# Consultoria externa como estratégia de modernização e sobrevivência das organizações complexas: componentes e diferenciação de modelos*

**Breno Genari** **

Sumário: 1. Introdução; 2. Bases do estudo; 3. Revisão da literatura; 4. Variável I — percepção e natureza do problema; 5. Variável II — os agentes de consultoria; 6. Variável III — base institucional da organização-cliente: setor público ou privado; 7. Variável IV — setor de atuação da organização-cliente; 8. Variável V — porte da organização-cliente; 9. Variável VI — objetivos do processo de consultoria; 10. Variável VII — áreas funcionais de atuação; 11. Variável VIII — comprometimentos políticos e éticos; 12. Variável IX — prazo de relacionamento da consultoria; 13. Variável X — custos dos processos de consultoria; 14. Variável XI — avaliação de resultados; 15. Variável XII — competição pelos contratos; 16. Variável XIII — orientação metodológica da consultoria; 17. Variável XIV — percepção e receptividade da consultoria; 18. Sumário: diferenciação dos modelos de consultoria; 19. Conclusões.

Palavras-chave: consultoria empresarial; estratégias de sobrevivência; organizações públicas e privadas; modelos de consultoria externa.

Identificação e análise de variáveis condicionantes dos modelos de atuação de consultoria externa. Caráter multidimensional, circunstancial e complexo da prática da consultoria empresarial.

**External technical advice as a strategy for modernization and survival of complex organizations: components and differentiation of models**

The growing complexity of organizational problems, within a framework marked by the speed of technological change and of external demands, that potentialize the requisites for the institutions' survival, has been expanding and giving dynamism to the role played by the services of corporate consulting. As a result, this professional segment is now one of the service industries which, worldwide, presents the fastest growth rate, being responsible for a significant share of process for transfer of technology, for the solving of specific problems and as support for the definition of strategies of survival of public and private organizations.

This article has as its objective, as an initial approach, the identification and analysis of the conditioning variables of the working models of external technical advice. We must start by recognizing that the interrelation between an external consultant and one organization cannot be characterized as a structured relationship, inserted in a definite universe, but is in practice translated as the consequence of a diversified and changeable ensemble of variables, factors and conditions, thus shaping an administrative fact, distinct in itself from the traditional and internal processes through which the organizations respond to their problems of adaptation and adjustment.

## 1. Introdução

O presente artigo busca identificar e analisar, dentro de uma primeira aproximação, as variações condicionantes dos modelos de atuação de consultoria externa. Deve-se reconhecer, *a priori*, que a inter-relação — não importando seu estágio — entre um consul-

* Artigo recebido em set. 1993 e aceito em jan. 1994.

** Diretor da Genari & Associados — Consultoria e Projetos Ltda. (Endereço: Av. Nilo Peçanha, 155/Gr. 1010-1026. Centro — 20.020-100 — Rio de Janeiro — RJ.)

tor externo e uma organização não se caracteriza como uma relação estruturada e dentro de um universo definido, mas consubstancia-se na prática como a resultante de um conjunto diversificado e mutável de variáveis, fatores e condições, moldando com isso um fato administrativo distinto dos processos tradicionais e internos usados pelas organizações para dar resposta a seus problemas de adaptações e ajustamentos.

A prática da consultoria abrange, hoje, virtualmente todos os segmentos profissionais, com reflexos funcionalmente diferenciados na vida empresarial. Concentramo-nos, aqui, nos limites das consultorias técnicas de suporte às decisões e processos de modernização e mudança institucional, organizacional, administrativa e gerencial, vale dizer, o universo do profissional *lato sensu* de administração pública e de empresas. Ainda assim, temos um relacionamento complexo e diversificado, e seu tratamento neste ensaio não poderia fugir de uma sensível redução e simplificação das variáveis possíveis e da relativa superficialidade no tratamento de suas implicações e desdobramentos.

O campo da consultoria empresarial constitui, portanto, uma área em aberto para aprofundamento de trabalhos de pesquisa teórica e aplicada em administração, desdobrando-se em uma multiplicidade de perspectivas possíveis. Do grupamento e da integração desses estudos é que poderá emergir uma visão mais clara e realista de sua problemática, estratégias, processos e implicações. Pretende-se, neste artigo, tão-somente deixar mais claras a extensão, a diversidade e a complexidade de cada uma dessas perspectivas em decorrência dos múltiplos modelos estruturais possíveis das relações de consultoria.

## 2. Bases do estudo

A complexidade crescente das organizações, a velocidade do processo de mudança de seus contextos, a sofisticação do aparato tecnológico e dos sistemas gerenciais, o rigor da competição pelo mercado, a internacionalização da economia, a pressão das demandas da sociedade e dos consumidores, entre diversos outros fatores, levaram ao campo da administração — e não se limitando a este — a multiplicidade de programas de formação e treinamento, o requisito da educação continuada dos executivos, o aprofundamento dos critérios de especialização, a concepção de novos modelos organizacionais, a explosão da bibliografia especializada, a valorização da informação e, entre outras múltiplas decorrências, a emergência do profissional em consultoria.

De manifestações tópicas e isoladas do passado, essa atividade passou a permear, em extensão e profundidade, o mundo das organizações públicas e privadas. Praticamente não há hoje um dirigente que não tenha trabalhado junto a um consultor externo; a maioria dos professores acadêmicos desenvolve trabalhos nessa área; empresas privadas ganham escala mundial com essa atividade; multiplicam-se as empresas especializadas nesses serviços e, ainda assim, o processo é amplamente desconhecido como campo de conhecimento sistematizado, predominando uma visão empírica e fragmentada dos modelos, práticas e desdobramentos dessa estratégia organizacional.

Consultoria caracteriza-se como a busca de recursos externos à organização para o provimento de tecnologia e/ou informações não disponíveis internamente e de caráter especializado, para apoio à solução de disfunções atuais ou projetadas e percebidas como ameaças ou restrições à sobrevivência, eficiência e eficácia da instituição. O componente essencial dos processos de consultoria reside em sua temporalidade: é orientado para determinado problema, e esgota-se — como qualquer projeto específico — dentro de um

horizonte de tempo predefinido e vinculado à resolução daquela disfunção. Todo processo de consultoria, em decorrência, deve ser tratado em princípio como uma gestão de projeto, dentro da concepção ortodoxa das teorias de gerência, em contraposição às atividades permanentes ou de rotina. O caráter genérico daquela definição, como antecipado, indica que as consultorias externas se concretizam na prática através de hipóteses de trabalho extremamente diversificadas.

Essa diversificação é ditada pela multiplicidade dos fatores condicionantes que moldam os modelos possíveis de consultoria: são diversos os problemas organizacionais envolvidos, os modelos institucionais dos consultores, os modelos das organizações contratantes, as estratégias e metodologias adotadas e os atributos do relacionamento profissional, além das variáveis comportamentais e atitudinais.

Mas essa realidade é ainda mais complexa, na medida em que as atividades de consultoria vêm-se constituindo em um dos principais instrumentos no mundo moderno para a geração, disseminação e internalização dos instrumentos de modernização tecnológica, operacional, administrativa e gerencial das organizações complexas. Do universo do início do século, em que o potencial da racionalização dos processos produtivos teve eco nos trabalhos pioneiros e individuais de Frederick Taylor e seus seguidores, dentro de contextos empresariais mais singelos, ao mundo complexo, mutável, especializado, competitivo e internacionalizado das empresas atuais, o desafio continua basicamente o mesmo: a exigência da busca contínua de conhecimentos e experiências externos à organização como estratégia e requisito de sobrevivência e modernização.

O recurso à consultoria externa explica-se, portanto, a partir da demanda pela internalização de uma competência não disponível na organização para fazer face a determinada disfunção ou a carências percebidas como críticas. Na medida em que as mudanças de contextos agravam a diversidade e profundidade dos problemas, e as linhas de solução se especializam, a base da demanda por aquele recurso tende naturalmente a se expandir.

Nos EUA, em dados estatísticos referentes a 1987, esses serviços representaram uma receita bruta da ordem de US$44.6 bilhões, com a expectativa de alcançar US$50 bilhões no ano seguinte, e envolvendo cerca de 572 mil empregados em caráter permanente. Em 1982, foram registradas 267.913 empresas especializadas em serviços de consultoria de apoio. A série histórica, a partir de 1972, mostra o vertiginoso crescimento pela demanda desses serviços, expressa nos seguintes números:

Tabela 1
Tendência histórica: serviços de consultoria
(EUA)

| | 1972 | 1977 | 1984 |
|---|---|---|---|
| Receita (US$ milhões) | 4.257 | 8.343 | 27.834 |
| Empresas | 81.902 | 143.800 | n.d. |
| Funcionários (mil) | 143.2 | 208.8 | 403.3 |

Fonte: US Departament of Commerce, Bureau of the Census.

Na época, as projeções colocavam os serviços como uma das indústrias de crescimento mais rápido, com taxas superiores a 10% anuais. Não existem dados estatísticos equivalentes para o Brasil, mas diversos indicadores apontam, a partir da década de 70,

para uma notável multiplicação de empresas e institutos especializados em consultoria externa, a profissionalização acelerada de consultores individuais, a participação crescente dos centros acadêmicos e o crescimento da base empresarial de serviços de assessoria técnica.

Os estudos de desenvolvimento de cenários futuros, por seu turno, apontam para o agravamento dos processos de mudança, a velocidade da obsolescência tecnológica das empresas, o requisito da flexibilidade organizacional, a relevância da informação estratégica etc. — em suma, para a maior complexidade dos problemas organizacionais e o rigor das condições de resposta. Esse é o cenário que explica, por um lado, a expansão da consultoria nas duas últimas décadas, e, por outro, com o aprofundamento do mesmo processo, a projeção de uma expansão futura mais acelerada. Com isso, a consultoria está deixando de ser um recurso de crise, para passar à condição de recurso permanente e rotineiro das organizações complexas. Em outras palavras, a incorporação da consultoria externa será acelerada em função do mesmo contexto que explica, por exemplo, a intensificação dos mecanismos de terceirização como estratégia organizacional de *downsizing*.

Note-se, nesse sentido, que os contratos de consultoria não se restringem tão-somente — dentro de sua percepção tradicional — ao suporte técnico especializado para a solução de problemas tópicos das organizações. Compreendem, muitas vezes, a alocação de recursos técnicos ou adminitrativos que se somam a recursos já existentes na organização, visando a reforçar sua capacidade instalada por determinado período de tempo e representando portanto uma modalidade avançada de terceirização. Em decorrência, o fenômeno do incremento da adoção de estratégias de terceirização nas grandes organizações aplica-se, na íntegra, às projeções de crescimento do mercado para as empresas de consultoria.

Coloca-se, então, a questão: o que está efetivamente envolvido nessa relação profissional entre agentes externos de conhecimento e experiências demandados e as organizações-clientes? Ao contrário de outros componentes teóricos e técnicos de processos de modernização e transferência de tecnologia, incluindo a compreensão crescente do comportamento e as estratégias organizacionais, aquele relacionamento concretiza-se, na prática, numa excepcional diversidade de relacionamentos possíveis, numa escala de desdobramentos de alternativas de situações que impossibilitam, em ampla medida, tentativas de sistematizar padrões de comportamento, de atitudes, de métodos ou de previsibilidade de resultados da atuação de um consultor externo.

O presente artigo busca sistematizar alguns elementos de informações e estruturar algumas variáveis críticas sobre o universo profissional daquele relacionamento, centrando a análise na identificação dos vetores que conduzem, na prática dos especialistas, à exigência de uma abordagem *ad hoc* para cada caso específico de trabalho e ao esboço de um modelo preliminar e introdutório para a demonstração e melhor visualização dessa diversidade de situações possíveis e suas implicações. Os vetores foram identificados, além da caracterização do problema gerador da consultoria, em função de: a) base institucional do consultor; b) base institucional da organização-cliente; c) setor de atuação da organização-cliente; d) porte da organização-cliente; e) objeto da consultoria; f) áreas funcionais de atuação; g) comprometimentos políticos e éticos; h) prazo de relacionamento; i) custos; j) competição; l) avaliação de resultados; m) metodologia; e n) percepção da consultoria. A combinação desses vetores interdependentes, um a um, através de

seus subcomponentes, é que constituiria determinada matriz de alternativas, descritiva da variedade de modelos e situações possíveis.

*Limites e restrições da presente análise*

Na literatura tradicional de administração, os processos de interveniências internas para mudança das organizações estão exemplificados nas superadas discussões sobre os conflitos entre as atividades-fim e de *staff*, ou sobre o papel e as estratégias dos órgãos de O&M ou, mais recentemente, sobre políticas de modernização e modelos de internalização contínua de processos de mudança como respostas aos desafios sempre renovados do macrossistema empresarial. Como visto, dentro dessa perspectiva atual é possível considerar a interveniência de um consultor externo tão-somente como uma estratégia que apresenta características distintas dos demais processos que consubstanciam as funções de assessoria interna, estas exaustivamente analisadas e distintas.

O propósito do presente artigo é demonstrar, como uma primeira aproximação, a enorme complexidade da natureza desse processo, que na prática constitui — em contraposição a outros processos mais estruturados — um universo difuso, diversificado e circunstancial que inviabiliza, *a priori*, tentativas frustradas de estabelecimento de normas, métodos e regras com validade universal. A demonstração dessa complexidade deve partir, necessariamente, do reconhecimento de que qualquer relacionamento formalmente estruturado entre o consultor externo e uma organização está condicionado e é resultante de determinado conjunto de variáveis externas e internas — e essa resultante pode tomar uma multiplicidade de formas, com uma multiplicidade ainda maior e aleatória de implicações e desdobramentos. Essas variáveis, conquanto identificadas ainda de forma simplificada, são analisadas nos itens a seguir e estruturadas em função de quatro grupos interdependentes:

a) o conjunto de condições internas e externas à organização que se caracterizam como problema ou ameaça, e a percepção e a motivação daquela para o recurso à consultoria externa, dando início ao relacionamento em pauta;

b) a caracterização dos diferentes atores ou agentes de consultoria, individuais ou institucionais, e o comportamento metodológico predominantemente associado a cada alternativa;

c) a caracterização das orgnizações-clientes (setor, segmento, porte etc.) como dado relevante para a estruturação da forma de relacionamento e as expectativas em face da consultoria externa; e

d) os diversos atributos ou condicionantes que moldam a prática desse relacionamento profissional, como os fatores custo, considerações políticas e/ou éticas e critérios para avaliação de resultados.

## 3. Revisão da literatura

A sistematização do conhecimento sobre a forma, a natureza e as implicações dos trabalhos de consultoria em seu relacionamento com as organizações-clientes constitui um dos grandes "vazios" da literatura especializada em administração pública e de empresas. Entre a enorme diversidade de livros e publicações, a absoluta maioria está centrada na formulação de teorias e recomendações sobre modelos e processos de modernização administrativa, com diferenciações para os segmentos público ou privado, setor de atuação, área funcional específica, perspectiva comportamental, ótica de prioridade (inovação, qualidade, importância do cliente etc.) e assim por diante.

A despeito da relevância relativa do papel dos consultores externos, o tratamento do problema — em termos acadêmicos mais respeitáveis — é praticamente nulo, tanto da perspectiva dos agentes externos como das organizações que os absorvem, e o mesmo se pode dizer quanto à própria natureza do processo e seus desdobramentos. A literatura disponível — no Brasil e no exterior — sobre a matéria é, para dizer o mínimo, simplista ou ingênua e segue orientações distorcidas. Adota, via de regra, tão-somente três perspectivas:

a) recomendação de "regras" para o "sucesso" empresarial do trabalho de um consultor individual, em livros que têm obviamente a preocupação única de vendagem.[1] Em suma, consideram um consultor externo tão-somente um vendedor autônomo e formulam regras pragmáticas para sua sobrevivência e lucro — com as implicações daí decorrentes;

b) uma postura curiosamente messiânica em relação à consultoria, expressa em livros nos quais o consultor passa a ser visto como um evangelista ou arauto da modernidade;[2] e

c) livros contendo recomendações que refletem experiências individualizadas e/ou compartimentadas de consultoria, também dentro de uma linha simplificadora e pragmática.[3]

Tal amostragem indica que o tema não dispõe de uma literatura especializada nem de pesquisas aplicadas que dêem suporte a uma melhor compreensão dessa atividade, e essas são carências imediatas para a montagem de programas de formação e desenvolvimento de consultores, entre outras aplicações. Isso foi identificado nitidamente, por exemplo, pela coordenação do curso de mestrado em administração pública da EBAP/FGV, o qual está orientado para a análise de estratégias e processos de consultoria.

---

[1] Por exemplo: Weinberg, G. M. *Consultoria: o segredo do sucesso.* McGraw-Hill, 1990; Greenfield, W. M. *Successful management consulting.* Englewood Cliffs, Prentice-Hall, 1989; Ingram, H. I. *The complete consultant: a roadmap to success.* Consultant's Library, 1982; Cohen, W. A. *How to make it big as a consultant.* New York, American Management Association, 1985; Kelly, R. E. *Consulting: the complete guide to a profitable career.* New York, Wiley, 1983.

[2] Por exemplo: Bellman, G. F. *A vocação do consultor: a integridade, responsabilidade e espiritualidade como fatores que definem a vocação de um consultor.* Makron Books, 1993; e Block, P. *Consultoria: o desafio da liberdade.* Makron Books, 1991.

[3] Por exemplo: Shenson, H. L. *How to strategically negotiate the consulting contract.* Washington, D.C., Bermont Books, 1980, e Stryker, S. C. *Guide to successful consulting: with forms, leters and checklists.* Englewood Cliffs, Prentice-Hall, 1984.

As contribuições mais expressivas estão dispersas em artigos isolados, em publicações como *Harvard Business Review, Business Forum* ou *Sloan Management Review*, correspondendo a análises tópicas sobre processos, modelos e casos de consultoria, dentro de perspectivas e abrangências diversas. Não se procedeu, ainda, a um levantamento mais sistematizado desses trabalhos, que todavia correspondem geralmente à transmissão de experiências individualizadas e condicionadas a outras realidades do mercado.

## 4. Variável I — percepção e natureza do problema

Qualquer processo de consultoria tem como evento inicial a identificação, pela organização-cliente, de um problema que se desdobra em duas etapas independentes: a) reconhecimento de uma condição interna ou externa à organização que ameaça, em qualquer horizonte de tempo, sua estabilidade ou sobrevivência; e b) decisão sobre a estratégia de correção daquela condição. São dois processos distintos mas fundamentais como marcos do processo de consultoria e que, em última análise, condicionarão todas as demais variáveis.

O reconhecimento de um problema ou ameaça permite, logicamente, inúmeras alternativas reais possíveis: muitas vezes identifica-se claramente o problema e definem-se as relações de causa e efeito que o envolvem; em situação oposta, não raro percebe-se um problema de forma difusa, e as linhas alternativas de solução correspondem a um universo nebuloso para o dirigente; e em outros casos, uma condição corresponde a um problema real para um segmento da organização e inexistente para outro. Não é raro, para um consultor externo, ter que definir para uma organização-cliente qual é o problema, antes de preocupar-se com a solução desse problema. Essa questão é crítica, na medida em que a natureza e a extensão do problema irão constituir-se no parâmetro e no referencial básico do processo.

O segundo componente é mais subjetivo e parte do reconhecimento de que a organização não tem competência, nem capacidade, nem informações nem condições internas para enfrentar tal condição e portanto necessita buscar recursos externos. A partir desse reconhecimento, e estritamente a partir dele, é que se viabiliza a presença do consultor externo: a organização reconhece sua incapacidade, o que — em maior ou menor extensão — implica reconhecer a incapacidade decisória ou técnica de dirigentes e gerentes, e a percepção dessa carência toma uma multiplicidade de formas e decorrências nos relacionamentos grupais ou individuais com o consultor externo. Em linhas gerais, a convocação de recursos externos à organização explica-se em função das seguintes condições:

a) o problema é atípico, não é rotineiro nem eventual, e logicamente a organização não possui recursos ou capacidade instalada em sua estrutura permanente de produção para solucioná-lo, nem seria logicamente econômica sua incorporação e manutenção em bases contínuas; essa condição tanto se refere a questões técnicas específicas e ao desenvolvimento de estudos isolados, como à busca de reforço quantitativo ou qualitativo de sua capacidade para a solução do problema;

b) as linhas possíveis de solução do problema estão claras, mas inviabilizadas pelo comprometimento de gerentes e técnicos com o *status quo* ou por estarem suas óticas ou perspectivas restritas devido a interesses conservadores ou limitados pela inserção na rotina

daquela organização: o consultor será requisitado por causa de sua visão "neutra" ou "externa", ou por trazer uma experiência diversificada;

c) a terceira alternativa prende-se ao reconhecimento de que o problema exige um tratamento técnico ou a incorporação de novas tecnologias que envolvem conhecimentos, formação e experiência não disponíveis na organização, no nível estratégico ou gerencial, ou em determinados segmentos funcionais; e o problema reside na necessidade do uso tópico desse conhecimento ou em sua internalização em bases permanentes na organização; e

d) o problema está concentrado no campo da disponibilidade de dados e informações necessários para determinada tomada de decisão e/ou para uma estruturação mais completa de determinado problema ou situação.

Definido o requisito estratégico de tratamento do problema — busca de apoio externo —, coloca-se logicamente a questão: qual a natureza do apoio requerido? Outros atributos estarão presentes nessa decisão: urgência do suporte, complexidade, sigilo das informações, recursos disponíveis, confiabilidade etc., abrindo-se a partir daí um leque de alternativas: convocar um consultor autônomo ou uma empresa especializada? Apostar no desconhecido ou em alguém recomendado ou testado? Fazer ou não uma concorrência? Quais os riscos, vantagens e desvantagens associados a cada hipótese? Será necessário contratar esse apoio fora do país? Como analisado no item seguinte, as alternativas entre agentes de consultoria são várias, e a cada uma estão associados determinados atributos de estilo, abordagens, restrições e enfoques.

## 5. Variável II — os agentes de consultoria

A diversidade dos relacionamentos técnicos, aspecto fundamental para melhor compreensão de qualquer processo de consultoria, reside na caracterização do responsável pela condução desse processo, cuja origem é fator determinante para o entendimento do poder, da penetração, da metodologia e dos interesses do consultor. Assim, o processo de consultoria pode ser conduzido por:

*Consultores privados autônomos* ou trabalhando para empresas particulares, concomitantemente ou não com outras atividades de caráter permanente, e respaldados comercialmente por elevado prestígio individual ou competência técnica específica. Esse profissional tende a ser contratado pelas grandes organizações para questões estratégicas ou localizadas e/ou pelas pequenas organizações para estudos de caráter mais amplo. Tendem a ser crescentemente especializados em determinadas áreas de conhecimento técnico, tendo como alternativas de trabalho subcontratos com grandes empresas de consultoria. A abordagem de trabalho tende a ser personalizada, com metodologias predefinidas, e conduz a envolvimentos profissionais mais aprofundados com o cliente, dentro de contratos de prazo mais curto e objetivos definidos. As empresas absorvem com maior freqüência os consultores autônomos com duas origens: a) professores dos centros acadêmicos de grande conceito institucional, trabalhando em regime de tempo parcial; e b)

consultores profissionais em regime de tempo integral, servindo simultaneamente a mais de uma organização-cliente.

*Pequenas empresas privadas de consultoria*, com um grupo reduzido de profissionais, tendo como crescentes exigências de sobrevivência organizacional a especialização e a excelência em determinada área de competência. Apresentam como vantagens a flexibilidade e a rapidez no atendimento às demandas da organização-cliente, e a possibilidade de esforços associativos com outras empresas. Esse é o segmento que mais cresce no mercado de consultoria, dominando, por exemplo, a prestação de serviços na área de informática e de técnicas específicas de administração. A linha de especialização é não só funcional, mas também setorial (transportes, sistemas de saúde, energia etc.) e por porte de cliente, com orientação exclusiva, por exemplo, para pequenas e médias empresas. Trabalham com custos fixos reduzidos e organizam-se para a condução de projetos de consultoria que exijam a alocação de fatores reduzidos de produção e que sejam coordenados pelo próprio sócio-gerente. Em decorrência, sua abordagem técnica é sempre mais personalizada, como que uma extensão da ótica ou perspectiva daquele empresário.

*Grandes empresas privadas de consultoria*, com diferentes unidades de negócios, para atendimento a um conjunto diversificado de demandas das organizações-clientes. As plenamente especializadas em consultoria administrativa são mais raras, sendo estratégia organizacional comum a consultoria constituir uma "unidade de negócio" coexistindo — com elevada sinergia — com outras unidades, como auditoria financeira, treinamento de executivos e informática, modelo utilizado pelas organizações de maior porte. Trabalham estritamente para grandes empresas, em projetos com escala e rentabilidade mínimas que justifiquem sua mobilização. Parcela significativa de trabalhos de consultoria administrativa no Brasil é desenvolvida como área paralela nas empresas de engenharia consultiva de projetos, como desdobramentos da gerência e supervisão de projetos de investimentos e formulação de projetos executivos e básicos. Para as grandes empresas de consultoria, predominam para cada projeto: a) orientação metodológica do coordenador designado, dissociado de envolvimento técnico do dirigente; b) orientação para projetos de grande escala, com os ganhos correspondentes; c) maior distanciamento da organização-cliente; e d) inter-relação comercial estratégica entre os projetos de consultoria e as demais áreas ou segmentos de atuação da empresa.

*Universidades, escolas e centros acadêmicos*, estendendo a projetos de consultoria técnica as atividades mais rotineiras de ensino e pesquisa, e constituindo-se em campo de trabalho adicional para o quadro docente, pesquisadores e mesmo alunos e estagiários. É uma prática mundial, tendo como estimuladores: a) a ampla disponibilidade de profissionais especializados e altamente qualificados, usualmente sem paralelo nas demais alternativas; e b) o enriquecimento, pelas experiências em consultoria, das atividades de ensino, pesquisa e publicações. Como no caso anterior, somente projetos de porte se justificam, e a forma jurídica, a isenção política e o prestígio institucional colocam os centros acadêmicos como contratados prioritários pelas entidades governamentais, inclusive pela inexigibilidade de licitações. As atividades de consultoria, conquanto subalternas às prioridades para as áreas de ensino e pesquisa, vêm-se constituindo em estratégia de importância crescente para o incremento das receitas operacionais; a integração com a comunidade e a consolidação de sua imagem como centro de excelência.

*Fundações e institutos especializados*, constituídos como pessoas jurídicas de direito privado, sem finalidades lucrativas, representam uma variação próxima da alternativa anterior, associando as vantagens da flexibilidade e a agregação de um corpo expressivo de profissionais à isenção política e ao desinteresse empresarial. Constitui uma alternativa em crescimento acelerado na oferta de serviços de consultoria, dentro de duas linhas: a) como entidades centradas em determinadas especializações (qualidade e produtividade, por exemplo); e b) como subunidades independentes das estruturas formais das universidades, com autonomia gerencial e financeira, associando também a flexibilidade das empresas privadas ao prestígio e reconhecimento institucional dos centros acadêmicos que representam. As fundações e institutos de maior porte têm suas contratações desvinculadas de processos licitatórios na administração pública; essa característica, associada aos demais traços institucionais, faz com que sejam os principais contratados das organizações do setor público.

*Agências nacionais e internacionais de desenvolvimento*, à medida que os projetos de financiamento têm como pré-requisitos de aprovação a definição e a condução de processos de modernização institucional, administrativa e gerencial das organizações tomadoras de empréstimo. Assim, representantes de entidades como o Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento, por exemplo, atuam efetivamente como consultores daquelas organizações, através de recomendações técnicas e da aprovação de termos de referência para a contratação de estudos especializados, vinculados a operações de financiamento, junto às administrações direta e indireta, nas esferas federal e estadual. A atuação desses consultores é sempre efetuada junto aos níveis estratégicos de governo e condiciona, usualmente, os processos de licitação de consultoria para grandes projetos abertos à concorrência internacional. Destaque-se ainda que esses profissionais, como regra geral, não são especialistas funcionais, tendo antes uma especialização setorial e geográfica. Essas agências comportam dois grupos: os técnicos permanentes de sua estrutura e os contratados para tarefas específicas e prazos determinados, geralmente fora de seus países de origem.

Nesse segmento, ganham também destaque os trabalhos de consultoria promovidos e conduzidos pelas agências internacionais, representadas pela Organização das Nações Unidas (ONU), pela Organização dos Estados Americanos (OEA), pela Organização Mundial de Saúde (OMS) e diversas outras, que tiveram um extraordinário papel histórico como agentes de mudança e modernização em diferentes setores de diversos países, em particular através da contratação de consultores individuais para atuar junto aos diferentes governos. A situação desses consultores é em geral distinta das agências financeiras, já que está dissociada de precondição para operações de financiamento e empréstimo.

*Entidades governamentais de planejamento e apoio técnico*, com orientação setorial, para suporte a outras entidades de governo, tanto federais como estaduais, usualmente para a formulação de planos e projetos. Constitui exemplo típico dessa alternativa a Empresa Brasileira de Planejamento de Transportes (Geipot), vinculada ao Ministério dos Transportes, que atua em concorrência direta potencial com o setor privado de consultoria, embora com flexibilidade para efetuar subcontratos com aquele setor. Outro exemplo desse grupo é o Serviço Federal de Processamento de Dados (Serpro), criado na década de 60 para dar ao processo de informatização do governo federal um caráter cen-

tralizado, homogêneo e com ganhos de escala, e que hoje também atua em regime concorrencial com as grandes empresas privadas do setor. Apesar de seus enormes custos fixos — absorvidos pelo orçamento da União —, trabalham usualmente sem a preocupação de resultados financeiros, praticando custos unitários reduzidos ou mesmo "custo zero" para as organizações-clientes, sendo estas, sem exceção, também do setor público.

*Organizações estatais de grande porte*, com atividades operacionais próprias, e que agregam atividades de consultoria externa como "unidade de negócio" complementar, a partir da internalização de grande experiência setorial, e como estratégia de diversificação. São exemplos desses projetos os desenvolvidos pela Telebrás na modernização gerencial de sistemas de telecomunicações em países do Terceiro Mundo, e também os desenvolvidos por empresas como ferrovias e portos americanos e europeus, que dispõem inclusive de empresas subsidiárias de consultoria externa e que participam de processos licitatórios para modernização setorial em escala internacional. Seus consultores são, via de regra, advindos dos quadros executivos e técnicos da empresa-sede, e sua linha de trabalho é a transferência de tecnologia operacional e gerencial desenvolvida nos limites da experiência bem-sucedida daquelas empresas, podendo abranger todos os segmentos de atuação de uma empresa setorial equivalente. É o caso, para uma ilustração mais expressa, das subsidiárias de consultoria das ferrovias canadenses e francesas.

*Empresas fabricantes de equipamentos* com tecnologia de ponta, tipicamente na área de informática e sistemas operacionais, cujas operações de venda constituem "pacotes" que incluem a disponibilidade de consultoria para estudos gerenciais e/ou apoio à implantação dos sistemas gerados pela adoção daqueles equipamentos, treinamento de pessoal técnico etc. O processo de consultoria, nesses casos, sempre se dá em função de uma necessidade específica, e seu desenvolvimento está condicionado a outros interesses comerciais.

*Consórcios entre empresas, institutos e/ou outras entidades*, com competências ou experiências complementares, para projetos de grande complexidade e diversidade técnica, e com participações diferenciadas. Para diversas licitações, a figura jurídica dos consórcios é compulsória, tendo como exemplo imediato as contratações procedidas pelo BNDES para estudos de modelagem e avaliações na esfera do programa de privatização de empresas estatais, para o qual os consórcios são integrados por uma empresa de consultoria de projetos, uma empresa com experiência particular no setor envolvido, um escritório jurídico, uma empresa de auditoria e um banco de investimentos, compondo-se efetivamente um grupo interdisciplinar de profissionais. Os consórcios constituem, portanto, uma estratégia direcionada para grandes projetos multidisciplinares, geralmente comportando duas alternativas: a) empresas complementares em termos de especialização e experiência diversificadas ou b) empresas com a mesma especialização, mas que necessitam reforçar, através de grupamentos, seus fatores de produção.

*Outras opções*, nas quais a consultoria se processa mais tipicamente como um "serviço complementar", tendo como exemplo a assistência e orientação técnica providas pelos bancos múltiplos e/ou de investimentos a seus clientes, usualmente nas áreas estratégica, econômica e financeira. Outro exemplo são os consultores *in house*, alternativa restrita às grandes corporações, para suporte e orientação técnica às empresas associadas, coligadas

ou subsidiárias em áreas especializadas. Uma terceira alternativa são consultores individuais que, por um período predefinido de tempo, assumem efetivamente cargos executivos nas organizações, para a implementação de processos de mudança e modernização, saneamento financeiro etc.

Na análise do quadro das organizações especializadas em consultoria, é importante destacar a crescente *internacionalização* desse processo. Diversos grandes projetos de consultoria no Brasil, em particular os financiados pelo Banco Mundial no setor de infra-estrutura, contam com a participação de especialistas e empresas estrangeiras, da mesma forma como empresas brasileiras vêm concorrendo no exterior. Ainda não é o caso brasileiro, mas grandes empresas de consultoria, nos EUA, Canadá, Japão e Europa, são estritamente orientadas para atuarem predominantemente fora de seus países de origem. Essa circunstância obviamente coloca o problema da atuação de um consultor dentro de um contexto cultural diverso, problema já analisado em diversos trabalhos. Esse caráter transnacional de consultoria tende logicamente a se desenvolver com a internacionalização dos interesses econômicos e das áreas de mercado, e se faz sentir em particular no plano dos consultores individuais para o nível estratégico de empresas e governos, bem como no caráter multinacional das grandes empresas privadas de consultoria e auditoria.

O mercado internacional de serviços de consultoria e assistência técnica é extremamente significativo, por exemplo, para a balança de pagamentos dos EUA. A rubrica *business services* foi responsável, por exemplo, por um saldo de US$23 bilhões em 1990, e as receitas internacionais das grandes empresas privadas de consultoria e auditoria respondem pela maior parcela de seu faturamento bruto, através de subsidiárias, controladas ou associadas locais. No caso de uma empresa norte-americana centrada em auditoria, por exemplo, com faturamento anual da ordem de US$500 milhões em meados da década de 80, as atividades de consultoria respondiam por 36% daquele total.

A forma de relacionamento, a isenção, a motivação original, os custos, a percepção e os critérios de atuação do consultor irão variar profundamente caso a caso, conforme sua origem, dentro das alternativas apontadas. Essas variações tornar-se-ão mais claras quando associadas às demais variáveis ou atributos de situação.

Em princípio, logicamente um consultor que atua como representante de uma grande universidade ou de uma agência internacional de financiamento estará condicionado — e será percebido como tal pela organização-cliente — em termos absolutamente distintos do consultor de uma empresa privada desconhecida. Isso afetará profundamente a relação inicial e todas as possibilidades metodológicas do processo, dadas as diferenças relativas na inserção do consultor na estrutura de poder em que irá atuar.

Por outro lado, também as motivações individuais do consultor serão distintas, com reflexos na estratégia de trabalho a ser adotada, conforme ele represente a predominância de um interesse meramente acadêmico, por hipótese, na condução de um contrato, ou esteja interessado principalmente na maximização do resultado financeiro daquela relação, se sua origem for uma empresa privada de consultoria.

Esses fatos ilustram, em síntese, a constatação de que a origem ou a base institucional de um consultor ou de uma equipe de consultoria — independentemente de diferenças individuais, comportamentais, acadêmicas e profissionais — conduzem, em princípio, a modelos diferenciados de consultoria, expressos em metodologias, prioridades, abordagens e enfoques profundamente distintos. Essa questão é colocada mais incisivamente, por exemplo, nas discussões sobre as diferenças entre "visão acadêmica" e "visão

empresarial", analisadas objetivamente por Williams & Jenings (1988), ambos da Baylor University, que advogam o trabalho integrado de especialistas com origens e interesses diversos. Outro tipo de conflito de perspectivas — este com implicações potencialmente éticas — ocorre na atuação em consultoria das empresas independentes de auditoria junto a um mesmo cliente, com o aproveitamento comercial da sinergia natural entre os dois segmentos.

## 6. Variável III — base institucional da organização-cliente: setor público ou privado

A literatura administrativa e incontáveis trabalhos de pesquisa trataram das diferenças, sob diversas óticas e segmentos, entre as administrações pública e privada. Essas diferenças colocam-se em termos de estilo gerencial, formas de fixação de políticas, prioridades, comportamento administrativo etc. e constituem hoje lugar-comum para o estudante de administração em suas diversas perspectivas de análise, chegando mesmo a conduzir a processos de formação acadêmica também diferenciados.

Para um consultor externo essa questão é crítica, na medida em que motivações, metodologias e avaliações de processos de consultoria são profundamente diferenciados nas duas esferas, e usualmente levam a relacionamentos igualmente diferenciados. O problema localiza-se, em princípio, na expectativa de resultados.

No setor público, muitas vezes um processo de consultoria é iniciado e conduzido dentro de uma perspectiva essencialmente política, vale dizer, é parte integrante de um processo mais abrangente relativo à estrutura de poder e interesses externos da organização. Nesse sentido, a "confiabilidade" do consultor, vista como sua adesão às políticas e diretrizes superiores da organização-cliente, constitui-se possivelmente no critério predominante de aceitação daquele profissional, antes de qualquer outra consideração.

Para o setor privado, a contratação de consultoria externa está rigidamente condicionada à identificação de um problema objetivo, presente ou projetado, que afeta ou poderá afetar a sobrevivência da empresa, sua posição no mercado ou sua rentabilidade econômica e financeira. Assim, um consultor externo tende a ser estritamente avaliado em função de sua capacidade para solucionar ou contribuir para a solução de problemas que usualmente se traduzem em incremento de posição no mercado e de níveis de faturamento, redução de custos, maior produtividade, melhores condições relativas de competição, e assim por diante. São, portanto, metas e expectativas de resultados mensuráveis, e com isso a contratação de consultoria é avaliada dentro de relações custo-benefício bem definidas.

Em decorrência, o relacionamento de um consultor com organizações do setor público está condicionado por sua inserção estratégica como componente viabilizador de políticas públicas e interesses localizados previamente definidos, relegando como condições subalternas as considerações de ordem técnica ou metodológica. Assim, a presença de consultores externos justifica-se na medida em que seu trabalho contribua para a concretização daquelas políticas e interesses, e não necessariamente para um processo de mudança ou modernização que independa daqueles critérios.

Essa percepção é fundamental para avaliação de trabalhos de consultoria para o setor público, em que a prática vem demonstrando que o "processo" de consultoria é mais importante que os "resultados" formais e objetivos daqueles trabalhos, se traduzidos em termos mais ortodoxos. Essa questão aproxima-se da tradicional avaliação de determinados

trabalhos de planejamento, nos quais o processo de planejamento traz, em si, maiores benefícios para a organização que o plano finalmente elaborado.

Nesse sentido, um consultor externo, desenvolvendo determinado trabalho técnico — apoio à formulação de um plano estratégico, montagem de sistemas de planejamento e coordenação, redefinição de sistemas gerenciais, internalização de programas de qualidade e produtividade etc. —, será sempre avaliado em função de sua adesão a diretrizes e expectativas sobre as quais tem pouco ou nenhum controle e que não raro estão em choque com seu posicionamento individual. Não há como fugir da questão da predominância da "racionalidade política" sobre a "racionalidade técnica" no setor público, e isso, é óbvio, afeta profundamente o relacionamento do consultor externo com aquelas organizações. Isso, e não apenas a inexigibilidade de licitações, explica por exemplo a preferência do setor público pela contratação de centros e profissionais acadêmicos para trabalhos de consultoria, na medida em que são percebidos, em princípio, como politicamente isentos e, portanto, mais confiáveis em face daqueles critérios de expectativas.

O pressuposto da adesão política dos consultores externos no setor público chega a extremos, como o atestam as normas formais de contratação de consultoria externa por um ministério brasileiro, as quais exigem como pré-qualificação profissional não apenas formação acadêmica e experiência, mas expressamente "a mesma vinculação política dos dirigentes e executivos do programa" — em outras palavras, a mesma filiação partidária e orientação ideológica.

Como mencionado, em contraposição o setor privado tende a relacionar-se com os consultores externos dentro de critérios muito mais rígidos, com a absoluta predominância de uma postura pragmática quanto a resultados finais concretos, visíveis e mensuráveis, com as demais considerações políticas internas ocupando posição secundária. Nesse sentido, o *curriculum* de um consultor, o conceito de uma empresa e as qualificações de sua equipe são avaliados estritamente em função de sua competência profissional para a resolução dos problemas em pauta, e o plano de trabalho é aprovado em função de critérios de objetividade, prazos e custos.

Como decorrência, o envolvimento de um consultor com uma empresa privada, em contraposição ao setor público, tende a: a) ater-se estritamente a um problema bem definido; b) obedecer a critérios de atuação dentro da racionalização técnica; c) ser avaliado por sua contribuição para a efetiva solução daquele problema, traduzida em termos de resultados empresariais; e d) ter prazos mais reduzidos.

Essas constatações têm reflexos profundos para o profissional de consultoria. Por exemplo, supondo que uma organização privada tenha um problema idêntico ao de uma organização pública, e que os objetivos dos processos de consultoria sejam os mesmos, um plano de trabalho aceito pela segunda poderá ser impensável para a primeira. Um consultor individual pode ter um comportamento e uma abordagem que o levem a êxitos sucessivos em entidades da administração direta, mas esse comportamento e essa abordagem serão intoleráveis para um empresário privado. Determinadas estratégias de comercialização e *marketing* de consultoria podem ser eficazes para as empresas privadas, enquanto empresas estatais exigem outras formas de abordagem.

## 7. Variável IV — setor de atuação da organização-cliente

Tanto nos segmentos público como privado, os diferentes setores de atuação governamental e/ou empresarial — transportes rodoviários, portos, transporte ferroviário, energia, informática, telecomunicações, saúde, educação etc. — compreendem universos tecnológicos absolutamente distintos, bem como culturas institucionais, administrativas e gerenciais igualmente distintas, dentro de processos de diferenciação que tendem a acelerar-se e ganhar maior profundidade. Os processos de capacitação de executivos e técnicos, por exemplo, conquanto tenham logicamente uma base de formação comum, não podem deixar de incorporar o requisito do domínio complementar de conhecimentos, informações, terminologia e vivência exclusivos de cada setor.

Esse fato vem tendo impactos diretos na configuração e na estratégia empresarial das organizações de consultoria, que tendem a oferecer um conjunto de serviços diferenciados por área funcional, *mas especializados em determinado setor de atividades*. Mais comumente, essas empresas têm sua origem em ex-executivos de organizações setoriais, que levam para a nova condição de empresários ou consultores independentes a experiência e os relacionamentos construídos na situação anterior. Essa é virtualmente a origem, por exemplo, de todas as empresas brasileiras de consultoria dos setores de transporte e energia, tendo algumas delas — em particular a partir da década de 70 — alcançado grande porte, com centenas de profissionais em seu quadro permanente, expandindo para as áreas institucional e administrativa a concentração inicial no campo da engenharia consultiva.

Para o empresário privado de consultoria, essa vinculação é muitas vezes condição de sobrevivência, na medida em que as organizações setoriais tendem a rejeitar profissionais vistos como *outsiders* do setor. Essa vinculação constitui tanto uma força como uma fraqueza comercial das empresas de consultoria: muitas delas construíram uma relação de confiança com determinadas organizações-clientes e são contratadas repetidamente sempre que um projeto ou necessidade é identificada, e essa "especialização por cliente" explica o rápido crescimento de algumas empresas. O ponto fraco reside, logicamente, no fato de que uma eventual crise nessa organização-cliente, ou uma perda de recursos de investimentos naquele setor, ou uma mudança em seu comando político implicam, de imediato, a perda da totalidade dos contratos — o que, por seu turno, explica o colapso de diversas empresas brasileiras de consultoria de grande porte, no passado recente.

Esse problema é agravado pela eventual situação de monopólio estatal ou concentração do comando setorial em uma mesma organização-cliente. Assim, as empresas de consultoria centradas no transporte rodoviário são absolutamente dependentes de seu relacionamento com o DNER e os DER; as centradas no transporte ferroviário dependem de seu relacionamento com a RFFSA, a Fepasa, CBTU e a Cia. Vale do Rio Doce; as portuárias, do relacionamento com a extinta Portobrás e agora com as Companhias Docas; as centradas em telecomunicações, do relacionamento com as empresas do Sistema Telebrás, e assim por diante.

Em relação a determinados trabalhos de consultoria, o conhecimento íntimo do setor constitui condição indispensável, no plano técnico, para que os projetos de consultoria sejam desenvolvidos de forma realista e em caráter imediato. O reconhecimento desse fato explica não só a estratégia comercial de diversas empresas de consultoria tomadas isoladamente, como também a constituição de núcleos ou unidades especializadas setori-

almente nas grandes empresas de consultoria, nos centros acadêmicos, nos institutos e na estrutura de todas as agências nacionais e internacionais de desenvolvimento.

Devem-se reconhecer, ainda, determinadas características setoriais importantes para o mercado de consultoria, como a existência de alguns setores historicamente "dependentes" de consultoria externa para o desenvolvimento de trabalhos que, em outros setores, são formulados de forma interna e auto-suficiente. Como ilustração, o setor transportes no Brasil — envolvendo as modalidades rodoviária, ferroviária e aquaviária — é muito mais aberto para a consultoria externa; nele o profissional tem trânsito e aceitação muito maiores do que em setores mais "fechados" para a assistência técnica externa, como é o caso do setor energético. Há, no primeiro caso, uma cultura interna acostumada à convivência com empresas de consultoria, de modo que o relacionamento profissional é distinto nas organizações que, em princípio, "rejeitam" os especialistas externos.

Essas considerações aplicam-se, mais tipicamente, às organizações setoriais do segmento público, como extensão natural do fenômeno do corporativismo, sendo menos usuais nas organizações-clientes privadas, que aceitam com maior confiança profissionais externos com experiência concentrada em outros setores de atuação. Assim, sua demanda tende a fixar-se mais na competência na área funcional envolvida (planejamento, *marketing*, custos, análise administrativa etc.) do que na vivência exaustiva em seu setor específico de trabalho.

Os requisitos de especialização, porém, não se esgotam no plano setorial. A internacionalização dos contratos de consultoria e as características culturais, políticas e de estágio de desenvolvimento dos diferentes países vêm levando as grandes organizações a adotar também critérios de "especialização regional", demandando dos consultores experiência profissional, metodologias e práticas ajustadas àquele conjunto de condições e realidades.

## 8. Variável V — porte da organização-cliente

Uma das questões abertas para debate, exaurido o questionamento do condicionamento "cultural" das teorias de administração, é o fato de serem estas importadas de países desenvolvidos, donde a necessidade de sua "redução" para contextos diferentes. Permanece a crítica de determinados setores quanto ao fato de os programas de formação de executivos e as próprias teorias de organização serem orientados para a realidade das grandes organizações. As pequenas e médias empresas constituiriam realidades distintas e exigiriam um tratamento teórico e prático diferenciado.

No universo da consultoria, essa diferenciação é reconhecida como fundamental e vem exigindo abordagens absolutamente distintas, a ponto de se constituir em uma nova base de especialização empresarial. Nesses termos, ela se aplica mais tipicamente ao setor privado, enquanto no setor público ela se manifesta não só no reconhecimento particular das prefeituras como um campo de especialização profissional de consultoria, com requisitos distintos de trabalhos direcionados para governos estaduais, como também, na esfera destes, em abordagens diferenciadas entre estados.

Atualmente, o segmento mais promissor para as pequenas empresas de consultoria são as pequenas e médias empresas privadas, que a) constituem 90% do universo empresarial do país; b) respondem por 70% dos empregos; e c) necessitam de serviços nos campos organizacional, de operações e qualidade, mercadológico, fiscal, financeiro e de

recursos humanos, como condição para se expandirem ou sobreviverem. E acrescente-se um quarto item: não têm acesso às "grandes" empresas de consultoria. O resultado é o advento de diversas empresas que identificaram como "nicho" de mercado esse segmento, com critérios de atuação distintos dos praticados pela consultoria para as grandes organizações públicas ou privadas.

As diferenças de abordagem são sensíveis. Em item anterior, ao se analisar de forma sumária as abordagens ajustadas aos setores público e privado, enfatizou-se o requisito particular do pragmatismo do trabalho do consultor no segundo caso. Para as pequenas e médias empresas, esse requisito é absoluto, tendo como características predominantes: a) o processo de modernização deve abranger a empresa como um todo, de forma integrada; b) o relacionamento com o sócio-gerente é personalizado e direto; c) o trabalho deve traduzir-se em mudanças e resultados praticamente imediatos; d) os prazos de trabalho são curtos; e) os custos são reduzidos; e f) as comunicações são informais e diretas.

Essas características de relacionamento — e, por extensão, de condições contratuais — tornam o universo das PME sem interesse para as grandes organizações de consultoria, por uma questão de escala, ou mesmo para os consultores individuais que se fixam na problemática e nas formas de relacionamento com as grandes organizações. Objetivamente, para um mesmo problema ou área de atuação, questões como plano de trabalho, metodologia, produtos e prazos serão distintas nos dois segmentos, exigindo atitudes, comprometimentos e posturas específicos de cada consultor. Para trabalhar com uma pequena empresa, em suma, o consultor pode e deve ser um "generalista"; para todas as demais hipóteses, essa possibilidade desapareceu.

## 9. Variável VI — objetivos do processo de consultoria

Vimos, até o momento, que o processo de diferenciação das relações de consultoria tem início com a própria diversidade dos "agentes" do trabalho, que trazem embutidos, nas diversas alternativas, pressupostos, competências, interesses e áreas de concentração diversos. Essas alternativas se desdobram ao considerarmos as vinculações diferenciadas em relação aos segmentos público ou privado, ao setor de atuação da organização-cliente e ao porte dessa organização. Passamos, agora, com uma nova variável, aos propósitos ou objetivos possíveis dos processos de consultoria — e aí abre-se um enorme leque de alternativas. Uma possível categorização coloca o problema diferenciado para consultorias direcionadas aos níveis estratégico, gerencial e operacional das organizações-clientes.

No nível estratégico, o trabalho do consultor prende-se normalmente à assistência para: a) redefinição de políticas e diretrizes superiores, para adequações resultantes de mudanças nos contextos político, econômico, tecnológico ou de mercado; b) formulação de cenários projetados de desenvolvimento global e setorial; e c) estudos de suporte ao fortalecimento da posição relativa da organização em seu macrossistema. Esses objetivos, conquanto inter-relacionados, podem ter tônicas diferenciadas, enfatizando um componente institucional, jurídico, financeiro, de *marketing*, tecnológico, gerencial ou econômico, entre outros, e podem assumir a forma de planos estratégicos de desenvolvimento, estudos de viabilidade econômico-financeira para captação de recursos ou expansão, alternativas de saneamento financeiro, estudos de mercado global ou setorial, apoio a processos de fusão ou aquisição de outras empresas, alternativas de diversificação, subs-

tituição de executivos, transferências de tecnologia, desenhos de cenários, e assim por diante.

O trabalho de consultoria no nível estratégico das organizações consiste, em última análise, em fornecer informações e modelos estruturados alternativos para decisão superior, uma visão clara das vantagens, desvantagens e implicações associadas a essas alternativas, e suporte complementar à implantação das decisões adotadas. Isso pode ser fornecido dentro de um *continuum* de consultoria que se limitaria, por exemplo, a uma só reunião com exposição verbal e troca de idéias com a diretoria, em bases reservadas, e à elaboração de pormenorizados relatórios técnicos com a participação de uma equipe interdisciplinar formada por diversos consultores seniores e pessoal de apoio, ao longo de vários meses, no pólo oposto.

A consultoria estratégica, em linhas gerais, pode colocar-se, portanto, entre duas situações distintas: a) estudos de apoio a decisões empresariais vinculadas a desenvolvimento, expansão, modernização e/ou sobrevivência da organização; ou b) consultoria de apoio a necessidades tópicas e eventuais, que constituem problemas desvinculados do dia-a-dia da empresa, e para os quais a organização não tem capacidade interna instalada ou informações suficientes para decisão, usualmente em relação ao seu sistema externo. Tocou-se, aqui, no componente essencial da consultoria estratégica, na peça-chave da capacidade desse consultor: o domínio e o controle de dados e informações estratégicas para subsidiar a formulação de políticas.

As consultorias direcionadas para o nível gerencial das organizações podem cobrir rigorosamente todos os segmentos funcionais e incluir, em listagem apenas parcial e ilustrativa, as seguintes atividades ou serviços, contratados de forma isolada ou cumulativa, mais tipicamente para as empresas de produção:

1. *Área organizacional/gerencial.* Estudos de reestruturação organizacional, aprimoramento de sistemas de informação gerencial, implantação de técnicas gerenciais, criação de sistemas de controle interno, adequação da contabilidade ao uso gerencial, controle de estoque, qualificação de recursos humanos em atividades gerenciais etc.

2. *Áreas de operações e qualidade.* Avaliação de tecnologias, qualificação de recursos humanos envolvidos em atividades de produção, racionalização da produção, estudos de logística, sistemas de informação para planejamento e controle da produção, implantação de sistemas de qualidade, redução de custos operacionais ou desperdícios etc.

3. *Área mercadológica.* Estudos de mercado, identificação de novos canais internos e externos de comercialização, montagem de sistemas de estabelecimento de preços, operacionalização de novas estratégias de *marketing*, montagem de empreendimentos cooperativos etc.

4. *Áreas fiscal e financeira.* Assessoria e planejamento tributário, sistemas de crédito e cobrança, sistemas de planejamento financeiro, controle de caixa, operacionalização de novas políticas de compras, qualificação de recursos humanos envolvidos em gestão financeira, montagem de sistemas de custos gerenciais etc.

Nos trabalhos vinculados de forma restrita ao nível gerencial, dentro das possibilidades indicadas, as estratégias de intervenção do consultor externo tendem a restringir-se a:

a) diagnóstico de situação; b) indicação das linhas de modernização; c) plano de trabalho para efetivação das mudanças propostas; d) treinamento básico. Abre-se aqui, novamente, um leque de alternativas para a condução dos estudos, que podem ter um caráter mais genérico, com pequena participação dos gerentes envolvidos, ou um caráter mais específico e pormenorizado, com intensa participação do pessoal interno.

Os objetivos de trabalho no nível operacional das organizações-clientes obedecem à mesma diversificação das alternativas indicadas para o nível gerencial, cobrindo praticamente todas as áreas funcionais, e diferenciando-se tão-somente pelo fato de o trabalho envolver uma participação maior e mais ativa do consultor na efetiva implantação das recomendações, na elaboração de manuais operacionais, no treinamento *on the job*, e assim por diante.

Em termos amplos, a natureza do trabalho prestado coloca-se basicamente entre duas alternativas: consultoria de "produto" ou de "processo", ou uma combinação de ambas. Na primeira, a empresa é responsável pela formulação de determinado estudo, que toma a forma de relatório ou documento técnico com determinado propósito — planos estratégicos, estudos de viabilidade e relatórios de recomendações são exemplos típicos. A entrega e a aceitação desse texto encerram os trabalhos contratados. Na segunda alternativa, os consultores externos convivem mais diretamente no dia-a-dia da organização, trabalham de forma integrada com os técnicos locais e com maior interveniência no processo de decisões gerenciais, dentro de um padrão de interação mais contínua. Essa alternativa pode comportar, como estratégia de consultoria mais favorecida pelos centros acadêmicos, cursos e seminários técnicos para executivos e especialistas, como componente central do processo de mudança organizacional.

Como regra geral, depreende-se que os objetivos possíveis de processos de consultoria apresentam a mesma diversidade — estratégica, gerencial ou operacional — do conjunto de problemas, ameaças, restrições e incertezas que colocam em xeque a consecução de qualquer objetivo organizacional, como analisado no item seguinte.

## 10. Variável VII — áreas funcionais de atuação

Como mencionado anteriormente, o universo de trabalho de consultorias externas corresponde, em última análise, à própria diversidade dos fatores internos e externos capazes de comprometer o desenvolvimento das organizações. Isso corresponde, por seu turno, à ampla diversidade de problemas e carências possíveis (obsolescência do modelo institucional, custos elevados, perda de mercado, ameaças externas, disfunções organizacionais, baixa produtividade, pessoal despreparado, introdução de novas tecnologias etc.), cuja solução exige abordagens funcionalmente integradas ou não e interveniências diferenciadas nas áreas funcionais envolvidas. Essas áreas compreendem, por seu turno, praticamente todas as especializações que se fazem presentes nas organizações complexas: planejamento, *marketing*, finanças, contabilidade, gestão de recursos humanos, informatização, vendas, engenharia de produção, controle de custos, auditoria, organização, pesquisa e desenvolvimento, logística, compras, controle de estoques, comunicação social e assim por diante.

Se o equacionamento de problemas multifuncionais nas organizações complexas exige naturalmente uma abordagem integrada, uma das mais visíveis demonstrações de competência de uma empresa de consultoria reside na sua capacidade de constituir equi-

pes multidisciplinares e principalmente em sua competência para dar objetivos comuns a óticas e perspectivas profissionais diversas. Esse requisito de processos de consultoria leva a soluções institucionais diversas. Algumas organizações preferem a contratação simultânea de consultores individuais com diferentes especializações, tomando para si a tarefa de coordená-los. Outras situações levam à contratação unificada de uma mesma equipe de especialistas, competindo a coordenação à empresa de consultoria contratada. Essa opção constitui, logicamente, um mercado de trabalho reservado exclusivamente para grandes organizações de consultoria, universidades e centros acadêmicos, e essa capacidade de alocar para um mesmo projeto diferentes especialistas com a experiência requerida representa o "ponto forte" em sua presença no mercado.

Como também mencionado, a possibilidade de trabalho de um consultor "generalista", viável em anos passados, hoje se reserva exclusivamente para consultoria às pequenas empresas, e mesmo assim com tendência inevitável ao desaparecimento. Como ocorre no próprio mercado mundial de recrutamento e seleção — tendência crescente à especialização funcional combinada com concentração setorial —, os trabalhos de consultoria são desenvolvidos dentro de critérios de especialização cada vez mais estritos, tanto funcional como setorialmente. Isso se aplica tanto aos profissionais, tomados individualmente, quanto às próprias organizações de consultoria, que tendem a trabalhar em esquemas associativos e completamentares em um mesmo projeto.

## 11. Variável VIII — comprometimentos políticos e éticos

A visão tradicional, dentro de uma perspectiva meramente racional e simplista, é do primado técnico do trabalho dos consultores e assessores de uma organização. Como é sabido, esse posicionamento foi definitivamente abalado já na década de 50, quando a literatura especializada passou a reconhecer e sistematizar — indo além dos primeiros estudos sobre organizações informais e motivações individuais em conflito com objetivos organizacionais — o impacto da estrutura de poder e do jogo político como forças de modelagem das organizações. Isso já é passado nas teorias de organização e nos programas mais avançados de formação de executivos, mas persiste quando se analisa, hoje, o papel dos consultores externos como paradigmas de isenção.

O fato essencial sobre a contratação, o relacionamento e a manutenção de um consultor externo ou de uma organização de consultoria é que se trata, antes de tudo, de uma relação de confiança por parte do contratante. Essa confiança, antes de se traduzir no reconhecimento da competência técnica ou metodológica do consultor, com base em sua formação acadêmica e na extensão de sua experiência, repousa numa questão imediata: a certeza da adesão daquele profissional a políticas, diretrizes e expectativas superiores e, logo, de que seu trabalho estará subordinado àqueles critérios. Essa é a regra de ouro e a principal fonte potencial de conflitos no relacionamento entre consultores e organizações-clientes.

Inseridos numa organização, a equipe de consultoria ou o consultor individual tornam-se peças-chave no equilíbrio da estrutura interna de poder e, no plano estratégico, força desconhecida no relacionamento da entidade com seu sistema externo. Esse processo se coloca em dois estágios: a) na seleção da consultoria; e b) na condução do processo de consultoria. O primeiro estágio é manifesto no requisito de conhecimento prévio do consultor e na confiança em sua lealdade institucional, o que inclusive, como ilustração,

leva muitas organizações a evitar processos de licitação para aqueles serviços e/ou a ter virtualmente empresas ou consultores *in house*, repetidamente convocados. Quanto ao segundo estágio, o consultor não poderá ignorar que seus relacionamentos internos, reuniões, interlocutores, produtos e recomendações estarão sendo testados e avaliados, dia-a-dia, em função dos grupos de interesse — e em função dessa avaliação o profissional será aceito, tolerado ou expelido da organização.

Em decorrência, se um consultor externo nunca atua dentro de um "vazio político", e se seu trabalho deve estar em consonância com políticas superiores, coloca-se potencialmente um formidável problema ético nos casos de conflito entre posturas e/ou convicções individuais em função das diretrizes ou expectativas. Não se trata, aqui, de divergências meramente técnicas, sempre passíveis de negociação ou acordos, mas sim de divergências que se colocam no plano dos objetivos estratégicos do processo de consultoria. Exemplifiquemos com dois casos simples:

a) contratação de consultoria para estudos de reorganização, orientados para o "enxugamento" da empresa e a demissão maciça de funcionários, visando reduzir custos e aumentar a rentabilidade financeira; competirá ainda ao consultor a identificação dos funcionários que serão demitidos; ou

b) contratação de consultoria para propor modelos de operacionalização de processo de privatização, em curto prazo, de atividades na área social que tradicionalmente são funções de Estado, com extinção das organizações estatais existentes.

O primeiro caso representa um dos segmentos mais prósperos de consultoria, inclusive no Brasil, para a implantação expedita de processos radicais de *downsizing* de empresas, dentro de critérios de apoio técnico denominados *mafia model*, os quais divergem completamente de abordagens ortodoxas (desenvolvimento organizacional e outras). O segundo caso, usual em consultoria para o setor público, prende-se a conflitos potenciais de posição diante de políticas públicas.

Se a consciência social do consultor, no primeiro caso, ou seu posicionamento político, no segundo, estiverem em conflito com aqueles objetivos condicionantes — e trata-se aqui, ressalte-se, de dois exemplos reais —, temos um problema ético absolutamente usual em consultoria estratégica e que só pode ser resolvido pela avaliação da situação e eventual recusa inicial. O importante, porém, é que esses conflitos nem sempre se manifestam de forma tão clara no enunciado inicial do problema, mas como questões menores de posicionamentos sucessivos ao longo do processo de consultoria.

Assim, a questão essencial da vinculação de um consultor pode ser resumida em duas alternativas mais comuns: a) sua contratação justifica-se por sua "isenção" como profissional externo à organização, e com isso seus posicionamentos e recomendações estarão desvinculados dos interesses imediatistas e/ou da resistência à mudança da estrutura de poder do cliente, ou de uma ótica viciada pela rotina do quadro permanente da organização; ou b) sua contratação é percebida como necessária para o reforço da competência técnica no processo de implementação de determinadas políticas, diretrizes e objetivos de interesse do grupo de poder, e para o qual não há competência técnica ou gerencial instalada na organização. Como se depreende, em ambos os casos ou na combinação deles, as questões de poder e política são centrais e ganham precedência sobre a simples competência técnica ou sobre a lógica e coerência dos planos propostos de traba-

lho. No plano individual, por exemplo, é corriqueiro o fato de profissionais com excepcional competência técnica e pouca capacidade política serem os responsáveis, às vezes, por crises insanáveis entre contratante e contratado — um pesadelo comum entre coordenadores de projetos de consultoria. Como são comuns os casos de recusa de relatórios tecnicamente bem-fundamentados, mas que contrariam determinada orientação ou expectativa política.

Política e poder, por conseguinte, permeiam esse processo: contratos de consultoria são, muitas vezes, instrumentos de poder com objetivos reais distintos dos objetivos formais aparentes; o crédito e a confiança de um consultor residem em sua capacidade de operacionalizar políticas, e não de questioná-las. O consultor deterá, muitas vezes, informações sigilosas capazes de abalar em definitivo a posição de uma empresa no mercado, e as recomendações técnicas de uma equipe poderão contrapor-se aos interesses de um grupo de poder; estes são exemplos de circunstâncias que marcam a prevalência dos valores políticos sobre os técnicos em todas as etapas e segmentos do relacionamento de um consultor externo.

## 12. Variável IX — prazo de relacionamento da consultoria

Determinadas relações de consultoria externa têm caráter permanente e contínuo, através de contratos de trabalho de tempo indeterminado. Isso é usual, por exemplo, na consultoria jurídica das organizações e em determinadas áreas de suporte tecnológico, como informática, ou na participação de profissionais no conselho consultivo das organizações complexas. Esse relacionamento apresenta características próprias, envolvendo a maior integração do consultor na estrutura permanente da empresa, embora ele continue a ser percebido — conquanto em escala mais reduzida — como um *outsider*. De qualquer forma, esse relacionamento precisa ser analisado e compreendido em termos distintos do relacionamento temporário e descontinuado no tempo, que constitui a alternativa mais comum.

No plano temporal, nessa segunda hipótese, a vinculação do consultor cobre um *continuum* que pode variar, na prática, de poucas horas a projetos de vários anos. Assim, o trabalho de um consultor individual ou do dirigente de uma empresa de consultoria poderá esgotar-se em uma única reunião de trabalho com a diretoria do contratante; e não são raros os contratos sucessivos de consultoria que mantêm determinadas empresas vinculadas a uma organização-cliente por mais de uma década.

Nesse sentido, o *timing* do relacionamento contratual é resultante de considerações de ordem política, da percepção da urgência da solução do problema e, logicamente, dos custos envolvidos, já que estes usualmente decorrem do tempo de dedicação e disponibilidade da equipe contratada. Essa percepção de tempo antecede e condiciona os planos de trabalho, a metodologia e a natureza do produto do consultor. Assim, para um mesmo problema colocado pela organização, tais considerações resultarão em estratégias de trabalho diferenciadas para quatro semanas, quatro meses ou 12 meses, e na alocação de dois consultores ou de uma equipe multidisciplinar. Isso constitui, na prática, uma fonte potencial de conflito entre consultor e contratante e, usualmente, matéria de negociação.

As circunstâncias da negociação sobre prazos contratuais admitem inúmeras alternativas. Via de regra, as organizações predefinem esse tempo ou colocam como critério competitivo o menor prazo para o desenvolvimento dos trabalhos como fator de seleção,

forçando o consultor a adequar sua metodologia a essa restrição. Em outras circunstâncias, o requisito é mais flexível e decorre naturalmente da metodologia proposta. Em geral, o interesse imediato do contratante — e isso é regra absoluta no setor privado — é logicamente reduzir ao mínimo essencial o prazo de relacionamento, e o interesse comercial do consultor externo tem a postura oposta. A resultante dessas posturas definirá, em última análise, o prazo dos trabalhos.

## 13. Variável X — custos dos processos de consultoria

Os custos associados a processos de consultoria constituem um dos fatores determinantes de seus modelos alternativos, com características distintas de outros custos empresariais. A primeira característica é que se trata de um investimento opcional, não se constituindo — salvo casos de exceção — em despesas operacionais compulsórias ou de prioridade crítica, como compra de equipamentos, folha de pagamento, compra de insumos ou obrigações fiscais. E a segunda característica é que se trata de um investimento de elevado risco: ao contratar consultoria externa, um dirigente estará em ampla medida investindo no desconhecido, sem paralelo entre outros tipos de investimento. Estará simplesmente na expectativa da consecução de objetivos e resultados muitas vezes imponderáveis e à mercê de forças que não controla. Essa percepção — qual o risco, o retorno potencial e a relação custo-benefício da consultoria — constitui logicamente um dos fatores estruturantes críticos do processo, em particular no estágio de sua decisão de contratação.

As diferentes percepções quanto ao componente custo constituem, por exemplo, critérios que diferenciam nitidamente os setores público e privado na contratação de consultoria e conduzem a modelos e situações diversificados. Em determinados casos, o custo predefinido nos termos de referência de uma licitação ou o critério do menor custo conduzem sempre, como restrições, à definição de metodologias e equipes adequadas àquelas condicionantes. A flexibilidade na definição dos custos básicos ou unitários dos consultores e empresas especializadas logicamente varia em função da lei de oferta e demanda, e — como nos demais mercados de competição — constitui um dos componentes estratégicos de comportamento empresarial nesse mercado.

Como ocorre em qualquer profissão liberal, os custos associados à consultoria permitem variações brutais. Certos consultores individuais não se mobilizam por menos de US$100-200 mil para algumas semanas de trabalho e são rigorosamente seletivos na seleção de clientes; determinadas empresas privadas têm uma escala que as levam a desconsiderar projetos inferiores a US$1-2 milhões; e os limites inferiores não têm patamar. Como na área jurídica, consultores empresariais cobram, além de sua remuneração horária, uma *success fee* associada ao êxito na consecução de objetivos empresariais com reflexos quantificáveis. Em certos casos, as empresas se dispõem a desenvolver projetos com rentabilidade zero ou mesmo negativa, ponderando outros resultados indiretos positivos, como entrada no mercado de um determinado setor, prestígio empresarial etc.

Os custos fixos de uma equipe de consultoria dependem não só da remuneração básica dos profissionais e da extensão do contrato, como também do fator de multiplicação adotado pela empresa sobre aquela remuneração (fator $K$), no qual estão embutidos os custos de encargos sociais, custos administrativos, custos diretos e taxa de remuneração. Esse fator varia de empresa a empresa e mesmo de projeto a projeto, e usualmente situa-

se entre um mínimo de 2,1 (entidades sem fins lucrativos, profissionais contratados como autônomos) e um máximo de 3,5. Mais comumente, a base de cálculo tem como unidade homem/hora, e só em projetos de longa duração e com utilização de consultores em tempo integral é utilizado homem/mês como unidade básica.

Os custos de comercialização de determinados projetos de consultoria podem ser extremamente elevados, mas tipicamente se referem aos custos de elaboração de propostas técnicas. Tais custos, para grandes licitações, logicamente afastam as pequenas e médias empresas, além de exigirem a mobilização simultânea de diversos especialistas. Não são raros os casos em que custos diretos e indiretos para participar de uma licitação sejam superiores a US$100-200 mil, chegando mesmo a superar a casa do milhão de dólares — com todos os riscos e incertezas associados a uma concorrência.

Certas empresas de consultoria, por outro lado, dispõem-se a trabalhar sob o regime de "contrato de risco", sem ônus para o contratante, sendo remuneradas em função da consecução de determinados objetivos previamente quantificados ou qualificados (redução de custos, aumento do nível de faturamento etc.), com base em percentuais acordados nos resultados.

## 14. Variável XI — avaliação de resultados

Como mencionado, certos processos de consultoria são caracterizados como de "produto", no qual a responsabilidade contratual reside na formulação e entrega de determinado estudo técnico, que pode tomar uma multiplicidade de formas para uma multiplicidade de objetivos institucionais, organizacionais ou gerenciais. Nesse caso, a avaliação de resultados ou dos méritos ou deméritos do consultor é mais simples e objetiva, restringindo-se a aceitação técnica, adesão ao objetivo, profundidade, extensão, correção dos dados e obediência aos prazos contratuais ou critérios semelhantes. Há, de qualquer forma, um parâmetro claro para a avaliação do trabalho contratado.

Nas consultorias de "processo", conforme definidas anteriormente, o problema da avaliação *ex-post* é extraordinariamente mais complexo, já que os parâmetros da consultoria — compreensão comum dos objetivos a serem atingidos e de seus atributos — são mais diversificados, intangíveis e fluidos, variando muitas vezes não apenas entre contratante e contratado, mas de área a área no âmbito da mesma organização contratante. Essa questão não é nova, e prende-se à mesma complexidade associada — na teoria e na prática de gestão das organizações complexas — à definição de objetivos e aos processos de avaliação, acompanhamento e controle de metas organizacionais.

Não obstante, ainda assim esse problema é mais simples na esfera das organizações administrativas, na medida em que os indicadores de sucesso são mais tangíveis e quantificáveis em termos de ocupação crescente de mercado, nível de faturamento, expansão empresarial, conceito institucional etc. Nas relações de consultoria de processo, em contraposição, dois problemas usualmente ocorrem na avaliação final de resultados: o primeiro está associado, como já foi dito, a percepções distintas do objetivo a ser alcançado, ou a indefinições na caracterização desse objetivo; o segundo diz respeito à identificação da origem, do peso e da responsabilidade por eventuais fatores internos e/ou externos que tenham distorcido, dificultado ou inviabilizado o trabalho do consultor ou da equipe de consultoria. Não é raro isso traduzir-se numa busca de "culpados"; em metodologia equivocada, em insensibilidade política, em falta de objetividade ou na simples inoperância

do consultor; ou na falta de apoio, na prevalência dos padrões de resistência e na omissão de informações e dados por parte da organização-cliente, sob a ótica do consultor.

A eficácia na consecução dos objetivos contratuais constitui-se logicamente no único indicador válido do êxito e dos méritos de um consultor externo, no único atestado de sua efetiva competência profissional e no passaporte para outros contratos. Como analisado, esse propósito é obscurecido e tumultuado pela percepção e identificação dos fatores objetivos e subjetivos necessários para essa avaliação e por problemas de caracterização dos objetivos intermediários e finais daquele relacionamento. Para uma avaliação externa imediata da eficácia de um consultor ou empresa, há sempre um indicador simples e seguro: sua convocação repetida por um mesmo cliente.

## 15. Variável XII — competição pelos contratos

A natureza e a extensão do padrão de competição em seu mercado de atuação constitui um dos maiores e mais acirrados referenciais e confere motivação para a intensidade e o ritmo dos processos de modernização e mudança das organizações modernas, além de condicionar-lhes em termos absolutos as políticas de preço, a orientação para os desejos do cliente, a tecnologia, a forma organizacional, os sistemas gerenciais e qualquer outro componente de gestão.

A sofisticação crescente e a diversificação do mercado profissional de consultoria vêm conduzindo, naturalmente, à introdução de critérios de gestão — tanto para consultores individuais como para grandes empresas — de práticas empresariais inerentes às situações e aos modelos de competição. Se os planos de trabalho, a metodologia, os custos e os produtos, como visto, subordinam-se em sua concepção a variáveis outras que as ditadas pela racionalidade técnica, os processos licitativos e concorrenciais introduzem uma variável definitiva para o comportamento do consultor privado, orientado como qualquer empresário para a maximização de oportunidades e a busca do lucro.

Nesse sentido, as regras do jogo para o relacionamento entre as empresas de consultoria e os setores privado e público, além das distinções já apontadas, são bastante nítidas no plano formal. Em termos gerais, a contratação pelo setor privado constitui uma decisão livre e pautada apenas por critérios objetivos de confiança técnica associada a preço. O setor público está condicionado pela Lei nº 8.666, de 21-6-1993, que contém 125 artigos para disciplinar as licitações e contratos para a administração pública e sua condução "em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoabilidade, da moralidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhe são correlatos" (Art. 3º), e lista 15 hipóteses em que as licitações são dispensáveis (Art. 24) ou inexigíveis (Art. 25).

Devem-se considerar, portanto, como variável crítica de situação para estratégia e forma de atuação em consultoria essas duas alternativas: a primeira, restrita ao setor privado, na qual competência técnica, confiabilidade e acesso direto à entidade contratante são fatores decisivos para as oportunidades de trabalho; e a segunda, na qual os comprovantes de qualificação formal prévia (habilitação jurídica, capital mínimo, experiência, regularidade fiscal etc.) e a competência para a formulação de propostas técnicas adequadas (plano, metodologia, prazos, equipe) e de custos que assegurem menores preços representam componentes decisivos — embora não suficientes — para a concretização de uma oportunidade comercial e são pautados, via de regra, mais por critérios pragmáticos

de vencer uma licitação do que pela racionalidade técnica que poderia predominar em outro contexto.

Essa distorção potencial do primado da racionalidade técnica leva diversos organismos de consultoria — em especial aqueles de base acadêmica — a recusarem-se a participar direta ou indiretamente de processos licitativos, a partir do reconhecimento tácito de que esses processos trazem embutido o requisito de eventuais concessões e flexibilidades incompatíveis com sua cultura institucional e sua postura de isenção. Leva, assim, diversas empresas a trabalhar exclusivamente com o setor privado, evitando contratos com o setor público — como há outras que, por sua área estratégica de mercado, são orientadas para trabalhar também exclusivamente para o setor público, com as implicações daí decorrentes.

Salvo casos de exceção — como os relativos à inserção das universidades no mercado de consultoria, por exemplo —, esse mercado é ferozmente competitivo no setor privado e conducente a um conjunto de distorções. A prática dessa competição vem levando, por exemplo, à hipertrofia do segmento de comercialização das empresas especializadas em detrimento dos segmentos de produção, à adoção de *lobbies* políticos, ao desenvolvimento de "pacotes" metodológicos de baixo custo, ao eventual aviltamento de preços e assim por diante.

Nesse sentido, o objetivo primordial desloca-se para a conquista de um contrato ou a vitória em uma licitação: não há outra lógica aparente para o conteúdo, a metodologia, a equipe, os prazos e os custos de uma proposta técnica. Esse requisito de pragmatismo não se coloca tão-somente em eventuais disputas de consultores individuais por um pequeno contrato junto a uma pequena empresa: o mercado hoje comporta a disputa por contratos de consultoria no valor de vários milhões de dólares, entre consórcios internacionais de empresas de grande porte. A competição, em alguns casos, passa a assemelhar-se ao mundo das concorrências entre as grandes empreiteiras nacionais — e, não raro, a esquemas associativos entre estas e empresas de consultoria. Em outras palavras, cada vez mais a capacidade de sobrevivência e expansão das empresas de consultoria, assim como de outras indústrias de serviços, dependerá essencialmente de sua competência e habilidade política dentro de um contexto de competição.

## 16. Variável XIII — orientação metodológica da consultoria

A visão mais tradicional atribui ao consultor externo, ou à empresa de consultoria contratada, a responsabilidade de "transferir" determinada tecnologia ou *know-how* administrativo para a organização contratante: dentro dessa perspectiva, compete ao consultor — mais tipicamente através de um contrato de "produto" ou de programas de treinamento — definir e caracterizar individualmente as soluções alternativas para o problema ou disfunção em pauta, e à contratante, as responsabilidades de avaliação, aceitação e internalização daquelas soluções. Dentro dessa estratégia, o papel da organização-cliente é logicamente mais passivo, restringindo-se ao provimento das diretrizes e informações solicitadas antes e/ou durante o processo de consultoria.

Em outro conjunto de circunstâncias, a responsabilidade pela definição e caracterização das linhas de operacionalização das soluções alternativas para problemas organizacionais não cabe ao consultor externo; tais soluções devem resultar do esforço de análise interna dos próprios executivos e técnicos da organização contratante. Compete ao con-

sultor, nessa hipótese, a responsabilidade de atuar como "cordenador" ou "facilitador" desse processo, através de reuniões estruturadas de trabalho, e de prover as atividades de suporte metodológico e/ou administrativo que forem necessárias.

As abordagens possíveis de consultoria, como se depreende, inserem-se num *continuum* de responsabilidades do agente externo em seu relacionamento com uma organização e diante de determinado problema: em um pólo, a organização reserva-se a responsabilidade pelo equacionamento daquela necessidade, competindo ao consultor as atividades adjetivas; no pólo oposto os papéis se invertem, competindo ao contratante essas atividades, e ao consultor externo, ou empresa de consultoria, a formulação do trabalho dentro do critério *turn-key*. Trata-se, logicamente, de dois padrões de descentralização na condução do processo: no primeiro caso, procede-se à centralização pela retenção da responsabilidade pelo equacionamento do problema ou pelo desenvolvimento do trabalho necessário; no segundo, procede-se à descentralização daquele processo, com sua delegação — muitas vezes integral — à esfera de responsabilidade do consultor externo.

Mais freqüentemente as possibilidades de o consultor externo agir como "facilitador" de processos residem nos casos de formulação de planos estratégicos de desempenho empresarial cujos componentes — objetivos, prioridades, diretrizes, metas, programa de ação — resultam do consenso interno dos executivos e gerentes permanentes da organização. Estudos técnicos mais especializados, em contrapartida, tendem a ser desenvolvidos como "produtos" da consultoria e formulados com maior grau de autonomia.

As metodologias adotadas são também definidas por critérios associados à maior "imersão" ou "distanciamento" do consultor em relação à organização contratante. Determinadas metodologias são pautadas por um relacionamento tópico e seletivo, limitando-se o consultor a conduzir reuniões estruturadas. Outras metodologias envolvem a participação do consultor em regime de tempo integral, com responsabilidades que tornam indistintas as fronteiras entre o papel de agente externo e de executivo da organização.

## 17. Variável XIV — percepção e receptividade da consultoria

As variáveis até agora consideradas são predominantemente formais, estruturais e técnicas, excluindo-se os fatores comportamentais presentes no relacionamento entre consultoria externa e organização contratante. A consideração de variáveis de comportamentos individual e/ou grupal com reflexos naquele relacionamento introduz na modelagem do trabalho um conjunto de vetores e forças extremamente diversificados. Por esse prisma, ganha relevo a forma como a consultoria externa é percebida, *a priori*, pela organização contratante e seus membros principais.

Na prática, a percepção da consultoria externa tende a ser empírica e, sobretudo, alvo de uma série de preconceitos profissionais positivos e negativos: os primeiros conduzindo a uma visão receptiva do agente externo, e os últimos, a padrões de resistência, rejeição e descrédito. Nesse sentido, o esquema de relacionamento da consultoria tende a ser moldado e condicionado por esse conjunto de forças, muitas vezes com reflexos decisivos na metodologia e nos resultados.

A percepção positiva resulta do fato de se considerar que o consultor externo: a) representa uma perspectiva isenta e neutra, com uma postura independente da estrutura de poder; b) traz a experiência mais diversificada, através de vivências em outras organizações e culturas; c) incorpora perspectivas de análise e inovação não condicionadas pela

rotina da organização; e d) possui formação acadêmica e domínio tecnológico especializado não disponível na organização. A lógica financeira da contratação é percebida como positiva, pela não-internalização permanente de custos.

Os padrões de rejeição concentram-se na percepção de que o agente externo: a) é um *outsider* sem sensibilidade para a efetiva realidade da organização, donde a não-aplicabilidade das recomendações; b) tende à teorização em detrimento do pragmatismo; c) está pouco comprometido com resultados de médio e longo prazos, por seu desvinculamento da organização; d) vale-se mais da experiência gerencial e da prática administrativa que a formação acadêmica; e) tende a formular princípios gerais em detrimento de normas operacionais e não se envolve suficientemente com efetivas implantações, e assim por diante. A lógica financeira é inversa à anterior: a contratação de consultoria é percebida como onerosa, além de representar potencialmente a não-utilização dos recursos internos já remunerados da organização.

Mais tipicamente os padrões de receptividade ou rejeição da consultoria externa estão condicionados pela percepção dos objetivos ou pela caracterização da disfunção ou problema em questão e essa compreensão varia de segmento para segmento dentro da mesma organização. Se o problema é percebido como: a) inexistente ou sem caráter crítico; b) inerente à cultura da organização; ou c) se sua linha de solução depende de sensibilidade e vivência exclusivas daquela organização, cria-se um padrão tradicional de resistência à presença de um agente externo. Em condições opostas — a disfunção é percebida como crítica, tem caráter técnico e não há capacidade instalada — predominará o padrão de receptividade, introduzindo-se a partir daí outros critérios para a avaliação da consultoria contratada.

## 18. Sumário: diferenciação dos modelos de consultoria

Sem recorrer, por exemplo, ao arcabouço ainda incipiente da teoria do caos — que busca a construção de modelos descritivos de sistemas não-lineares, com comportamentos imprevisíveis pela diversidade de fatores condicionantes e de seus efeitos cumulativos — ou à lógica matemática, centrada na também incipiente teoria das lógicas paraconsistentes, qualquer análise conceitual e seus derivados — teorias, processos e métodos de validade universal ou quase universal — dependem da caracterização de um sistema com uma base mínima e consensual de estruturação e do conhecimento do padrão de interação entre seus elementos de entrada, processamento e saída, e da inter-relação desse sistema com o sistema maior. Isso é logicamente elementar na teoria geral de sistemas, e na sua aplicação ao campo administrativo, porém útil como referência imediata para analisar o fenômeno em pauta.

Conquanto outras variáveis sejam ainda passíveis de catalogação e desdobramentos, as 14 variáveis simples que compõem os fatores estruturantes aqui identificados podem ser desdobradas em várias dezenas de subvariáveis — formais e informais, externas e internas, institucionais, políticas, técnicas, gerenciais, atitudinais, financeiras etc. — multiplicadas uma a uma, caracterizando literalmente incontáveis relações estruturadas de consultoria possíveis. Cada uma dessas relações ditaria, por seu turno, suas próprias estratégias de desenvolvimento, metodologias alternativas, comportamento profissional, recomendações técnicas etc.

As atuais teorias de organização e administração aplicáveis à consultoria tendem a ignorar essa complexidade, reduzindo o fenômeno a descrições e recomendações técnicas que se aplicariam tão-somente a um punhado restrito de situações dentre um leque de alternativas extraordinariamente mais amplo, que comporta uma multiplicidade de modelos cujas regras contrariariam frontalmente aquelas recomendadas. Essa postura, como analisado anteriormente, está implícita em todas as tentativas — livros, artigos, cursos e seminários de consultoria — de compreender um universo e daí tirar ilações a partir de uma visão unilateral, parcial e fragmentada, criando assim uma realidade virtual.

Possivelmente a perspectiva mais rica de análise da diferenciação de modelos deve partir de um estudo mais aprofundado e estruturado dos diferentes agentes de consultoria, na medida em que essa estrutura de oferta reflete, indiretamente, a estrutura da demanda por aqueles serviços. Atualmente, os prestadores de consultoria empresarial no Brasil estão estruturados em função dos seguintes grupos e correspondentes direcionamentos e prioridades:

a) predomínio, no setor privado, das empresas multinacionais de auditoria financeira e contábil, com extensão de serviços para consultoria administrativa, informática e treinamento, e forte presença nas licitações públicas para projetos de porte; trata-se de um segmento dominado pelas *big sisters*, fortemente competitivas entre si, e que inclui empresas como Arthur Andersen, KPMG Peat Marwick, Ernst & Whinney, Coopers & Lybrand, Price Waterhouse e Arthur Young, entre outras;

b) presença crescente, no setor público, de universidades, centros acadêmicos, fundações e institutos sem finalidades lucrativas, especializados ou não, em decorrência de seu prestígio institucional, isenção política e dispensa de processos licitativos, segmento que inclui como exemplos expressivos a Fundação Getulio Vargas, FIA/USP, Coppead/UFRJ, Fundação João Pinheiro, Idort, Ibam, IBQN etc., também para a condução de projetos de porte;

c) no caso de projetos de forte caracterização setorial, a consultoria tende a concentrar-se nas empresas basicamente de engenharia consultiva com orientação setorial, e a intensidade de sua presença está associada à disponibilidade de recursos de investimentos, donde seu rápido crescimento no anos 60 e 70 e a violenta redução de efetivos técnicos na década de 80;

d) os serviços de consultoria associados à transferência e à internalização de técnicas gerenciais específicas, dentro de metodologias próprias e para "nichos" especializados de mercado, são o segmento em maior expansão, refletida na multiplicidade de pequenas empresas privadas;

e) o universo mais restrito dos consultores autônomos, em bases individuais, dentro de projetos limitados a determinadas especializações funcionais e técnicas, de porte restrito e unidisciplinar; e

f) a multiplicação de esforços associativos, através de consórcios ou subcontratos, entre empresas com forças diferenciadas, entre empresas e consultores autônomos ou ainda entre pessoas e instituições acadêmicas, visando à maximização dos fatores de produção,

à alocação de conhecimentos especializados complementares e/ou à integração das vantagens institucionais comparativas de cada segmento.

Uma observação adicional, e necessária para a compreensão da diversidade de modelos, parte da constatação de que a profissão ou o exercício da função de consultor independe de qualquer critério de qualificação prévia de formação ou experiência, não estando subordinado a nenhum código de ética: está aberto como alternativa de trabalho a qualquer profissional, do recém-formado ao aposentado, a qualquer momento. Esse fato explica, em ampla medida e mesmo tomado isoladamente, o caráter desestruturado do mercado de consultoria, mesmo nos países desenvolvidos, e a diversidade da percepção externa quanto ao potencial e às implicações desse relacionamento.

## 19. Conclusões

O recurso organizacional à consultoria externa não existe em cenários estáveis. Como outras estratégias administrativas, a presença de consultores está sempre associada, direta ou indiretamente, a necessidades geradas pelos processos de mudança e seus impactos nas organizações. A lógica, os princípios, os modelos e a prática da consultoria devem, pois, ser compreendidos e desenvolvidos a partir de sua inserção nesse quadro mais amplo de referência.

O termo "consultoria" abrange uma multiplicidade de modelos e sistemas de inter-relações que têm em comum apenas sua estrutura mais elementar: determinado complexo organizacional identifica uma ameaça a sua sobrevivência, reconhece não possuir capacidade instalada interna para sua eliminação e busca obter essa capacidade através de um agente externo. Todos os modelos de consultoria estão subordinados a essa origem, mas sua práxis altera-se profundamente na medida em que caracterizamos diferentes tipos de organizações, em diferentes setores, com diferentes problemas, diferentes agentes externos, diferentes culturas, diferentes percepções de problemas, processos e objetivos, diferentes metodologias alternativas, e assim por diante. Caracteriza-se, a partir daí, uma multiplicidade de modelos possíveis que inviabilizam, na prática, a hipótese de um corpo teórico unificado conducente a estratégias, sistemas, processos e métodos estruturados e validados para aquele universo profissional.

Reconhecido esse fato, abre-se para o teórico e o pesquisador em administração um formidável campo de trabalho, ainda largamente ignorado, que também se constitui em áreas de ensino e treinamento especializado. Afinal, ao contrário de executivos, dirigentes e gerentes de organizações complexas, os processos de formação e treinamento dos consultores de organização vêm sendo absolutamente empíricos e calcados na simples acumulação de experiências individuais, a despeito de constituírem um universo profissional de excepcional importância econômica e estratégica para os sistemas de modernização e transferência de tecnologias na esfera de cada sociedade.

Essas estratégias referem-se usualmente a três pólos interdependentes, embora com problemáticas próprias: a) a geração de conhecimento, nos centros de pesquisa e desenvolvimento; b) a transmissão desse conhecimento através dos centros de capacitação; e c) a internalização desse conhecimento, em parte através de processos de consultoria. Esse terceiro pólo é o elo conceitualmente mais fraco dessa cadeia e somente poderá ser rompido através de uma compreensão mais adequada de sua realidade e diversidade, da

identificação de suas diferentes manifestações e perspectivas de análise — exatamente como ocorreu, por exemplo, com a administração pública e de empresas, que vem topicamente integrando e sofisticando uma diversidade de matérias, disciplinas e óticas especializadas.

Como campo de conhecimento e estudo mais sistematizado, a área de consultoria empresarial apresenta os seguintes segmentos imediatos de carência, entre outros:

a) estudo de processos de modernização das organizações complexas e de transferência de tecnologia, maior aprofundamento da compreensão e identificação dos componentes da interveniência de agentes externos, em contraposição a processos baseados na atuação de dirigentes centrais e/ou executivos setoriais;

b) estudos isolados, para cada ação empresarial e em função de seu conteúdo tecnológico e de sua forma de inserção na dinâmica organizacional (estrutura administrativa, *marketing*, operações, venda etc.), sobre a influência dos agentes externos no processo de modernização funcional e o grau de eficácia e as restrições das estratégias adotadas;

c) investigação aprofundada sobre as alternativas estruturais, caso a caso, dos diferentes componentes e variáveis dos processos de consultoria; sobre a diferenciação dos agentes externos, por exemplo, e as formas de atuação, as estratégias, as metodologias e o comportamento inerentes a cada um deles;

d) análise tópica da atuação de agentes externos como instrumentos de modernização na esfera dos diferentes setores econômicos, diferenciados entre si, das características dos processos de modernização e mudança naquele setor e do padrão histórico de interveniência da consultoria externa;

e) estudos de caso, integrando as perspectivas diferenciadas do agente externo e da entidade contratante, e dentro de diferentes contextos, com os objetivos associados a essa modalidade de pesquisa, e estudos de desenvolvimento setorial com histórico de concentração de consultoria externa;

f) levantamento estatístico do mercado de consultoria no Brasil, dimensionando o número de empresas e instituições especializadas, o faturamento, os segmentos econômicos de concentração dos projetos, o número de profissionais envolvidos, o desenvolvimento de séries históricas e de projeções de crescimento, as correlações econômicas etc.

A proposição central, por conseguinte, reside na necessidade de fragmentação e especialização desse campo de estudo, como única estratégia viável para o tratamento do problema, a exemplo de outros campos de conhecimento — e do conseqüente abandono das tentativas hoje prevalecentes de formulação de teorias e metodologias unificadas para explicar e condicionar a atuação de um consultor externo. O universo da consultoria é, em última análise, instável, rarefeito e profundamente circunstancial. As implicações acadêmicas e as tentativas de sua sistematização como área de conhecimento para o administrador profissional, entre outros objetivos, apresentam essas restrições de base, e ignorá-las significa trabalhar comodamente com realidades virtuais e princípios inconsistentes e empíricos.

A prática da consultoria mostra a coexistência de grandes empresários multinacionais com especialistas autônomos, de abordagens estratégicas para corporações com estudos tópicos para pequenas empresas, de apoio à formulação de políticas públicas com pequenas intervenções gerenciais, de metodologias de produto com ênfases alternativas em treinamento, de imposições políticas com o primado da técnica, de abordagens generalistas e setoriais com abordagens especializadas e multissetoriais, e assim por diante, caracterizando em síntese um universo multidimensional quanto a seus atores, papéis, relacionamentos e expectativas.

Discute-se há décadas se administração é ciência ou arte, ou ambas, e não há consenso. Se limitamos essa discussão ao campo restrito da consultoria enquanto estratégia de modernização e mudança, enquanto prática, há indicadores seguros de que a consultoria, como a política, seria tão-somente a arte do possível — ou, como definição mais precisa, a arte do circunstancial.

## Referências bibliográficas


Barcus, Sam W. *The decision to hire a consultant.* Business Forum, Winter 1989.

Bermont, Herbert Ingram. *The complete consultant: a roadmap to success.* Washington, DC, Consultant's Library, 1982.

Greiner, Larry E. & Robert O. Metzger. *Consulting to management.* Englewood Cliffs, NJ, Prentice-Hall, 1983.

Holtz, Herman. *How to succeed as an independent consultant.* New York, Wiley, 1983.

Maister, David H. Balancing the professional service firm. *Sloan Management Review,* 1982.

Schein, Edgar H. *Process consultation volume III: lessons for managers and consultants.* Addison-Wesley, 1987.

Stebbins, Michael W. Downsizing with Mafia model consultants. *Business Forum,* Winter, 1988.

Stryker, Steven C. *Principles and practices of professional consulting.* Washington, DC, Consultant's Library, 1982.

US Industrial Outlook. *Management, consulting, and public relations services.* 1988.

Williams, J. Clifton & Daniel F. Jenings. Academics as consultants: insights, observations and recommendations. *Business Forum,* Fall, 1988.

# Errata

*RAP, 28* (4), out./dez. 1994

• p. 164: onde se lê "representam 42,7% das 12 maiores...", leia-se "representam 4,7% das 12 maiores...".