

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS SOCIAIS
MESTRADO

RAFAEL RECKZIEGEL DE LUCENA

**A INFLUÊNCIA DO MODELO GEOR –
GESTÃO ESTRATÉGICA ORIENTADA PARA
RESULTADOS – NA OPERAÇÃO DO
SERVIÇO BRASILEIRO DE APOIO A MICRO E
PEQUENAS EMPRESAS – SEBRAE**

Prof. Dr. Emil Albert Sobottka
Orientador

Porto Alegre
2008

RAFAEL RECKZIEGEL DE LUCENA

**A INFLUÊNCIA DO MODELO GEOR – GESTÃO ESTRATÉGICA
ORIENTADA PARA RESULTADOS – NA OPERAÇÃO DO SERVIÇO
BRASILEIRO DE APOIO A MICRO E PEQUENAS EMPRESAS - SEBRAE**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Ciências Sociais, área de concentração: Organizações e Empresas.

Orientador: Prof. Dr. Emil Albert Sobottka

Porto Alegre
2008

RAFAEL RECKZIEGEL DE LUCENA

**A INFLUÊNCIA DO MODELO GEOR – GESTÃO ESTRATÉGICA
ORIENTADA PARA RESULTADOS – NA OPERAÇÃO DO SERVIÇO
BRASILEIRO DE APOIO A MICRO E PEQUENAS EMPRESAS - SEBRAE**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Ciências Sociais, área de concentração: Organizações e Empresas.

Aprovada em 25 de março de 2008.

BANCA EXAMINADORA:

Orientador: Prof. Dr. Emil Albert Sobottka

Prof. Dr. Ricardo Mariano

Profa. Dra. Cleusa Maria Andrade Scroferneker

AGRADECIMENTOS

Ao SEBRAE, pela oportunidade e pelo apoio.

Ao Professor Dr. Emil, pela compreensão e flexibilidade para a orientação.

À Profa. Cleusa Scroferneker, pelas ótimas aulas das segundas-feiras e ótimas dicas ao trabalho de conclusão.

Aos colegas da rede de apoio a projetos do SEBRAE NA, que apoiaram a realização da pesquisa junto aos Gestores de Projeto.

Aos colegas e ex-colegas do SEBRAE, Karine, Neiva que apoiaram todo o processo administrativo, a colega Neli informações do caderninho de endereços.

Em especial, à Bia e Cami.

RESUMO

Nesse trabalho, analisamos a implantação da nova metodologia de gestão organizacional adotada pelo Serviço Brasileiro de Apoio a Micro e Pequena Empresa, o SEBRAE, identificada como Gestão Estratégica Orientada para resultados – GEOR. Essa nova metodologia está baseada em Gestão por Projetos, que beneficiem diretamente os empreendedores e empresários de micro e pequenas empresas. Esse modelo exige avaliação de resultados concretos, que devem ser medidos junto aos beneficiários, e por isso, provocou alterações na estrutura organizacional do SEBRAE. Tivemos como objetivo principal, portanto, analisar a influência dessa metodologia nos resultados divulgados através dos relatórios de gestão do SEBRAE. Para tanto, utilizamos técnicas de levantamento bibliográfico e documental, bem como pesquisa de campo que envolveu a realização de entrevistas com dirigentes, e aplicação de questionários junto aos gestores dos projetos.

Palavras-chave: organizações, empreendedorismo, micro e pequenas empresas, avaliações de projeto, mudança organizacional, resultados, SEBRAE.

ABSTRACT

In this work, we analyze the implantation of the new methodology of organizational management adopted by the Brazilian Service of Support the Micro and Small Companies, the SEBRAE, identified as Guided Strategically Management for Results - GEOR. This new methodology is based on Management for Projects that directly benefit the entrepreneurs and businessman of micro and small companies. This model demands evaluation of concrete results, that must be measured together with the beneficiaries, and therefore, it causes alteration in the organizational structure of the SEBRAE. Our main objective was, therefore, to analyze the influence of this methodology in the results showed through the reports of management of the SEBRAE. In such a way, we used techniques of bibliographical and documentary survey, as well as field research that involved the accomplishment of interviews with controllers, and application of questionnaires to the managers of projects.

Keywords: organizations, entrapreneuring, small business, project, organizational change, results, SEBRAE.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Linha do Tempo CEBRAE	21
Figura 2 - Manchetes Internet	26
Figura 3 - Figura Linha do Tempo Sistema SEBRAE.....	27
Figura 4 - SEBRAE em uma palavra	34
Figura 5 - Ciclo GEOR	43
Figura 6 - Painel de Controle do SIGEOR.....	50
Figura 7 - Árvore de Projeto do SIGEOR	51
Figura 8 - Exemplo de gráfico de resultado de projeto.....	52
Figura 9 - Exemplo de painel de Projetos da UNIDO	53
Figura 10 - Exemplo de questão	63
Figura 11 - Capas dos relatórios de gestão	78
Figura 12 - Linha do Tempo RS	90

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Distribuição dos Recursos aos Estados	23
Gráfico 2 - Volume de recursos por Estado	23
Gráfico 3 - Taxa de Mortalidade em relação ao tempo de existência.....	39
Gráfico 4 - Relação TEA e PIB.....	61
Gráfico 5 - Benefícios da GEOR	65
Gráfico 6 - Público Preferencial dos Projetos.....	66
Gráfico 7 - Tipo de Resultado a ser buscado	67
Gráfico 8 - Tipo de Empresa	68
Gráfico 9 - Objetivo dos Projetos.....	69
Gráfico 10 - Autonomia do SEBRAE	70
Gráfico 11 - Foco da missão	71
Gráfico 12 - Variação das opiniões	72
Gráfico 13 - Desempenho PPM.....	74
Gráfico 14 - Volume de Recursos x Receita.....	75
Gráfico 15 - Projetos sociais por Estado	76
Gráfico 16 - Tipo de Projeto x PPM.....	77

LISTAGEM DE TABELAS

Tabela 1 - Tabela com exemplos de produtos	31
Tabela 2 - Classificação de Produtos conforme ideologia.....	33
Tabela 3 - Significado dos Pilares da Geor	41
Tabela 4 - Renda Nacional e Taxa de Empreendedorismo.....	62
Tabela 5 - Relatório de Gestão 1994 - RS	79
Tabela 6 - Relatório de Gestão 1996 - RS	79
Tabela 7 - Relatório de Gestão 1997 - RS	80
Tabela 8 - Relatório de Gestão 1998 - RS	80
Tabela 9 - Relatório de Gestão 1999- RS	81
Tabela 10 - Relatório de Gestão 1999- 2000 - NA	81
Tabela 11 - Relatório de Gestão 2000 - 2001 NA	82
Tabela 12 - Relatório de Gestão 2002 – RS	82
Tabela 13 - Relatório de Gestão 2002 – SEBRAE NA – 30 ano de SEBRAE.....	83
Tabela 14 - Relatório de Gestão 2005 – 2006 SEBRAE NA	83

LISTA DE ABREVIATURAS

APL - Arranjo Produtivo Local

BID - Banco Interamericano de Desenvolvimento

BNDES - Banco de Desenvolvimento Econômico e Social

CEBRAE - Centro Brasileiro de Apoio as Pequenas Empresas

CEPAL - Comissão Econômica para o Desenvolvimento da América Latina

CSO - Contribuição Social Ordinária

FNQ - Fundação Nacional da Qualidade

GEM - *Global Entrapreneuring Monitor*

GEOR - Gestão Estratégica Orientada para Resultados

INMETRO - Instituto Nacional de Metrologia

ISO - *International Organization for Standardization*

MPE'S – Micro e Pequenas Empresas

NA - Nacional

ONG - Organização não Governamental

PMI - *Project Management Institute*

PPM - Percentual de Projetos Mensurados

SEBRAE - Serviço Brasileiro de Apoio as Micro e Pequenas Empresas

SENAC - Serviço Nacional de Apoio ao Comércio

SENAI - Serviço Nacional de Apoio à Indústria

SESI - Serviço Social da Indústria

T0 - Pesquisa Tempo Zero

T1 - Pesquisa Tempo Um

T2 - Pesquisa Tempo Dois

TCU - Tribunal de Contas da União

TEA - Taxa de Empreendedorismo Agregado

UF - Unidade Federativa

UNIDO - *United Nations Industrial Development Organization*

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	12
1 IMAGENS DAS ORGANIZAÇÕES E A FORMAÇÃO DO SISTEMA SEBRAE	18
1.1 A ORIGEM DO SEBRAE.....	18
1.1.1 A distribuição dos recursos	22
1.2 A BUSCA DE UMA IDENTIDADE DO SEBRAE	24
1.3 OS PROBLEMAS PARA AVALIAR OS OBJETIVOS DAS ORGANIZAÇÕES	37
2 FOCO EM RESULTADOS ATRAVÉS DE PROJETOS	40
2.1 A METODOLOGIA DOS PROJETOS GEOR.....	40
2.2 O CICLO DOS PROJETOS.....	42
2.3 O AMBIENTE DE IMPLANTAÇÃO DE PROJETOS DE DESENVOLVIMENTO .	46
3 ALGUMAS DIMENSÕES DOS RESULTADOS ORGANIZACIONAIS	55
3.1 A QUESTÃO DA CULTURA ORGANIZACIONAL.....	55
3.2 CAPITAL SOCIAL E RESULTADOS ORGANIZACIONAIS	57
3.3 EMPREENDEDORISMO.....	58
4 COMO O SEBRAE É PERCEBIDO	63
4.1 A VISÃO GESTORES DE PROJETO SOBRE A GEOR E O SEBRAE	63
4.1.1 Contribuição da GEOR para o SEBRAE	64
4.1.2 Público preferencial dos projetos.....	65
4.1.3 Tipo de resultado a ser buscado	66
4.1.4 Tipo de empresa beneficiada	67
4.1.5 Tipo de objetivo dos projetos	68
4.1.6 Caracterização do SEBRAE como público ou privado	69
4.1.7 Cumprimento da missão.....	70
4.1.8 COMparação das opiniões	71
4.2 DESEMPENHO DOS ESTADOS NA AVALIAÇÃO DE SEUS PROJETOS	73
4.2.1 Desempenho PPM dos Estados	73
4.2.2 Comparação do PPM com o volume de receita	74
4.2.3 Comparação do desempenho PPM com o tipo de projeto	76

4.3 RESULTADOS ATRAVÉS DOS RELATÓRIOS DE GESTÃO	77
4.4 ENTREVISTAS COM EX-DIRIGENTES DO SEBRAE RS.....	84
4.4.1 Resumo da entrevista Dirigente 1.....	85
4.4.2 Resumo da entrevista Dirigente 2.....	86
4.4.3 Resumo da entrevista Dirigente 3.....	88
4.4.4 Evolução dos resultados e percepções	89
CONCLUSÕES	91
REFERÊNCIAS.....	99
ANEXO A - RELATÓRIO EXECUTIVO DA PESQUISA GEM	101
ANEXO B - MATERIAIS DE DIVULGAÇÃO DO SEBRAE	128
ANEXO C - MATÉRIAS NA MÍDIA SOBRE O SEBRAE	130
ANEXO D - PESQUISA VOX POPULI – PARCIAL.....	133
ANEXO E - ARTIGO É HORA DE COMEMORAR – SEBRAE NA	157
ANEXO F - QUESTÕES DAS ENTREVISTAS COM DIRIGENTES.....	164
ANEXO G - QUESTIONÁRIO ENVIADO AOS GESTORES DE PROJETO	167

INTRODUÇÃO

O presente trabalho teve como objetivo analisar a influência da implantação de uma nova metodologia de gestão organizacional no Serviço Brasileiro de Apoio a Micro e Pequena Empresa, o SEBRAE. Essa é uma organização sem fins lucrativos, que tem como missão, promover o desenvolvimento sustentável das micro e pequenas empresas (mpe's) e fomentar o empreendedorismo. Em função dessa missão, atua junto a diferentes comunidades e públicos com grande diversidade. Para atender seus clientes, dispõe de produtos e projetos, alguns com caráter eminentemente social, e outros intensivos em conhecimento e de base tecnológica, visando melhoria de resultados econômicos.

Em função de ser um serviço social autônomo de caráter privado, mas que gere recursos públicos, enfrenta questionamentos constantes a respeito do destino de seus recursos e a quem beneficiam diretamente. Também é contestado sobre seu modo preferencial de atuação: social ou empresarial, público ou privado, auto-sustentável ou visando alavancar de recursos.

A fim de responder essas contestações, a organização procura se mostrar útil aos seus clientes e parceiros, buscando evidenciar que pode contribuir para a melhoria de resultados. Entretanto, demonstrar resultados que estejam alinhados com sua missão pode ser muitas vezes contraditório, pois ao divulgar, por exemplo, os resultados de um projeto à sociedade, ao mesmo tempo em que pode contribuir para a imagem da organização, também pode fragilizá-la, caso os mesmos não forem significativos.

A missão das organizações – em especial as empresariais – na maioria dos casos fica restrita a sua simples definição, ou em quadros nas paredes, que não têm grande impacto nas operações. No SEBRAE, a missão é definida nacionalmente, tem implicações legais em relação aos objetivos dos projetos e sua atuação junto a clientes, e deve ser abrangente o suficiente para não impedir sua operação. Por outro lado, necessita permitir que quase tudo possa ser enquadrado com sendo

pertinente a missão, seja para atender um público abrangente, e/ou servir a interesses particulares.

Um diagnóstico interno ao SEBRAE, realizado em outubro de 2003 pela Unidade de Gestão Estratégica do SEBRAE (2006) identificou as seguintes situações: grande distância entre a formulação e implantação das estratégias, visão de curto prazo na condução dos projetos, ausência de uma avaliação de resultados sistematizada, sistemas de planejamento focados em processos internos, estratégia derivando do orçamento, e ênfase no uso dos recursos e não nos resultados.

Para enfrentar essas situações, e demandas dos órgãos de controle externos tais como TCU, que exigem indicações claras de resultados que demonstrem: economicidade, efetividade e eficácia no uso de recursos públicos, bem como demandas de órgãos de auditoria, da sociedade em geral, entidades empresarias e de trabalhadores que também desejam resultados concretos e que justifiquem as contribuições obtidas por entidades como os “S” (SENAC, SESI, SENAI, SESC), o SEBRAE iniciou em 2004 o processo de implantação da Gestão Estratégica Orientada para Resultados (GEOR). Conforme seus dirigentes, a GEOR tem o desafio de dar resposta a essas cobranças.

Acreditamos que a contribuição desta dissertação está na análise de como essa metodologia influenciou a organização, em especial na forma de divulgação dos resultados.

A preocupação com resultados é uma característica do Sistema Capitalista, e que está presente na maioria das organizações contemporâneas. Mesmo ONG's que não tenham como objetivo a geração de resultados econômicos, tem a preocupação de demonstrar eficiência na utilização de seus recursos e obtenção de resultados satisfatórios em relação aos seus públicos.

Alguns autores como Drucker (1999) afirmam que as organizações somente têm sentido se produzirem resultados concretos e que possibilitem ser medidos de forma clara. Ele compara as organizações modernas com uma orquestra sinfônica,

em que cada um de seus integrantes é um especialista, entretanto sozinhos não conseguem produzir a música. É necessário que todos façam sua parte para que a orquestra seja reconhecida.

Como avaliar os resultados de organizações que têm objetivos sociais e que envolvem conceitos nem sempre universais, como por exemplo: qualidade de vida, exclusão social, combate ao racismo, melhoria ambiental?

Demonstrar com clareza os resultados para a sociedade, público-alvo, parceiros, governos e órgãos de controle externo passou a ser fundamental para justificar a existência das organizações.

Conforme os manuais da GEOR, através da metodologia proposta, o SEBRAE quer dar ênfase em resultados e não em recursos, e ter uma visão de longo prazo na condução dos projetos. Além disso, busca ampliar a capacidade do Sistema SEBRAE e seus parceiros produzirem e medirem benefícios relevantes para a sociedade e para as micro e pequenas empresas, obtendo assim, a melhoria de sua credibilidade junto a legisladores, mantenedores, contribuintes e à sociedade em geral.

A metodologia também propõe priorizar a atuação do SEBRAE como agente indutor do desenvolvimento sustentável das MPE's, da geração de emprego e renda, da inclusão social e da preservação do meio ambiente, alinhando-se com as políticas econômica, industrial e comercial, e com as modernas práticas de gestão empresarial.

Entretanto, para alcançar esses objetivos, o SEBRAE necessita entender e atender aos interesses dos diversos atores que podem estar envolvidos nos projetos: gestores, funcionários, consultores, empreendedores, comunidade, governos, entidades políticos empresariais e outros que caracterizam as redes sociais e empresariais nas quais o SEBRAE desenvolve os projetos, e que podem ter interesses antagônicos.

Definir exatamente quais são os resultados que interessam ao SEBRAE e como obtê-los parece ser uma grande dificuldade para a organização, pois para conseguir atender às necessidades de seus clientes: empreendedores, empresários, população em situação de risco social, ou seja, uma diversidade de interesses, a organização necessita se movimentar em muitas direções ao mesmo tempo.

Por outro lado, a procura de novos modelos parece ser parte integrante da realidade da organização, construindo freqüentemente uma “nova forma de atuação”. O SEBRAE é gerido por um Conselho Estadual composto por entidades empresariais e governamentais, e a cada dois anos é eleito o presidente do Conselho.

O presidente é o responsável pela indicação de uma diretoria executiva composta por três diretores. Em muitos casos, as mudanças de diretoria também provocam mudanças na forma de gestão e na interpretação de como o SEBRAE deve passar a atuar, buscando uma forma de atender aos interesses predominantes, ou simplesmente querendo deixar claro qual a sua principal função.

Ao longo dos últimos anos identificamos que foco de atuação foi orientado à execução de produtos identificados com alguns temas. O SEBRAE já utilizou, entre outros, os seguintes direcionadores para ser identificado:

- Promotor do Acesso ao Crédito;
- Promotor de Acesso a novos Mercados;
- Promotor da Qualidade Total;
- Promotor do Empreendedorismo;
- Promotor da Educação em Gestão;
- Promotor da Tecnologia;
- Promotor do Desenvolvimento Local Sustentável;
- Promotor da Massificação do Atendimento (SEBRAE para milhões);
- Promotor da Inclusão Social (parceiro dos brasileiros).

A fim de exemplificar anexamos neste trabalho, parte de materiais já utilizados para sua divulgação (ANEXO B).

O Modelo GEOR – pode ser considerado como um novo direcionador para o SEBRAE. Um diferencial importante em relação aos anteriores é que esse modelo não faz uma opção por um único tema ou produto, mas é capaz de gerar, junto ao público alvo, resultados que produzam alterações reais.

Neste trabalho, analisamos alguns dos resultados apresentados pela organização ao longo dos últimos 15 anos em seus relatórios anuais de gestão. Em particular vamos comparar se os resultados apresentados, após a implantação da metodologia GEOR, se diferenciam dos divulgados anteriormente.

Tendo por base o levantamento bibliográfico e documental, e a pesquisa de campo que compreendeu a aplicação de questionários junto aos gestores de projeto e entrevistas com dirigentes, procuramos responder as seguintes questões:

- Qual a visão dos gestores sobre o SEBRAE e a GEOR?
- O tipo de projeto, em relação ao seu foco, de caráter social ou de desenvolvimento econômico, interfere em seu resultado?
- Quais os principais resultados divulgados pela organização?
- A aplicação da metodologia GEOR modificou o tipo de resultado divulgado?

Para construir este estudo de caso, além dos elementos de pesquisa citados, também nos valemos da experiência profissional de dez anos de trabalho como técnico do SEBRAE\RS.

Este trabalho está organizado em quatro capítulos. No primeiro capítulo, realizamos um breve resgate histórico sobre a trajetória da organização, suas origens, missão, e forma de atuação, caracterizando algumas de suas metodologias e formas de atendimento a clientes. No segundo capítulo, destacamos os elementos

que constituem a metodologia GEOR, o modelo de gestão por projetos, e o ambiente onde estes projetos são preferencialmente executados. No terceiro capítulo, procedemos à análise dos conceitos que envolvem a definição de resultados para as organizações. Os resultados da pesquisa juntos aos gestores de projeto, dos documentos e os relatórios de gestão e as entrevistas com dirigentes, são descritos no capítulo quatro. Finalmente, apresentamos as conclusões.

1 IMAGENS DAS ORGANIZAÇÕES E A FORMAÇÃO DO SISTEMA SEBRAE

1.1 A ORIGEM DO SEBRAE

Através de pesquisa no site www.sebrae.com.br, além da consulta a relatórios de gestão do SEBRAE nos conta que a entidade foi criada em 1990, pelo fez parte do processo de privatização conduzido pelo governo Collor. Antes disso, o CEBRAE com C era um organismo governamental integrante do Ministério do desenvolvimento desde a década de 70.

Em 1972, por iniciativa do BNDE e do Ministério do Planejamento, foi criado o Centro Brasileiro de Assistência Gerencial à Pequena Empresa (CEBRAE). O CEBRAE foi criado como um Conselho Deliberativo formado pela FINEP, ABDE (Associação dos Bancos de Desenvolvimento) e o próprio BNDE, iniciando a sua atuação através do credenciamento de várias entidades estaduais já existentes como, por exemplo, IDEG, no Rio de Janeiro. Dois anos depois, em 1974, o Sistema CEBRAE contava com 230 colaboradores, e estava presente em 19 Estados. A partir de 1982, o CEBRAE passou por uma nova fase, atuando mais politicamente junto às micro, pequenas e médias empresas. No Governo Sarney e no Governo Collor (1985-1990), enfrentou uma operação desmonte e saiu do Ministério do Planejamento migrando para o Ministério da Indústria e Comércio, perdendo parte de sua dotação orçamentária. Em 1990, quase fechou, foram demitidos cerca de 40% do seu pessoal.

O CEBRAE transforma-se em SEBRAE em 9 de outubro de 1990, pelo decreto 99.570, que complementa a Lei 8029, de 12 de abril, que desvinculava o CEBRAE da administração pública, transformando-o em serviço social autônomo. A Figura 1, ilustra os diversos ciclos que a organização passou até sua composição atual.

Hoje, o SEBRAE é uma sociedade civil sem fins lucrativos, que tem o objetivo de promover a competitividade e o desenvolvimento sustentável dos empreendimentos de micro e pequeno porte. Sua receita principal advém da contribuição compulsória das empresas, em média 0,6% sobre a folha de pagamento, recolhida pelo INSS. Do total dessa contribuição, que gira em torno de R\$ 900 milhões por ano, 65% são aplicados diretamente às programações orçamentárias das Unidades Estaduais. São os chamados recursos ordinários. A utilização desses recursos deve obedecer a um conjunto de regras chamadas de diretrizes orçamentárias e que é um dos determinantes para escolha de novos projetos.

O SEBRAE é um Sistema composto pelo SEBRAE NACIONAL e pelos SEBRAE UF's. O Nacional tem sede em Brasília e atua como uma “holding” do sistema. A estrutura organizacional do SEBRAE está definida legalmente e o seu órgão máximo de deliberação é o Conselho Deliberativo Nacional – CDN. Compete ao CDN, exercer a gestão dos recursos recebidos e decidir sobre as políticas, diretrizes e prioridades na sua aplicação, além de instituir normas internas, promover ações de orientação e fiscalização.

O Colegiado é composto por 13 (treze) conselheiros titulares, representantes de diversas instituições da iniciativa privada, pertencentes aos setores industrial, comercial, agrícola e de serviços, das áreas de pesquisa e desenvolvimento tecnológico, de instituições financeiras de fomento e do Governo Federal. Integram o Conselho Deliberativo Nacional: a Associação Brasileira dos SEBRAE Estaduais - ABASE; a Associação Brasileira das Instituições Financeiras de Desenvolvimento - ABDE; a Associação Nacional de Pesquisa, Desenvolvimento e Engenharia das Empresas Inovadoras - ANPEI; a Associação Nacional das Entidades Promotoras de Empreendimentos de Tecnologias Avançadas - ANPROTEC; o Banco do Brasil S.A. - BB; o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES; a Caixa Econômica Federal - CEF; a Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil - CNA; a Confederação Nacional do Comércio - CNC; a Confederação Nacional da Indústria - CNI; a Confederação das Associações Comerciais e Empresariais do

Brasil - CACB; a Financiadora de Estudos e Projetos - FINEP e o Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior - MDIC.

O Presidente do Conselho Deliberativo Nacional, eleito pelo Colegiado dentre os Conselheiros Titulares, tem mandato de 2 (dois) anos consecutivos, renovável uma única vez.

Cada unidade tem seu próprio Conselho de Dirigentes, sendo seus integrantes definidos estatutariamente, desde sua fundação, e cada UF tem autonomia na condução da entidade estadual.

O SEBRAE do RS tem seu conselho Estadual formado pelas seguintes entidades: BANRISUL; FIERGS; Caixa Econômica Federal; Centro das Indústrias do Estado do Rio Grande do Sul – CIERGS; Secretaria do Desenvolvimento e dos Assuntos Internacionais do Rio Grande do Sul – SEDAI; Banco do Brasil S/A;- Federação das Associações Comerciais e de Serviços do Rio Grande do Sul – FEDERASUL; Federação da Agricultura do Estado do Rio Grande do Sul – FARSUL; Federação do Comércio de Bens e de Serviços do Estado do Rio Grande do Sul – FECOMÉRCIO; SEBRAE Nacional; SENAI/RS; Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio Grande do Sul – FAPERGS; Serviço Nacional de Aprendizagem Rural – Administração Regional do Rio Grande do Sul – SENAR-RS; Federação das Câmaras de Dirigentes Lojistas do Rio Grande do Sul – FCDL/RS; e a Caixa Estadual S/A – Agência de Fomento/RS.

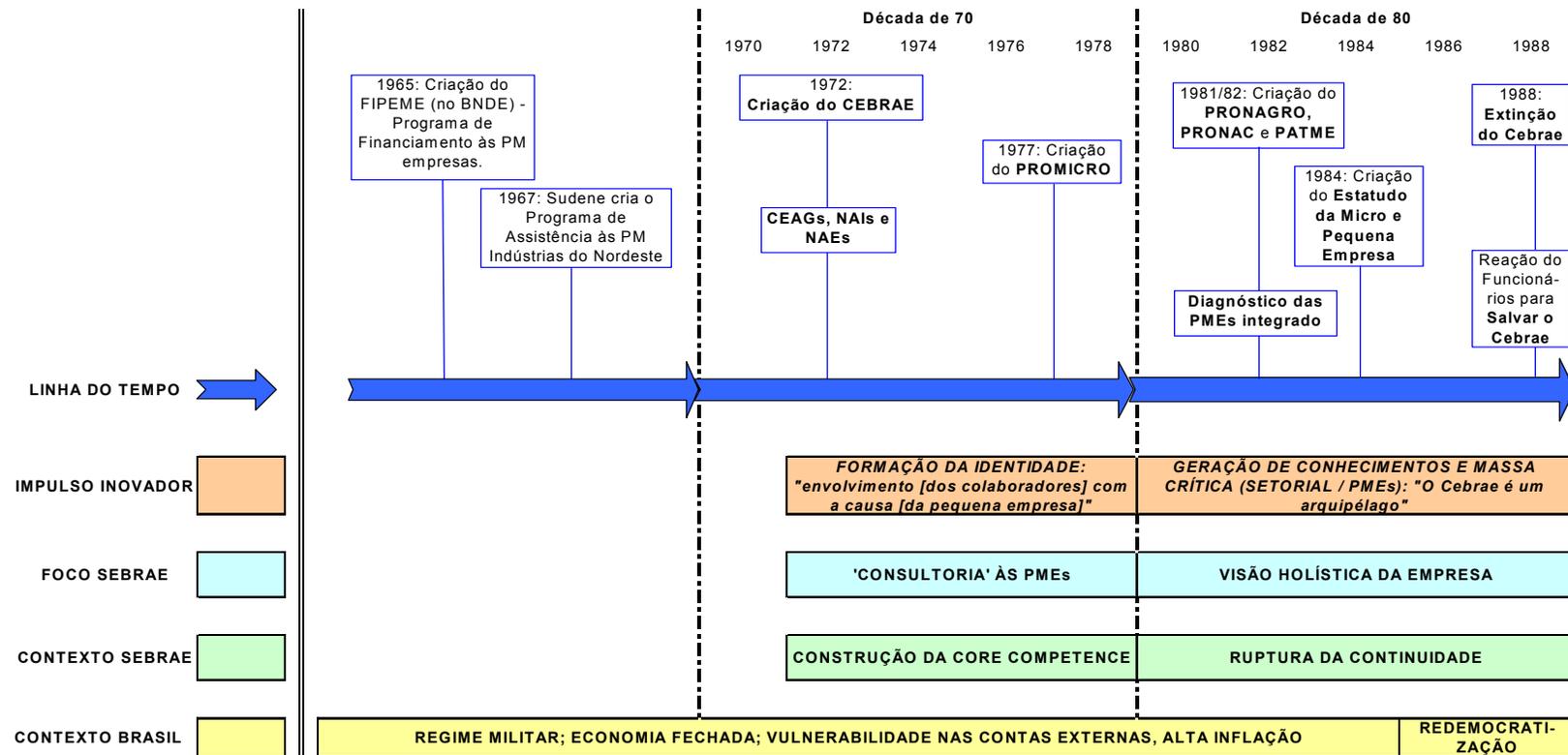


Figura 1 - Linha do Tempo CEBRAE

Fonte: SEBRAE e FGV, (2006).

A linha de tempo do CEBRAE apresenta as diversas fases que levaram a organização até o que é hoje. Apesar do objeto de nosso estudo ser o SEBRAE, é importante entender a origem dessa organização e que, como pode ser observado, apresenta diversos momentos de ruptura e reorganização.

Na Figura 1 podem ser identificados termos como: “impulso inovador”, “foco CEBRAE”, ruptura, “construção das core competence”, demonstrando, desde aquele período, a necessidade de definições sobre sua gestão.

1.1.1 A distribuição dos recursos

Os recursos do sistema são recebidos pelo SEBRAE NA e distribuídos aos Estados. O Gráfico 1, mostra como o sistema vem ampliando a distribuição de recursos aos Estados. O gráfico compara como seriam distribuídos os recursos do ano de 2007, aplicando-se os critérios definidos em 1990, pelo CDE ou pelo Plano Plurianual de 2007. Os diferentes critérios mostram uma mudança significativa de patamar: de 45% destinados ao conjunto dos estados em 1990, para quase 70% em 2007.

Na medida em que a organização evolui como sistema é possível uma maior descentralização dos recursos, entretanto são necessárias diretrizes e controles orçamentários mais rigorosos para assegurar sua correta aplicação, e mecanismos como o planejamento plurianual e o próprio SIGEOR, são alguns exemplos.

O Gráfico 2, apresenta o percentual e o valor de recursos recebido por cada estado. Essa distribuição é feita de acordo uma regra estatutária baseada em itens como arrecadação, densidade empresarial, etc., além de um coeficiente mínimo para cada estado a fim de evitar grandes distorções, mesmo assim estados como o de São Paulo destacam-se dos demais.

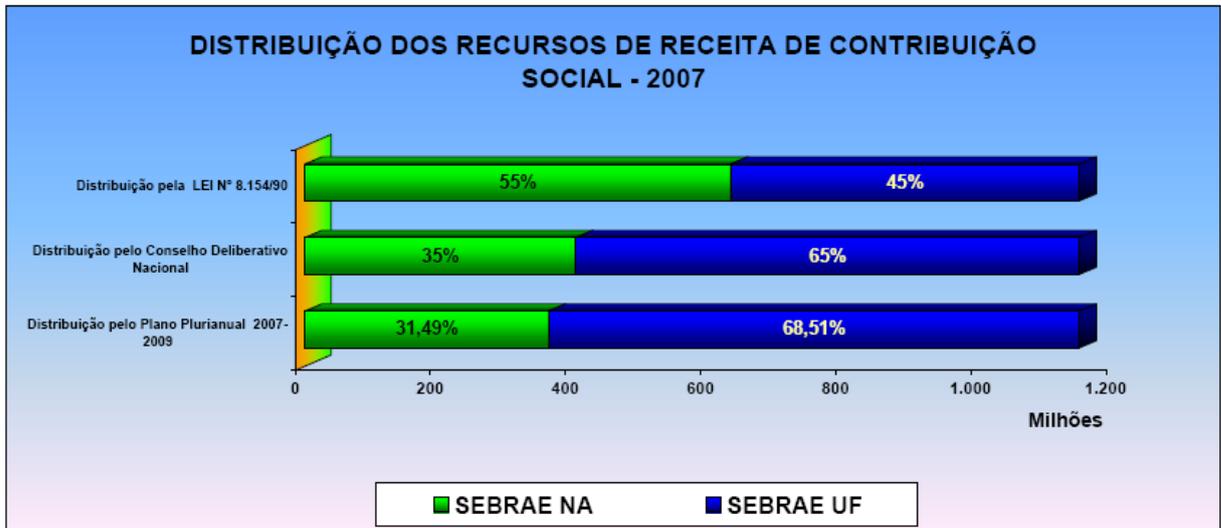


Gráfico 1 - Distribuição dos recursos aos Estados

Fonte: SEBRAE-NA, (2007).

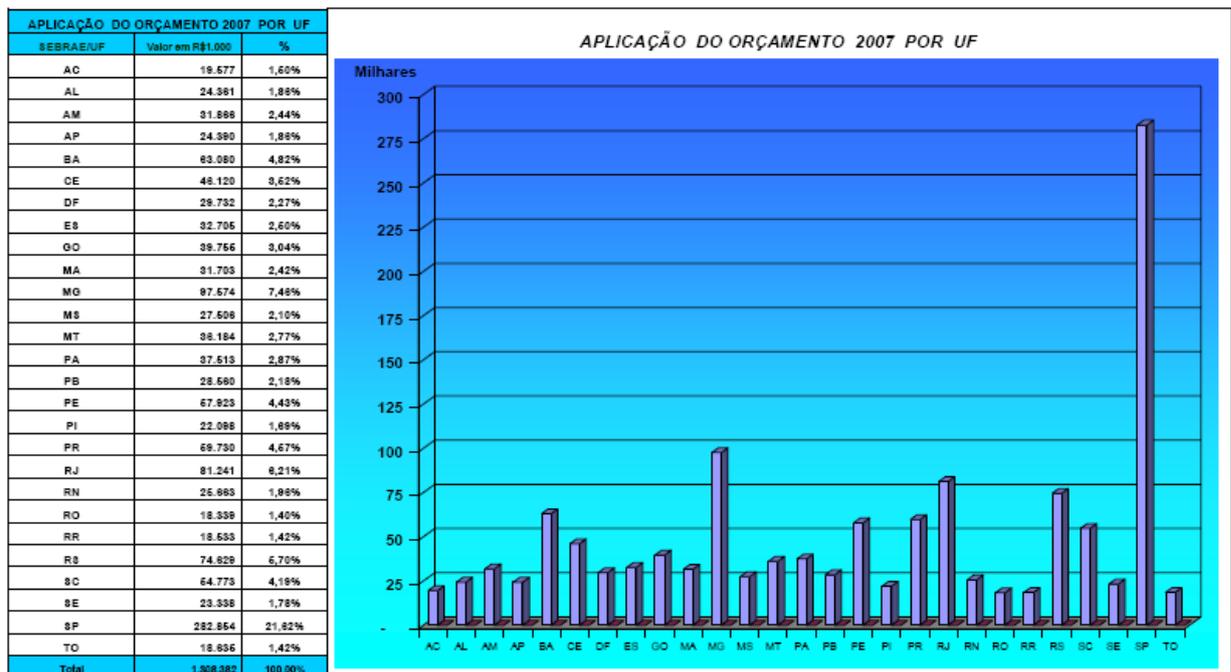


Gráfico 2 - Volume de recursos por Estado

Fonte: SEBRAE-NA, (2007).

1.2 A BUSCA DE UMA IDENTIDADE DO SEBRAE

Desde sua criação em 1990, a organização buscou a construção de uma identidade. Ao contrário de todos os outros “ESSES” SENAI, SENAR, SESC, SESI, o SEBRAE, não possui uma vinculação sindical a nenhum segmento, seja indústria, comércio serviço, agricultura, portanto não limitação quanto ao perfil do beneficiário.

A grande maioria das empresas formais no Brasil são micros ou pequenas, e, por isso, potenciais clientes, além disso, os informais e as pessoas físicas em idade economicamente produtiva podem ser potenciais clientes enquanto possíveis empreendedores.

A composição dos Conselhos Diretivos, Nacional ou Estaduais também contribui para uma ampla e dispersa atuação. Em seu conselho estão todas as federações empresariais, além de diversos Ministérios e Instituições Financeiras.

Apesar dos Conselhos, do SEBRAE Nacional e dos demais Estados, constituírem-se de uma grande gama de entidades empresariais e governamentais, na maioria absoluta deles, não podem ser encontradas entidades representativas das MPE's e tampouco de seu corpo de funcionários. Segundo Cypriano (2004) esta é uma forma de assegurar a manutenção modelo de reprodução sistêmica do capital. Mesmo assim, isso não parece ter sido suficiente para manter uma atuação tranqüila.

A diversidade de entidades e, conseqüentemente, de diferentes interesses na forma de aplicação dos recursos, gerou muitas vezes disputas ferozes pelo poder em dirigir uma entidade com um considerável volume de recursos financeiros e em sua maior parte, disponíveis para aplicação em projetos de quase todo o tipo de interesses tais como feiras, congressos, exposições, viagens internacionais de prospecção de negócio, desenvolvimento do artesanato, promoção de comunidades, etc.

Os processos eleitorais da entidade considerados a “menina dos olhos” das entidades empresariais são freqüentemente alvo de disputas.

Na eleição de 2006 para o Conselho Estadual, no Rio Grande do Sul foi freqüente a presença na mídia e comentários sobre as disputas acirradas, sendo presença constante nas colunas dos comentaristas políticos. Na época, o dirigente da FCDL afirmou que houve rompimento do acordo de cavalheiros e ameaçou entrar na justiça contra o processo eleitoral no qual se considerou prejudicado.

A entidade possui um histórico de impasses eleitorais em torno da eleição do presidente do Conselho Deliberativo. Na gestão 1995-1996 houve um confronto entre a Fiergs e Federasul, haveria um acordo informal para garantir o rodízio na direção do conselho, que não foi cumprido.

Em 1998 a escolha do presidente da FARSUL para presidir o SEBRAE fez com que outro candidato o então deputado federal Roberto Ponte renunciasse. O rompimento ocorreu porque a FEDERASUL apoiou a FARSUL ao invés de seu próprio vice-presidente indicado pela FIERGS.

Na eleição seguinte, em 2000, quando a AJE-POA ainda era integrante do Conselho deliberativo, a disputa também aconteceu. Não houve acordo e o processo eleitoral acabou em disputa judicial. O desentendimento resultou em um mandato provisório, assumido por Wrana Panizzi, reitora da UFRGS, por 90 dias. Quatro meses depois, nova eleição e AJE-POA consegue finalmente, eleger o presidente do CDE por um voto de diferença.

Essas situações de disputa eleitoral não são privilégios do SEBRAE RS, pois em todo o sistema e até mesmo no CDN – Conselho de Dirigentes Nacionais, esse mesmo tipo de disputa pode ser identificado. A Figura 2 abaixo mostra a quantidade de artigos que podem ser encontrados sobre os processos eleitorais do SEBRAE. No anexo C é possível acompanhar o processo de alteração na presidência do CDN, quando do final do mandato do Presidente Fernando Henrique Cardoso.

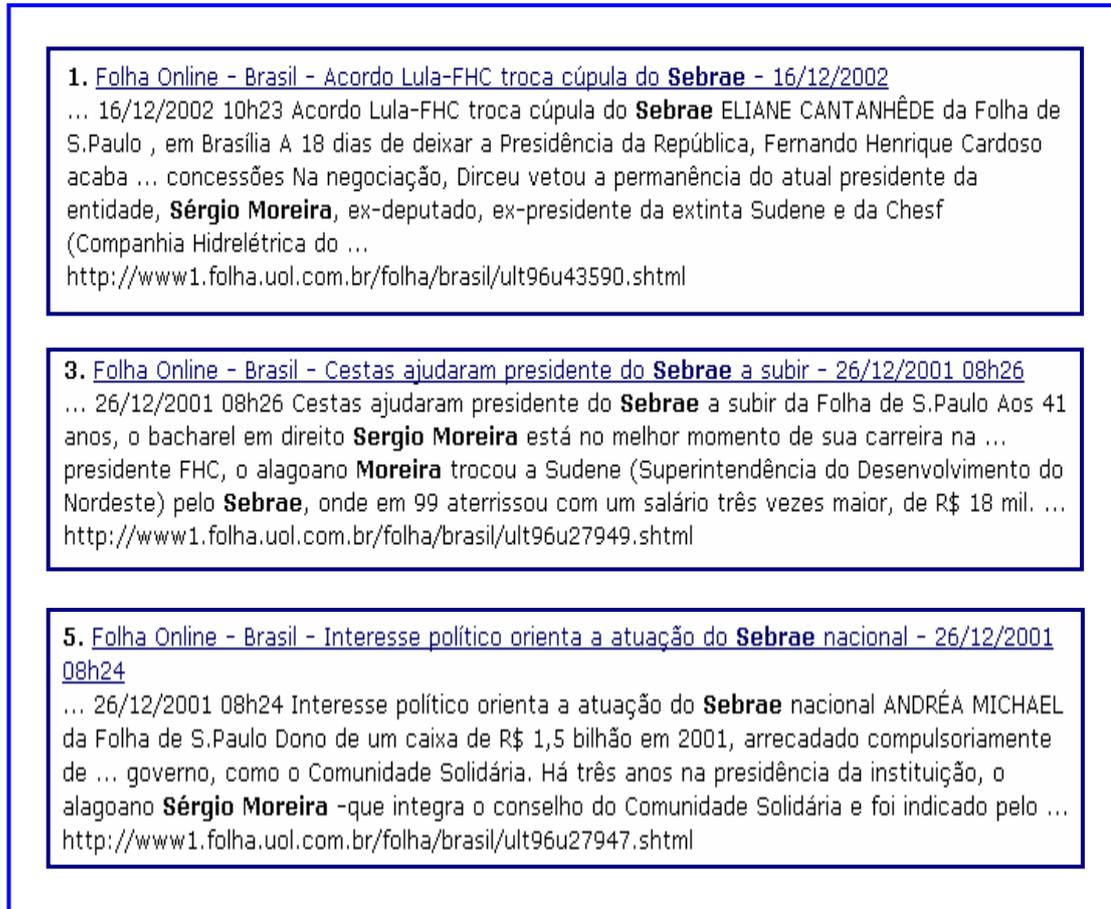


Figura 2 - Manchetes Internet
 Fonte: Autor, (2007).

Além dos impasses eleitorais, o SEBRAE também se caracteriza por uma busca de um modelo diferenciado de gestão. O quadro abaixo elaborado por um estudo da FGV e SEBRAE faz uma comparação histórica das mudanças na orientação e no modelo de gestão desde a criação SEBRAE com S foco deste trabalho.

Podemos observar que em curtos períodos de alternância de gestão a introdução de novos modelos gerenciais é constante na relativamente curta história da entidade.

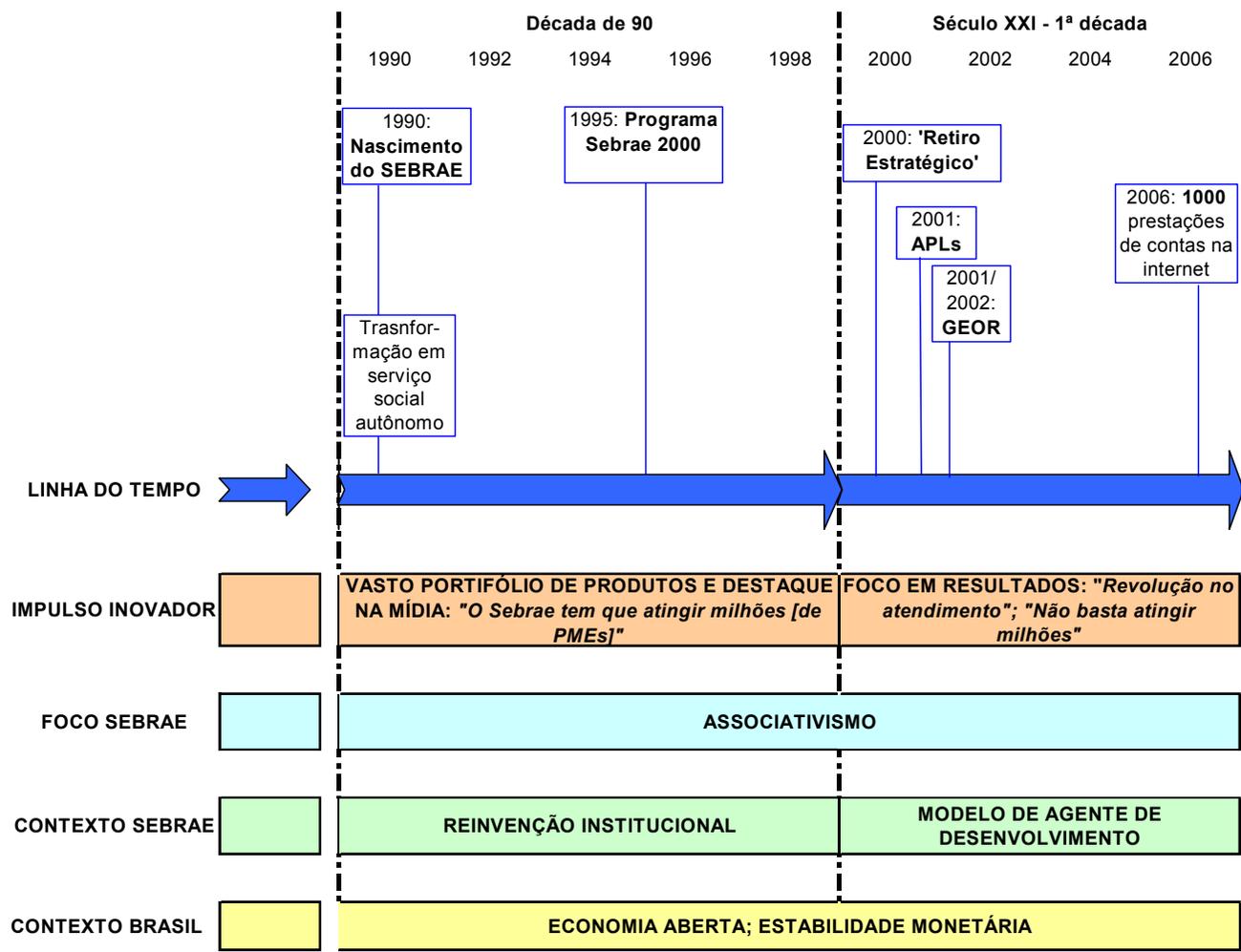


Figura 3 - Figura Linha do Tempo Sistema SEBRAE

Fonte: SEBRAE FGV, (2006).

Desde sua fundação com o S, o SEBRAE vive o dilema de ser uma entidade pública ou privada. De fato, os recursos são provenientes da cobrança de impostos e são arrecadados pelo governo e transferidos ao sistema S pelo INSS. A nomenclatura Serviço Social Autônomo gera dificuldades para o governo e para a própria entidade inclusive para classificação da organização em relação aos impostos e regras contábeis às quais a organização deve se submeter, como, por exemplo, pagamento de Contribuição Social, Imposto de Renda e aplicação das leis de responsabilidade fiscal e de licitações.

As Figuras 1 e 2 apresentadas, mostram a permanente busca de uma forma de atuação que permita à entidade justificar sua existência e aplicação dos recursos públicos recebidos.

Por isso é pertinente o questionamento: em que tipo de organização se poderia classificar o SEBRAE? Como uma Organização Não-Governamental? A implantação de projetos pelo SEBRAE pode ser comparada à atuação de ONG's e outras entidades que atuam junto a comunidades, visando à obtenção de melhorias de ordem econômica e social, e até mesmo influência sobre a implantação ou elaboração de políticas públicas que afetem e beneficiem essas comunidades?

Para Sobottka (2003), ONG's são definidas apenas pelo que elas não são. A nomenclatura apenas define o que elas não são: não governamentais. Sob este aspecto o SEBRAE poderia se considerado uma ONG.

Para Landim (1988) citado por Sobottka (2003) as seguintes condições são necessárias para se incluir uma organização na categoria de ONG: estar voltada para o atendimento de necessidades da base popular, ter ações financiadas por agências de cooperação internacional, contar com trabalhos voluntários, estar vinculada a processo de transformação estrutural da sociedade. O SEBRAE somente atende parcialmente a essas condições, e em alguns de seus projetos tais como o citado abaixo.

Projeto: A caprino-ovinocultura como fator de desenvolvimento sócio-econômico da Microrregião de Araripina; Público-Alvo: 300 caprinos-ovinocultores da Microrregião de Araripina, vinculados a 10 associações e 01 cooperativa, nos municípios de Araripina, Trindade, Ouricuri, Bodocó, Granito, Moreilandia, Santa Cruz, Santa Filomena e Parnamirim. Objetivo Geral: Ampliar o volume de comercialização da atividade da caprino-ovinocultura na microrregião de Araripina, melhorando a renda dos produtores rurais (SEBRAE, 2006).

Estas são características de um projeto voltado a um público extremamente carente, e que teria através desse projeto uma alternativa de complementação de renda, ou seja, um projeto de caráter social, tipicamente conduzido por uma ONG.

Projetos sociais são formas de organizar ações para transformar uma determinada realidade social ou institucional. Projetos são ferramentas (instrumento) de trabalho, articuladas de forma a melhorar as ações e resultados desenvolvidos por alguma organização. [...] De forma distinta dos negócios, o horizonte dos projetos sociais é o de contribuir para ampliação dos direitos sociais e estes não podem ser tratados como bens privados. [...] Há muitos projetos sociais de geração de renda que apóiam cooperativas e empreendimentos produtivos (confeccões, panificadoras, grupos de artesanato). O que distingue esses projetos de um empreendimento ou de uma empresa privada é caráter comunitário de sua organização, a sua finalidade social e o retorno social dos seus rendimentos (STEPHANOU, 2003, p. 25).

O SEBRAE atua em muitos e diferentes projetos, desde projetos com caráter eminentemente social, até projetos de desenvolvimento empresarial, visando quase que exclusivamente o aumento dos lucros empresariais, o que torna muitas vezes difícil a compreensão – inclusive pelo seu público-alvo – de quais são os seus objetivos enquanto organização.

Uma das principais contradições a que está submetido é a dicotomia público ou privado. Como foi dito, o SEBRAE é um serviço social autônomo, mas gere recursos públicos. E freqüentemente enfrenta dilemas para determinar, por exemplo, o volume de recursos a ser destinado a um projeto, se um projeto deve ser aprovado ou rejeitado, ou ainda se o maior volume de recursos deve servir a projetos de interesses da “sociedade civil” ou de interesse do Estado. O simples fato de inserirmos o termo “sociedade civil” poderia suscitar intenso debate sobre seu

significado e maior ainda quando se quer optar por projetos que beneficiem mais ou menos, à sociedade civil ou ao Estado.

Para Bobbio (1987) a expressão “sociedade civil”, é geralmente empregada como um dos termos da grande dicotomia sociedade civil / Estado. Por “sociedade civil” entende-se a esfera das relações sociais não reguladas pelo Estado, e que não sofrem diretamente o poder do Estado como órgão do poder coativo, que permite a formação e da grande dicotomia: a afirmação de direitos naturais que pertencem ao indivíduo e aos grupos sociais independentemente do Estado e que como tais limitam e restringem a esfera do poder político; a descoberta de uma esfera de relações econômicas, para cuja regulamentação não se faz necessária a existência de um poder coativo posto que se auto-regulam, através da chamada mão invisível do mercado.

O fato é que, se é polêmico o conceito de Sociedade Civil e Estado, também é a opção entre ter projetos e produtos que beneficiem a um ou a outro. Essa dicotomia em algum grau pode ser percebida na gama de projetos e produtos do SEBRAE.

A fim de cumprir sua missão, o SEBRAE possui um conjunto de Soluções, Programa e Projetos tais como os abaixo listados, que possuem uma grande variação entre seus propósitos:

Tabela 1 - Tabela com exemplos de produtos

Exemplos de Produtos	
Prêmio Mulher Empreendedora.	O tem como objetivo dar maior visibilidade às histórias de sucesso das inúmeras mulheres empreendedoras que estão espalhadas pelo Brasil, visa incentivar o empreendedorismo.
Desafio SEBRAE	É um jogo de empresas voltado para estudantes de todo Brasil que estejam cursando o ensino superior e oferece prêmios como computadores e uma viagem para conhecer centros empreendedores na Itália, visa incentivar o empreendedorismo entre os universitários.
Programa SEBRAE de Gestão Ambiental	Analisa aspectos e impactos ambientais da atuação da empresa a partir do prisma do aumento da rentabilidade e lucratividade que poderá ser obtido com a diminuição ou eliminação dos eventuais desperdícios de insumos. Visa o reposicionamento dos negócios para um contexto de mercado mais moderno e competitivo.
Projeto URBE	Este projeto colabora para a construção de redes locais na promoção do desenvolvimento, organiza os recursos humanos e logísticos do território e promove ações geradoras de oportunidades sustentáveis de negócios a micro e pequenas empresas têm foco na inclusão social e trabalha com comunidades carentes.
PDLiS	Programa de Desenvolvimento Local: O objetivo é promover o desenvolvimento econômico e social em diferentes regiões brasileiras, eliminando as desigualdades sociais e contribuindo para o desenvolvimento de áreas com baixo Índice de Desenvolvimento Humano (IDH).
Cara Brasileira	Desenvolvido a partir de contribuições de Domenico de Masi, o projeto visa melhorar a auto-estima da população. e aproveitar as potencialidades culturais dos territórios, dando uma feição própria ao produto brasileiro, tornando-o mais atraente, com maior valor agregado e, portanto, mais competitivo.

Fonte: Autor com base na página internet do SEBRAE, (2007).

Mesmo sem entrar em detalhes operacionais de cada um desses projetos, é fácil identificar uma grande variedade de temas e abordagens. Algumas de caráter social e outras tipicamente empresariais, dificultando o entendimento claro por parte da sociedade de qual o objetivo da organização. Um dos pontos mais importantes para iniciar qualquer estudo sistemático sobre organizações é o seu propósito. Portanto, também aqui é importante entender afinal qual é o propósito do SEBRAE.

Essas dicotomias às quais a organização está submetida acabam por refletir e influenciar no conjunto de produtos, soluções e projetos que ela oferece aos seus clientes.

Também podemos comparar com as contradições que envolvem a organização a duas ideologias políticas: da Social-democracia clássica e o Thatcherismo, ou neoliberalismo.

A social-democracia defende valores e direitos mais universais e se preocupa em garantir que a maioria ou mesmo a totalidade tenha condições de acesso ao bem estar, enquanto o Neoliberalismo defende que o crescimento econômico, regulado pelo mercado, será capaz, através do transbordamento, de levar o bem estar à maioria.

Poderíamos segmentar, alguns produtos, soluções, ou projetos, que estão mais focados em um ou outro objetivo.

Conforme Giddens (2001), em sua obra “A terceira via”, a social democracia clássica e o neoliberalismo representam duas tendências de filosofias políticas absolutamente diferentes, cujas principais características são as seguintes:

Social-democracia: envolvimento difuso do Estado na vida social e econômica, domínio da sociedade civil pelo estado, coletivismo, papéis restritos para os mercados, pleno emprego, igualitarismo, estado de bem-estar social, mundo bipolar. Ou seja, existe uma grande preocupação em promover a inclusão e bem estar através de ações distributivas.

Mercado: Tem como principal característica o individualismo, mercado de trabalho se depura, aceitação da desigualdade. O mercado regula as ações, inclusive a distribuição de riqueza.

O quadro abaixo classifica alguns exemplos de produtos do SEBRAE, conforme o principal objetivo dos produtos. Essa classificação foi feita comparando os objetivos dos produtos com as características dos dois modelos citados.

Tabela 2 - Classificação de Produtos conforme ideologia

<i>Desenvolvimento Econômico</i>	<i>Inclusão Social</i>
Prêmio Mulher Empreendedora	Projeto URBE
Desafio SEBRAE	Projeto DLIS
Prêmio Talentos Empreendedores	Projeto Cara Brasileira

Fonte: Autor com base na página Internet do SEBRAE, 2007.

Apesar dessa dualidade vivida, as pesquisas realizadas junto a clientes e não clientes mostram que a principal associação feita ao SEBRAE é que dá apoio ou orientação a pequenos empresários.

Quando perguntado, “o que faz o SEBRAE?” as respostas como “ajuda pessoas carentes”, “arruma emprego” são pouco citadas conforme demonstrado no gráfico abaixo. A pesquisa com os principais resultados está disponível no Anexo D.

A principal associação, que é feita pelos clientes e não clientes, é que ele está muito mais próximo de uma entidade promotora do desenvolvimento econômico do que uma entidade que visa à inclusão social, como pode ser verificado na Figura 4.

SEBRAE em uma palavra – associação espontânea

%	FORMAIS			INFORMAIS		
	TOTAL	Clientes	Não clientes	TOTAL	Clientes	Não clientes
CITAÇÕES POSITIVAS	81	94	79	77	93	76
Apoio/Orientação aos micro e pequenos empresários	30	34	30	21 ←	20	21
Cursos profissionalizantes	13	12	13	16 ←	13	17
Treinamento/Formação/Capacitação profissional	8	12	8	3	3	2
Empreendimento/Empreendedorismo	8	12	7	2	4	2
Boa/ótima imagem	4	5	4	-	-	-
Faz empréstimos/Dá crédito	4	4	4	5	5	5
Micro/pequena empresa	3	2	3	-	-	-
Gestão/Administração empresarial	2	2	2	2	9	1
Montar/Iniciar seu próprio negócio	2	2	2	13	22	12
Ampliar/Expandir negócios	2	3	1	2	4	2
Órgão/Empresa pública	1	2	1	1	0	1
Propaganda/Programas na TV	1	1	1	5	5	5
Eventos, Palestras e Feiras	1	1	1	1	2	1
Emprego/Arruma emprego	1	0	1	1	-	1
Comércio/Indústria	1	1	1	-	-	-
Parceiro	0	1	0	-	-	-
Oportunidade	-	-	-	3	3	2
Ajuda pessoas carentes	-	-	-	2	0	2
Outras respostas positivas	2	1	2	1	1	1
CITAÇÕES NEGATIVAS	3	4	3	1	1	1
Pouca credibilidade	1	3	1	-	-	-
Burocracia	1	0	1	-	-	-
Outras respostas negativas	1	1	1	-	-	-
NS/NR	15	2	18	22	6 ←	23
BASE	4.725	844	3.881	2.148	198	1.950

Base: Conhecem/Ouviram falar do SEBRAE



Figura 4 - SEBRAE em uma palavra

Fonte: Sebrae – Vox Populi, (2005).

A Figura 4 apresenta a quantidade de respostas dadas, quando solicitada uma associação espontânea ao SEBRAE. Foi solicitado aos entrevistados que definissem o SEBRAE “em uma palavra”. As respostas foram agrupadas por similaridade e demonstram a opinião de empresas formais (com registro na junta comercial) e empresas informais (não podem emitir Nota Fiscal). Podemos ver uma grande diversidade de respostas, mas não podem ser consideradas incoerentes, pois todas poderiam ser associadas a pelo menos um produto ou solução SEBRAE.

Ao analisar o conjunto de soluções, projetos e programas – disponíveis no site do SEBRAE – uma das conclusões é que não é simples entender seu propósito. E como consequência também não é fácil demonstrar que a organização atende a esse tal propósito, nem para empresários, empresas e sociedades, que muitas vezes questionam – inclusive judicialmente – a necessidade da contribuição compulsória ao SEBRAE.

As organizações podem ser definidas como coletividades especializadas na produção de um determinado bem ou serviço. Elas combinam agentes sociais e recursos e convertem em instrumento da economia de esforço. [...] de fato as organizações são planejadas de forma deliberada para realizar um determinado objetivo... isso não impede que as organizações formem unidades sociais portadas de necessidade e de interesses próprios. De fato, elas possuem uma dinâmica interna que as leva a procurar reproduzir-se, voltando-se para si mesmas (SROUR, 1998, p. 108).

A análise de Srour (1998) parece coincidir com o diagnóstico realizado pelo SEBRAE, que em alguns de seus pontos identificava: visão de curto prazo, foco em processos internos, etc.

O modelo de Gestão Estratégica Orientada para Resultados parece ter exatamente esse aspecto como objetivo: deixar muito claro qual o propósito da organização. O manual da GEOR deixa claro que a metodologia tem como objetivo principal demonstrar à sociedade a utilidade da organização, e que cada real aplicado pode gerar muito mais em benefício da sociedade.

Nas duas últimas décadas, tem sido crescente a pressão da sociedade e de agências de controle externo para que as organizações que operam com recursos

públicos adotem políticas e práticas visando maior efetividade no uso desses recursos.

É exigido que sejam gerados e mensurados resultados concretos, que se traduzam em transformações efetivas na realidade das populações beneficiárias. Relatórios de desempenho e de prestação de contas elaborados para apresentar como realizações o esforço e a quantidade de trabalho realizada pelas organizações ou a quantidade de produtos e serviços oferecidos já não são suficientes.

Esse movimento, que tem alinhamento com a busca crescente de uma “horizontal accountability”, teve início no Canadá, Nova Zelândia e Austrália, em meados da década de 1980, mas está hoje presente em todos os continentes. Além disso, a grande quantidade de “escândalos financeiros” em todo o mundo fez com que diversos setores da sociedade acompanhassem mais de perto as organizações que lidam com recursos públicos. Países tão diversos quanto Estados Unidos, Inglaterra, Camboja, Chile, Espanha, Hungria, México e Uganda estão adotando modelos de gestão com foco no cliente e ênfase em resultados. O desafio colocado para as agências e organizações na área pública é o de produzir, medir e comunicar resultados, assegurando com isso a sua credibilidade junto a legisladores, mantenedores, contribuintes e à sociedade em geral.

Para o SEBRAE, a gestão orientada para resultados é, portanto, uma forma de responder a essa nova exigência. Entretanto, o próprio SEBRAE reconhece que sua forma de atuação, na maioria dos casos, está orientada para produtos e processos e tem características de forte especialização funcional. A geração e medição de resultados finalísticos, nesse tipo de ambiente organizacional, encontram entraves sistêmicos que precisam ser identificados e superados.

1.3 OS PROBLEMAS PARA AVALIAR OS OBJETIVOS DAS ORGANIZAÇÕES

No sistema capitalista, avaliar resultados de organizações significa avaliar sua capacidade de gerar lucro ou de gerar resultados que possam ser traduzidos em dimensões econômico-financeiros.

No caso de organizações que não visam diretamente o lucro, a avaliação de resultados, pode ter características subjetivas. A avaliação do resultado passa a depender dos interesses de seus dirigentes e ou associados. Essa subjetividade pode inclusive chegar a desvirtuar o objetivo principal da organização. Por exemplo, algumas cooperativas de compras têm como objetivo fazer com que seus associados consigam adquirir produtos com baixo custo, porém por decisão de seus administradores essa cooperativa passa a ter também objetivo de alcançar resultados econômicos positivos que podem eventualmente, serem conflitantes com os objetivos iniciais.

A avaliação não é um processo simples e pode enfrentar diversos entraves vindos de dentro e de fora da organização, como esclarece Barbosa (2003), afirmando que no Brasil existe uma idéia generalizada de que a avaliação e a cobrança de resultados é um processo autoritário e por isso sofre resistências.

[...] Entre nós existe, do ponto de vista do sistema cultural, a idéia de que cobrar resultados e ainda por cima mensurá-los, é uma atitude profundamente autoritária. Avaliar serviço público então, é muito mais complicado. Existe nas representações coletivas brasileiras uma relação grande entre competição, cobrança de resultados e desempenho como procedimentos e processos autoritários, e não como processos funcionais ou de hierarquizar pessoas no interior de um todo para fins específicos. Além disso, existe uma identificação entre processos democráticos com meritocráticos. Nem todos os processos democráticos são meritocráticos e nem todos os processos meritocráticos podem e/ou devem ser democráticos. No Brasil as pessoas se vêem diminuídas na sua dignidade quando são cobradas e/ou avaliadas. Uma das conseqüências disto é que a responsabilidade pelos resultados de cada um é sempre neutralizada ou desculpada a partir do contexto em que cada um de nós atuou. O objetivo é minorar pela justificação de desempenho, qualquer mácula ao sentimento de dignidade pessoal. Conseqüentemente muito pouca responsabilidade individual é atribuída a cada um de nós, do ponto de vista institucional. A sociedade brasileira, culturalmente, rejeita a avaliação. Ela é vista como algo negativo, como uma ruptura de um universo amigável, homogêneo e saudável, no qual a competição, vista como um mecanismo

social profundamente negativo, encontra-se ausente (BARBOSA, 2003, in www.talentoresultados.com, 2006).

Se considerarmos a missão do SEBRAE, como sendo seu principal direcionador, daí deveriam derivar os indicadores que permitissem avaliar efetivamente seu desempenho.

Entretanto, quando os dirigentes da entidade são questionados, nem sempre assumem suas responsabilidades sobre o desempenho dos indicadores. Cypriano, (2004) em sua tese de doutorado, apresenta uma situação em que um dirigente do SEBRAE da Bahia, quando questionado sobre o resultado de uma pesquisa que mostrava que 8 entre 10 pequenas empresas fechavam nos três primeiros anos e o que o SEBRAE poderia fazer para ajudar o empreendedor, esse afirmou que existem várias oportunidades de acesso ao crédito, capacitação, planejamento e que o empreendedor deve buscá-las, de certo modo transferindo a responsabilidade do resultado para o empreendedor e não para o SEBRAE.

Um dos principais indicadores institucionais mede o índice de mortalidade das micro e pequenas empresas.

Os indicadores institucionais estão definidos em seu planejamento estratégico. Um artigo publicado pelo SEBRAE “É hora de comemorar”, (2007) (ANEXO E), divulga uma série de resultados associados às mpe’s no Brasil.

A partir dos dados publicados nesse artigo, elaboramos o Gráfico 3, que mostra uma evolução positiva da taxa de mortalidade quando comparada ao período de 2004.

A chance de sobrevivência de uma empresa com até dois (2) anos de existência era de apenas 51%, chance que aumentou para 78% em 2007.

A análise da Taxa de Mortalidade é uma avaliação clássica do SEBRAE, feita com base em um processo de rastreabilidade das empresas cadastradas nas juntas

comerciais. Para cada junta comercial é selecionada uma amostra representativa de empresas registradas. A cada ano, essas empresas são rastreadas através de contato telefônico ou mesmo visita presencial. As empresas que não são localizadas passam a integrar o grupo das consideradas “mortas”.

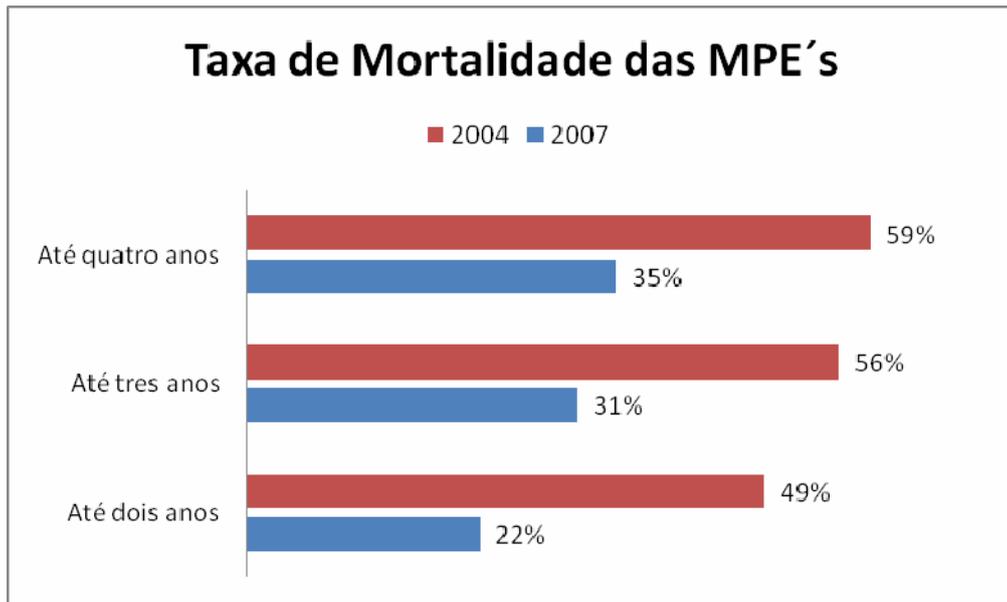


Gráfico 3 - Taxa de Mortalidade em relação ao tempo de existência

Fonte: Autor a partir de dados do SEBRAE, (2007).

Apesar dos resultados apresentados pelo SEBRAE serem positivos não é possível afirmar que eles decorrem diretamente da ação da entidade. Seria necessário avaliar, por exemplo, o desempenho relativo das mpe's que tiveram apoio do da entidade contra as demais.

Além disso, os indicadores macros econômicos que analisam o crescimento do Brasil indicam tendências positivas em quase todas as variáveis analisadas, e que certamente interferem também na taxa de mortalidade das mpe's. O que confirma a dificuldade na demonstração de resultados institucionais para o SEBRAE.

2 FOCO EM RESULTADOS ATRAVÉS DE PROJETOS

Uma organização existe para atender aos seus objetivos. Portanto, se os objetivos não estão claros, também não é clara a necessidade da existência dessa organização. Alguns autores, como Srour (1998), afirmam que as organizações são coletividades especializadas na produção de um determinado bem ou serviço. Essa afirmação nos evoca uma questão a respeito do SEBRAE: Qual é o produto ou serviço que o SEBRAE produz?

[...] as organizações são planejadas de forma deliberada para realizar um determinado objetivo. ...Isso não impede que organizações formem unidades sociais portadoras de necessidades e de interesses próprios. De fato eles possuem uma dinâmica interna que as leva a procurar reproduzir-se: voltando-se para si mesmas e procuram perenizar-se, fazendo com que aquilo que elas são (meios) se transforme em fins; desviam recursos dos objetivos originais para os quais foram criadas e os destinam para atender propósitos que interessem à sua própria burocracia (SROUR, 1998, p. 117).

A análise documental nos permite inferir que o SEBRAE está tentando definir que o seu principal produto é um projeto finalístico.

2.1 A METODOLOGIA DOS PROJETOS GEOR

Conforme identificado nos manuais da metodologia do SEBRAE, parece residir neste aspecto o principal ponto: demonstrar com clareza à sociedade os resultados e os benefícios produzidos pela entidade, e que não consome os recursos em si mesmos.

Os pilares da metodologia GEOR: Foco em um público-alvo definido; Orientação das ações e recursos para resultados finalísticos; Adensamento da visão estratégica; Intensidade, prontidão e proximidade da ação gerencial, visam dar significância para definição e execução de seus projetos. Através da Tabela 3 abaixo interpretamos o significado desses pilares e o que quer a organização.

Tabela 3 - Significado dos Pilares da Geor

Foco em um público alvo	Deixar claro quem são beneficiários da organização e do projeto.
Orientação para Resultados	Deixar claro o produto ou serviço que será entregue aos beneficiários.
Adensamento da visão estratégica	Deixar claro que projeto atende uma diretriz estratégica.
Intensidade Gerencial	Deixar claro que os gestores devem executar suas tarefas visando garantir o resultado dos projetos.

Fonte: Autor, (2007).

A base da metodologia é a gestão por projetos, e desse modo assegura-se que toda ação da organização estará vinculada com um objetivo bem determinado.

O PMI (*Project Management Institute*) define projetos como “empenhos temporários para criar produtos ou serviços únicos” (PMI, 2001). Segundo este, as metas de projeto envolvem custos, prazos, qualidade, desempenhos, e definição dos benefícios esperados.

É interessante que a definição do PMI esteja muito próxima da definição de metas propostas por Stephanou (2003), que determina que devem ser definidos objetivos específicos, atividades, metodologia, resultados, recursos físicos, e prazos. A definição que o SEBRAE utiliza guarda um alinhamento com a definição proposta pelo PMI e enfatiza a busca dos resultados concretos.

A gestão por projetos é uma das formas mais rápidas e eficazes de operacionalização da ação orientada para resultados. Os projetos, na medida em que são concebidos como empreendimentos finitos no tempo e com foco estratégico bem definido, articulam iniciativas no sentido deste foco, explicitam a orientação para os beneficiários e estabelecem claramente os resultados finalísticos desejados. Os projetos devem ser orientados para o atendimento de demandas bem identificadas e alinhadas com a missão e refletir, em seu conjunto, as estratégias definidas pela instituição. Conceitua-se como projeto orientado para resultados aquele que: Visa transformar intenções em

resultados concretos. Sua motivação essencial é o fazer acontecer resultados que concretizem benefícios relevantes para o público-alvo; Materializa uma iniciativa singular com foco bem definido, objetivos claros, resultados finalísticos e mensuráveis, ações, metas, prazos, custos e responsáveis pela execução claramente definidos; Mobiliza e articula recursos privados e públicos isoladamente ou em parceria. Um projeto orientado para resultados deve ter a capacidade de mobilizar parceiros e somar recursos críticos (financeiros, humanos, de conhecimento e capacidade de gestão) para a realização dos resultados almejados; e é intensivo em gestão. A transformação de intenções em ações e resultados concretos exige um esforço diário e sistemático de mobilização de recursos, motivação de pessoas, construção de compromissos, execução de atividades, verificação de prazos e custos, diálogo com os beneficiários, superação de restrições e dificuldades, administração de conflitos, enfim, um amplo e contínuo trabalho gerencial (SEBRAE, 2004, p. 24).

Os projetos finalísticos parecem ser a forma pela qual o SEBRAE busca alcançar esses resultados em com isso cumprir sua missão de apoiar o desenvolvimento sustentáveis das micro e pequenas empresas.

2.2 O CICLO DOS PROJETOS

Um projeto se caracteriza por uns conjuntos de ações inter-relacionadas que, por relação causal, deve provocar determinados efeitos sobre o objeto que se deseja atingir.

Conforme o PMI (2001), o ciclo de projetos é composto por quatro fases: conceitual, desenvolvimento, realização e finalização.

As organizações que visam resultados, em geral têm o foco em sua última fase, a avaliação. Um projeto será tão exitoso quanto o resultado que possa produzir e demonstrar. Entretanto, podem existir outros ganhos não relacionados diretamente ao objetivo dos projetos, que podem interessar às organizações, como por exemplo, o conhecimento. Mesmo que um projeto não gere os resultados esperados, os gestores e as equipes de projeto podem ter ganhado conhecimentos fundamentais para os futuros projetos e o futuro da organização.

O modelo de gestão da GEOR segue também estas etapas, conforme exemplificado na Figura 5.

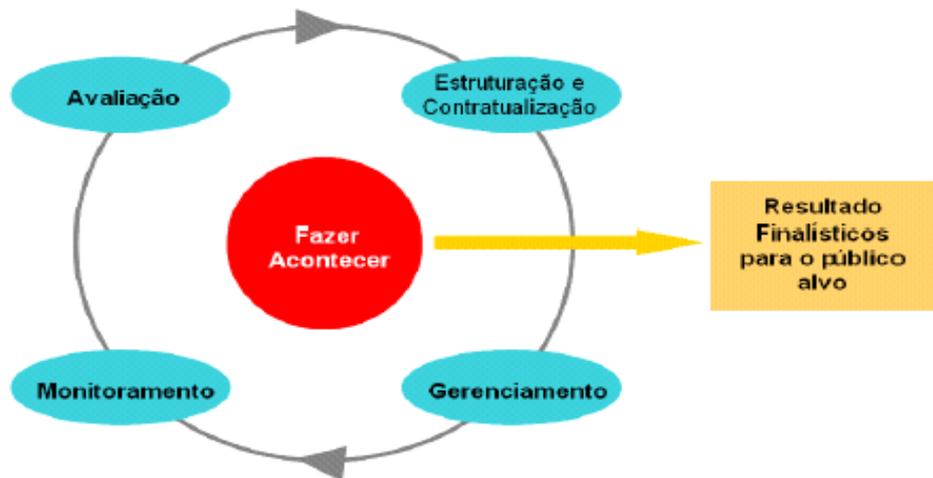


Figura 5 - Ciclo GEOR

Fonte: Manual GEOR – SEBRAE, (2004).

Na etapa de estruturação e contratualização devem ser definidos os objetivos, os beneficiários, as restrições e premissas que estão envolvidas nos projetos. Essa é a etapa em que o projeto está sendo construído.

A etapa de estruturação e contratualização têm por escopo o planejamento e a organização do projeto como uma iniciativa singular, em conjunto com o público-alvo, suas entidades representativas, e demais parceiros, mediante a integração de recursos e ações e pactuação de compromissos e resultados, que constituem a sua essência (MANUAL GEOR SEBRAE, 2005, p. 32).

As etapas de estruturação e contratualização são as que potencialmente têm maior possibilidade de ganho, a partir do entendimento das realidades das comunidades envolvidas e de seu comportamento social. A partir desse conhecimento será possível construir objetivos e vislumbrar resultados que sejam significativos e possíveis de serem atingidos pelos interessados no resultado do projeto e também é possível identificar etapas semelhantes nas definições envolvendo projetos sociais.

A elaboração de um projeto pressupõe identificar, compreender e agir numa realidade constituída por redes de relações, numa conjuntura dinâmica de forças sociais, o que implica na identificação de necessidade, potencialidade e atores, articulação de atores e análise de viabilidade do projeto. [...] Identificação de necessidade, potencialidade e atores: quais as necessidades da população, [...] demandas, prioridades, potencialidades das organizações, formas de organização, identificação de atores que podem apoiar as ações, identificar atores que se opõem a o projeto, atores que podem ser conquistados pelo projeto. [...] A elaboração de um projeto implica em diagnosticar uma realidade social, identificar contextos sócio-históricos, compreender relações institucionais, grupais e comunitárias e finalmente planejar uma intervenção, considerando os limites e as oportunidades para a transformação social [...] Os projetos se articulam a partir de redes de relações, isto significa que os atores que desenvolvem projetos necessitam “conversar” com várias instituições e com outros agentes..... é importante a leitura da realidade social e cultural local. Isto significa perceber a situações de vulnerabilidade, social, econômica, cultural e a carência de serviços [...] (STEPHANOU, 2003, p. 28).

Ao compararmos as metodologias propostas pelo manual da GEOR e por metodologias envolvidas com o gerenciamento de projetos sociais, procuramos identificar o ambiente onde o SEBRAE desenvolve seus projetos, que em muitos casos se assemelham a projetos sociais e, por conseguinte, a identificação de características culturais que atuem sobre as comunidades envolvidas nos projetos é necessária.

A ferramenta projeto social também tem a qualidade de facilitar a articulação entre vários agentes e mecanismos de ação social por que dispensa o estabelecimento de uma integração interinstitucional mais formal ou permanente entre eles. [...] o projeto social facilita o estabelecimento de parcerias entre atores sociais que, embora não compartilhem a mesma visão em termos de política global, estão dispostos a agir conjuntamente em intervenções delimitadas. ... no âmbito da sociedade civil, os projetos sociais são capazes de produzir experiências inovadoras, contribuindo para o enraizamento ou a renovação de políticas sociais, com isso promovendo o fortalecimento dos grupos sociais envolvidos e a democratização da sociedade (STEPHANOU, 2003, p. 32).

O modelo da GEOR propõe uma etapa na qual deveriam ser delimitados os objetivos e os resultados a serem alcançados. Todo o processo de definição de objetivos até os resultados pode ser encarado como um compromisso dos gestores de projetos, para que os recursos recebidos gerem resultados que possam ser demonstrados à sociedade. Poderíamos comparar com uma organização inserida em um mercado competitivo, que para definir sobre a continuidade ou não de um determinado produto, avaliaria seu desempenho em termos de faturamento, fatia de

mercado e lucratividade. No caso de projetos de desenvolvimento ou inclusão social, a medida que determinará a possibilidade de continuidade ou interrupção de um projeto será sua capacidade promover mudanças no público-alvo do projeto ou os resultados obtidos.

Com base em uma primeira delimitação do projeto, um conjunto de reuniões deve ser realizado, para alinhar o público-alvo e parceiros no entendimento do diagnóstico do projeto, da situação atual, seus problemas e potencialidades, e, em seguida, estruturar por consenso o projeto. É importante notar que a estruturação de um projeto orientado para resultados é fortemente marcada pela singularidade, caráter dinâmico e aproximações sucessivas (MANUAL GEOR SEBRAE, 2004, p. 47).

A definição de uma metodologia para implantação de projetos facilita o seu gerenciamento e evita os erros comuns em Gerenciamento de Projetos. Uma auditoria do Banco Mundial em 1984 mostrou que os projetos de infra-estrutura do terceiro mundo apresentaram estouros de orçamento de até 560%. E de prorrogação de prazos de 61%. Sabbag (2005) aponta os principais problemas identificados na condução de projetos: objetivos nebulosos, alteração de escopos, planejamento ineficiente, falhas de acompanhamento, erros de orçamento, perda de controle durante crises, descompasso na execução, dificuldades de delegação, excesso de conflitos, competição com outras tarefas da rotina, problemas de gestão.

Novamente aparecem dimensões envolvidas no gerenciamento dos projetos que requerem conhecimento de aspectos relativos ao comportamento social. Apesar das metodologias tentarem oferecer regras e modelos que facilitem, ainda assim, a variabilidade do comportamento social, parece interferir decisivamente no sucesso dos projetos.

A comparação dos modelos de elaboração e implantação dos projetos, mostram semelhanças entre a metodologia GEOR e o guia de elaboração de projetos sociais propostos por Stephanou (2003), que identifica pelo menos 4 fases: idéia, elaboração, realização e conquista dos objetivos e conclusão do projeto. Essa última também é composta por uma avaliação e um relatório final. As fases de elaboração e realização do projeto podem ser comparadas com as etapas de gerenciamento e monitoramento da metodologia GEOR, que são as fases onde as

ações são implantadas e analisadas. Em ambos os casos a última etapa é a avaliação, que será objeto de nossa análise mais adiante.

2.3 O AMBIENTE DE IMPLANTAÇÃO DE PROJETOS DE DESENVOLVIMENTO

O ambiente onde o SEBRAE preferencialmente definiu sua atuação guarda também algumas semelhanças com o ambiente dos projetos sociais.

Operar nos ARRANJOS PRODUTIVOS LOCAIS, os APLs, é uma das diretrizes estratégicas do SEBRAE. A experiência do Projeto Promos/SEBRAE (Programa de Desenvolvimento de Distritos Industriais) ... é uma parceria com o BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO (BID) e a Agência PROMOS, da Câmara de Comércio, Indústria e Artesanato de Milão. Para que o trabalho em APL transforme o Brasil a partir das pequenas empresas,... é preciso, porém, ter os instrumentos adequados. A novidade da ação em APL no país faz com que envolva um tipo de especialização técnica profissional ainda não disponível – em termos quantitativos e qualitativos – no mercado nacional de serviços de desenvolvimento empresarial. Convencidos do acerto de focar a atuação do SEBRAE em ações coletivas de base territorial, constatamos que tal opção exige domínio de técnicas ainda pouco conhecidas, com ferramentas e metodologias ainda mal exploradas. Para obter eficácia na atuação em APL, será necessário, portanto, formar especialistas e difundir técnicas. Estaremos, assim, oferecendo uma estratégia de desenvolvimento capaz de se disseminar por todo o país. ... Definida a METODOLOGIA, estará desbravado o caminho para os primeiros resultados práticos do Programa Nacional de Arranjos Produtivos Local (METODOLOGIA PROMOS SEBRAE, 2004, p. 9).

Conforme a Metodologia Promos SEBRAE (2004), Arranjos Produtivos são aglomerações de empresas localizadas em um mesmo território, que apresentam especialização produtiva e que mantêm algum vínculo de articulação, interação, cooperação e aprendizagem entre si e com outros atores locais tais como governo, associações empresariais, instituições de crédito, ensino e pesquisa.

A definição de APL's não é uma unidade, podemos encontrar algumas variações em relação a essa definição, entretanto a opção do SEBRAE em atuar preferencialmente em APL's vem da idéia que para que um Projeto tenha sucesso é necessário que o comportamento social dos agentes seja propício à obtenção desse

resultado. Uma das características dos APL's é exatamente a existência de algum nível de interação e objetivos comuns entre os diversos atores.

A última etapa do ciclo de gerenciamento de Projetos é a etapa de avaliação, que consiste em uma avaliação de terceira parte diretamente com os participantes, beneficiários do projeto. A principal característica de uma avaliação de terceira parte é a sua independência. A empresa responsável pela avaliação não deve ter nenhum tipo de envolvimento com a parte técnica e de execução das ações do projeto.

O exemplo típico de avaliação de terceira parte são os processos de certificação tipo ISO 9000, nos quais ficam caracterizadas as três partes envolvidas. O organismo acreditador – o que emite a norma, no Brasil o INMETRO – o órgão certificador – que realiza a auditoria com base na norma do acreditador, e o avaliado que contrata um órgão certificador credenciado junto ao primeiro. O principal benefício desse processo é a credibilidade, pois a empresa certificada recebe um “selo” emitido por um terceiro que não tem nenhum tipo de benefício com essa certificação além do pagamento.

As avaliações GEOR são conduzidas por uma empresa independente, entretanto o processo de avaliação, método, questões, amostragem, são definidos pelo próprio SEBRAE. Salientamos que isso em nada invalida um processo bem conduzido metodologicamente. O manual da GEOR do SEBRAE define o processo de avaliação como um processo de análise e interpretação sistemática e objetiva do grau de obtenção dos resultados previstos no projeto. Ela indica não apenas se os resultados estão sendo alcançados conforme planejado, mas também se os resultados foram definidos corretamente e se as ações planejadas estão sendo eficazes. A avaliação de resultados se realiza por meio de pesquisas junto ao público-alvo do projeto.

A metodologia da GEOR prevê quatro (4) distintas fases para realização da avaliação. Nesse estudo faremos a comparação dos resultados de nossa pesquisa em relação à conclusão ou não, da fase de execução. Ou seja, consideraremos que as pesquisas finalísticas foram realizadas se a fase de execução foi completada com

sucesso. A comparação do número de projetos que executou esta etapa, em relação ao total de projetos inseridos no SIGEOR, nos dará um indicador do percentual de projetos mensurados. Esse indicador será calculado para todos os Estados.

Fase preparatória - Definição de entidade executora, tamanho de amostra e preparação de cadastros de entrevistados.

Fase de execução - Preparação do instrumento de coleta de dados, o trabalho da pesquisa propriamente dito, e a elaboração de relatório analítico.

Fase de análise - Discussão, análise e interpretação do relatório da pesquisas, divulgação para os parceiros, empresários e demais interessados no site do SIGEOR.

Fase de decisão - A fase de análise é seguida da tomada de decisão pelo gestor do projeto, coordenadores e parceiros, quanto às melhorias a serem introduzidas no projeto, para o aumento da sua efetividade, tendo em vista as constatações do processo de avaliação.

O SIGEOR pode ser considerado como o grande diferencial da metodologia e também um dos aspectos mais polêmicos do processo dessa implantação. O fato de deixar expostos de forma universal, detalhes de projetos que normalmente somente seriam divulgados aos diretamente envolvidos, pode causar constrangimentos e exposição de falhas.

Do ponto de vista de quem está sendo exposto, este é um aspecto que pode ter provocado reações contrárias à implantação da GEOR, e contribuído para a grande variação no percentual de projetos com mensurações realizadas.

A Figura 6 abaixo ilustra o painel de controle do SIGEOR, onde aparecem uma listagem de projetos e a situação das suas ações, se estão concluídas, no prazo ou em atraso.

Apresentamos uma listagem parcial dos projetos da Bahia, cada linha representa um projeto. Ao ser selecionado um deles o visitante será direcionado para a árvore do projeto onde estão detalhes inclusive sendo nominado o responsável pelo projeto, bem como o orçamento a ser utilizado, como pode ser verificado na Figura 7.

Crítérios desta pesquisa

Estado: BA

Projeto	UF	Status	Atualizado	Situação
APIS - Microrregião de Ilhéus	BA	Pactuado	8/1/2008	
APL de Software da RMS e Feira de Santana	BA	Pactuado	30/1/2008	
Artesanato de Cerâmica de Maragogipinho	BA	Pactuado	21/11/2007	
Artesanato de Fibras de Vegetal do Grande Recôncavo	BA	Pactuado	22/1/2008	
Artesanato Indígena da Aldeia Mãe Pataxo	BA	Pactuado	28/12/2007	
Feira do Empreendedor BA	BA	Pactuado	10/12/2007	
Floricultura da Mata Atlântica	BA	Pactuado	8/1/2008	
Floricultura do Planalto Sudoeste	BA	Pactuado	8/1/2008	
Fruticultura de Barreiras	BA	Pactuado	21/11/2007	
Fruticultura de Bom Jesus da Lapa e Coribe	BA	Pactuado	11/2/2008	
Fruticultura de Itaberaba	BA	Pactuado	12/12/2007	
Fruticultura de Juazeiro	BA	Pactuado	12/12/2007	
Mandiocultura do Baixo Sul	BA	Pactuado	11/12/2007	
Mandiocultura na Microrregião de Alaquinhas	BA	Pactuado	8/1/2008	

L
E
G
E
N
D
A



- Ações que se desenvolvem normalmente dentro do prazo previsto.
- Ações que se desenvolvem com alguma dificuldade.
- Ações cujos Marcos Críticos não estão sendo superados nos prazos programados.
- Ações encerradas.



Figura 6 - Painel de Controle do SIGEOR

Fonte: SEBRAE, (2007).

Projeto: Automecânico de Juiz de Fora



Gestor do Projeto
 Marcelo Rother de Souza
Coordenador Estadual
 Vera Helena Lopes
Coordenador Regional
 Rodney Scoralick Abdo

Comitê Gestor

Tipo do Projeto
 Finalístico
Sector Econômico
 Serviços

Total: R\$ 419.904

Financiador
 SENAI: R\$ 15.000
 SINDIMETAL: R\$ 85.720
 Empresarios: R\$ 14.500
 Metalmeccânico: R\$ 304.684
 SEBRAE:

Executor:
 SENAI: R\$ 15.000
 SINDIMETAL: R\$ 85.720
 Empresarios: R\$ 14.500
 Metalmeccânico: R\$ 304.684
 SEBRAE:

Horiz. de Planejamento: 2 anos e 7 meses
 Acordo de Resultados
 Assinado em: 21/05/2006

Figura 7 - Árvore de Projeto do SIGEOR

Fonte: SEBRAE, (2007).

Na Figura 7 acima, destacamos os campos que identificam o gestor, a situação do projeto, o valor orçamentário e o link para acesso aos resultados das mensurações dos indicadores do projeto conforme exemplo da Figura 8 abaixo, que apresenta o resultado de duas mensurações e as metas estabelecidas.

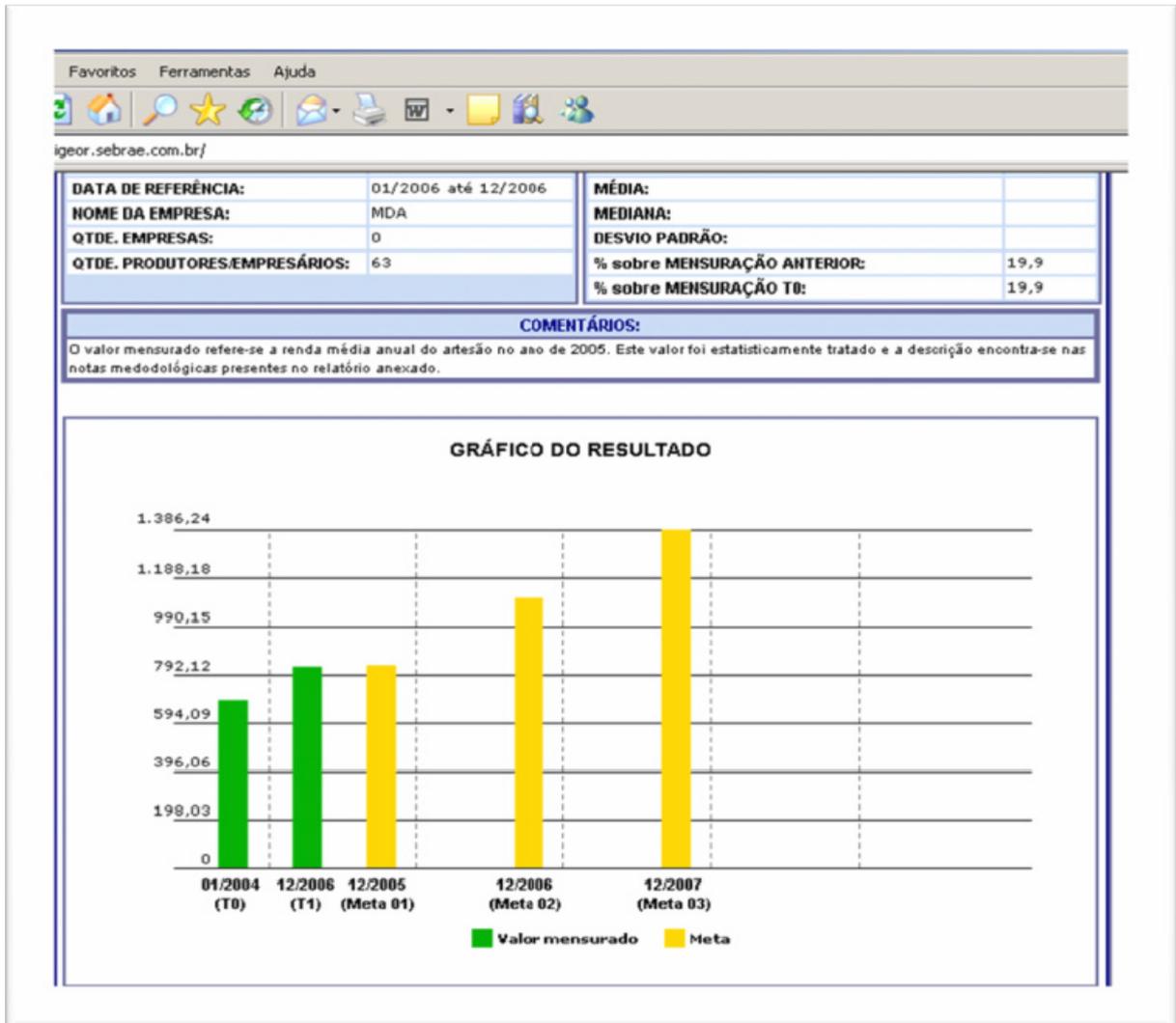


Figura 8 - Exemplo de gráfico de resultado de Projeto

Fonte: SEBRAE, (2007).

A principal característica desses relatórios é sua abordagem quase exclusivamente quantitativa, o que permite avaliar se as mensurações estão se aproximando das metas, mas dificulta estabelecimento de relações qualitativas. Apesar disso, a divulgação aberta dos resultados do projeto, ainda mais durante sua execução, não é comum. Podemos encontrar diversos organismos como CEPAL,

BID, UNIDO, BNDES, entre outros, que utilizam metodologias de gestão de projetos informatizadas, conforme o exemplo abaixo:



The screenshot shows the UNIDO website interface. At the top, there is the UNIDO logo and the text "UNITED NATIONS INDUSTRIAL DEVELOPMENT ORGANIZATION". Below this, there are navigation links: "Contact | Employment | Publications | NEWS | Procurement | Countries". A red button labeled "UNIDO Overview" is visible. To the right, there is a search bar with the text "Search this site" and a "go" button, along with a link for "advanced search".

On the left side, there is a sidebar with the heading "ABOUT UNIDO" and a list of links: "What is UNIDO", "UNIDO and the UN System", "UNIDO and the UN Reform", "UNIDO's own reform", and "Funding and Approvals". Below this, there is a section for "UNIDO's PRIORITIES" with links for "Poverty Reduction through Productive Activities" and "Trade Capacity Building".

The main content area features a "Main Site : Online Data Access" link. Below this, there is a section for "BRAZIL" with the Brazilian flag and the heading "UNIDO Projects Implemented". A table lists the projects:

Project No(s)	Title	Expenditures
TF/BRA/05/002	TOTAL PHASE OUT OF MB USED IN FLOWERS, ORNAMENTALS, STRAWBERRIES AND OTHER USES	
MP/BRA/05/001	TOTAL PHASE-OUT OF MB USED IN TOBACCO, FLOWERS, ORNAMENTALS, STRAWBERRIES AND OTHER USES	\$ 939,129
MP/BRA/04/124	PROJECT PREPARATION IN METHYL BROMIDE (TOBACCO, FLOWERS,	€ 20 967

Figura 9 - Exemplo de painel de Projetos da UNIDO

Fonte: UNIDO, (2006).

Esses organismos possuem página na Internet com acesso público, parcial, onde informações gerais sobre os projetos e até resultados alcançados são facilmente encontradas. Entretanto, não identificamos similaridade do SIGEOR com outros sistemas públicos de acompanhamento de resultados de projetos durante a fase de execução.

Com certeza, o fato de deixar público o desempenho dos projetos pode ter representado mais um entrave no processo do SEBRAE, na busca pela transparência. Ele poderia estar aumentando a pressão por resultados sobre seus funcionários, aumentando o "stress" ocupacional e com isso podendo provocar reações adversas ao modelo de gestão proposto, pois o modelo da GEOR responsabiliza o Gestor pelos seus resultados e uma vez estes expostos, o medo da exposição ao fracasso estaria sempre rondando, tal como identifica Eugene

Enríquez (2006) em seu artigo para a RAE eletrônica. Ele afirma que os indivíduos estão sempre em situação de prova, e em estado de estresse, sentem queimaduras internas, tomam excitantes ou tranquilizantes para dar conta da situação, para ter bom desempenho, para mostrar sua “excelência” e, quando esses indivíduos não são mais úteis, eles são *descartados* apesar de todos os esforços despendidos. Eles têm medo se transformar em alguém “inútil ao mundo”.

Por isso, é compreensível a postura dos gestores e demais membros da organização em resistir a um novo processo que exponha os indivíduos e seus resultados através de mecanismos públicos tais como a internet.

3 ALGUMAS DIMENSÕES DOS RESULTADOS ORGANIZACIONAIS

Nesse capítulo, analisaremos algumas dimensões envolvidas na busca de resultados e de justificativas para a existência das organizações.

3.1 A QUESTÃO DA CULTURA ORGANIZACIONAL

O termo Cultura Organizacional enfrenta questionamentos e por isso são muito discutidos em obras como “Cultura e Poder nas Organizações”, de Maria Teresa Fleury, ou de Srour em “Poder Cultura e Ética nas Organizações”.

Apesar das variações entre as definições, alguns aspectos estarão sempre presentes: a cultura impacta no comportamento das pessoas nas organizações, e em cada organização podemos identificar padrões de comportamento diante de determinadas situações que poderiam ser chamados de comportamento social, e alguns autores designam por cultura organizacional. Por isso, a implantação de um novo modelo de gestão sofre constantemente a interferência da cultura organizacional, que pode até mesmo impedir que o processo tenha sucesso. Conforme Srour (1998), a cultura impregna todas as práticas e constitui um conjunto de representações mentais e de saberes, a cultura organizacional exprime as identidades da organização.

Esse novo modelo impacta significativamente nas práticas, nos saberes e nos poderes. De um modelo onde cada unidade mantinha uma soberania sobre seus projetos e prestava contas ao SEBRAE NACIONAL e aos órgãos de acompanhamento sobre aspectos econômico financeiros e atendimentos à legislações de compras, tais como a lei de licitações 8666, elas passam a ter que prestar contas dos resultados efetivos de cada projeto. Não basta ter utilizado de forma correta os recursos, mas há a necessidade de comprovar que esses recursos

geraram benefícios para a sociedade. Mais do que somente um modelo de gestão, esse sistema passa a interferir na estrutura de poder da organização.

Para muitos autores, a cultura organizacional pode ser vista como um instrumento de poder, portanto se um novo modelo de gestão interfere na cultura ele também interfere na estrutura de poder. Interferir significa alterar a relação de poder. Em uma organização o poder está dividido entre as várias “partes interessadas” que as compõem. Se algo interfere nessa estrutura significa que o poder pode ter aumentado de um lado e diminuído de outro, gerando sempre algum tipo de contestação, normalmente por parte dos que se viram diminuídos em seu poder.

E necessário entender a cultura organizacional para que o processo de gestão tenha sucesso, de algum modo, fazendo o gerenciamento – se isso é possível - da cultura organizacional.

Quando o gerenciamento da cultura implica manutenção dos padrões vigentes, as possibilidades de planejamento e controle dos elementos simbólicos reforçadores do tecido cultural são maiores: investe-se assim em desenvolver os ritos, os rituais ou as práticas organizacionais mantenedores dos valores básicos da organização.

A questão torna-se mais complexa quando a proposta é a mudança de padrões culturais, pois, nestes casos, as resistências dos vários segmentos da organização são significativas os momentos de crise vivenciados pelas organizações são importantes para alavancar mudanças na cultura organizacional a crise pode ser provocada por fatores externos (econômicos, política) ou internos (surgimento de novas lideranças)o momento de mudança é de ruptura, de transformação, o que envolve sempre risco - principalmente o risco das alterações nas relações de poder (FLEURY, 1989, p. 106).

No caso de implantação de projetos que extrapolam as fronteiras da organização e que envolvem dezenas de organizações, gerenciar a cultura pode ser uma pretensão talvez demasiada. Entender as características de uma comunidade, saber que ritos, gestos, movimentos tem significado para os seus componentes parece ser decisivo para entender afinal o que pode fazer diferença entre o sucesso ou insucesso.

3.2 CAPITAL SOCIAL E RESULTADOS ORGANIZACIONAIS

Um termo aparece de forma de recorrente na literatura produzida pelo SEBRAE: Capital Social. Alguns autores, entre eles Putnam, utilizam o conceito de “capital social” para definir um conjunto de características e formas de relação de uma determinada comunidade para explicar as variações em seu nível de desenvolvimento, desempenho e sucesso. Como explicar que uma determinada comunidade pode ter mais ou menos sucessos em seu desenvolvimento, quando comparada a outras em condições similares?

Putnam (1996) em uma pesquisa de 20 anos sobre a evolução dos distritos italianos identificou quatro fatores que caracterizam o capital social e que influenciam o desenvolvimento desses distritos. Os fatores são os seguintes: confiança, coesão social e associativismo, civismo e participação, nível de pleitos e projetos.

Apesar de o conceito de capital social ser pouco claro, como salientado por Reis (2003) que afirma que o conceito permanece insatisfatoriamente vago, e que problematizam sua operacionalização teórica”.

De fato a parte do livro de Putnam dedicado ao Capital Social e desempenho institucional não é totalmente conclusivo, entretanto propõem o estabelecimento de correlações e análises que nos parecem pertinentes para relacionar determinados comportamentos com os resultados institucionais.

Para estudar o desempenho institucional, temos que avaliá-lo de maneira criteriosa e convincente. Antes de podermos averiguar de modo rigoroso por que o novo governo regional prosperou na Emiglia-Romana, mas fracassou na Puglia, precisamos mostrar que tais avaliações não são meramente fantasiosas ou impressionistas. Uma avaliação criteriosa do desempenho governamental tem que preencher quatro requisitos rigorosos: ...ser abrangente... internamente coerente, ...confiável, ...tem que corresponder aos objetivos dos protagonistas (PUTNAM, 1996, p. 20).

Putnam (1996) identificou diversos indicadores do desempenho institucional e conseguiu estabelecer algumas correlações entre esses indicadores e o

desempenho global dos distritos italianos. Se essas correlações forem válidas, poderíamos identificar quais os indicadores – através de ações de causalidade – poderiam ser modificados para promover melhores resultados nas organizações.

Putnam (1996) propôs correlações entre desempenho e nível de satisfação dos líderes comunitários; civismo e desempenho; civismo e satisfação da comunidade.

Apesar dos questionamentos que possa haver em relação à obra de Putnam, o esforço por estabelecer relações entre variáveis pouco usuais e desempenho institucional nos parece bastante instigante. Permite-nos refletir se este tipo de análise não seria uma forma complementar de conhecer ou estabelecer correlações entre determinados “comportamentos sociais” e o nível de desempenho de projetos de desenvolvimento.

Muitos dos projetos do SEBRAE se propõem a melhorar ou ampliar o Capital Social de uma comunidade ou de um grupo de empresas, o que de fato é bastante complexo de demonstrar. Se o objetivo de um projeto for “Aumentar o Capital Social” esse projeto pode ser considerado facilmente mensurável?

3.3 EMPREENDEDORISMO

O Conceito de Empreendedorismo também é permanente no universo do SEBRAE. Entender o que faz um empreendedor de sucesso, quais as principais características presentes na forma de agir e pensar dos empreendedores de determinado país, cidade, região ou organização pode ser importante para orientar a forma de atuação. A principal pesquisa a respeito do empreendedorismo é pesquisa GEM (*Global Entrepreneurship Monitor*) – (ANEXO A) – coordenada internacionalmente pela *London Business School* e *Babson College*.

No âmbito da pesquisa GEM o empreendedorismo é definido com “qualquer tentativa de criação de um novo negócio ou empreendimento por um indivíduo ou grupo de indivíduos”.

As pesquisas GEM vêm apontando para existência de uma Relação entre empreendedorismo, desenvolvimento sócio econômico e características dos empreendedores.

O Gráfico 4 abaixo demonstra esta relação. Entretanto a curva do empreendedorismo conforme demonstrado é uma parábola, ou seja, existem duas faixas onde a Taxa de Empreendedorismo TEA (% da população com características empreendedoras) cresce: nos países de baixo PIB *per capita* e nos países de alto PIB *per capita*.

A pesquisa GEM associa estas faixas de altos índices de empreendedorismo, à motivação do empreendedor: por necessidade ou por oportunidade. Os empreendedores por necessidade (em países de baixo PIB) o fazem buscando uma alternativa de renda em função de desemprego e os por oportunidade (países de alto PIB) por identificarem um nicho ou uma “janela” de mercado onde poderiam obter maiores rendimentos econômicos, o que indica uma tendência de manutenção do *status quo*.

Ou seja, quanto mais desenvolvido o país mais chance de sucesso tem o empreendedor, ao contrário do empreendedor de um país subdesenvolvido.

Segundo a mesma pesquisa, existe uma Relação entre desenvolvimento econômico e empreendedorismo. Esta Relação é influenciada pela motivação para empreender, se por oportunidade ou por necessidade.

No Gráfico 4 abaixo, em que cada ponto representa um país, podemos relacionar a cada um deles, a capacidade de empreendedorismo e o PIB *per capita*.

Quando comparamos dois países com indicadores de empreendedorismo semelhantes como é o caso do Brasil e da Islândia (indicados pelas setas), o que se destaca é que apesar de mesmo grau de empreendedorismo o nível do PIB per capital é muito diferente. Segundo a pesquisa uma das explicações pode ser encontrada através do entendimento da motivação para empreender além da tecnologia e existência de capitalistas de risco.

Outro aspecto que chama atenção é que o empreendedorismo tem mais chance de sucesso, quando associado a características presentes em países desenvolvidos. A Tabela 4 com dados da pesquisa GEM aponta para uma tendência de manutenção do *status quo*. Países com melhores condições econômicas são aqueles em que os empreendedores têm mais chance de sucesso. De certo modo esse resultado leva a um questionamento se somente a promoção do empreendedorismo é um fator capaz de mudar a situação de comunidades em condição de risco social.

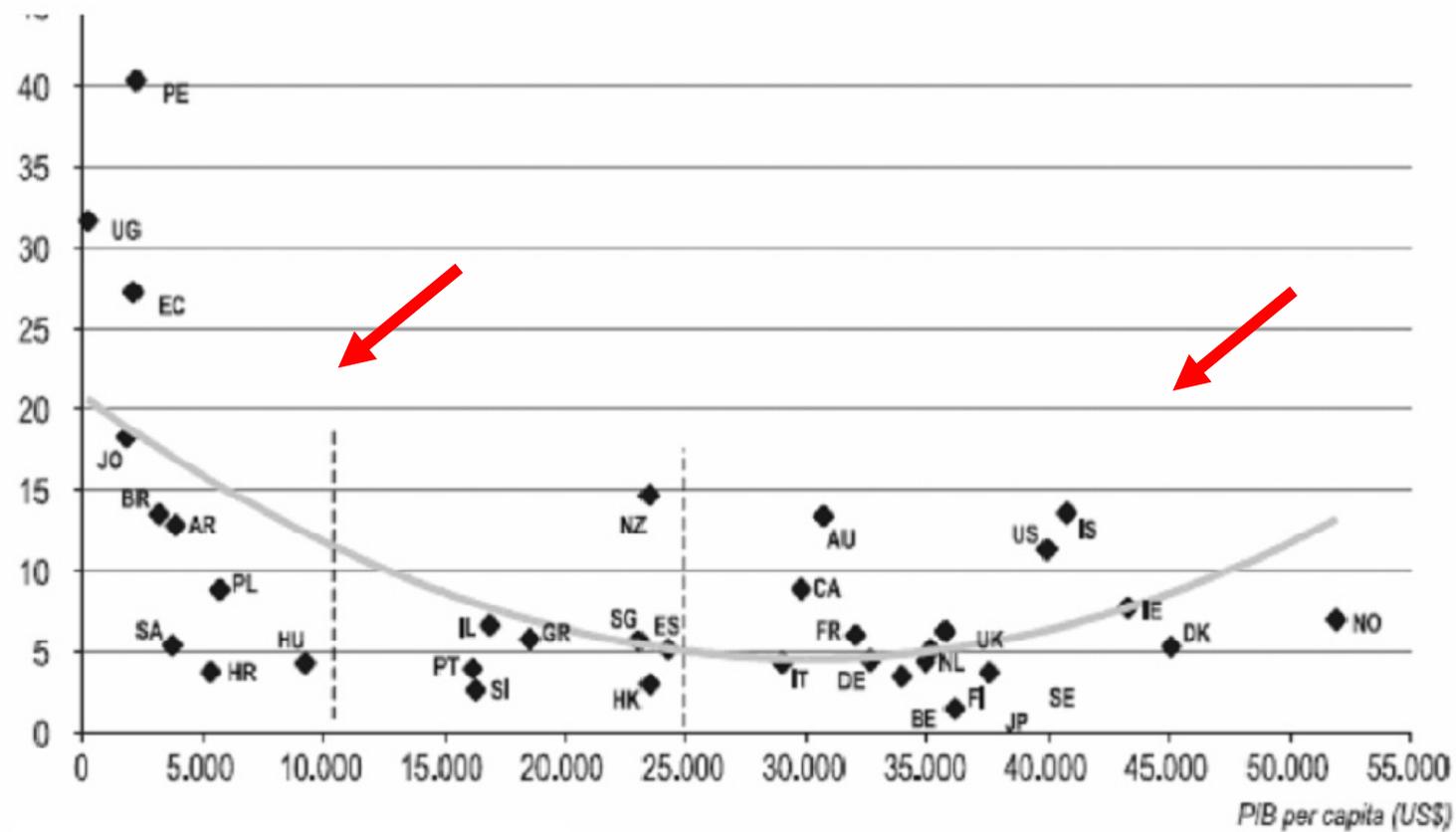


Gráfico 4 - Relação TEA e PIB

Fonte: Executive Report, GEM, (2004).

Tabela 4 - Renda Nacional e Taxa de Empreendedorismo

CARACTERÍSTICAS	RENDA NACIONAL E TEA	
	Baixa Renda e TEA Alta	Alta Renda e TEA Alta
Motivação para empreender	Alta proporção de empreendedores por necessidade	Empreendem principalmente por oportunidade
Educação	Grande concentração de empreendedores com baixo nível educacional	Empreendedores com os melhores níveis educacionais do mundo
Tecnologia e inovação	Utilização de tecnologia antiga e pouca inovação	Melhores políticas de transferência de tecnologias
Capitalistas de risco	Não se sentem atraídos para investir	A saúde da economia atrai capitalistas de risco
Políticas de suporte ao empreendedorismo	Formuladores não se mostram interessados em dirigir programas para empreendimento de baixo valor agregado	Mais propensas a apoiar o empreendedorismo dada a característica dos empreendimentos

Fonte: Executive Report, GEM, (2004).

O resultado da pesquisa GEM apresentado no quadro acima, nos leva a questionar a capacidade de ações de estímulo ao empreendedorismo modificar a realidade social de uma comunidade. Somente o fomento ao empreendedorismo não é suficiente para gerar o desenvolvimento econômico e social de uma comunidade.

4 COMO O SEBRAE É PERCEBIDO

Para conhecermos como o SEBRAE é percebido, buscamos a opinião dos Gestores de Projeto sobre o SEBRAE e a GEOR, através de questionários eletrônicos enviados pela internet. Também buscamos a percepção de ex-dirigentes – que ocuparam o cargo de Diretor Superintendente do SEBRAE-RS – conduzidas pessoalmente. Finalmente, através da análise dos projetos no SIGEOR e dos resultados apresentados nos Relatórios Anuais de Gestão, buscamos conhecer como a metodologia GEOR interfere nos resultados apresentados.

Os resultados consolidados da opinião dos gestores de projeto, serão apresentados através de gráficos, e as entrevistas com os dirigentes através de um resumo. A análise dos relatórios de gestão foi consolidada através de tabelas.

4.1 A VISÃO GESTORES DE PROJETO SOBRE A GEOR E O SEBRAE

A pesquisa junto aos gestores foi realizada através de questionários de múltipla escolha, permitindo ao respondente graduar sua concordância com as afirmações. Elaboramos questões visando identificar a opinião dos gestores sobre os aspectos analisados ao longo desse trabalho. Por exemplo, a Figura 10 abaixo, extraída do questionário eletrônico, nos permite analisar a adesão ao modelo GEOR.



Você considera que a implantação da GEOR contribui para melhoria da imagem do SEBRAE do seu Estado?

- Discordo Totalmente
- Discordo
- Concordo
- Concordo Totalmente

Figura 10 - Exemplo de questão

Fonte: Autor, (2007).

Os formulários eletrônicos foram enviados a cerca de 400 gestores de todos os Estados, e destes 142 retornaram de forma válida.

As questões nos permitiram conhecer a opinião dos gestores sobre os seguintes aspectos:

- A Contribuição do modelo GEOR para os resultados do SEBRAE;
- Perfil do público alvo buscado pelos projetos;
- Principais resultados buscados;
- Perfil da empresa preferencialmente participante dos projetos;
- Valor pago pelas mpe's participarem dos projetos;
- Importância de controles externos sobre os projetos e sobre o SEBRAE.

4.1.1 Contribuição da GEOR para o SEBRAE

A opinião dos gestores sobre a GEOR é praticamente uma unanimidade. A ampla maioria considera que a metodologia torna o SEBRAE mais focado, gera melhores resultados e melhora a imagem do SEBRAE.

O resultado mostra o grau de comprometimento desses gestores com a metodologia e com os objetivos dos projetos. Também é possível inferir a respeito do perfil dos gestores, contribuindo para o modelo proposto pelo SEBRAE de incentivar o compromisso com a “causa da micro e pequena empresa”. Mesmo que a pesquisa tenha sido realizada de forma não identificada, os resultados apresentados com alta adesão ao modelo, contrariam um “senso comum” de que normalmente existe grande resistência aos processos de mudança organizacional. O Gráfico 5 mostra que mais de 80% dos gestores considera que a GEOR traz benefícios para o SEBRAE.

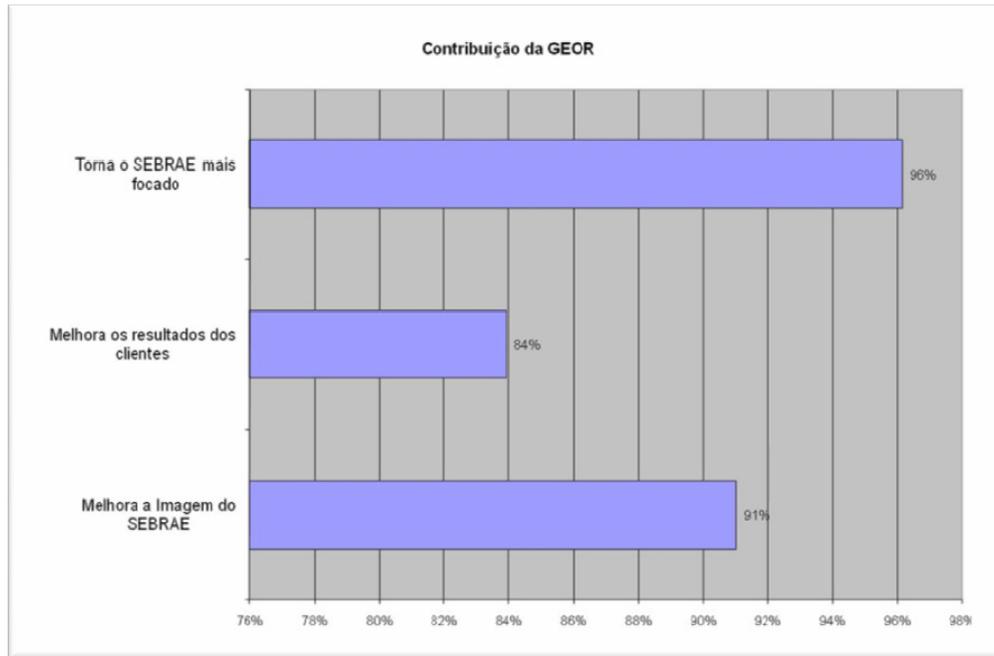


Gráfico 5 - Benefícios da GEOR

Fonte: Autor, (2007).

4.1.2 Público preferencial dos projetos

O Gráfico 6 apresenta a opinião dos gestores sobre qual o tipo de empreendedor que deveria ser preferencialmente beneficiado pelos projetos do SEBRAE.

O resultado mostra que 72% dos gestores consideram que os empreendedores por oportunidade, deveriam ter a preferência para a participação nos projetos.

Entretanto, pelo demonstrado pela pesquisa GEM este perfil pertence a um público que não necessitaria do apoio de organizações como o SEBRAE, pois já reúnem as condições para alcançar o sucesso em seus empreendimentos.

A opinião dos gestores parece confirmar uma das dicotomias nas quais o SEBRAE está envolvido. Qual o público que deve ter a preferência: os mais

necessitados que buscam empreender para obter alternativa de renda ou aqueles que têm mais chance de sucesso?

Podemos concluir desta questão que em relação ao tipo de público, a maior parte considera que o SEBRAE deveria ter atuação mais voltada para o desenvolvimento econômico e não para promover a inclusão social.

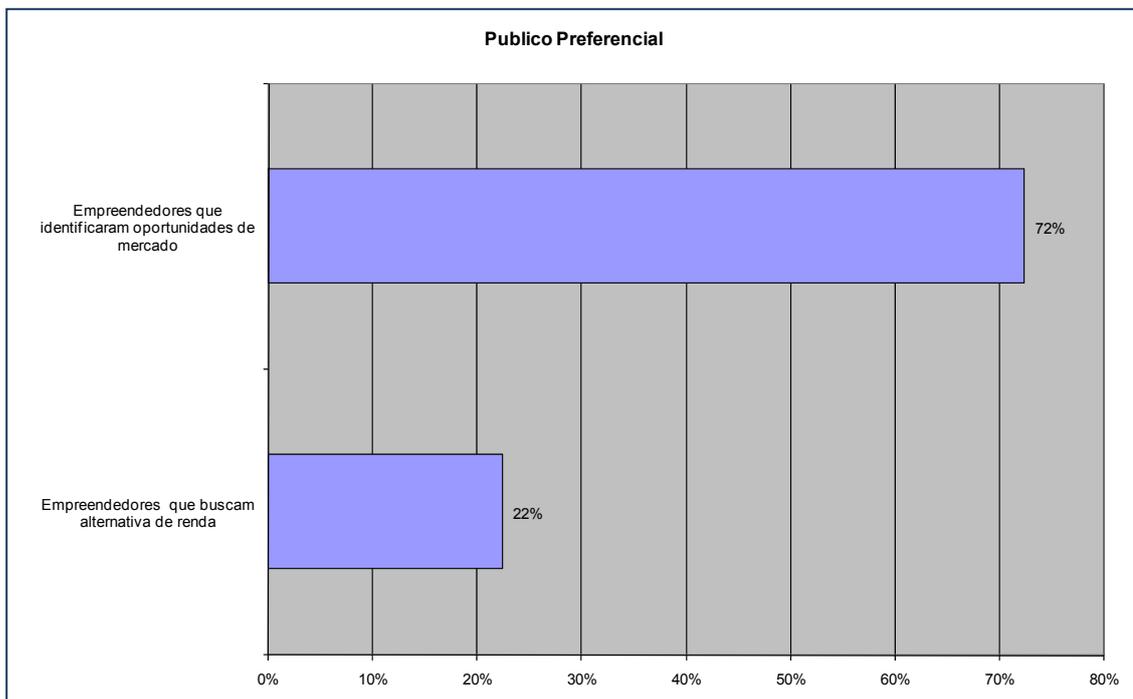


Gráfico 6 - Público Preferencial dos Projetos

Fonte: Autor, (2007).

4.1.3 Tipo de resultado a ser buscado

Em relação ao tipo de resultado, a opinião dos gestores confirma a ambigüidade em relação ao foco e forma de atuação do SEBRAE.

Se por um lado o público preferencial deveria ser de empreendedores por oportunidade, opção alinhada à promoção do desenvolvimento econômico, por outro lado as opiniões foram diferentes em relação aos resultados a serem buscados.

A pesquisa mostrou que 61 % dos gestores consideram que os resultados dos projetos deveriam promover a distribuição de renda e inclusão social.

Entretanto, para gerar inclusão social seria necessário trabalhar preferencialmente com um público que busca empreender como uma forma de alternativa de renda.

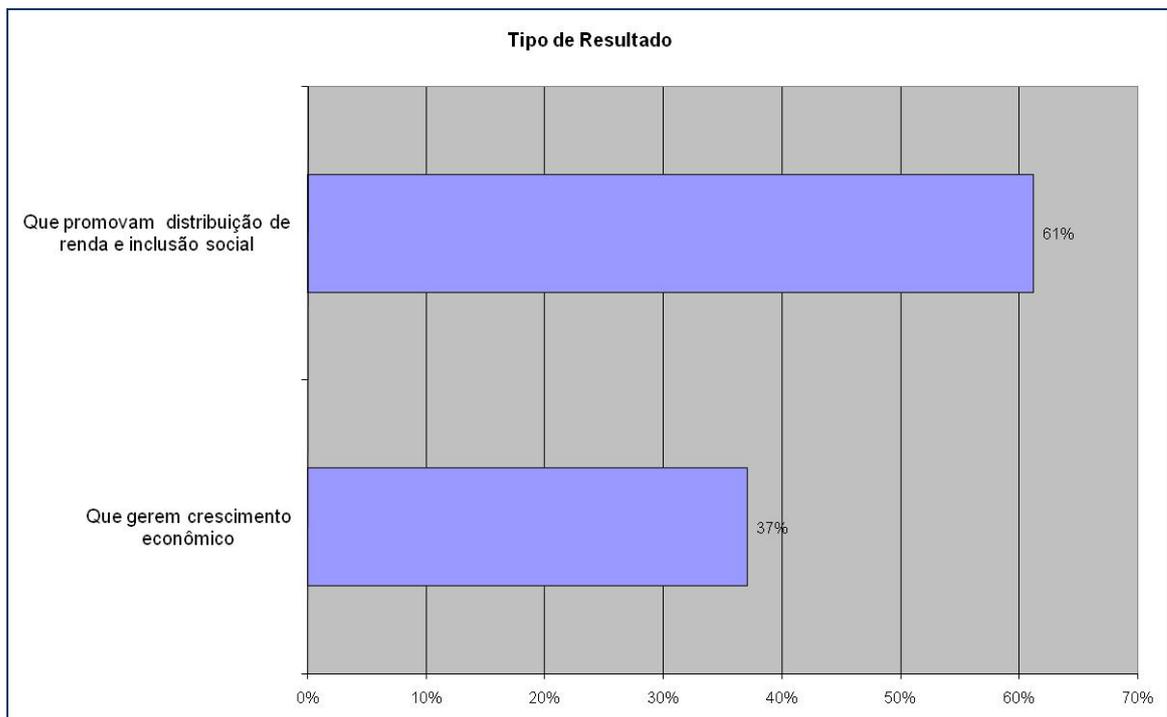


Gráfico 7 - Tipo de Resultado a ser buscado

Fonte: Autor, (2007).

4.1.4 Tipo de empresa beneficiada

Em relação ao tipo de empresa, o resultado demonstra certo equilíbrio entre empresas formais ou informais.

Cabe destacar que os empreendedores que buscam alternativa de renda e, os projetos promovem a inclusão social, estão mais associados às empresas

informais. Empresas informais se caracterizam por prestadores de serviços, artesãos, comerciantes tipo ambulantes, feirantes, etc.

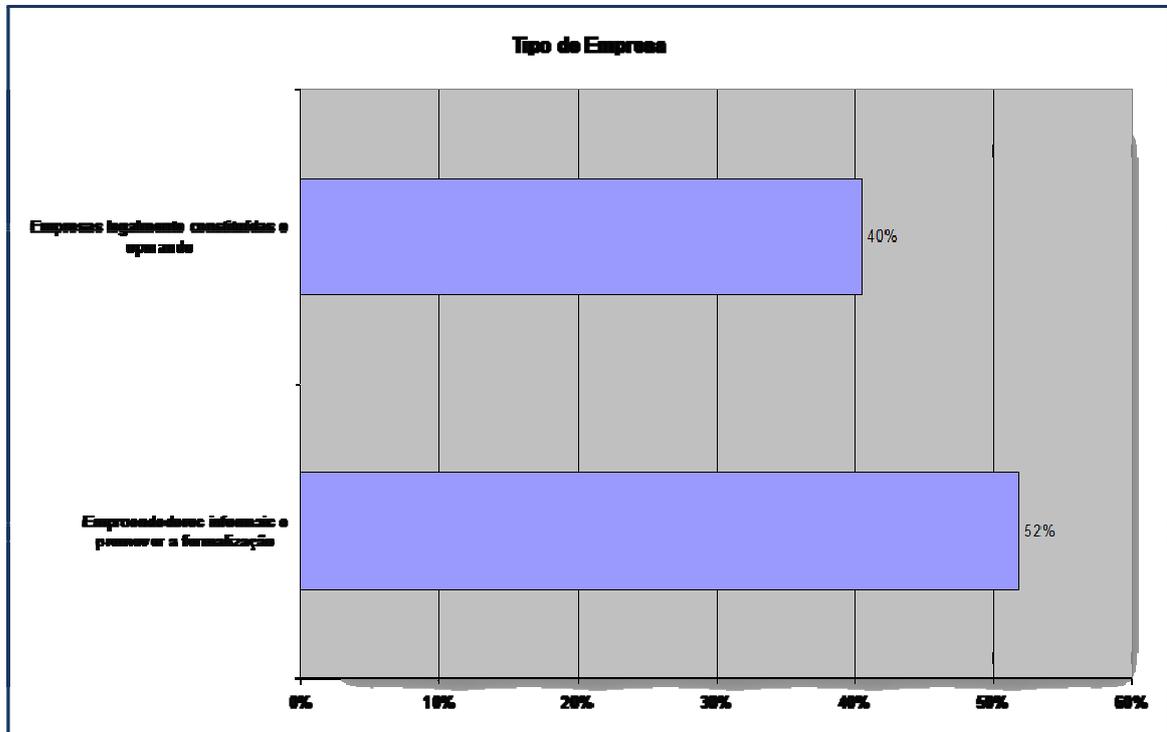


Gráfico 8 - Tipo de empresa

Fonte: Autor, (2007).

4.1.5 Tipo de objetivo dos projetos

Em relação a esse item, a maioria dos gestores (67%) opinou que os projetos deveriam promover o crescimento econômico ao invés da inclusão social. Cabe ressaltar que essa é uma forma dominante de pensamento, que o crescimento econômico gera melhorias na sociedade que levam a inclusão social. Entretanto, diversos autores como Augusto de Franco, participante freqüente das publicações do SEBRAE, alertam que somente o crescimento econômico não é suficiente para a inclusão social.

Além da opinião dos gestores, de fato a maioria dos projetos listado no SIGEOR (70%) tem objetivos de promover o desenvolvimento econômico.

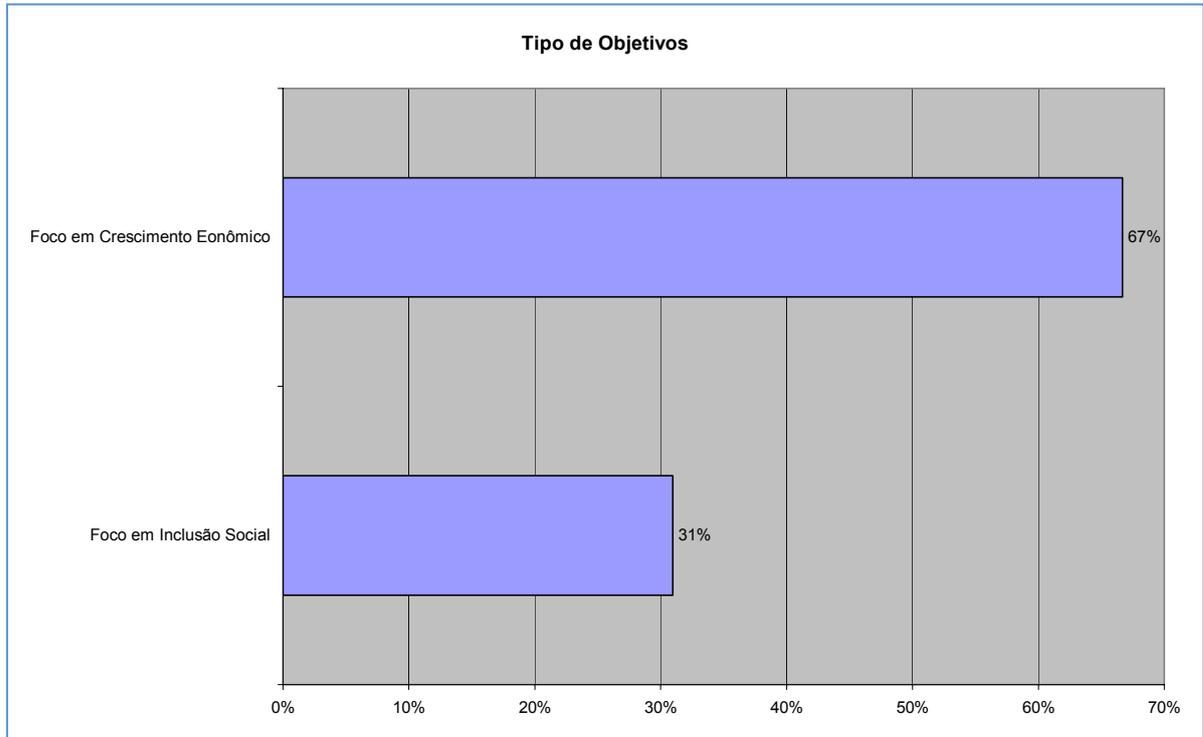


Gráfico 9 - Objetivo dos Projetos

Fonte: Autor, (2007).

4.1.6 Caracterização do SEBRAE como público ou privado

Os resultados apresentados no gráfico confirmam a ambigüidade presente na definição do formato legal da organização. Para a ampla maioria, são necessários controles externos, como legislação do tipo controles de TCU e aplicação da lei que regula aquisições a lei 8666, o que somente pode ser cobrado de organizações públicas.

Por outro lado, também é considerado muito importante que cada estado tivesse maior autonomia e não sofresse a interferência do SEBRAE Nacional, e para

que isso acontecesse seriam necessárias alterações dos estatutos nacionais, e que cada UF se comportasse como entidade privada e autônoma.

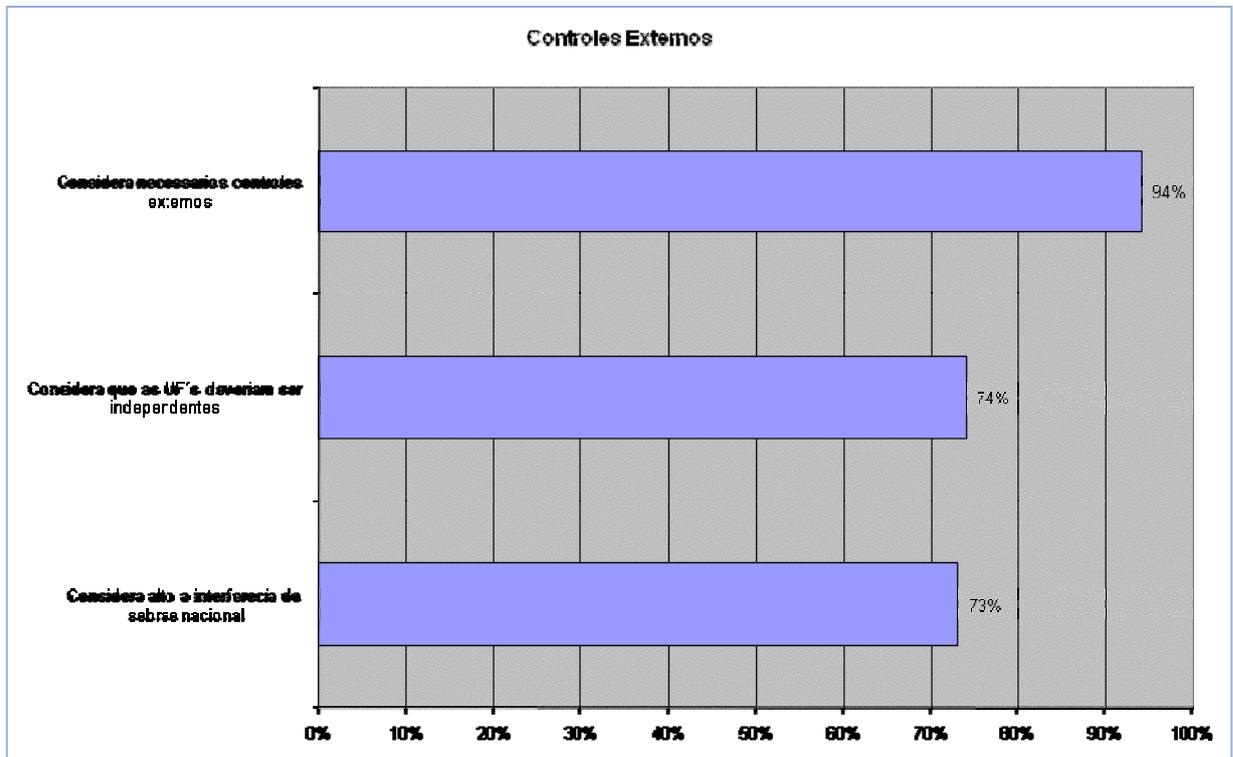


Gráfico 10 - Autonomia do SEBRAE

Fonte: Autor, (2007).

4.1.7 Cumprimento da missão

Em relação à missão do SEBRAE, promover a competitividade e o desenvolvimento sustentável, quando perguntado separadamente, o componente mais associado ao pensamento social democrático (desenvolvimento sustentável) tem ampla vantagem – 82% – sobre o pensamento de mercado (promover a competitividade) – 17%.

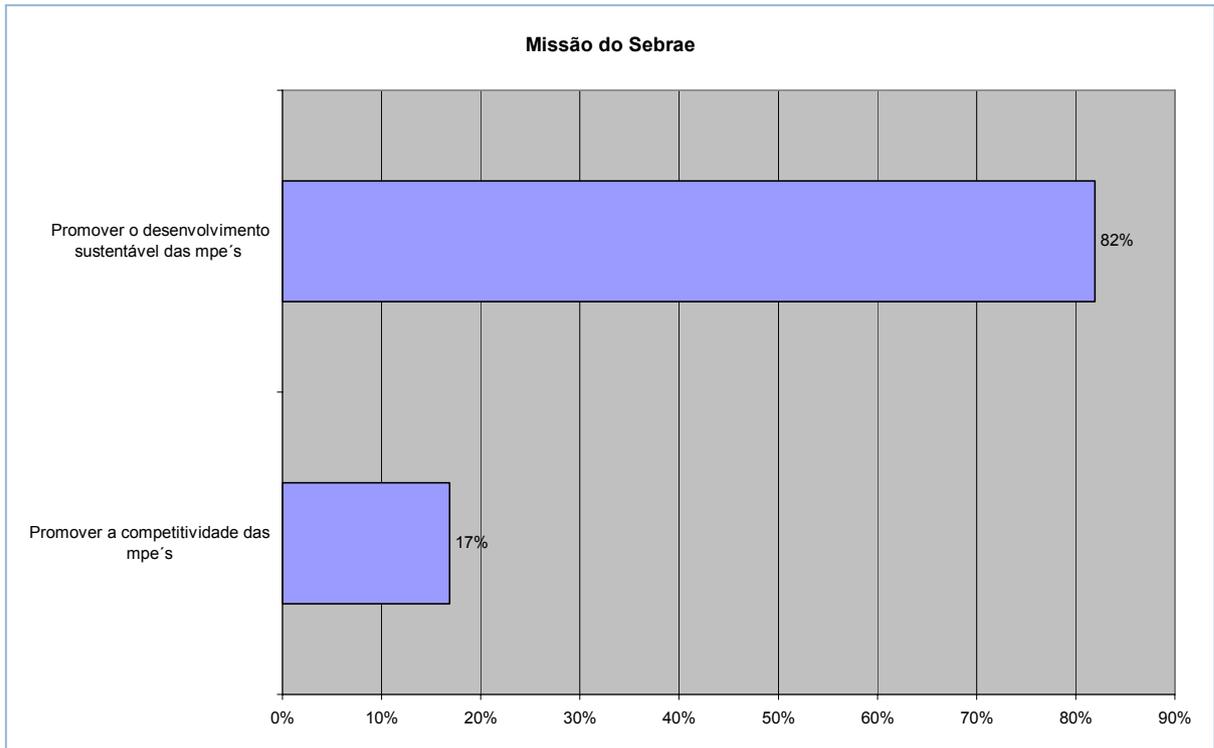


Gráfico 11 - Foco da missão

Fonte: Autor, (2007).

4.1.8 Comparação das opiniões

Através dos gráficos acima, conseguimos apresentar a opinião dos gestores sobre os seguintes temas, ligados ao processo de implantação da GEOR.

- A Contribuição do modelo GEOR para os resultados do SEBRAE;
- Perfil do público alvo dos projetos;
- Principais resultados buscados;
- Perfil da empresa participante dos projetos;
- Importância de controles externos sobre os projetos;
- Foco da missão do SEBRAE.

A fim de estabelecer uma comparação e uma visualização global da opinião dos gestores, elaboramos o Gráfico 12, onde colocamos todas as questões e o posicionamento preferencial do gestor.

A alternância das barras, indicando a preferência pelo social ou econômico, confirma a oscilação entre a opinião dos gestores.

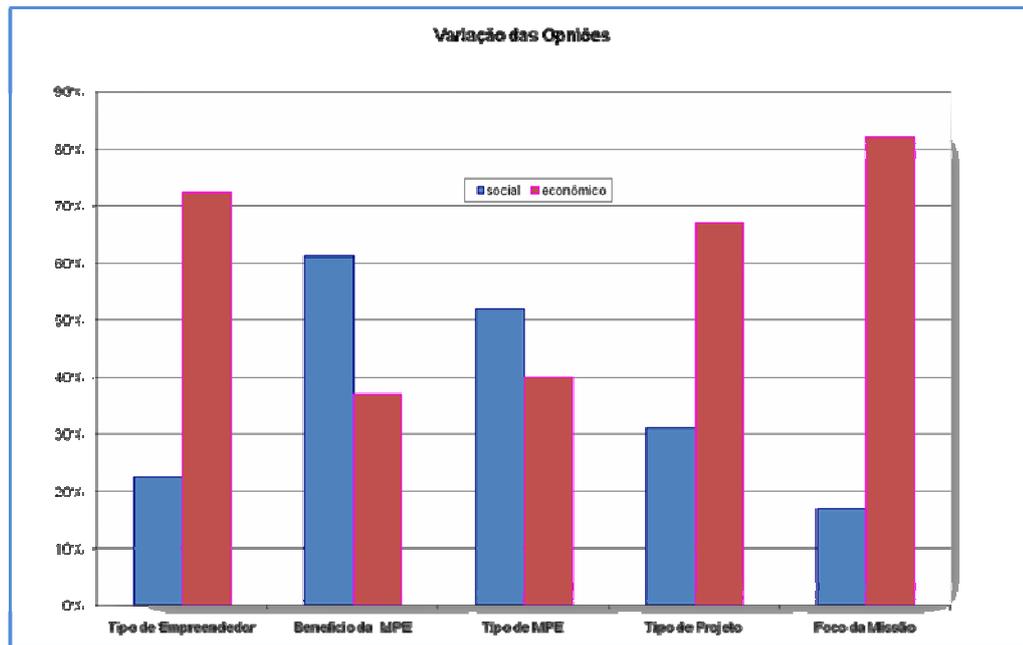


Gráfico 12 - Variação das opiniões

Fonte: Autor, (2007).

Em relação ao tipo de empreendedor e de projeto a opinião dos gestores é que deve ser atendido preferencialmente o empreendedor com chances de bons resultados econômicos em detrimento do empreendedor que busca uma alternativa de renda.

Contraditoriamente o tipo de pequena empresa e os benefícios alcançados por elas devem ser preferencialmente sociais.

4.2 DESEMPENHO DOS ESTADOS NA AVALIAÇÃO DE SEUS PROJETOS

A análise do desempenho dos Estados respondentes servirá com elemento para avaliar a efetividade na implantação da GEOR e como foram alterados os resultados.

Analisamos a situação das pesquisas T0, T1 ou T2 em relação ao prazo e realização. O resultado dessa avaliação foi um indicador que denominamos de Percentual de Projetos Mensurados (PPM), o que nos deu uma referência do desempenho por Estado. Para cada estado também analisamos a quantidade de projetos, e seus objetivos classificando-os como de caráter desenvolvimentista ou visando à inclusão social.

Finalmente, comparamos o desempenho (PPM) com o volume de recursos que cada estado recebe.

Todas as comparações refletem a situação em novembro de 2006.

4.2.1 Desempenho PPM dos Estados

Identificamos uma grande variação do desempenho dos Estados. Apesar de todos receberem recursos proporcionais e como previsão para realização das avaliações em todos os projetos. Como nosso objetivo não é a comparação entre Estado optamos por não identificar o resultado de cada um, apesar dessa informação estar disponível no site do SIGEOR.

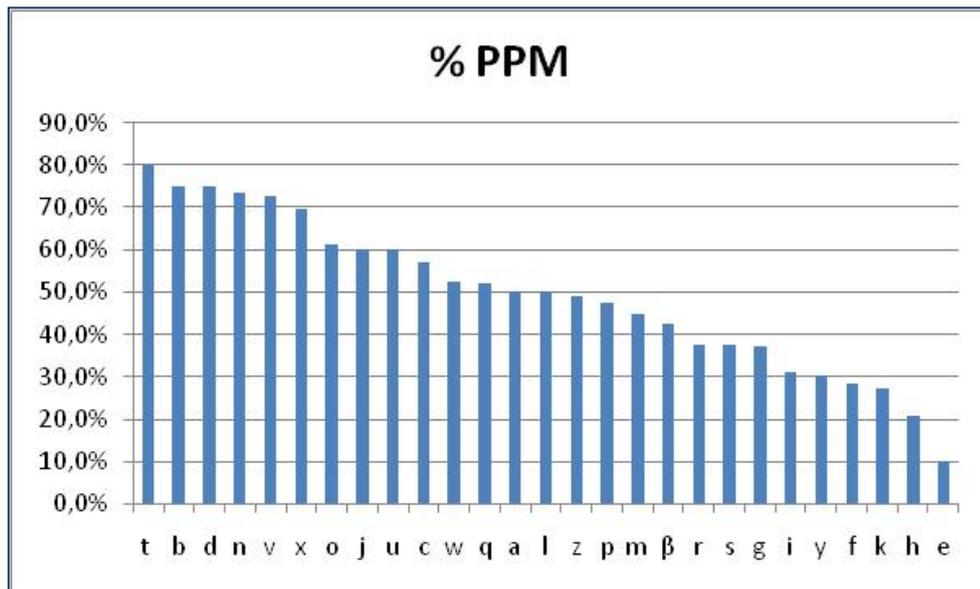


Gráfico 13 - Desempenho PPM

Fonte: Autor, (2007).

4.2.2 Comparação do PPM com o volume de receita

O Gráfico 14 mostra a comparação entre duas variáveis: a variável 1, Volume de Receita, apresenta o percentual que cada estado recebe de contribuição social. A variável tem as seguintes características: máximo 12%, mínimo 2% e média de 3%. (Gráfico 2).

A outra variável comparada foi a capacidade de cada estado realizar a avaliação de seus projetos. O indicador PPM - Gráfico 12 - teve o seguinte comportamento: máximo 80%, mínimo 10% e em média 49%.

Colocamos as duas variáveis em um mesmo gráfico. Cada ponto do gráfico corresponde a um Estado e a cada ponto associamos o valor correspondente de cada uma das variáveis, permitindo a elaboração de um gráfico tipo XY.

A curva traçada mostra uma tendência que foi verificada através de uma correlação estatística negativa próxima de (-0,6). É uma tendência leve, mas nos

apresenta o seguinte questionamento: quanto maior o volume de recursos recebidos menor o percentual de projetos avaliados?

Podemos estar diante de uma nova contradição em relação aos projetos dos Estados, pois o resultado esperado seria o contrário, ou seja, quanto mais recursos, mais facilidade para realização das pesquisas; entretanto isto não foi verificado.

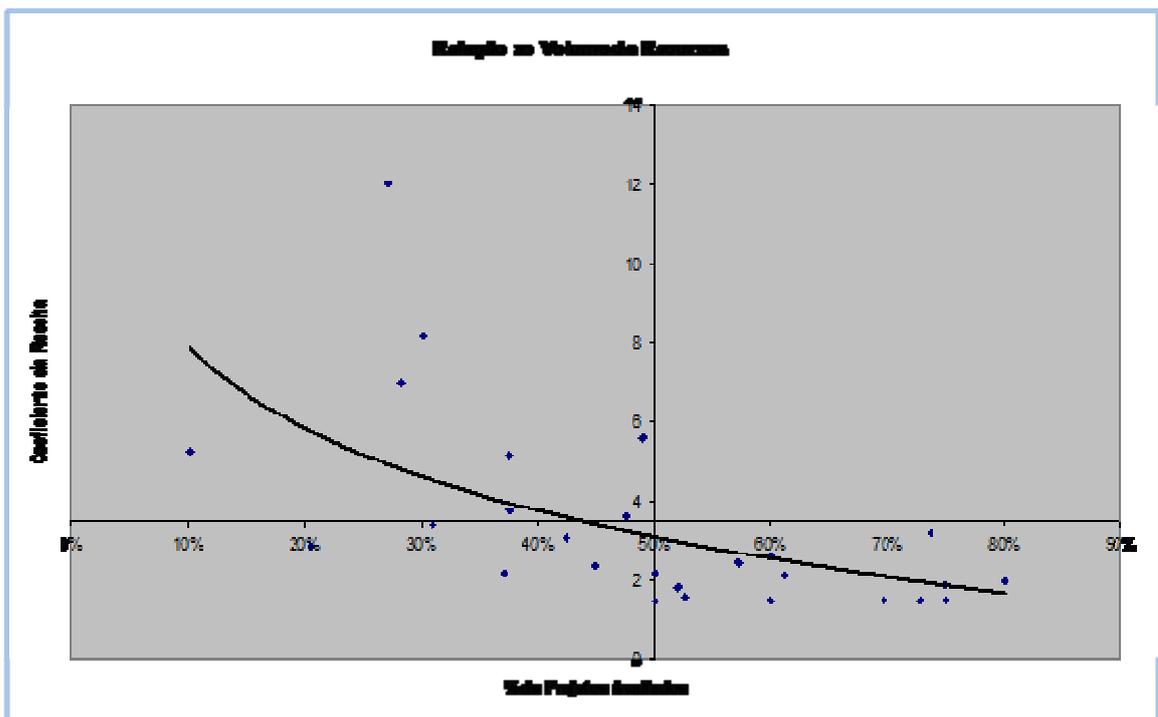


Gráfico 14 - Volume de Recursos x Receita

Fonte: Autor, (2007).

Elaboramos este gráfico deslocando o Eixo Y, para permitir visualizar os resultados através de quadrantes. O Eixo Y mostra o coeficiente de receita, e quanto maior o coeficiente, maior o volume de receita vinda da contribuição social. No Eixo X temos o PPM. Um fato a ser investigado em outro estudo seria entender por que há uma grande concentração de estados no quarto quadrante, no qual temos baixo coeficiente de receita e alto percentual de projetos avaliados.

4.2.3 Comparação do Desempenho PPM com o tipo de projeto

Os Gráficos 15 e 16 apresentam, respectivamente, a quantidade de projetos que classificamos como de caráter social, e a comparação desse resultado com o desempenho PPM. Para classificação do projeto, identificamos se o projeto explicita como objetivo, aspectos relacionados à inclusão, população de baixa renda, artesãos, agricultura familiar, etc. O resultado pode ser verificado mostrando a existência de uma leve tendência positiva. Ou seja, quanto mais projetos sociais um Estado tem, maior a probabilidade desses em realizar as avaliações de resultado de seus projetos.

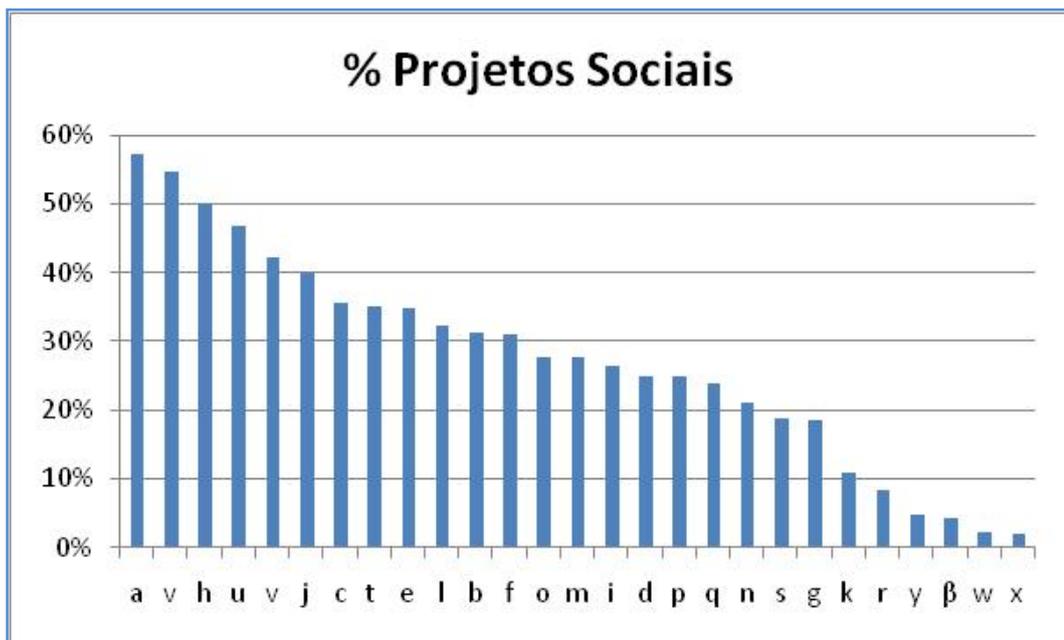


Gráfico 15 - Projetos sociais por Estado

Fonte: Autor, (2007).

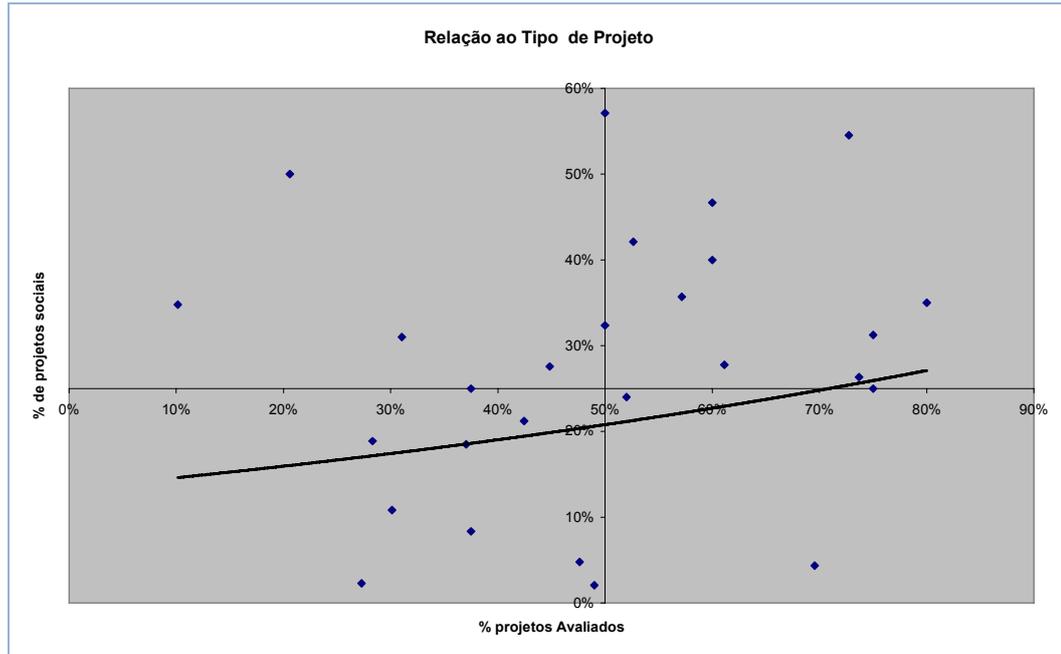


Gráfico 16 - Tipo de Projeto x PPM

Fonte: Autor, (2007).

O resultado deste gráfico nos permite inferir que uma forma de o SEBRAE conseguir mensurar e mostrar mais resultados, seria ampliar a quantidade de projetos sociais em sua carteira de projetos.

4.3 RESULTADOS ATRAVÉS DOS RELATÓRIOS DE GESTÃO

Os relatórios de gestão são uma forma de se conhecer como uma organização busca construir sua imagem junto aos seus diversos públicos. Relatórios coloridos e de alta definição de imagem apresentam conteúdos nem sempre diretamente proporcionais a qualidade das imagens.

A Figura 11 foi formada juntando-se as capas dos relatórios de gestão analisados. Através dela, podemos ter uma idéia do investimento para sua elaboração. De cada um deles extraímos uma síntese que busca evidenciar o tipo de resultado e um tópico principal apresentado em cada um deles.



Figura 11 - Capas dos relatórios de gestão

Fonte: Autor, (2007).

Em cada relatório identificamos o Presidente do Conselho e a entidade que este representava, o foco da mensagem inicial, destaques do relatório, como por exemplo o principal acontecimento do ano, principais resultados e indicadores.

Através destas tabelas, queremos comparar o tipo de resultado divulgado pelo SEBRAE ao longo desse período com os resultados apresentados após a implantação da GEOR.

As Tabelas 5 a 14 foram construídas a partir dos relatórios de gestão do SEBRAE-RS e do SEBRAE-NA. Os relatórios do SEBRAE NA consolidam resultados de todos os Estados.

Tabela 5 - Relatório de Gestão 1994 - RS

Dirigentes do Conselho	Dagoberto Lima Godoy - Fiergs
Foco de Mensagem Inicial	Ênfase na qualidade e produtividade do SEBRAE, na inauguração do prédio e no atendimento ao Conselho Deliberativo.
Destaques do Relatório	Apresentação das Unidades de Negócio - nomenclatura das áreas da organização e suas funções.
Principais Resultados	Descrição dos Produtos e Serviços
Indicadores	Receita, Horas de Consultoria prestada, Empresas atendidas, Satisfação de Clientes.

Fonte: Autor com base no Relatório de Gestão, (2007).

Tabela 6 - Relatório de Gestão 1996 - RS

Dirigentes do Conselho	Anton Karl Biedermann - Federasul
Foco de Mensagem Inicial	Aprimoramento organizacional, comprometimento dos colaboradores, técnicas de gestão do SEBRAE, destaque do SEBRAE como agente privado fortalecendo o empreendedorismo.
Destaques do Relatório	Alinhamento estratégico entre mercado e cliente, ressalta a necessidade de buscar resultado. Valoriza o Capital Humano.
Principais Resultados	Descrição dos Produtos e Serviços.
Indicadores	Atendimentos, Empresas atendidas por setor, quantidade de cursos, seminários, consultorias, feiras, missões, despesa e receita.

Fonte: Autor com base no Relatório de Gestão, (2007).

Tabela 7 - Relatório de Gestão 1997 - RS

Dirigentes do Conselho	Anton Karl Biedermann - Federasul
Foco de Mensagem Inicial	Crise econômica internacional destaque para o setor público “saneado e moderno”. “Sucesso comprovado pelo relatório”
Destaques do Relatório	“Afinidades do SEBRAE” – Informação, gestão tecnologia, qualidade, mercado, negócios internacionais. Certificação da organização na ISO 9000. Todos produtos do SEBRAE.
Principais Resultados	Descrição dos Produtos e Serviços.
Indicadores	Receita, Horas de Consultoria prestada, Empresas atendidas, Satisfação de Clientes.

Fonte: Autor com base no Relatório de Gestão, (2007).

Tabela 8 - Relatório de Gestão 1998 - RS

Dirigentes do Conselho	Carlos Rivaci Sperotto - Farsul
Foco de Mensagem Inicial	Crise econômica internacional, desvalorização cambial.
Destaques do Relatório	Artesanato Gaúcho.
Principais Resultados	Descrição dos Produtos e Serviços.
Indicadores	Receita, Horas de Consultoria prestada, Empresas atendidas, Satisfação de Clientes.

Fonte: Autor com base no Relatório de Gestão, (2007).

Tabela 9 - Relatório de Gestão 1999 - RS

Dirigentes do Conselho	Carlos Rivaci Sperotto - Farsul
Foco de Mensagem Inicial	Reinvenção do SEBRAE, “ventos transformadores”. Diminuição das desigualdades, local, regional e setorial. Apresentação de alguns “casos de sucesso” – SEBRAE Orgânico.
Destaques do Relatório	Casos de Sucessos de pequenas empresas.
Principais Resultados	Descrição dos Produtos e Serviços,
Indicadores	Receita, Horas de Consultoria prestada, Empresas atendidas, Satisfação de Clientes.

Fonte: Autor com base no Relatório de Gestão, (2007).

Tabela 10 - Relatório de Gestão 1999- 2000 - NA

Dirigentes do Conselho	Sergio Moreira – CNI – (SEBRAE Nacional)
Foco de Mensagem Inicial	“Nova Forma de Agir e Pensar do SEBRAE” – Reinvenção do SEBRAE. Promover ações eficazes e melhor utilização de recursos.
Destaques do Relatório	Proder (programa de desenvolvimento de emprego e renda), Ações com prefeituras, Ações de massificação da informação, Rádio, TV, Cartilhas em Bancas de Jornal.
Principais Resultados	Descrição dos Produtos e Serviços, 2.000.000 de atendimento no Programa Brasil Empreendedor.
Indicadores	Casos de sucesso em acesso ao crédito, fundo de aval, artesanato, turismo.

Fonte: Autor com base no Relatório de Gestão, (2007).

Tabela 11 - Relatório de Gestão 2000 - 2001 NA

Dirigentes do Conselho	Sergio Moreira – CNI – (SEBRAE Nacional)
Foco de Mensagem Inicial	Consolidação da “Nova Forma de Agir e Pensar do SEBRAE” – Reinvenção do SEBRAE. Definição de Novas Prioridades e prevê uma nova reinvenção.
Destaques do Relatório	Empreendedorismo para milhões, Cultura da Cooperação, Rede da Rede.
Principais Resultados	Casos de sucesso ligados ao turismo, agronegócio familiar, acesso ao crédito de diversos Estados.
Indicadores	Números do atendimento de diversos programas do SEBRAE no Brasil: DLIS, Apoio ao Crédito, Prefeito Empreendedor, Premio Mario Covas, etc.

Fonte: Autor com base no Relatório de Gestão, (2007).

Tabela 12 - Relatório de Gestão 2002 – RS

Dirigentes do Conselho	Eudes Missio – AJE - POA
Foco de Mensagem Inicial	Foco na nova gestão do SEBRAE RS. “Nasce um novo SEBRAE” mais focado no mercado. Destaque para a relação positiva com o SEBRAE NA. Parceria na Inclusão Social.
Destaques do Relatório	Artesanato Mão Gaúcha, Feiras apoiadas.
Principais Resultados	Números dos Atendimentos.
Indicadores	Números do desempenho financeiro.

Fonte: Autor com base no Relatório de Gestão, (2007).

Tabela 13 - Relatório de Gestão 2002 – SEBRAE NA – 30 anos de SEBRAE

Dirigentes do Conselho	Sergio Moreira - CNI
Foco de Mensagem Inicial	Foco na história do SEBRAE, (30 anos parceiro dos brasileiros), Conta a história do SEBRAE desde 1972 quando ainda era o CEBRAE.
Destaques do Relatório	Destaque para os produtos ao longo dos anos do SEBRAE.
Principais Resultados	Alguns Casos de Sucesso.
Indicadores	Não apresentados.

Fonte: Autor com base no Relatório de Gestão, (2007).

Tabela 14 - Relatório de Gestão 2005 – 2006 SEBRAE NA

Dirigentes do Conselho	Paulo Okamoto – SEBRAE NA
Foco de Mensagem Inicial	Transparência da Atuação, Medição de Resultados, Lei Geral.
Destaques do Relatório	Foco na Lei Geral das MPE's, Revolução no Atendimento e Gestão Estratégica Orientada para Resultados.
Principais Resultados	Mobilização pela Lei Geral, Resultados da atuação em diversas cadeias produtivas e APL's tais como: Indústria, Comércio, Confecções, Tecelagem, Psicultura, Gastronomia.
Indicadores	Resultados dos Projetos medidos junto ao público alvo, to, t1, tn. Publicação de um livro complementando a apresentação dos resultados de diversos projetos no Brasil.

Fonte: Autor com base no Relatório de Gestão, (2007).

A análise dessas tabelas permite identificar a pouca variação nos resultados apresentados ao longo dos anos. Alguns casos de sucesso apresentados de forma isolada, indicadores contábeis de caráter legal, mensagem exaltando o desempenho e resultados de esforço, ou seja, quantidade de produtos executados.

Percebemos alguma diferença a partir dos relatórios de gestão do SEBRAE NA de 2001 e 2005 – 2006, que serão avaliadas nas conclusões desse trabalho.

4.4 ENTREVISTAS COM EX-DIRIGENTES DO SEBRAE RS

Incluimos neste trabalho a opinião de três ex-dirigentes que exerceram a superintendência no Rio Grande do Sul. As entrevistas versaram sobre o processo de gestão, o seu relacionamento com o SEBRAE NA, e como vêem o desempenho da organização ao longo do tempo.

As entrevistas foram conduzidas pelo autor. Para condução foi enviado um questionário – (ANEXO F) – que objetivou situar o entrevistado no contexto e interesse principal do trabalho. Não propusemos as questões para serem respondidas individualmente, mas apenas para orientar a condução da entrevista.

Optamos por não registrar através de gravação, mas de anotações e tópicos sobre os temas. Após a realização das entrevistas, elaborei um resumo da entrevista que foi validado por cada um dos entrevistados. Abaixo estão os três resumos elaborados. Em anexo está registrado o processo de comunicação via *e-mail* com os dirigentes.

4.4.1 Resumo da entrevista Dirigente 1

Considera que a missão do SEBRAE gera uma grande gama de clientes que é extremamente ampla e inclui todos os setores desde informais, pequenas indústrias e até empresas de alta tecnologia, e de muitos níveis de qualificação de gestão desde modelos básicos até modelos avançados, o que provoca dificuldade para definição de um foco de atuação que não signifique a exclusão de alguns segmentos.

Em função dessa ampla gama de clientes, buscou durante sua gestão implantar um modelo de massificação do atendimento através de parcerias com outras instituições principalmente em função da pouca estrutura organizacional disponível em seu período de gestão. Também buscou criar mecanismos de apoio à comercialização dos produtos das mpe's principalmente através de feiras regionais e profissionais que permitissem grande volume de atendimento. Destaca alguns produtos que foram desenvolvidos e permitiram a ampliação do atendimento: Bônus Metrologia, Rodadas de Negócio, Mercopar, e Projetos de fomento a Exportação.

Teve como principal característica durante sua gestão – a primeira do SEBRAE-RS com S - a busca de mecanismos que permitissem levar ao maior número possível de mpe's algum tipo de informação e capacitação.

Em sua gestão também foram definidos alguns procedimentos gerenciais que visavam dar uma orientação à gestão da então nova organização, buscando eficiência organizacional.

Considera que até hoje, o SEBRAE deve ser reconhecido pela capacidade de ação, de levar ao maior número de empresas a informação e oportunidades de mercado.

Atualmente considera a atuação da entidade um pouco elitista, atuando em segmentos empresariais mais focados, o que pode gerar resultados mais consistentes, entretanto afasta a organização de um grande público.

Em relação ao modelo de gestão local e nacional, considera que houve evolução na forma de relacionamento das entidades integrantes do Conselho Estadual e dos SEBRAE's UF's com o SEBRAE NA.

“Já houve momentos em que foi guerra”... Em função do poder econômico associado ao presidente do conselho e deste para a diretoria executiva. Essa politização chegou a paralisar a entidade em alguns momentos.

Hoje, considera que existe um equilíbrio no formato da organização, permitindo a cada Estado adequar-se às suas particularidades.

Vê uma organização importante para a sociedade e um eventual encerramento de atividades seria uma grande perda do conhecimento sobre a realidade das mpe's.

4.4.2 Resumo da entrevista Dirigente 2

Considera o SEBRAE como um agente de fomento e o grande desafio para a entidade é a definição de um escopo claro de atuação. Sem isso é difícil a definição de objetivos bem delimitados. O SEBRAE tem uma matriz de atuação muito ampla, pois atua em “economias de escala” e “economias de escopo” ao mesmo tempo. Compara o SEBRAE, com outras entidades internacionais, tais com SBA (*Small Businesses Administration*), que possui função e missão semelhantes, entretanto tem uma atuação muito mais direcionada ao suporte econômico das pequenas empresas.

No caso do SEBRAE desde sua fundação, enquanto entidade autônoma, teve necessidade de definir sua forma de atuação, e buscou, através do apoio a projetos de terceiros ou de outras entidades, transformar essa forma de atuação em um “produto”.

Acha necessária a existência de produtos que possam atender de forma massificada aos empreendedores, e também produtos mais focados em segmentos setoriais. Considera a entidade mais preparada para atuar junto ao público empresarial, visando melhoria de resultados, do que junto a uma população que busca empreender em busca de melhoria de renda.

Apesar dessa característica do Sistema “S”, seria importante um grande projeto envolvendo o sistema “S” para atuar em áreas de risco social, visando o fomento de novos empreendimentos capazes de gerar emprego e renda.

Em relação à gestão avalia que em muitos momentos da organização, a disputa pelo poder atrapalhou o desempenho, gerando dificuldades em conciliar os interesses públicos dos interesses privados (de cada entidade integrante do conselho).

Ao longo dos últimos anos percebe uma diminuição da vitalidade, perdendo visibilidade em suas ações. Falta dar vitalidade ao “empreendedorismo” na sociedade.

Percebe que a organização nacionalmente poderia realizar mais, se fazer mais presente no cenário de promoção do desenvolvimento, de forma que o “valor percebido pela sociedade” fosse muito maior do que o volume de recursos financeiros recebidos.

Em função disso, considera não ser concebível atuar em baixa escala, sendo necessário um grande equilíbrio entre o quantitativo e o qualitativo, gerando uma atuação diferente das demais entidades representativas, visando o desenvolvimento econômico e social e a promoção do empreendedorismo.

4.4.3 Resumo da entrevista Dirigente 3

O ex-Superintendente do SEBRAE considera que a principal função do SEBRAE é a de apoiar aqueles que estão começando um novo negócio: novos empreendedores. É por isso que considera que o produto mais representativo do SEBRAE é o Empretec. Através desse tipo de ação poderia gerar maior impacto na sociedade, fazendo com que os pequenos empreendimentos nascessem sólidos, diminuindo a mortalidade empresarial e gerando mais emprego e renda.

Para cumprir de modo mais efetivo sua missão, deveria haver menos controles externos nacionais, que burocratizam o funcionamento. O modelo de gestão com muitas instâncias, tais como, CDN, CDE, por um lado gera muitas demandas de controle, entretanto, ainda assim a Diretoria Executiva (DIREX) tem muito poder, podendo alterar praticamente toda a sistemática de funcionamento de uma gestão a outra.

Os recursos recebidos de forma geral são bem aplicados, entretanto poderiam gerar muito mais. Em relação ao potencial de atendimento e realização considera que os resultados são poucos e que a parcela utilizada para custeio administrativo é muito alta e não é percebida pela sociedade.

O modelo da instituição permite o uso para política de interesses pessoais e de interesses corporativos. Órgãos como a ABASE têm pouca efetividade e funcionam como uma forma de manutenção do *status quo*.

Um modelo no qual o Presidente do Conselho e Superintendente fossem cargos indicados – de representação política das entidades que integram o conselho – e que a Diretoria e o Corpo Técnico fossem de carreira poderiam contribuir para um melhor funcionamento organizacional.

O orçamento do SEBRAE deveria ter maior regramento de aplicação, como maior rigor na aplicação da lei de responsabilidade fiscal, e até mesmo na definição para aprovação de projetos.

Os principais objetivos da gestão deveriam ser a ampliação da sustentabilidade (diminuição da dependência da contribuição social), ampliação do atendimento e satisfação do usuário.

Considera que ao longo dos 17 anos do SEBRAE (com S) não há grande variação no modelo de gestão e também nos resultados percebidos pela sociedade. Poderiam contribuir para melhoria dos resultados: a realização de auditorias de resultado e divulgação de balanço de resultados.

Sugere que um modelo de gestão ideal deveria buscar a auto-sustentação e maior profissionalismo na gestão do sistema nacional e estadual. Nesse sentido o uso de ferramentas como o contrato de gestão, poderia contribuir gerando um compromisso de cada estado com o sistema e chegando até os gestores.

4.4.4 Evolução dos resultados e percepções

Na Figura 12, que representa uma linha do tempo, posicionamos as técnicas de pesquisa que utilizamos para analisar as percepções e resultados do SEBRAE, e podemos observar as mudanças de gestão e as alternâncias do governo estadual.

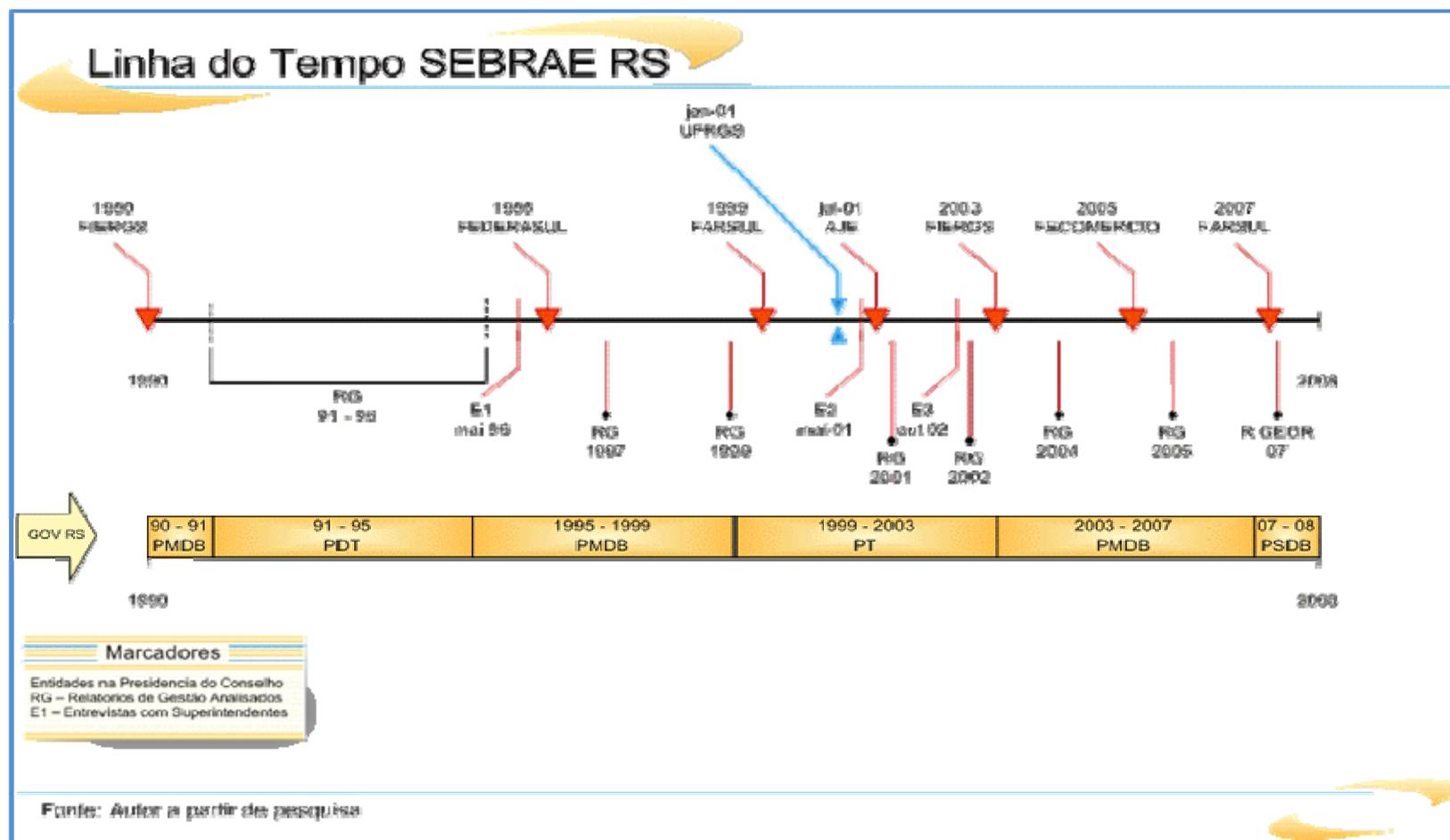


Figura 12 - Linha do Tempo RS

Fonte: Autor, (2007).

CONCLUSÕES

Ao longo deste trabalho, analisamos como uma nova metodologia de gestão poderia influenciar nos resultados do SEBRAE. Para isso buscamos elementos que permitissem responder as questões:

- Qual a visão dos gestores sobre o SEBRAE e a GEOR?
- O tipo de projeto, em relação ao seu foco, de caráter social ou de desenvolvimento econômico, interfere em seu resultado?
- Quais os principais resultados divulgados pela organização?
- A aplicação da metodologia GEOR modificou o tipo de resultado divulgado?

Encontramos evidências de que essa é uma organização que busca de forma insistente um modelo, uma referência que possa lhe auxiliar a se apresentar de forma útil para a sociedade, em especial aos empreendedores de micro e pequenas empresas.

Iniciamos nossa investigação procurando conhecer um pouco mais da história dessa organização, que apresentou, ao longo de sua breve história, muitos modelos de gestão, a fim de responder a uma questão básica: qual o seu propósito como organização?

O propósito, para a maioria das organizações, é absolutamente claro. Pode ser definido por uma condição de mercado ou estatutária. Por exemplo, para uma empresa estatal de geração de energia elétrica, é absolutamente óbvio que seu objetivo é produzir energia elétrica.

No caso do SEBRAE identificamos que esta é uma questão polêmica, que aparece inclusive através de pesquisas junto a clientes e não clientes, que desconhecem o objetivo da organização. Segundo uma pesquisa realizada pela Vox

Populi, encomendada pelo SEBRAE, apenas 30% dos não clientes sabem o que podem obter procurando o SEBRAE (ANEXO D).

Wood Jr. em “Organizações espetaculares” (2001), afirma que a busca por tipos ideais de funcionamento das organizações não é um tema novo e que os estudos organizacionais se dão em torno de dois modelos: da organização burocrática, como um modelo homogêneo tradicional, e da empresa orgânica, que compreende modelos múltiplos.

O SEBRAE, apesar de ser uma estrutura paraestatal convencional com estrutura hierárquica tradicional, buscou, ao longo dos últimos 15 anos, modelos “orgânicos” de gestão, em alguns momentos utilizando a nomenclatura “SEBRAE orgânico” para mobilizar sua força de trabalho. A GEOR pode ser considerada um desses modelos.

O modelo orgânico de organização é definido por Wood Jr. (2001) como sendo aquele que propõe uma metáfora do organismo vivo, e utiliza muitos conceitos como visão sistêmica, integração, decisão descentralizada, uso de comitês e grupos de trabalho, foco em aprendizado organizacional, conceitos que podem ser facilmente encontrados nos manuais da GEOR.

Através de pesquisa conduzida junto aos gestores de projetos que integram o modelo GEOR, reunimos as suas opiniões sobre os seguintes temas, ligados ao processo de implantação da GEOR:

- a contribuição do modelo GEOR para os resultados do SEBRAE;
- perfil do público-alvo dos projetos;
- principais resultados buscados;
- perfil da empresa participante dos projetos;
- importância de controles externos sobre os projetos.

Encontramos um grupo de gestores que demonstram interesse e comprometimento com a GEOR e com o SEBRAE, e que o percebem como uma organização capaz de promover o desenvolvimento econômico. Podemos concluir, a partir das opiniões coletadas, que a GEOR está melhorando a forma como eles próprios analisam o SEBRAE.

Ficou evidenciada a ambivalência na forma preferencial de atuação do SEBRAE. Este parece ser um aspecto chave para que os gestores e a própria organização possam evoluir na apresentação de resultados.

É importante ressaltar que mesmo em organizações como o SEBRAE, os funcionários estão submetidos à pressão para obtenção de resultados, e para jamais estarem associados às empresas ou projetos fracassados.

Ao avaliarmos o desempenho das UF's em sua capacidade de medir resultados, encontramos a seguinte situação: os Estados que recebem o maior volume de recursos são os que têm pior desempenho em realizar as avaliações dos projetos. Nesse acaso, apenas analisamos os projetos da carteira total do estado que realizaram as avaliações previstas. Entretanto, vale ressaltar que o fato de os estados que recebem mais recursos também receberem mais projetos não torna mais difícil a tarefa da avaliação, pois existem recursos proporcionais para que as avaliações sejam realizadas em todos os projetos inseridos na GEOR.

Essa conclusão nos remete à questão abordada por Barbosa (2001), de que no Brasil existe um temor em relação aos processos de avaliação. A avaliação pode expor fraquezas e inconsistências, de pessoas e de organizações.

Em relação ao tipo de projeto, se associado a um objetivo social ou econômico, o resultado de nossas análises mostraram que o Estado que tem, percentualmente, maior número de projetos de caráter social, realizaram maior número de avaliações.

De fato, ao analisarmos os relatórios de gestão do SEBRAE, identificamos que os projetos de caráter social têm amplo destaque, mesmo que sejam minoria em quantidade e em volume de recursos recebidos. Talvez por isso os Estados com maior quantidade de projetos sociais, procurem realizar as avaliações previstas, e com isso obter a divulgação de seus projetos e de seus dirigentes.

Para conhecer os resultados da organização, analisamos os seus relatórios de gestão. Eles são um dos principais instrumentos de comunicação das organizações com a sociedade. É uma maneira clássica de apresentar aos acionistas, conselheiros e outras entidades que se interessam em conhecer e os resultados da organização da qual participam.

Analisamos diversos relatórios, que sempre iniciam com uma mensagem do presidente, que exalta a organização, seus colaboradores e os resultados expressivos alcançados no período relativo ao relatório. Uma constante desses documentos é a ênfase em “casos de sucesso” e do sucesso obtido pela gestão em destaque.

Além disso, a cada novo relatório é apresentado “um novo modelo de gestão”. Em alguns casos, simplesmente é ignorado o histórico da organização, caracterizado por expressões “iniciamos um novo tempo” ou “o último período significou uma grande mudança”.

Analisamos igualmente, os principais resultados, indicadores, casos de sucesso e foco do discurso de apresentação dos relatórios. As tabelas apresentadas no capítulo quatro evidenciam que, de forma geral, os conteúdos dos relatórios se mantêm com poucas alterações.

Ao longo dos últimos treze anos, o relatório que apresenta a maior diferenciação, como foco explícito na busca de resultado, e cuja apresentação por parte do presidente repete diversos relatórios anteriores destacando “o novo modelo de gestão”, é o relatório de 2001 e 2006 do SEBRAE NACIONAL que dedicou praticamente todo o relatório a apresentar resultados concretos obtidos pelos

projetos. Foram destacados vários projetos de diversos estados mostrando em cada um deles, os resultados das avaliações e o benefício para o público-alvo.

As nossas percepções ao longo deste trabalho foram consolidadas também através das três entrevistas com ex-dirigentes. Conforme apresentado, as entrevistas foram realizadas com dirigentes que encerraram seus períodos como superintendentes em 1996, 2001 e 2002. Em todas as entrevistas, identificamos aspectos que confirmam as nossas observações:

- Falta foco na atuação;
- Diversidade excessiva de clientes e outras “partes interessadas”;
- Influências de interesses políticos provocam constantes redirecionamentos;
- Poderia fazer mais do que faz;
- Poderia ser um instrumento de implantação de políticas públicas;
- Tem grande potencial para promover a inclusão social;
- Tem dificuldade em demonstrar resultados efetivos;
- Oscila entre ser caracterizada como entidade pública ou privada.

O SEBRAE parece se enquadrar na definição de Henriquez (2002), de ser o protótipo da instituição divina, onde os indivíduos devem se identificar com as organizações das quais fazem parte, idealizá-las, colocando os valores organizacionais no lugar dos seus próprios valores. É um pouco do que se percebe na opinião dos gestores.

O SEBRAE é uma organização que desfruta de uma excelente imagem em quase todos os meios em que está inserido. É reconhecido – inclusive por pesquisas – que pode contribuir de maneira inequívoca para a melhoria do desempenho de micro e pequenas empresas, mas também pode contribuir para diminuição das desigualdades sociais, atuando junto a comunidades em risco social, estimulando a

atuação empreendedora e gerando emprego e renda. Algumas pesquisas mostram que 95% das empresas formais e informais recomendaria o SEBRAE.

Ao longo deste trabalho podemos perceber que ao lado de genuínas iniciativas em promoção do desenvolvimento e inclusão social, o SEBRAE também é alvo constante de críticas em relação ao uso de recursos públicos.

Nos últimos anos, a sociedade brasileira, mesmo que de maneira não uniforme, passa por um processo de maior acompanhamento e fiscalização do uso dos recursos públicos. As ações dos Tribunais de Conta e da Controladoria Geral da União, além de diversos organismos de proteção do cidadão, fazem com que entidades como o SEBRAE, queiram dar conta do uso que fazem desses recursos.

Nesse sentido, o modelo de Gestão proposto GEOR apresenta avanços na condução de organizações que usam recursos públicos. O fato de estar acessível através da internet, e de responsabilizar os gestores de projetos e demais envolvidos com a efetividade da aplicação do recurso, contribui para transparência e para o controle público dos recursos.

Também podemos identificar que após a implantação da GEOR a percepção dos gestores sobre o SEBRAE evoluiu. Os gestores consideram que há melhorias em relação ao foco e aos resultados para os clientes. Entretanto, os resultados apresentados ainda têm foco em aspectos quantitativos. Somente em alguns relatórios se pode identificar uma preocupação em apresentar resultados de efetiva mudança para os clientes de forma sistemática. Particularmente o relatório do SEBRAE NA de 2006 tem essa característica.

Parece-nos inequívoco que a metodologia GEOR provocou alterações nos processos da organização. Destaca-se a manutenção de um diretor organizacional por um período relativamente longo, se considerado o histórico de mudanças da organização.

Também se destaca a questão da transparência que a metodologia exige para o gerenciamento dos projetos. O fato dos projetos serem públicos gera um maior comprometimento com os resultados e com os envolvidos.

Apesar de não ser caracterizado como um movimento social, o SEBRAE representa, para muitos dos atores envolvidos, uma organização capaz de fazer e promover a diferença para muitas comunidades, com capacidade para geração de emprego, renda e desenvolvimento sócio econômico. Entretanto, essa capacidade parece ser ofuscada pelo imbróglio que as disputas político empresariais provocam na entidade.

Parece-nos que a ampliação da capacidade da entidade em cumprir sua missão e promover o desenvolvimento sustentável da economia, também passa por um maior envolvimento e acompanhamento da sociedade.

As organizações da sociedade civil que cumprem funções públicas através de sua prática, como o SEBRAE, deveriam buscar contribuir cada vez mais para democratizar efetivamente o Estado, o mercado e as corporações.

Mesmo que o SEBRAE não possa ser caracterizado como um movimento social ou mesmo como uma ONG que promova a inclusão social, mas por tratar-se de um serviço social autônomo que recebe recursos públicos para execução de suas atividades. Por suas características objetivas e competências adquiridas, além da grande capilaridade, o SEBRAE pode contribuir de forma inequívoca para redução de desigualdades sociais ou mesmo para promover o aumento da competitividade das mpe's.

Apesar desses objetivos (desigualdade social x aumento da competitividade) não parecerem, *a priori*, incompatíveis, geram duplicidade de mensagem tanto para a força de trabalho como para as demais partes interessadas, e em especial para as instituições empresariais, integrantes do conselho, que vêem no SEBRAE um instrumento para implantação de suas próprias políticas, quando guindados à direção da entidade.

Finalmente, além da opção por metodologias de gestão, nos parece oportuno que haja também uma escolha formal pelo foco principal dessa organização, o que facilitaria em muito a obtenção e divulgação de resultados, sejam de caráter social ou econômico.

REFERÊNCIAS

- BARBOSA, Livia. **Igualdade e meritocracia**: a ética do desempenho nas sociedades modernas. Rio de Janeiro: FGV, 2001.
- BERNOUX, Philippe. **A sociologia das organizações**. Porto: RES, 1988.
- CASAROTTO FILHO, N.; PIRES, L.H. **Redes de pequenas e médias empresas e desenvolvimento local I**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2000.
- CASTELLS, Manuel. **A era da informação**: economia, sociedade e cultura. A sociedade em rede. São Paulo: Paz e Terra, 2000. v. I.
- CYPRIANO, Carlos Alex de Cantuaria. **Pequena Empresa, desenvolvimento social e a ação institucionalizadora do SEBRAE 2004**. Tese. Escola de Administração, Universidade Federal da Bahia, 2004.
- DORNELAS, José Carlos Assis. **Empreendedorismo corporativo**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2003.
- DRUCKER, Peter F. **Sociedade pós capitalista**. São Paulo: Pioneira; São Paulo: Pubifolha, 1999.
- ENRIQUEZ, Eugène. O homem do século XXI: sujeito autônomo ou indivíduo descartável. **RAE – Eletrônica**, Université Paris VII, v. 5 n. 1, art 10, jan./jun. 2006. [Tradução Maria Ester de Freitas].
- FLEURY, Maria Tereza Lema. **Cultura e poder nas organizações**. São Paulo: Atlas, 1989.
- GADDIS, Paul. The Project Manager. **Harvard Business Review Books Series**, Boston, p. 145-162, 1959.
- GEM. **Empreendedorismo no Brasil: 2004**. Pesquisador: Paulo Alberto Bastos Junir. Curitiba: IBQP SEBRAE, 2005.
- GIDENS, Anthony. **A terceira via**: reflexões sobre o impasse político atual e o futuro da social democracia. Rio de Janeiro: Record, 2001.
- PROMOS. **Metodologia de desenvolvimento de arranjos produtivos locais**: projeto Promos – SEBRAE – BID: Versão 2.0. Organizadores: Renato Caporali e Paulo Volker. Brasília: SEBRAE, 2004.
- PUTNAM, Robert D. **Comunidade e democracia**: a experiência da Itália moderna. Rio de Janeiro: FGV 2005.
- SABBAG, Paulo Yazigi. **Introdução ao gerenciamento de projetos**. São Paulo: FGV – EASP, 2005.

SEBRAE. **SEBRAE 30 anos parceiro dos brasileiros**. Brasília: SEBRAE Nacional, 2002.

_____. **Um método para ampliar a capacidade de produzir, medir e comunicar resultados relevantes para seus clientes**. Seminário de Gestão de Projetos - V. Apresentação do SEBRAE. São Paulo: SEBRAE, nov. 2005.

_____. **Manual GEOR**. 2004. Disponível em: <<http://www.SEBRAE.com.br>>. Acesso em: 15 ago. 2006.

_____. **Prioridades estratégicas**. Disponível em: <<http://www.SEBRAE.com.br>>. Acesso em: 16 ago. 2006.

_____. **Gestão estratégica orientada para resultados: avaliação e desafios**. Brasília: SEBRAE Nacional, 2006.

SROUR, Robert Henry. **Poder cultura e ética nas organizações**. São Paulo: Campus, 1998.

STHEPANOU, Luis. Guia para elaboração de projetos sociais / Luis Stephanou, Lúcia Helena Muller, Isabel Cristina de Moura Carvalho – São Leopoldo, RS: Sinodal, Porto Alegre/RS: Fundação Luterana de Diaconia, 2003.

TALENTOS E RESULTADOS. **Entrevista Lívia Barbosa**. Publicado em 2003. Disponível em: <www.talentoresultados.com>. Acesso em: 15 set. 2006.

ANEXO A - Relatório Executivo da Pesquisa GEM

ANEXO B - Materiais de divulgação do SEBRAE

DESAFIO SEBRAE

O mercado de
trabalho anda
meio sem espaço?



Participe do Desafio Sebrae.

Forme uma equipe de 3 a 5 integrantes, não necessariamente do mesmo curso, e prepare-se para esse grande game. As melhores equipes ganham vários prêmios, e a grande vencedora ganha uma viagem ao exterior para conhecer um dos mais renomados centros de empreendedorismo do mundo.

Inscreva-se agora!
De 13/3 a 27/4 pelo site

www.desafio.sebrae.com.br

SEBRAE

A GENTE SABE,
A GENTE FAZ,
RURAL

O programa de rádio que ensina
a fazer bons negócios.



ANEXO C - Matérias na mídia sobre o SEBRAE

16/12/2002 - 10h23

Acordo Lula-FHC troca cúpula do Sebrae

ELIANE CANTANHÊDE da **Folha de S.Paulo**, em Brasília

A 18 dias de deixar a Presidência da República, Fernando Henrique Cardoso acaba de indicar o atual secretário-executivo da Casa Civil, Silvano Gianni, para a presidência do Sebrae (Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas) para o biênio 2003/04.

Gianni está no governo FHC desde o início do primeiro mandato, é o homem do Planalto que cuida dos atos, projetos e medidas provisórias e é, inclusive, frequentador do Alvorada. Seu atual chefe direto é o ministro Pedro Parente.

A escolha da nova diretoria do Sebrae, cujo orçamento deste ano é de R\$ 1,33 bilhão, foi articulada entre FHC e o presidente eleito, Luiz Inácio Lula da Silva. O intermediador foi o futuro chefe da Casa Civil e homem forte do governo PT, José Dirceu.

Exigências e concessões

Na negociação, Dirceu vetou a permanência do atual presidente da entidade, Sérgio Moreira, ex-deputado, ex-presidente da extinta Sudene e da Chesf (Companhia Hidrelétrica do São Francisco) e também muito ligado aos tucanos, como Gianni.

Em compensação, o PT abriu mão da indicação do arquiteto Tom Rabello, ex-secretário de Indústria e Comércio do governo Cristovam Buarque (DF).

Exigiu, porém, o segundo cargo da hierarquia do Sebrae, a diretoria administrativa e financeira, que cuida das verbas da entidade, para um homem diretamente ligado ao presidente eleito. É Paulo Okamoto, atual presidente do Instituto da Cidadania, órgão do PT e importante base de Lula nos últimos anos.

O futuro diretor técnico do Sebrae, Luiz Carlos Barboza, foi indicado pela CNI (Confederação Nacional da Indústria). Ele é do Instituto da Hospitalidade, uma organização não-governamental que trata de cultura, educação e saúde, entre outros temas.

Acordo prévio

A eleição formal da nova diretoria foi na sexta-feira passada, por unanimidade, mas tudo estava previamente acertado entre o governo que sai, o que entra e os representantes das confederações. Só a atual diretoria foi excluída dos acertos.

Apesar de ser uma entidade privada, o Sebrae é e sempre foi fortemente controlado pelos governos em exercício.

Dos 13 votos para a eleição da diretoria, cinco são definidos por órgãos federais: Ministério do Desenvolvimento, BNDES, Banco do Brasil, Caixa Econômica Federal e Finep.

Os demais votos são distribuídos entre as confederações (4), entidades ligadas a ciência e tecnologia (2), a associação dos Sebraes estaduais (1) e o presidente do conselho do Sebrae, Armando Monteiro (também CNI).

Além da CNI, as outras confederações com direito a voto são CNA (Agricultura), CNC (Comércio) e a CACB (das associações comerciais do Brasil).

Papel político

Uma das principais funções do Sebrae é financiar e promover projetos de micro e pequenas empresas, de preferência os que tenham caráter inovador. Como tem recursos milionários e ramificações em todo o país, exerce um forte papel político.

ANEXO D - Pesquisa Vox Populi – parcial

ANEXO E - Artigo É hora de Comemorar – SEBRAE NA

É Hora de Comemorar Conquistas Recentes das Micro e Pequenas Empresas

Emanuel Malta Falcão Caloête

Magaly Tânia Dias de Albuquerque

Unidade de Gestão Estratégica do Sebrae Nacional

Indicadores recentemente divulgados pelos institutos oficiais de pesquisa, complementados e ratificados por um conjunto de resultados institucionais apurados por meio de pesquisas nacionais realizadas pelo Sistema Sebrae, demonstram claramente que as micro e pequenas empresas brasileiras – MPE – operam atualmente em condições mais favoráveis, propiciadas em particular pela melhoria do ambiente macroeconômico e pelas medidas de gestão recentemente adotadas pelos empresários, tais como: planejamento, controle de custos, treinamento, qualidade, processos.

Uma análise do que ocorreu com o conjunto dessas empresas a partir dos trabalhos publicados são motivo de comemoração por todos que militam a causa das MPE, particularmente o Sebrae, embora ainda sejam muitos os desafios existentes na agenda dessas entidades.

De acordo com dados da RAIS-IBGE, em 2005 as MPE respondiam por aproximadamente 52% dos empregos formais urbanos do país e foram responsáveis por 48% dos postos de trabalhos formais urbanos criados entre 2001-2005. Elas respondiam por 97,5% do total dos estabelecimentos formais brasileiros em 2005, enquanto naquele mesmo ano, a sua participação no total da massa salarial foi de aproximadamente 38%.

Os principais resultados apurados na Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios de 2006, recentemente divulgada pelo IBGE, indicam que entre 2005 e 2006 ocorreu:

- a) Recuperação de 7,2% no salário dos trabalhadores, com significativa influência dos ganhos reais dos trabalhadores remunerados com o salário-mínimo e leve redução da concentração de renda;
- b) Expansão do número de trabalhadores com carteira assinada (33,1% para 33,8%) e redução da informalidade (51,8% para 50,4%);
- c) Incremento da população ativa ocupada, que atingiu a maior taxa do último dez anos (57,2%);
- d) Aumento da participação das mulheres no mercado de trabalho (a participação de mulheres no mercado de trabalho cresceu 3,3% enquanto a dos homens cresceu 1,82%), acompanhado do aumento de remuneração média das trabalhadoras, que está cada vez mais próxima da dos homens.

Quando analisados os dados da pesquisa de Sobrevivência e Mortalidade das MPE brasileiras, recentemente divulgados pelo Sebrae, verifica-se que houve redução da taxa de mortalidade para todos os grupos de empresas, por tempo de atividade - os resultados apurados na pesquisa realizada em 2007 indicam que as taxas de mortalidade são: 22% para empresas até 2 anos, 31,3% para empresas até 3 anos e 35,9% para empresas até 4 anos, quando em 2004: 49,4% para empresas até 2 anos, 56,4% para empresas até 3 anos e 59,9% para empresas até 4 anos;

As principais características das empresas ativas e extintas que foram criadas em 2005, são:

- a) 2/3 dos empresários das empresas ativas e extintas são homens e 1/3 mulheres;
- b) em média as empresas ativas empregam 5,3 funcionários – contra 3,4 nas extintas;
- c) metade dos trabalhadores têm curso superior incompleto – tanto nas ativas quanto nas extintas – e 30% possuem curso superior completo, também nas duas categorias pesquisadas;
- d) Nas empresas ativas, 51% dos trabalhadores vieram de empresas privadas. Nas extintas o índice é de 40%;

- e) 43% dos empreendedores das empresas em atividade identificaram uma oportunidade de negócio para constituir a empresa – contra 37% nas extintas;
- f) 30% dos empreendedores possuíam experiência anterior nas ativas, contra 19% nas extintas;
- g) 65% dos proprietários das empresas ativas tinham o negócio como única fonte de remuneração – contra 51% nas extintas;
- h) 39% dos ex-proprietários abriram outro negócio, valor que praticamente triplicou quando comparado com o período 2000/2002. Adicionalmente, 25% arrumaram outro emprego e 20% transformaram-se em autônomos;
- i) As empresas ativas realizaram investimento fixo médio no negócio de R\$ 61,5 mil – contra 44 mil nas extintas;
- j) Mais de 90% dos recursos utilizados pelos empresários para abrirem o negócio é próprio – tanto nas ativas quanto nas extintas – valor que cresceu significativamente quando comparado com 2002;
- k) O capital de giro é maior nas empresas ativas: R\$ 26 mil – contra R\$ 18,6 mil nas extintas – cerca de 90% desses recursos são próprios;
- l) Mais de 1/3 das empresas ativas faturou até R\$ 60 mil/ano – contra 53% nas extintas;
- m) 39% dos proprietários das empresas extintas em 2005 têm a esperança de reativar o negócio;
- n) o contador é o principal auxílio para o gerenciamento da empresa, para mais da metade dos proprietários das empresas ativas e extintas - o Sebrae foi procurado por cerca de 1/5 dos empresários;
- o) Para as empresas ativas, 65% dos proprietários citaram a elevada carga tributária como importante dificuldade para o gerenciamento da empresa;

Dados do Anuário do Trabalho na Micro e Pequena Empresa, recentemente publicado pelo Sebrae, em parceria com o DIEESE, indicam crescimento mais forte da quantidade das MPE no interior, comparativamente ao crescimento nas capitais e que a queda do rendimento real dos empregados das MPE foi menor do que a verificada para os trabalhadores empregados nos estabelecimentos de maior porte.

Finalmente, estudos preliminares realizados pelo Sebrae e pela Funcex indicam que as MPE atendidas pelo Sebrae apresentam desempenho exportador diferenciado das demais, na grande maioria dos indicadores analisados no período de 2003 a 2005.

Dentre os principais desafios atuais na agenda das instituições de apoio às MPE destacam-se:

- intensificar a promoção das condições necessárias para que as empresas sejam cada vez mais competitivas, ampliem seus mercados, capacitem seus trabalhadores, insiram melhores práticas de gestão, dentre outras ações.
- buscar junto aos órgãos governamentais a redução da carga tributária, a desburocratização dos trâmites legais para a criação, ampliação e acesso a novas tecnologias e mercados; a vigência de políticas voltadas para o desenvolvimento deste estrato de empresas. Nesta questão, o Sebrae participou e continua ativamente participando, emanando esforços nas atividades de regulamentação da Lei Geral das MPE.

É imperioso apoiar as MPE, pois significa ampliar as condições de acesso ao trabalho remunerado – tanto no interior quanto nas capitais – contribuindo para a melhoria das condições de vida das pessoas e para a redução das históricas desigualdades no Brasil, papel que o Sebrae e Entidades Afins têm buscado incessantemente durante os últimos anos.

SEBRAE: O ANIVERSÁRIO DE UMA IDÉIA TRANSFORMADORA

7/10/2007 | Arquivado em [Economia](#) |  [Imprimir](#)

[Economista José de Moraes Falcão](#)

O **SEBRAE** é uma idéia em transformação e por isso sempre está à frente de seu tempo. Com Esse princípio ele foi criado e com ele se tornou um dos grandes designers do desenvolvimento brasileiro. Há cinqüenta anos, em 1957, um conjunto de idéias progressistas colocou na agenda de Governo o papel dos pequenos negócios enquanto indutores do desenvolvimento. O fundamento da iniciativa expressava a mentalidade empresarial e urbana que se espalhava à época no país, como se fosse uma força revolucionária para mudar o Brasil. E mudou. O Plano de Metas do Governo Juscelino Kubitscheck respondeu àquele momento mágico e propôs a criação do Grupo Executivo de Assistência à Média e Pequena Empresa, o Geamp. Essa idéia seminal de apoio aos pequenos negócios, embora não tenha saído do papel enquanto Entidade foi inserida no coletivo empresarial e anos depois foi formalizado no que hoje é o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas - SEBRAE. O texto vai apresentar os principais traços do seu sucesso.

A idéia de criação do Geamp representou o ebuliente e irreversível momento de mudanças do lustro 1955 a 1960, caracterizado por liberdade de expressão, criatividade e prosperidade política, econômica e cultural. Nele estava clara a crença na construção de um novo Brasil, de um novo brasileiro inovador e de um novo modelo de desenvolvimento para o país. A intensificação da industrialização e a própria construção de Brasília foram instrumentos de amplificação da classe média que se estabelecia em função do aumento do funcionalismo público e das próprias indústrias que proliferavam. Essa classe média que se reproduzia era ela própria fruto desse momento e acelerava as mudanças sociais. Havia com clareza na sociedade uma idéia-força de romper os paradigmas, criar, inovar, mudar.

Para mudar, a operacionalização das propostas foi objetiva e não burocrática. Foi criada uma estrutura paralela, não-estatal, denominada de Grupos de Trabalho, que resgatava a inteligência, a vontade, a criatividade, a ousadia brasileira e que, simultaneamente, fugia da burocracia e dos elevados custos operacionais. Com isso, o Plano de Metas explicitou concretamente as propostas que transformavam os sonhos em realidade de mudar o Brasil agrário exportador em industrializado e inserido no mercado das grandes potências mundiais. O efeito demonstração era incalculável. Por exemplo, em poucos anos, o Brasil se tornou o décimo país do planeta a fabricar automóvel. O povo via o resultado e se transformava com ele.

As propostas de mudança tinham uma fundamentação teórica avançada e consistente. A Comissão Econômica para a América Latina, a CEPAL, criada em 1948, como uma tentativa de alterar radicalmente a situação de atraso macro-estrutural dos países da América Latina emprestou toda a lucidez de Raul Prebisch, Celso Furtado e Aníbal Pinto. E esse pensamento foi absorvido pelo Instituto Superior de Estudos Brasileiros, o ISEB, a instituição que agregava intelectuais que refletiam sobre novos caminhos para um modelo alternativo de desenvolvimento capitalista para o Brasil. É com esse DNA que o SEBRAE se tornou mais do que uma empresa que presta serviços, pois ele nos oferece, antes de tudo, uma nova forma de pensar, de enxergar o que não está no mapa. Ele faz as pessoas verem o que está ao redor.

Para ensinar a perceber essas sutilezas, a gestão do conhecimento foi preponderante na implementação do apoio às pequenas empresas. Para inserir a força nacional dos pequenos negócios na economia, a Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste – Sudene e o Banco do Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES abriram linhas de crédito específicas para as pequenas empresas. Em 1966, a SUDENE encaminhou missão técnica ao exterior para conhecer os programas similares existentes em diversos países. Foi visitado o México, os Estados Unidos, a Itália, a Holanda, a Índia, dentre outros. A partir dos relatórios e de pesquisa realizada com as pequenas e médias empresas do Nordeste, o Ministério do Interior criou o Programa de Assistência Técnica e Financeira às Pequenas e Médias Indústrias do Nordeste. Esse Ministério designou a SUDENE e o Banco do Nordeste como órgãos executores do Programa.

E essa articulação institucional foi a base da criação do serviço de apoio às micro e pequenas empresas. Com as delegações recebidas, a SUDENE assumia a responsabilidade de oferecer apoio técnico-gerencial e capacitação de recursos humanos, enquanto o Banco do Nordeste assegurava o crédito aos pequenos empreendimentos. Essa iniciativa foi implantada em cada unidade do Nordeste com o nome de Núcleo de Assistência industrial, NAI, em parceria com as universidades federais e um feixe de representações de entidades e empresas públicas e privadas. Em outras regiões a idéia tomou o nome de CEAG, Centros de Assistência Gerencial. Essas características permitiram que o SEBRAE operasse em redes e em escala de muitos zeros.

Em 1971, técnicos do IPEA visitaram os NAI do Nordeste para conhecer a experiência regional e levantar subsídios para a criação de um programa de âmbito nacional. As conclusões do estudo do IPEA serviram de base à criação do Centro Brasileiro de Assistência Gerencial à Pequena Empresa - Cebrae, voltado exclusivamente à causa dos pequenos negócios, no dia 17 de julho de 1972, por iniciativa do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social e do Ministério do Planejamento. Posteriormente, a idéia evoluiu e foi introduzida em outras iniciativas da SUDENE, como a instituição do CEPEME – Centro da Pequena e Média Empresa.

No Governo Sarney e no Governo Collor (1985-1990), foi transferida a vinculação do Cebrae com o Ministério do Planejamento para o Ministério da Indústria e Comércio e no dia 12 de abril de 1990, pela Lei 8.029, foi desvinculado da administração pública. No dia 9 de outubro do mesmo ano, o Decreto 99.570 transformou o Cebrae em serviço social autônomo, alterando a sua denominação para Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas, o nosso SEBRAE.

Em resumo, é importante conectar o conjunto de traços que desenharam o SEBRAE. Eles são elementos fundamentais para a compreensão de sua alma. O SEBRAE é a causa dos pequenos negócios, uma grande causa que expressa a confiança da sociedade no seu papel de designer de um novo Brasil. O SEBRAE representa um modelo operacional inovador público não-estatal, eficiente e desburocratizado. Ele não é uma empresa privada, isolada, mas a soma de centenas de entidades públicas e privadas que comungam daquela mesma causa. O SEBRAE é uma idéia transformadora porque ela é uma empresa do conhecimento que molda e é moldada pela sociedade. O SEBRAE é um grande Portal e a responsabilidade de passar por ele é de cada um, porque é uma viagem que não tem mais volta. É uma honra e uma felicidade trabalhar para essa idéia transformadora, de si e do Brasil, no qual eu vivo. A Paulo Tarciso Okamoto, Luiz Carlos Barboza e Carlos Alberto dos Santos, os meus parabéns pelo genético.

ANEXO F - Questões das Entrevistas com Dirigentes

Prezado Sr,

Em primeiro lugar agradeço sua disposição em participar dessa pesquisa. Esta faz parte de meu trabalho de conclusão ao Mestrado de Ciências Sociais – Organizações e Empresas - da PUC-RS. O tema do trabalho é o processo de mudança no sistema de gestão das organizações, analisando em particular o caso do SEBRAE a nível nacional. As questões abaixo são apenas orientadoras, para que eu possa registrar sua opinião sobre a gestão mantida pelo SEBRAE, e para tanto solicito que responda apenas as que lhe forem convenientes. Saliento que não se trata de avaliação da gestão atual ou anteriores, mas de sua percepção da evolução dessa entidade ao longo do tempo.

Estou à disposição para receber suas respostas, na da forma que lhe for mais conveniente: presencialmente, por telefone, e-mail ou outra. Qualquer que seja sua opção, suas repostas serão absolutamente sigilosas, e no trabalho não constará a identificação dos respondentes.

Agradeço sua atenção,

- 1) Qual o senhor considera a principal função do SEBRAE?
- 2) Qual Ação realizada pelo SEBRAE (projeto, programa, produto, ou solução) o Senhor considera um exemplo a ser seguido?
- 3) O que o senhor acha do modelo de gestão interna do SEBRAE?
- 4) Quem o senhor considera que deveria ser o principal beneficiado com as ações do SEBRAE? (Pessoas Físicas, Informais, Formais, Artesãos, Agro industrias ou outras)
- 5) O senhor acha que os recursos aplicados pela sociedade (através da contribuição compulsória) são bem aplicados? Se sim, que benefícios para sociedade podem ser citados como exemplo? Se não, por que ?
- 6) O senhor considera que há uso político do Sebrae como instituição? Em âmbito Federal? Em âmbito Estadual?
- 7) O senhor acha que a direção do Sebrae deva ser uma indicação da Presidência da República, ou do Governo do Estado ? Se não, como deveria ser o processo de nomeação / escolha dos dirigentes?
- 8) O senhor acha que o orçamento do Sebrae deva ser de domínio público, com consultas abertas na Internet?
- 9) Como o senhor avalia o processo de alocação de recursos do Sebrae? Esse processo deveria mudar? Como?
- 10) O senhor acha que os projetos aprovados pelo Sebrae devam ser avaliados com as perspectivas de metas e resultados concretos?

- 11) Se responder afirmativamente à questão anterior, quais seriam as mais importantes: geração de renda, de emprego, de faturamento, de exportação ou outras?
- 12) Quais seriam os melhores critérios de desempenho para avaliar a gestão do Sebrae como um todo?
- 13) O Sebrae deveria estar associado a órgãos do governo, como o BNDES ou APEX, por exemplo?
- 14) O que o senhor acha da forma como os recursos do SEBRAE são distribuídos em regiões ou setores econômicos? Deve existir algum critério para essa distribuição?
- 15) Em qual período da história recente o Sebrae realizou melhor trabalho? E o pior?
- 16) Qual o modelo de instituição no exterior o Sebrae deveria seguir para melhorar o seu desempenho? E qual modelo deve ser evitado?
- 17) Qual deve ser a ligação do Sebrae na esfera política (governos, câmaras, assembleias, etc)?
- 18) E qual deve ser a ligação do Sebrae com o meio empresarial?
- 19) E com a área acadêmica e científica?
- 20) O Sebrae deve investir em marketing de forma substancial?
- 21) Quanto o Sebrae deve gastar em treinamento e reciclagem de seu próprio pessoal?
- 22) O Sebrae deve adotar algum regime interno de auto-avaliação?
- 23) Como a sociedade pode avaliar o Sebrae de forma continuada?
- 24) Se o senhor pudesse fazer uma só mudança fundamental no Sebrae, o que faria?
- 25) O senhor considera que a gestão do SEBRAE – no Sistema Nacional – demonstra evolução, retrocessos, ou sem alterações?
- 26) Caso o SEBRAE fosse extinto qual seria o principal prejuízo para a Sociedade e Empresários?

ANEXO G - Questionário enviado aos Gestores de Projeto

TABELA DE QUESTÕES UTILISADAS NO FORMULÁRIO ELETRÔNICO

A implantação da GEOR contribui para melhoria da imagem do SEBRAE do seu estado?

Concordo totalmente
Concordo
Discordo
Discordo totalmente

A partir da implementação GEOR os resultados obtidos pelos clientes do SEBRAE de meu estado são mais significativos.

Concordo totalmente
Concordo
Discordo
Discordo totalmente

A metodologia GEOR contribuiu para tornar a atuação do SEBRAE, em meu estado, mais objetiva e direcionada.

Concordo totalmente
Concordo
Discordo
Discordo totalmente

Houve resistência dos dirigentes do SEBRAE do meu estado para implementação da GEOR

Concordo totalmente
Concordo
Discordo
Discordo totalmente

Houve resistência dos técnicos do SEBRAE do meu estado para implementação da GEOR

Concordo totalmente
Concordo
Discordo
Discordo totalmente

Em relação ao público alvo, você considera que o SEBRAE deveria atender preferencialmente.

Empreendedores que buscam alternativa de renda
Empreendedores que identificaram oportunidades de mercado
Não Sei

Em relação as mpe's você considera que o SEBRAE deveria atender preferencialmente as

Que gerem crescimento econômico

Que promovam distribuição de renda e inclusão social
Não Sei

Em relação ao tipo de empresa, o SEBRAE deveria atender preferencialmente
Empreendedores informais e promover a formalização
Empresas legalmente constituídas e operando
Não Sei

Em relação à carteira de projetos, o SEBRAE deveria ter na maioria
Projetos que promovam a inclusão social
Projetos que gerem crescimento econômico
Não Sei

Em relação aos valores que os clientes pagam pelos produtos e serviços do SEBRAE você considera que:
O cliente deveria pagar o valor de mercado
O cliente deveria pagar o valor médio de mercado
O cliente deveria pagar o valor abaixo da media de mercado
O cliente deveria pagar valores simbólicos

Você considera que a principal missão do SEBRAE é
Promover a competitividade das mpe's
Promover o desenvolvimento sustentável das mpe's

O nível de interferência do SEBRAE na sobre o meu estado é muito grande. Cada estado deveria ter mais autonomia na aplicação de seus recursos
Concordo totalmente
Concordo
Discordo
Discordo totalmente

O SEBRAE deveria ser totalmente independente do governo , com seu conselho formado somente por entidades de representação empresarial
Concordo totalmente
Concordo
Discordo
Discordo totalmente

Para garantir o uso adequado dos recursos públicos, que o SEBRAE recebe, é importante a existência de leis como a de responsabilidade fiscal, licitação e auditorias regulares.
Concordo totalmente
Concordo
Discordo
Discordo totalmente