, por vários mecanismos (capacitação, mobilização, disseminação do empreendedorismo e do associativismo), um ambiente radicalmente favorável à sustentabilidade e ampliação dos pequenos negócios. Esse ambiente passa por menor carga tributária, menos burocracia, acesso ao crédito, à tecnologia e ao conhecimento. Atualmente, o SEBRAE atua no Brasil inteiro, por meio de unidades nos 26 estados e no Distrito Federal, que formam um sistema com 600 pontos de atendimento, do extremo norte ao extremo sul (VELOSO, 2007, p. 43).

De lá para cá, o SEBRAE ampliou sua estrutura de atendimento para todos os estados do país, capacitou inúmeras pessoas e ajudou na criação e desenvolvimento de milhares de micro e pequenos negócios por todo o país.

3.8 A consultoria e o SEBRAE: linha histórica

Juntamente à Sra. Etel Tomaz, do SEBRAE-NA, foram obtidos dados e documentos da instituição com uma perspectiva das ações desenvolvidas pelo SEBRAE, sobretudo em relação à consultoria, a cada período significativo em sua história, dentro do respectivo contexto político-econômico do período. As informações foram compiladas, e complementadas com entrevistas e contatos com outros funcionários, consultores, ex-presidentes e clientes da instituição, além de complementos nos trabalhos de LOPES (2001), MELO (2008), OLIVEIRA JUNIOR (2011) e DIAS (2012), como citado no início do capítulo 3, juntamente com as edições comemorativas de 30 e 40 anos da instituição, Mancuso (2002) e Sebrae (2012a), respectivamente, e seguem abaixo referenciadas a cada período do qual dizem respeito. Também foram complementadas com informações disponíveis no Memorial SEBRAE, fundado em 2013.

3.8.1 Décadas de 1970 e 1980 – Consolidação, ampliação e fim do CEBRAE

Vigorava no Brasil o governo militar desde 1964, e o país vivia um clima de estagnação econômica e de aceleração inflacionária. Era uma época em que o cenário político-econômico era caracterizado pela criação de Planos Nacionais de Desenvolvimento: Plano de Ação Econômica do Governo (PAEG), elaborado na gestão do general Castelo Branco (1964-1967), Plano Decenal de Desenvolvimento Econômico e Social elaborado pelo recém-criado Instituto de Pesquisas Econômica Aplicada (IPEA), o Programa Estratégico de Desenvolvimento (PED) do presidente Costa e Silva para o período de 1968 a 1970. Em 1970, o chamado Programa de Metas e Bases para a Ação do Governo para o período de 1970 a 1973 e finalmente o II Plano Nacional de Desenvolvimento, também chamado II PND, para o período de 1975 - 1979 (MANTEGA, 1997).

O II PND, instituído durante o governo do general Ernesto Geisel, tinha como finalidade estimular a produção de insumos básicos, bens de capital, alimentos e energia, propunha financiamento para os empreendimentos produtivos. Além disso, os investimentos em instituições de âmbito nacional, como a ELETROBRAS, PETROBRAS, SIDERBRAS, EMBRATEL, entre outras, deram sustentação ao programa (MANTEGA, 1997; EMPRESA BRASIL DE COMUNICAÇÃO, 2004).

Esse quadro era o cenário para a então criação do CEBRAE, no âmbito da Seplan/PR – Secretaria do Planejamento da Presidência da República, uma Secretaria com status de Ministério, e depois transferido para o Ministério da Indústria e Comércio após a promulgação do Estatuto da Microempresa em 1983, como já apresentado na seção anterior. Também criação de outras empresas estatais, como a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA), vinculada ao Ministério da Agricultura (1972), a Telecomunicações Brasileiras S/A (TELEBRAS), vinculada ao Ministério das Comunicações (1972), a Empresa Brasileira de Assistência Técnica e Extensão Rural (EMBRATER), vinculada ao Ministério da Agricultura(1974), a Siderurgia Brasileira S.A. (SIDERBRAS), vinculada ao Ministério da Indústria e do Comércio (1973) e a Empresa de Portos do Brasil S.A. (PORTOBRAS), vinculada ao Ministério dos Transportes (1975).

Em 1972, o Brasil no extremo de suas contradições históricas: por um lado, o chamado “milagre econômico” destacava-se na economia, com um crescimento médio anual de 11%, ainda sem a ocorrência do primeiro choque do petróleo que viria no ano seguinte. Desde 1968 a indústria prosperava, as exportações haviam disparado. Era um ambiente de euforia por megaprojetos extremamente divulgados, em conjunto com as estatais recém-criadas. O crescente volume de investimentos entusiasmava o empresariado e espalhava uma onda de otimismo na população. (SEBRAE, 2012a). Por outro lado, o Brasil enfrentava um dos piores períodos da ditadura militar, com crescentes denúncias de tortura a presos políticos e militantes.

Nesse contexto nasceria o Centro de Assistência Gerencial à Pequena e Média Empresa (CEBRAE), que inicia suas atividades dedicando-se à estruturação do sistema de assistência gerencial às pequenas e médias empresas em todo o país, com foco em consultoria, treinamento empresarial, acesso ao crédito e apoio técnico na elaboração de projetos de viabilidade econômico-financeira.

3.8.1.1 Fundação do CEBRAE e primeiros desafios

A primeira sede do CEBRAE ficava num espaço físico cedido pela Associação Comercial do Rio de Janeiro, embora tivesse status de instituição federal e mantivesse um escritório em Brasília.

Iniciativa do BNDE e da Secretaria do Planejamento do governo Médici, com o ministro João Paulo dos Reis Velloso, o Conselho Deliberativo do CEBRAE contava com a

FINEP, a Associação dos Bancos de Desenvolvimento (ABDE) e o próprio BNDE (SEBRAE, 2012a).

Em sua Ata de fundação, consta no artigo primeiro, como atribuições da instituição: assistir às empresas em todos os seus aspectos – tecnológico, econômico, financeiro e administrativo; auxiliar a formação, o treinamento e o aperfeiçoamento do pessoal técnico-administrativo e de dirigentes das empresas; dar assistência à realização de pesquisas, em especial no campo das Ciências Sociais, relacionadas à organização e às atividades das empresas; e implantar um sistema brasileiro de assistência à pequena e média empresa. De acordo com o artigo 2º, o CEBRAE também deveria captar e aplicar recursos financeiros, humanos, técnicos e materiais; credenciar entidades executoras; coordenar essas atividades por meio de convênio, ajustes e contratos com entidades tanto públicas quanto privadas, nacionais e estrangeiras; contratar empréstimos no país e no exterior; fazer doações e conceder subvenções. Os recursos da entidade deveriam resultar de contribuições e doações de entidades públicas e privadas; dotações orçamentárias destinadas por pessoas jurídicas de direito público; financiamentos de instituições financeiras ou outras entidades; incentivos fiscais que pudessem ser criados pela União, Estados e municípios.

De acordo com Sebrae (2012, p. 45), a tarefa inicial do CEBRAE definia-se como: prestar assistência a empresas mutuárias do BNDE, um trabalho bem pontual nessas empresas, que num segundo momento passou a desdobrar-se para análise de projetos e sua viabilidade, além de treinamentos empresariais. O que implicava “capacitar o empresário brasileiro a administrar seus recursos, atuar dentro da legalidade, e progredir para gerar novos negócios, formar associações de interesse econômico e estimular outros empreendedores”.

Uma importante linha de atuação para a instituição era o treinamento empresarial, uma ação inovadora para aquele período, ainda não se falava em treinar e capacitar empresários. Naquela época, os conteúdos eram de domínio dos profissionais do mercado, que eram contratados pelas entidades credenciadas nos Estados, hoje SEBRAE/UF, para compartilhar conhecimentos com as empresas, segundo metodologias e conteúdos desenvolvidos por eles. Eram oferecidos, basicamente, cursos nas áreas de finanças, mercado, produção e pessoal (MEMORIAL SEBRAE, 2014), e os horários de realização destes cursos eram sempre fora do expediente, ou seja, à noite e aos finais de semana (TOMAZ, entrevista concedida em 08/02/2014).

O grande desafio no início, segundo a própria instituição (SEBRAE, 2012a) era “ter profissionais mais atentos à importância da pequena e média empresa, com mecanismos de

disseminação construtiva de conhecimento e atuação, sendo este o ponto essencial de trabalho do CEBRAE”. Nos primeiros anos da década de 1970, o país se preocupava com o despreparo do empresário brasileiro na administração de seu negócio.

“O governo brasileiro – comandado pelo general Ernesto Garrastazu Médici – estava preocupado com a necessidade de preservação de um espaço para a empresa nacional. Recorria ao que já na época se chamava de ‘reestruturação do setor produtivo’, uma tentativa de garantir maior competitividade às pequenas e médias indústrias. Dois alvos revelaram-se cruciais: instrumentos de crédito e assistência técnica” (SEBRAE, 2012a, p. 41).

Ao final dos anos 1970, a economia brasileira enfrentava as consequências da crise do petróleo. A inflação estava a quase 95% ao ano e em 1980 atingiu aproximadamente 110%, chegando a 200% em 1983. O país entrava numa recessão e passaria por outros planos econômicos.

Apesar da forte crise, os empresários brasileiros se integraram ao processo de liberalização política e de instalação de uma nova ordem democrática. Como resultado, o fortalecimento de entidades empresariais e a conquista de maior força política junto ao governo. A partir da segunda metade da década de 1970, os empresários haviam criado organizações de âmbito nacional, associações civis independentes da regulação do Estado. O objetivo era representar e negociar os interesses de cada setor (SEBRAE, 2012a, p. 52; SANTOS, entrevista 21/05/2014).

O governo, nesse momento, apresentou proposta que coincidia com esses propósitos: em março de 1976, o então Secretário de Planejamento, Reis Velloso, solicitou aos empresários que lhe enviassem sugestões para desestatizar a economia. Naquele momento as principais associações empresariais do país, dos setores industrial, financeiro e comercial, encaminharam suas propostas. Em resposta às sugestões dos empresários, foi ratificado o II PND, reafirmando as atividades das empresas estatais em áreas de infraestrutura e áreas de desenvolvimento social, com preservação de outros setores ocupados preponderantemente pela indústria nacional privada (DIAS, 2012, p. 201).

3.8.1.2 Consolidação da instituição, capacitação de dirigentes e técnicos

Durante seus primeiros anos, o CEBRAE passou por um processo de consolidação e ampliação. Internamente, passava por um processo de valorização profissional, por meio de capacitação e participação, e um aperfeiçoamento da consciência corporativa da

missão do CEBRAE em prol do desenvolvimento dos pequenos negócios. Externamente, a instituição aumentava a oferta de serviços e tentava aproximar-se mais de seu público. Passava a cobrir todos os estados da federação, numa complexa operação para unificar o Sistema, com a instauração do Centro de Apoio Gerencial às Pequenas e Médias Empresas (CEAG) (SEBRAE, 2012a).

A instituição, de acordo com Melo (2008, p. 49) precisava justificar sua existência: de um lado demonstrar eficiência na solução de problemas que se referem a pequena empresa, por outro lado, reforçar a ideia de despreparo do empresário e do ambiente econômico hostil às MPE, demonstrando nas pesquisas as altas taxas de mortalidade dessas empresas.

Os CEAGs foram criados com o objetivo de consolidar o Sistema CEBRAE, desta forma, as entidades parceiras de cada estado adotariam essa denominação, seguindo as determinações do CEBRAE (LOPES, 2001, p. 75).

Nesse período inicial da instituição, desde meados até o final da década de 1970, é a fase de afirmação do ponto de vista técnico e operacional, de experimentação, de aprendizado, mas também já de resultados (MANCUSO, 2002, p. 52).

Internamente, processo de valorização profissional – via capacitação e participação – consolida uma consciência corporativa quanto à “missão” do Cebrae em prol do desenvolvimento dos pequenos negócios. Metodologias e programas são pesquisados em outros contextos, adaptados, criados, testados e aplicados.

Externamente o Sistema Cebrae amplia a oferta de serviços e aproxima-se mais de sua clientela. Obtém prestígio, do ponto de vista técnico. Favorece esse quadro a administração de Valternomem Coelho dos Santos (MANCUSO, 2002, p. 52).

Vindo de uma gestão reconhecidamente capaz à frente do Centro de Assistência Gerencial (CEAG) de Minas Gerais, Valternomem Coelho dos Santos tornou-se, em 1974, presidente executivo do CEBRAE, e foi um dos ex-diretores que concedeu entrevista e contou-nos fatos sobre seu período de atuação junto à instituição. Sua missão era massificar a assistência gerencial.

O segundo dirigente do Cebrae dá ênfase ao aperfeiçoamento dos métodos de treinamento empresarial e desafia os quadros técnicos do Sistema a desenvolver “processos de massificação da assistência gerencial”, com a utilização do jornal, do rádio e da televisão, antevendo o que se materializaria muitos anos depois (MANCUSO, p. 52).

Durante entrevista em maio de 2013, Valternomem citou que uma de suas prioridades foi a intensa capacitação da equipe técnica do CEBRAE, neste período de formação do quadro de consultores e preparação do mesmo para essa atuação em massa. Ainda no

primeiro ano de sua gestão, foram propiciadas 25 mil horas de treinamentos aos técnicos da instituição, que neste momento já contava com agentes em 19 estados.

A administração de Valternomem era voltada para o modelo comportamentalista, o que afetava a forma de atuação do CEBRAE a partir dos treinamentos que eram exigidos do corpo de funcionários (MANCUSO, p. 53). Ele é considerado um visionário, que permitiu uma fase brilhante à instituição (idem, p. 52).

Valternomem citou, em entrevista, que conduziu todos os dirigentes da instituição para uma capacitação no exterior. Todos os dirigentes dos CEAGs e principais gestores do CEBRAE foram para Turim, na Itália, em um centro de treinamento especializado que oferecia cursos de gestão e de políticas específicas para a pequena empresa. Depois da realização do curso, formaram-se grupos de estudo, que permaneceram visitando diferentes países em busca de um conhecimento aprofundado das práticas implantadas em apoio aos pequenos negócios, e trouxeram propostas para implementar no Brasil. O então dirigente permitia que cada gestor escolhesse, entre os países que tinham algo a oferecer de aprendizado.

Um grupo optou por visitar países da Europa, que adotavam políticas de apoio aos pequenos negócios. Outro grupo, seguiu para os Estados Unidos, no intuito de apreender os mecanismos utilizados para incentivo dos pequenos empresários. O terceiro grupo visitou países asiáticos, como o Japão e Taiwan.

Cerca de 30 dirigentes participaram da missão internacional, e quando voltaram, foi organizado um Seminário para debater a experiência vivenciada, onde se discutiram propostas de programas para o CEBRAE, conforme Mancuso (p. 53). Foram várias metodologias consultadas, pesquisadas e experimentadas. A partir delas, iniciou-se a geração dos programas e metodologias para a pequena empresa no Brasil, pelo CEBRAE. Introduziu-se também o Diagnóstico Rápido Integrado (DRI). Na época, o CEBRAE trouxe especialistas internacionais de diversos países, como França, Alemanha e Estados Unidos. Esses especialistas faziam palestras e davam treinamento aos técnicos, mediante convênios com a SUDENE e a Unicamp (idem, p. 53).

A ênfase era muito centrada na questão de conteúdo, de modernizar a gestão das pequenas empresas. Naquele momento estávamos formando essa massa crítica, pois o Cebrae era praticamente uma grande empresa de treinamento e consultoria. Pouco fazíamos, ainda, do ponto de vista de políticas públicas, do ponto de vista institucional (Ex-colaborador, apud MANCUSO, p. 52).

O curso básico de consultor dava ênfase aos aspectos comportamentais. E os técnicos já vinham de lá com essa sementinha. Contratados pelo sistema, e verificado que tudo isso existia na prática, criava-se um espírito de corpo fundamental para o sucesso da organização (idem, p. 53).

Um dos cursos realizados pelos funcionários do CEBRAE tinha uma carga horária de 800 horas, realizado pela Unicamp e USP, quando foi formado um primeiro grupo de consultores. Segundo a atual responsável pela ouvidoria da instituição, que participou do curso nesta época, Etel Tomaz (entrevista realizada em 08/02/2014):

O conhecimento passado não só servia para capacitá-los para atuar tecnicamente, era um treinamento dos conteúdos, das áreas da pequena empresa, sobre o processo de consultoria e também para criar uma identidade entre si, um “espírito de corpo”. Além disso, os consultores eram treinados, e sua percepção acerca dos empresários era aí moldada (ETEL TOMAZ, entrevista em 08/02/2014).

Conforme nos relatou Etel Tomaz, a formação da equipe técnica em consultoria industrial e consultoria comercial, realizada em parceria com a Sudene, a USP e a Unicamp, inspirada em modelo de Universidade de Delft, na Holanda, consistia em recurso estratégico para viabilizar a programação que o SEBRAE operacionalizava junto ao segmento dos pequenos negócios.

De acordo com ela, um grupo foi treinado em consultoria para indústria, do qual ela fez parte, e outro em consultoria para comércio, de modo que a instituição pudesse atuar nestes dois segmentos. Eles recebiam uma capacitação aprofundada nos assuntos técnicos, para se formarem no perfil de consultoria, que para a época, ainda era algo muito novo e com poucas referências de atuação no Brasil, eram poucas as empresas aqui presentes e as que havia atendiam somente grandes empresas nacionais e multinacionais.

Observa-se nesse discurso que o CEBRAE buscava referências do modelo de atuação em países europeus, com foco em pequenos negócios, como o exemplo do centro de treinamento em Turim, na Itália. Nessa época, no Brasil, algumas das empresas multinacionais de consultoria já haviam aberto escritórios nas principais capitais, como São Paulo e Rio de Janeiro, com um modelo predominante de ação em consultoria para Organização e Estratégia, tendo como consultores pré-eminentes a Booz Allen, McKinsey, A.T. Kearney, e BCG. Não se identifica entre as práticas do SEBRAE qualquer similaridade com o modelo de consultoria destas empresas, ao contrário, nota-se um início de trajetória em que se construía um modelo próprio de consultoria, com base em treinamentos e capacitações, além das práticas embasadas no método empírico.

Deste modo, além do treinamento sobre conteúdo para a consultoria, também foi comentado que os técnicos receberam orientações sobre o processo de consultoria, sobre o modo de atender os pequenos empresários.

De acordo com Cypriano (2004, p. 215), a orientação recomendada à ação os técnicos, ao atender os pequenos empresários, diante de reclamações dos empresários por falta de recursos, cabe ao técnico (consultor) diagnosticar as causas reais dos problemas gerados. Segundo o material citado por Cypriano, são fatores tipicamente identificados como despreparo administrativo-gerencial e o consultor deve identificar o tipo e grau de despreparo do empresário, para então encaminhá-lo a algum programa de treinamento ou consultoria específica.

Segundo o Professor Fabrício Soares (entrevista concedida em 07/03/2015), da Universidade Federal da Bahia, em 1977 ele foi convidado por João Bosco, que era da área de Recursos Humanos, para atuar com um dos coordenadores dos cursos de formação de consultores neste período, e se instalou então numa sede localizada no centro de treinamento em Minas Gerais, na Fundação João Pinheiro. Lá eram realizados os cursos para os consultores, e na época despontava um conflito de modelos para realização da consultoria. O modelo predominante pelo CEBRAE era o modelo, segundo Soares, perde/ganha, subordinado/superior, em que o consultor gerava uma dependência no então “aluno”, o empresário, baseado no modelo Freudiano.

O CEBRAE se afirmava na época como consultoria de apoio, o modelo baseado era que o consultor era forte e o aprendiz ficaria dependente do consultor. Era o modelo predominante, e por meio do qual os consultores da instituição atuavam (SOARES, entrevista 07/03/2015).

Soares (entrevista em 07/03/2015) destaca que surgia um novo modelo, baseado na teoria de Rogers, que proporcionava ao empresário encontrar as soluções possíveis, com um alto grau de transparência e geração de informações válidas e úteis. Esse ficou conhecido como Modelo 2 de consultoria e se consolidou num conjunto de ações que criava condições para crescimento das PME.

O consultor, após realização do trabalho, muitas vezes assumia como dirigente das empresas, o que gerou, dentro do CEBRAE, duas correntes: uma que não concordava em capacitar os consultores, que depois eram contratados por seus clientes; e a outra que afirmava ser exatamente este o papel da entidade, de preparar as pessoas, e que não deveriam criar mecanismos para impedimento disso.

Soares (entrevista em 07/03/2015) comentou também sua vivência no projeto do CEPEME, em 1978 e 1979, no Centro de Treinamento Técnico em Pernambuco.

Os consultores eram treinados em todas as áreas de negócio: recursos humanos, finanças, marketing e cultura da organização. Tal modelo de consultoria se concentrava nas áreas funcionais: administração de pessoal, administração de

marketing. Destaca ainda que na PME tudo era estratégico, o dono da empresa é estratégico, além de tático e operacional, é ele quem faz tudo e toma todas as decisões na empresa.

O formato da consultoria, de início, inspirado em um modelo importado compunha-se de 180 horas de diagnóstico, desenvolvido por Vander Bult, que levou para a USP e foi-se criando uma metodologia de pesquisa de grupo, traduzindo as necessidades individuais, simplificando o programa de modo que se consolidou em 20 horas de diagnóstico somadas a 20 horas para consolidação dos dados. A estrutura mínima que deveria compor o diagnóstico era a comparação entre a situação atual *versus* situação desejada.

O CEBRAE encampou este modelo, que era aplicado para grupos de empresários, onde era possível identificar soluções que satisfaziam aos empresários, e a partir de então precisava capacitar os consultores para aplicação desta técnica.

Com base nos aspectos comportamentais, o trabalho tinha como objetivo:

- gerar informações válidas e úteis; e
- permitir escolhas livre que criassem condições para fazer mudança.

Esse novo modelo começou a predominar (Modelo 2).

A instituição atuava na criação de gestores, nesta época em que o Brasil tentava absorver descobertas de Mintzberg e Arsoff. Iniciava-se aí o desenvolvimento da consultoria em Estratégia, com análise de cenários baseado na matriz SWOT, que o CEBRAE traduz FOFA.

Vale destacar novamente que o processo de consultoria de forma geral ainda estava se formando e as citações de Soares (entrevista em 07/03/2015) acompanham essa estruturação, essa descoberta de modelos de consultoria que fossem mais propícios aos clientes do CEBRAE, nessa época, composto por gestores de empresas de pequeno e médio porte.

3.8.1.3 Expansão, convênios e programas nacionais

Com a terceira alteração em seu Estatuto, em 1976, de Centro Brasileiro de Assistência Gerencial, o CEBRAE passa a se chamar Centro Brasileiro de Apoio à Pequena e Média Empresa, mantendo a sigla CEBRAE. A instituição absorve o Programa Nacional de Treinamento de Executivos (PNTE) da Secretaria de Planejamento, herdando a Central Brasileira de Casos, mecanismo criado para registro e difusão de casos concretos de sucesso e de interesse didático (OLIVEIRA JUNIOR, 2011, p. 165).

Segundo Dias (2012, p. 199-200) a criação do Programa Nacional de Treinamento de Executivos (PNTE) representava o reconhecimento, por parte do governo brasileiro, da importância da qualificação profissional, em nível gerencial com vistas ao esforço de modernização da empresa como um dos meios de acelerar o processo de desenvolvimento autossustentável do país. No mesmo ano em que foi criado o PNTE, 1974, a FINEP financiou por meio dele a criação de três cursos de mestrado em administração – na COPPE, da

Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), na Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) e na Escola de Administração de Empresas da Fundação Getúlio Vargas (FGV).

Nesse período, constituíam-se em membros do CEBRAE o Banco Nacional do Desenvolvimento (BNDE), Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP), Instituto de Planejamento Econômico e Social (IPEA), Associação Brasileira de Bancos de Desenvolvimento (ABDE). O presidente do IPEA era o responsável pela presidência do Conselho Deliberativo, e a presidência do CEBRAE era exercida pelo representante do BNDE no Conselho Deliberativo, com o Conselho Fiscal abarcando representantes de todas as entidades que o compunham (LOPES, 2001, p. 83).

Desse modo, de acordo com Lopes (2001, p. 75), o CEBRAE se expande estabelecendo convênios com outros órgãos da Administração Pública Federal. Em 1977, a instituição promove o 1º Simpósio Latino-Americano e do Caribe da Pequena e Média Empresa, evento onde são debatidas políticas em favor das pequenas e médias empresas em vários países. Ao final do Simpósio, o Ministro do Planejamento, Reis Velloso, anunciou o Programa Nacional de Apoio à Microempresa (PROMICRO) com recursos a serem geridos pelo CEBRAE e seus agentes.

O PROMICRO tinha como finalidade assessorar, técnica e financeiramente, os microempreendimentos formais e informais, privilegiando uma atuação junto às comunidades mais carentes e desempregados (LOPES, 2001, p. 75). De acordo com Dias (2011, p. 203), o PROMICRO objetivava dar aos microempresários assistência nas áreas de tecnologia, crédito e mercado. Continha uma linha de crédito própria, para financiamento especial para as microempresas, em que a oferta de crédito era associada ao treinamento, eram oferecidos o Treinamento Gerencial Básico (TGB) e o Treinamento Gerencial Específico (TGE). O Programa era financiado pelo governo federal e tinha uma importância estratégica para a instituição.

A implementação do PROMICRO levou a uma reestruturação das atividades básicas das agências credenciadas. Uma das mudanças ocorreu na forma de realização de consultorias. Quando, antes, havia atendimento a empresas individualmente, o Programa Nacional de Apoio à Microempresa exigia o atendimento coletivo de um grupo de empresas de um mesmo segmento. As ações se dividiam em aulas teóricas e em visitas às empresas participantes (CUNHA, 1998, apud DIAS, 2012, p. 203).

Foi a partir do PROMICRO que se utilizou pela primeira vez o termo microempresas, denominação criada dentro do CEBRAE e incorporada à sua própria razão social no início da década de 1990 (SEBRAE, 2012a).

O II Plano Nacional de Desenvolvimento, realizado de 1975 a 1979, consolidou o Sistema CEBRAE, pois propunha sua atuação em todos os estados, incluindo não apenas os setores industriais e comerciais, mas também exportação e agricultura, pela primeira vez o apoio às pequenas e médias empresas é inserido em um plano de governo (MELO, 2008, p. 44).

Em 1977, as ações do CEBRAE eram estritamente técnico-gerenciais, voltadas primordialmente aos pequenos e médios empresários. Seus recursos, nesse momento, advêm de contribuições e doações de entidades públicas e privadas, dotações orçamentárias de pessoas jurídicas de direito público, transferências específicas de União e outras entidades públicas destinadas ao Programa Nacional de Treinamento Empresarial, dentre outras fontes (LOPES, 2001, p. 83).

O projeto de ampliação do CEBRAE para todas as unidades da federação, instituído pelo II PND, somente foi implementado definitivamente em 1977, quando a instituição alterou radicalmente a sua estrutura de funcionamento. Nesse ano, as entidades credenciadas foram instadas a alterar seu status institucional visando a participarem de um sistema mais homogêneo, foi iniciado um processo de transformação de todas as agências regionais credenciadas em Centros de Assistência Gerencial (CEAG). Buscou-se, naquele momento, interferir na autonomia que essas entidades mantinham em suas regiões, uma parte ligada às federações industriais locais, outra já vinculada a organismos governamentais, para mormente centralizá-las num sistema mais abrangente (DIAS, 2012, p. 204).

A estratégia do CEBRAE compreendia desvincular as agências de suas conexões com associações particulares para ampliar o seu grau de atuação para outros setores. As entidades refundadas ou iniciadas em cada Unidade da Federação passaram a ter um número amplo de órgãos e associações constitutivas, indicando que a centralização tinha como contraparte fortalecer o nível de representatividade da agência, reunindo entidades membros, da sociedade política e associações da sociedade civil de grande capital.

As funções dos CEAG passaram a ser as mesmas da entidade nacional, cabendo prestação de serviços de organização empresarial, formação e treinamento de pessoal técnico-administrativo e de dirigentes de empresas, assim como realização de pesquisas no campo das ciências sociais. Dessa forma, enquanto antes as agências estaduais diagnosticavam problemas, propunham os projetos setoriais e executavam as ações aprovadas, os CEAG passaram a funcionar tal qual a agência nacional. Isto é, precisavam realizar uma série de convênios e contratos com um número variado de órgãos ou empresas executoras para realizar as ações locais. Assim, o processo de organização de uma rede mais homogênea de agências era também uma tentativa de inserir uma instituição similar ao CEBRAE em cada estado. O CEBRAE Nacional seria o responsável por formular as diretrizes e metodologias gerais, assim como executar as políticas públicas que deveriam ser seguidas pelas entidades da rede (DIAS 2012, p. 205).

No final dos anos 1970, o governo instituiu o Programa Nacional de Desburocratização e, nessa mesma época, delineou-se a ideia do CEBRAE ganhar um novo formato institucional, que na prática, significava atribuir-lhe uma nova função, de articulador e

representante político do segmento dos pequenos empreendimentos (LOPES, 2001, p. 75). O Programa Nacional de Desburocratização foi implementado sob a responsabilidade do Ministro extraordinário Hélio Beltrão, que já havia exercido o cargo de Ministro do Planejamento no governo Costa e Silva e que, posteriormente, exerceria papel fundamental na aprovação do Estatuto da Micro e Pequena Empresa, de 1984 (LOPES, 2001, p. 76).

Com o objetivo de minimizar a excessiva regulamentação governamental nas atividades privadas, foi proposto, em 1979, o fortalecimento da empresa privada nacional, com ênfase na sobrevivência da pequena empresa, matriz do sistema e que mais facilmente sucumbe à excessiva burocratização (BELTRÃO, 1979, apud LOPES, 2001, p. 76). Defendia-se o tratamento diferenciado para a pequena empresa, o que incluía: isenção de parte do pagamento do Imposto de Renda e eliminação de alguns trâmites burocráticos, possibilitando diferenciações entre os segmentos dos pequenos e grandes empreendedores.

Ainda nesse ano de 1979, foi realizado em São Paulo o 1º Congresso Brasileiro da Pequena e Média Empresa, promovido pelas Federações da Indústria, Comércio, Agricultura e Associações Comerciais do estado de São Paulo (SEBRAE, 2012a, p. 55). Foi presidido e organizado por Guilherme Afif Domingos, mais tarde presidente do Conselho Deliberativo do SEBRAE e primeiro Ministro da Secretaria da Micro e Pequena Empresa. O Congresso foi realizado também em 1980, 1981 e 1984, esse último dentro do Congresso Nacional.

No ano de 1981, a Secretaria de Planejamento da Presidência da República (SEPLAN), o Banco do Brasil, a Caixa Econômica Federal e o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico passaram a fazer parte do Conselho Deliberativo do SEBRAE, cujos recursos financeiros na época advinham essencialmente da SEPLAN e do BNDE (LOPES, 2001, p. 76).

Em 1982 houve a criação dos programas de desenvolvimento regional, e segundo a instituição, muito foi investido em pesquisa para a elaboração de diagnósticos setoriais que fundamentassem a ação nos estados. Aquele ano ficou batizado como o ‘ano das siglas’, e foi marcado por nomes de programas e eventos que o firmaram na história do SEBRAE. Além do Programa de Apoio à Microempresa (PROMICRO), vieram o Programa Nacional de Apoio à Empresa Rural (PRONAGRO) e o Programa de Apoio ao Desenvolvimento da Pecuária (PROPEC), que ofereciam aos empresários o atendimento de que necessitavam nas áreas de gestão de tecnologia, crédito e mercado (SEBRAE, 2012a, p. 53).

De acordo com dados e documentos fornecidos pelo SEBRAE, e entrevista com Etel Tomaz (realizada na sede da instituição, em 08/04/2014), as principais ações desenvolvidas pelo SEBRAE em seus primeiros anos podem ser sintetizadas em treinamento empresarial e

consultoria. A instituição teve uma forte atuação em Projetos e Programas como: Projeto Mercúrio, Tecnologia, PROMICRO (já citado), PROPEME, Programas de Associativismo; Centrais de Compras e Bolsa de Negócios; Consórcios de Exportação (PRONAEX); Nacionalização; Além de Programas Setoriais, como PRONAGRO, PROPEC (elencados acima) e PRONAC, e ainda Projetos para indústria e desenvolvimento microrregional.

Segundo a instituição, com o PROMICRO foram gerados e mantidos empregos e ampliada a renda dos microempresários, graças à adoção de modelos gerenciais eficientes. O Pronagro, iniciado em 1980 e consolidado em 1982, promoveu o fortalecimento e o desenvolvimento de pequenos negócios agroindustriais. Já com o PROPEC, melhorou-se a produtividade, criaram-se mecanismos de racionalização dos custos e de levantamento de preços reais de venda e se estimulou o associativismo e o fortalecimento das entidades de classe (SEBRAE, 2012a, p. 53).

Nesse período, de acordo com Soares (entrevista em 07/03/2015) a instituição já contava com mais de mil consultores, que tinham passado pelos centros de capacitação, e atuavam nos moldes definidos pela instituição. Esse contingente estava vinculado às agências credenciadas (CEAGs) nos Estados, e exerciam sua atuação em todo território nacional. Para capacitação destes consultores, os treinamentos se realizavam nos diversos estados, não mais no centro de capacitação em Minas Gerais ou em Pernambuco. Os treinamentos de consultores aconteciam em todos os estados. O Programa Sebrae de Qualidade Total (PSQT), por exemplo, para sua realização treinou-se diversas pessoas, técnicos funcionários e consultores, todos eram treinados em como fazer a consultoria.

Iniciava, nesse momento, a incorporação de práticas que somente seriam assimiladas na década seguinte, como afirma Sebrae (2012a). Uma das ideias estava no Programa de Criação de Empresas, cujo foco principal era a criação de negócios em condomínios empresariais. Eram as chamadas incubadoras empresariais, instalações que abrigavam várias empresas num mesmo espaço e facilitavam a viabilidade dos negócios porque reduziam o custo de manutenção das instalações físicas (SEBRAE, 2012a, p. 54). Começava a ganhar força o empreendedorismo e o associativismo, grandes bandeiras do SEBRAE até os dias de hoje.

Vale esclarecer um pouco nos parágrafos seguintes a respeito dos demais programas e projetos citados acima, baseado em informações do Memorial SEBRAE (2014):

- O PRONAC, iniciado em 1981, tinha como objetivo a modernização das empresas comerciais. Com foco nos processos administrativos/gerenciais,

envolvendo novos métodos de gestão e de controle, inovação tecnológica e qualificação técnica, o programa incluía o “processamento de dados” (denominado depois “informática”), o que era uma grande novidade para a época;

- PROGERAR foi um programa de desenvolvimento setorial iniciado em 1982, com o objetivo de estimular a criação de pequenas agroindústrias, mediante a transferência de tecnologia e incentivo às formas de associativismo e cooperativismo. Continuou até 1986 com recursos do BID, estendendo-se a localidades críticas e remotas;
- COMPRAS GOVERNAMENTAIS: As iniciativas no âmbito das compras governamentais do CEBRAE tinham como objetivo final promover a inserção das micro e das pequenas empresas no rol de fornecedores do governo, como estratégia de ampliação de mercado;
- O Programa Nacional de Apoio à Pequena e Média Empresa Exportadora – PRONAEX - passou a operar sob a custódia do CEBRAE a partir de 1980, com o objetivo de incentivar as exportações e reduzir as compras no exterior, mediante programas de substituição de importações. Na época, foram criados mais de 50 consórcios de exportação com a participação de cerca de 500 empresas (MANCUSO, 2002, p. 66);
- O Programa Nacional de Tecnologia (PATME), iniciado em novembro de 1981, por meio de convênios assinados com a FINEP e o CNPQ, articulou grande número de centros tecnológicos e permitiu o acesso direto a essas instituições. Representou grande esforço do Sistema CEBRAE, no sentido de mobilizar seus profissionais para áreas de atuação envolvendo um forte conteúdo tecnológico;
- O Programa CIDADES DE PORTE MÉDIO (CPM/BIRD), iniciou-se em dezembro de 1979, no âmbito do Ministério do Interior. Na ocasião, firmam-se os três primeiros convênios destinados a melhorar as condições de vida de populações de baixa renda em cidades de porte médio. O CEBRAE era um de seus executores, ao lado do extinto Banco Nacional de Habitação – BNH e Companhia Brasileira de Alimentos (COBAL). O CPM/BIRD atuava em parceria com as prefeituras locais, com mobilização de lideranças, formação de cooperativas e outras formas de organização do trabalho.

Como se pode observar, os projetos abarcados pela instituição, mantinham o objetivo de incentivo aos pequenos empresários, em muitos dos casos atuando em parceria com Bancos, ou órgãos públicos, como prefeituras, ou ainda com entidades de representações de classe, como associações comerciais. Destaca-se sua participação em diversos setores, como o comércio, agroindústria, além de promover o acesso das MPE à tecnologia, para o fornecimento ao mercado internacional e no setor público nacional, e seu apoio junto aos municípios para geração alternativa de trabalho e renda, em forma de cooperativas ou outras organizações do trabalho.

Entre as ações aqui elencadas nesta relação de projetos e programas iniciais assumidos pela instituição, como se pode observar, não se destaca claramente projetos de consultoria a pequenas empresas, como se propunha a instituição. Porém, segundo dados do próprio SEBRAE, em conjunto a todos estes programas de crédito, acima mencionados, o trabalho de consultoria também crescia.

Esse crescimento exigia a formação de consultores pela própria organização, ao longo da gestão de Valternomem (MELO, 2008, p. 47), como já citado anteriormente. De fato, os projetos eram compostos um conjunto de ações, e entre elas a consultoria, com um pacote pré-determinado, desenvolvido por um grupo de consultores, e multiplicado para os demais.

Importante citar ainda que o trabalho de consultoria que o CEBRAE desenvolvia parece distanciar-se dos projetos das multinacionais, que até então eram poucas, mas já se localizavam em algumas capitais do Brasil.

A consultoria nessa época ofertada pelas grandes empresas tinha um foco estratégico, já saindo da onda de eficiência que havia marcado o primeiro movimento (KIPPING, 2002).

3.8.1.4 Cenários de dificuldades para os brasileiros e para o CEBRAE

Apesar da preparação dos técnicos para o atendimento dos pequenos empresários e todo o conjunto de ações que o SEBRAE colocava em prática para apoio ao segmento, o início da década de 1980 foi um período de dificuldade para os brasileiros, devido ao endividamento progressivo do governo para manter as taxas de crescimento. A rolagem desta dívida, com novos empréstimos, tornou-se impossível a partir de 1982.

Na época, em âmbito internacional, o México suspendeu o pagamento da dívida externa e os governos de países desenvolvidos agiram em conjunto com a comunidade financeira internacional, incluindo concessões como o reescalonamento da dívida, e restrições pesadas, com a adoção de políticas austeras nos gastos públicos.

Em 1983, o Brasil submete-se ao monitoramento de sua economia pelo Fundo Monetário Internacional FMI. O endividamento do setor público é insustentável. Explode a inflação. Os objetivos econômicos imediatos procuram “reduzir drasticamente o déficit em conta corrente do balanço de pagamentos”.

Ou seja: incentivar as exportações e reduzir as compras no exterior, mediante programa de substituição das importações (SEBRAE, 2012a, p. 54).

De acordo com Sebrae (2012a, p. 54), o Brasil passou a enfrentar um cenário marcado pelas excessivas altas de preço com uma pesada recessão. Segundo Mancuso (2002, p. 66), “*em resposta, o CEBRAE passa a operar o Programa Nacional de Apoio à Pequena e Média Empresa Exportadora (PRONAEX)*”.

Melo (2008, p. 54) aponta que, em 1984, discutia-se a desvinculação do CEBRAE do Ministério do Planejamento. O próprio Ministério da Indústria e Comércio (MIC) defendeu a criação de uma Fundação, mas não gerou resultado. No entanto, sua estrutura orçamentária foi vinculada à administração pública e passou de sociedade civil para autarquia. Os recursos advinham de orçamentos anuais e plurianuais da União e de créditos orçamentários, principalmente. Foi criado o Conselho de Desenvolvimento da Micro, Pequena e Média Empresa (COPEME) para gerir o orçamento (LOPES, 2001, p. 83).

Com a criação do COPEME, o CEBRAE se tornou unidade orçamentária da administração pública, o que lhe garantiria maior estabilidade financeira, não fossem os cortes que se seguiram nos anos posteriores.

Em novembro de 1984, ao final do governo de João Figueiredo, o CEBRAE foi transferido da Secretaria de Planejamento da Presidência da República para o Ministério da Indústria e do Comércio, em nome da reforma do setor público. O desenvolvimento técnico e operacional do CEBRAE, em pleno curso até então, sofreria um abalo considerável diante da política de contenção dos gastos públicos praticada pelo governo, em atendimento às exigências do Fundo Monetário Internacional (FMI).

Em 1984 era realizado o Congresso Brasileiro da Pequena Empresa, no próprio Congresso Nacional, que se afirmaria como um evento catalisador para aprovação de um marco histórico para o país e para os pequenos empreendimentos: O Estatuto da Microempresa. É apresentado o Projeto de Lei que assegura tratamento diferenciado, simplificado e favorecido

aos microempreendimentos, nos campos administrativo, tributário, trabalhista, previdenciário e creditício. Mesmo assim o setor continua não obtendo do poder legislativo e executivo as merecidas e necessárias medidas para garantir sua viabilidade (OLIVEIRA JUNIOR, 2011, p. 168).

Com a Nova República do governo de José Sarney, o ministro do MIC escolheu Fernando Gómez Carmona para a presidência do CEBRAE, que tem sua sede transferida da sede da Associação Comercial do Rio de Janeiro para Brasília (MELO, 2008, p. 55). De acordo com Lopes (2001, p. 80), a transferência da sede para Brasília, em 1986, também pode ser considerada com um fator importante na nova postura adotada pelo CEBRAE. Embora o primeiro estatuto da entidade determinasse a sede na capital federal, lá em Brasília funcionava apenas um escritório de representação. Sua sede funcional na Associação Comercial do Rio de Janeiro, como já citado, dificultava a relação da instituição com o governo federal, e a costura das articulações políticas necessárias à defesa de seus objetivos.

Segundo Fernando Carmona, presidente do CEBRAE entre 1985-1986, a instituição não era uma unidade orçamentária. Não possuía qualquer vínculo com o Orçamento e, até então, “vivia do humor e da boa vontade do Ministro do Planejamento, de acabar destinando-lhe recursos”. O SEBRAE recebia recursos extra orçamentários, que recebia do governo como doação, como transferência de recursos para uma sociedade civil. Uma situação extremamente indefinida, instável e sem perspectiva. Dependia muito de quem era o ministro, das relações dele com o CEBRAE, a viabilização ou não de recursos para suas atividades (MANCUSO, 2002, p. 79).

Vale citar que, no ano de 1985, a representação dos membros do Conselho Deliberativo do CEBRAE estava bem próxima da atual composição do SEBRAE do que à sua formação inicial. Compõem o Conselho Deliberativo do CEBRAE no período: MIC, SEPLAN, BNDES, IPEA, ABDE, a Caixa Econômica Federal (CEF), o Banco do Brasil (BB), Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), Conselho Governamental da Indústria e do Comércio (CONSIC), o Conselho do Desenvolvimento das Micro, Pequena e Médias empresas. Além disso, os recursos já têm sua origem determinada, oriundos dos orçamentos anuais e plurianuais da União e decorrentes de créditos orçamentários, principalmente (LOPES, 2001, p. 83).

Assim se delineava do ambiente político-econômico do Brasil dos anos 1980, tendo como resultado imediato da criação do Estatuto da Microempresa a ampliação progressiva do universo de atendimento do CEBRAE. Todos os estados passaram a adotar o

Estatuto, oferecendo condições privilegiadas às microempresas, como facilidades no registro de novos empreendimentos e isenção fiscal e tributária. A partir da segunda metade daquela década, durante o governo do presidente José Sarney, o sistema entraria em crise. Com a queda progressiva dos repasses de recursos federais e ameaça pura e simples de extinção do órgão, tornaram-se frequentes as opressões aos técnicos e dirigentes do CEBRAE, e também de um vasto universo de pessoas ligadas aos micro, pequenos e médios empreendimentos no país (SEBRAE, 2012a, p. 56).

Os anos seguintes foram de enfraquecimento do CEBRAE como instituição, na mesma direção da crise que se configurava no país, marcada pela hiperinflação, enquanto o governo buscava alternativas para mudar a situação. Em fevereiro de 1986 foi implementado o Plano Cruzado, com congelamento de preços, alteração da moeda de cruzeiro para cruzado entusiasmo nacional imediato, porém efêmera eficácia. O controle da inflação só duraria até novembro do mesmo ano, quando das eleições estaduais. Em junho do ano seguinte, 1987, foi anunciado o Plano Bresser, novo congelamento de preços e salários e o estabelecimento da chamada URP como novo indexador da economia. Passados seis meses, ainda em 1987, a escalada inflacionária seria retomada com enorme vigor.

O CEBRAE iniciou um conflito com o governo federal, considerando as medidas nocivas ao segmento dos pequenos negócios. Além de críticas ao baixo orçamento destinado à instituição, os CEAGs atuaram no sentido de “alertar” os pequenos empresários sobre o perigo de se fazer empréstimo, já que os juros eram muito altos. O CEBRAE, em outras palavras, não acreditava na proposta do governo de combate à inflação (LOPES, 2001, p. 70).

Ainda assim, houve no período ações importantes que o CEBRAE pode se envolver e desenvolver, como Seminários sobre projetos comunitários de desenvolvimento empresarial, em 1988, quando a instituição preparava os empresários para a nova ordem constitucional e a nova realidade econômica. Além disso, no mesmo ano de 1988 surgiram, com o apoio do CEBRAE o programa de televisão Pequenas Empresas Grandes Negócios – PEGN, veiculado pela Rede Globo e a revista de mesmo nome, criada após o sucesso do programa de TV (SEBRAE, 2012, p. 57).

3.8.1.5 Realizações de atendimentos do CEBRAE em seus anos iniciais

De acordo com os Relatórios da instituição (RELATÓRIO ANUAL 1975, 1976, 1977 E 1978), a consultoria, ou assistência técnico-gerencial desenvolvida pelo órgão

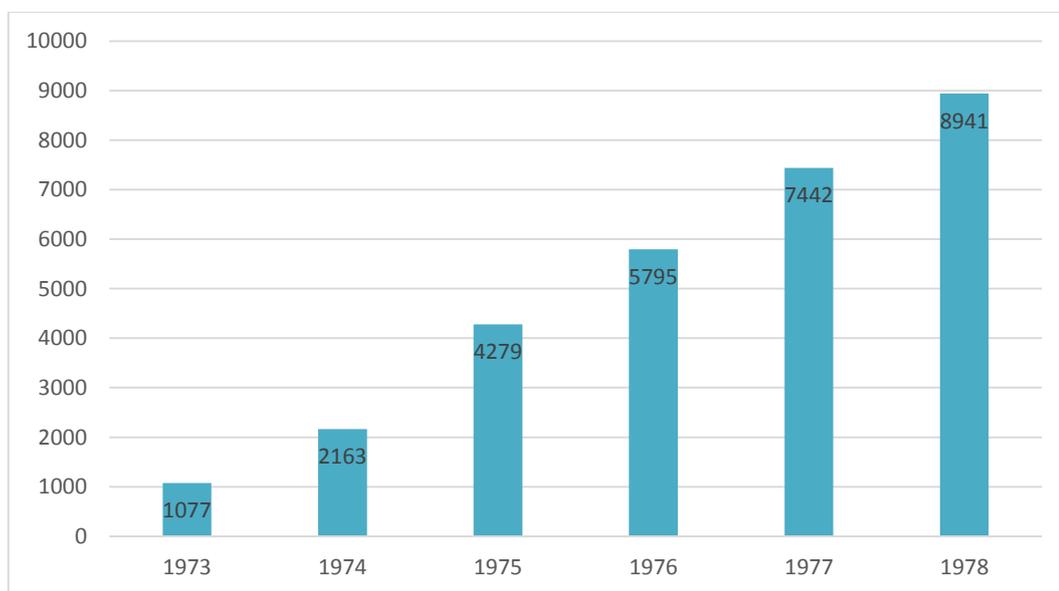
demonstra um crescimento no número de empresas atendidas em seus anos iniciais, conforme Gráfico 2.

Observa-se que em todos os anos apresentados são inclusos os atendimentos a microempresas, porém no ano de 1978 o valor expresso no Relatório destaca 4604 empresas, excluindo as consideradas micro, pois seu atendimento, segundo o Relatório, é feito através de programa específico para cada Agente (Projetos Integrados). Deste modo, identificou-se em seção posterior do mesmo relatório os demais programas em que se destacavam ações de consultoria para microempresas, como a “Assistência Gerencial, Tecnológica e Financeira à Microempresa” e o “Serviço Nacional de Assessoria de Executivos (SERNASE).

O Programa de Assistência Gerencial, Tecnológica e Financeira à Microempresa era desenvolvido pela rede de agentes do CEBRAE, em conjunto com o Programa Intensivo de preparação de mão-de-obra (PIPMO) da Secretaria de Mão-de-Obra, com o SENAI, SENAC e SENAR. Este programa, no ano de 1978, atendeu 4308 empresas.

Já o Serviço Nacional de Assessoria de Executivos (SERNASE) utilizava técnicos aposentados na prestação de consultorias às PME brasileiras, a custos inferiores ao do mercado, conforme Relatório Anual do CEBRAE 1978, e atendeu neste ano 26 empresas.

Gráfico 2 -Empresas atendidas pela Consultoria do CEBRAE década de 1970



Fonte: Elaborado pela autora (2015)

Nos anos posteriores, os programas já citados se mantiveram, e a consultoria continuava respondendo por uma parcela significativa dos atendimentos do CEBRAE, como mostra o Relatório Anual de 1987.

Durante o ano de 1987, o Sistema CEBRAE/CEAG atendeu diretamente a 59.000 empresas, através de seus diversos programas de ação, que envolvem consultoria gerencial, treinamento, apoio à comercialização, assistência tecnológica, crédito orientado e apoio ao associativismo.

[...] Além disso foram atendidas mais de 100.000 consultas empresariais, nos mais diversos assuntos através da rede de Balcão do Empresário e da Bolsa de Negócios, o que significou expressivo aumento, superior a 200%, em relação ao ano anterior (SISTEMA CEBRAE, 1987).

Neste mesmo Relatório, são apresentados os resultados operacionais alcançados em 1987, por meio do seu Anexo I, reproduzido no Quadro 5:

Quadro 5 - Resultados Operacionais alcançados em 1987

AÇÕES	REALIZAÇÕES FÍSICAS			
	Número de empresas	Número de participantes	Número de eventos	Número de consultas
1. Consultoria				
Organizacional	9.346	- .	- .	- .
Iniciação Empresarial	559	- .	- .	- .
Capacitação de Microempresas	13.013	- .	- .	- .
2. Treinamento Empresarial				
Cursos	18.995			- .
Seminários / Encontros / Palestras	- .			- .
3. Mercado				
Bolsa de Negócios	174	- .		21.278
Feiras	4.309	- .		- .
Exportação	205	- .		- .
Mostras	- .	- .	183	- .
Marcas / Patentes	50	- .	- .	- .
4. Tecnologia				
Assistência Tecnológica	1.476			- .
Racionalização de Energia	1.756			- .
5. Crédito				
Financiamento	3.885			- .
6. Associativismo				
Associações de Classe e de Interesse Econômico	5.595	- .	- .	- .
7. Balcão do Empresário	- .	- .	- .	80.668
TOTAL	59.363	54.072	2.782	101.946

Fonte: Sistema CEBRAE, 1987

É possível observar pelo Quadro 5 o número de empresas atendidas no ano de 1987, quase 60 mil empresas, porém em consultoria se nota um número de quase 10.000 empresas atendidas.

É relevante destacar que neste período da instituição, embora recebesse recursos do Ministério da Indústria e Comércio, o CEBRAE era responsável pela geração de 50% dos seus recursos, no período um valor de Cz\$ 1.701.429.000 (mais de 1 bilhão e meio de cruzados, a moeda vigente no período), dos quais Cz\$ 871.029.000 (oitocentos e setenta e um milhões) adivinham de recursos estaduais e recursos próprios dos agentes (CEAGs). Então, confirmando, parte dos serviços oferecidos pela instituição era cobrada, ou seja, a consultoria era um dos produtos vendidos, diferentemente do Apoio Tecnológico, Promoção Mercadológica Capacitação Gerencial, Ações Integradas, Assistência Creditícia, Estudos e Pesquisas e Articulação Institucional, conforme Sistema CEBRAE (1987).

De acordo com Tomaz (entrevista em 15/01/2015), a consultoria que mais era realizada era chamada “Caso a Caso”, uma consultoria com foco em médias e pequenas empresas, que tinha uma estrutura bem diferente da consultoria fornecida hoje, que é direcionada ao microempresário, ao empreendedor individual. A consultoria no período era composta inicialmente de um Diagnóstico de 40 horas, e após era realizado o trabalho de implantação das propostas identificadas no diagnóstico. Após firmado o contrato de consultoria com o cliente, o consultor preenchia um relatório, o qual deveria ser assinado pelo cliente a cada visita em sua empresa, para que, ao final do mês, fosse faturado de acordo com as horas trabalhadas.

Os consultores, que faziam parte da própria estrutura do Sistema CEBRAE, incluindo os CEAGs, eram formados e treinados pela própria instituição ou com parcerias de universidades como a USP e UNICAMP.

O total de horas em capacitação, por exemplo, no ano de 1976 indica 76 participantes no curso de Formação em Consultoria Industrial, 60 em Consultoria Comercial, 30 Técnicos em Comercio Exterior, 17 Consultores Jurídicos, 22 no Curso de Formação de Consultores, 61 em Aperfeiçoamento de Consultores, num total de 266 Consultores entre formação e aperfeiçoamento, correspondente a 6.093 horas de capacitação. Entre outros cursos para seu quadro de funcionários, considerando agentes, dirigentes, pessoal de apoio e estagiários o CEBRAE formou, atualizou e aperfeiçoou 1023 técnicos em 1976, em 16.175 horas de capacitações. Entre 1973 e 1976 foram 1.952 consultores formados e capacitados dentro do Sistema CEBRAE.

Junto da consultoria, aparecem inúmeros outros atendimentos, possíveis de se notar no Quadro 5, como Treinamento Empresarial (Cursos, Seminários, Encontros e Palestras), Acesso a Mercado (Bolsa de Negócios, Feiras, Exportação, Mostras e Marcas / Patentes), Acesso à Tecnologia, com Assistência Tecnológica e Racionalização de Energia, Acesso a Crédito e Financiamento e Associativismo com Associações de Classe e de Interesse Econômico, além do Balcão do Empresário.

O Balcão do empresário, que consiste numa orientação de até 2 horas, posteriormente ficou denominado como Balcão SEBRAE, e ainda funciona nos dias atuais, com algumas diferenças.

Segundo Lopes (2001, p79), “É interessante notar que, ao mesmo tempo em que estava vinculado ao governo federal, o CEBRAE posicionava-se contra uma política propugnada por esse mesmo governo. E já extrapolava em muito o papel de entidade de assessoria técnica. A articulação política com órgãos da burocracia, ou mesmo da iniciativa privada, mostravam-se tão importantes quanto a mobilização da opinião pública.

Observa-se pelo Quadro 5, por exemplo, o Acesso a Crédito e Financiamento que era oferecido, estava sempre em atuação conjunta aos Bancos de Desenvolvimento e Banco do Brasil. As Associações de Classe e Interesse Econômico permaneciam como instituições parceiras do CEBRAE, como se mantiveram pelas décadas seguintes e ainda se mantêm.

A Assistência Tecnológica era realizada por meio do Credenciamento de institutos de tecnologia de universidades, através das quais eram credenciados os agentes e Consultores, porém tal ação não era contabilizada como consultoria. Havia um investimento por parte do CEBRAE, e uma contrapartida da empresa (um percentual que, atualmente representa 70% subsidiado pela instituição e 30% pelo empresário), conforme explica Tomaz (entrevista em 15/01/2015).

No período ainda prevalecia o atendimento a pequenas e médias empresas, pois as microempresas ainda não apareciam nas pautas de governo e não compunham a agenda dos demais órgãos de interesses empresariais e em outras instituições que não o CEBRAE.

Conforme Lustosa da Costa (entrevista 11/06/2014), sobre as ações e desafios da instituição no período em que presidiu o CEBRAE:

Uma grande vitória nossa foi ter vencido as resistências dos governistas estaduais e municipais e ter conseguido ver implantado o Estatuto da Micro e Pequena Empresa. Foi difícil, complicado e, a vitória, àquela época, ainda foi parcial. Uma outra conquista foi conseguir que o Banco Central reconhecesse que eram legítimas, legais e importantes para o financiamento de capital de giro dos pequenos que eram as operações de *factoring*. Depois disso, lutamos e vencemos a legalização e a disseminação do *franchising* no Brasil. Foi algo que depois se transformaria num

instável instrumento de geração de novos negócios. Finalmente, as caravanas de empresários foram também uma exitosa experiência.

Houve uma substancial ampliação na demanda no período em que estive na Diretoria e, diante da pressão dos demandantes, um significativo crescimento na oferta de serviços, acompanhado de uma melhoria significativa da qualidade aquilatada por pesquisas de satisfação dos pequenos empreendedores. Ademais, a partir desse novo momento quando o programa de TV e a Revista Pequenas Empresas Grandes Negócios, começaram a ser apresentados e circular, o SEBRAE se preocupou em melhorar a qualidade do atendimento de suas demandas por assistência técnica, inclusive com a preocupação de reduzir as taxas de mortalidade das empresas e, também as taxas de morbidade (PAULO DE TARSO LUSTOSA DA COSTA, Diretor Executivo do SEBRAE 1987-89, entrevista concedida em 11/06/2014).

De acordo com Lopes (2001, p. 80), observa-se que o CEBRAE não restringiu sua atuação à assessoria técnica, mas também se articulou como entidade que demandava políticas para o segmento das micro e pequenas empresas. Identificou-se em 1988, no banco de dados da Folha de São Paulo as reivindicações do CEBRAE no período, com o objetivo de favorecer o segmento das micro e pequenas empresas. Dentre as demandas, foram identificadas a renegociação da dívida dos pequenos empresários (oriundas do Plano Cruzado), admissão do CEBRAE no Conselho Monetário Nacional, cooperativas de crédito para o segmento e incentivos para criação tecnológica.

Em 1986, com a chamada da Assembleia Nacional Constituinte, o CEBRAE intensificou sua atuação política, configurando-se agora como lobista. A proposta de isenção da correção monetária sobre as dívidas contraídas pelos pequenos empreendedores rurais e urbanos durante o Plano Cruzado, após muitos debates e manobras governamentais visando o adiamento da votação, foi aprovada e consta das Disposição Transitórias da Carta de 1988.

A conjuntura pós-Plano Cruzado, onde milhares de pequenos negócios encontravam-se falidos ou à beira da falência, resulta na inclusão do artigo 179 no projeto da Constituição:

Art. 179. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios dispensarão às microempresas e às empresas de pequeno porte, assim definidas em lei, tratamento jurídico diferenciado, visando a incentivá-las pela simplificação de suas obrigações administrativas, tributárias, previdenciárias e creditícias, ou pela eliminação ou redução destas por meio de lei (BRASIL, 1988).

O dispositivo constitucional prevê tratamento diferenciado à pequena empresa destacando o reconhecimento da importância dos pequenos negócios, e garantindo também, com isso, a necessária existência de um organismo que trate da questão (OLIVEIRA JUNIOR, 2011, p. 170).

3.8.1.6 Atuação técnica versus política

Apesar das ações empreendidas pela entidade, entre os anos de 1987 e 1990, o CEBRAE sofre com a Operação Desmonte, que, de acordo com reportagens da Revista Exame (CAIXETA, 1996) consistia na tentativa de extinção de vários órgãos vinculados ao aparato estatal, com o objetivo de conter o déficit público. Prevvia-se a extinção de três ministérios e catorze órgãos federais, dentre eles o CEBRAE. O governo argumentava que, como a Constituição promulgada em 1988 transferia recursos da União a estados e municípios, seria inviável a manutenção do aparato estatal em vigor. As alternativas dadas pelo Governo Federal eram extinção ou privatização, já que a partir de 1989 os órgãos listados não receberiam mais recursos. Neste mesmo ano, o Conselho de Desenvolvimento das Micro, Pequenas e Médias Empresas, CONPEME (que foi criado em 1986 quando o CEBRAE passou para a administração do MIC) foi extinto e se discutia o fim do CEBRAE (MELO, 2008, p. 57). Cogitou-se, no governo, a proposta de criação de um órgão de natureza pública, a Fundação Centro de Apoio à Micro, Pequena e Média Empresa, em substituição ao CEBRAE.

O cenário da época não se apresentava nada otimista para a instituição, tudo indicava um contexto desfavorável à continuidade do CEBRAE enquanto órgão vinculado ao governo.

Vale considerar ainda a contribuição de Lopes (2001, p. 84), que faz uma análise da trajetória do CEBRAE, nas suas duas décadas iniciais, e aponta para uma mudança fundamental que concerne ao campo de atuação do órgão, deslocando-se de uma atuação técnica para o âmbito político. A autora observa que:

- a) Juridicamente, o CEBRAE constituiu-se em entidade civil sem fins lucrativos, ainda que vinculado ao aparato estatal;
- b) Não sendo órgão da administração pública, esteve a ela vinculado por meio do BNDE, SEPLAN e MIC, respectivamente. O exercício das funções mais importantes da entidade era efetuado por nomeação governamental. Os espaços e funções do Executivo (federal e estadual) e iniciativa privada não estavam delimitados;
- c) O discurso institucional do CEBRAE, de cunho técnico e com funções de assessoria, não condiz com suas práticas, voltadas também para tentativas de influenciar o processo decisório das políticas públicas;

- d) O CEBRAE se constitui como Sistema à medida que os CEAGs vão ampliando e consolidando seu campo de ação. Essa expansão conferiu-lhe capilaridade e, por meio de ações voltadas à adesão da opinião pública para a defesa dos pequenos empreendimentos, o órgão adquiriu maior força política e, conseqüentemente, maior poder de barganha do ponto de vista político; e
- e) O CEBRAE era um órgão híbrido, já que não apresentava estatuto de agência estatal e nem de entidade privada, articulando-se de modo mais ou menos intenso com um ou outro, conforme a correlação de forças estabelecida, características estas que serão mantidas na atuação do SEBRAE.

Em seus apontamentos, a autora destaca pontos importantes do que passaria a se fortalecer na instituição, principalmente após os anos 1990, juntamente com seu objeto inicial de trabalho, que era a consultoria e o treinamento. Segundo Tomaz (entrevista em 15/01/2015), o SEBRAE, além da prestação de serviços em Consultoria e Treinamentos e demais programas de capacitação gerencial, também tem uma atuação como agência de pesquisa e fornecedor de dados sobre o universo da micro e pequena empresa e sobretudo como agência de desenvolvimento de políticas públicas, por meio da Unidade de Políticas Públicas.

Essas ações serão apresentadas na sequência, na seção em que apresenta a instituição na década de 1990, em que cita a crise pela qual passou o CEBRAE e seu renascimento, como SEBRAE.

3.8.1.7 Cenário e realizações do CEBRAE em seus primeiros anos

A síntese dos atos e fatos referentes aos anos 1970 e 1980, período de consolidação, ampliação e fim do CEBRAE, pode ser apresentada por meio do Quadro 6:

Quadro 6 – Síntese: CEBRAE nos anos 1970 e 1980

Histórico e Cenário	<p>Regime Militar no Brasil; Planos Nacionais de Desenvolvimento; “Milagre Econômico”; Entre 1972 e 1975: Realização do III CONCLAP; Fortalecimento de entidades empresariais e ratificação do II PND;</p> <p>Criação das estatais: ELETROBRAS, PETROBRAS, SIDERBRAS, EMBRATEL, EMBRAPA, TELEBRAS, EMBRATER, SIDERBRAS, PORTOBRAS; e</p> <p>CEBRAE: iniciativa do BNDE e SEPLAN, contava com FINEP, IPEA, ABDE e BNDE no seu Conselho Deliberativo; em 1981 são incluídos a SEPLAN, BB, CEF e CNPq; em 1985 também passam a fazer parte: MIC, CONSID e COPEME.</p> <p>Sede oficial em Brasília, mas operava na Associação Comercial do RJ; em 1986 a sede é transferida para Brasília, maior articulação com o governo federal.</p> <p>A partir do final dos anos 1970: crise do petróleo; inflação chegou a 200% em 1983; Fortalecimento do Sistema CEBRAE/CEAGs nos Estados;</p> <p>1984: CEBRAE transferido da SEPLAN para o MIC; sua estrutura orçamentária é vinculada à administração pública, passa de sociedade civil para autarquia; Criação do COPEME para gerir o orçamento. Realização do Congresso da Pequena Empresa, e aprovação do Estatuto da microempresa – ampliação do universo de atendimento do CEBRAE.</p> <p>A partir de 1985: crise no Sistema CEBRAE, redução do repasse orçamentário.</p> <p>Plano Cruzado, Plano Bresser; Surgimento da Revista e do Programa de TV Pequenas Empresas Grandes Negócios. Seminários preparação para nova Constituição Federal - art. 179 da Constituição: tratamento diferenciado para MPE.</p>
Estrutura	<p>Conselho Deliberativo, Diretoria, Conselho Fiscal.</p> <p>Para atuação em todo o país, credenciou instituições nos estados, e em 1977 todas foram transformadas em CEAGs – formação do Sistema CEBRAE.</p> <p>Em 1988 tinha 175 funcionários no CEBRAE e mais 2.366 distribuídos nos CEAGs, um total de 2.541 funcionários.</p>
Agentes	<p>Formação do corpo técnico: treinamento de consultoria industrial e consultoria comercial (parceria com USP e UNICAMP), orientações sobre conteúdo e sobre o processo de consultoria, elaboração de diagnóstico e tratamento com o empresário; Capacitação no COPEME e na Fundação João Pinheiro.</p> <p>Em 1982, mais de 1.200 consultores capacitados, vinculados aos CEAGs nos Estados.</p>
Produtos	<p>PNTE; PROMICRO (TGB e TGE); Projeto Mercúrio, Tecnologia, PROPEME, Programas de Associativismo; Centrais de Compras e Bolsa de Negócios; PRONAEX; Nacionalização; Programas Setoriais, PRONAGRO, PROPEC e PRONAC, e Projetos para indústria e desenvolvimento microrregional. PROGERAR, PATME, Cidades de Porte Médio (COM/BIRD); Consultoria nas áreas de Finanças, Marketing e Recursos Humanos. Diagnóstico Rápido Integrado (DRI) e Treinamento Empresarial.</p>
Clientes	<p>Pequena e média empresa – setor industrial, comercial, exportação e agroindústria.</p>

Fonte: Elaborado pela autora (2015)

A partir dos anos 1990, o CEBRAE deixa de existir, e renasce como Sebrae. Sua estrutura, produtos, agentes e clientes são apresentados a partir da próxima seção.

3.8.2 Década 1990 – Nascimento do SEBRAE, novas configurações

Apesar das várias mudanças em relação aos vínculos do CEBRAE com a burocracia estatal, não se impediu a contínua redução em seus recursos, surgindo desde propostas de extinção até a uma forma alternativa de financiamento – porcentagem incidente ao montante destinado aos Serviços Sociais Autônomos. Tentativas sistemáticas de

desmantelamento da entidade são localizadas principalmente a partir de 1988, com o enxugamento de seu quadro de funcionários em 50% entre 1988 e 1990 (LOPES, 2001, p. 82).

De acordo com Gomes e Addis (apud MELO, 2008, p. 59):

O SEBRAE sobreviveu graças às pressões das entidades horizontalmente conectadas (Associações de empresas, bancos de desenvolvimento) e de seu corpo de funcionários, mas para isso, também contribuiu o fato de existir um modelo alternativo prontamente disponível, ou seja, o dos serviços autônomos do sistema corporativista.

Fernando Collor de Melo, que assume a República por meio de eleições diretas, e ficou na presidência entre março de 1990 e outubro de 1992, após assumir o poder, instituiu o Plano Brasil Novo, conhecido como Plano Collor. As medidas adotadas pelo novo plano econômico diziam respeito tanto à dimensão econômica – como o confisco do dinheiro em circulação – quanto administrativa – extinção e dissolução de vários órgãos da Administração Pública Federal. Sem articulação entre os partidos que compunham o Poder Legislativo, determinou a extinção do CEBRAE, entre outros órgãos como a FUNARTE, o Instituto do Açúcar e do Alcool, Instituto Brasileiro de Café, Embrafilme, abrangendo diversos Ministérios, por meio da Medida Provisória 151, de 15 de março de 1990 (LOPES, 2001, p. 85; OLIVEIRA JUNIOR, 2011, p. 172).

O Governo Federal criou, no entanto, e também por medida provisória, o SEBRAE, Serviço Brasileiro da Micro e Pequena empresa, que passou a fazer parte do Sistema S (LOPES, 2001, p. 82).

Melo (2008, p. 60) aponta que vários foram os fatores que estiveram presentes para que o SEBRAE não fosse extinto, incluindo as relações políticas que faziam do CEBRAE objeto de disputa, mas também o movimento a partir de dentro do próprio CEBRAE. “Uma vez definida sua permanência, o capital político adquirido nesta batalha lhe dá condições de entrar definitivamente no campo político por meio da temática das MPE.”

De acordo com Lustosa apud Lopes (2001, p. 85), entre 1987 e março de 1990, com a tentativa de extinção do CEBRAE, em 1989, houve uma articulação entre o Congresso Nacional e o próprio CEBRAE, com o aval do governo, para que o órgão fosse efetivamente privatizado. A concepção original previa, inclusive, a participação de micro e pequenos empresários na gestão da nova entidade. Porém com a medida provisória editada por Collor, o processo foi atropelado (LUSTOSA, apud LOPES, 2001, p. 86). O projeto não foi votado antes por falta de condições políticas, porém a medida provisória não agregou, de início, o apoio da classe empresarial, pois alegava que haveria uma divisão dos empresários. Foram estabelecidas

negociações entre governo e as Confederações empresariais, e decidiu-se que estas participariam do Conselho Deliberativo Nacional, sendo responsáveis pela sua gestão.

O conjunto de vários fatores pode ser apontado como forma de se compreender as motivações dessa medida do Governo Federal, de transformar o CEBRAE em serviço social autônomo, dentre os quais pode-se citar as mudanças da perspectiva governamental, que visa a diminuição do tamanho do Estado, transferindo para a iniciativa privada o custeio e a gestão de determinadas funções (OLIVEIRA JUNIOR, 2001, p. 172). A privatização do CEBRAE, transformado em SEBRAE, situa-se neste contexto de corte dos gastos governamentais para conter a crise fiscal, inclusive.

A partir de 1990, a entidade desligou-se do setor público, transformando-se num serviço social autônomo, denominado Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE). Na realidade, esse foi o primeiro organismo afinado com o antigo Programa Nacional de Desestatização, embrião de uma nova prática de gestão de determinados serviços controlados pelo Estado, ou seja, a privatização.

O presidente Collor promoveu a redução das barreiras alfandegárias com a intenção de provocar forte impacto na atividade econômica e empresarial. Até então protegidas em seu próprio mercado, as empresas brasileiras tiveram pouco tempo para fazer os ajustes exigidos pelo processo de abertura econômica (SEBRAE, 2012a, p. 61) e o SEBRAE passou a elaborar programas que acompanhavam esse novo ritmo de abertura do mercado brasileiro. O SEBRAE não tem mais vínculo com a estrutura do governo, porém, a lei que o criou - agora com SEBRAE com S - determina que sua atuação agora esteja conforme as políticas do governo (MELO, 2008, p. 58).

De acordo com Mancuso (2002, p. 95), em maio de 1990 foi revertida a medida provisória no Congresso. Embora sem capital para pagamento dos salários dos funcionários, acumulando um grande passivo trabalhista e sem recursos para manter seus programas e custear suas despesas, o CEBRAE conseguiu um orçamento adicional oriundo do Executivo.

De acordo com Sebrae (2012, p. 62):

Foi, contudo, um período nebuloso, incerto e extremamente difícil para os quadros da casa, recorda-se o então diretor-presidente da instituição, Carlos Augusto Baião. “Estávamos havia três meses sem receber salários e com a missão de evitar que o governo matasse a entidade por inanição”, lembra ele. Baião ressalta que aquele momento conturbado fazia parte do contexto de modernidade proposto por Collor: enxugamento da máquina pública, abertura econômica e ataque à empresa nacional. Todo o Sistema CEBRAE encolhera. Entre 1988 e 1990, por exemplo, o CEBRAE Nacional perdera quase cinquenta por cento dos seus recursos humanos mais preciosos. Os CEAGs também haviam enxugado seus quadros.

Citado por Mancuso (2002, p. 95), Carlos Baião acrescenta ainda ao não recebimento do salário o fato do dinheiro confiscado pelo governo, que não conseguiram liberar. “Conseguimos porém outra solução: um orçamento adicional, dentro do Executivo, para continuarmos operando a fase de transição. Nesta época, todo o Sistema encolheu, não apenas o CEBRAE Nacional”. E também destaca outras dificuldades:

Sempre tivemos um *turnover* alto, por lidarmos com a cadeia produtiva. Um bom técnico que presta consultoria a uma empresa é suscetível de receber uma proposta de trabalho. Sempre convivemos com isso. Nesses últimos anos, porém, houve uma insegurança que aumentou esse *turnover* extraordinariamente. As pessoas buscaram outras alternativas (BAIÃO, apud MANCUSO, 2002, p. 95).

Zeca Melo, diretor-superintendente do SEBRAE do Rio Grande do Norte, lembra a agonia vivida pelos empregados da instituição no período, que temiam demissões ao verem minguarem as verbas públicas e surgir a possibilidade de existência de uma nova entidade voltada à pequena empresa, mantida pela iniciativa privada (SEBRAE, 2012a, p. 64).

A medida provisória 151 culminou na Lei nº 8.029, de 12/04/1990, que extinguiu várias autarquias do governo, fundações e empresas públicas, estabeleceu o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) mediante fusão do Instituto de Administração da Previdência e Assistência Social (IAPAS), com o Instituto Nacional de Previdência Social (INPS), e também determinando as normas de desvinculação e transformação do CEBRAE em Serviço Social Autônomo.

A Lei nº 8.029, de 12/04/1990 estipulou que as contribuições aos Serviços Sociais Autônomos fossem majoradas, lembrando as entidades beneficiadas até então pela contribuição eram o SESC e o SESI, com 1,5%, SENAI e SENAC, 1%, em até 0,03% para o financiamento e execução na política de apoio às micro e pequenas empresas. Conforme a legislação:

Art. 8º É o Poder Executivo autorizado a desvincular, da Administração Pública Federal, o Centro Brasileiro de Apoio à Pequena e Média Empresa - CEBRAE, mediante sua transformação em serviço social autônomo.

§ 1º Os Programas de Apoio às Empresas de Pequeno Porte que forem custeados com recursos da União passam a ser coordenados e supervisionados pela Secretaria Nacional de Economia, Fazenda e Planejamento.

§ 2º Os Programas a que se refere o parágrafo anterior serão executados, nos termos da legislação em vigor, pelo Sistema CEBRAE/CEAG, através da celebração de convênios e contratos, até que se conclua o processo de autonomização do CEBRAE (Lei nº 8.029, de 12/04/1990).

O CEBRAE é efetivamente transformado em SEBRAE somente em outubro de 1990, com o Decreto nº 99.570, complementando a Lei acima citada. Segundo Sebrae (2012a,

p. 63, não era uma simples mudança de nomenclatura, a entidade se transformava numa instituição privada sem fins lucrativos e de utilidade pública, mantida por repasses das maiores empresas do país. Pelo novo sistema, a entidade estava autorizada a receber um aumento nas contribuições, calculadas sobre as folhas de salários das empresas destinadas aos quatro “S”: SENAI, SENAC, SESI E SESC.

Nesse ínterim, as sedes físicas do CEBRAE se mantêm e iniciam os devidos ajustes, visando à adequação ao novo formato. O decreto reafirmou a desvinculação do CEBRAE, determinando a criação do SEBRAE, além de regulamentar sua organização interna.

Art. 1º Fica desvinculado da Administração Pública Federal o Centro Brasileiro de Apoio à Pequena e Média Empresa (CEBRAE) e transformado em serviço social autônomo.

Parágrafo único. O Centro Brasileiro de Apoio à Pequena e Média Empresa (CEBRAE), passa a denominar-se Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE).

Art. 2º Compete ao SEBRAE planejar, coordenar e orientar programas técnicos, projetos e atividades de apoio às micro e pequenas empresas, em conformidade com as políticas nacionais de desenvolvimento, particularmente as relativas às áreas industrial, comercial e tecnológica.

§ 1º Para execução das atividades de que trata este artigo, poderão ser criados os Serviços de Apoio às Micro e Pequenas Empresas nos Estados e no Distrito Federal.

§ 2º Os Serviços de que trata o parágrafo precedente serão executados por intermédio de entidades identificadas pela expressão "SEBRAE", seguida da sigla da Unidade Federativa correspondente (Decreto nº 99.570, de 09/10/1990).

Em seu artigo 3º, o Decreto de outubro de 1990 define que o SEBRAE terá um Conselho Deliberativo composto por treze membros, um Conselho Fiscal composto por cinco membros e uma Diretoria Executiva, cujas competências e atribuições serão estabelecidas nos seus estatutos e regimento interno. Define ainda a composição de cada Conselho e tempo de mandato. Também estabelece que as contribuições serão arrecadadas pelo INSS e repassadas ao SEBRAE no prazo de trinta dias após sua arrecadação. O objetivo primordial dos recursos arrecadados, de acordo com o §1º do art. 7º do Decreto 99.570, consistem em apoiar o desenvolvimento das micro e pequenas empresas por meio de projetos que visem ao seu aperfeiçoamento técnico, racionalização, modernização e capacitação gerencial.

Quanto à destinação dos recursos, assim estabelece no §2º do art. 7º:

- a) quarenta e cinco por cento serão aplicados nos Estados e Distrito Federal, sendo metade proporcional ao Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) e o restante proporcional ao número de habitantes, de acordo com as diretrizes e prioridades regionais estabelecidas pelos Conselhos Deliberativos dos Sebraes em consonância com as orientações do Conselho Deliberativo do Sebrae;
- b) quarenta e cinco por cento serão aplicados de acordo com as políticas e diretrizes estabelecidas pelo Conselho Deliberativo do Sebrae, buscando ter uma atuação em conjunto com outras entidades congêneres e contribuindo para redução das desigualdades regionais

- c) até cinco por cento serão utilizados para o atendimento das despesas de custeio do Sebrae; e
- d) cinco por cento serão utilizados para o atendimento das despesas de custeio dos Sebrae.

Ainda esclarece:

§ 3º A metade dos recursos aplicados na forma das alíneas a e b do parágrafo anterior, destinar-se-ão à modernização das empresas, em especial as tecnologicamente dinâmicas com preferência às localizadas em áreas de parques tecnológicos.

§ 4º Os recursos de que trata a alínea a do § 2º serão liberados pelo Sebrae mediante apresentação pelos Sebrae dos projetos a serem desenvolvidos e indicação dos recursos necessários.

§ 5º Os recursos referidos na alínea d do § 2º, serão assim distribuídos:

- a) três por cento igualmente entre os Sebrae; e
- b) dois por cento de acordo com a arrecadação do ICMS na respectiva unidade federativa (Decreto 99.570, de 09/10/1990).

O mesmo Decreto ainda salienta que “o descumprimento das políticas nacionais de desenvolvimento implicará na suspensão, pelo Conselho Deliberativo do SEBRAE, do repasse dos recursos, enquanto não ocorrerem os ajustamentos necessários” (Decreto 99.570, de 09/10/1990, artigo 8º).

Após a promulgação da Lei 8.029, assume como último presidente do Conselho Deliberativo do CEBRAE - com C - o então representante da Secretaria Nacional da Economia, Nelson Tavares Filho, que propõe à Diretoria Executiva formular uma proposta de autonomia administrativa para a instituição, baseada nos modelos do SESI e do SENAI (MELO, 2008, p. 58).

De acordo com Lopes (2001, p. 87), a Confederação Nacional das Indústrias – CNI, apresentou resistências e impetrou ação de inconstitucionalidade no Supremo Tribunal Federal, que foi retirada, pela própria CNI, antes mesmo de sua apreciação pelo órgão competente.

Antonio Fabio Ribeiro, a quem foi delegado pela CNI de negociar a questão do SEBRAE, e, futuramente, entre 1990 e 1994 presidiu o Conselho Deliberativo da entidade, declarou que, naquele conturbado período, o setor produtivo, recém-saído de um confisco de seus ativos, e de suas poupanças, não via o poder público com bons olhos, sobretudo pela forma autoritária como os negócios públicos eram conduzidos. Dadas estas razões, o processo de transformação do antigo CEBRAE com C em SEBRAE com S foi costurado por negociações demoradas. Enfrentou a resistência dos futuros associados. Para colher adesões, a entidade adquiriria nova roupagem (RIBEIRO, apud MANCUSO, 2002, p. 98).

Pio Guerra Junior, que sucedeu Guilherme Afif Domingos na presidência do Conselho Deliberativo do SEBRAE, em 1997 e permaneceu até 2001, afirma que as demoradas negociações eram decorrentes dos passivos trabalhistas e previdenciários, entre outros, acumulados pelos até então CEAGs, que seriam um ônus às entidades gestoras do Sistema. Ele afirma também, de acordo com Mancuso (2002, p. 98-99), que ainda haveria um esforço para consolidar a legislação relativa à arrecadação, e daí ocorreu um fato interessante:

Quando se estava para votar a legislação, com um caráter de anualidade, para poder fazer a cobrança no ano fiscal seguinte, o senador Mansueto de Lavor, relator da matéria, exigiu que, para aprova-la, se incluísse no conselho três entidades, de âmbito nacional, representativas de microempresários. Foi feito um acordo. Ele só liberaria a matéria, em tempo hábil para a cobrança, no ano seguinte, se fossem incluídas essas três entidades. E assim foi feito. E assim foi criado o Conselho Nacional. Mas até hoje não foram incluídas essas três entidades, por várias razões (PIO GUERRA, apud MANCUSO, 2002, p. 99).

Segundo Lopes (2001, p. 88), nem as demoradas negociações para a transformação do CEBRAE em paraestatal SEBRAE, nem a participação de micro e pequenos empresários no Conselho Deliberativo da entidade são confirmados nos discursos parlamentares e nos artigos do jornal Folha de São Paulo.

A autora cita ainda a insatisfação expressa por Paulo Lustosa, em relação ao formato final do SEBRAE, onde o acordo entre governo e classe empresarial excluiu os micro e pequenos empresários de participação no órgão, garantida por lei e constante na proposta original, que deveria ser um órgão dos micro e pequenos empresários gerido pelos mesmos (LOPES, 2001, p. 88).

No SEBRAE, registro quatro grandes transformações que ali empreendemos. Sem ordem cronológica, mas considerando a importância relativa foi, contra tudo e contra todos, colocar o SEBRAE com C no Sistema S. Isto porque as Confederações da Indústria, do Comércio, da Agricultura e Transportes, não queriam dividir os recursos com uma outra fonte, por mais que, no discurso, tecessem loas aos pequenos negócios! Fui para dentro do Plenário do Senado e, a partir das ligações com vários senadores que haviam sido colegas deputados quando fui por dez anos e, o fato de ter sido ministro de Estado, consegui, com persistência e determinação aprovar a matéria. Isto daria ao SEBRAE, não apenas recursos mais que suficientes para cumprir o seu papel institucional como lhe daria a necessária autonomia orçamentaria, administrativa e financeira para atender um número crescente de empreendedores.

A outra linha de atuação foi uma cruzada para despertar o empreendedorismo no Brasil que fiz, de maneira ousada, quando criei o Programa Pequenas Empresas, Grandes Negócios, contra o pensamento da Diretoria do CEBRAE!

E, também, o propósito meu era dar uma balançada no órgão pois ele vivia para dentro de si sem considerar a demanda crescente dos pequenos por consultoria e assistência técnica. A demanda começou a se expandir loucamente.

A outra luta foi completar a Implantação do Estatuto da Micro e Pequena e tentar consolidar alguns instrumentos fundamentais ao desenvolvimento dos pequenos

negócios como o *Franchising*, o *Factoring* e a desburocratização do crédito (LUSTOSA, entrevista em 29/05/2014).

O Conselho Deliberativo do novo SEBRAE compunha-se agora na sua grande maioria de representantes do setor produtivo, finalmente instituído pelo Decreto 99.570 de 1990, que incluía:

1. Associação Brasileira dos Centros de Apoio às Pequenas e Médias Empresas (ABACE);
2. Associação Nacional de Pesquisa e Desenvolvimento das Empresas Industriais (ANPEI);
3. Associação Nacional das Entidades Promotoras de Empreendimentos de Tecnologias Avançadas (ANPROTEC);
4. Confederação das Associações Comerciais do Brasil (CACB);
5. Confederação Nacional da Agricultura (CNA);
6. Confederação Nacional do Comércio (CNC);
7. Confederação Nacional da Indústria (CNI);
8. Secretaria Nacional de Economia do Ministério da Economia, Fazenda e Planejamento;
9. Associação Brasileira das Instituições Financeiras de Desenvolvimento (ABDE);
10. Banco do Brasil S.A. (BB);
11. Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES);
12. Caixa Econômica Federal (CEF); e
13. Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP)

Em virtude das adequações necessárias à nova configuração institucional do Sebrae, posteriormente a ABACE foi substituída pela Associação Brasileira dos SEBRAE/UF, ABASE, e a Secretaria Nacional de Economia do Ministério de Economia, Fazenda e Planejamento (MEFP) foi substituída pelo Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo (LOPES, 2001, p. 88).

A respeito da composição do Conselho Deliberativo, Carlos Augusto Baião comenta que a mudança propunha “uma engenharia aberta, que apresentava uma instituição intensiva em parcerias, em participação, e com uma presença majoritária de instituições privadas no Conselho Deliberativo”. O SEBRAE nascia não mais como entidade pública,

subordinada a um ministério, situação o tornara dependente do “humor” do governo de plantão (SEBRAE, 2012, p. 63).

Em complemento à Lei 8.029 e ao Decreto 99.570, é promulgada a Medida Provisória nº 263 de 09 de novembro de 1990, convertida na Lei nº 8.154 de 28 de dezembro de 1990, a qual detalha as contribuições em 0,01% em 1991, 0,02% em 1992 e 0,03% em 1993.

Art. 1º O § 3º do art. 8º da Lei nº 8.029, de 12 de abril de 1990, passa a vigorar com a seguinte redação:

§ 3º - Para atender à execução da política de Apoio às Micro e às Pequenas Empresas, é instituído adicional às alíquotas das contribuições sociais relativas às entidades de que trata o art. 1º do Decreto-Lei nº 2.318, de 30 de dezembro de 1986, de:

- a) um décimo por cento no exercício de 1991;
- b) dois décimos por cento em 1992; e
- c) três décimos por cento a partir de 1993" (Lei nº 8.154 de 28 /12/90).

Ainda inclui o artigo 2º, reitera a competência do serviço social autônomo, SEBRAE, incluindo as atividades de planejar, coordenar e orientar programas técnicos, projetos e atividades de apoio às micro e pequenas empresas, em conformidade com as políticas nacionais de desenvolvimento, particularmente as relativas às áreas industrial, comercial e tecnológica, já citadas. Além disso instituiu a formação do Conselho Deliberativo e também altera a aplicação dos recursos, onde se tinha quarenta e cinco, agora são quarenta por cento aplicados nos Estados e no Distrito Federal e cinquenta por cento aplicados de acordo com as políticas e diretrizes estabelecidas pelo Conselho Deliberativo (antes quarenta e cinco por cento).

Nos anos iniciais, o SEBRAE manteve sua configuração anterior, com os CEAGs sendo transformados em agências estaduais do SEBRAE. Estes deveriam seguir o modelo da sede nacional, ou seja, a composição dos Conselhos Deliberativos Estaduais deveria reproduzir a formação do Conselho Deliberativo Nacional.

Segundo Carlos Baião (apud SEBRAE 2012, p. 62), sua gestão na presidência da instituição não foi um período de operação, mas uma fase de engenharia institucional. “Não foi um período de produção, como estávamos acostumados. Estávamos, afinal, tentando reconstruir a instituição para manter a causa da pequena e da microempresa no país”.

Entre abril e dezembro de 1990, Baião e sua equipe ajudariam a montar o novo sistema que surgiria. Foram elaborados os estatutos sociais para o SEBRAE Nacional (SEBRAE/NA) e suas ramificações para as unidades Estaduais (SEBRAE/UF), assim como os regimentos internos à atuação do Conselho Deliberativo e do próprio SEBRAE, além da formulação do Plano Diretor.

Em 31 de outubro de 1990, quando o estatuto ainda não havia sido elaborado, o Conselho Deliberativo reuniu-se pela primeira vez com Antonio Fabio Ribeiro, representante da CNI à frente da presidência. Foi determinada a constituição de uma diretoria provisória, onde os representantes das várias entidades que compunham o Conselho indicaram os nomes para Diretoria administrativa e financeira, Diretoria Técnica e Presidência (MANCUSO, 2002. p. 61).

Observa-se, então, que, desde a constituição da entidade, agora sob responsabilidade da iniciativa privada, o governo federal intervém tanto nos objetivos quanto na própria composição da diretoria, fato este que se repete no decorrer da atuação da instituição (LOPES, 2001, p. 89).

3.8.2.1 Retomada de ações e reconstrução da imagem do SEBRAE

Ainda no ano de 1990, o SEBRAE realizaria uma ampla pesquisa nacional para gerar um diagnóstico do segmento das micro e pequenas empresas, pois precisava, naquele momento, avaliar as condições gerais de seu funcionamento, principalmente quanto aos aspectos da competitividade, cujo incremento se tornaria o elemento central da política industrial e de comércio exterior do período (SEBRAE, 2012a, p. 64).

De acordo com Mancuso (2002, p. 102), esta pesquisa analisou mil empresas, de onde concluiu-se que:

- a) A minoria (entre 17 a 30%) utilizava sistemas e técnicas gerenciais mais modernas;
- b) Mesmo os sistemas gerenciais elementares estavam ausentes na grande maioria dessas empresas; e
- c) Menos de 30% obedeciam a procedimentos técnico-operacionais relacionados à qualidade e segurança tecnológica e mercadológica.

Com base no resultado deste diagnóstico, foram efetuadas mudanças nos programas de atendimento às micro e pequenas empresas, caracterizando, a partir dos anos de 1990, o investimento em uma rede de parceiros terceirizados, os quais executavam os programas criados e desenvolvidos pelo SEBRAE, e deixando para segundo plano o atendimento individual e personalizado (MELO, 2008, p. 66).

Em relação às mudanças na forma de consultoria, o SEBRAE explica que, inicialmente, trabalhava *para* o empresário, num processo individual, caso a caso. Posteriormente, passaram a trabalhar *com* o empresário, isto é, acompanhando e orientando os passos dados por ele.

Essa mudança parece bastante significativa, indicando uma postura alinhada ao que foi apontado pelo Professor Fabrício na seção 3.8.1, indicando o chamado “Modelo 2” de consultoria, conforme entendido, o consultor assumia a partir desse momento, um trabalho em conjunto com o empresário, numa atuação colaborativa, e não mais como uma postura autoritária e diretiva.

Quanto ao movimento das consultorias no mundo, aparecem indícios pelos dados levantados, de que a instituição estava se introduzindo aos conceitos gerenciais vigentes, possivelmente modismos, que a tornavam aceita e reconhecida no mundo dos negócios, propriamente dos micro e pequenos negócios. Neste período, já amplamente admitida a parcela representativa das MPEs na economia brasileira, portanto, recebiam um atendimento do governo substancialmente diferente daquele dos anos de 1960 e 1970.

Antes do Sebrae, o pequeno empresário tinha vergonha de dizer que era pequeno empresário. E depois chegou-se à consciência da importância econômica e social da pequena empresa. Essa importância econômica da pequena empresa passou a ser conhecida por estudiosos, acadêmicos, pela classe política e, finalmente, pela opinião pública (PIO GUERRA, apud MANCUSO, 2002, p. 105).

Nesse período, a instituição lança mão de consultorias e outros serviços com uma proposta de auto implantação, ou seja, que o empresário participante seja responsável por seu resultado e por sua própria mudança em sua empresa. Surgem assim consultorias coletivas e cursos à distância, a partir da contratação dos consultores terceirizados, chamados multiplicadores (MELO, 2008, p. 66).

Apesar de legalmente determinada a existência do SEBRAE como entidade de iniciativa privada, efetivamente isso só ocorreu em fevereiro de 1991, quando a instituição passou a receber o repasse dos recursos arrecadados pelo Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS), conforme determinado pela Lei 8.029 e pelo Decreto 99.570.

Nesse íterim, a instituição atuou na agilização da transformação dos CEAGs em SEBRAEs, além de traçar estratégias de ações para médio e longo prazos por meio do Plano Diretor, expressão do planejamento organizacional da entidade (LOPES, 2001, p. 89).

Em sua introdução, o Plano Diretor do SEBRAE é caracterizado do ponto de vista institucional como entidade paraestatal e é considerado como um Sistema, que se irradia

do centro das decisões nacionais para as unidades federativas. Sendo uma sociedade civil sem fins lucrativos, com predominância de representatividade das entidades privadas, deve exercer um papel de apoio ao Poder Público na consecução de suas políticas de desenvolvimento econômico e social. No próprio documento do Plano Diretor, é estabelecido que o SEBRAE não é vinculado à Administração Federal no conceito usual da legislação vigente, contudo deve ser permeável à orientação governamental, que fluirá por meio de seu representante no Conselho Deliberativo Nacional (ATOS LEGAIS, 1995, p. 93).

Observa-se a partir daí a dualidade já presente na época do CEBRAE, ou seja, sua não delimitação enquanto entidade estatal ou privada, ora com características de uma, ora com características de outra, pois mesmo não estando vinculada ao governo federal, deve seguir suas orientações (LOPES, 2001, p. 90).

Entre as diretrizes estabelecidas no Plano Diretor, merecem destaque as que dizem respeito à otimização da ação do SEBRAE em relação às diversas entidades do segmento dos pequenos negócios, nos níveis nacional e internacional.

O primeiro Plano Diretor do Sebrae apontava novos rumos: modernização da gestão empresarial, fomento à capacitação tecnológica, incremento da competitividade, difusão das informações empresariais, geração e disseminação do conhecimento da realidade das micro e pequenas empresas, desregulamentação e tratamento jurídico diferenciado, articulação do sistema Sebrae com entidades de apoio às micro e pequenas empresas e atualização técnica do próprio sistema (SEBRAE, 2012a, p. 65).

Como aparece no documento comemorativo do SEBRAE 40 anos citado acima, e de acordo com Atos Legais (1995, p. 99), cabe à instituição criar condições para a formulação de bases legais que visem à desregulamentação e ao tratamento jurídico diferenciado para as micro e pequenas empresas.

Mesmo com um discurso baseado em ações técnicas e propostas de modificação da situação diagnosticada em suas pesquisas, como por exemplo o uso intensivo de mão-de-obra, ausência de utilização de tecnologias, controle contábil e planejamento, assim como a inexistência de controles da qualidade e questões correlacionadas, conforme citado por Lopes (2001, p. 90), alguns pontos do Plano Diretor de 1990 devem ser destacados:

- Dinamizar o papel do SEBRAE como agente aglutinador e catalisador das ações de apoio às micro e pequenas empresas;
- Mobilizar e articular politicamente a sociedade em prol das MPE;
- Realizar, de forma integrada com todo o Sistema, o marketing institucional do SEBRAE, visando a conscientizar as MPE do propósito de sua missão (ATOS LEGAIS, 1995, p. 102).

Lopes (2001, p. 90) destaca que o SEBRAE é criado a partir de uma proposta de extinção do CEBRAE, cujas funções seriam de assessorias técnica, tecnológica e administrativa. Ao assumir características de entidade estatal e privada, a instituição assume uma posição central na articulação dos interesses econômicos e políticos dos empresários de micro e pequenos negócios. A autora ressalta ainda que as contribuições para a manutenção do SEBRAE são compulsórias, abrangendo sobretudo grandes empresas do segmento industrial e do comércio. “A ideia de ‘membros’ da entidade vincula-se aos componentes do Conselho Deliberativo o qual, por sua vez, não inclui representantes das MPE, onde as estratégias de ação são determinadas *perante* o segmento, e não necessariamente *com* ele” (LOPES, 2001, p. 90).

Mas a instituição enfrentaria também o desconhecimento da opinião pública quanto à sua nova posição não mais como entidade pública, mas agora respondendo pelos interesses da iniciativa privada. O órgão promove campanhas institucionais veiculadas nos diversos meios de comunicação, divulgando sua imagem junto à opinião pública, principalmente focada nos micro e pequenos empresários.

Antonio Fabio Ribeiro, já citado, presidente do Conselho Deliberativo do SEBRAE entre 1990 e 1994 afirma que, em sua gestão foi feito grande uso da mídia a fim de dar visibilidade às pequenas empresas e ao órgão que as atende (SEBRAE, 2012a).

Segundo Pio Guerra (apud MANCUSO, 2002, p. 105), “havia a preocupação de todos de que o SEBRAE não fosse visto mais como uma entidade governamental. Era preciso dar clareza à opinião pública sobre a mudança que o SEBRAE havia sofrido”. E continua:

Existia também a preocupação em se valorizar a pequena empresa. Nesse sentido, o Sebrae deu também uma valiosa contribuição para que essa ‘cidadania da pequena empresa’ pudesse ser importante para muitas coisas. Principalmente para se buscar ganhos em nível político, facilitando a vida da pequena empresa (PIO GUERRA, apud MANCUSO, 2002, p. 105).

José Augusto Assumpção Brito, Diretor-Presidente entre 1990 e 1994, comenta sobre sua gestão (apud MANCUSO, 2002, p. 107):

Seguimos uma linha estratégica. Fizemos o máximo de reestruturação, nos dois primeiros anos de mandato: 91 e 92. Quando chegamos à conclusão de que nosso trabalho tinha consistência, nos apresentamos à sociedade, não institucionalmente, mas através da pequena empresa. Sentimos que o Sebrae estava estruturado e capilarizado em nível de Brasil, através dos balcões, que já estavam sendo implantados a todo vapor, lá pelo idos de 92. Já tínhamos quase 300 balcões (JOSÉ BRITO, apud MANCUSO, 2002, p. 105).

Melo (2008, p. 61) destaca que houve uma estratégia deliberada de vincular a imagem do SEBRAE à da pequena empresa, do que dependia sua permanência.

Para que se mantivesse, o SEBRAE precisava ajudar a criar um ambiente cognitivo na sociedade favorável à pequena empresa e se posicionasse como seu principal defensor. Isso se fez por meio do uso da mídia e dos jogos políticos.

Se, durante a existência do CEBRAE, a comunicação com a mídia foi isolada e esporádica, a partir da década de 90 tornou-se contínua. A primeira grande campanha do SEBRAE denominava-se “Pequena empresa, valorize essa ideia” (MELO, 2008, p. 61).

Segundo a autora, “o SEBRAE construiu-se em torno da crença da pequena empresa”, não só como um ator de proteção, mas até mesmo de representação do segmento das micro e pequenas empresas. De um lado, mantém-se atuando conforme as políticas do governo, mas por outro também faz propostas de medidas políticas. A organização se identifica e se justifica perante seu público-alvo como maior, talvez único nesse porte, representante e defensor das causas das micro e pequenas empresas, como ‘representante de parcela importante da economia nacional’ (MELO, 2008, p. 62).

A construção de uma imagem favorável à instituição frente à opinião pública e principalmente dos micro e pequenos empresários foi baseada em estratégias de marketing e propaganda, auxiliado por profissionais da área, utilizando mensagens como “*O SEBRAE é o grande agente de desenvolvimento*” e “*O cliente do SEBRAE está em todas as esquinas e é o grande gerador de empregos*” (MANCUSO, 2002, p. 107).

Neste início da década de 1990 até 1994 foi um período necessário para os ajustes internos da instituição, de modo a apresentar uma visão e postura coesas à opinião pública para, no momento seguinte, atuar de modo mais efetivo nas investidas a favor de políticas direcionadas aos micro e pequenos empreendimentos.

3.8.2.2 Mais pesquisas e diagnósticos: formatação de novos produtos

A partir de 1993, o SEBRAE faz novas pesquisas de diagnóstico dos problemas das micro e pequenas empresas, e no próximo ano é publicado o documento “SEBRAE 2000”, com planos de atuação até o ano 2000. Neste documento, cujo foco era o de fixar diretrizes para o desenvolvimento da instituição nos anos seguintes, foram traçadas formas de ampliar seus modos de atuação, e incluiu como objetivo “*promover a criação de base jurídica e legal compatível com as necessidades das características das micro e pequenas empresas*” (MANCUSO, 2002, p. 110). De acordo com Lopes (op. cit, p. 92), o SEBRAE se estabelece

como liderança na coordenação das atividades direta ou indiretamente correlacionadas às micro e pequenas empresas, definindo uma estratégia de atuação permanente.

As circunstâncias do período, com a abertura de mercado para os importados e consequentes dificuldades impostas ao empresariado nacional, atingiu a exigência das empresas na revisão de seus conceitos de gestão e produção, destacando a importância do consumidor. Fortalecia-se o movimento pela Era da Qualidade, cuja bandeira foi empunhada pelo SEBRAE.

Um dos projetos mais importantes da época (que existe até os dias de hoje), de acordo com Sebrae (2012a, p. 65) foi o Programa Sebrae para a Qualidade Total para as micro e pequenas empresas - PSQT, que orientava os empresários sobre a necessidade de qualidade na gestão dos seus negócios e em seus produtos e serviços. A partir de sua aplicação, muitas empresas não apenas alcançaram a melhoria dos seus produtos e o aumento do grau de competitividade, como também obtiveram a certificação ISO9000, que consistia em condição essencial para atuação no mercado internacional.

O Programa Sebrae da Qualidade Total para as Micro e Pequenas Empresas teve grande repercussão e atendimento nos anos 1990, considerando especialmente que o ambiente institucional do país estava focado na elevação da qualidade e melhoria da produtividade. O tema competitividade era estratégico para o país, vide o grande investimento temático do Governo Federal: Programa Brasileiro da Qualidade e Produtividade (PBQP) do Ministério do Desenvolvimento da Indústria e Comércio Exterior (MDIC), Programa em Especialização em Gestão pela Qualidade (PEGQ) do Ministério da Ciência e Tecnologia (MCT), entre outros programas institucionais de fomento à gestão pela qualidade total, produtividade, etc (TOMAZ, entrevista 15/01/2015).

A implementação do Programa de Qualidade Total do SEBRAE distingue uma nova fase em seu modelo de consultoria. Mancuso (2002, p 122-124) salienta as três fases da consultoria pelas quais passou a instituição, que valem ser reproduzidas a seguir.

Na fase 1, “Trabalhar *para* o empresário” – O tratamento caso a caso. Nesse primeiro momento, no início da instituição, as recomendações advindas das consultorias eram essencialmente técnicas, o resultado do trabalho do consultor constitui, em geral, solução pronta e acabada para os problemas detectados na empresa. A partir do contrato formalmente estabelecido entre o agente do SEBRAE e a empresa a ser atendida, o técnico do SEBRAE frequentava esta empresa durante o tempo necessário à realização de um diagnóstico, com o levantamento de dados relacionados a aspectos financeiros, gerenciais, administrativo, estoques etc. Nesse processo, a participação do empresário interessado era bem pouca. Ao final, o técnico aponta em seu relatório os diagnósticos e as recomendações necessárias. Embora as soluções possam corresponder à expectativa do empresário, não existe um envolvimento maior dele com

as soluções sugeridas. Do ponto de vista de formação do consultor, esse modelo sobrevaloriza seus conhecimentos sobre os modelos organizacionais, ou seja, conhecimento técnico adquirido.

Na fase 2, “Trabalhar *com* o empresário” – A consultoria de processo, a partir dos anos 1980, quando o empresário passa a fazer parte do processo de mudanças na empresa. Outros aspectos, além do conhecimento técnico, são então valorizados na bagagem do consultor e o modelo de consultoria a partir de então pressupõe a maior interação entre cliente e consultor que, juntos buscam soluções para os problemas da empresa. Na consultoria de processo, ganha importância uma visão mais abrangente e humanística da empresa como organização social. Revela a capacidade do consultor de compreender também os aspectos culturais e comportamentais – valores, hábitos, crenças e resistências – e a influência que exercem na vida da empresa. O pleno amadurecimento profissional do consultor ocorre quando, junto aos planos técnicos, cultural e comportamental, projetam-se aspectos políticos e institucionais, permitindo também uma visão econômica e social do ambiente da empresa.

Finalmente, na Fase 3, “O empresário *lidera* o processo de mudanças”. A partir dos anos 1990, o papel do empresário é preponderante no processo de modernização empresarial. Ele assume compromisso com as transformações em sua empresa e o sucesso depende inteiramente de seu empenho. O consultor continua a ter um papel importante, mas não primordial, tem agora uma missão de apoio. Cabe a ele sensibilizar a direção da empresa, demonstrar os benefícios alcançáveis, explicar as etapas do processo e orientar o passo-a-passo da implantação dos programas.

As metodologias utilizadas a partir da Fase 3, desenvolvidas por equipes multidisciplinares, permitem a disseminação ampla e simultânea dos programas, em todo o país. Tais “kits-programas” são estruturados em módulos didáticos, com linguagem adequada, e utilizam técnicas e meios atualizados de comunicação. Consultores terceirizados, capacitados e credenciados em função da qualificação exigida, respondem pelo desenvolvimento dos programas, em todo o país. São os “multiplicadores”. Utilizam recursos de dinâmica de grupo e ação interativa, liderando grupos formados com a participação de dirigentes das empresas. Dessa forma, os multiplicadores orientam a auto implantação dos programas nas empresas, geralmente no decorrer do próprio período de duração dos encontros programados com o grupo. Concluída a implantação, as empresas participantes recebem, durante determinado período, consultoria individualizada.

Tratados mercadologicamente como “produtos”, os programas de capacitação empresarial são desenvolvidos em função de sua demanda potencial, avaliada com base em pesquisas junto às micro e pequenas empresas. Após sua elaboração, os produtos como cursos, vídeos, impressos entre outros, são testados e validados para a capacitação de multiplicadores e posterior lançamento nos Estados. O Programa Sebrae de Qualidade Total é pioneiro na soma de todos esses aspectos.

Técnicos da instituição e consultores contribuem para a elaboração do conteúdo do Programa Sebrae de Qualidade Total, também colaboram especialistas dos Instituto Brasileiro de Qualidade Nuclear (IBQN), orientados por pesquisa, junto a universo de 1200 pequenas empresas, sobre o conteúdo que a obra deve ter e a forma mais eficiente de abordagem (MANCUSO, op. cit., p. 125).

Segundo Mancuso (op. cit. p. 126) além da capacidade de traduzir a mensagem da Qualidade Total para as pequenas empresas, o novo programa também precisava ser acessível do ponto de vista financeiro, para os micro empresários interessados.

A definição do programa passa por um evento importante. Em fevereiro de 1992, técnicos do SEBRAE Nacional e de mais 16 estados reúnem-se em Teresópolis para traçar as primeiras diretrizes, com a assistência de especialistas do IBQN (MANCUSO, op. cit., p. 126).

O resultado atingido pelo programa trouxe grande alavancagem para o SEBRAE, atingindo mais de 15 mil pequenas empresas em todo o país, segundo a instituição. Isso considerando apenas as empresas que formalmente aderem ao programa e promovem a sua implantação durante o período regular de 16 meses, com a orientação dos multiplicadores.

O poder de difusão do programa, no entanto, foi bem maior, reproduzido em fascículos no jornal Folha de São Paulo, em 1996, com tiragens superiores a 700 mil exemplares, o último fascículo marcando um recorde de 1,100 milhão de exemplares.

Tal resultado levou ao lançamento, em 1998, do Programa de Qualidade Total Rural, fruto de parceria entre os SEBRAEs do Paraná e Santa Catarina, juntamente com as unidades do SENAR dos dois estados.

Ainda como frutos do PSQT, é lançado o Programa D’OLHO na Qualidade, baseado no Programa 5S. Destinado a empreendimentos de todos os setores e atividades, o programa é disponibilizado em “kits” que possibilitam a auto implantação, nos mesmos moldes do PSQT.

Em entrevista, o Sr. Osmar comentou a implantação do Programa de Qualidade Total do SEBRAE, na indústria em que trabalhava.

O Programa teve início em 1993, e foi muito bem recepcionado pelos diretores da empresa. Participávamos de um treinamento, com o consultor do SEBRAE, depois ele ia até a empresa e verificava a implantação que tínhamos feito. Foi um período muito produtivo, todos os funcionários participaram. O resultado para a empresa, em termos de desempenho, foi bastante positivo. Eu mesmo indiquei o programa para várias pessoas conhecidas (Osmar, entrevista realizada em 15/10/2014).

Juntamente aos produtos das consultorias, o SEBRAE se projeta por meios de outras ações e projetos. No ano de 1992, em que haveriam as eleições municipais, a instituição lançou um pequeno livro com o título “Eleições 1992”, no qual as micro e pequenas são apresentadas como um dos pilares do Estado democrático, destacando sua força econômica e social (LOPES, 2001, p. 92). Depois, em 1994, quando tínhamos eleições presidenciais, o SEBRAE promoveu por meio da TV SEBRAE, criada neste ano, um debate eleitoral com o tema “Os presidenciáveis e a microempresa”, para que alguns candidatos apresentassem suas propostas para o seu segmento de interesse: as micro e pequenas empresas (MELO 2008, p. 67). O tema relacionado à defesa da micro e pequena empresa e do capital nacional acaba sendo incorporado aos programas partidários visando às eleições (LOPES, 2001, p. 93).

Em 1993, o SEBRAE assumiu no Brasil o projeto Empretec, desenvolvido pela Organização das Nações Unidas, ONU. O Empretec, segundo o consultor Ribeiro (entrevistado em 15/07/2014) consiste num treinamento para empreendedores e é baseado numa pesquisa da década de 1960. Segundo a pesquisa, os fatores de sucesso ou fracasso de um empresário estão diretamente relacionados a atitudes empreendedoras, não bastando apenas conhecimento.

A partir da gestão de José Augusto Brito, procura-se uma descentralização do Sistema, com a proposta de tornar o SEBRAE Nacional um polo catalisador, disseminador de experiência (MANCUSO, 2002, p. 108). O propósito era disseminar todos os projetos de sucesso, como o PSQT e o Empretec, ao mesmo tempo que a instituição procurava visibilidade no segmento das micro e pequenas empresas dentro e fora do Brasil.

Além do seminário da ONU, o Empretec, o SEBRAE também integrava a Organização Latino-Americana das Micro e Pequenas Empresas – OLAMP, que abrange mais de 12 países e 70 instituições de apoio aos micro e pequenos negócios. Entre os países que fazem parte da Organização, além do Brasil, incluem-se Argentina, Chile, Colômbia, Equador, Espanha, México, Panamá, Paraguai, Peru, República Dominicana, Uruguai e Venezuela, além da Comunidade Andina de Nações.

3.8.2.3 Expansão do SEBRAE e conquistas para as MPE

Ao fim da primeira metade da década de 1990, o cenário econômico no Brasil já se apresentava bem diferente, pois era superada a fase da hiperinflação, um dos maiores males nacionais. A estabilização monetária, iniciada no governo do presidente Itamar Franco foi consolidada no governo seguinte, de Fernando Henrique Cardoso, quando então se apresentavam condições mais estáveis para a fomentação dos negócios no país.

De acordo com Sebrae (2012a, p. 66) a instituição tornou-se naquele momento uma das mais fortes entidades do país, complementando o trabalho de instituições nacionais de financiamento às empresas, como o Banco do Brasil e o BNDES.

A esse respeito, em entrevista com a Sra. Adélia, que atuou na gerência de um Escritório Regional (ER) no interior de São Paulo, faz o seguinte comentário:

O Escritório Regional de Votuporanga foi aberto dia 18 de julho de 1994. A inauguração foi no dia 15 de julho daquele ano. O foco do atendimento era a abertura da empresa e a elaboração de projetos para a captação de recursos para investimento e capital de giro, os parceiros para a concessão de empréstimo era CEF e Banco do Brasil (Adélia E., entrevista realizada em 23/10/2014).

A atuação do ER de Votuporanga, segundo Adélia, abrangia toda a região, e atendia diversos segmentos de micro e pequenos negócios, porém não foi sempre assim. Inicialmente, conforme informações, o trabalho foi mostrar tudo o que o SEBRAE poderia fazer pelos empresários, para ganhar a confiança deles. Depois, eles já vinham nos procurar. Nesse período, o SEBRAE já não atuava mais na concessão de crédito, mas fornecia assessoramento na elaboração de projetos para captação de recursos, em parceria principalmente com o Banco do Brasil.

Em contato com uma empresária, Sra. Margareth, ela comentou em entrevista que teve a experiência com a consultoria no SEBRAE na época em que sua empresa de confecção estava crescendo bastante, e ficou sabendo, por indicação de uma pessoa próxima, da possibilidade de atendimento pelo SEBRAE.

A consultoria foi muito interessante, principalmente para a administração financeira. O consultor do SEBRAE ensinou a calcular o preço de venda, calcular o lucro, fez bastante diferença para minha empresa. E também me incentivou a fazer os lançamentos no fluxo de caixa (Margareth, entrevista realizada em 30/10/2014).

Em 1995, o então presidente da instituição, Guilherme Afif Domingues, lançou a campanha “*Estatuto da Pequena Empresa – tem que ser agora*”, com grande apoio do governo. O SEBRAE organizou o 5º Congresso Brasileiro de pequenas empresas, que foi

realizado em dois dias no Congresso Nacional, e cuja bandeira em prol do Simples era a geração de emprego. Dado o prestígio junto ao Executivo e ao presidente do senado, José Sarney, o projeto foi rapidamente aprovado, e ainda na gestão de Afif foi criado o Fundo de Aval com o objetivo de simplificação creditícia (MELO, 2008, p. 67-68).

Partindo-se da hipótese de que cada pequeno negócio abrange cinco pessoas, um total de quatro milhões de pequenas empresas atingiria em torno de 60 milhões de pessoas envolvidas, direta ou indiretamente, a quem o SEBRAE denomina como “nação”, e vislumbra como motor do desenvolvimento social no Brasil (LOPES, 2001, p. 92).

Em 1996 instituiu-se o Simples Federal - Sistema Integrado de Pagamento de Impostos e Contribuições das Microempresas e das Empresas de Pequeno Porte, que, segundo Sebrae (2012a, p. 66) desburocratizou o pagamento de impostos e representou um aprofundamento no processo de diferenciação das micro e pequenas empresas, com a retirada, por exemplo, dos encargos da folha de salários e da tributação.

De acordo com Sergio Moreira (Julio Sergio de Maya Pedrosa Moreira, diretor executivo do SEBRAE de 1999 a 2002), *“o Simples Federal foi um belo exemplo de avanço”*. De acordo com Sebrae (2012a, p. 67), Sergio Moreira faz um cálculo daquela época: *“precisávamos gerar uma cultura de simplificação tributária nos estados e municípios, permitindo que mais empresas se legalizassem. Tínhamos 6,7 milhões de empresas forais. Poderiam ser 15 milhões”*. Estes eram os números do final da década de 1990. Para Moreira, o país era de oportunidades, mas grandes carências precisavam ser supridas. *“Temos alta mobilidade social e econômica, mas a legislação tributária, as exigências burocráticas, a falta de crédito e a falta de uma política sistêmica para tratar o empreendedorismo leva a altas taxas de insucesso”*.

Apesar de retomada a estabilidade monetária, o Brasil enfrentava um desemprego crescente desde a década de 1980. No início do ano de 1994, o número de desempregados nas áreas metropolitanas do país chegava a quase um milhão, e em termos nacionais, atingia um total de oito milhões sem ocupação formal. Conseqüentemente, aumentou o setor informal da economia, com o crescimento do trabalho por conta própria e do assalariamento sem carteira assinada. Tal questão, do desemprego nos anos 90, aparece seguidamente como uma das maiores preocupações dos brasileiros nas pesquisas de opinião pública.

De acordo com Mancuso (2002, p. 115), o setor informal da economia brasileira movimentava R\$ 12,8 bilhões, em 1997, intermediados por 9,4 milhões de empresas, que juntas

empregam mais de 12 milhões de pessoas. Do total dessas empresas, 86% pertencem a trabalhadores por conta própria.

Entre os anos de 1996 a 2000, foram intensificadas as ações de interiorização do SEBRAE, aumento de repasse dos recursos aos estados e ampliação do alcance do Fundo de Aval, além da incorporação da exportação pela APEX.

Em seu Relatório de Atividades do ano de 1997, o SEBRAE se apresenta como *“uma instituição técnica de apoio ao desenvolvimento da atividade empresarial de pequeno porte, voltada para a realização de programas e projetos que visam à promoção e ao fortalecimento das micro e pequenas empresas”*.

Este Relatório (SEBRAE, 1997) apresenta um número de 3.205.242 empresas atendidas no ano de 1997, entre os diversos produtos oferecidos pela instituição apresenta, sem qualquer destaque, a realização de 65.578 ações de consultoria, que atinge um volume de 455.054 horas, considerando apenas o PROGRAMA EDUCAÇÃO.

De acordo com o Relatório, este Programa tem por finalidade formar e consolidar uma cultura empreendedora na sociedade brasileira através de ações de capacitação e de consultoria empresarial e através deste programa o Sistema SEBRAE desenvolveu os seguintes projetos:

- Projeto Qualidade para as micro e pequenas empresas: inclui o Programa Sebrae de Qualidade Total, o Programa Melhor Ambiente de Trabalho, Maior Produtividade, o Curso Maior Produtividade na Pequena Empresa, além de Encontros e Seminários sobre Gestão da Qualidade Total;
- Projeto Apoio Empresarial: Metodologia de Iniciar um Pequeno Negócio;
- Projeto Sebrae Ideal: Treinamento em 10 módulos, com o propósito;
- Projeto Cooperação Internacional: Fóruns, Rodadas de Negócio e missões ao exterior, workshops do Programa Empretec, além da implantação do Projeto Competir;
- Projeto Desenvolvimento Tecnológico: atividades relacionadas aos grandes núcleos como Gestão Ambiental (Auditoria Ambiental, campanha Cinco Menos que São Mais, seminário Estratégias para o Desenvolvimento Sustentável); SEBRAEtib (Curso de formação de Agentes da TIB Tecnologia Industrial Básica e Seminário Internacional de Metrologia para Controle da Qualidade; PATME – Programa de Apoio Tecnológico às Micro e Pequenas Empresas; e

- Projeto Desenvolvimento Setorial/Regional: Concentrado em três áreas: PRODER; Turismo e Desenvolvimento Agroindustrial.

Além do PROGRAMA EDUCAÇÃO, o mesmo Relatório apresenta ainda números e resultados do PROGRAMA GESTÃO (cujo objetivo são ações dirigidas ao aperfeiçoamento de sistemas gerenciais, como a informação e melhoria dos recursos humanos e modernização do Sistema SEBRAE), o PROGRAMA NEGÓCIOS (que busca estimular ações de apoio mercadológico às empresas, para promover o aumento das transações comerciais nacionais e internacionais), o PROGRAMA INFORMAÇÃO (Projeto Articulação Institucional, Projeto Balcão SEBRAE/CDI, Projeto Editoração), o PROGRAMA FINANCIAMENTO e o PROGRAMA POLÍTICAS PÚBLICAS.

Nota-se que se compõem numa gama diversificada de Programas, cada Programa com uma série de Projetos e alguns projetos com outro tanto de Programas. Por meio do Relatório de 1997, juntamente com as informações registradas da entrevista de Tomaz (15/01/2015), torna-se clara a multiplicidade de produtos que o SEBRAE oferece, e daí a dificuldade no delineamento de seu escopo de atuação.

Em se tratando da consultoria, pode-se observar que muito foi modificado da atuação nas décadas anteriores a 1990, até mesmo a quantificação das mesmas e a apresentação de números sobre sua performance.

Para 1997, além das horas citadas no Programa Educação, também aparece a consultoria no PROGRAMA NEGÓCIOS, um total de 1.013 ações, gerando 5.336 horas de consultoria no ano.

Somando-se as horas em consultoria apresentado no Relatório nos dois Programas comentados (EDUCAÇÃO e NEGÓCIOS) obtém-se o valor de 460.390 horas de consultoria, e 66.591 empresas atendidas. Num contingente de 3.205.242 atendimentos a empresas, apenas 2,077% é efetivamente relacionado à consultoria do SEBRAE, conforme dados do Relatório de Gestão.

Embora a pouca expressividade deste percentual, deve-se ainda levar em conta que são consideradas aqui apenas as ações elementares de consultoria, incluindo diagnósticos e implantação de projetos nas áreas de Marketing, Finanças, Produção e Qualidade, porém diversos outros Programas, como o Programa Sebrae de Qualidade Total, é contabilizado como Treinamento, mesmo que envolva em seu escopo horas de consultoria que são realizadas no modelo de auto-implantação.

Outro dado importante é o foco da instituição, agora bem mais nitidamente direcionado para as microempresas, que representam 54,83% das empresas atendidas pelo SEBRAE em 1997. Médias e grandes empresas correspondem a 9,08%, pequenas empresas 30% e informais 6,09% (SEBRAE, 1997).

3.8.2.4 Processo de autocrítica e redesenho da instituição

No início do ano de 1999, o então presidente do Conselho Deliberativo, Pio Guerra Jr, durante reunião do Conselho, defendeu a atualização da instituição diante de uma nova realidade social (MELO, 2008, p. 68). A partir daí, o SEBRAE realiza uma autocrítica, intitulada “Reinvenção do SEBRAE”. Tratava-se também de uma estratégia para articular a atuação da instituição com as políticas do governo federal e dos governos estaduais.

A este respeito, comenta em entrevista a Sra. Etel Tomaz:

O Direcionamento Estratégico, denominado Reinvenção do SEBRAE, teve início na gestão de 1999/2000, e trouxe a perspectiva da universalização do atendimento. Sair dos milhares para os milhões tinha o sentido de alcançar o maior número possível de micro e pequenas empresas e empreendedores (TOMAZ, entrevista 15/01/2015).

Para realizar tais mudanças, foi definido um grupo composto por técnicos do SEBRAE Nacional e dos estados de São Paulo, Santa Catarina, e também técnicos da Fundação Getúlio Vargas e da Fundação Empreender de Santa Catarina. Este grupo de Planejamento Estratégico realizou em torno de 100 entrevistas com pessoas do próprio SEBRAE, do governo e do setor empresarial. A partir das entrevistas foram identificadas algumas dificuldades do Sistema como a falta de harmonia entre as unidades e a necessária integração entre produtos, processos e informação gerados pelo SEBRAE.

Percebeu-se que a instituição precisava de uma nova “concepção de ser” e para ser alcançada, foi contratado Oscar Motomura, da empresa de consultoria Amana Key (MANCUSO, 2002). Amana Key empresa de consultoria e educação executiva especializada em inovações radicais nas áreas de gestão, estratégia e liderança de organizações complexas (AMANA KEY, 2015).

Segundo Mancuso (2002, p. 150), o consultor Motomura realizou reunião com 320 dirigentes e profissionais do SEBRAE, onde apresentou suas propostas de trabalho. Ele comenta ter sido uma reunião muito complexa, em que muitos pontos de vista, muitas possíveis

abordagens às questões foram levantadas. Embora não tenha sido fácil, foi uma reunião extremamente rica em detalhes.

Entre as questões mais controversas a respeito da mudança, estava a amplitude de atuação do SEBRAE. “Uns entendendo como objetivo da instituição o atendimento às micro e pequenas empresas já existentes. Outros, incluindo os empreendimentos que ainda estariam por se formar, os clientes potenciais do SEBRAE, o que acabou prevalecendo (MANCUSO, 2002, p. 150). Outro assunto de divergência seria quanto a forma de contribuição feita ao SEBRAE. Enquanto uns defendiam que os benefícios deveriam retornar aos mesmos setores empresariais que contribuem para a organização, outros, que ao final, prevaleceram, defendiam que o conjunto de recursos fosse usado da melhor maneira possível para beneficiar o país como um todo, sem qualquer distinção ou preferência por setor ou natureza da atividade dos beneficiários.

De acordo com Sergio Moreira (apud MANCUSO, 2002, p. 147), o processo chamado Reinvenção do SEBRAE consiste num redirecionamento estratégico, onde saíram da abordagem individual das pequenas empresas e passaram a atuar no seu ambiente, partindo da convicção de que o SEBRAE, isoladamente, não produziria resultados sustentáveis e duráveis ao longo do tempo.

Segundo Melo (2008, p. 69-70), “o resultado do processo de Reinvenção é que o SEBRAE deixa de ser um órgão executor de programas para ser um órgão idealizador e gestor de programas que passam a ser executados por outras instituições”. Desse modo, a instituição consegue descentralizar a operacionalização dos seus projetos, ao mesmo tempo que mantém centralizada a coordenação dos mesmos. Foram criados os Postos de Atendimento ao Empreendedor – PAEs, ao mesmo tempo em que reduziram o número de Escritórios Regionais – ERs, e a parceria com associações comerciais, empresas e municípios iniciam a partir do ano 2000, quando é aprovado o novo Direcionamento Estratégico da entidade.

Um marco importante para o segmento das MPE ocorreu em 05 de outubro de 1999, quando o então presidente Fernando Henrique Cardoso, sanciona o Estatuto das Micro e Pequenas Empresas, após cinco anos de tramitação no Congresso. O Estatuto das Micro e Pequenas Empresas trazia simplificação de procedimentos e especificidades no campo das obrigações trabalhistas e previdenciárias. Neste mesmo dia, 05 de outubro, o presidente lançou o Programa Brasil Empreendedor, que seria executado pelo SEBRAE.

Em se tratando de taxas de mortalidade das empresas, no início da década de 1970, quando da fundação do CEBRAE, chegava a um índice de 80% das pequenas empresas. Esse número porém foi mudando bastante ao longo dos anos (Em 2011, por exemplo, o índice de sobrevivência das empresas brasileiras com até dois anos atingiu 73,1%, de acordo com dados do SEBRAE). Embora o indicador tenha sido alterado de “taxa de mortalidade” para taxa de sobrevivência das empresas, transformações positivas podem ser constatadas, afirma Sebrae (2012a, p. 68). Um desses pontos é que, no geral, as taxas de sobrevivência das empresas brasileiras ficaram em alguns casos acima dos padrões mundiais, conforme Tabela 19:

Tabela 19 - Taxa Sobrevivência das empresas constituídas em 2005

País	Taxa de sobrevivência
Luxemburgo	76%
Estônia	75%
Canadá	74%
Romênia	72%
Brasil	71,9%
Espanha	69%
Itália	68%
Finlândia	63%
Eslováquia	62%
Nova Zelândia	57%
Hungria	56%
Holanda	50%

Fonte: UGE-NA (2011)

Comparando-se a taxa de sobrevivência de empresas brasileiras constituídas em 2005 (71,9%) com taxas semelhantes de outros países, no mesmo ano – publicadas em estudo desenvolvido pela Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE) no Relatório UGE-NA (2011), as nossas taxas foram superiores, por exemplo, às de países como Holanda (50%), Itália (68%) e Espanha (69%), porém inferiores às do Canadá (74%), Estônia (75%), e Luxemburgo (76%).

Embora as taxas aqui calculadas não possam ser totalmente comparáveis às calculadas pela Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE), porque esta última considera apenas as empresas com empregados, ao passo que no estudo elaborado pelo Sebrae também são levados em conta os empreendimentos com “zero empregado”, conduzidos apenas pelos próprios donos, os nossos resultados se mostram muito próximos dos apresentados pela OCDE (SEBRAE, 2012a, p. 68).

No cenário brasileiro, ficou também fortemente marcada, durante esta década, e vale a pena citar, a aprovação da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, o Código de Defesa do Consumidor, que pôs em evidência os direitos do cliente e também os deveres da empresa frente a isso. Ficou conhecido como um dos mais completos códigos no mundo todo em defesa

dos direitos do consumidor e gerou importantes mudanças que, no decorrer dos anos 1990 e na primeira década do século XXI, mudaram consideravelmente as relações de consumo, impondo uma maior qualidade na fabricação dos produtos e no próprio atendimento das empresas de um modo geral.

Outro fato de relevância para o Brasil, nesta década foi a implementação do Plano Real, que possibilitou a estabilidade da economia no país. Além disso é nesse período que se desenvolve o Programa Brasileiro de Qualidade e Produtividade (PBQP), Programa em Especialização em Gestão pela Qualidade (PEGQ) e Programa de Capacitação da indústria (PCI).

Destacam-se entre os projetos e programas desenvolvidos pela organização neste período o Programa Sebrae de Qualidade total – PSQT e o Rumo à ISO 9000, já citados, o Programa 5S para os pequenos negócios, conhecido como Programa D’OLHO, Projeto IDEAL e BALCÃO SEBRAE (atendimento de 2 horas), INFORMATIZE, Iniciando um Pequeno Grande Negócio (IPGN), Central Fácil e Cultura Empreendedora (Seminário Empretec).

Além disso, Programas de Gestão em Tecnologia da Informação, Mercado, Crédito; PATME, Programa SEBRAETEC, Incubadoras de empresas de base tecnológica, Gestão Ambiental, FAMPE, FUNDING, PRODER; Treinamento Empresarial; Compras Governamentais, Pesquisas e Feiras Setoriais e Feira do Empreendedor.

Pode-se descrever sumariamente as iniciativas do SEBRAE neste período, incluindo os programas e projetos implementados pela instituição na década de 1990, conforme abaixo, baseado em informações do Memorial SEBRAE (2014), e dados do Relatório de Atividades (SEBRAE, 1997) quanto ao número de atendimentos:

- FAMPE: O Fundo de Aval para as Micro e Pequenas Empresas, iniciou sua operação em 1995. Inspirado em experiências internacionais, constituía-se de lastro financeiro aportado com recursos orçamentários do SEBRAE, que fornecia garantias reais complementares para obtenção de crédito e financiamento. Foi a primeira iniciativa no País para facilitar o acesso das MPE ao crédito bancário
- EMPRETEC: Em 1991, o BADESUL (Banco de Desenvolvimento do Rio Grande do Sul, hoje BADESUL Desenvolvimento) trouxe ao Brasil a primeira edição do Seminário Empretec. O objetivo foi oferecer aos empresários tomadores de crédito melhor preparo técnico (alcançado por outras soluções oferecidas pelo banco à época) e comportamental, de forma

a reduzir os níveis de inadimplência e ampliar o sucesso das operações. Foram quatro edições do Seminário Empretec, duas no Rio Grande do Sul e duas em Santa Catarina, até 1993. Neste ano, o SEBRAE substituiu o BADESUL, firmando convênio com o PNUD (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, então detentor dos direitos e da gestão sobre o Empretec). Valendo-se de sua missão, o SEBRAE iniciou o processo de nacionalização do Empretec, inicialmente com sete estados pioneiros (DF, ES, MG, PE, RS, SC, SP). Após a conclusão do processo nos sete estados, houve nova rodada de ampliação do Empretec em 1996. Desta vez, foram incluídos mais sete estados (AL, AM, BA, GO, MS, PR, TO). Outros cinco foram acrescentados à rede em 1997 (CE, MT, RJ, RO, RR), seguidos de mais dois em 1999 (MA, RN). A nacionalização ficou completa em 2000, com os seis estados remanescentes (AC, AP, PA, PI, SE, PB)

- **CAPACITAÇÃO DE INSTRUTORES:** Durante este processo, o SEBRAE investiu na capacitação de instrutores, por meio de três diferentes edições de TOT (“Training of Trainers”, ou “treinamentos de instrutores”) realizadas no Brasil – duas delas com a supervisão técnica da MSI, empresa desenvolvedora do Empretec.
- **ENCONTROS INTERNACIONAIS:** A década de 90 registrou também quatro encontros internacionais de empreendedores realizados pelo SEBRAE, conduzidos em São Paulo, Rio de Janeiro, Belo Horizonte e Foz do Iguaçu.
- **FEIRA DO EMPREENDEDOR:** A Feira do Empreendedor oferece aos participantes a possibilidade de adquirir equipamentos ou abrir negócios com baixo investimento inicial. Na Feira, empreendedores recebem orientação na abertura e na gestão de empresas, e apoio para o crescimento e inovação. Para realizar a Feira, o SEBRAE tem parcerias com associações empresariais e instituições financeiras para oferecer aos empresários, candidatos a empreendedor e empreendedores potenciais um conjunto único de informações e oportunidades para facilitar e ampliar as possibilidades de sucesso de novos negócios.
- **QUALIDADE TOTAL, D’OLHO, ISO9000:** A partir do novo paradigma de gestão no mundo, o SEBRAE desenvolveu e ofereceu a seus públicos um

elenco de produtos com foco nesses mesmos conceitos. Os produtos tinham como objetivo a implementação da qualidade nas empresas, utilizando para isso diversas abordagens de auto implantação.

- PROGRAMA SEBRAE/ISO9000: Em 1996, a milésima empresa brasileira obtém o certificado ISO 9001, muitas destas apoiadas pelo Programa SEBRAE/ISO 9000, estruturado de forma a apoiar o empresário de pequeno porte na tarefa de adequar o Sistema da Qualidade de sua empresa às novas regras do mercado. Cada um dos requisitos é implantado, sob a forma de módulos didáticos e com a mesma metodologia participativa do PSQT.
- MM – Melhor Ambiente de Trabalho. Maior Produtividade: outro programa baseado na auto implantação, destina-se à melhoria, dentro da empresa, de todos os aspectos relacionados com a racionalidade dos processos industriais, a segurança e a higiene do trabalho. Fruto da parceria entre o SEBRAE e a Organização Internacional do Trabalho (OIT), patrocinadora de sua versão original, o Programa MM oferece soluções simples relacionadas, entre outras, à organização do trabalho, armazenagem, uso de máquinas, substâncias perigosas, iluminação, bem-estar dos funcionários. Adicionalmente reduz desperdícios e promove aumento da produtividade.
- IBQP: contribuição do SEBRAE para o incremento da qualidade no setor empresarial, instala-se, no Estado do Paraná, o Instituto Brasileiro de Qualidade e Produtividade, IBQP, mediante cooperação financeira da agência japonesa *Japan Institute Cooperation Agency* (JICA), e contrapartida correspondente do SEBRAE.
- ISO 14000: Em 1996, o SEBRAE promove o Programa de Gestão Ambiental para as Micro e Pequenas Empresas, o primeiro grande esforço de difusão das normas ISO 14000 aos negócios de pequeno porte. Desenvolvido em fascículos encartados no jornal *Gazeta Mercantil*, orienta a implantação de Sistemas de Gestão Ambiental (SGAs) nas empresas. Mais de mil colaboradores treinados prestam suporte técnico, em todo o país. O programa tem apoio do governo, Unesco e iniciativa privada.
- Projeto IDEAL: Projeto voltado à identificar, capacitar e valorizar dirigentes de classe e empresários com potencial de liderança.

- Publicações: EDIÇÕES SEBRAE: As Edições SEBRAE foram iniciativas para oferecer, ao empresário de pequeno negócio, literatura técnica para contribuir para o seu desenvolvimento. Eram publicações para as áreas de gestão, legislação, tecnologia, sustentabilidade, finanças, marketing, produção e pessoal, entre outras. Centenas de títulos foram lançados ao longo dos anos.
- BALCÃO SEBRAE: constituiu-se de processo de harmonização visual entre todos os SEBRAE/UF e a organização de um sistema de informação, direcionado ao interesse dos empresários de micro e pequenas empresas. Buscou conferir uma grande capilaridade à iniciativa, com a instalação de mais de 500 pontos de atendimento nas capitais e no interior do país. É considerado uma grande marca da instituição nos anos 1990, com uma nova concepção de atendimento, informatizado, o Balcão opera em rede com bancos de dados de instituições governamentais e privadas de interesse empresarial. Nele são disponibilizadas Edições SEBRAE em 13 séries temáticas.
- SEBRAETEC: Sucessor do PATME, o SEBRAEtec continuou a proporcionar às micro e pequenas empresas o apoio tecnológico, contando com a participação de extensa rede de institutos de tecnologia. O SEBRAE banca até 70% dos custos do projeto, porém há um teto máximo para o valor da consultoria.
- INCUBADORAS DE EMPRESAS: o apoio do SEBRAE às incubadoras determina-se com o ingresso em seu Conselho Deliberativo da Associação Nacional de Pesquisa e Desenvolvimento das Empresas Industriais – (ANPEI) e da Associação Nacional das Entidades Promotoras de Empreendimentos de Tecnologias Avançadas (ANPROTEC). As incubadoras de empresas foram iniciativas desenvolvidas para proporcionar um ambiente controlado e com compartilhamento de recursos para a criação e desenvolvimento de micro e pequenas empresas de base tecnológica. Instaladas normalmente com universidades, contavam com o apoio de professores para orientarem frequentemente os novos empresários. Ao final dos anos 90, havia 74 incubadoras em operação, sendo 35 apoiadas financeiramente pelo SEBRAE, e mais de mil empresas beneficiadas.

De acordo com Sebrae (2012, p. 64), o SEBRAE e o Brasil iniciavam um caminho que, ao final dos anos 1990, os levariam “a ingressar no que começou a ser chamado de empreendedorismo para milhões”. Desde então, experimentou um período de ampliação de sua estrutura de atendimento a todos os estados do país no que se refere à capacitação profissional na criação e desenvolvimento de micro e pequenos negócios.

Até 1990, a contratação de consultores ou empresas de consultorias não era muito comum na maioria das pequenas e médias empresas.

Sabia-se, nas grandes empresas, a contratação de grandes empresas de consultoria que ofereciam projetos gigantescos e de custos altíssimos.

Antes do SEBRAE, vou descrever uma declaração da última empresa industrial que trabalhei – A ideia inicial do meu contrato de trabalho era ser preparado para assumir a Gerência de Laminação, onde o gerente aposentaria. Isto não aconteceu. Logo no início eu já sentia a eminente falência da empresa e saí seis anos mais tarde, antes que o “barco” afundasse de vez (mas, isso é uma outra história!). Neste período então, eu me tornei um “consultor interno” com o cargo de “Assistente da Gerência de Laminação” – “Declaramos para os devidos fins, que o Sr. José Humberto da Rocha, trabalhou na empresa CONFORJA Conexões de Aço S.A., no período de 03/1985 até 12/1990, como Assistente da Gerência de Laminação, desenvolvendo atividades de controle de produção, melhoria de processos produtivos, melhoria da qualidade dos produtos, melhoria da produtividade e treinamento do pessoal nos Setores de Laminação, Forjaria e Tratamento Térmico”.

Como pode ver, este trabalho, nos dias atuais pode ser realizado por consultores externos mediante projetos e cronogramas bem definidos (ROCHA, entrevista em 18/01/2015).

O consultor destaca ainda algumas de suas observações acerca da instituição e dos programas oferecidos por ela nesse período:

Quando cheguei no SEBRAE, em 1992, com a responsabilidade de gestão do Programa de Qualidade Total para as MPes, não incluía o atendimento de consultorias pontuais.

O assunto “qualidade” era oferecido dentro de projetos coletivos. Entretanto, muitos empresários já pressionados pelo valor qualidade, tinham muitas dúvidas dos caminhos a seguir; considerando nas pequenas indústrias a busca da certificação ISO 9000 (sistema de gestão da qualidade que recebeu um marketing muito forte e com o sinônimo ISO=Qualidade Total). Isto, levou ao SEBRAE-SP muitas empresas buscando mais informações e apoio, que procurei atender (eu era o único que falava do assunto) muitas destas empresas, como se fossem sessões de consultoria pontuais em qualidade e analisando a situação de cada uma e dando os encaminhamentos que julgava adequados a cada caso – Minha visão de gestão da qualidade levava, na maioria das vezes, a sugerir àquelas empresas: Façam o PQT/MPes do SEBRAE-SP, formem sua base sólida de gestão (pessoas, processos, recursos materiais e visão estratégica) e depois busquem a certificação ISO 9000.

Outras modas permearam este caminho até os dias de hoje – globalização, reengenharia, TQM, TQC, 6 Sigmas, Pensamento Enxuto, Inovação, Sustentabilidade, etc. – Nada supera ou substitui a visão adequada e estratégica dos donos dos negócios – Sem esta visão clara, quem sou, o que quero, o que tenho, para onde quero ir, etc. o resto são ferramentas, técnicas, conceitos, teorias que podem ser inócuas ao longo deste caminho confuso e tortuoso da sobrevivência a qualquer custo, às cegas, na maioria das vezes (ROCHA, entrevista em 18/01/2015).

De acordo com Oliveira Junior (2011, p. 197) a partir de meados da década de 1990, o SEBRAE passa a atuar sistematicamente na implementação de projetos de desenvolvimento, tanto setorial, quanto local e territorial. Segundo o autor, “a entidade iniciou sua atuação no segmento de desenvolvimento estimulada a potencializar e cumprir sua missão de fortalecer a competitividade empresarial no país, com foco no empreendedorismo.

Como exemplo dessa atuação em projetos de desenvolvimento, em 1994 foi lançado pelo SEBRAE Nacional o Programa de Desenvolvimento de Emprego e Renda – PRODER. O programa era voltado à promoção do desenvolvimento do emprego e renda, com uma abordagem regional. O programa buscava consolidar as experiências do SEBRAE de desenvolvimento local, iniciadas na primeira metade da década de 80 e visava à mobilização comunitária em prol do desenvolvimento local.

Aponta-se ainda, no SEBRAE-SP, a criação no ano de 1995, do Núcleo de Pesquisa Econômica, com a missão de produzir indicadores sobre as micro e pequenas empresas do Estado de São Paulo.

Em 1997, com a participação de 65 mil empresas em todo o país, o SEBRAE Nacional lança a Nova Bolsa de Negócios para aproximar oferta e demanda e criar novas oportunidades de negócios para os micro e pequenos empreendedores (SEBRAE, 2012d).

O movimento das ações de consultoria e demais projetos traçados durante todos os anos da década de 1990 marcam um reposicionamento importante para a instituição, quando então perde o vínculo com o poder público e se assume como paraestatal, e se entende a necessidade da criação de uma nova identidade, que ficou pautada sobretudo na atuação do Programa Empretec, e do Programa Sebrae de Qualidade Total, este último traçando o modelo de consultoria de auto implantação.

Nota-se que nesta fase, as grandes empresas da indústria de consultoria atuantes no Brasil tiveram uma ativa participação e bastante demandadas, em função dos processos de privatização e alguns processos de fusões e aquisições que marcaram o período.

A atuação do SEBRAE, entretanto, não apresentava ameaça às grandes multinacionais de consultoria, nem sequer às poucas empresas nacionais que compunham o cenário desta indústria no Brasil. Algumas destas nacionais, de modo geral as pequenas empresas e consultores autônomos que se formalizavam, passaram a ser fornecedores/parceiros do SEBRAE, passando pelo processo de credenciamento e utilizando-se da instituição como uma vitrine, o que se comentava nos encontros de repasse de metodologia.

Segundo Juarez de Paula (2011, apud OLIVEIRA JUNIOR, 2012, p. 175) a respeito do período que compreende entre os anos 1990 e 1998:

Esse momento é muito importante porque desvincula o SEBRAE de uma lógica meramente governamental, passando de uma política de governo para uma política de Estado, uma coisa permanente: independente de quem for o governo, a instituição vai existir, com dotação orçamentária que lhe dá autonomia e, portanto, reconhecimento de que esse tema é muito importante e que precisa de uma instituição estruturada, com recursos e meios para atender a essa demanda. Esse segundo momento é de consolidação do SEBRAE como uma instituição importante para a causa das MPE, um coroamento do êxito do momento anterior, de criação do conceito, que se tornou tão consensual e importante que se cria uma instituição para trabalhar por ele, ou seja, para o apoio aos pequenos negócios.

Essa fase para o SEBRAE marca sua estabilização, uma vez que o conceito da microempresa já estava institucionalizado, o desafio era criar e adequar seus produtos para esse mercado. É a fase de crescimento da instituição, adquirindo uma identidade de natureza empresarial, desenvolvendo produtos variados e adaptados à realidade das MPEs e das particularidades da economia brasileira (OLIVEIRA JUNIOR, 2012, p. 175).

Próximo ao final da década de 1990, a instituição se propõe a uma reformulação, uma autoanálise de suas práticas e de sua atuação. O processo de reinvenção do SEBRAE, de acordo com o próprio documento intitulado “Direcionamento Estratégico 1999-2000, inicia pela sua redefinição enquanto entidade, de estudo e esclarecimento sobre a nova cultura para definição do seu propósito, em outras palavras, “para que existe o SEBRAE, qual a sua razão de ser?” Tal como foi formulado ao final dos trabalhos de redirecionamento estratégico:

O propósito do SEBRAE é trabalhar de forma estratégica, inovadora e pragmática para fazer com que o universo das micro e pequenas empresas no Brasil tenha as melhores condições possíveis para uma evolução sustentável, contribuindo para o desenvolvimento do país como um todo (SEBRAE,1999).

O documento referencia 8 estratégias de ação para o novo SEBRAE, e ainda define 10 Princípios da instituição:

O Sistema SEBRAE, seus Conselhos, dirigentes e técnicos, seus parceiros e colaboradores buscarão a realização do propósito da entidade, agindo sempre com o melhor de seu empenho, dentro de um conjunto de princípios cuja primeira formulação é apresentada:

1. Ética nas intenções e ações.
2. Respeito absoluto ao ser humano nas relações internas e externas.
3. Interesse genuíno pelo desenvolvimento sustentável das micro e pequenas empresas no país.
4. Austeridade, uso criativo dos recursos materiais e humanos visando multiplicação.
5. Comunicação honesta e verdadeira; transparência; gestão aberta.
6. Eliminação radical das situações potenciais de conflito de interesses que possam gerar desvios em relação ao propósito maior.

7. Postura positiva, construtiva em tudo o que se faz; ausência de politicagem, cinismo, ceticismo, críticas destrutivas.
8. Busca de competência classe mundial em tudo o que se faz.
9. Consciência quanto ao propósito último em tudo o que se faz.
10. Inclusão, universalidade de acesso. (p. 12-13)

Também estabelece algumas condições para uma reinvenção de sucesso do SEBRAE:

- Reflexões estratégicas contínuas.
- Redesenho do cargo dos postos de direção, saindo do operacional para o estratégico.
- Assegurar uma equipe enxuta e altamente qualificada de assessores
- Assegurar que em toda a rede SEBRAE haja equipes de direção alinhadas aos valores do novo SEBRAE.
- Investimento contínuo na equipe SEBRAE
- Assegurar um conjunto de talentos compatível
- Ajuste imediato dos indicadores de sucesso sustentável do SEBRAE
- Persistência em fazer as decisões estratégicas serem implantadas com 100% de eficácia
- Fazer do “empreendimento” SEBRAE um grande sucesso,

O documento resultante do processo de reinvenção do SEBRAE marca, para a instituição, um posicionamento mais seguro frente ao cenário brasileiro das micro e pequenas empresas. Ao estabelecer claramente alguns princípios, estratégias e pré-condições ao sucesso deste projeto, parece haver alinhamento de todas as unidades, em todos os estados, ou ao menos uma grande tentativa nesse sentido. Segundo Cristina Alves (entrevista 25/09/2014), esse sempre foi um grande esforço da instituição, uma grande dificuldade. Ela cita que os SEBRAEs de São Paulo, Rio Grande do Sul e Santa Catarina sempre tiveram uma visão mais desenvolvimentista, enquanto os demais, assim como o Nacional, uma perspectiva mais social de trabalho. Como já comentado, existia uma certa autonomia nos estados e alguns projetos característicos de cada estado. O SEBRAE-SP nem sempre teve suas propostas recebidas de maneira positiva na sede em Brasília, mas mesmo assim manteve seus propósitos.

O Direcionamento Estratégico para o ano 2000 sintetiza o foco de ‘empreendedorismo para milhões’, ‘de milhares para milhões’, o uso de novos canais de comunicação e informação (televisão, internet, rádio) para este acesso, e o estímulo cada vez maior para formalização dos empreendedores autônomos no Brasil inteiro. A definição desta linha de trabalho parece ter sido importante para a continuidade da instituição na virada do século, como será apresentado a partir da seção 3.8.3.

3.8.2.5 SEBRAE nos anos 1990

Antes de iniciar a apresentação do SEBRAE nos anos 2000, porém, vale uma sinopse com a retrospectiva dos fatos ocorridos nos anos 1990 que marcaram o SEBRAE em sua fase de renascimento, conforme Quadro 7:

Quadro 7 – Síntese: o SEBRAE nos anos 1990

Histórico e Cenário	Em 1990 o CEBRAE é extinto. Governo Federal institui SEBRAE: Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas, um Serviço Social Autônomo, desligado do setor público, porém sua atuação deve estar de acordo com as políticas do governo. Instituição do Código de Defesa do Consumidor e abertura econômica do país; implementação do Plano Real. CDN formado por: ABACE, ANPEI, ANPROTEC, CACB,CNA, CNC, CNI, Secretaria Nacional de Economia (MEFP), ABDE, BB, BNDES, CEF e FINEP 1996 – SIMPLES Federal
Estrutura Estratégias	Conselho Deliberativo composto por 13 membros, Conselho Fiscal composto por 5 membros e Diretoria Executiva, conforme Estatutos e Regimento Interno. Transformação dos CEAGs em SEBRAE-UF, como parte do Sistema SEBRAE. Diagnóstico das MPE; Parceiros terceirizados para execução dos programas criados pelo SEBRAE; Passa a trabalhar nas consultorias <i>com</i> o empresário, proposta de auto implantação; Primeiro Plano Diretor do SEBRAE: modernização da gestão, fomento à capacitação tecnológica, incremento da competitividade, difusão informações, geração do conhecimento das MPE, desregulamentação e tratamento jurídico diferenciado. Estratégias de marketing para construção de imagem favorável à instituição frente à opinião pública e às MPE
Agentes	Muitos saíram e foram demitidos 110 profissionais, (40%), somente no CEBRAE (Nacional). Aos poucos foi repondo o quadro. Abriu processo credenciamento para terceirizar o atendimento. Capacitação de instrutores na metodologia TOT.
Produtos	- <u>Projeto Qualidade para as micro e pequenas empresas</u> : inclui o Programa Sebrae de Qualidade Total (PSQT), o Programa Melhor Ambiente de Trabalho, Maior Produtividade, o Curso Maior Produtividade na Pequena Empresa, além de Encontros e Seminários sobre Gestão da Qualidade Total; QT Rural, D'OLHO, Rumo à ISO9000, ISO14000; - <u>Projeto Apoio Empresarial</u> : Metodologia de Iniciar um Pequeno Grande Negócio (IPGN); - <u>Projeto Sebrae Ideal</u> : Treinamento em 10 módulos - <u>Projeto Cooperação Internacional</u> : Fóruns, Rodadas de Negócio e missões ao exterior, Programa Empretec , Projeto Competir; - <u>Projeto Desenvolvimento Tecnológico</u> , SEBRAEtiB (PATME – Programa de Apoio Tecnológico às Micro e Pequenas Empresas; e - <u>Projeto Desenvolvimento Setorial/Regional</u> : PRODER; Turismo e Desenvolvimento Agroindustrial. Além do Programa Educação, Programa Gestão, o Programa Negócios, o Programa Informação (Projeto de Articulação Institucional, Balcão SEBRAE/CDI), Projeto Editoração, SEBRAEtec, INFORMATIZE, Gestão em Tecnologia da informação, Mercado, Crédito, Incubadoras de empresas de base tecnológica, Gestão Ambiental, FAMPE, FUNDING, PRODER, Programa Políticas Públicas.
Clientes	Micro e pequena empresa – setor industrial, comercial, serviços, exportação e agroindústria Atendimento de 3,2 milhões de empresas em 1997

Fonte: Elaborado pela autora (2015)

A partir desta síntese, dispõe-se do cenário em que a instituição inicia o século XXI, com seus projetos e desafios, sua estrutura, agentes e novos clientes, e a partir daí o seu fortalecimento em políticas públicas.

3.8.3 A partir do ano 2000 – Reinvenção do SEBRAE e sua atuação e no século XXI

Conforme comentários, o Sistema SEBRAE funcionava ainda com o modelo de credenciamento, um pouco mais aprimorado do que à época dos CEAGs.

Desde o final de 1999 e no início do ano 2000 são implementadas as ações do Programa Brasil Empreendedor, lançado pelo então presidente Fernando Henrique, visando à fortalecer as micro e pequenas empresas, além das de médio porte, para evitar o seu fechamento e prejuízos para os empreendedores de todo o país. Entre os elementos do Programa, torna-se interessante destacar o curso que foi desenvolvido pelo SEBRAE e era aplicado por consultores credenciados à entidade. O curso se chamava “Orientação para o crédito”, porém ficou muito conhecido como PBE, que seriam as iniciais de Programa Brasil Empreendedor. Em sala de aula, eram 16 horas de treinamento, onde eram feitas “dinâmicas de grupo”, jogos, exercícios de controle de estoque e controle de caixa, entre outros. Porém o Programa não era só o treinamento, os principais eixos do PBE são a capacitação, o crédito e a assessoria pós-crédito. Incluía a abertura de algumas linhas de crédito pelo Banco do Brasil e Caixa Econômica Federal, a juros subsidiados pelo governo, onde os micro e pequenos empresários poderiam aderir à linha para fluxo de caixa, ou para compra de equipamentos.

Segundo o próprio Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior - MDIC, o PBE, lançado em outubro de 1999, “é um conjunto de ações governamentais voltadas para criar oportunidades aos setores médios e pobres da população para investir, empreender e emancipar-se e pode ser considerado como um dos mais bem sucedidos programas do MDIC”. No total, foram realizadas 2,6 milhões de operações de crédito, sendo que na segunda etapa, de outubro de 2000 até março de 2001, foi liberado R\$ 5,8 bilhões para uma previsão de R\$ 4,1 bilhões. Deste valor liberado, constam linhas de crédito para capital de giro (16 meses) e investimentos de médio e longo prazo, de 3 e 9 anos, respectivamente. De outubro de 1999 a setembro de 2001, foram liberados R\$ 20 milhões para todas essas operações, concedidos pelos agentes financeiros oficiais: Bancos do Brasil (BB), da Amazônia (BASA), do Nordeste e Nacional de Desenvolvimento Social (BNDES).

Segundo informações constantes no sitio do MDIC, o próprio presidente destacou a importância do PBE, que pode possibilitar às médias e pequenas empresas o acesso ao crédito e à capacitação empresarial. A segunda fase do Programa - o PBE II - foi lançada em outubro de 2000 e, como o PBE I, ultrapassou todas as previsões.

No que se refere à capacitação, a estimativa era de em torno de 2 mil empresários/empreendedores e foram capacitados em 2 anos 5.1 milhões de pessoas em todo o país, abrangendo os micro, pequenos e médios empresários. Além do SEBRAE, entre os agentes que atuaram na capacitação dentro do Programa Brasil Empreendedor estava também o Ministério do Trabalho, por meio da Secretaria do Trabalho e Emprego, e o Banco do Nordeste. O PBE também prestou assistência técnica a 337.540 empresas e/ou empresários, no período.

Entre os participantes da capacitação, cabe aqui destacar, de acordo com informações levantadas entre os consultores entrevistados entre outubro e novembro de 2014, e inclusive a participação da autora na aplicação do Programa Brasil Empreendedor, não apenas empresários já formalizados fizeram parte, muitos ainda não tinham a empresa legalizada, e alguns casos de pessoas que não tinham no momento qualquer predisposição em abrir um negócio, inclusive estudantes. De acordo com informações do MDIC, um dado que revela que mais de 50% das pessoas que passaram pela capacitação do PBE desistiram de buscar o crédito, sendo vários os motivos para essa desistência. Entre estes, a taxa de juros, que não atendia as expectativas do usuário; a falta de necessidade real desse crédito, no caso de empresas já existentes, e até a constatação da inviabilidade do negócio. Tal argumentação a respeito de mais da metade não avançar após participação em treinamento, que está disponível em sites de busca na internet, parece tentar justificar o grande número de pessoas capacitadas que não viabilizaram efetivamente seus “projetos de negócio” (MDIC, 2014).

Nesse início dos anos 2000, muitos consultores foram atraídos para o SEBRAE, conforme foi identificado, como facilitadores do curso “Orientação para o crédito”, do Programa Brasil Empreendedor, mas esse foi encerrado ao final de 2001 e a grande maioria desses profissionais investiram no processo para continuidade deste credenciamento junto à entidade. Esse era também o período vislumbrado para o aumento exponencial da atuação da instituição, e da aplicação da famigerada e ousada meta “de milhares para milhões”.

Reconhece-se que a atração destes consultores fortaleceu a atuação do SEBRAE, o que foi acompanhado bem próximo no SEBRAE-SP, quando a própria autora desta tese de doutorado se credenciou, no ano de 2003, após ter atuado no “PBE”. Juntamente com ela, um

grupo consultores do SEBRAE-SP, que deram abertura a uma empresa de consultoria exclusivamente para este fim.

O processo de credenciamento, a partir dos anos 2000 passou a ser realizado por meio de uma Pessoa Jurídica, o que antes não era condição exigida em todos os casos de contratação dos consultores. Como isso era também um novo processo para a instituição, que objetivava o aumento do número de credenciados a fim de cumprir as metas determinadas, alguns funcionários chegavam a indicar a filiação em Cooperativas de Consultores já credenciadas, com a justificativa de facilitar para o consultor o seu processo de entrada ao seletivo grupo de profissionais qualificados para atuar em nome do SEBRAE-SP.

Sobre a atuação das cooperativas, foi explorado um pouco mais em nossa dissertação de mestrado, investigando sua atuação e um pouco de sua estrutura interna (RALIO, 2007), onde se concluiu que a cooperativa era apenas um instrumento para os consultores poderem ter acesso ao credenciamento, e, exceto pelo núcleo que atuava na sede em Belo Horizonte - MG, não havia a aplicação dos princípios básicos de uma cooperativa de trabalho, principalmente o caso analisado, que tinha um mil e duzentos cooperados espalhados por todo o país, e nem mesmo se conheciam uns aos outros.

Como resultado do processo de reinvenção, a partir dos anos 2000, o SEBRAE deixa de ser um organismo executor de programas para ser um órgão idealizador e gestor de programas que passam a ser executados por outras instituições. O SEBRAE mantém uma estrutura relativamente descentralizada, permitindo às unidades estaduais uma certa autonomia para elaboração e implementação de seus próprios programas e projetos, de acordo com as características regionais nas quais se inserem.

Vale destacar que esta estrutura descentralizada é relativa porque, embora tenham esta autonomia, as unidades nos estados devem seguir as estratégias e determinações do SEBRAE Nacional – SEBRAE-NA, no que diz respeito à execução do Plano Orçamentário e dos projetos que são de nível nacional (LOPES, 2001, p. 93).

3.8.3.1 Mudanças na consultoria do SEBRAE

A partir do ano 2000, foi ampliada a criação dos Postos de Atendimento ao Empreendedor (PAEs) no SEBRAE-SP e há uma diminuição do número de Escritórios Regionais (ERs), além da realização de parcerias com associações comerciais, empresas e

municípios, com a aprovação do novo Direcionamento Estratégico. Também no estado de São Paulo, são realizados o projeto Mercado Paulista e o Empreendedorismo Social.

A partir de entrevista, o Sr. Antonio Carlos de Matos, que atuou como Gerente da área de consultoria comentou um pouco sobre esta fase, citando os vários tipos de consultoria que eram atendidos pela instituição e abrangidos pelo setor de sua responsabilidade:

Eu fui um dos criadores e comandeí a consultoria empresarial interna do SEBRAE-SP de 1997 a 2008. Neste período a consultoria empresarial interna atendia aos empresários que procuravam o SEBRAE-SP. Mas havia várias outras formas de consultoria, inclusive tecnológica e do agronegócio, inseridas nos vários projetos de fomento do SEBRAE-SP.

A Consultoria Empresarial era voltada para Empresas constituídas cujos gestores procuraram apoio do SEBRAE-SP no período de 1997 a 2008.

O SEBRAE-SP *em minha época* era essencialmente uma empresa de consultoria, capacitação e informação, atraindo empresas pelo formato fomento. Assim, fica até difícil definir uma linha de consultoria para o SEBRAE-SP da época, tanto que aplicávamos o termo "apoio" para traduzir todas as ações do SEBRAE-SP com as empresas. Assim, o que era a consultoria do SEBRAE-SP? Resposta: várias formas de apoiar o nascimento de empresas, o crescimento e a consolidação. Eu respondia pela consultoria empresarial, para quem procurava o SEBRAE-SP, portanto uma consultoria de viabilização da empresa (grifo nosso) (MATOS, entrevista em 21/11/2014).

Para um melhor delineamento dessa consultoria, identificamos e entramos em contato com consultores que atuam ou atuaram na instituição. Rocha (entrevista concedida em 19/12/2014), que atuou muito na consultoria de Qualidade Total, em seu primeiro comentário afirma “O SEBRAE do meu tempo não existe mais!” A princípio entendendo que não poderia contribuir neste projeto de pesquisa, dada a grande transformação que, segundo ele mesmo o SEBRAE passou, após esclarecimentos, registrou toda longa experiência e sua relação com a instituição, o qual será reproduzido a seguir:

O SEBRAE foi criado com a missão de promover a sustentabilidade e a competitividade destas empresas. Desta forma, trabalhar no SEBRAE ou para o SEBRAE, representa contribuir diretamente com o fortalecimento das geradoras da riqueza nacional. Visão não compartilhada, muitas vezes pelo próprio pessoal da instituição!

No início dos anos 90, coincidindo com o início das atividades do SEBRAE, fez-se uma pesquisa das principais necessidades das pequenas empresas. O resultado, de forma bem compacta mostrou que Linha de Crédito e Qualidade eram as mais citadas. Aqui no Estado de São Paulo, o SEBRAE-SP, a partir do interesse dos empresários em “linhas de crédito” (o SEBRAE-SP era visto, até pela imprensa, como uma instituição que emprestava dinheiro – diferente do seu papel de orientador ao acesso a linhas de crédito das instituições financeiras), criou-se com o apoio de profissionais do mercado uma série de cursos rápidos que incluíam além de contabilidade básica, fluxo de caixa, formação de preços; outros assuntos considerados importantes e correlacionados, tais como administração de pessoal, técnicas de vendas, técnicas de compras e controle de estoques.

O SEBRAE não tinha o seu próprio portfólio. Estes cursos com aulas expositivas com 16 ou 20 horas-aula, eram de propriedade destes profissionais instrutores. À medida que o SEBRAE ficou mais conhecido, a demanda foi crescendo e estes instrutores

foram formando equipes de multiplicadores. Estes treinamentos foram padronizados e passaram a fazer parte do patrimônio do SEBRAE-SP, conhecidos como SGE (Sistema de Gestão Empresarial).

Nesta mesma época, o SEBRAE-SP identificou uma demanda de serviços de consultoria, pontuais e especializadas. Foi estruturado um setor de atendimento que agendava consultas nas áreas de finanças, recursos humanos, marketing, administração geral e produção. Na capital de São Paulo, na sede, existia uma equipe de consultores de diversas especialidades que atendiam os empresários mediante agendamento prévio.

Alguns destes consultores, também ministravam os cursos relativos ao assunto de sua especialidade. Nos Escritórios Regionais (agências) e nas entidades parceiras, o agendamento prévio das consultorias seguia um regime de mutirão ou atendimento de consultores que se deslocavam de cidade em cidade. Este modelo de serviço de consultoria, com alguns aperfeiçoamentos, seja nos conteúdos ou áreas de competência, sobreviveu até a conhecida “Ação Pública” – maio de 2010 – que merece um comentário pessoal mais adiante (ROCHA, entrevista em 19/12/2014).

Rocha destaca que entre 1985 e 2000 trabalhou como Consultor Interno, cargo de Assistente da Gerência de Laminação, na CONFORJA (atual UNIFORJA). O Consultor destaca que desenvolvia projetos de melhorias dos processos de produção, mapeamento dos processos de fabricação, rastreabilidade e confiabilidade dos processos de fabricação, treinamento de pessoal, melhoria da segurança do trabalho, entre outros.

Aqui vale registrar que não era comum, nesta época, a contratação de consultores externos para assessoria em melhorias organizacionais, produtos e processos.

Neste período somei 15 anos de atividades profissionais em usinas siderúrgicas e comecei a estudar caminhos que pudesse trabalhar em ambientes menos insalubres e perigosos. Depois de 1990 surgiu a vontade de investir na carreira de consultor de processos industriais prestando serviços em pequenas indústrias. Esta experiência mostrou-me o quanto este mercado era carente de informações e o quanto não entendia a oportunidade de contratar consultorias externas. Nas prospecções deste negócio, em 1992 cheguei ao SEBRAE-SP.

Minha ação de consultoria sempre foi inserida como atividade de suporte nos dois programas de gestão, mais bem avaliados pelos empresários participantes. Tanto o PSGQ (qualquer tipo de empresa), como o PAT (foco na gestão industrial de pequenas indústrias), são oferecidos em projetos coletivos – formação de grupos de empresas (média de 10 empresas e 20 participantes); atividades coletivas de treinamento, propostas de tarefas de auto implantação e suporte de consultoria em cada uma das empresas participantes.

A consultoria de suporte alia a verificação de realização das tarefas de auto implantação (garante o benefício de teoria e prática), orientação objetiva na aplicação das técnicas, conceitos e ferramentas de gestão (cada empresa entende e percebe os benefícios dos programas segundo as suas realidades).

Atualmente, o Sistema SEBRAE de uma maneira geral, tem priorizado os atendimentos pontuais, as palestras rápidas e os contatos telefônicos (orientações técnicas) – este trabalho é realizado pelos Analistas de Atendimento e pelos Consultores. Do ponto de vista de medição destas ações, isto gera metas físicas com números elevados, que faz parte da linha estratégica de atuação do Sistema nos últimos dez anos.

Os programas melhor estruturados, compostos de ações de diagnósticos presenciais, treinamentos interativos e suporte de consultores, reunidos num portfólio de “SEBRAE Mais” não aparecem nas ofertas diárias dos Escritórios Regionais, muitos deles sem consultores capacitados para realizar o seu atendimento. A alegação interna aponta estes produtos como caros, demorados e atrapalham a realização das metas quantitativas.

Quando se deu o impedimento da Justiça do Trabalho quanto à realização de treinamentos e consultorias pelos consultores e instrutores terceirizados (ação pública), causou-nos estranheza de que o Conselho Deliberativo do SEBRAE-SP (constituído pelos representantes das principais Federações Empresariais do Estado) não tivesse manifestado publicamente quanto ao prejuízo que a ação causaria no desenvolvimento das pequenas empresas.

Se analisarmos os benefícios recebidos pelas pequenas empresas através dos consultores externos e os benefícios que recebem hoje através de instrutores e consultores- funcionários, a diferença é muito grande. Sentíamos na época um maior comprometimento dos consultores contra uma dedicação menor, sobreposta numa série de outras atividades internas, dos consultores funcionários.

Uma mudança para melhor, como um maior valor agregado aos negócios das pequenas empresas, só será possível o dia em que os dirigentes executivos do Sistema SEBRAE e os respectivos conselheiros, trocarem o foco da busca pelos grandes números (baixíssimo valor agregado) pelo foco da busca da efetiva capacitação de gestão destas pequenas empresas (ROCHA, entrevista em 19/12/2014).

O consultor expressa sua insatisfação, pois, assim como os demais credenciados pela instituição, foram informados, de uma hora para outra, que os contratos haviam sido cancelados. Voltaremos a este ponto mais adiante.

A respeito das siglas PSGQ e PAT, o consultor Rocha forneceu maiores esclarecimentos, inclusive sobre a instituição e seus produtos:

Bom, o próprio sistema encontra dificuldades com as suas siglas.

No início, cada unidade Estadual trazia a sigla do seu Estado. Não me lembro quando alguém argumentou que o SEBRAE era uma instituição nacional e o mesmo em qualquer lugar.

Resultado, a maioria tirou da sua sigla local as letras que identificavam o Estado. A diferença continuou na razão social de cada um.

São Paulo manteve a sigla original – SEBRAE-SP.

Este comentário vale para entender, na opinião dos gestores da instituição, que existem produtos e projetos em quatro situações distintas:

- O produto é desenvolvido pelo SEBRAE Nacional e disponibilizado para os SEBRAE Estaduais.
- O produto é desenvolvido por um dos Estados, apresentado ao SEBRAE Nacional e este disponibiliza para os demais Estados.
- O produto é desenvolvido em um dos Estados para atender demandas locais e específicas.
- O produto é desenvolvido por instituições terceiras e em convênio ou parceria com o SEBRAE é disponibilizado para as Micro e Pequenas Empresas.

No final dos anos 90 este universo ultrapassava os 400 produtos ou programas em alguns casos.

O PSGQ nasceu no SEBRAE Nacional com o nome de PQT/MPEs – Programa de Qualidade Total para Micro e Pequenas Empresas.

Na 2ª versão (com a ideia de suprimir os serviços de consultoria) foi rebatizado de PSGQ – Programa SEBRAE de Gestão da Qualidade.

Da 3ª versão até a atual 5ª versão, o modelo de treinamento e consultoria voltou para atender as expectativas e necessidades das Empresas.

As atualizações tiveram uma contribuição predominante do SEBRAE-MG com apoio de Consultorias externas, FNQ e outros parceiros.

Já o PAT nasceu no SEBRAE-SP pela necessidade de levar gestão industrial às micro e pequenas indústrias do Estado. A ANPEI – Associação Nacional de Pesquisa e

Desenvolvimento das Empresas Inovadoras foi a parceira executora do programa (desenvolvido com o nome provisório de Programa de Gestão Industrial para Micro e Pequenas Indústrias) e trocado pelo marketing do SEBRAE-SP para PAT – Programa de Alavancagem Tecnológica. Este nome, na minha opinião muito genérico, fica vago e permite outras interpretações diferentes de gestão industrial. Apresentado ao SEBRAE Nacional, foi adotado em vários Estados. E hoje é encontrado com algumas adaptações para atender demandas específicas de cada Estado ou de determinados segmentos industriais (ROCHA, entrevista em 18/01/2015).

De acordo com a citação de Rocha, o SEBRAE iniciou sua atuação na área de alavancagem tecnológica em São Paulo e dali para todo o território nacional, sendo este um foco mais recente da instituição, porém se comparado à linha de evolução das consultorias, conforme Kipping (2002), e considerando os avanços trazidos pela tecnologia e resultados alcançados pela mesma em diversas organizações, pode-se considerar que a instituição demonstra um esforço em estar atualizada com o tema ou modismo em evidência no período - a consultoria em TI teve sua maior expansão a partir dos anos de 1990 aos anos 2000.

Sobre a expansão na área de tecnologia, em entrevista com Aldemir Santana, presidente do Conselho Deliberativo Nacional entre os anos de 2007 a 2009, cita o tema, destacando a formação de agentes especialistas para este trabalho, os agentes locais de inovação, que incrementa a ação do SEBRAE neste tópico:

Certamente o foco do Sistema em Tecnologia e Inovação, com a criação dos Agentes Locais de Inovação – ALI, foi um grande passo para o aumento da produtividade e competitividade das ME e EPP. [O que me marcou na história do SEBRAE] fundamentalmente o profissionalismo e a constante busca por inovação que a Instituição apresentou e continua a apresentar no cumprimento de suas finalidades estatutárias.

A oferta de orientação empresarial oferecida pelo SEBRAE, por meio de consultorias e capacitação empresarial, tem repercutido significativamente na queda dos índices de mortalidade precoce das ME e EPP no país. Por outro lado, o estímulo ao empreendedorismo de oportunidade, em áreas de tecnologia de ponta, tem contribuído para o surgimento de uma nova classe de pequenos empreendedores voltada para a inovação e elevando o patamar de gestão dos segmentos de pequeno porte no Brasil (SANTANA, entrevista realizada em 14/05/2014).

Uma observação, porém, sobre a consultoria na área de tecnologia, o SEBRAE se posiciona com consultoria e participa em eventos de destaque e de lançamento sobre a área, inclusive em start-ups, porém as ações identificadas são as consultorias de apoio, e em alguns casos como agente patrocinador dos projetos. Desconhece-se até o ano de 2010 na instituição consultores especialistas em tecnologias, nem mesmo a indicação de algum nome que atue com implementação de sistemas integrados de gestão. A instituição fazia indicações de profissionais e empresas do mercado, porém internamente ou mesmo como credenciado não realizava este tipo de trabalho.

Entretanto, no Relatório de Gestão do Distrito Federal (SEBRAE-DF, 2013) foram identificados dois trabalhos interessantes. Dentro das Estratégias de segmentação da instituição, foi observado um software (desenvolvido pelo SEBRAE no Distrito Federal) especificamente para o Microempreendedor Individual (MEI). O programa está sendo distribuído gratuitamente, conforme o Relatório, desde dezembro de 2010 e auxilia no controle de receitas e despesas, além de facilitar a entrega da declaração anual do Imposto de Renda. O projeto envolve a parceria das Unidades de Indústria (UACIN). Atendimento Individual (UAI) e Gestão Estratégica (UGE) do SEBRAE.

Em 2012 nasceu, a partir da experiência do Programa ALI, um software desenvolvido para microempresas, Acompanha-ME, que proporciona o controle básico das finanças. Desenvolvido também pelo SEBRAE-DF, em parceria com empresas de tecnologia locais, o programa foi distribuído gratuitamente para 4.517 empresários em 2013. Atuaram em conjunto as Unidades de Inovação e Tecnologia, Agronegócio, Comércio e Serviços, Indústria, Atendimento Individual e Tecnologia da Informação e Comunicação.

No programa ALI, citado acima, o agente do SEBRAE faz o diagnóstico e direciona uma programação para as consultorias de Planejamento Estratégico, Marketing, Finanças, conforme a empresa e sua necessidade específica. Pelos documentos acerca do projeto que foram identificados e analisados, em quase todos os casos são as mesmas consultorias, embora as soluções diferenciam dadas as peculiaridades de cada empresa em atendimento.

3.8.3.2 Aprovação da Lei Geral e posicionamento do SEBRAE

No ano de 2006, um marco na história da pequena empresa e na cristalização da imagem do SEBRAE como seu maior defensor, a aprovação da Lei Geral foi amplamente divulgada. Foi divulgada tanto nos meses que a precederam, chamando à participação de todos, e gerando um movimento que pode-se dizer em nível nacional, quanto depois, quando o SEBRAE promoveu palestras, reuniões e workshops para divulgar e explicitar o conteúdo da mesma. Também doou cartilhas, folders, jornais e diversos materiais para divulgação e esclarecimento, tanto pelo SEBRAE Nacional quanto pelos SEBRAEs dos Estados.

A Lei Geral da Micro e Pequena Empresa foi sancionada em dezembro de 2006, pelo então presidente Luiz Inácio Lula da Silva. De acordo com Sebrae (2012a, p. 74) “foi um

instrumento de coroamento dessa estratégia destinada a criar um ambiente favorável ao florescimento e ao desenvolvimento dos pequenos negócios no Brasil.”

Para muitos, foi o estatuto mais eficaz já concebido para estimular a vocação empreendedora do povo brasileiro, combater os efeitos paralisantes da burocracia e oferecer condições favoráveis à formalização de empreendimentos, sem a qual boa parte da economia permaneceria invisível, refratária a políticas públicas, com milhões de empreendedores impedidos de exercer plenamente sua cidadania (idem, p. 74).

De acordo com a Cartilha distribuída pelo SEBRAE Nacional, (SEBRAE, 2007c), a Lei Geral é o novo Estatuto Nacional das Microempresas e das Empresas de Pequeno Porte. Instituída pela Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, vem estabelecer normas gerais relativas ao tratamento diferenciado e favorecido a ser dispensado às Microempresas (ME) e às Empresas de Pequeno Porte (EPP) no âmbito dos poderes da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, nos termos dos artigos 146, 170 e 179 da Constituição Federal.

Em entrevista concedida em maio de 2014, Aldemir Santana relata:

Nos quatro anos em que estivemos à frente do Conselho Deliberativo Nacional do SEBRAE engajamos a Instituição na luta pela Lei Geral das MPE e conseguimos, nesse período, além de novos benefícios para as microempresas e empresas de pequeno porte, aprovar a figura jurídica do Micro Empreendedor Individual - MEI que tem beneficiado milhões de empreendedores em todo o território nacional. Foi criado também nessa gestão o Fórum dos Presidentes de Conselhos Deliberativos Estaduais dos SEBRAE/UF, que promoveu o alinhamento estratégico de todas as unidades do Sistema, com evidentes ganhos de qualidade e produtividade aos Programas desenvolvidos pela Organização em benefício das MPE. Foi um período, também, em que se intensificaram ações do SEBRAE voltadas para os segmentos de Comércio, Serviços e Turismo, envolvendo todas as Federações do Comércio do país, no âmbito de Termo de Cooperação Técnico-Financeira firmado com a Confederação Nacional do Comércio – CNC (SANTANA, entrevista em 14/05/2014).

Entre os principais benefícios da Lei Geral, Sebrae (2012a, p. 78) destaca quatro, sendo eles:

- 1) Alcance ampliado: a Lei Geral abrangeu as três esferas do poder público e ampliou a definição do conceito de microempresa e empresa de pequeno porte, com respeito às diferenças regionais.
- 2) Desburocratização da abertura e fechamento: foram criadas simplificações com o objetivo de racionalizar os procedimentos de inscrição, funcionamento e baixa da empresa.
- 3) Instituição do regime tributário Supersimples: a possibilidade de pagamento de forma unificada, de até oito tributos: seis federais, um estadual e um

municipal. As restrições à tributação diferenciada foram consideravelmente diminuídas.

- 4) Compras governamentais: A Lei Geral estabeleceu uma série de estímulos à contratação de serviços e aquisição de produtos pelas administrações públicas junto às micro e pequenas empresas.

Já a Cartilha elaborada e distribuída pelo SEBRAE Nacional destaca outros benefícios, alguns coincidentes, os quais incluem:

- a) regime unificado de apuração e recolhimento dos impostos e contribuições da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, inclusive com simplificação das obrigações fiscais acessórias;
- b) desoneração tributária das receitas de exportação e substituição tributária;
- c) dispensa do cumprimento de certas obrigações trabalhistas e previdenciárias;
- d) simplificação do processo de abertura, alteração e encerramento das MPEs;
- e) facilitação do acesso ao crédito e ao mercado;
- f) preferência nas compras públicas;
- g) estímulo à inovação tecnológica;
- h) incentivo ao associativismo na formação de consórcios para fomentação de negócios;
- i) incentivo à formação de consórcios para acesso a serviços de segurança e medicina do trabalho;
- j) regulamentação da figura do pequeno empresário, criando condições para sua formalização; e
- k) parcelamento de dívidas tributárias para adesão ao Simples Nacional.

Nota-se na questão tributária, como já destacada anteriormente, um dos maiores entraves para os bons resultados das MPE no Brasil. As questões burocráticas, trabalhistas e as demais citadas como benefícios da Lei Geral podem criar possibilidades, porém sua efetivação não ocorre de imediato.

Para a efetivação da Lei Geral, e tão importante quanto, foi o movimento de grande parcela de pequenos empresários do Brasil inteiro, mobilizados contra um sistema abusivo de tributação e controles fiscais, com a participação de organizações e entidades além do apoio da quase totalidade do Congresso Nacional.

Paulo Okamoto (apud SEBRAE 2012a, p. 74) destaca que “aquela mobilização foi grandiosa, a partir do exercício de escutar os empresários, suas entidades, e do próprio empenho do SEBRAE em colher sugestões”.

O Gerente de Políticas Públicas do SEBRAE Nacional, Bruno Quick, foi o nome indicado pela instituição para conduzir o processo de escuta dos microempresários, que atingiu o número de 6 mil pessoas, de onde se colheram as ideias, demandas e proposições dos empreendedores de pequenos negócios. Todas as propostas e sugestões foram combinadas com pesquisas, assessorias especializadas, casos de sucesso dentro e fora do país e então traçados objetivos a atingir. De acordo com Quick (apud SEBRAE 2012a, p. 79):

estava criada uma forte rede de saber, querer e buscar. Essa ação distribuída na base, porém compartilhada e sincronizada, foi capaz de balancear a proposta com as realidades regionais e de mobilizar atores sociais e econômicos e políticos locais (idem, p. 79).

Mobilizaram-se cerca de 80 mil pessoas em todo o país, culminando numa manifestação em Brasília, em meados de 2005, para a efetiva entrega do anteprojeto aos presidentes da Câmara, Severino Cavalcanti, e do Senado, Renan Calheiros, e da República, Luiz Inácio Lula da Silva. Foram sucedidas longas negociações, de um lado estavam o Sebae, a Frente Empresarial e a Frente Parlamentar de Apoio à Micro e à Pequena Empresa, e do outro a Receita Federal e o Conselho Nacional de Política Fazendária (CONFAZ). Enquanto os últimos temiam que o projeto resultasse em perdas consideráveis na arrecadação de impostos, os primeiros argumentavam que a renúncia fiscal prevista seria rapidamente compensada pela formalização de novos negócios.

Aldemir Santana argumenta: “Com a lei, os microempresários ganharam um sistema de impostos diferenciado e ficaram livres da enorme burocracia que marcava o seu dia a dia” (SANTANA, apud SEBRAE 2012a, p. 74).

Para propor, acompanhar e gerir os benefícios dispensados às MPes, foram criados dois órgãos que teriam atuação fundamental na implantação e na plena consecução da Lei Geral.

1. Comitê Gestor de Tributação: vinculado ao Ministério da Fazenda, é composto por representantes da Secretaria da Receita Federal, da Secretaria da Receita Previdenciária, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios. Tinha como atribuições tratar dos aspectos tributários do Simples Nacional,

especialmente da regulamentação de pontos imprescindíveis para boa aplicação do Simples Nacional.

2. Fórum Permanente das Microempresas e Empresas de Pequeno Porte: inicialmente presidido e coordenado pelo Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, conta com a participação dos órgãos federais competentes e das entidades vinculadas ao setor. Suas atribuições incluíam tratar dos demais aspectos da lei, devendo, para tanto, orientar e assessorar a formulação e coordenação da política nacional de desenvolvimento das MPE, bem como acompanhar e avaliar a sua implantação. O Estabelecimento do Fórum Permanente das Microempresas e empresas de Pequeno Porte (FP) se deu com a instituição da Lei Complementar nº 123, em dezembro de 2006.

O Fórum Permanente é uma das três instâncias estabelecidas pela Lei Complementar nº 123/06 (artigo 2º, inciso II) para gerir o tratamento diferenciado e favorecido a esse segmento, previsto nos artigos 170 e 179 da Constituição Federal.

Como espaço de debates e conjugação de esforços entre o governo federal e as entidades de apoio e representação nacional, o Fórum Permanente é responsável por tratar dos aspectos não tributários da Lei Complementar nº 123/06, excetuando-se a competência legal do Comitê para Gestão da Rede Nacional para a Simplificação do Registro e da Legalização de Empresas e Negócios (CGSIM), também vinculado à SMPE/PR. Nesse contexto e com base na Lei nº 12.792, de 28 de março de 2013, criou-se o novo órgão do governo federal: a Secretaria da Micro e Pequena Empresa da Presidência da República (SMPE/PR). De acordo com referida Lei e o Decreto nº 8001/13, a nova Secretaria fica responsável pelo Fórum Permanente e pelo CGSIM.

A Criação da Secretaria se deu no dia 01 de abril de 2013, com a publicação no Diário Oficial da Lei 12.792/2013, que criou a Secretaria da Micro e Pequena empresa, com status de ministério. O órgão é vinculado à Presidência da República e tem entre suas funções, desenvolver políticas de apoio à microempresa, empresa de pequeno porte e de artesanato.

A nova secretaria absorveu parte das competências do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, cuidando especificamente de incentivo, qualificação e promoção da competitividade e da inovação em empresas menores. Para realizar esses objetivos, a Secretaria da Micro e Pequena Empresa tem como responsabilidade

incentivar a criação de fóruns nacionais e regionais para promover a participação de entidades que representam o setor.

De acordo com a Lei de sua criação, em seu artigo 24 são delineadas as competências da nova Secretaria, as quais vale reproduzir:

Art. 24-E. À Secretaria da Micro e Pequena Empresa compete assessorar direta e imediatamente o Presidente da República, especialmente:

I - na formulação, coordenação e articulação de:

- a) políticas e diretrizes para o apoio à microempresa, empresa de pequeno porte e artesanato e de fortalecimento, expansão e formalização de Micro e Pequenas Empresas;
- b) programas de incentivo e promoção de arranjos produtivos locais relacionados às microempresas e empresas de pequeno porte e de promoção do desenvolvimento da produção;
- c) programas e ações de qualificação e extensão empresarial voltadas à microempresa, empresa de pequeno porte e artesanato; e
- d) programas de promoção da competitividade e inovação voltados à microempresa e empresa de pequeno porte;

II - na coordenação e supervisão dos Programas de Apoio às Empresas de Pequeno Porte custeados com recursos da União;

III - na articulação e incentivo à participação da microempresa, empresa de pequeno porte e artesanato nas exportações brasileiras de bens e serviços e sua internacionalização.

§ 1º A Secretaria da Micro e Pequena Empresa participará na formulação de políticas voltadas ao microempreendedorismo e ao microcrédito, exercendo suas competências em articulação com os demais órgãos da administração pública federal, em especial com os Ministérios do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, da Fazenda, da Ciência, Tecnologia e Inovação e do Trabalho e Emprego.

A partir da efetiva criação da nova Secretaria, vale um questionamento acerca dessas suas atribuições e de seu relacionamento com o SEBRAE. Para alguns entrevistados foi perguntado suas observações sobre essa relação, e se há algum tipo de interferência de um nas ações promovidas pelo outro. De modo geral, as respostas foram sempre no sentido de parceria, de apoio de um pelo outro. Foi mencionado que o papel da Secretaria se define mais na linha de atuação de formuladora de políticas em defesa das MPE, pois tem uma capacidade, um *lobby* para colocar isso em pauta, já que está diretamente vinculada à Presidência da República:

Em relação à Secretaria da Micro e Pequena Empresa, a gente percebe que ela tá muito voltada para questões do ambiente legal, está muito ligada a esse tema específico, questão de facilidade tributária para MPE, restringiu às políticas maiores, muito interessante para o Sistema SEBRAE, a Secretaria atua como formuladora de políticas.

Jamais o Sistema SEBRAE teria essa capilaridade. Não tem todo esse *lobby* para colocar isso na pauta, ela tá ligada diretamente com a Presidência da República. Alguns estados estão adotando as Secretarias Estaduais (Ronaldo Moraes e Silva, entrevista concedida em 10/01/2015).

Também vale indagar, após criação de tais Fórum e Comitê Gestor, e demais mecanismos para aprovação da Lei Geral, o posicionamento do SEBRAE frente ao governo,

mais uma vez evidenciando os aspectos desfavoráveis aos micro e pequenos negócios, porém agora se aliando a grupos formalizados e constituídos em defesa do setor. O SEBRAE aparece como articulador do movimento, mas parece colocar em cena outros agentes, que vão buscar somar forças e apoio político para efetiva implementação da lei em sua defesa.

A Lei Geral, ou Supersimples, passou a vigorar efetivamente em julho de 2007, e de acordo com Sebrae (2012a, p. 83) “naquele momento intensificou-se o diálogo do SEBRAE com a área econômica do governo federal. Eram grandes os impasses como a própria resistência dos estados e municípios que previam perdas de arrecadação. A defesa do SEBRAE se traduzia em sua fala: “onde todos pagam, todos pagam menos”.

A partir daí, os números de empresas cadastradas no Supersimples foram aumentando: Em 2006 havia 1,3 milhão de empresas, no ano seguinte eram 2,9 milhões. Em 2010 o número atingia quase 4 milhões e, de acordo com dados da Receita Federal, em 2012, cerca de 6,6 milhões de empresas estão cadastradas no Simples Nacional (SEBRAE, 2012a, p. 84).

Em 2011 a presidente Dilma Rousseff sancionou o projeto que ampliou o rol de empresas enquadradas entre as micro e pequenas com aptidão para de entrar no Supersimples. São consideradas micro empresas aquelas com receita anual bruta de até R\$ 360 mil.

Entre os muitos ganhos com a Nova Lei, Sebrae (2012a, p. 84-85) destaca dois principais: as compras governamentais como instrumento indutor do desenvolvimento e a formalização do Microempresário Individual (MEI).

Até 2006, as compras governamentais eram regidas pela lei nº 8666, bastante restritiva. Compra pública era um ato jurídico-administrativo realizado pelo menor preço. A Lei Geral trouxe um novo elemento: do menor para o “melhor preço”. De acordo com o Sebrae (2012a, p. 85) para cada R\$ 1 bilhão comprado, são gerados 7 mil novos empregos, sem ferir a economia. O resultado foi houve uma participação crescente das micro e pequenas empresas nas compras públicas.

Quanto à burocracia, um dos pontos cruciais da Lei Geral, foi “atacada” por meio da institucionalização do microempreendedor individual que visou a formalização dos trabalhadores que atuam por conta própria.

Após a aprovação da Lei Geral, no ano de 2008, é sancionada a Lei Complementar nº 128/2008, que institui a figura jurídica do Empreendedor Individual, trazendo para a formalidade milhões de empreendedores e proporcionando diversos benefícios, tais como aposentadoria e assistência médica hospitalar.

Em 2011 era 1,8 milhão de microempreendedores individuais cadastrados, e no ano seguinte, julho, ultrapassava 2,5 milhões. Em 2013, o número chegava a 3.659.781, sendo 905.043 no estado de São Paulo e 438.478 no Rio de Janeiro, de acordo com dados da Receita Federal.

3.8.3.3 Mudanças no SEBRAE-SP: ajustes no corpo técnico

Em meio ao avanço dos projetos relacionados à Lei Geral e ao MEI, em 2010, é divulgado que o SEBRAE-SP passa por uma ação pelo Ministério Público, que o impede de continuar o processo de credenciamento de consultores conforme vinha fazendo, e conforme fazem todas as demais unidades dos estados, SEBRAE/UF.

Antes disso, ainda em 2009, o SEBRAE-MG e o SEBRAE-SP bloquearam o cadastro de cooperativas, sem muita justificativa aos consultores credenciados. Segundo informações de cooperativa antes credenciada, em Minas Gerais retornou o credenciamento de consultores cooperados, mas em São Paulo isso não aconteceu. O início do processo de credenciamento de cooperativas data do ano 2000, em 2004 foram identificadas 24 cooperativas cadastradas e devidamente credenciadas no SEBRAE-SP, com consultores associados prestadores de serviço para o SEBRAE (RALIO, 2007).

Segundo Rocha e Ribeiro, eles ficaram sabendo de uma hora para outra que os contratos tinham sido cancelados. No caso do Ribeiro, consultor que atuava no programa Empretec, assim como os demais que atuavam no mesmo programa, havia uma agenda programada para o ano todo, como sempre, e já tinha se programado para o ano de 2010. Porém foi contatado em maio, poucos dias antes de viajar para iniciar um treinamento, e o técnico do SEBRAE-SP lhe informou que as atividades estavam suspensas. Foi um momento conturbado, tanto para os consultores quanto para os clientes da instituição, e também para funcionários, que ficaram por um longo período sem oferecer/receber atendimento, até que a instituição iniciou um processo de recrutamento e seleção de profissionais que passaram a trabalhar em regime de CLT.

Foi veiculado por jornais de circulação municipal a paralisação das atividades do SEBRAE, em cidades como Araçatuba e Votuporanga, entre outras (LR1, AIRVO, ITIRAPINA OFICIAL, OLHAR DIRETO), na rede de televisão foi veiculado pelo canal 7, TV Record, comentando que a multa chegou a 10 milhões de reais.

Após a ação do Ministério Público, a instituição abriu edital para contratação de consultores, em regime de CLT, para atuação no estado, mas esse processo só teve início em

2011 e até o ano de 2013 ainda não estava com o quadro funcional que pudesse atender a demanda. No caso de Rocha, ele passou no processo de seleção e atuou por um período como funcionário da unidade de São Paulo. Outros consultores participaram do processo, porém não foram contratados.

O SEBRAE-SP voltou a contratar pelo processo de credenciamento (terceirizado) em cursos específicos no ano de 2014, como o Programa Empretec, porém não esclarece nada a respeito sobre a ação do Ministério Público sobre esse tipo de contratação.

A esse respeito, Rocha (2014) desabafou:

Com o impedimento do SEBRAE-SP (destaco os comentários para a realidade do Estado de São Paulo); sua administração, com maior clareza ou não, concluiu que sua “inteligência” ficou lá fora e quase ninguém do seu corpo de funcionários estava preparado para ministrar cursos, palestras e dar consultorias. E a Justiça do Trabalho deixou bem claro que o SEBRAE-SP não estava proibido de dar treinamentos ou consultorias, mas só poderiam ser realizadas com profissionais que tivessem vínculo empregatício.

Grande dilema se formou, pois, naquele momento como contratar uma legião de consultores e instrutores, estimados em 1000 pessoas, e com demandas de trabalho que oscilavam sem absorver continuamente toda esta mão de obra (!). Desta forma, foi feito um esforço interno muito grande para identificar e preparar funcionários para fazer este tipo de serviço. Uma avaliação pouco favorável por parte dos empresários aconteceu, uma vez que, não mais encontraram profissionais experientes nos cursos, palestras e consultorias.

Várias empresas recorreram, dentro das possibilidades, a outras instituições (sindicatos, associações de empresas, universidades, fundações) e empresas particulares de treinamento e consultoria. Algumas destas empresas, melhor estruturadas, abandonaram a ideia de procurar o SEBRAE-SP para as suas demandas. Paralelamente, o SEBRAE-SP contratou com vínculo empregatício, um grupo de consultores com experiência de mercado – Administração Geral, Recursos Humanos, Marketing, Finanças, Produção, Tecnologia da Informação, etc. Observou-se, contudo, um baixo aproveitamento destes profissionais juntos aos empresários, que lotados numa gerência no meio da sede em São Paulo não tinham contato sistemático com os empresários que procuravam os Escritórios Regionais.

Até que no final de 2011, outros consultores foram contratados com a responsabilidade de fixar-se num escritório regional (ER) e atender os empresários clientes nas suas especialidades. Modelo que vem funcionando nestes últimos três anos, tendo parte daqueles primeiros consultores atendendo as demandas maiores e pontuais nos diversos ERs e eventos que oferecem atendimentos de consultores.

Aqui, não podemos esquecer, que no Sistema SEBRAE, salvo exceções, os seus consultores são oriundos do meio acadêmico e das grandes empresas. Este fato provoca na interface com os empresários das pequenas empresas uma linguagem desencontrada. O consultor mais acadêmico, mais acostumado com os ambientes corporativos traz uma visão e uma linguagem muito mais complexa, com conceitos, teorias e exemplos da sua experiência. Os empresários das pequenas empresas entendem melhor a linguagem mais simples e objetiva, e com melhor aproveitamento, quando o seu consultor faz as suas recomendações adequadas aos exemplos existentes tão somente nas pequenas empresas (este trabalho de “tradução” é fundamental para um melhor aproveitamento da consultoria; uma efetiva transferência de valor).

De 2012 para cá, o SEBRAE-SP está sendo cobrado pelo SEBRAE Nacional de geração de receitas na oferta dos seus produtos e serviços. Numa cultura fortemente moldada no discurso da gratuidade, esta mudança vem provocando uma série de dificuldades na operacionalização dos serviços de consultoria e alguns programas de treinamento.

Nesta situação, olhando de fora, observa-se o seguinte cenário: As pequenas empresas em condições de pagar pelos serviços de consultoria afastaram-se desde a época da Ação Pública. Nos seus lugares foram atraídas as pessoas físicas, autônomos ou não, para se formalizarem com MEI (atendem as metas físicas com facilidade – geração de “novas” empresas, orientações técnicas, salas cheias nas palestras e eventos gratuitos, mas que não têm condições de, num segundo momento, pagar pelos serviços de consultoria).

Os comentários, colocados até agora, como afirmei, são oriundos dos fatos ocorridos em São Paulo. Em outros Estados, algumas diferenças foram notadas. Primeiramente, pela forma como os funcionários foram capacitados para trabalhar no SEBRAE – Os serviços de treinamento e consultoria, em muitas ocasiões são realizados por estes funcionários, deixando as demandas mais complexas ao cargo de consultores especializados. Estes consultores, em muitos casos, são vinculados às instituições parceiras da instituição daquele Estado.

Nas situações em que qualquer Agente Estadual do Sistema SEBRAE, precisa de consultores para atender as suas demandas internas – capacitação de consultores, desenvolvimento de produtos, etc. – as contratações seguem os procedimentos tradicionais, pois não caracterizam terceirização dos serviços (ROCHA, entrevista em 19/12/2014).

Percebe-se na exposição do consultor sua grande frustração quanto às mudanças ocorridas na unidade onde trabalhou. O fato, porém, pode ser corroborado em conversas informais com clientes atendidos antes e depois do fato de 2010.

A partir da impossibilidade de contratação de consultores credenciados, segundo Renato Fonseca, do setor de Inovação e Tecnologia (entrevista em 01/05/2015), foi uma grande ruptura para nós do SEBRAE, foi o início de uma nova fase da instituição, referindo-se à unidade do Estado de São Paulo.

Maurício, proprietário de uma empresa de autopeças no interior de São Paulo comentou que esteve algumas vezes no escritório regional que atende seu município, foi atendido pelo Balcão SEBRAE, porém quando precisou de orientações mais específicas ele foi direcionado a participar dos treinamentos, e “discretamente” informaram que não tinham consultor para atendê-lo individualmente.

Marcia, que atua informalmente no setor alimentício há mais de quinze anos, decidiu formalizar seu negócio, como MEI, aproveitando das vantagens oferecidas pela nova legislação. A microempresária citou que esteve na unidade do SEBRAE, participou de alguns treinamentos, porém não houve esclarecimentos específicos, não recebeu consultoria conforme necessitava, tendo sido informada de que não havia disponibilidade na agência para atendimentos individuais.

Isso também foi observado em outras unidades, como na agência do SEBRAE em Uberlândia-MG, entretanto não é possível afirmar que ocorre em todas as agências, nos 27 estados em que a instituição está presente.

3.8.3.4 SEBRAE como agente na consultoria e na educação empreendedora

Ronaldo Moraes e Silva, gerente da unidade do SEBRAE em Alagoas, em entrevista concedida em 19/01/2015 por telefone afirma que o objetivo do SEBRAE sempre foi o mesmo, de tornar a micro e pequena empresa mais competitiva. Ele começou na instituição em 1979, e comentou que Banco Nacional de Desenvolvimento (BNDE, ainda não era BNDES), ao emprestar, percebeu que não era só o recurso financeiro que a pequena empresa precisava, carecia também de uma melhoria na ação gerencial, a qual passou a ser fornecida pelo SEBRAE e pelos CEAGs nos estados, de modo a aplicar melhor o crédito, funcionava como uma empresa de consultoria para micro e pequenas empresas. Na época não existia terceirização, só o quadro de funcionários que implementava a consultoria.

Muita coisa era associada ao Banco. Meu primeiro trabalho foi uma empresa de móveis, fazia laminação de madeiras. Eu, engenheiro de produção, quando entrei pro CEAG-RJ. O banco recorria à gente, aos consultores do CEAG, a empresa tinha que aceitar (quando inadimplente), mas não eram todas nessa situação.

Pessoas que trabalhavam no SEBRAE tinham cargo de Consultor 1, 2 e 3.

A competitividade não está dentro só da gestão, são vários fatores, depende do setor que ela está inserida, o território, as políticas econômicas, se o ambiente é ou não favorável. Em 1989 Sergio Moreira entrou, definiu que o SEBRAE era agência de desenvolvimento de pequenos negócios, acesso ao crédito, legislação, formação de grupos setoriais, desenvolvimento de grupos produtivos. Porém nunca deixamos de ser uma agência de consultoria para micro e pequena empresa.

A partir de 1999 que essas definições ficaram mais claras.

Atualmente, são os analistas que tocam os projetos, os assistentes executam o trabalho administrativo dentro dos escritórios regionais.

O Balcão SEBRAE, por exemplo, oferece informação e orientação, é uma consultoria de até 2 horas. Cresceu muito nos últimos 4 anos, cada vez mais se intensificou o atendimento na questão gerencial. Com o aumento do mercado interno, mais de 40 milhões de pessoas que entraram para a classe média, viram oportunidade de negócios, o crescimento de redes como Magazine Luíza, Casas Bahia, explosão em termos de negócios, surgiu uma necessidade do SEBRAE estruturar a consultoria, treinar os credenciados e desenvolver produtos de consultoria, com ações presenciais e também atendimento pela internet, via webcam.

Principalmente no SEBRAE-SP, atendimento de consultoria com hora marcada, em torno de uma hora de atendimento, cresceu muito.

No ER de Alagoas, ainda não tem intercâmbio, mas já tem no portal. Um consultor de Brasília pode atender um pequeno empreendedor de Curitiba, por exemplo. Nós, do SEBRAE, não queremos que isso cresça. Primeiro porque podemos desenvolver o know-how internamente e localmente, e também porque os consultores que atuam em cada estado têm mais condições de saber sobre a economia local, as oportunidades e ameaças oferecidas pelo poder público e pelo mercado local.

Outra coisa, o atendimento via Central de Relacionamento nos SEBRAEs de Pernambuco, Paraíba e Sergipe, via Central de Relacionamento, se limitam a informações, pois, de acordo com a legislação, não podem passar orientações técnicas via telemarketing, devem encaminhar para consultores de plantão. Os consultores ficam no 2º piso, e são acessados via 0800, é o que acontece em outros estados. O que ocorre é que o operador de 0800 oferece a consultoria com hora marcada, porque não pode oferecer atendimento imediato, porém é o que se quer implantar (Ronaldo Moraes e Silva, entrevista em 19/01/2015).

Ronaldo comenta que a instituição transita entre as duas questões: primeiro, o papel do agente de consultoria, que trata da gestão, oferece orientações. E segundo, o papel de atuar no ambiente dos empresários, por exemplo, trabalhar numa compra conjunta, em treinamentos conjuntos, trabalhar com a cadeia produtiva, com centro tecnológico, legislação do setor, e sobre o território, quesitos como acesso, segurança, reputação, ou seja, um trabalho muito amplo, de tornar o ambiente favorável à micro e pequena empresa.

O SEBRAE, segundo ele, também atua com educação empreendedora, em nível básico, médio e técnico, com o PRONATEC, por exemplo. E também oferece apoio ao candidato a empreendedor, que ainda nem pensou nisso, portanto o resultado não se dá no mesmo dia, a instituição oferece a opção à pessoa. Ronaldo destaca ainda a diferença entre as unidades dos estados:

No SEBRAE-SP se trabalha menos a estruturação dos setores, pois já tem outros parceiros que atuam nisso. Em Alagoas não tem, há muito o que desenvolver.

O SEBRAE Nacional tende a criar estratégias para atuar em todo o país.

Tenho notado aqui no nordeste, as pessoas têm procurado mais consultoria do que treinamento, o que tem a ver com o tempo das pessoas, para treinamento é necessário ter mais disponibilidade e mais disposição, é um pouco mais teórico. As pessoas estão preferindo aquela solução sob medida para sua empresa. No caso de seminários, palestras, cursos, quanto maior a carga horária, menor tem sido a demanda. Na década de 1990 SEBRAE era mais conhecido na área de treinamento, onde fazia mais investimentos. A consultoria voltou mais forte nos últimos 8 anos. A gestão do SEBRAE Nacional percebeu isso. Antes também era uma orientação mais técnica. O negócio a negócio, por exemplo, é uma consultoria mais superficial. O Agente Local de Inovação – ALL, é a presença mais próxima das empresas em termos de tecnologia e gerencial.

Antes de passar para SEBRAE (antes de 1990) passou a atuar com treinamentos e organizar feiras. Ainda como CEBRAE, geravam mais atendimentos. Em 1999, com a meta de passar de milhares para milhões, houve um esforço para isso (Ronaldo Moraes e Silva, entrevista em 19/01/2015).

Em referência à meta de empreendedorismo para milhões, definida por meio da Reinvenção do SEBRAE, Ronaldo Moraes e Silva destaca alguns programas diferentes oferecidos pela entidade. Chama à atenção o modo de percepção da atuação do SEBRAE, sobretudo quando Ronaldo afirma que hoje a demanda é maior por consultoria, e não treinamento. O que se identifica, na prática, nem sempre corresponde a isso, como citados os casos de dois empresários que não foram atendidos com consultoria, pelo menos no SEBRAE-SP e SEBRAE-MG.

Também faz um comentário interessante sobre o crescimento do número de atendimentos da instituição, em um período anterior a 1990 e comparado aos dias atuais:

O CEAG-RJ atendia no escritório regional 30 empresas por ano com consultoria. Para se ter uma ideia, hoje, só o SEBRAE-AL atende 38 mil empresas por ano, são 25 mil consultorias a partir de 1 hora de duração.

Hoje o SEBRAE pode dar consultoria de mercado, por exemplo, como fazer a fachada, o layout, como fortalecer a marca de uma empresa. Aumentou muito a atuação do SEBRAE. As empresas de consultoria podem se credenciar e atuar. O SEBRAE funciona como um intermediário entre a instituição / empresa de consultoria e a micro e pequena empresa.

O SEBRAEtec também foi uma forma de aproximação das empresas com entidade prestadora de serviços tecnológicos. O SEBRAE subsidia 80% dos projetos, e atuam como executores instituições como o SENAI, Universidades e Centros Tecnológicos. O empresário vai escolher, hoje tem a movimentação, tem a indicação do empresário do consultor que vai atendê-lo, entre os credenciados.

As regras para credenciamento, porém, são um pouco diferentes de um estado para outro. Teve estado que sofreu ação do ministério público e deixou de credenciar consultores (Ronaldo Moraes e Silva, entrevista em 19/01/2015).

Aqui, ele se refere ao estado de São Paulo, já mencionado anteriormente. E também comenta de maneira entusiasmada as diferentes formas de atuação do SEBRAE:

A atuação no agronegócio se intensificou a partir de 1990, a instituição já trabalhava com algumas cooperativas, em alguns projetos na agroindústria, porém acrescentou um novo tema, a partir do Programa de Qualidade Total Rural.

No SEBRAE era em sua maioria Economistas, Administradores e Engenheiros de Produção. Começaram a vir outros perfis de profissionais e aprendemos a atuar no campo, um upgrade que o SEBRAE deu. O que se tem é inovação na produção, pouco se pensava em gestão. Foi um avanço, aplicar produto, inovação e gestão no campo. Um conjunto de ferramentas de qualidade e gestão, segundo a metodologia do EMBRAPA, chamada “Balde Cheio”.

Em relação ao número de atendimentos do SEBRAE a partir do ano 2000, foi possível identificar, através do Relatório de Gestão do Sistema SEBRAE (SEBRAE, 2008. p. 7), o número de 1,4 milhão de empresas atendidas nesse ano, entre formais e informais, e 5,2 milhões de pessoas físicas por meio de diversas formas de atendimento. Dentre elas, conforme o Relatório, incluem-se 305 mil consultorias, 34,4 mil cursos e 3,5 mil missões e rodadas de negócio. Ao mesmo tempo, possibilitou atingir 39,5 milhões de pessoas físicas por meio de programas de rádio, acessos ao Portal SEBRAE, feiras e eventos.

A atuação do SEBRAE, de acordo com este Relatório de Gestão, é apresentada nos segmentos agrupados nos setores da Indústria, Comércio e Serviços, e Agronegócios, porém não fica evidenciado o número de empresas atendidas pela consultoria em cada um dos segmentos. Diferentemente disso, são citados alguns casos exclusivos de projetos, vinculados a Programas, como foi também apresentado na década de 1990.

O Projeto de Cosméticos do Paraná, dentro do segmento industrial, por exemplo, implementado em 2008, que envolveu a capacitação de 165 funcionários fabris em parceria com o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial do Paraná (SENAI/PR), a prestação de 40 horas (em média) de consultorias especializadas a cada empresa do projeto e a formação da

primeira Central de Negócios voltada para o setor, além de ações de apoio à internacionalização, com 12 empresas envolvidas (SEBRAE, 2008. p. 26).

Nos demais projetos dentro dos diversos segmentos, não são explicitados o número de atendimento de consultoria, porém, conforme Tomaz (entrevista em 15/01/2015), a atuação do SEBRAE a partir do ano 2000 é focada na aplicação dos projetos, e a consultoria entra em diversos projetos. Ela ainda aponta, como destaque entre os projetos do período, a aplicação do curso Empretec, que vem sendo ministrado pelo SEBRAE com grande aceitação, segundo ela, desde o início dos anos 1990, mas não tem consultoria acoplada.

No Relatório de Gestão referente ao ano de 2013, todavia, são explicitados os Programas Nacionais do SEBRAE, uma vez que a instituição ressalta a

[...] continuidade à estratégia de atuação integrada, coordenada e de visão abrangente, na qual vários projetos concorrem para o alcance dos resultados de seis Programas Nacionais, que por sua vez se refletem em seis Metas Mobilizadoras.

A opção pela segmentação do seu público-alvo, levando em conta o meio em que se encontra (urbano/rural), seu porte e o exercício de uma atividade econômica, resultou em um tratamento diferenciado de clientes e realidades distintas. O público-alvo do Sebrae é constituído de Microempreendedores Individuais, Microempresas, Empresas de Pequeno Porte, Produtores Rurais, Potenciais Empresários e Potenciais Empreendedores (SEBRAE, 2013i).

O segmento mais representativo nesse ano, como nos anteriores, continuou sendo o dos Microempreendedores Individuais, que responderam por 47,5% de todos os pequenos negócios atendidos. Em seguida, foram as Microempresas, com 40,9% dos registros. As Empresas de Pequeno Porte responderam por 8,1% do total, enquanto os Produtores Rurais somaram 3,5%.

O número de atendimento de consultoria, conforme o Relatório de 2013, foi a execução de 1.189.800 consultorias, em 753.507 empresas atendidas, e um total de 5.365.265 horas de ação de consultoria (SEBRAE, 2013j).

O mesmo Relatório, porém, apresenta o número de empresas que receberam orientação técnica, 5.406.532, que somadas às empresas atendidas com a consultoria, seria um número de 6.160.039, lembrando que neste número estão incluídas microempresas e empresas de pequeno porte, porém o relatório não especifica qual o número de ME e de EPP atendidas pela consultoria.

Os programas de capacitação em gestão empresarial passaram a atingir milhões de empreendedores de todo país por meio do ensino à distância (EAD) e programas de rádio - “A gente sabe, a gente faz” - e TV. O desenvolvimento regional, baseado nas micro e pequenas empresas, ganhou grande impulso em todo país por meio da metodologia Desenvolvimento

Local, Integrado e Sustentável (DLIS); E ainda, milhares de empresas de pequeno porte de todo o país receberam consultoria em inovação por meio dos Agentes Locais de Inovação (ALI).

O SEBRAE lançou o Programa Microcrédito que visa o benefício de milhares de pequenos negócios, mesmo informais, de iniciativa de pessoas de baixa renda ou desempregadas, uma modalidade de financiamento de baixo custo e concedido sem burocracia, conforme a instituição. Também foram lançadas no país, na última década, centenas de incubadoras de base tecnológica que, segundo a instituição, leva o benefício a milhares de empresas inovadoras.

Foi disseminado o programa Comércio Justo, que contribui para o desenvolvimento sustentável, ao proporcionar melhores condições de troca, e a garantia dos direitos para produtores e trabalhadores marginalizados e ainda houve o lançamento do primeiro projeto de capitalização voltado para pequenos negócios de base tecnológica ou direcionados para exportação.

Os demais produtos oferecidos pelo SEBRAE, nestes últimos anos, podem ser assim apresentados, sendo os oito primeiros os Programas Nacionais (instituídos por meio da sede da instituição, conforme Relatório de Gestão (SEBRAE, 2014b):

- **NEGÓCIO A NEGÓCIO:** Projeto desenvolvido em vários municípios brasileiros, com o objetivo de orientar empreendedores individuais e microempresas em relação a processos de gestão. Proporciona atendimento especializado no local de trabalho, evitando que o empresário ou o empreendedor tenha que comparecer a um posto de atendimento do SEBRAE.
- **SEBRAETEC:** desde a década de 1990, o SEBRAE subsidia até 70% dos custos do projeto, porém há um teto máximo para o valor da consultoria.
- **AGENTES LOCAIS DE INOVAÇÃO (ALI):** O Programa tem como objetivo promover a prática continuada de ações de inovação nas Empresas de Pequeno Porte, por meio de orientação proativa, gratuita e personalizada. Esta orientação é realizada por um ALI. Os agentes locais de inovação são bolsistas do CNPq, selecionados e capacitados pelo SEBRAE para acompanhar um conjunto de empresas definidas pelo SEBRAE UF. Outro objetivo é a aproximação das empresas acompanhadas com os provedores de solução, visando concretizar as ações propostas pelos ALI.

- SEBRAE MAIS: Programa para modernização da gestão de empresas de pequeno porte. São oito soluções diferenciadas, independentes e práticas que combinam capacitação para o empresário e consultoria para a sua empresa. O Programa contribui para o desenvolvimento empresarial, viabilizando a adoção de estratégias sofisticadas, tornando a empresa mais competitiva.
- SEBRAE NOS TERRITÓRIOS DA CIDADANIA: Concebido para promover o desenvolvimento regional e a garantia de direitos sociais para as regiões mais carentes do Brasil, o Territórios da Cidadania é uma ação voltada às políticas públicas brasileiras para o enfrentamento das desigualdades sociais.
- SEBRAE 2014: voltado ao Microempreendedor Individual (MEI) e à Micro e Pequena Empresa (MPE), o programa visava a capacitação para o evento da Copa do Mundo no Brasil.
- EDUCAÇÃO EMPREENDEDORA: O Programa Nacional de Educação Empreendedora visa ampliar, promover e disseminar a educação empreendedora nas instituições de ensino por meio da oferta de conteúdos de empreendedorismo nos currículos, objetivando a consolidação da cultura empreendedora na educação. As soluções disponibilizadas pelo Programa contemplam o Ensino Fundamental: Jovens Empreendedores Primeiros Passos (JEPP); Ensino Médio: Projeto Despertar, Formação de Jovens Empreendedores, Crescendo e Empreendendo; Ensino Técnico: Pronatec Empreendedor; e Ensino Superior: Desafio Universitário Empreendedor, Disciplina de Empreendedorismo e a Palestra “Empreendedorismo em Dois Tempos”.
- ENCADEAMENTO PRODUTIVO: Os encadeamentos produtivos, para efeito da atuação do SEBRAE, são relacionamentos cooperativos, de longo prazo e mutuamente atrativos, que se estabelecem entre médias e grandes companhias e pequenos negócios de sua cadeia de valor, com a finalidade de adequar esse segmento aos seus requisitos e facilitar a realização de negócios entre eles, melhorando a competitividade de toda a cadeia. Voltado a pequenos negócios dos setores da indústria, comércio, serviços e agronegócios pela inserção competitiva e sustentável desses negócios nas cadeias de valor de grandes e médias corporações.

- **MATRIZ DE SOLUÇÕES EDUCACIONAIS:** A Matriz trata de seis temas básicos: administração empresarial; empreendedorismo; mercado; liderança e gestão de pessoas, finanças e produtividade. O SEBRAE desenvolveu 40 cursos, presenciais e a distância (vídeo, rádio, internet), para diferentes setores, que ajudam os empresários na gestão de seus empreendimentos.
- **EDUCAÇÃO À DISTÂNCIA – EAD:** O SEBRAE passa a adotar, como estratégia de capacitação empresarial, a ferramenta de ENSINO À DISTÂNCIA – EAD.
- **NEGÓCIO CERTO:** Programa destinado a apoiar os clientes do SEBRAE que buscam orientações práticas na abertura de novos negócios ou na avaliação da viabilidade de empreendimentos já em funcionamento.
- **NA MEDIDA:** É um projeto prático, objetivo e simples, que reúne um conjunto de soluções voltadas à microempresa. Seu objetivo é aumentar o conhecimento do empresário, promovendo a competitividade e a lucratividade das microempresas. Por meio dele, o interessado tem acesso a soluções inovadoras com cursos, palestras, oficinas, consultorias, diálogos empresariais e SMS.
- **SEI:** uma linha de produtos voltada ao empreendedor individual, baseia-se em um conjunto de conhecimentos importantes, abordando as principais questões que ele enfrenta no dia a dia de sua atividade. É um ensino gratuito no qual o interessado pode se desenvolver, por meio de cursos presenciais de três horas de duração, ou de ensino à distância pela internet e até pelo celular, via mensagens (SMS).
- **5 MENOS QUE SÃO MAIS:** A proposta do programa é abordar a dimensão ambiental da atuação da empresa a partir do aumento da rentabilidade/lucratividade obtido com a diminuição/eliminação dos eventuais desperdícios de matérias-primas, energia, água, força de trabalho e outros insumos, levando os empresários a adotarem práticas ambientalmente mais adequadas.
- **APRENDER A EMPREENDER:** Destinado a quem pretende iniciar seu negócio e quer noções básicas de como gerir um empreendimento. Volta-se também para quem já possui um pequeno negócio e deseja iniciar sua capacitação em empreendedorismo, ou precisa repensar seu

empreendimento. Oferece oportunidade para interagir com conceitos básicos sobre empreendedorismo, mercado e finanças.

- **EVOLUÇÃO DO EMPRETEC:** Uma vez nacionalizado o projeto Empretec pelo SEBRAE na década de 1990, a partir do início dos anos 2000 o SEBRAE investiu na evolução quantitativa do Programa. Isso ocorreu com a ampliação do número de seminários, que nesta década atingiu mais de 600 por ano. O Brasil, por meio do SEBRAE, se tornou o maior entre os 34 Centros Empretec em todo o mundo. Em 2008-9, a partir da identificação da demanda latente entre os clientes do SEBRAE, foi criada a versão 6D do Empretec. O seminário passou a ser ministrado em seis dias em vez dos nove anteriores.
- **DEKASSEGUI EMPREENDEDOR:** Iniciativa do SEBRAE de ajuda a brasileiros que trabalharam no Japão e desejavam iniciar seu próprio negócio no Brasil. Tal ajuda voltava-se à apoiar a estruturação do empreendimento e a capacitar os participantes em seu processo de gestão, por meio de palestras e cursos, dentre outras iniciativas.
- **DESAFIO UNIVERSITÁRIO EMPREENDEDOR (substitui o DESAFIO SEBRAE):** projeto voltado a universitários de todo o país, com o objetivo de sensibilizá-los para a adoção de práticas empreendedoras. A ferramenta utilizada é um jogo virtual, cuja finalidade é administrar uma empresa com todos os requisitos de realidade.
- **INICIANDO UM PEQUENO GRANDE NEGÓCIO:** Tradicional instrumento de capacitação de empreendedores de “primeira viagem”, formais ou informais, que proporciona o contato com os temas voltados a empreendedorismo, mercado e finanças. A iniciativa também é oferecida na modalidade de ensino a distância.
- **JUNIOR ACHIEVEMENT:** Iniciativa voltada a promover a integração entre a classe empresarial e a comunidade escolar, estimulando a responsabilidade social, o voluntariado e o espírito empreendedor. Através da parceria com o SEBRAE, trabalha com os estudantes temas que mostram o mundo competitivo dos negócios, benefícios e complexidades.
- **PROGRAMA TÉCNICO EMPREENDEDOR:** Em janeiro de 2000, Ministério da Educação e SEBRAE assinaram convênio, criando o programa

destinado a levar a cultura empreendedora a 256 mil alunos de 137 instituições de ensino médio, as antigas Escolas Técnicas Federais. Tendo sido capacitados cerca de 10 mil professores.

- **FUNDOS DE VENTURE CAPITAL:** O SEBRAE participa, como acionista, em fundos de venture-capital, destinados à capitalização de pequenas empresas de base tecnológica e com potencial de exportação. Funciona como agente indutor do crescimento do mercado de capital de risco; fonte alternativa de recursos para micro e pequenas empresas; apoio ao surgimento de novos gestores de fundos de investimentos de risco.
- **SOCIEDADES DE GARANTIA DE CRÉDITO:** Em 2000, o SEBRAE, em parceria com o setor público, instituições financeiras e lideranças empresariais iniciou uma série de estudos e visitas técnicas a países que utilizavam a metodologia de garantia de crédito. Até dezembro de 2012, o país contava com cinco sociedades de garantia de crédito (SGC). A mais antiga delas, a Garantiserra, foi criada em dezembro de 2003 e começou a operar em 2005.
- **CENTRAL DE RELACIONAMENTO 0800:** Serviço disponível por meio de um número telefônico 0800 único, que abrange todas as unidades da Federação. Por meio do service, o empresário tem orientações e informações sobre registro de empresas, tributos, cursos e eventos realizados pelo SEBRAE.
- **PROIMPE:** Programa de Estímulo ao Uso de Tecnologia da Informação em Micro e Pequenas Empresas – PROIMPE, busca a melhoria da competitividade por meio da utilização de ferramentas de automação comercial e de softwares de gestão em geral e, também, a abertura de mais um canal de comercialização proporcionado pelo comércio eletrônico.
- **PRÓPRIO:** O Programa Próprio é uma iniciativa voltada a quem quer abrir uma empresa e não sabe por onde começar. Com ele, o interessado conta com a orientação necessária para tomar as decisões certas e abrir seu negócio.
- **PROMOS (APL):** Inspirado na experiência italiana de distritos industriais, teve como foco Nova Friburgo/RJ, Paragominas/PA, Tobias Barreto/SE e Campina Grande/PB. Está baseado na importância do dinamismo de pequenas empresas; na participação de atores empresariais, públicos e do

terceiro setor; no aperfeiçoamento de produtos; e no estudo do mercado e dos canais de distribuição, entre outros aspectos (Arranjos Produtivos Locais).

Além destes Programas apresentados, o SEBRAE também atua com algumas premiações, em nível nacional:

- MPE BRASIL – Prêmio de Competitividade
- Prêmio SEBRAE Mulher de Negócios
- Prêmio SEBRAE Prefeito Empreendedor (Desde 2001)
- Prêmio SEBRAE de Jornalismo (Desde 2009)
- Prêmio SEBRAE Top 100 de Artesanato (desde 2006)

Fica aparente a abrangência de ações em que a instituição se articula e desenvolve suas atuações, sobretudo em projetos de alcance nacional, mas também com outros, que não foram aqui elencados, de alcance estadual, regional ou local, que podem ser observados continuamente, inclusive com a presença da instituição em universidades, seja para parceria com o Desafio Universitário Empreendedor, seja para recrutamento de Agentes Locais de Inovação, seja para tantos outros projetos.

3.8.3.5 Estrutura interna e política de cargos

Sobre o sistema de contratação e a política de cargos, o SEBRAE tinha anteriormente quatro níveis distintos, auxiliar, assistente, analista e consultor. Isso foi até a implantação do Sistema de Gestão de Pessoas, no ano de 2007, quando foi feita uma revisão na carreira, e deixou de existir o Auxiliar e o Consultor, passou a ter apenas o Assistente e o Analista Técnico. Os auxiliares e assistentes tornaram-se Assistentes e os analistas e consultores tornaram-se Analistas. Pelo Plano de Carreira, os níveis implantados foram:

- Assistente I, II e III
- Analista Técnico I, II e III

A partir de 2012 o Espaço Ocupacional de Assistente passou a ter apenas dois níveis, de acordo Carla Regina Nedel Rech, da Unidade de Gestão de Pessoas do SEBRAE Nacional (entrevista em 03/03/2015).

3.8.3.6 Ações de destaque da instituição no século XXI

Entre os marcos históricos após os anos 2000, destacados pela própria instituição, pode-se citar, de acordo com dados do Memorial SEBRAE, além da Lei Geral e da implementação do MEI, os eventos como:

- a) Programa Internacional para Desenvolvimento de Lideranças do Sistema SEBRAE;
- b) Inauguração do Memorial SEBRAE (pode ser visitado no endereço: <http://memorial.sebrae.com.br/360/flash/index.html>);
- c) Universidade Corporativa do SEBRAE;
- d) Seminário Internacional – 18 a 20 de Abril de 2012;
- e) Encontro Nacional de Inovação e Sustentabilidade;
- f) Encontro Nacional de Inclusão Produtiva;
- g) RIO+20;
- h) Nova Sede do SEBRAE-NA; e
- i) Centro de Sustentabilidade SEBRAE (CSS).

O Centro de Sustentabilidade SEBRAE registra um marco da entrada do SEBRAE no tema sustentabilidade de maneira transversal, segundo a própria instituição, no contexto das micro e pequenas empresas. É a instância nacional geradora e irradiadora de conhecimento e cultura de sustentabilidade, a serem compartilhados com as unidades estaduais e regionais da instituição. Gestão de resíduos sólidos e eficiência energética foram os primeiros temas de atuação do Centro, que fica localizado em Cuiabá, capital do estado do Mato Grosso.

Nesse mesmo sentido foi a construção da nova sede, com princípios de sustentabilidade e inovação, de aproveitamento dos recursos naturais, inaugurada em 2012.

O SEBRAE declara essa preocupação com sustentabilidade, e questões ambientais, porém o fato de constar destacado em sua página inicial do Memorial SEBRAE, a RIO+20, fica uma questão relacionada à nova temática de sustentabilidade defendida pelo SEBRAE, essa divulgação do encontro internacional de defesa ao meio ambiente, indicando sua forte atuação institucional em áreas as mais diversificadas e a dificuldade em identificar ações práticas dentro deste projeto, já que não se evidencia diretamente algum produto.

A presença maciça na mídia é um dos fatores característicos da instituição, já identificados previamente, e este fato confirma tais dados. A instituição se torna presente em

eventos de expressão nacional e internacional, e ao que parece, eventos cujas temáticas estejam muito ou pouco ligadas ao seu propósito de atuação.

Um grande marco para o Sistema SEBRAE foi a implantação da Gestão Estratégica Orientada para Resultados – GEOR, em 2003. Adotando indicadores para avaliar objetivamente as ações do SEBRAE, a GEOR permitiu maior transparência ao trabalho da instituição e maior envolvimento dos parceiros nos projetos apoiados pelo SEBRAE. Era na época uma tendência mundial de gestão, já adotada por organismos internacionais e agências públicas de países tão diferentes quanto Canadá, Austrália, Reino Unido, Estados Unidos, Chile, México, Hungria e Uganda, entre outros (SEBRAE, 2012, p. 106).

Segundo Ribeiro, consultor entrevistado, o GEOR era um sistema onde se poderia acessar todos os projetos do SEBRAE, tanto os que estavam em andamento quanto os já finalizados, tendo acesso ao cronograma proposto, os objetivos, justificativas e resultados – parciais e totais – atingidos. O Sistema era realmente algo diferenciado, porém não se pode garantir a forma como era alimentado, afirmou o consultor, que participou de um programa de arranjo produtivo local, por meio de instituições parceiras do SEBRAE. Não sei ao certo se era o funcionário do SEBRAE ou o parceiro que alimentava o Sistema, mas várias vezes foi mostrado para a equipe qual o resultado previsto e a diferença do que estava sendo alcançado.

Paulo Okamoto, o então presidente do SEBRAE Nacional, disse na época (apud SEBRAE, 2012a, p. 106), “a sociedade deseja saber dos gestores das organizações como, onde e com que benefícios os recursos públicos estão sendo aplicados”. Significaria que, a partir de então, a elaboração e gestão de projetos orientados para resultados passavam a compor o esforço do SEBRAE, que tinha como objetivo transformar intenções em resultados concretos, materializar iniciativas particulares, e articular recursos públicos e privados, além de intensificar ações de gestão. Os projetos teriam diferentes etapas: estruturação e contextualização, gerenciamento, monitoramento e avaliação, todas interligadas com o propósito único de geração de resultados.

Talvez para garantir melhor a clareza de seus propósitos no gerenciamento para resultados, em 2010, são definidas as chamadas metas mobilizadoras, um novo marco para o órgão. As metas reforçam resultados pretendidos em cinco áreas importantes de atuação do SEBRAE e o vinculam ao envolvimento necessário de colaboradores e parceiros, que são:

1. Ampliar o número de empresas atendidas pelo SEBRAE;
2. Contribuir para a formalização de microempreendedores individuais;
3. Ampliar o número de empresas atendidas com soluções específicas de inovação;

4. Ampliar o número de pequenas empresas atendidas; e
5. Ampliar o número de municípios com a Lei Geral implementada.

A partir desta definição, o SEBRAE Nacional também se estruturou internamente para desenvolvimento de uma área de estudos e pesquisas capaz de fundamentar melhor as diretrizes da instituição. *“O Núcleo de Estudos e Pesquisas – NEP da Unidade de Gestão Estratégica é responsável pela geração de estudos e pesquisas que servem para subsidiar as decisões estratégicas do Sebrae Nacional e tem como foco central os pequenos negócios no Brasil”*, conforme apontado por Sebrae (2012a, p. 107).

Os trabalhos desenvolvidos pelo NEP são estruturados em três grandes áreas, ambiente, público-alvo e ação do SEBRAE. Na área de ambiente, estão trabalhos que identificam o contexto dos pequenos negócios no país, tais como a conjuntura econômica atual, os cenários prospectivos para os pequenos negócios e o estudo “Taxa de Sobrevivência das Empresas no Brasil. No grupo de público-alvo encontram-se estudos e pesquisas sobre segmentos específicos deste público-alvo do SEBRAE, como o Perfil do Microempreendedor Individual (MEI), Perfil das Empresas de Pequeno Porte (EPP) e dos Produtores Rurais. Já no último grupo, estão as pesquisas de avaliação de resultados da atuação do SEBRAE junto a clientes efetivamente atendidos, tais como as pesquisas de satisfação dos clientes.

Para realizar esse trabalho, o Núcleo de Estudos e Pesquisas conta com equipe própria especializada na realização de estudos e pesquisas. Parte dos trabalhos é realizada com base em dados oficiais, disponibilizados, por exemplo, pela Secretaria da Receita Federal, pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e pelo Ministério do Trabalho e Emprego, entre outros. Outra parte vem de pesquisas próprias conduzidas pelo núcleo, junto ao universo de empresas e empreendedores existentes no país. Uma terceira fonte de trabalhos advém da articulação com instituições consagradas de pesquisas, tais como as parcerias estabelecidas com o Instituto Brasileiro de Qualidade e Produtividade (IBQP), para produção da pesquisa GEM do Brasil, o Dieese (Anuário do Trabalho na MPE), com a Funcex (As MPE na Exportação Brasileira) e com o IBGE (Economia Informal Urbana) (SEBRAE, 2012a, p. 108).

A linha de atuação do SEBRAE em Políticas Públicas para as Micro e Pequenas Empresas iniciada na Reinvenção do SEBRAE, se deu num cenário de globalização da economia, época influenciada, também, pela aprovação da Lei de Responsabilidade Fiscal, que resultou em novos rumos para a instituição, incluindo a implantação do Programa de Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável, DLIS, numa evolução do antigo Proder – Programa de Emprego e Renda do SEBRAE (TOMAZ, entrevista realizada em 08/02/2014).

Em 07 de agosto de 2014, a presidente da República sancionou a Lei Complementar nº. 147, que altera a Lei Geral das Micro e Pequenas Empresas e promove a revisão na Lei do Simples Nacional, cujo texto aumenta o leque de profissões beneficiadas com simplificação de impostos, reduz a burocracia na criação e fechamento de empresas e corrige distorções tarifárias que penalizavam as MPE.

A Presidência da República também publicou o Decreto nº 8.364, de 17 de novembro de 2014. De acordo com a nova legislação, serão convidados a integrar o Fórum Permanente das Microempresas e Empresas de Pequeno Porte as instituições e os órgãos governamentais federais; os fóruns regionais das microempresas e empresas de pequeno porte nas unidades da federação; e as entidades de apoio e de representação nacional do segmento.

Além das ações já comentadas, a partir dos anos 2000, a instituição destaca como principais resultados o Programa Brasil Empreendedor, Aprender a Empreender, Mulher Empreendedora, a Revolução do Atendimento, no Portal SEBRAE, Educação a distância, call-center, e Sistema de Gerenciamento Orientado para Resultado – Geor. Também foi implantado um programa para universitários, Desafio SEBRAE, Editais de Microcrédito, Programa Jovem Empreendedor, Políticas Públicas, Prêmio Prefeito Empreendedor, e também ações de Desburocratização e Compras governamentais.

Sobre as mudanças instituídas nesse período, Melo (2008, p. 70) comenta que:

Percebe-se que os objetivos do SEBRAE mudaram, incluíram as atividades políticas como uma das suas principais formas de atuação, modificaram o formato das consultorias e reduziram custos, mas a justificativa é de que assim poderão atender mais e melhor aos seus clientes.

Em seu Direcionamento Estratégico 2009-2015, o SEBRAE se apresenta com sua Visão e Princípios e alinhamento de Metas num formato muito próximo ao que é proposto por Kaplan e Norton, uma das ferramentas das consultorias na atualidade, o *Balanced Scorecard* (KAPLAN; NORTON, 1997).

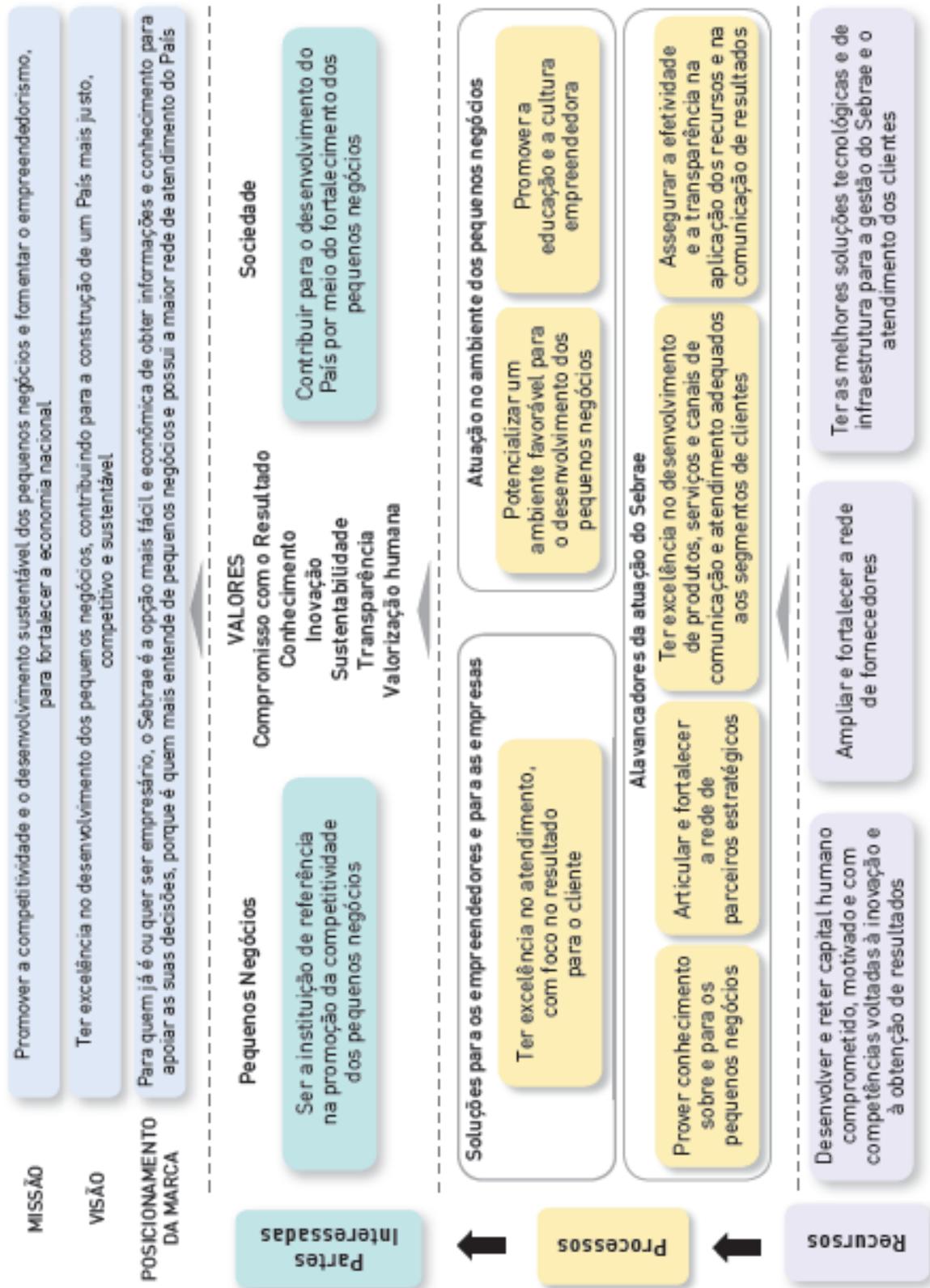
Como premissas para tal planejamento, foram consideradas

- Partir da missão institucional do Sistema de “Promover a competitividade e o desenvolvimento sustentável das MPE e fomentar o empreendedorismo”.

- Partir do cenário de atuação e dos fatores de competitividade da MPE em 2015, para, em seguida, refletir sobre a estratégia de atuação do Sistema Sebrae até 2015.
- Utilizar um processo participativo e inclusivo de formulação da estratégia para captura de ideias e pontos de vista de dirigentes e profissionais do Sebrae de todo o país e das partes interessadas do Sistema, tais como representantes dos empreendedores, dos pequenos negócios, do governo, das universidades e de outras entidades e parceiros.
- Contar com um método que traduza a estratégia do Sistema Sebrae de forma consistente e que possibilite um monitoramento efetivo dessa estratégia por meio de objetivos, indicadores, metas e programas estruturantes.
- Propor uma metodologia de alinhamento entre o Direcionamento Estratégico das unidades do Sebrae e os objetivos estratégicos, os indicadores, as metas e os programas estruturantes do Sistema Sebrae.
- Sistematizar um método para o Direcionamento Estratégico que possa ser replicado e se torne um processo contínuo no âmbito do Sistema Sebrae.

Como sequência a este Planejamento, no ano de 2013 se inicia um outro processo, a partir do qual a instituição se projeta para os próximos 10 anos. O modelo de Planejamento 2009-2015 tem uma continuidade no Direcionamento 2012-2022. A ilustração abaixo apresentada, nos mesmos moldes do Planejamento anterior, resulta, segundo a instituição, de um processo colaborativo entre as partes interessadas à instituição, resultou do estímulo e geração de ideias e conhecimentos provenientes de todos os colaboradores através de uma plataforma interativa, rede social criada especificamente para este fim.

Figura 4 - Mapa estratégico do Sistema SEBRAE 2022



Fonte: Sebrae (2012c)

De acordo com o próprio documento da instituição, após a fase inicial, de criação de cenários, foi alinhada à missão, visão, valores e posicionamento da marca, enquanto instituição. A terceira etapa constou da construção do Mapa Estratégico e dos indicadores, até esta fase sendo executado com ações e participações online. A quarta e última etapa, não mais auxiliada pela plataforma interativa, foi o delineamento das linhas de ações. Além disso, foram realizados alguns workshops com a participação dos responsáveis pelas áreas de gestão estratégica de todos os SEBRAE/UF; uma reunião com a equipe de gerentes do SEBRAE/NA, e uma apresentação a todos os dirigentes do Sistema SEBRAE. A instituição defende e divulga ter incluído o valor do capital humano na formulação do seu Direcionamento Estratégico atual. Observa-se o modelo do Balanced Scorecard implementado na estrutura de gestão do SEBRAE, porém não há referência se alguma empresa de consultoria participou deste processo.

3.8.3.7 Parcerias com instituições internacionais

Ainda como ação instituída nesta fase do SEBRAE, importante citar a atuação do Observatório Internacional SEBRAE, por meio do qual se pode constatar demais instituições em todo o mundo com propósitos de apoio e fomento aos pequenos empreendedores. Como exemplo de tais instituições de apoio, pode-se citar, conforme Observatório (2015):

- Agência para o Desenvolvimento Empresarial e Inovação - ADEI (Cabo Verde);
- Autoridade da Micro, Pequena e Média Empresa - AMPYME (Panamá);
- Barcelona Activa (Espanha);
- Barcelona Media (Espanha);
- Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas e à Inovação - IAPMEI (Portugal);
- Instituto para Promoção de Pequenas e Médias Empresas - IPEME (Moçambique);
- Agência para Pequenos Negócios – SBA (Estados Unidos);
- Corporação para Pequenas e Médias Empresas – SBC (Coréia do Sul); e
- Centro Tecnológico para o setor de Madeira e Móveis – COSMOB (Itália).

Em sua atuação no âmbito internacional, o SEBRAE desenvolve relações com tais instituições, que apresentam propósitos similares aos seus. Foram identificadas algumas na

América do Sul e América Central. Conforme informou e apresentou Tomaz (entrevista em 08/02/2014) são excelentes referências o Sercotec do Chile e o SENA da Colômbia.

Quadro 8 - Instituições Internacionais de apoio aos pequenos empreendedores

País/Região	Instituição	Descrição
Argentina	IAE Business School	Escola de Negócios
	SEPYME - Secretaria da Pequena e Média Empresa	Secretaria vinculada ao Ministério da Indústria
Bolívia	CAINCO - Camara de Indústria, Comércio, Serviços e Turismo de Santa Cruz	Organização gremial sem fins lucrativos que congrega empresas industriais, comerciais, de serviços e turismo da região de Santa Cruz
Chile	SERCOTEC	Entidade de direito privado vinculada ao Ministério da Economia, Fomento e Turismo
	CORFO - Corporação de Fomento da Produção	Agência promotora e executora de políticas públicas no âmbito do empreendimento e inovação
Colômbia	SENA - Serviço Nacional de Aprendizagem	estabelecimento público de ordem nacional, independente e de administração autônoma, ligado ao Ministério da Proteção Social da Colômbia. Investe no desenvolvimento social e técnico dos trabalhadores colombianos por meio de ações de formação profissional
	PROPASIS - Corporação para o Desenvolvimento das Microempresas	Instituição mista de organização pública e direito privado com o objetivo de fortalecer parcerias público-privadas por meios de ações conjuntas de apoio aos pequenos negócios
	Cámara de Comercio de Bogotá	entidade privada sem fins lucrativos que promove o desenvolvimento sustentável empresarial da Região de Bogotá
	Artesanias de Colombia	Empresa de economia mista vinculada ao Ministério de Comércio, Indústria e Turismo. Apoia o setor artesanal por meio de ações de melhoramento tecnológico, pesquisa, desenvolvimento de produtos e capacitação humana
El Salvador	CENPROMYPE	Instituição de caráter regional vinculada à Secretaria Geral do Sistema de Integração Centro-Americana e tem como missão contribuir para melhorar a competitividade e o acesso das micro, pequenas e médias empresas a mercados regionais e internacionais
	CONAMYPE - Comisión nacional de la Micro y Pequeña Empresa	entidade vinculada ao Ministério da Economia com o objetivo de fortalecer e desenvolver a micro e pequena empresa
Equador	Ministerio de Industrias y Competitividad	

	CAPIG - Câmara da Pequena Indústria do Guayas	Organização não-governamental sem fins lucrativos que congrega e representa as pequenas e médias empresas da Província de Guayas
México	NAFIN - Nacional Financiera	Banco de desenvolvimento
Panamá	COSPAE - Conselho do Setor Privado para a Assistência Educacional	Organização sem fins lucrativos que representa o setor privado em matéria educativa e de formação
	AMPYME - Autoridade da Micro, Pequena e Média Empresa	Entidade governamental com o objetivo de fomentar o desenvolvimento da micro, pequena e média empresa
Paraguai	CIRD - Centro de Informações e Recursos para o Desenvolvimento	Centro que visa apoiar organização da sociedade civil (associações, ONGs, empresas, fundações, etc.) para promover o desenvolvimento do país
	FPTI - Fundación Parque Tecnológico de Itaipu	Polo científico de criação e disseminação de conhecimento criado pela Itaipu Nacional
Peru	COFIDE - Corporação Financeira de Desenvolvimento	Empresa de economia mista, com autonomia financeira e administrativa, que atua como Banco de desenvolvimento de segundo piso
	PRODUCE - Ministério da Produção	Ministério que tem como finalidade desenhar, estabelecer, executar e supervisionar as políticas nacionais e setoriais aplicadas aos setores de pesca, MPE e indústria
Uruguai	Direção Nacional de Artesanato, Pequenas e Médias Empresas / MIEM - Ministério da Indústria, Energia e Mineração	Unidade Executora do MIEM encarregada de fomentar o desenvolvimento do artesanato e das micro, pequenas e médias empresas a fim de incrementar sua competitividade em nível nacional e internacional
Venezuela	INAPYMI - Instituto Nacional de Desarrollo de la Pequeña y Mediana Industria	Instituto de apoio aos pequenos negócios, autônomo e independente, ligado ao MINEC - Ministério do Poder Popular para Industria Comunal
Regional	CAF - Corporação Andina de Fomento	Banco de Desenvolvimento da América Latina, promove o desenvolvimento sustentável e a integração regional através do fornecimento de múltiplos serviços financeiros, e do fortalecimento institucional de entidades promotoras de desenvolvimento

Fonte: Tomaz (entrevista em 08/01/2015)

Por meio da página: <<http://ois.sebrae.com.br/comunidades/>> é possível identificar as agências, e suas respectivas atuações. Também se encontram publicações sobre a sustentabilidade de pequenos negócios e inovações propostas, casos de sucesso, análise de cenários para alguns setores, à primeira vista um trabalho como o desenvolvido nacionalmente pelo SEBRAE, porém abrangendo diversos outros países, numa ação que se propõe aparentemente à internacionalização da instituição.

Divulga práticas e políticas instituídas de apoio aos pequenos negócios, e também apresenta como parceiros alguns Bancos de Desenvolvimento nos países que são apresentados.

3.8.3.8 SEBRAE nos anos 2000 e comparativo dos três períodos

A síntese dos fatos ocorridos nos anos 2000 que marcaram o SEBRAE em sua fase de reinvenção pode ser apresentada no Quadro 9:

Quadro 9 - Síntese: o SEBRAE nos anos 2000

Histórico e Cenário	Aprovação da Lei Geral da MPE (LC 123, 14/12/2006) – SUPERSIMPLES. LC 128/2008 que institui o Microempreendedor Individual (MEI). Criação da Secretaria da Micro e Pequena Empresa (SMPE/PR). Lei de Responsabilidade Fiscal. Em 2010 é suspenso o credenciamento de consultores no SEBRAE-SP e SEBRAE-MG Programa Internacional de Desenvolvimento de Lideranças do Sistema SEBRAE, Seminário Internacional (2012), Encontro Nacional de Inovação e Sustentabilidade, Encontro Nacional de Inclusão Produtiva, RIO + 20.
Estrutura e Estratégias	Reinvenção do SEBRAE; Direcionamento Estratégico 2009-2015 e 2012-2022; Implantação BSC. Deixa de ser um organismo executor de programas para ser um órgão idealizador e gestor de programas que passam a ser executados por outras instituições. Estrutura descentralizada, autonomia para unidades estaduais elaborar e implementar seus próprios programas e projetos, desde que atendam as diretrizes do SEBRAE-NA. Empreendedorismo para milhões; Novas canais e formas de acessar o cliente: Postos de Atendimento ao Empreendedor (PAE), EAD, Rádio, TV e internet. Portal SEBRAE, call center. Nova sede em 2012; Defesa da Sustentabilidade; Centro de Sustentabilidade SEBRAE; Inauguração do Memorial SEBRAE; Universidade Corporativa SEBRAE; Núcleo de Estudos e Pesquisas (NEP) da UGE. GEOR e Metas mobilizadoras; Presença maciça na mídia; Atuação em âmbito internacional, relação com instituições de propósitos similares aos seus.
Agentes	Consultores credenciados, atualmente quase 10 mil de consultores
Produtos	Programa Brasil Empreendedor (até 2001); Programa A gente sabe a gente faz - rádio; DLIS (evolução do PRODER); Comércio Justo; Editais de Microcrédito, ações e desburocratização e compras governamentais; Negócio a Negócio, SEBRAEtec, Agentes Locais de Inovação (ALI), Sebrae Mais, Sebrae nos Territórios da Cidadania, Sebrae 2014, Educação Empreendedora, Programa Nacional de Encadeamento Produtivo (PNEP), Matriz de Soluções Educacionais: seis temas básicos: administração empresarial; empreendedorismo; mercado; liderança e gestão de pessoas, finanças e produtividade, Educação à Distância (EAD), Negócio Certo, Na Medida, SEI, 5 Menos que são Mais, Aprender a Empreender, Evolução do Empretec, Dekassegui Empreendedor, Desafio Universitário Empreendedor, Iniciando um Pequeno Grande Negócio, Junior Achievement, Programa Técnico Empreendedor, Fundos de Venture Capital, Sociedades de Garantia de Crédito, Central de relacionamento 0800, PROIMPE, PRÓPRIO, PROMOS (APL). E premiações: MPE Brasil – Prêmio de Competitividade; Prêmio Sebrae Mulher de Negócios; Prêmio Sebrae Prefeito Empreendedor; Prêmio Sebrae de Jornalismo; Prêmio Sebrae Top 100 de Artesanato.
Clientes	Incremento ao atendimento do comércio, serviços, turismo; MPE e MEI. Consultoria a 753 mil empresas.

Fonte: Elaborado pela autora (2015)

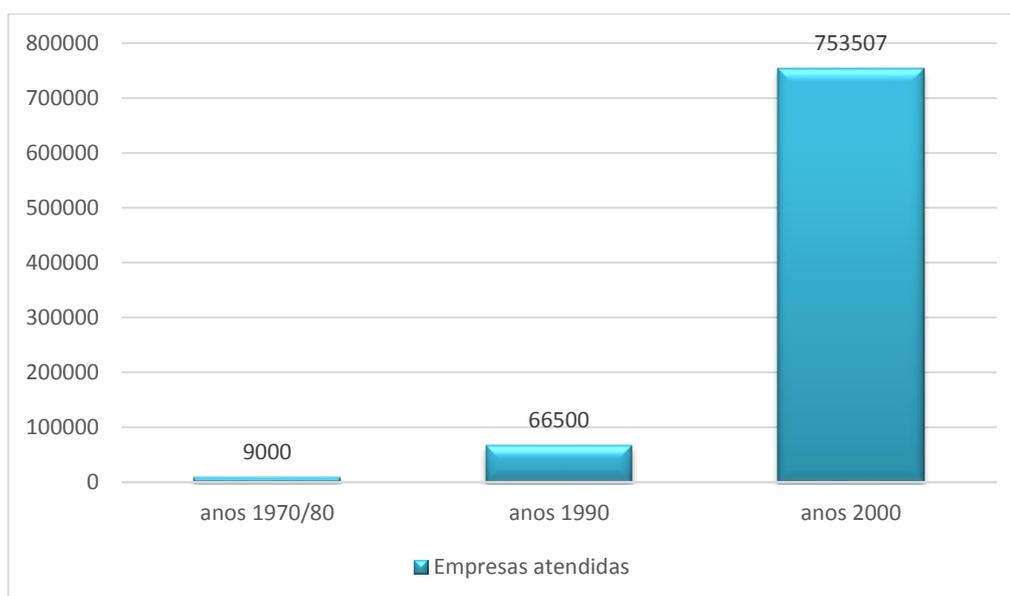
A partir desta síntese, dispõe-se do cenário em que a instituição inicia o século XXI, com seus projetos e desafios, sua estrutura, agentes e novos clientes, e a partir daí o seu fortalecimento em políticas públicas.

Diante de todo o exposto, evidencia-se o redirecionamento da instituição para uma atuação mais voltada às políticas públicas, por onde o SEBRAE atualmente se define,

alterando seu propósito principal inicialmente definido como consultoria e treinamento. Apesar de manter essa linha de trabalho, nota-se claramente que houve um crescimento complexo em várias direções, incluindo a esfera ambiental e sustentabilidade, internacionalização, atuação em prêmios e programas educacionais de empreendedorismo entre outros. Cabe salientar uma vez mais a questão a respeito da prática de consultoria, de forma a identificar mais claramente qual a posição ocupada por esse processo em sua linha de atuação, para a instituição, quão importante é se divulgar como uma agência de consultoria? E quão importante é na prática atuar (ou deixar de) como consultoria para a MPE no Brasil?

Sobre a evolução da consultoria, é possível apresentar, por meio dos dados numéricos de atendimento em alguns anos distintos apresentados nas seções referentes às décadas de 1970/80, 1990 e 2000, sendo que a quantidade de atendimento é pontual referente aos anos de 1987, 1997 e 2013, respectivamente.

Gráfico 3 - Empresas atendidas pela Consultoria do SEBRAE em três momentos



Fonte: Elaborado pela autora (2015)

O número apresentado merece uma referência do percentual de empresas atendidas em relação ao total, no período. O número de 9 mil empresas, por exemplo, atendidas no ano de 1978 e que também é indicado no ano de 1987, refere-se a um índice de 28% do número de Pequenas e Médias Empresas do período (24.645 PE e 6.490 EMP = 31.165 PME) (IBGE, 1980, apud IVAN; GUAGHARDI, 1984).

No ano de 2012, dos quase 13 milhões de empresas no Brasil, 11 milhões eram representados pelas micro e pequenas empresas, juntamente com microempreendedores

individuais. Esse número, frente ao número de atendimento de consultoria no período, demonstra que o SEBRAE passou a atender 6,85% do total de 11 milhões.

A evolução, conforme os números apresentados em Relatórios de Gestão da instituição, demonstram o crescimento da atuação da entidade nas ações de consultoria, se considerados os números de empresas atendidas, independente do total, embora seja prioritário enfatizar a grande mudança nos projetos e formas de atendimento. A redução do índice, sobretudo pode-se considerar que se deve à mudança no público-alvo e nos produtos oferecidos a estes. A necessidade de consultoria para um microempreendedor individual pode-se considerar ser bem menor do que uma empresa de pequeno porte. Daí, também considerando que o MEI representa quase 50% do atendimento do SEBRAE, é compreensível que o percentual sobre o total de empresas tenha sido reduzido.

Sendo feita outra comparação, conforme apresenta o Anuário do Trabalho na Micro e Pequena Empresa (SEBRAE, 2011a), com base no ano de 2011, de um universo de 6.385.814 empresas formalmente registradas no país as micro e pequenas empresas representavam um total de 6.322.681 estabelecimentos. O Anuário não cita o número de microempreendedores individuais, porém segundo Sebrae (2012a) havia no Brasil, em 2011, 1,8 milhão MEI. Se forem consideradas as MPE, com o número apresentado pelo Anuário (SEBRAE, 2011a), o percentual de atendimento passa a 11,91%.

Um outro número pode ser encontrado, somando-se o número de empresas atendidas pela consultoria e por orientação técnica, que, no Relatório do SEBRAE 2013 são apresentadas de forma separada. O número de empresas atendidas em orientação técnica atingiu em 2013 o número de 1.781.652, somadas às 753.507 atendidas em consultoria, como já comentado, 2.535.159 seria o total de empresas atendidas, o que corresponde a 40,09% das 6.322.681 MPE contabilizadas no mesmo ano, no Brasil.

As consultorias hoje oferecidas, subsidiadas em até 70% dos projetos (SEBRAEtec), eram em grande parte vendidas e direcionadas a empresas de porte médio e pequeno. Eram, nos anos iniciais, realizadas pelos próprios funcionários - que em 1988 eram em número de 2.541 incluindo do CEBRAE – 175 e dos CEAGs – 2.366; são hoje efetuadas por parceiros e instituições credenciadas pelo Sistema SEBRAE.

Nas formas de atendimento, atualmente, são exploradas as várias tecnologias e recursos disponíveis para atendimento remoto, que pode ser online, por meio do portal, atendimento por telefone, onde as consultorias são agendadas e o consultor fica disponível conforme horário marcado. Observa-se também um direcionamento da instituição para o atendimento coletivo, um grande esforço para o atendimento por meio de produtos massificados

como os treinamentos de 16 ou 20 horas, que tratam por exemplo de Fluxo de Caixa ou de Ações Promocionais no Comércio.

A respeito dos três momentos distintos vivenciados pelo SEBRAE, a partir de todos os dados e entrevistas realizadas, conforme apresentado nas seções 3.8.1, 3.8.2 e 3.8.3, viabilizou-se a construção de um comparativo, sintetizando os propósitos iniciais deste projeto de pesquisa, conforme apresentado no Quadro 10:

Quadro 10 - Comparação entre os três momentos do SEBRAE

	1970-1980	1990	2000
Produtos	Consultoria; Diagnóstico Rápido Integrado (DRI) Treinamento Empresarial; PROMICRO; PRONAC; PROGERAR; PRONAEX; PATME; Centrais de compras; Bolsa de Negócios; CPM/BIRD.	PSQT – D’OLHO; Informatize; ISO 9000; Ideal; Balcão SEBRAE; IPGN; Central Fácil; Cultura empreendedora; Empretec. PATME; SEBRAEtec; Incubadoras; Gestão Ambiental; FAMPE – FUNDING; PRODER	Brasil Empreendedor; DLIS; Mulher empreendedora; Aprender a empreender; Políticas Públicas; Prêmio Prefeito Empreendedor; Outras premiações; Desburocratização; Compras governamentais; Desafio Universitário Empreendedor; Editais microcrédito; Jovem empreendedor; SEBRAE Mais, Sob Medida, ALI
Agentes	Formou 1200 consultores para indústria, comércio, serviços, exportação e agronegócios	Muitos saíram e foram demitidos 110 profissionais, (40%), somente no CEBRAE (Nacional). Abriu processo credenciamento	Consultores terceirizados, proporciona capacitação sobretudo aos funcionários, implementação da Universidade Corporativa; Alguns estados contratam internamente.
Cientes	Indústria e comércio; Exportação e agricultura; Pequenas e médias empresas	Micro e pequenas empresas	Micro e pequena empresa; Formais e informais; MEI; Universitário;
Estrutura Estratégica	Formação do quadro. Em 1988 tinha 175 funcionários no CEBRAE e mais 2.366 distribuídos nos CEAGs. Um total de 2.541 funcionários	De CEBRAE para SEBRAE. Capacitação de instrutores TOT; Gestão; Tecnologia; Informação; Mercado; Crédito	Reinvenção SEBRAE; Universidade corporativa; Credenciamento de cooperativas e empresas de consultoria; Centro de sustentabilidade SEBRAE; GEOR; Revolução do atendimento; Portal; EAD, rádio e TV, Call center
Cenário	Início da Consciência ambiental; Planos Nacionais Desenvolvimento; Criação do CEBRAE; EMBRAPA; TELEBRAS; EMBRATER; SIDERBRAS; PORTOBRAS; Estatuto da Microempresa; ART. 179 Constituição Federal. Planos Econômicos: Cruzado; Bresser. Surgem a Revista e Progr TV PEGN	Abertura econômica; Código de defesa do consumidor; Plano Real; SIMPLES; Estatuto das microempresas e empresas de pequeno porte; Programa Brasileiro de Qualidade PBQP; PEGQ e PCI	Lei de responsabilidade fiscal; Lei Geral das MPes; Micro Empreendedor Individual

Fonte: Elaborado pela autora (2014)

O Quadro 10 resume os produtos, clientes, agentes, estratégias e cenários enfrentados pelo SEBRAE, ao longo de seus 40 anos. A partir daí se evidenciam algumas das

muitas mudanças pelas quais passou a instituição, ao longo de sua história.

A partir do levantamento da trajetória de presidentes que atuaram na instituição, foi possível construir um quadro expondo suas formações e principais experiências, e também destacando o período em que cada um atuou no SEBRAE e sua ocupação (Diretoria ou Conselho Deliberativo), conforme segue:

Quadro 11 - Trajetória dos Presidentes e Diretores do SEBRAE

<i>Nome</i>	<i>Formação / Faculdade / ano</i>	<i>Pós Graduação e Experiências</i>	<i>Cargo - Período</i>
VALTERNÔMEN COELHO DOS SANTOS	Eng. Metalúrgico - Escola de Minas de Ouro Preto (1965)	Especialização Economia e Adm no Brasil e exterior. Atuou no Banco de Desenvolvimento de MG. Diretor da Fundação João Pinheiro, CEAG-MG. Professor nas áreas de estatística, economia e administração.	Presidente do CDN (BNDE) 1974-76; Diretor Executivo 1976
FERNANDO CARMONA	Administração FGV EAESP 1967	MBA - Michigan State University 1971	Diretor Executivo 1980
ANTONIO GUARINO DE SOUZA		É Industrial de do setor de Plásticos - Plásticos Zarzur, ex-Presidente do Sebrae Nacional e representou o JORNAL DE PLÁSTICOS na K 2001.	Diretor Executivo 1986
LUIZ ANDRÉ RICO VICENTE	Engenharia Química, em 1965, na Escola de Engenharia da UFMG	Diretor de Planejamento e Controle do BDMG, Presidente do INDI, Secretário Geral do Ministério da Indústria e Comércio, Membro de vários Conselhos de Administração E Deliberativos	CDN (Presidente MIC) 1986-88
PAULO DE TARSO LUSTOSA DA COSTA	Administração de Empresas pela Universidade Estadual do Ceará -- UECE -- (1964/1967)	Mestrado em Economia e Master of Arts em Desenvolvimento Economico pela Universidade de Vanderbilt, Tennessee, Eua 1972-1973	Presidente do SEBRAE e Secretário Geral do CONAMPE - 1987 a 1990
NELSON TAVARES FILHO	Administração - CEUB 1977		Presidente CDN (MEFP) 1990
PIO GUERRA Junior	Engenheiro Agrônomo formado pela Universidade Federal Rural de Pernambuco e graduado pela Escola Superior de Agronomia	Presidente do Sebrae-PE 2011-14. Presidente da Federação da Agricultura de Pernambuco, do SENAR -A.R/PE Serviço Nacional de Aprendizagem Rural e da Câmara Setorial de Equideocultura do MAPA.	CDN (Presidente da CNA) 1997-98 e 1999-2000
CARLOS EDUARDO MOREIRA FERREIRA	Bacharel pela Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo - USP	Foi eleito Deputado Federal, pelo estado de São Paulo, com mandato para o período de 1999 a 2003. É, atualmente, o Primeiro Vice-Presidente da Confederação Nacional da Indústria, estando no 2º. mandato.	CDN (Presidente da CNI) 2001/2002
ARMANDO DE QUEIROZ MONTEIRO NETO	Administração de Empresas - FGV e Direito - UFPE	Deputado federal por Pernambuco, pelo PMDB, para a legislatura 1999/2002, reelegendo-se para a legislatura 2003/2006. Em 2010, Armando Monteiro Neto foi eleito senador por Pernambuco.	CDN (Presidente da CNI) 2003-04 e 2005-06
PAULO TARCISO OKAMOTO	Técnico Industrial (SENAI) e Administração (Um. Católica de Brasília)		Diretor Executivo 2005-2010
ADELMIR ARAUJO SANTANA	Administração - CEUB - 1994-1977	Empresário do ramo farmacêutico, foi presidente do Sistema Fecomércio -DF. Senador, pelo DEM, 2006-2011. No Senado, foi relator da Lei do Microempreendedor Individual (EI). Vice-presidente da CNC.	CDN (Presidente da CNC) 2007-08 e 2009-10

Fonte: Elaborado pela autora (2015)

Pode-se observar a partir dos dados apresentados e fazer uma verificação quanto aos programas e ações de cada período de atuação, de modo a perceber se há alguma relação com o desenvolvimento dos programas e projetos de consultoria do SEBRAE, chegando-se às seguintes observações:

- 1970/80 – Valternomem; Fernando Carmona; Antonio Guarino e Luís André: período marcado pela formação do quadro, onde as lideranças identificadas trazem uma característica de vínculo com o ambiente acadêmico, e também com o lado empresarial e financeiro, e por representantes de setores empresariais
- 1990 – Período em que o SEBRAE busca construir sua nova imagem, as lideranças representadas por intermédio de Pio Guerra fortalecem os programas na área de agronegócios, que sempre fez parte do escopo da instituição, mas traz o fortalecimento de programas como SAI – Serviço de Atendimento Agroindustrial.
- 2000 – A partir da reinvenção, nessa nova etapa do ciclo da instituição, a partir dos currículos apresentados de lideranças do período pode-se identificar o da atuação política e das ações de políticas públicas a cada ano mais fortalecidas no portfólio do SEBRAE.

Considerando todas as mudanças, percebe-se o foco do SEBRAE, atualmente, voltado para ME, EPP e MEI, incluindo não apenas os formalizados, mas também os potenciais, que procuram e são atendidos pela instituição, segundo relata seus funcionários.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir dos dados levantados e com base nas entrevistas e observações junto à instituição em estudo, é possível indicar alguns pontos de discussão. Primeiramente a partir de dados apresentados no Capítulo 2, seção 2.2, onde são destacados os principais trabalhos oferecidos pelas maiores consultorias mundiais. Atenta-se para o fato da grande diferença entre as práticas de consultoria das grandes empresas do setor, que se posicionam com focos de trabalho distintos dos serviços oferecidos pelo SEBRAE.

Observa-se que, de modo geral, os serviços das empresas de âmbito mundial que atuam no mercado de consultoria abrangem todas as principais áreas organizacionais, inclusive áreas estratégicas das empresas e apenas em uma situação é citada, explicitamente, a consultoria para PME, o que pode ser uma evidência de que este público esteja se tornando um mercado em potencial para a disputa das grandes.

Os temas abordados, inclusive Governança Corporativa, Sustentabilidade, Reengenharia, são temas que podem ser direcionados mais fortemente para empresas de porte maior, que, conforme apresentado, não compõem o público do SEBRAE.

As consultorias nas áreas funcionais, como marketing, vendas, compras, finanças e planejamento estratégico são constantemente encontradas entre os programas e projetos do SEBRAE, como Sebrae Sob Medida, ALI e Negócio a Negócio. Entretanto a consultoria de Reengenharia de processos, consultoria em P&D e Operações Produtivas não foram reconhecidas entre as ofertadas pela instituição, e seus consultores. Em alguns casos, em projetos de SEBRAEtec, foram identificadas consultorias de melhoria de processos operacionais, contudo eram executadas por membros de instituições credenciadas, ou seja, técnicos do SENAI, por exemplo.

Como citado anteriormente, a consultoria em TI, que, conforme seção 2.3, desponta como modismo predominante no setor, atualmente, muito pouco aparece entre os projetos do SEBRAE. Foram encontradas ações aparentemente isoladas implementadas no Programa ALI, no SEBRAE-DF, que são apresentadas em seu Relatório de Gestão. Outras propostas semelhantes podem ser encontradas, em projetos de atuação local e regional, mas para serem realizadas dependem de parcerias ou convênios com profissionais dessa competência técnica específica, que diferem dos profissionais internos do SEBRAE.

Outra questão é a mudança de postura no atendimento ao empresário. Nos primeiros anos de atuação, a consultoria do então CEBRAE era traduzida como uma assistência gerencial, um apoio. Os consultores diagnosticavam as deficiências da empresa, elaboravam

um projeto de trabalho e desenvolviam na prática as ações propostas. Com o passar dos anos, os consultores da instituição vão assumindo um papel mais explícito de especialistas, como o próprio *slogan* da instituição dissemina no ano de 2014: “*SEBRAE, especialista em pequenos negócios*”. Os produtos ofertados pelo SEBRAE atualmente se caracterizam pela auto implantação, onde o consultor da instituição orienta, porém a execução do projeto (seja de qualidade total ou de implantação de fluxo de caixa) fica sob a responsabilidade do empresário, do microempresário e até do empreendedor individual.

O perfil de cliente, também vale destacar, é um público que muito provavelmente não procuraria uma empresa de consultoria nos moldes de mercado, e sobretudo a um custo de investimento de mercado. O microempresário e o empreendedor individual, com recursos de capital escassos, tem como opção, no caso da consultoria, ser atendido pelo SEBRAE, com subsídio, ou não ser. Em outras palavras, se não tiver o atendimento gratuito que a instituição oferece, não teria aporte financeiro para sua contratação, sendo ainda que a necessidade desse público, em relação a produtos, é bem diferente do que é oferecido por uma McKinsey ou IBM, por exemplo.

Vale lembrar que nem todos os produtos oferecidos pelo SEBRAE são gratuitos. Nesse sentido, não foi possível comprovar uma relação de concorrência entre o SEBRAE com os demais fornecedores de consultoria, mesmo das pequenas empresas de consultoria ou de consultoria das empresas juniores, de universidades e de abrangência local. Pelo contrário, identificou-se a união desses com o SEBRAE, quando passam a participar do processo de credenciamento junto à instituição e atuam como SEBRAE.

Apesar do processo de “credenciamento”, a instituição implementa internamente o setor de Consultoria, ou Orientação Empresarial, como no caso do SEBRAE-SP (SILVEIRA, 2007). Esses consultores técnicos, funcionários da instituição, se apresentam como os especialistas, conhecedores profundos dos temas e dificuldades enfrentadas pelas micro e pequenas empresas. São os produtores do conhecimento sobre o público-alvo do SEBRAE e se posicionam em nível diferenciado dos consultores terceirizados (esses são chamados de facilitadores ou multiplicadores), que aplicam os “pacotes” pré-moldados dos cursos e consultorias.

Os profissionais da “casa”, e aí são considerados também, além dos técnicos, os demais, que atuam no apoio e nas áreas administrativas, são constantemente treinados e “formatados” nos padrões da instituição. Isso percebe-se pelos jargões utilizados, repetidos por gerentes e até estagiários, funcionários de atendimento e todos que compõem o quadro. Palavras

tais como “capilaridade” da instituição, formação da cultura empreendedora, estratégias de gestão são comumente empregadas e repetidas por todos.

Os produtos oferecidos, como vistos, migraram ao longo dos anos, foram “adequados” ao seu público, que também foi alterado. Passou de pequeno e médio, para micro e pequeno, e ultimamente para micro, pequeno e empreendedor individual, enquanto a linha de atuação se fortaleceu nos programas de políticas públicas, tornando a consultoria uma parcela desses programas, e não mais a sua protagonista, como nos anos iniciais.

Quanto às práticas vigentes no mercado de consultoria, o que se observou, na agência em estudo, foram inovações trazidas das práticas do *management* para a própria instituição como no processo de reengenharia do SEBRAE, quando foi contratada a empresa Amana Key, de Oscar Motomura, pelo SEBRAE Nacional para promoção da sua reinvenção. Também a contratação da consultoria Ernst & Young, pelo SEBRAE-SP, para implantação de novos procedimentos na gestão de pessoas, delimitação dos espaços ocupacionais e do plano de carreira. O modelo também foi implantado na sede da instituição, em Brasília.

Ou seja, em relação às grandes empresas de consultoria, a instituição atua como um cliente, que demanda tais serviços e os implementa em seu modelo de gestão, inclusive, como visto, o modelo estratégico do BSC, demonstrado por meio da Figura 4. Desperta a atenção, a utilização desta ferramenta, que vem do modelo de financeirização. Fica a suspeita desse novo posicionamento da instituição frente ao mercado e ao governo, se seria ou não exigência do Tribunal de Contas da União (TCU), que fiscaliza as contas da instituição, o que pode ser melhor investigado.

Uma questão interessante, sobre a relação com o governo e instituições relacionadas a ele, como a Secretaria da Micro e Pequena Empresa. A Secretaria da MPE, órgão ligado à Presidência da República, foi inaugurada em 2013, na época, estavam indisponíveis maiores informações a respeito, nem mesmo página na internet. A Secretaria se propõe a ações em nível institucional, articulação política entre os interesses dos micro e pequenos empreendedores além do empreendedor individual e o próprio governo. Destacado por Ronaldo (entrevista 09/01/2015), a Secretaria é um órgão que atua em paralelo ao SEBRAE, pois tem uma força política que este não dispõe. Questiona-se: até o momento que precede a criação desta Secretaria, e até sua constituição e definição clara do seu propósito, como foi possível ao SEBRAE a articulação para efetivação da Lei Geral? Do SIMPLES? Do MEI? Todas essas conquistas que foram alcançadas para o público-alvo do SEBRAE dependeram de articulação e força política que até então não havia órgão que os defendesse, além do próprio Serviço de apoio ao micro e pequeno empreendedor.

Observa-se, finalmente, o papel de intermediário desempenhado pelo SEBRAE, se interpondo entre as MPE / MEI e o acesso à tecnologia, informação, e até mesmo crédito. Coloca-se como intermediário também no relacionamento destes com órgãos públicos, algumas vezes e ainda como intermediário entre os pequenos empresários e a consultoria.

Por fim, reconhecendo alguns dos movimentos atuais na legislação, identifica-se o projeto que altera a legalidade da terceirização, e que pode criar possibilidades para o SEBRAE no seu escopo de atuação.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRAHAMSON, Eric. Management fashion. **Academy of Management Review**, V. 21 n. 1, p. 254-285, 1996.

AÇÃO Trabalhista faz Sebrae suspender parcerias. LR1 – **O Liberal**. Araçatuba, SP, 13 Mai. 2010. Disponível em: <<http://www.lr1.com.br/index.php?pagina=noticia&categoria=cidade¬icia=4112>>. Acesso em: 12 set. 2013.

ADDIS, K.; GOMES, E. Corporativismo, liberalização e democratização: um estudo a partir dos serviços do Sistema S. In: ABREU, A. A. (Org.). **A democratização no Brasil: atores e contextos**. Rio de Janeiro: FGV, 2006.

ALMEIDA, Ana M.; MOREIRA, Vinicius; MATOS, Fátima. O que diria Karl Mannheim sobre o conhecimento aos consultores organizacionais? Uma discussão preliminar sobre a disseminação da cultura do management e o papel de intelectual do consultor. In: ENCONTRO DE ESTUDOS ORGANIZACIONAIS, v. 3, 2006. **Anais eletrônicos...** Porto Alegre: ANPAD, 2006.

AMANA KEY. Nosso propósito. Disponível em: < http://www.amana-key.com.br/site/o_que_fazemos.asp>. Acesso em 20 jun. 2015.

AMORIN, Lucas. **Os gurus precisam de um guru**. Revista EXAME Ano 47, n. 21, 13 Nov. 2013. p. 84-86.

ANONYNOUS. Confessions of an ex-consultant. **Fortune**, v. 14, p. 69-72, Oct. 1996.

ARMBRUSTER, Thomas. **The Economics and Sociology of Management Consulting**. New York: Cambridge University Press, 2010.

ATOS LEGAIS de constituição e transformação do Sistema SEBRAE. Brasília: SEBRAE, 1995.

BARBOSA, DANIELA. **KPMG compra consultoria Zanett nos Estados Unidos**. Portal Revista Exame. Disponível em <http://exame.abril.com.br/negocios/noticias/kpmg-compra-consultoria-zanett-nos-estados-unidos>. Acesso em: 26 jun. 2014.

BARCUS III, Sam W.; WILKINSON, Joseph W. **Handbook of Management Consulting Services**. 2. Edition. Nova York: Ed. McGraw Hill, 1995.

BARROS, Frederico Robalinho de. **Pequena e Média empresa e política econômica: um desafio à mudança**. Rio de Janeiro: Apec, 1978.

BARROS, Frederico Robalinho de; MODENESI, Rui Lyrio. **Pequenas e Médias indústrias**. Análise dos problemas, incentivos e sua contribuição ao desenvolvimento. Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1973.

BELTRÃO, Hélio. Programa Nacional de Desburocratização. **RAP**. Rio de Janeiro, jul/set, 1981.

BENNETT, Roger. **Choosing and using management consultants**. London, 1990.

BIBLIOTECA DA PRESIDENCIA DA REPUBLICA. Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/ministerios/orgaos-da-pr>>. Acesso em: 25 ago. 2013.

BIG CONSULTING and accounting firms are making a risky move into strategy work. **The Economist**. Disponível em: <<http://www.economist.com/news/business/21589435-big-consulting-and-accounting-firms-are-making-risky-move-strategy-work-strategic-moves>>. Acesso em 23 nov. 2013.

BLOCK, Peter. **Consultoria: o desafio da Liberdade**. Tradução Andrea Filatro. São Paulo: Pearson Education do Brasil, 2001.

BNDES. CIRCULAR nº 34, de 06 de setembro de 2011. **Normas Reguladoras do Produto**. Brasília. BNDES Automático. 2011.

BOSCHI, Renato Raul. **Elites industriais e democracia**. Rio de Janeiro: Ed. Graal, 1979.

BOURDIEU, Pierre. **Les structures sociales de l'économie**. Paris: Éditions du Seuil, 2000.

BOWNAM, J. **Booz Allen & Hamilton: Seventy Years of Client Service, 1914-1984**. New York: Booz Allen & Hamilton, 1984.

BRASIL, CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/legislacao/const/con1988/con1988_05.10.1988/index.shtm>. Acesso em: 15 out. 2014.

BRASIL. Decreto-lei nº 99.570, de 9 de outubro de 1990. Desvincula da Administração Pública Federal o Centro Brasileiro de Apoio à Pequena e Média Empresa (CEBRAE), transformando-o em serviço social autônomo. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1990/decreto-99570-9-outubro-1990-335004-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 15 out. 2014.

BRASIL. Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006. Institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte; altera dispositivos das Leis no 8.212 e 8.213, ambas de 24 de julho de 1991, da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei no 5.452, de 1o de maio de 1943, da Lei no 10.189, de 14 de fevereiro de 2001, da Lei Complementar no 63, de 11 de janeiro de 1990; e revoga as Leis no 9.317, de 5 de dezembro de 1996, e 9.841, de 5 de outubro de 1999. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LCP/Lcp123.htm>. Acesso em: 14 out. 2014.

BRASIL. Lei Complementar nº 128, de 19 de dezembro de 2008. Altera a Lei Complementar no 123, de 14 de dezembro de 2006, altera as Leis nos 8.212, de 24 de julho de 1991, 8.213, de 24 de julho de 1991, 10.406, de 10 de janeiro de 2002 – Código Civil, 8.029, de 12 de abril de

1990, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp128.htm>. Acesso em: 14 out. 2014.

BRASIL. Lei Complementar nº 147, de 7 de agosto de 2014. Altera a Lei Complementar no 123, de 14 de dezembro de 2006, e as Leis nos 5.889, de 8 de junho de 1973, 11.101, de 9 de fevereiro de 2005, 9.099, de 26 de setembro de 1995, 11.598, de 3 de dezembro de 2007, 8.934, de 18 de novembro de 1994, 10.406, de 10 de janeiro de 2002, e 8.666, de 21 de junho de 1993; e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/LEIS/LCP/Lcp147.htm>. Acesso em: 14 out. 2014.

BRASIL. Lei nº 12.792, de 28 de março de 2013. Altera a Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, criando a Secretaria da Micro e Pequena Empresa, cargo de Ministro de Estado e cargos em comissão, e a Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006; e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2011-2014/2013/Lei/L12792.htm>. Acesso em: 15 out. 2014.

BRASIL. Lei nº 8.029, de 12 de abril de 1990. Dispõe sobre a extinção e dissolução de entidades da administração Pública Federal, e dá outras providências. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8029cons.htm>. Acesso em: 14 out. 2014.

BRASIL. Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8078.htm>. Acesso em: 14 out. 2014.

BRASIL. Lei nº 8.154, de 28 de dezembro de 1990. Altera a redação do § 3º do art. 8º da Lei nº 8.029, de 12 de abril de 1990 e dá outras providências. Disponível em: <<http://www010.dataprev.gov.br/sislex/paginas/42/1990/8154.htm>>. Acesso em: 14 out. 2014.

BRASIL. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8666cons.htm>. Acesso em: 15 out. 2014.

BRASIL. Lei nº 9.317, de 05 de dezembro de 1996. Lei das Microempresas e das Empresas de Pequeno Porte "SIMPLES". Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9317.htm>. Acesso em: 14 out. 2014.

BRASIL. Lei nº 9.841, de 5 de outubro de 1999. Estatuto da Micro e Pequena Empresa. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9841.htm>. Acesso em: 14 out. 2014.

CAIXETA, Nely. **Operação Desmonte**. Portal Revista Exame. 22 out. 1996. <<http://exame.abril.com.br/revista-exame/edicoes/621/noticias/operacao-desmonte-m0049677>> Acesso em 24 nov 2014.

CALDAS, Miguel et al. Um gostinho do próprio remédio: até que ponto empresas de consultoria no Brasil adotam em si mesmas aquilo que prescrevem a seus clientes? **Revista de Administração de Empresas Light**, v. 6, nº 4, p. 2-12, 1999.

CANBACK, Staffan. The Logic of Management Consulting – Part One. **Journal of Management Consulting**, vol. 10, n°. 2, 1998.

CANBACK, Staffan. The Logic of Management Consulting – Part Two. **Journal of Management Consulting**, vol. 10, n°. 3, 1999.

CARVALHO, Denise. KPMG anuncia compra da operação brasileira da BDO. **Valor Econômico**. 24 Mar. 2011. Disponível em: <<http://www.valor.com.br/arquivo/878885/kpmg-anuncia-compra-da-operacao-brasileira-da-bdo>> Acesso em: 12 jun. 2014.

CEBRAE. CENTRO BRASILEIRO DE APOIO À PEQUENA E MÉDIA EMPRESA. **Annual Report 1975**.

CEBRAE. CENTRO BRASILEIRO DE APOIO À PEQUENA E MÉDIA EMPRESA. Estatutos e Regimento Interno. Rio de Janeiro: CEBRAE, 1978.

CEBRAE. CENTRO BRASILEIRO DE APOIO À PEQUENA E MÉDIA EMPRESA. **Relatório Anual 1976**.

CEBRAE. CENTRO BRASILEIRO DE APOIO À PEQUENA E MÉDIA EMPRESA. **Relatório Anual 1977**.

CEBRAE. CENTRO BRASILEIRO DE APOIO À PEQUENA E MÉDIA EMPRESA. **Relatório Anual 1978**.

CEBRAE/CEAG. CENTRO BRASILEIRO DE APOIO ÀS PEQUENAS E MÉDIAS EMPRESAS E SEUS AGENTES NOS ESTADOS E TERRITÓRIOS. SISTEMA CEBRAE. **Relatório Sucinto de Atividades - Dados preliminares. 1987**.

CEBRAE/CEAG. CENTRO BRASILEIRO DE APOIO ÀS PEQUENAS E MÉDIAS EMPRESAS E SEUS AGENTES NOS ESTADOS E TERRITÓRIOS. SISTEMA CEBRAE. **Relatório Geral**. CEBRAE, Brasília-DF, 1988.

CEBRAE: 10 ANOS. CENTRO BRASILEIRO DE APOIO À PEQUENA E MÉDIA EMPRESA. Brasília: SEPLAN/PR, 1982. 29p.

CHRISTENSEN, Poul Rind e KLYVER, Kim. Management consultancy in small firms: how does interaction work? **Journal of Small Business and Enterprise Development**, v. 13, p. 299 – 313, 2006.

COHEN, David. **Andersen, em consultas**. Revista Exame, São Paulo. ano 36, n°.7, p. 14 a 16, 2002b.

COHEN, David. **Quem audita os auditores?** Revista Exame, São Paulo. ano 36, n°.3, p. 10-11, fev. 2002.

CONFORTO, Edívandro Carlos; AMARAL, Daniel Capaldo; SILVA, Sergio Luis. Roteiro para revisão bibliográfica sistemática: aplicação no desenvolvimento de produtos e gerenciamento de projetos. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE GESTÃO DE

DESENVOLVIMENTO DE PRODUTO, n.8., 2011, Porto Alegre. **Anais CBGDP** Porto Alegre: Editora, 2011. p. 1-12.

COSTACURTA, Luiz A. **E então você quer ser consultor?** Disponível em <<http://www.consultores.com.br>>. Acesso em: 24 jun. 2004.

CRUCINI, Cristina; KIPPING, Matthias. Management Consultancies as global change agents? Evidence from Italy. **Journal of Organizational Change Management**. v. 14, n 16, p. 570-589, 2001.

CUNHA, Idaulo José. **Sebrae Catarinense: uma história, uma conquista**. Florianópolis: SEBRAE-SC, 1998.

CYPRIANO, Carlos Alex de Cantuária. **Pequena empresa, desenvolvimento social e a ação institucionalizadora do Sebrae**. 2004. 335 p. Tese (Doutorado em Administração) Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia, Salvador.

CZERNIAWSKA, Fiona. **The Present and Future of Consulting**. Disponível em <<http://www.managementconsultingnews.com/interview-fiona-czerniawska3/>> Acesso em: 12 jul. 2014.

DAVID, Robert J. Institutional Change and the Growth of strategy consulting in the United States. In: KIPPING, Mathias e CLARK Timothy (Editors). **The Oxford Handbook of Management Consulting**. New York: Oxford University Press, 2012. p. 71-92.

DE LUCA, Lea. Fraude e disputa judicial atraem Grant Thornton. **Brasil econômico**. Ano 5, n. 1100 de 27 Jan. 2014. Disponível em <http://brasileconomico.ig.com.br/ultimas-noticias/fraude-e-disputa-judicial-atraem-grant-thornton_138502.html>. Acesso em 12 jul. 2014.

DIAS, Ana V. C.; ZILBOVICIUS, Mauro. Trabalho e criação de valor: financeirização da produção e novas formas de organização do trabalho. In: MONDADORE, Ana Paula. C. et al (Org.). **Sociologia econômica e das finanças: um projeto em construção**. São Carlos, EdUFSCar, 2009, p. 119-131.

DIAS, Vanessa Tavares de Jesus. **Criação e trajetória de uma agência no âmbito do Estado Integral: o caso SEBRAE**. 2012. 361 p. Tese (Doutorado em Sociologia) - Instituto de Estudos Sociais e Políticos da Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro.

DIMAGGIO, P. J.; POWELL, W. W. The iron cage revisited: institutional isomorphism and collective rationality in organizational fields. In: **The new institutionalism in Organizational Analysis**. Chicago: University of Chicago Press, 1991. p. 147-160.

DONADONE, Júlio César. As formas de atuação e configuração dos intermediários de conteúdos gerenciais: o espaço de consultoria e a imprensa de negócios brasileiros. In: DONADONE, Júlio César; JARDIM, Maria Chaves (Orgs) **As Centralidades e as Fronteiras das empresas do século XXI**. Bauru, SP: Edusc, 2011. p. 305-351.

DONADONE, Júlio César. Lógica financeira e dinâmica organizacional nos anos 1990: novos donos, novos consultores, outros gerentes. In: MONDADORE, Ana Paula. C. et al (Org.). **Sociologia econômica e das finanças: um projeto em construção**. São Carlos, EdUFSCar, 2009. p. 119-131.

DONADONE, Júlio César. O mercado internacional de consultorias nas últimas décadas: crescimento, diversificação e formas de disputa. **Caderno de Pesquisa em Administração**, v. 10, n.2, p. 1-15, 2003.

DONADONE, Júlio César. **Os hunos já chegaram: dinâmica organizacional, difusão de conceitos gerenciais e a atuação das consultorias**. 2001. 123 p. Tese (Doutorado em Engenharia de Produção) – Departamento de Engenharia de Produção, Escola Politécnica da Universidade de São Paulo, São Paulo.

DONADONE, Júlio César; SILVEIRA, Frederico Z.; RALIO, Vanise R. Z. Consultoria para pequenas e médias empresas: as formas de atuação e configuração no espaço de consultoria brasileiro. **Gestão da Produção**, São Carlos, v. 19, n. 1, p. 151-171, 2012.

DONADONE, Júlio César; SZNELWAR, Laerte I. Dinâmica organizacional, crescimento das consultorias e mudanças nos conteúdos gerenciais nos anos 90. **Produção**, v. 14, n. 2, p. 58-69, 2004.

EMPRESA BRASIL DE COMUNICAÇÃO. **Brasil em 3 tempos: o planejamento durante o regime militar**. Disponível em: <<http://memoria.ebc.com.br/agenciabrasil/noticia/2004-07-24/brasil-em-3-tempos-planejamento-durante-regime-militar>>. Acesso 10 jan. 2015.

FINCHAM, R. The consultant-client relationship: critical perspectives on the management of organizational change. **Journal of Management Studies**, v. 36, n. 3, p. 335-51, 1999.

FLIGSTEIN, Neil e McADAM, Doug. **A Theory of fields**. New York: Oxford University Press, 2012.

FREITAS, Aliana. **Ernst & Young se une à consultoria brasileira Terco**. Estadão. 04 ago. 2010. Disponível em: <<http://economia.estadao.com.br/noticias/geral,ernst-e-young-se-une-a-consultoria-brasileira-terco-imp-,590048>>. Acesso em: 13 jul. 2014.

GEM – GLOBAL ENTREPRENEURSHIP MONITOR. Disponível em: <<http://www.gemconsortium.org/>>. Acesso em 19 jun. 2015.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1991.

GODOY, Arilda Schimidt. Introdução à pesquisa qualitativa e suas possibilidades. **Revista de Administração de Empresas**, v. 35, n. 2, p. 57-63, 1995.

GUTTMAN, D. WILLNER, B. **The Shadow Government**. New York: Pantheon, 1976.

HAN, Shin-Kap. Mimetic Isomorphism and Its effect on the Audit Services Market. **Social Forces**, v. 73, n. 2, p. 637-663, 1994.

HAVEMAN, Heather. A. Follow the Leader: Mimetic Isomorphism and Entry into new Markets. **Administrative Science Quarterly**, v. 38, n. 4, p 593-627, 1993.

HELOU, João Antonio Heinzen Amin. **O Impacto da Consultoria Externa no Desempenho Organizacional, na Percepção do Público Interno**: um estudo de caso da empresa XYZ. 2008. 127 p. Dissertação (Mestrado em Administração) Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2008.

HENRY, Odile. Entre savoir et pouvoir. Les professionnels de l'expertise et du conseil. **Actes de la recherche en sciences sociales**, v. 95, p. 37-54, 1992.

HIGDON, H. **The Business Healers**. New York: Random House, 1969.

HIRSCH, P. MICHAELS, S. FRIEDMAN, R. “Mãos sujas” versus “modelos limpos”: estará a sociologia em risco de ser seduzida pela economia? In MARQUES, R; PEIXOTO, J. (Org.). **A nova sociologia econômica**. Oeiras: Celta Editora, 2003. p. 103-123.

HORTA, Carlos Roberto. **Desemprego e Cultura**: uma leitura política da desconstrução da cidadania do trabalhador. Belo Horizonte, NESTH/Unitrabalho/UFMG, 2004.

HUGOT, Jean-Baptiste. **Le guide des cabinets de Conseil em Management**. 11 ed. Paris: Les Éditions du Management, 2013.

IBCO. Instituto Brasileiro dos Consultores de Organização. Disponível em: <www.ibco.org.br>. Acesso em: 20 jun. 2004.

IBGE. **Contas Regionais do Brasil 2005-2009**. Contas Nacionais nº 35. Rio de Janeiro, 2011.

IVAN, Dutra; GUAGHARDI, José Augusto. As micro e pequenas empresas: uma revisão da literatura de marketing e os critérios para caracterizá-las. **Rev. adm. empresas**. [online]. 1984, vol.24, n.4, pp. 123-131. ISSN 0034-7590. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S0034-75901984000400020>. Acesso em: 15 mai. 2015.

JUNG, C. F. **Metodologia para pesquisa & desenvolvimento**: aplicada a Novas Tecnologias, Produtos e Processos. Rio de Janeiro: Axcel Books do Brasil, 2004.

KAPLAN, Robert S.; NORTON, David P. **A estratégia em ação**: balanced scorecard. Tradução Luiz Euclides Trindade Frazão Filho. Rio de Janeiro: Elsevier, 1997.

KIESER, Alfred. Unternehmensberater – Händler in problemem, praktiken und sinn. In: GLASER, H. SCHRÖDER, E. VON WERDER, A. (Eds.), **Organisationgestaltung in sich wandelnden märkten**. Wiesbaden, 1998. p. 191-225.

KIPPING, Mathias & ENGWALL, Lars. **Management Consulting**: Emergence and dynamics of a knowlodge industry. Oxford University Press New York, 2002.

KIPPING, Mathias. American management consulting companies in Western Europe, 1920 to 1990: products, reputation and relationships. **Business History Review**, v. 73, n.2, p. 190-220, 1999.

KIPPING, Mathias. Trapped in their wave: The evolution of management consultancies. In: CLARK, Timothy; FINCHAM, Robin. **Critical Consulting - New perspectives on the management advice industry**. New Jersey: Blackwell Publishers Inc, 2002.

KIPPING, Mathias; CLARK, Timothy. Researching Management Consulting: an introduction to the handbook. In: KIPPING, Mathias; CLARK, Timothy (Org.). **The Oxford Handbook of Management Consulting**. New York: Oxford University Press, 2012. p. 1-26.

KOTLER, Philip *et al.* **Marketing de serviços profissionais**. 2 ed. São Paulo: Manole, 2002.

LONGENECKER, J.; MOORE, W. C.; PETTY, W. J. **Administração de pequenas empresas: ênfase na gerência empresarial**. São Paulo: Makron Books, 1997.

LOPES, Eliana Barreto de Menezes. **O SEBRAE e as relações público-privado no Brasil. Araraquara**. 2001. 146 p. Dissertação (Mestrado em Sociologia) Faculdade de Ciências e Letras de Araraquara, Universidade Estadual “Júlio de Mesquita Filho” UNESP, Araraquara.

LOPES, F. D.; MESQUITA, Z. Consultoria empresarial: contradições teóricas na elaboração de um programa de melhoria em uma organização cooperativista. In: ENCONTRO NACIONAL DOS PROGRAMAS DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO. (ENANPAD) **Anais eletrônicos...** Florianópolis: ANPAD, 2000.

MANCUSO, José Humberto. **SEBRAE 30 anos parceiro dos brasileiros**. Brasília: Sebrae Nacional, 2002.

MANTEGA, Guido. O Governo Geisel, o II PND e os Economistas. **EAESP-FGV Núcleo de Pesquisas e Publicações**. Relatório de Pesquisa nº 3. São Paulo, 1997. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/2935/P00163_1.pdf?sequence=1> Acesso em: 10 jan. 2015.

MATTOS, Pedro L. C. L. de. A entrevista não estruturada como forma de conversação: razões e sugestões para sua análise. **Revista de Administração Pública – RAP**, nº 4, p. 823-847, 2005.

McKENNA, Christopher D. Agents of Adhocracy: Management Consultants and the Reorganization of the Executive Branch, 1947-1949. **Business and Economic History**, v. 25, n. 1, 101-111, 1996.

McKENNA, Christopher D. **The World's Newest Profession**. Disponível em: <<http://www.managementconsultingnews.com/interview-christopher-mckenna/>> Acesso em: 12 jul. 2014.

McKENNA, Christopher D. **The world's newest profession. Management consulting in the twentieth century**, New York: Cambridge University Press, 2010.

McKENNA, Christopher. D. **The world's newest profession: Management Consulting in the Twentieth Century**. New York: Cambridge University Press, 2006.

MDIC. Ministério de Desenvolvimento da Indústria e Comércio. Disponível em: <<http://www.mdic.gov.br/sitio/interna/noticia.php?area=2¬icia=3700> e <http://www.desenvolvimento.gov.br/sitio/interna/noticia.php?area=2¬icia=3945>>. Acesso em: 15 dez. 2014.

MEDIDA PROVISÓRIA No 151, DE 15 DE MARÇO DE 1990. Dispõe sobre a extinção e dissolução de entidades da Administração Pública Federal, e dá outras providências.

MEGAN, S. McDougald; GREENWOOD, Royston. Cuckoo in the nest? The rise of Management Consulting in large accounting firms. In: KIPPING, Mathias; CLARK, Timothy (Org.). **The Oxford Handbook of Management Consulting**. New York: Oxford University Press, 2012. p. 93-116.

MELO, Natália Máximo e. **Sebrae e empreendedorismo: origem e desenvolvimento**. 2008. 139 p. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Departamento de Ciências Sociais da Universidade Federal de São Carlos - UFSCar, São Carlos.

MEMORIAL SEBRAE. Disponível em: <<http://memorial.sebrae.com.br/>> Acesso em 14 abr. 2014.

MENDONÇA, Sônia Regina de. **Estado e economia no Brasil: opções de desenvolvimento**. Rio de Janeiro: Graal, 1986.

MEYER, J. W.; ROWAN, B. Institutionalized organizations: formal structure as myth and ceremony. **American Journal of Sociology**, v. 83, p. 340-363, 1977.

MINISTERIO DO PLANEJAMENTO. Disponível em: <<http://www.planejamento.gov.br/editoria.asp?p=editoria&index=62&ler=s668>> Acesso em: 15 dez. 2014.

MOURA, Ana Lúcia Neves de; SOUZA, Bruno Campello de. Analisando o impacto da consultoria interna no setor público. **Revista Economia & Gestão**. v.8. n.18. p. 53-71, 2009.

MUGHAN, Terry; LLOYD-REASON, Lester; Zimmerman, Carsten. Management consulting and international business support for SMEs: need and obstacles. **Education + Training**. v. 46. p. 424 – 432, 2004.

NORONHA, Eduardo G. ‘Informal’, Illegal, injusto: percepções do mercado de trabalho no Brasil. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 18, n. 53. p. 111-129, 2003.

NOYELLE, Alice. **US Big Consulting’ Market hits \$40 in landmark**. Source for consulting.com. Disponível em <<http://www.sourceforconsulting.com/news/139>>. Acesso em: 12 jul. 2014.

O GLOBO. Número de micro e pequenas empresas mais que dobrou em sete anos, mostra novo ‘empresômetro’. **O Globo**. Rio de Janeiro, 18 Nov. 2014. Disponível em: <<http://oglobo.globo.com/economia/numero-de-micro-pequenas-empresas-mais-que-dobrou>>

em-sete-anos-mostra-novo-empresometro-14592574#ixzz3bNKGDgKO>. Acesso em: 15 mai. 2015.

O'SHEA, J. e MADIGAN, C. **Dangerous Company**: Management Consultant and the Businesses they Save and Ruin. New York: Penguin, 1997.

OBSERVATÓRIO INTERNACIONAL SEBRAE. Disponível em: <<http://ois.sebrae.com.br>>. Acesso em: 19 jan. 2015.

OCESP. Disponível em: <www.portaldocooperativismo.org.br>. Acesso em: 24 jun. 2004.

OLIVEIRA JUNIOR, José Amorim de. **O desenvolvimento político concebido a partir dos conceitos de governança política, capital político e autogoverno**: análise dos impactos da atuação do SEBRAE no desenvolvimento político goiano de 2004 a 2011. 2011. 308 p. Tese (Doutorado em Sociologia) – Departamento de Ciências Sociais da Universidade Federal de São Carlos - UFSCar, São Carlos.

OLIVEIRA, Eduardo Sampaio. **Critérios de decisão relevantes na escolha e contratação de serviços de consultoria de gestão**: a perspectiva dos clientes. 2005. 213 p. Dissertação (Mestrado em Administração) – Departamento de Administração da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo USP, São Paulo.

OLIVEIRA, Francisco. **Elegia para uma Re(li)gião**: Sudene, Nordeste e Conflitos de Classes. São Paulo: Ed. Paz e Terra, 1987.

OLIVER, Kathryn; FORD, Siobhan. **PwC completes its acquisition of Booz & Company**. Disponível em <<http://www.pwc.com/us/en/press-releases/2014/pwc-completes-its-acquisition-of-booz-and-company.jhtml>> Acesso em: 12 jul. 2014.

PASSUELLO, Caroline B.; SWIRSKI de SOUZA, Yeda. Confiança e risco em processos decisórios. In: ENCONTRO NACIONAL DOS PROGRAMAS DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO (ENANPAD), n. 29, Ano 1, Brasília. **Anais Eletrônicos...** Brasília: ANPAD, 2005. p. 1-13.

PAYNE, Aldrian. New Trends in the Strategy Consulting Industry. **The Journal of Business Strategy**, v. 7, n. 1, p. 43-55, 1986.

PEREIRA, Frederico Cesar Mafra; BARBOSA, Ricardo Rodrigues. Uso de fontes de informação por consultores empresariais: um estudo junto ao mercado de consultoria de Belo Horizonte. **Perspectivas em Ciência da Informação**. v.13 n.1. p. 95-111. Belo Horizonte, 2008.

PEREIRA, Rodrigo Carlos Marques; SOUSA, Priscila Aparecida. Fatores de mortalidade de micro e pequenas empresas: um estudo sobre o setor de serviços. In: SEGeT – SIMPÓSIO DE EXCELÊNCIA EM GESTÃO E TECNOLOGIA, n. 6, Ano VI, Agulhas Negras. **Anais...** Agulhas Negras, Associação Educacional Dom Bosco, 2009. p. 1-13.

PINHO, Ruy Rebello; NASCIMENTO, Amauri Mascaro. **Instituições de Direito Público e Privado**. 12 ed. São Paulo: Atlas, 1984.

PIRES, Glauco O.; SOARES, Gianna de Paula. Consultorias: mudança ou manutenção? In: ENCONTRO DE ESTUDOS ORGANIZACIONAIS, n.3, 2004. Atibaia. **Anais Eletrônicos...** Atibaia: ANPAD, 2004. p. 1-13.

QUIVY, Raymond e CAMPENHOUDT, Luc Van. **Manual de Investigação em Ciências Sociais**. Lisboa, Portugal: Graediva, 2005.

RALIO, Vanise R. Z. **Consultoria e Cooperativismo: cooperativa de consultores e espaço de consultoria brasileiro**. 2007. 150 p. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção) Departamento de Engenharia de Produção da Universidade Federal de São Carlos - UFSCar, São Carlos.

RATTNER, Henrique (Coordenador). **Pequena e Média Empresa no Brasil 1963/1976**. São Paulo: Símbolo, 1979.

SAXTON, Todd. The impact of third parties on strategic decision-making: roles, timing and organizational outcomes. **Journal of Organizational Change Management**. Bradford: v. 8, n. 3, 47-62, 1995.

SCUCUGLIA, R. **O Mercado de consultoria na opinião de um consultor**. Disponível em: <<http://www.gaussconsulting.com.br/si/site/11066?idioma=portugues>> Acesso em: 20 mai. 2010.

SEBRAE - Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas; DIEESE - Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos [responsável pela elaboração da pesquisa, dos textos, tabelas, gráficos e mapas]. **Anuário do trabalho na micro e pequena empresa: 2013**. Brasília, DF; DIEESE, 2013.

SEBRAE - Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Org.). **Anuário do trabalho na micro e pequena empresa: 2010-2011**. 4. ed. Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos [responsável pela elaboração da pesquisa, dos textos, tabelas e gráficos. – Brasília, DF; DIEESE, 2011a.

SEBRAE 40 anos. **Indústria: Áreas de atuação do Sebrae em Indústria**. São Paulo: Sebrae-SP, 2012d.

SEBRAE 40 anos: uma história do desenvolvimento brasileiro. São Paulo: AORI Produções Culturais, 2012a.

SEBRAE 97. **Relatório de atividades: a conquista de resultados**. Brasília-DF: Sebrae, 1997.

Sebrae suspende ações com incubadoras. **Associação Industrial da Região de Votuporanga, AIRVO**. Votuporanga, 11 Jun. 2010. Disponível em: <<http://www.airvo.com.br/AirvoNews.aspx?Noticia=391>>. Acesso em: 13 set. 2013a.

Sebrae suspende cursos em SP por contratações ilegais. **Olhar Direto**. São Paulo, 07 Mai. 2010. Disponível em: <<http://olhardireto.com.br/noticias/exibir.asp?id=101040>>. Acesso em: 15 jun. 2013b.

SEBRAE suspende cursos em SP por contratações ilegais. **R7 NOTÍCIAS**. São Paulo, 07 Mai. 2010. Disponível em: <<http://noticias.r7.com/educacao/noticias/sebrae-suspende-cursos-em-sp-por-contratacoes-ilegais-20100507.html>>. Acesso em: 12 set. 2013c.

SEBRAE suspende cursos em todo o Estado de São Paulo. **Itirapina Oficial**. Itirapina SP, 12 Mai. 2010. Disponível em <http://www.itirapinaoficial.com.br/noticias/?n=Sebrae+suspende+cursos+em+todo+o+Estado+de+Sao+Paulo_VGWAR6VQ47>. Acesso em: 15 jun. 2013d.

SEBRAE suspende cursos em todo o Estado de São Paulo. **R7**. São Paulo, 07 Mai. 2010. Disponível em: <<http://noticias.r7.com/record-news/video/sebrae-suspende-cursos-em-todo-o-estado-de-sao-paulo-4d5936de9dfc1bf61d9a4ffc/>>. Acesso em: 13 jun. 2013e.

SEBRAE, **Pequenos Negócios em números**. Disponível em: <<http://www.sebraesp.com.br/index.php/234-uncategorised/institucional/pesquisas-sobre-micro-e-pequenas-empresas-paulistas/micro-e-pequenas-empresas-em-numeros>>. Acesso em 15 mai. 2015.

SEBRAE. **A evolução das microempresas e empresas de pequeno porte de 2009 a 2012**. Brasil, Série Estudos e Pesquisas, jun. 2014.

SEBRAE. **Boletim Estudos & Pesquisas** nº 12. UGE. Brasília: Sebrae, 2012b.

SEBRAE. **Coleção de manuais de controles básicos para micro e pequenas empresas**. Brasília: Sebrae, 2006.

SEBRAE. **Direcionamento Estratégico 1999-2000**. Documento aprovado na 5ª Reunião do Conselho Deliberativo Nacional, em 01 de julho de 1999. Brasília: Sebrae, 1999.

SEBRAE. **Direcionamento Estratégico do Sistema Sebrae 2006 a 2010**. Brasília: Sebrae, 2005.

SEBRAE. **Direcionamento Estratégico do Sistema Sebrae 2009-2015**. Brasília: Sebrae, 2008.

SEBRAE. **Direcionamento Estratégico SEBRAE 2022**. Brasília: Sebrae, 2012c.

SEBRAE. Disponível em <<http://www.sebrae.com.br/customizado/sebrae/institucional/quem-somos/onde-estamos>>. Acesso em: 20 nov. 2011b.

SEBRAE. Disponível em <<http://www.sebraesp.com.br/index.php/76-noticias/multissetorial/7871-mpes-tem-o-melhor-janeiro-desde-2001>>. Acesso em 07 abr. 2013f.

SEBRAE. Disponível em: <www.sebrae.com.br>. Acesso em: 3 out. 2012.

SEBRAE. **Lei Geral da Micro e Pequena Empresa.** Conheça as mudanças, os procedimentos e os benefícios. Brasília: Sebrae, 2007a.

SEBRAE. **O público-alvo do Sebrae.** Unidade de Gestão Estratégica – UGE. Núcleo de Estudos e Pesquisas. Brasília-DF: Sebrae, 2012e.

SEBRAE. **Perfil da Pequena Empresa optante do Simples.** Anuário da Micro e Pequena empresa 2010. Disponível em: <<http://www.sebrae.com.br/>>. Acesso em: 3 out. 2012.

SEBRAE. **Programa Sebrae de Capacitação em Atendimento Individual.** Brasília: Sebrae, 2007b.

SEBRAE. **Quem são os pequenos negócios?** Disponível em http://www.sebrae.com.br/sites/PortalSebrae/estudos_pesquisas/Quem-s%C3%A3o-os-pequenos-neg%C3%B3cios%3Fdestaque,5>. Acesso em 15 abr. 2013g.

SEBRAE. **Quem somos.** Disponível em: <http://www.sebrae.com.br/customizado/transparencia/Organograma.pdf>>. Acesso em: 15 abr. 2013h.

SEBRAE. **Relatório de Gestão do exercício de 2013 Sebrae Nacional.** Sebrae, Brasília-DF, 2013i.

SEBRAE. **Relatório de Gestão do exercício de 2014 Sebrae Nacional.** Sebrae, Brasília-DF, 2014b.

SEBRAE. **Relatório de Gestão Sebrae Nacional 2008.** Sebrae, Brasília-DF, 2008.

SEBRAE. **Relatório de Gestão Sistema Sebrae 2013.** Sebrae, Brasília-DF, 2013j.

SEBRAE. **Relatório de Gestão Sistema Sebrae 2014.** Sebrae, Brasília-DF, 2014c.

SEBRAE. **Resolução CDN nº 189/2009.** Aprova alteração do artigo 14, inciso XII, do art.16, inciso III e seus §§ 1º e 2º, do art. 32, e acrescenta o inciso VI ao art. 16, o art. 32-A e os arts. 37-A a 37-E, do Estatuto Social do SEBRAE.

SEBRAE. **Transparência.** Disponível em: <<http://www.sebrae.com.br/sites/PortalSebrae/Orcamento>> Acesso em: 15 abr. 2013k.

SEBRAE-SP, **Book de Pesquisas sobre MPEs Paulistas.** Feira do Empreendedor Sebrae-SP, 25 a 28 de outubro de 2012. Disponível em: <<http://www.sebraesp.com.br/>>. Acesso em: 3 abr. 2012.

SEBRAE-SP. Conheça o Sebrae. Disponível em: <www.sebrae.com.br> Acesso em: 14 fev. 2013.

SEBRAE-SP. **Lei Geral da Micro e Pequena Empresa**. Lei na íntegra, perguntas e respostas. São Paulo: Sebrae-SP, 2007.

SEBRAE-SP. **Pesquisa sobre mortalidade das empresas**. Disponível em: <<http://www.sebraesp.com.br/principal/conhecendo%20a%20mpe/mortalidade%20de%20empresas/>> Acesso em: 24 jun. 2004.

SHUMPETER, Joseph Alois. **Teoria do desenvolvimento econômico**. São Paulo: Abril Cultural, 1982.

SILVEIRA, Frederico Zenorini. **Massificação da Consultoria: Descrição e análise dos processos de mudança do Sebrae-SP**. 2007. 125 p. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção). Departamento de Engenharia de Produção da Universidade Federal de São Carlos, 2007.

SINGER, Paul. **Globalização e desemprego - diagnóstico e alternativas**. São Paulo: Ed. Contexto, 1988.

SMITH, Vicki. New forms of work organization. **Annual Review Sociology**, v. 23, n.1, p. 315-339, 1997.

SOUZA, Marcos. Fórum Permanente das Microempresas e Empresas de Pequeno Porte. **Secretaria da Micro e Pequena Empresa da Presidência da República**. Brasília, 13 Jan. 2014. Disponível em: <<http://www.smpe.gov.br/assuntos/forum-permanente>>. Acesso em: 10 dez. 2014.

STOREY, D.J. **Understanding the Small Business Sector**. London: Thomson Business Press, 1994.

STRATEGIC MOVES. **The Economist**. v. 09 Nov. 2013. Disponível em: <<http://www.economist.com/news/business/21589435-big-consulting-and-accounting-firms-are-making-risky-move-strategy-work-strategic-moves>> Acesso em: 12 jul. 2014.

STURDY, Andrew. The Consultancy Process—An Insecure Business? **Journal of Management Studies**, v 34. n.3, p. 389-412, 1997.

TERSSAC, G.; DUBOIS, P. Les rationalisations: quels choix pour quelles consequences? In: _____, **Les nouvelles rationalisations de la production**. Toulouse: Cépaduès-Éditions, 1992.

TO THE BRAINY, the spoils. **The Economist**. v. 11 Mai. 2013. Disponível em <<http://www.economist.com/news/business/21577376-world-grows-more-confusing-demand-clever-consultants-booming-brainy>> Acesso em: 10 jul. 2014.

TORDOIR, Pieter P. **The Professional Knowledge Economy**. The management and integration of professional services in business organizations. Netherlands: Kluwer academic Publishers, 1995.

UGE-NA - Unidade de Gestão Estratégica do Sebrae Nacional / Núcleo de Estudos e Pesquisas. **Taxa de sobrevivência das empresas no Brasil**. Coleção Estudos e Pesquisas. Brasília-DF: Sebrae, 2011.

UNESP Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho. **Proposta Orçamentária 2014**. Disponível em: < http://ape.unesp.br/proposta_orcamentaria/PROP_ORCA2014.pdf>. Acesso em: 14 Abr. 2015.

VELOSO, Silvério Rafide. **O Associativismo e o empreendedorismo como forma de sustentabilidade para a micro e pequena empresa**: Estudo de caso do setor automotivo na região sul fluminense. 2007. 62 p. Dissertação (Mestrado em Administração) - Instituto de Ciências Humanas e Sociais da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, 2007.

VERGARA, S. C. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração**. 9 ed. São Paulo: Atlas, 2007.

VIEIRA, Naldeir dos Santos; FEITOSA, Marcos Gilson Gomes; CORREIA, Fernanda Bruto da Costa. Adaptação ou Criação: os aprendizados do consultor obtidos com a prestação de consultorias a ONGs. VI CONFERÊNCIA REGIONAL DE ISTR PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, Salvador: ISTR, 2007. p. 1-17.

VILLETTE, Michel. Por que os consultores em gestão, muitas vezes, são obrigados a fazer o “trabalho sujo”. In: DONADONE, Julio Cesar; JARDIM, Maria Chaves (Orgs) **As Centralidades e as Fronteiras das empresas do século XXI**. Bauru, SP: Edusc, 2011. p. 285-304.

VILLETTE, Michel. **Sociologie du conseil en management**. Paris, La Découverte, 2003.

WACQUANT, J. D. Durkheim e Bourdieu: A base comum e suas fissuras. **Novos Estudos CEBRAP**, n. 48, p. 29-38, 1997.

WERNECK SODRÉ, Nelson. **Brasil**: radiografia de um modelo. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1987.

WILKINSON, Joseph W. What is management Consultant. In: BARCUS III, Sam W. & WILKINSON, Joseph W. (Eds.) **Handbook of Management Consulting Services**. 2.ed. New York: McGraw-Hill, 1995.

WOOD JR., Thomaz; CALDAS, Miguel P. Rindo do que? Como consultores reagem ao humor crítico e à ironia sobre sua profissão. **Revista Organização & Sociedade**, v. 12, n. 34, p. 83-101, 2005.

WOOD JR., Thomaz; PAES de PAULA, Ana P. Pop management: grandes empresas de consultoria no Brasil. **EAESP/FGV – Núcleo de Pesquisas e Publicações**. Relatório de Pesquisa nº 8. São Paulo, 2004.

WRIGHT, Christopher e KIPPING, Mathias. The Engineering origins or the consulting industry and its long shadow. In: KIPPING, Mathias e CLARK Timothy (Orgs). **The Oxford Handbook of Management Consulting**. New York: Oxford University Press, 2012. p. 29-49.

APÊNDICE 1 – INFORMAÇÕES GERAIS SOBRE OS MEMBROS FUNDADORES DO CEBRAE

Conforme Dias (2012):

<p>Marcos Pereira Vianna (Representante do BNDE)</p>
<p>Nascimento, procedência e formação Nascido em 1934, procedente de Vitória, Espírito Santo.</p> <p>Engenheiro formado em 1957 pela Escola Nacional de Engenharia da Universidade do Brasil</p>
<p>Participação em agências da sociedade política - Executivo 1969 a 1974 - Ministro interino do Ministério do Planejamento e Coordenação do Governo Médici, gestão de Hélio Beltrão 1970 – Secretário-Geral do Ministério do Planejamento e Coordenação Geral 1992 – Indicado para Comissão Diretora do Programa Nacional de Desestatização – PND, do Governo Fernando Henrique Cardoso.</p>
<p>Participação em outras agências da sociedade política 1960 – Assumiu a cadeira Resistência de Materiais na Escola de Engenharia da Universidade do Espírito Santo. 1969 e 1970 – Superintendente do Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas (IPEA). 1970 – Presidente do Instituto de Planejamento IPLAN (IPHAN) 1970 a 1979 – Presidente do BNDE (Gestão Médici e Geisel) 1970 a 1979 – Presidente da Agência Especial de Financiamento Industrial (FINAME) do BNDE) 1970 – 1979 – Presidente do Conselho Monetário Nacional 1985 – Diretor da Carteira de Comércio Exterior do Banco do Brasil (CACEX) 1992 – 1993 – Vice-presidente do BNDES</p> <p>Integrou ainda:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Conselho Interministerial de Preços - Conselho de Desenvolvimento Industrial - Conselho do Instituto Brasileiro de Mercado de Capitais - Conselho do Fundo de Modernização e Reorganização Industrial <p>Foi Presidente do Instituto de Planejamento Econômico e Social (IPEA)</p>
<p>Participação em organizações da sociedade civil 2010 – Amigos da Orquestra Sinfônica Brasileira – OSB 2010 – Membro do Conselho Diretor e Sócio Instituidor do Fórum Nacional de Altos Estudos – INAE</p>
<p>Cargos em empresas estatais 1959- chefe da Comissão Especial de Obras Portuárias da Cia Vale do Rio Doce – CVRD 1961 – chefe do Departamento de Obras da CVRD 1962 – Superintendente Geral da CVRD 1963-1965 – Diretor da Benita – Beneficiamento de Itabiritos S.A. 1968 – Superintendente Geral Industrial da CVRD 1969-1970 – diretor da Rio Doce Madeiras – Conselheiro da Companhia Siderúrgica Nacional – CSN Conselheiro da Usinas Siderúrgicas de Minas Gerais – USIMINAS Conselheiro da Companhia Siderúrgica Paulista – COSIPA Conselheiro da Companhia de Ferro e Aço de Vitória – CAFAVI</p>

<p>Cargos em empresas privadas 1970- Presidente da Tecnicorp DTVM (depois Banco Tecnicorp) 1979-1985 - Presidente da Tecnicorp DTVM (depois Banco Tecnicorp) 1986-1988 – Vice-presidente da Verolme Estaleiros Reunidos S.A. 1988- Suplente do Conselho Diretor da Fundação Getúlio Vargas - FGV 1990-1995 – Sócio-gerente da Concorp consultores Associados Ltda. Trabalhou na CAEMI Presidente da Associação Brasileira de Bancos de Desenvolvimento Econômico</p>
<p>José Pelúcio Ferreira (Representante da FINEP)</p> <p>Nascimento, procedência e formação Nascido em 1928, procedente de Baependi, Minas Gerais.</p> <p>Economista por formação</p> <p>Participação em agências da sociedade política - Executivo 1964 – Criou o FUNTEC no BNDE 1971 – Secretário adjunto do Ministério do Planejamento do governo Médici Secretário Executivo do Fundo nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – FNDCT 1986 – Secretário de Ciência e Tecnologia do Estado do Rio de Janeiro, do governo Moreira Franco</p> <p>Participação em outras agências da sociedade política 1967-1975 0 – Segundo Presidente da Financiadora de Estudos e Projetos – FINEP O Presidente da República resolve, de acordo com o artigo 99 e seu parágrafo 19 do estatuto aprovado pelo artigo 19 do Decreto nº. 71.133 de 21 de setembro de 1972 nomear José Pelúcio Ferreira para exercer o cargo de Presidente do Conselho Diretor da Financiadora de Estudos e Projetos – FINEP, empresa pública vinculada ao Ministério do Planejamento e Coordenação Geral. 1967-1975 – Vice-Presidente do CNPq Vice-Diretor do Instituto de Economia Industrial Faculdade Economia da UFRJ</p>
<p>Lucio Souza Assumpção (Conselho Deliberativo, ABDE)</p> <p>Procedência e formação Procedente de Minas, Engenheiro.</p> <p>Participação em agências da sociedade política - Executivo 1974 - Secretário de Estado da Fazenda - MG</p> <p>Participação em organizações da sociedade civil 1988-1990 – Presidente da Associação Comercial de Minas</p> <p>Cargos em empresas privadas ABDE</p>
<p>Roberto Procópio de Lima Netto (Conselho Deliberativo e Primeiro Presidente do Sebrae, Representante do BNDE)</p> <p>Nascimento, procedência e formação Nascido em 21/03/1940, procedente de Belo Horizonte, Minas Gerais.</p> <p>Engenheiro Civil, formado em 1962 pela Universidade Federal Mineira. Em 1964 realizou curso de Desenvolvimento Econômico do ECLA – Comissão Econômica para América Latina – ONU 1967/1968 – MS em Mechanical Engineering por Stanford University – Universidade da Califórnia 1969 – PhD Economic Systems Planning em Stanford University – Universidade da Califórnia</p>

<p>1986-1989 – Curso de Composição musical, Universidade Estácio de Sá Rio de Janeiro (incompleto)</p> <p>1992 – TQC – total Quality control – JUSE – Japan Union of Scientists and Engineers, Tóquio.</p>
<p>Participação em agências da sociedade política - Executivo</p> <p>Deputado Federal de 1994 a 1998 pelo Partido da Frente Liberal - PFL.</p>
<p>Participação em outras agências da sociedade política</p> <p>1971-1972 – Chefe do Departamento de operações Especiais do BNDES.</p> <p>1974-1979 – Diretor do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico – BNDE (período Geisel); Diretor Executivo da FINAME, Diretor Superintendente do IBRASA.</p>
<p>Participação em organizações da sociedade civil</p> <p>Década de 90</p> <p>Vice-presidente do Instituto Brasileiro de Executivos de Finanças – IBEF</p> <p>Presidente da Associação Brasileira de Engenheiros Civis</p> <p>1991-1994 – Presidente do Sindicato da Indústria do Ferro e Aço do Rio de Janeiro</p> <p>1992-1994 – Vice-presidente da Federação das Indústrias do Rio de Janeiro – FIRJAN</p> <p>1999-2001 – Vice-presidente da Associação Brasileira de Engenheiros Civis</p> <p>2001-2002 – Presidente da Câmara Brasileira de Investidores em Energia Elétrica – CBIEE</p> <p>2010 - Presidente do Instituto Brasileiro de Executivos de Finanças – IBEF-RJ</p> <p>2010 – Membro do Conselho Técnico da Confederação Nacional do Comércio – CNC</p> <p>2010-2012 – Presidente da Associação Comercial do Rio de Janeiro – ACRJ</p> <p>2010 – Membro do Conselho Diretor do Boletim Informativo “O Engenheiro”</p> <p>2009-2012 - Membro do Conselho Diretor do Clube de Engenharia.</p>
<p>Cargos em empresas estatais</p> <p>1961-1966 – Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais</p> <p>1990-1994 – Presidente da Companhia Siderúrgica Nacional - CSN</p>
<p>Cargos em empresas privadas</p> <p>1967-1969 – Assistente de Ensino de Engenharia Econômica do Departamento de Engenharia Industrial da Universidade de Stanford</p> <p>1969-1971 – Banco Mundial e IFC – International Finance Corporation</p> <p>1972-1974 – Diretor do Banco Denasa de Investimentos</p> <p>1979-1990 – Diretor do Grupo Monteiro Aranha. Vice-presidente</p> <p>1979-1990 – Executivo e acionista da Masa Empreendimentos</p> <p>1999-2001 – Presidente da Unitas Telecom S/A</p> <p>2001-2003 – Presidente do Luxor Hotéis Turismo S/A</p> <p>2003-2005 – Professor do IBMEC/RJ</p> <p>2006 – Executivo representante da Cinzel Partners.</p> <p>Presidente da Diretoria Executiva da INEPAR</p> <p>Clean World Group Ltda.</p>
<p>Alexandre Henriques Leal Filho (Conselho Deliberativo, FINEP)</p>
<p>Nascimento, procedência e formação</p> <p>O avô (ou bisavô) nasceu no Maranhão. Teve vários cargos por lá, mas veio para o Rio de Janeiro. Foi um dos fundadores do Real Gab Port. Seu pai, Alexandre Henriques Leal foi da turma de 1959 da Escola Superior de Guerra.</p>
<p>Engenheiro</p>

<p>Participação em outras agências da sociedade política BNDE 1971 – Vice-presidente da Financiadora de Estudos e Projetos – FINEP Suplente da FAPES (Fundação de previdência e Assistência Social do BNDE) O Presidente da República resolve nomear, de acordo com o artigo 99 e seu parágrafo 19 do estatuto aprovado pelo artigo 19 do Decreto nº. 71.133 de 21 de setembro de 1972 nomear para o Conselho Diretor da Financiadora de Estudos e Projetos – FINEP, empresa pública vinculada ao Ministério do Planejamento e Coordenação Geral.</p>
--

<p>João Loureço Correa (Suplente no Conselho Deliberativo – Rep. do BNDE)</p>
<p>Engenheiro formado em 1965 pelo Curso Superior de Guerra CSG</p>
<p>Participação em outras agências da sociedade política BNDE Responsável pelo FIPEME desde 1965, quando foi criado</p>
<p>Cargos em empresas privadas 1955-1956 – Diretor-Presidente da Administradora e Representadora Bartyra S/A</p>

<p>Gonçalo Catunda Martins (Suplente - Representante da FINEP)</p>
<p>Formação Economista</p>
<p>Participação em outras agências da sociedade política FINEP</p>

<p>Fernando José Araújo Perdigão (Suplente - Representante da ABDE)</p>
<p>Procedência e formação Nascido em Fortaleza, Ceará. Economista</p>
<p>Participação em outras agências da sociedade política AABNB – Associação dos Aposentados do Banco do Nordeste do Brasil</p>
<p>Cargos em empresas privadas ABDE</p>

APÊNDICE 2 – RELAÇÃO DOS ENTREVISTADOS E RESPECTIVOS MINI CURRÍCULOS

Foram entrevistados consultores e gestores da área de consultoria de unidades do Sebrae nos estados, sendo alguns identificados abaixo:

- **Sra. Etel Tomaz:** Administradora de Empresas, com especialização em Consultoria Industrial (CEBRAE/SUDENE) e Consultoria de Microempresas (CEBRAE/Fundação João Pinheiro) e Mestre em Engenharia de Produção, com ênfase em Mídia e Conhecimento (UFSC). cursou quatro disciplinas no Programa de Pós Graduação em Engenharia e Gestão do Conhecimento da UFSC e duas disciplinas do Programa de Pós Graduação em Psicologia Social do trabalho e das Organizações na UnB. cursou o Programa de Desenvolvimento de Lideranças do Sistema Sebrae na Fundação Dom Cabral (2002) e o Programa Internacional para Desenvolvimento de Lideranças do Sistema Sebrae em parceria com a Universidade Católica de Milão - Altis (2014). Fez Curso de Gestão pela Qualidade na George Washington University; Estágio na Agência Nacional de Criação de Empresas em Paris e Lyon, entre outros. Participou de Congressos e Seminários no Brasil e no Exterior sobre temas de interesse das micro e pequenas empresas. Atuou como palestrante de temas como Qualidade nas Micro e Pequenas Empresas, Consultoria e Treinamento Empresarial, Políticas Públicas para os Pequenos Negócios, Compras Governamentais, Acesso à Serviços Financeiros, entre outros.

É Analista Técnico do Sebrae Nacional, atualmente Gerente da Unidade de Ouvidoria (desde Outubro/2012). Atuou como Chefe de Gabinete da Presidência do Sebrae e Assessora do Gabinete da Presidência (2003 - 2010). Coordenou o Núcleo de Marketing - com foco produto/cliente da Unidade de Marketing e Comunicação Outubro/2010 a Outubro/2012. Atuou como Assessora da Diretoria de Administração e Finanças (2001/2002). Implantou e foi Gerente da Unidade de Políticas Públicas (2000 - 2001). Foi Consultora do Programa de Modernização da Gestão Empresarial e Gerente da Unidade de Desenvolvimento Empresarial do Sebrae Nacional. O foco no desenvolvimento e implantação de programas como o PSQT - Programa Sebrae das Micro e Pequenas Empresas, com consultoria e treinamento integrado; MM - Melhor Ambiente de Trabalho, Maior Produtividade (em parceria com a OIT); ISO 9000 para as Pequenas Empresas; o D-OLHO na Qualidade e o IPGN - Iniciando um Pequeno Grande Negócio, entre outros, teve por objetivo massificar o atendimento, com ferramentas que o empresário pudesse usar no desenvolvimento do seu negócio, com o apoio dos consultores

capacitados. Na ocasião, Foram capacitados e credenciados aproximadamente dois mil consultores nos Sebrae nos Estados para atuar no PSQT é MM. Trabalhou como Consultora do quadro do Ceag/DF - Centro de Apoio Gerencial as Micro e Pequenas Empresas do Distrito Federal, tendo sido Gerente Operacional da Área Técnica. Foi Consultora do NAI/PE - Núcleo de Assessoria Industrial e Comercial do Estado de Pernambuco, tendo coordenado o Curso de Especialização em Planejamento Agroindustrial, em parceria com a SUDENE, Governo Inglês e Secretária do Planejamento do Estado de Pernambuco.

- Sr. **Ronaldo Moraes e Silva** do Sebrae de Alagoas, que já foi consultor e está na entidade há quase 30 anos, tendo iniciado no estado do Rio de Janeiro; Ronaldo é formado em Engenharia de Produção pela UFRJ com Especialização em Consultoria Empresarial pela SUDENE/SEBRAE. Participou do Programa de Desenvolvimento de Lideranças do Sistema SEBRAE Bloco I e II pela Fundação Dom Cabral e do Curso de aperfeiçoamento em Gestão de Projetos pela ESAMC – Faculdade de Administração, Propaganda e Marketing. Atuou no Sistema SEBRAE, nas seguintes funções: Estagiário/Técnico no CEAG/RJ de 1979/1982, Técnico/Coordenador no CEAG/AL de 1982/1986, Analista de O&M da SALGEMA INDÚSTRIAS QUÍMICAS S.A. em 1986/1987, Coordenador do CEAG/PE-SEBRAE/PE de 1987/1993, Gerente no SEBRAE/AL na Unidade de Desenvolvimento Territorial de 1993/2012, em janeiro de 2013 foi empossado pelo Conselho Deliberativo Estadual, como Diretor Técnico do SEBRAE/AL.

- O Sr. **Antonio Carlos de Matos**, que gerenciou a unidade de consultoria do Sebrae de São Paulo; Possui graduação em Administração de Empresas pela Faculdade de Ciências Econômicas e Administrativas de Osasco (1978). Pós graduação em Organização e Sistemas pela FAAP. É professor universitário, consultor em gestão empresarial e palestrante sobre temas da excelência gerencial e liderança. Autor de vários livros como Início de um Novo Negócio - Um Alerta ao Empreendedor, Gestão Financeira uma abordagem prática para pequenas empresas (digital), Abri minha Empresa! E agora? (Série editorial - desenvolvedor e autor - Edição Sebrae-SP), Serie Comece Certo (Desenvolvedor e co-autor - Edição Sebrae-SP), Manual do Jovem Empreendedor (co-autor- Edição FIESP). Criador de programa de TV sobre empreendedorismo e montagem de negócios (TV Cultura de São Paulo, série com 128 programas de 30 minutos). Escreve o Blog Ágil + Frágil (www.acdematos.wordpress.com) sobre gestão empresarial, onde orienta empresários sobre viabilização de negócios. Exerceu por diversas vezes a Gerência de Tecnologia da Informação em médias e grandes empresas e

comandou por 13 anos a Consultoria Empresarial do Sebrae-SP. Atualmente é Diretor de Operações do IBELG - Instituto Brasileiro de Excelência em Liderança e Gestão. Sócio da Empresa MR Results Gestão Empresarial LTDA. (Endereço para acessar CV: <http://lattes.cnpq.br/5315158241198551>).

- A Sra. **Maria Cristina Alves**, que atuou no Sebrae de 2000 a 2008, onde foi Consultora de Gestão Empresarial para MPE do Sebrae-SP; Gerente da Academia do Empreendedor do Sebrae-SP Experiência em criação e implantação de indicadores de gestão empresarial e políticas públicas; Experiência em projetos de implantação de políticas públicas e programas de desenvolvimento local; Integrante do júri do prêmio Prefeito Empreendedor; Experiência em formatação de programas de capacitação/treinamento gerencial; Experiência em diagnóstico e implantação de Programas Educacionais; Especialista em criação e adequação de metodologias; Responsável pela Organização do Sistema de Educação do Sebrae-SP; Membro da Equipe Responsável que implantou Sistema de Gestão de Pessoas no SEBRAE-SP; Autora de diversos artigos em revistas especializadas sobre Educação e Gestão Empresarial Experiência Internacional Itália e Portugal Visitas técnicas junto a Instituições para parcerias de projetos de empreendedorismo: Arranjos Produtivos Locais, Incubadoras de Empresas e Centros de Empreendedorismo. Maria Cristina possui graduação em Pedagogia pela Faculdade de Educação, Ciências e Artes Dom Bosco de Monte Aprazível(1995) e especialização em MBA Direito e Gestão Pública pelo Centro Universitário de Rio Preto(2012). Atualmente é Professor do Centro Universitário de Rio Preto, Instrutora do Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte, Empresario da SARASWATI CONSULTORIA, Consultora da EGAION CONSULTORIA e Professor eventual da Master Concursos. (endereço para acessar CV: <http://lattes.cnpq.br/4369914733589849>)

- O Sr. **Fabricio Vasconcellos Soares** possui graduação em Administração pela Universidade Federal da Bahia (1963), mestrado em Administração Pública e de Empresas - Cornell University (1977), mestrado em Administração Pública - University of Southern California (1965) e doutorado - Cornell University (1982). Atualmente é diretor do Instituto de Ciência e Tecnologia. Tem experiência na área de Administração, com ênfase em Organizações Públicas e Educação, atuando principalmente nos seguintes temas: gestão estratégica, comportamento, consultoria organizacional, treinamentos e gestão de projetos. (Endereço para acessar CV: <http://lattes.cnpq.br/3718599754529699>)

- Sr. **Renato Fonseca** possui graduação em Engenharia Mecânica pela Universidade de São Paulo (1989), especialização em Gestão Empresarial pela EPGE-FGV, mestrado em Engenharia de Produção pela Universidade Federal de São Carlos (2003) e doutorado em Engenharia de Produção, também na Universidade Federal de São Carlos (2009). Desde 1994 atua no SEBRAE-SP - Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas do Estado de São Paulo, onde é consultor com atividades em planejamento estratégico corporativo e nas áreas de empreendedorismo, criação de empresas e marketing. Possui experiência nas áreas de Administração de Empresas e Engenharia de Produção, tendo atuado em empresas dos setores de aeronáutica e confecções. É professor em cursos de pós-graduação nas disciplinas de empreendedorismo, empregabilidade, redes sociais e criação de novos negócios. (Endereço para acessar CV: <http://lattes.cnpq.br/2953713260923664>).

- O Sr. **Rodney Ribeiro**, que atuou no Seminário Empretec e também na área financeira, entre os anos de 2003 a 2010. É consultor desde 1999, possui graduação em Ciências Econômicas pela Universidade Municipal de São Caetano do Sul (1998). Pós Graduado em Gestão Comércio Exterior e Negócios internacionais 2004 (380hs). Curso Extensão PMEPLUS ADVB/SEBRAE 1999 (190hs). Tem experiência na área de Administração, com ênfase em: Gestão de Marketing e Vendas; Gestão Novos Negócios e Empreendedorismo; Gestão Financeira; e Gestão da Qualidade. (Endereço para acessar CV: <http://lattes.cnpq.br/6664111106225335>).

Dos participantes clientes do Sebrae, foi realizada entrevista com os senhores Maurício, a senhora Marcia, Margareth e Osmar. Eles foram atendidos em momentos distintos na instituição e comentaram suas experiências quanto à orientação recebida pelos consultores da instituição.

- Margareth foi proprietária de uma indústria de confecção, entre os anos de 1986 até 1999. Foi atendida pelo Sebrae em 1994. Sua avaliação foi positiva sobre a consultoria.

- Osmar, era Gerente de uma indústria de lingerie, no período em que a empresa contratou o Programa Sebrae de Qualidade Total, em 1995.

- Marcia sempre atuou na área de alimentação, já foi proprietária de uma sorveteria e atualmente possui um comércio de bolos e doces. Fez alguns cursos no Sebrae e também foi atendida no Balcão Sebrae. Seus comentários foram favoráveis ao atendimento, aos treinamentos, porém expressou uma insatisfação por achar necessário um atendimento maior, que a instituição não ofereceu.

Maurício atuou no comércio de autopeças por vários anos, no interior de São Paulo e algumas vezes foi atendido no Sebrae. Desde 2013 ele se mudou para o interior de Minas Gerais e lá também procurou o Sebrae. O atendimento porém, não ocorreu. Passaram-lhe a informação de que não tinha consultor para atendê-lo.

Vale destacar que foram ainda entrevistados outros consultores e clientes, que preferiram não se identificar ou que não disponibilizaram seus currículos, portanto não aparecem nesta seção.

APÊNDICE 3 – ROTEIROS DE ENTREVISTAS SEMI-ESTRUTURADAS

Entrevistas com consultores

- Currículo (formação, cursos de especialização, no Brasil e no exterior, experiência com consultoria dentro e fora do Sebrae e outras experiências)
- Início na Consultoria, foi com o Sebrae? Quais os fatores que os motivaram?
- Experiência com a consultoria do Sebrae, se possível citar algum caso, algumas empresas atendidas.
- Qual o foco da consultoria para o Sebrae, no período em que trabalhou? Se houve mudanças, quais foram?
 - Qual a receptividade dos clientes
 - Qual a efetividade da aplicação da consultoria
 - Quais os principais resultados obtidos
 - Você percebe alguma alteração a partir das mudanças nas Diretorias Executivas do Sebrae?
 - Tem algum programa do Sebrae que teve destaque, na sua opinião? Por que?
- Qual o foco da consultoria (descrever um pouco o processo de atendimento) nos 3 períodos (anos 70/80; 1990; e atualmente)
- Alguma outra consideração, que queira fazer, comentário sobre a instituição, e sobre a consultoria do Sebrae e a consultoria em geral, no Brasil.

Entrevistas com diretores

- Dados pessoais
- Formação (curso, faculdade, período)
- Pós graduação (curso, escola, ano)
- Período que foi Diretor Executivo ou Presidente do Conselho do SEBRAE
- Outras funções / cargos no Sebrae e período
- Poderia descrever um pouco do Sebrae (seu direcionamento) no período que esteve na função? Algo lhe marcou durante sua atuação?
- Houve mudanças na instituição no que se refere à consultoria, no tempo que esteve à frente do CDN?
- Algo lhe marcou na história do Sebrae, ao longo dos seus 40 anos?
- Qual sua opinião sobre a consultoria de modo geral para as micro e pequenas empresas? e a consultoria do SEBRAE?

Entrevistas com clientes

- - Como foi o primeiro contato? Como ficou sabendo do Sebrae?
- - Teve consultoria de que?
- - Quais os resultados?