

O SISTEMA SEBRAE

Dados históricos

A história do SEBRAE começa realmente bem antes do nascimento dessa Instituição com a marca que conhecemos atualmente. Na verdade, nossa história está intimamente relacionada com a preocupação de apoiar os segmentos de empresas de pequeno porte, em função de sua grande capacidade de geração de emprego e renda, elementos fundamentais para um processo harmonioso de desenvolvimento de uma Nação.

Podemos localizar a partir de 1960, um esforço articulado voltado para o segmento de pequenas empresas, com a criação do Grupo Executivo de Assistência à Média e Pequena Empresa - Geampe, com o objetivo de melhorar a produtividade e fortalecer a estrutura econômica e financeira das empresas industriais.

Em 1964 o então Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico – BNDE, hoje BNDES, cria o Programa de Financiamento à Pequena e Média Empresa – FIPEME, que começou a operar em 1965. A seguir foi instituído o Grupo Executivo do programa, por solicitação do Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID, com o intuito de tutelar a aplicação dos recursos destinados por ele às pequenas e médias empresas. Os Grupos de Trabalho do FIPEME deslocavam-se até o local dos pequenos e médios empreendimentos para oferecer aos empresários, assistência em aspectos financeiros e administrativos.

Por seu lado, a então Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste – SUDENE identificou a necessidade de criar um programa especial para a promoção das pequenas e médias indústrias da região, tendo em vista sua contribuição ao produto industrial e sua relevância na absorção de mão-de-obra. Além disso, o FIPEME não incluía em sua área de atuação os estados nordestinos, na suposição de que estes contavam com os programas e recursos da SUDENE.

Assim, foram criados os Núcleos de Assistência Industrial – NAIs, em todos os estados do Nordeste, por meio de convênios da SUDENE, com Universidades Federais, Federação das Indústrias, Bancos e Companhias Estaduais, Secretarias de Indústria e Comércio etc. As atividades desenvolvidas pelos NAIs compreendiam prestação de assistência técnica às empresas, elaboração de projetos para a obtenção de financiamento e incentivos fiscais, treinamento de recursos humanos, elaboração de estudos e pesquisas setoriais.

Foi importante também a criação, em 1967, da Financiadora de Estudos e Projetos – Funtec, atual Finep, que se tornaria mais tarde parceira do Cebrae, no financiamento de estudos e projetos para a pequena e média empresa.

O Fipeme e a Funtec formavam o Departamento de Operações Especiais do BNDE, onde foi criado um sistema de apoio gerencial às pequenas e médias empresas, por haver sido identificado, através de pesquisa, que a má gestão das empresas estava diretamente relacionada com os índices de inadimplência nos contratos de financiamento celebrados com o Banco.

Em 1972, diante do reconhecimento de que os problemas econômicos e financeiros das empresas eram acrescidos de sérios problemas gerenciais, por iniciativa do BNDE e do Ministério do Planejamento, foi criado o Centro Brasileiro de Assistência Gerencial à Pequena e Média Empresa – CEBRAE. A medida atendia a disposição do governo federal de fortalecer o poder de competição da indústria nacional.

O recém criado órgão assumiu a forma de uma sociedade civil, sem fins lucrativos, operando a fundo perdido e teve seu Conselho Deliberativo formado pela FINEP, pela Associação Brasileira dos Bancos de Desenvolvimento - ABDE e pelo próprio BNDE. O Estatuto do CEBRAE estabelecia como finalidades do órgão:

- a assistência às pequenas e médias empresas, em aspectos tecnológicos, econômicos, financeiros e administrativos, em treinamento de dirigentes e pessoal técnico-administrativo e na realização de pesquisas, bem como
- a implantação de um sistema brasileiro de assistência à pequena e média empresa.

Instalado o CEBRAE, sua Diretoria baixou as primeiras normas operacionais estabelecendo o modelo a ser adotado pelas entidades executoras, isto é, os Agentes do Sistema. O esforço de implantação da rede de Agentes, apesar de gigantesco, foi facilitado pela existência em alguns Estados, de estruturas montadas em condições de integrarem o Sistema, a exemplo dos NAIs, no nordeste, do IBAGESC em Santa Catarina, do CEDIN na Bahia, do IDEG no Rio de Janeiro, do IPAG no Paraná, IDEIES no Espírito Santo e do CEAG/MG em Minas Gerais.

Os Agentes Estaduais, na sua quase totalidade, passando a se denominar CEAGs – Centros de Assistência Gerencial, eram sociedades civis sem fins lucrativos, tendo como membros instituidores e participantes dos Conselhos Deliberativos, o Banco de Desenvolvimento do Estado, Federações de Indústrias, Federações e Associações Comerciais, Universidades e outras instituições relacionadas com as atividades das PMEs.

A evolução do Sistema

Até 1974, dois anos após sua criação, o Cebrae passou por uma fase de consolidação do Sistema. A partir daí, e até 1977, foi o período de criação dos programas específicos para as pequenas e médias empresas. Cabe ressaltar que os programas de tecnologia e gerenciamento nas micro, pequenas e médias empresas foram introduzidos pelo Cebrae. Ainda nesta fase foi o responsável pelo surgimento do

1º Simpósio Latino-Americano da Pequena e Média Empresa, o SLAMP. O SLAMP vem crescendo a cada ano, tornando-se o grande fórum internacional de debates voltados para o setor. Desse ano em diante, e até 1979, foram formados mais de 1 mil e 200 consultores para as micro, pequenas e médias empresas, todos com sensibilidade para resolver os problemas do setor (1974 a 1979).

Uma fase marcante foi certamente a luta já empreendida entre 1975 a 1979, quando no País a ênfase era dada aos grandes projetos, às grandes empresas. E o Cebrae, com pouco mais de cinco anos, voltava-se para a pequena e média empresa, provocando uma mudança de mentalidade no mundo acadêmico – escolas e universidades – que naquele período enfatizava os grandes empreendimentos, deixando os pequenos negócios a todo tipo de sorte.

Contudo, o II Plano Nacional de Desenvolvimento – II PND (1975 – 1979) encaminhado à aprovação do Congresso Nacional, já apresentava como sistemática de apoio à pequena e média empresa, a consolidação e ampliação do Sistema CEBRAE, cobrindo todos os Estados e realizando programas para todos os setores e não apenas para a indústria.

De 1979 em diante, o Cebrae passou por uma fase de extrema importância, caracterizando-se como um período de grande criatividade do Órgão. Aqui nasceram os programas voltados para cada setor, como o Pronagro e o Propec, ou foram fortalecidos, como o Promicro, criado em 1977. Tais programas levaram ao empresariado o atendimento de que necessitava, seja na área de tecnologia, crédito, mercado ou de treinamento.

A fase de institucionalização e divulgação do Sistema Cebrae – de 1980 a 1982 - também foi muito importante para a sua consolidação em nível nacional e internacional. É nesse período que a entidade passa a tomar corpo dentro do próprio Governo e a se tornar conhecido em seu âmbito, levando propostas para melhorar a produtividade das empresas.

A partir de 1982 o Cebrae passou por uma nova fase, atuando mais politicamente junto às micro, pequenas e médias empresas. É nessa época que surgem as associações de empresários com força de atuação junto ao Governo. É quando o setor passa a reivindicar mais atenção governamental para seus problemas e o Cebrae serve como canal de ligação entre as empresas e os demais órgãos governamentais no encaminhamento das questões mais relevantes.

Em 1982, trabalhava-se com diagnósticos integrados por ex: Diagnóstico Integrado do Setor Comercial. É dessa época o surgimento dos programas de desenvolvimento regional. Investiu-se muito em pesquisa para elaboração de diagnósticos setoriais que fundamentassem a ação dos Estados.

No plano internacional, a ação do CEBRAE envolvia várias entidades, tais como a UNIDO, ALIDA, API-PME (França), ICEX (Espanha), IAPMEI (Portugal) e outras, tanto em termos de cooperação prestada, quanto recebida. Tal abrangência valeu-lhe, junto ao Itamaraty, a posição de principal entidade credenciada a prestar e receber

cooperação nos diversos acordos e convênios firmados pelo País referentes às MPMEs.

Em 1984, sob a égide do Programa Nacional de Desburocratização, é criado o Estatuto da Microempresa e apresentado o Projeto de Lei, que assegura a ela tratamento diferenciado, simplificado e favorecido, nos campos administrativo, tributário, trabalhista, previdenciário e creditício. Contudo, este segmento empresarial continua, de fato e concretamente, não obtendo dos poderes legislativo e executivo as merecidas e necessárias medidas que pudessem garantir sua viabilidade.

As reformas profundas na organização do setor público ocorridas a partir de 1984, repercutiram sobre o CEBRAE, que passou a se vincular ao Ministério de Indústria e Comércio e a abarcar expressamente em seu âmbito de atuação, a microempresa. Nessa época, o Conselho Deliberativo da instituição foi ampliado, absorvendo vários órgãos e entidades governamentais, que passaram a ter predominância no colegiado.

A “operação desmonte” efetuada no final da década de 80 e que visava fundações e autarquias mantidas pelo governo federal, ameaçou a existência do CEBRAE, que percebeu a inadequação de sua dependência à esfera governamental, incompatível com as estratégias requeridas para uma atuação efetiva a favor dos pequenos negócios.

Com a mobilização do próprio órgão, juntamente ao Poder Legislativo Federal e Instituições Empresariais e de apoio à micro e pequena empresa, a Lei nº 8.029 de 12/04/90, que determinou a extinção de várias entidades da administração federal, autorizou a desvinculação do CEBRAE do poder público, transformando-o em serviço social autônomo.

Com a transformação do CEBRAE em SEBRAE – Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas, que passou a fazer parte do Sistema S (juntamente com Senai, Senac), foram necessários vários meses de trabalho para costurar o novo modelo institucional.

O período após 1990 foi de intensa transformação no Sistema SEBRAE. Seus produtos e serviços foram modernizados, promoveu-se a introdução de novos conceitos e estratégias de gestão com fundamento na qualidade total. Os serviços voltados à prestação de informações às MPEs foram reformulados e ampliados, através de uma ampla e moderna rede de unidades intituladas Balcão SEBRAE.

O grande marco, contudo, foi a presença do SEBRAE na mídia. A Instituição tornou-se nacionalmente conhecida, o que resultou numa enorme demanda de produtos e serviços, prontamente atendida pelas unidades do Sistema.

Nesta fase, onde se destacam ações junto aos poderes constituídos, buscando medidas que favoreçam ao universo das micro e pequenas empresas, é importante destacar a liderança do SEBRAE no movimento que resultou na aprovação pelo Congresso Nacional, do Estatuto da Micro Empresa e da Empresa de Pequeno Porte,

dispondo sobre o tratamento jurídico diferenciado, simplificado e favorecido previsto na Constituição Federal (Lei nº 9.841 de 05/10/99).

Levantamentos do IBGE mostram que cerca de 98 % dos estabelecimentos produtivos são micro e pequenas empresas, que geram cerca de 20 % do PIB. As estatísticas brasileiras, comparadas a de outros países mostram que o potencial de contribuição deste segmento empresarial para o desenvolvimento de nosso país ainda está longe de ser atingido.

Tal constatação coloca o SEBRAE diante de um imenso desafio, qual seja o de adotar novos e criativos meios de intervenção, que possam alavancar o conjunto de pequenos negócios em direção à concretização ampla desse potencial de contribuição à nação e ao bem-estar da população.

Em razão disso, o SEBRAE encontra-se desde 1999 no bojo de um movimento de direcionamento estratégico que se constitui em uma verdadeira reinvenção institucional.

Esse processo de redirecionamento iniciou-se por uma ampla discussão, sob a coordenação e consultoria da empresa de educação organizacional Amana-Key, envolvendo diretores, gerentes e técnicos do Sistema SEBRAE, membros dos Conselhos Deliberativos Nacional e Estaduais, bem como parceiros e clientes, da qual resultou uma profunda mudança de concepção, de estratégias, de foco, de filosofia, de gestão e de estrutura da instituição.

O propósito do SEBRAE passou a ser definido como o de “trabalhar de forma estratégica, inovadora e pragmática, para que o universo das micro e pequenas empresas no Brasil, tenha as melhores condições possíveis para uma evolução sustentável, contribuindo para o desenvolvimento do país como um todo.” (SEBRAE: Direcionamento Estratégico 1999 – 2000).

O redirecionamento estratégico colocou o SEBRAE num novo patamar de atuação, revalorizando a importância da instituição para o país, ampliando sua capilaridade através da rede de parceiros, incluindo novos clientes, além de ter incorporado novos territórios e regiões, interiorizando ainda mais sua presença institucional nas várias unidades da federação.

Tendo em vista estratégias de abordagem do universo das micro e pequenas empresas, foram criadas, na estrutura do SEBRAE, duas novas Unidades de Negócios: a Unidade de Desenvolvimento Local e a Unidade de Desenvolvimento Setorial. O papel daquela primeira unidade consiste na identificação e organização das demandas, com ênfase na questão da construção do capital social, do protagonismo local, e da construção de agendas de desenvolvimento local, onde vocações e potencialidades são levantadas. A Unidade de Desenvolvimento Setorial atua na organização das demandas setoriais, com foco nas cadeias produtivas e nos arranjos produtivos locais. As demandas identificadas e organizadas passam a ser atendidas pelas demais Unidades de Negócios, ofertando de maneira integrada seus portfólios de serviços/produtos e mobilizando uma diversificada e extensa rede de parcerias. Uma

nova matriz setores/territórios passou a ser então a referência do foco de atuação do SEBRAE. O SEBRAE continua também organizando a demanda e realizando o atendimento de empreendedores em potencial e empresários de pequenos negócios, através da rede de atendimentos.

Ao longo de sua existência, em suas diversas fases, o SEBRAE foi capaz de reinventar-se continuamente, aprimorando seus instrumentos, seus serviços, seu quadro técnico e gerencial, sempre atento aos preceitos constitucionais dos quais deriva sua missão: a de ajudar na criação do ambiente favorável para o desenvolvimento dos pequenos negócios no país, dando-lhes tratamento diferenciando, numa ação afirmativa, capaz de incluir, inclusive, segmentos que ainda não atingiram a formalidade.

No atual contexto nacional, o SEBRAE tem um triplo papel: o de prestador de serviços empresariais às micro e pequenas empresas, desenvolvendo o mercado de serviços para essa clientela; o de agência de desenvolvimento ou de articulação estratégica para a construção de ambientes favoráveis aos pequenos negócios; e, finalmente, o de gerador de conhecimento sobre esse relevante segmento do setor empresarial.

Em seu mais recente movimento de revisão e redirecionamento estratégico, o SEBRAE sintetizou esse triplo papel no enunciado de sua **Missão**, definida como se segue:

“Promover a competitividade e o desenvolvimento sustentável das Micro e Pequenas Empresas.”

Dessa forma, O SEBRAE coloca-se no cenário nacional como um instrumento efetivamente transformador da realidade brasileira, ajudando a instalar um ambiente favorável ao florescimento sustentável dos pequenos negócios.

Texto organizado por: Marcelo Lima Costa e revisto e complementado pela Unidade de Qualidade de Equipes do SEBRAE, por Vinicius Lages e por Miriam Zitz, revisado em outubro de 2003.

Fontes: Entrevista com Carlos Augusto G. Baião; Relatório 72/86 SISTEMA SEBRAE; O que é o SEBRAE; Atos Legais de Constituição e Transformação do Sistema SEBRAE – Série Documentos. Edição SEBRAE, 1995. 2ª edição; Projeto de Reestruturação do Centro de Documentação e Informação do Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas – CDI/SEBRAE; Direcionamento Estratégico 1999 – 2000.