

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS DA ADMINISTRAÇÃO

GIOVANI SCALCON

POLÍTICAS PÚBLICAS DE FOMENTO AO EMPREENDEDORISMO NO BRASIL:
UMA ANÁLISE DO GOVERNO FEDERAL

Florianópolis

2022

GIOVANI SCALCON

POLÍTICAS PÚBLICAS DE FOMENTO AO EMPREENDEDORISMO NO BRASIL:
UMA ANÁLISE DO GOVERNO FEDERAL

Trabalho de Curso apresentado à disciplina CAD 7305 como requisito parcial para a obtenção do grau de Bacharel em Administração pela Universidade Federal de Santa Catarina. Enfoque: Monográfico. Área de concentração: Administração Pública e Empreendedorismo.

Orientador: Prof. Bernardo Meyer, Dr.

Florianópolis

2022

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor,
através do Programa de Geração Automática da Biblioteca Universitária da UFSC.

Scalcon, Giovanni

Políticas públicas de fomento ao empreendedorismo no
Brasil : uma análise do Governo Federal / Giovanni Scalcon
; orientador, Bernardo Meyer, 2022.

77 p.

Trabalho de Conclusão de Curso (graduação) -
Universidade Federal de Santa Catarina, Centro Sócio
Econômico, Graduação em Administração, Florianópolis, 2022.

Inclui referências.

1. Administração. 2. Política Pública. 3.
Empreendedorismo. 4. Governo Federal. 5. Ecossistema de
Inovação. I. Meyer, Bernardo. II. Universidade Federal de
Santa Catarina. Graduação em Administração. III. Título.

GIOVANI SCALCON

POLÍTICAS PÚBLICAS DE FOMENTO AO EMPREENDEDORISMO NO BRASIL:
UMA ANÁLISE DO GOVERNO FEDERAL

Trabalho de Curso apresentado à disciplina CAD 7305 como requisito parcial para a obtenção do grau de Bacharel em Administração pela Universidade Federal de Santa Catarina. Enfoque: Monográfico. Área de concentração: Administração Pública e Empreendedorismo.

Florianópolis, 23 de julho de 2022

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Bernardo Meyer

Universidade Federal de Santa Catarina

Prof. Dra. Gabriela Gonçalves Silveira Fiates

Universidade Federal de Santa Catarina

Prof. Dr. Raphael Schlickmann

Universidade Federal de Santa Catarina

Dedico este trabalho à minha esposa e à minha filha Cecília, que nasceu para o céu e não pôde estar em meus braços no momento da finalização deste trabalho.

RESUMO

O Governo Federal busca estabelecer processo de incentivo ao movimento empreendedor à inovação, com o objetivo de cada vez mais facilitar a criação e desenvolvimento de novos negócios. Tendo isso em vista, faz-se necessário identificar se, de fato, as políticas públicas do governo federal estão conseguindo fomentar o empreendedorismo. O presente trabalho tem como objetivo analisar a efetividade das políticas públicas de fomento ao empreendedorismo do Governo Federal. O estudo foi realizado por meio de uma pesquisa qualitativa. Quanto ao procedimento técnico, trata-se de um estudo de caso, no qual os dados foram coletados por meio da análise documental e entrevistas semiestruturadas com empreendedores de *startups*. Já a análise de dados foi realizada por meio de uma triangulação a partir dos dados coletados. O estudo retrata de forma abrangente a percepção dos empreendedores acerca das políticas públicas de fomento ao empreendedorismo, bem como apresenta a adequação do caso à literatura, já que os achados da pesquisa foram relacionados com a teoria apresentada no capítulo 2. Com relação os aspectos analisados, pode-se constatar que as políticas públicas de fomento ao empreendedorismo trazem inúmeros benefícios aos empreendedores, mas não tem a efetividade esperada. Este estudo identificou que para dar continuidade e efetividade as políticas de fomento ao empreendedorismo será necessário fortalecer a cultura empreendedora, melhorar a educação financeira/fiscal, desburocratizar o acesso aos programas de fomento, identificar e reduzir a evasão de empresas, ampliar a lista de atividades que permitem a abertura de um MEI (Micro Empreendedor Individual), promover a simplificação das burocracias em licitações; aumentar incentivos financeiros, subsídios e isenções em impostos para *startups* que possuem iniciativas de inclusão social (minorias) em seu quadro de funcionários e criar mais políticas voltadas para negócios sociais.

Palavras-chave: Política Pública. Empreendedorismo. Governo Federal. Ecossistema de Inovação

ABSTRACT

The Federal Government seeks to establish a process to encourage the entrepreneurial movement towards innovation, with the objective of increasingly facilitating the creation and development of new businesses. With this in mind, it is necessary to identify whether, in fact, the public policies of the federal government are managing to foster entrepreneurship. The present work aims to analyze the effectiveness of public policies to encourage entrepreneurship by the Federal Government. The study was carried out through a qualitative research. As for the technical procedure, it is a case study, in which data was collected through document analysis and semi-structured interviews with startup entrepreneurs. Data analysis was performed through a triangulation of the collected data. The study comprehensively portrays the perception of entrepreneurs about public policies to promote entrepreneurship, as well as presents the adequacy of the case to the literature, since the research findings were related to the theory presented in chapter 2. Regarding the analyzed aspects, it can be seen that public policies to promote entrepreneurship bring numerous benefits to entrepreneurs, but do not have the expected effectiveness. This study identified that to give continuity and effectiveness to policies to encourage entrepreneurship, it will be necessary to strengthen the entrepreneurial culture, improve financial and tax education, reduce bureaucracy in access to development programs, identify and reduce business evasion, expand the list of activities that allow the opening of a MEI (Individual Micro Entrepreneur), to promote the simplification of bureaucracy in tenders; increase financial incentives, subsidies and tax exemptions for startups that have social inclusion initiatives (minorities) on their staff and create more policies aimed at social business.

Keywords: Public policy. Entrepreneurship. Federal government. Innovation Ecosystem

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 — Principais ações governamentais de nível federal de empreendedorismo	25
Quadro 2 — Perfil dos entrevistados.....	42
Quadro 3 — Políticas e programas públicos mais citadas pelos entrevistados.....	47

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 — Implementação numa perspectiva top-down	23
Figura 2 — Implementação numa perspectiva bottom-up.....	24
Figura 3 — Modelo conceitual do processo de reconhecimento de oportunidades em startups de alta tecnologia.....	30

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABDI	Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
BRICS	Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul
CDL	Câmara de Dirigentes Lojistas
CEAPG	Centro de Administração Pública e Governo
CENN	Centro de Empreendedorismo e Novos Negócios
CEO	Chief Executive Officer
CNI	Confederação Nacional da Indústria
CNPq	Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
CRM	Customer Relationship Management
EIRELI	Empresa Individual de Responsabilidade Limitada
EUA	Estados Unidos da América
Fapesp	Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo
FIEMG	Federação das Indústrias do Estado de Minas Gerais
Finep	Financiadora de Estudos e Projetos
GEM	Global Entrepreneurship Monitor
MCTIC	Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovações
MDIC	Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços
MEI	Microempreendedor individual
OKR	Objectives and Key Results
ONG	Organização Não Governamental
Pappe	Programa de Apoio à Pesquisa em Empresas
PIB	Produto Interno Bruto
Pipe	Pesquisa Inovativa em Pequenas Empresas
PNI	Programa Nacional de Incubadoras e Parques Tecnológicos
RHAE	Programa de Formação de Recursos Humanos em Áreas Estratégicas
RPA	Recibo de Pagamento Autônomo
SEBRAE	Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas
Senai	Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial
Sesi	Serviço Social da Indústria

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	11
1.1	PERGUNTA DE PESQUISA	12
1.2	OBJETIVOS	12
1.2.1	Objetivo Geral	12
1.2.2	Objetivos Específicos	13
1.3	JUSTIFICATIVA	13
2	FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA	15
2.1	POLÍTICAS PÚBLICAS	15
2.2	EMPREENDEDORISMO	26
2.3	POLÍTICAS PÚBLICAS DE APOIO AO EMPREENDEDORISMO	32
2.4	ECOSSISTEMAS DE INOVAÇÃO	34
3	PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	39
3.1	QUANTO À ABORDAGEM	39
3.2	QUANTO AOS OBJETIVOS	39
3.3	PROCEDIMENTOS TÉCNICOS	40
3.4	TÉCNICAS DE COLETA DE DADOS	40
3.4.1	Pesquisa Bibliográfica	41
3.4.2	Pesquisa documental	41
3.4.3	Entrevistas semiestruturadas	41
3.5	ANÁLISE DE DADOS	42
4	ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS	44
4.1	PERCEPÇÃO DOS EMPREENDEDORES ACERCA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE EMPREENDEDORISMO	45
4.2	MELHORIAS EM POLÍTICAS PÚBLICAS APONTADAS PELOS EMPREENDEDORES	48
4.3	AS DIFICULDADES PRESENTES NA JORNADA EMPREENDEDORA	51
4.4	NOVIDADES E TENDÊNCIAS NO FOMENTO AO EMPREENDEDORISMO INOVADOR	54
4.5	CONTRIBUIÇÕES DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NOS EMPREENDIMENTOS DOS ENTREVISTADOS	56
4.6	SUGESTÕES APRESENTADAS PELOS EMPREENDEDORES	59
5	ANÁLISE DOS RESULTADOS	64
5.1	ANÁLISE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS	64
5.2	ANÁLISE DO EMPREENDEDORISMO	65
5.3	ANÁLISE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE APOIO AO EMPREENDEDORISMO E SUA EFETIVIDADE	66
6	CONCLUSÃO	68
	REFERÊNCIAS	70
	APÊNDICE A — Roteiro de entrevista, estruturada e semiestruturada	77

1 INTRODUÇÃO

O desenvolvimento econômico e a geração de inovações são imperativos em qualquer país na sua estratégia de promoção de emprego e renda. Diante disso há um processo de incentivo ao movimento empreendedor à inovação, que busca cada vez mais facilitar a criação e desenvolvimento de novos negócios. No bojo desse movimento está a busca por alavancar a economia e promover o crescimento econômico.

Contrastando com essa tendência, Bertão (2013) denunciou uma carência de políticas públicas de empreendedorismo. Naquele momento o Brasil era terceiro maior em número de empreendedores, porém sem avançar em políticas públicas de estímulo, apenas às políticas de favorecimento ao consumo.

A autora recomendou ainda diversas necessidades para uma alavancagem da taxa de empreendedorismo no país, como medidas regulatórias relacionadas à diminuição da burocracia, melhora da capacitação profissional, reformas fiscais e aumentos dos incentivos para a inovação (BERTÃO, 2013). Ali já podia notar-se a necessidade de um ecossistema de inovação bem estruturado para o desenvolvimento de mais iniciativas empreendedoras entre a população.

Atualmente, em um contexto socioeconômico diferente do relatado anteriormente, podemos inferir que alguns dos problemas relatados para a década passada ainda permanecem, enquanto em outros tivemos uma melhora significativa. Se fruto das ações governamentais ou de entes da sociedade civil, é necessária a visualização e levantamento da efetividade que cada ação, conjunta ou isolada, tem para a configuração atual do empreendedorismo brasileiro.

Em novo levantamento anual, dados da pesquisa Global Entrepreneurship Monitor (GEM BRASIL, 2019) revelam que 53,5 milhões de brasileiros entre 18 e 64 anos “estão à frente de alguma atividade empreendedora, envolvidos na criação de novo empreendimento, consolidando um novo negócio ou realizando esforços para manter um empreendimento já estabelecido”.

Além disso, segundo análise da revista Pequenas Empresas & Grandes Negócios (SEBRAE, 2020), as taxas de Empreendedorismo Inicial representaram a maior taxa entre os países dos BRICS, EUA, México e Alemanha.

Os dados mostrados refletem um aumento gradual dos indicativos de fomento ao empreendedorismo em nosso país, partindo de diversos atores desse ecossistema. Um dos principais atores promotores de políticas públicas de fomento ao empreendedorismo é o Governo Federal que, sozinho ou em parceria com outras instituições, desenvolve meios de capacitar e incentivar a atividade empreendedora.

A pesquisa da GEM Brasil (2019) ainda revela que, ao solicitar as percepções da população sobre o ambiente em se empreender, 23% da população pesquisada concorda com a afirmação de que “já existem estímulos do governo suficientes para estimular as pessoas a se tornarem empreendedoras”. Portanto, percebe-se que há uma percepção reduzida acerca da relevância da atuação governamental na promoção do empreendedorismo no país.

Assim, faz-se necessário uma análise para revelar se esses resultados são obtidos em decorrência das políticas públicas governamentais visto que tais políticas consistem num processo que pode incorrer em erros, visto que uma demanda advinda da população, ao ser processado pela máquina pública, pode gerar resultados dissonantes com a expectativa trazida pelos cidadãos (CAPELLA; BRASIL, 2015).

1.1 PERGUNTA DE PESQUISA

Tendo isso em vista, formulou-se a seguinte pergunta de pesquisa: Como as políticas públicas do governo federal estão conseguindo fomentar o empreendedorismo?

1.2 OBJETIVOS

A fim de responder à pergunta da presente pesquisa e estabelecer os principais marcos deste trabalho, buscou-se elencar os seguintes objetivos geral e específicos.

1.2.1 **Objetivo Geral**

Analisar as políticas públicas do governo federal no estímulo ao empreendedorismo com base na percepção de empreendedores.

1.2.2 Objetivos Específicos

- a. Descrever os principais atores governamentais na promoção de políticas públicas de estímulo ao empreendedorismo.
- b. Identificar as principais políticas do governo federal de estímulo ao empreendedorismo no Brasil.
- c. Analisar a efetividade das políticas do governo federal para estimular o empreendedorismo no país sob a ótica dos empreendedores.

1.3 JUSTIFICATIVA

Este trabalho busca conhecer melhor o impacto das políticas públicas na promoção do empreendedorismo no Brasil. Isso se reveste de importância em um país descrito como “empreendedor”.

Não há dúvidas acerca do importante papel que o empreendedorismo pode exercer em um dado país ou região. Recente levantamento feito pelo GEM Brasil (2019), no tocante à realidade brasileira revelou que é fundamental para se alavancar a economia, diminuir os índices de desemprego e aumento de renda.

Desde a década de 90 tem-se notado maior influência das sociedades no processo de mudança dos padrões de competição dos mercados, baseado principalmente no aumento expressivo de pequenos empreendimentos e desverticalização da estrutura de grandes empresas (SANABIO; DAVID, 2006).

Segundo o SEBRAE (2011), no Brasil, no início da década passada já estavam sendo atingidos patamares elevados na representatividade de micro e pequenas empresas no total de empresas brasileiras, chegando ao índice de 99%, com um percentual de 20% do PIB nacional e 40% da massa salarial do país.

Segundo Silva, Gomes e Correia (2019) há um claro entendimento de que o empreendedor é fundamental para o crescimento e geração de riqueza e empregos em uma sociedade, sendo ele o agente responsável por ela. Além disso, o nível de atividade empreendedora de um país está ligado a “fatores determinantes”, segundo os autores, entre os quais uma das influências mais significativas está no contexto cultural de uma nação.

Nesse sentido, o empreendedor também é um indivíduo que aproveita as oportunidades e cria algo de valor (DRUCKER, 2001). O autor ainda afirma que não basta apenas abrir um negócio, mas é de fundamental importância que ele crie algo novo em termos de mercado ou produto para, dessa maneira, ser considerado um empreendedor.

Tendo em vista o exposto, cabe aos diversos atores do ecossistema de inovação se ordenarem a fim de possibilitar que tais características empreendedoras sejam mais facilmente afloráveis e que os empreendedores iniciais encontrem suporte financeiro e educacional para desenvolver suas atividades.

Dentro desses diversos atores do ecossistema encontra-se o Estado que, por meio de suas políticas públicas tem papel fundamental para o desenvolvimento desses negócios. Segundo CEAPG e CENN (2012) existem dois grupos de recomendações políticas que podem ser adotadas pelo Estado no tocante ao fomento do empreendedorismo, sendo as políticas públicas e regulatórias importantes “tanto para apoiar o empreendedor estilo de vida como o empreendedor de alto impacto” e as políticas de estímulo importantes para suplementar as atividades dos empreendedores de alto impacto.

A importância da atuação governamental no tocante ao empreendedorismo é destacada por Sarfati (2013). Para esse autor, algumas condições que também afetam a atividade empreendedora e opções de políticas públicas estão centradas nas mudanças demográficas, sociais, econômicas, regulatórias e tecnológicas, que dão origem às políticas regulatórias ou de estímulo.

Expostos todos esses fatos, este trabalho busca analisar o impacto das políticas públicas atualmente desenvolvidas no estímulo ao empreendedorismo. Para tanto, será necessário também mapear as iniciativas existentes para que se possa sugerir novas definições acerca dos rumos das decisões governamentais de fomento e desenvolvimento de políticas públicas cada vez mais adequadas.

O trabalho justifica-se, mais ainda, em função do momento de enfrentamento da pandemia da Covid 19 em que a economia mundial foi duramente afetada e, por isso, serão necessárias muitas políticas para reativá-la. Nesse sentido, é de grande importância que se conheça as políticas públicas de modo a verificar sua eficiência e oportunidade.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

A partir deste ponto são apresentados os principais conceitos que norteiam a presente pesquisa. O referencial teórico pretende abordar a forma como as políticas públicas surgem dentro do contexto nacional, bem como os principais estudos relacionados ao empreendedorismo inovador e a correlação entre as duas temáticas, no contexto das políticas públicas de empreendedorismo.

2.1 POLÍTICAS PÚBLICAS

Tem-se por consenso que as Políticas Públicas são capazes de afetar todos os indivíduos de uma determinada região ou governo, independentemente de sua idade, escolaridade, gênero, raça ou nível de renda.

As atribuições desempenhadas pelo Estado sofreram diversas modificações em nossa sociedade ao longo do tempo. Juntamente ao aprofundamento e expansão da democracia, as funções do Estado acabaram sendo diversificadas, deixando-o de ter como principal objetivo a segurança pública e a defesa externa e passando a ser mais relacionada à promoção do bem-estar dos cidadãos (SEBRAE, 2008).

Para Mao (2020), desde o início da literatura econômica, a intervenção do Estado nos processos econômicos tem sido um tema amplamente discutido e geralmente conta com duas posições extremas: uma a favor e outra contra. Na visão a favor, admite-se que o Estado é essencial para o funcionamento do mercado. Por outro lado, a visão contrária afirma que a atuação governamental é potencial fonte de ineficiências e distorções na alocação ótima do mercado.

É possível inferir, com base no exposto anteriormente, que até meados da década de 1980 o pensamento dicotômico é que reinava entre os estudiosos das ciências sociais. Historicamente, restaram dois modelos extremados para as organizações econômicas da sociedade: a economia de mercado, dita descentralizada e economia planificada, também chamada de centralizada (LIMA; D'ASCENZI, 2018).

Empiricamente falando, os mesmos autores afirmam que apenas é possível analisar os casos da economia mista, com a atuação do mercado e do governo

atuando juntos. Isso se deve ao fato de que nenhum modelo apenas de mercado ou apenas planejado resultou em sucesso quando feitas tentativas de aplicação prática.

Além disso, Buschmann, Meyer e Schewe (2016) relatam que as políticas públicas tratam da produção de estratégias, políticas, planos e ações para oferecer à sociedade meios para enfrentar os problemas sociais. Os autores sugerem que essa produção não se resume apenas a estudar, analisar e planejar soluções para as demandas públicas, mas deve ser pensada também quanto a sua implementação.

Observa-se que as ações selecionadas pelos dirigentes públicos são as que eles julgam serem adequadas para suprir as demandas da sociedade. É possível inferir que o bem-estar da sociedade é sempre definido pelo governo. SEBRAE (2008) aponta que as demandas da sociedade são apresentadas aos dirigentes políticos por meio de sindicatos, entidades de representação empresarial e ONGs em geral.

Nas abordagens mais recentes, segundo Mao (2020), é feita uma reavaliação da teoria da atuação dos governos e sugere-se uma atuação mais ativa e central do Estado. Com isso, o governo passa a assumir grandes riscos, formular políticas públicas mais arrojadas e passa a ser incumbido da capacidade de ser um dos maiores promotores de inovação.

Para obter resultados positivos em diversas áreas, o Estado lança mão de um conjunto de ações e decisões, voltadas para a solução de problemas sociais. Esse conjunto de ações pode ser chamado de Política Pública e, segundo o SEBRAE (2008), representa a totalidade de metas, ações e planos que os governos traçam para alcançar o interesse público e o bem-estar social.

Para entender melhor a atuação das Políticas Públicas, pode-se traçar um paralelo entre Política e Administração. Lima e D'Ascenzi (2018) afirmam que é correta a ideia que afirma que a formulação e a implementação de uma política nada mais são que fases distintas de um mesmo processo, visto que uma encerraria a atividade política e outra encerraria a fase em que são executadas as atividades previamente definidas no plano.

Como não existe nas práticas sociais, a formulação e implementação das Políticas Públicas deve ser realizada com abordagens analíticas. Capella (2018) afirma que as alternativas para a resolução dos problemas são formuladas e definidas através de processo inerentemente político. Tendo em vista a grande quantidade de

alternativas possíveis para a resolução de problemas, sempre deve existir um mecanismo de seleção de propostas possíveis a serem implementadas.

Lima e D'Ascenzi (2018) relatam que em termos de operacionalização, as políticas públicas podem tomar forma em diferentes níveis, indo desde o plano da política pública, passando pelos programas e permeando os projetos que constituem a menor unidade de ação (LIMA; D'ASCENZI, 2018). Os mesmos autores deixam claro que as políticas públicas se materializam em diferentes esferas e níveis.

Para entender melhor o processo de criação das políticas públicas, faz-se necessário um entendimento de seus ciclos/estágios. SEBRAE (2008) aponta que há cinco fases que são capazes de explicar esse processo e, embora elas se interliguem entre si e possuam linhas tênues, são facilitadores da compreensão acerca desse assunto. As fases são elencadas a seguir:

- PRIMEIRA FASE: a formação da agenda;
- SEGUNDA FASE: formulação das políticas;
- TERCEIRA FASE: processo de tomada de decisão;
- QUARTA FASE: implementação
- QUINTA FASE: avaliação

Há uma pequena variação entre as formas, quantidades e denominações das fases e para se obter uma maior precisão nas definições seria necessário considerar o contexto da política que se irá avaliar (LIMA; D'ASCENZI, 2018).

O termo "agenda", segundo Capella (2018), pode ser definido como um conjunto de decisões políticas que chamam a atenção do sistema político. Além disso, pode-se dividir este conceito entre dois tipos: agenda sistêmica e agenda governamental.

Na agenda sistêmica há um conjunto de questões que despertam atenção da sociedade, chamando a atenção da opinião pública. Nesse caso, nem todas as questões que fazem parte das preocupações presentes na sociedade atrairão também a atenção dos dirigentes governistas (CAPELLA, 2018).

Lima e D'Ascenzi (2018), por sua vez, relatam que a agenda sistêmica - descrita pelos autores como "agenda pública" - parte da lista de problemas sociais, sendo foco de discussões e reclamações subjetivas aos membros da sociedade.

A agenda governamental, por sua vez, é composta pelas questões relevantes aos tomadores de decisão. O conjunto de assuntos aos quais o governo concentra sua atenção num determinado momento também é uma definição válida para esse conceito, visto que para uma questão passar a fazer parte da agenda governamental, deve cativar o interesse dos formuladores de políticas (CAPELLA, 2018).

A agenda sistêmica - também conhecida como "agenda política" - forma subconjunto de problemas sociais percebidos pelos atores da sociedade. Além disso, Lima e D'Ascenzi (2018) também relatam a agenda formal como mais uma tipologia, que está relacionada aos problemas sociais que tendem a ser enfrentados.

Tendo por base o exposto, é possível inferir que o processo de definição da lista de principais problemas da sociedade é chamado de Formação da Agenda e tal processo envolve a emergência, reconhecimento e definição das questões que serão tratadas e, por consequência, as que serão deixadas de lado (SEBRAE, 2008).

Fato é que, para Buschmann, Meyer e Schewe (2016), a interação entre os formuladores de políticas e a sociedade pode ser considerada a parte mais importante deste processo. Agir com cautela é uma das maneiras mais eficientes para responder adequadamente às demandas públicas.

SEBRAE (2008) aponta que há uma série de elementos que contribuem para que um determinado problema faça parte da Agenda Governamental, como a existência de indicadores, os feedbacks das ações governamentais e os eventos simbólicos.

Os indicadores são utilizados na mensuração de um fenômeno e podem indicar um ponto de atenção para os atores das políticas públicas quando sofrem alterações (LIMA; D'ASCENZI, 2018). Por si só, a existência de indicadores mostra a condição de uma determinada situação que, se sofrer variações, pode ser inserida na Agenda Governamental para sofrer interferência do poder público. Como exemplo, SEBRAE (2008) relata uma alta taxa de mortalidade de micro e pequenas empresas nos primeiros meses de sua existência, que poderia dar início à formulação de uma política pública voltada para esse segmento.

Já os Eventos Simbólicos são situações que chamam a atenção para determinados problemas, dada sua alta repercussão social. Desastres e crises recebem atenção imediata e motivam diversas medidas para contenção de novos

eventos futuros (LIMA; D'ASCENZI, 2018). Como exemplo, pode-se citar crimes violentos, que comovem a população e podem dar início à ação do governo.

Por último, os feedbacks das ações governamentais são caracterizados pelos resultados obtidos com programas anteriores que apresentam falhas na operação do programa. SEBRAE (2008) aponta o monitoramento dos gastos, avaliação de políticas públicas, denúncias por meio de ouvidorias como exemplo de mecanismos que são capazes de atrair a atenção para uma determinada situação.

A partir do momento em que uma situação é vista como problema, faz-se necessário definir as linhas de ação que serão adotadas para efetivá-la. Segundo SEBRAE (2008), esse processo não ocorre de maneira pacífica, tendo em vista que uma determinada forma de ação pode ser considerada benéfica para alguns grupos, enquanto outros podem considerá-la prejudicial. Isso pode representar um estopim para o embate político.

Wu et al. (2014) afirmam que, mesmo quando os líderes políticos sabem quais problemas irão abordar e o proponham de maneira transparente, o público pode não ser favorável à proposta de solução. Da mesma forma, a composição e natureza da comunidade também pode representar desafios à implementação de políticas públicas.

Essa relação entre interesses e instrumentos nem sempre é facilmente visível. Dessa forma Capella (2018) ressalta que os instrumentos escolhidos pelos formadores de políticas públicas possuem beneficiários diretos, mas também podem incidir sobre grupos de beneficiários indiretos, caso esse que envolve diferentes interesses.

Todas as exigências e expectativas contraditórias transformam o processo de formulação de políticas públicas em uma tarefa complexa. Para Wu et al. (2014), os gestores públicos devem estar cientes dos pontos de vista dos usuários, metas, público e outros membros da comunidade de políticas públicas.

Este é o momento, segundo SEBRAE (2008), onde deve-se definir os objetivos da política, os programas a serem desenvolvidos e as metas almeçadas. A conversão de estatísticas em informação relevante para o problema, a análise das preferências dos atores e a ação baseada no conhecimento adquirido representam passos necessários ao processo de elaboração das políticas públicas.

A relação entre fins e meios pode ser problemática, visto que os objetivos das políticas públicas tendem a ser ambíguos. Isso se deve, segundo Lima e D'Ascenzi (2018), às diversas preferências dos atores, múltiplos tipos de linguagem, multicausalidade dos problemas sociais, entre outros... Por isso a definição dos instrumentos ganha notória atenção.

Capella (2018) aponta que a literatura sobre instrumentos também debate os interesses dos formuladores na seleção dos instrumentos. Isso pode indicar que os políticos têm interesse em escolher as ferramentas menos visíveis em contextos que consideram negativa a intervenção econômica e social do Estado. Em consonância com esse fato, a Nova Governança aponta para uma preferência política por instrumentos indiretos, em que a atuação governamental consegue diluir as responsabilidades e se isentar de toda a culpa pela formulação de políticas públicas ineficientes.

A taxonomia "Nato", desenvolvida por Christopher Hood (LIMA; D'ASCENZI, 2018), apresenta quatro categorias de recursos de poder que são utilizadas pelos formuladores de políticas públicas para enfrentar os problemas dessa natureza.

a) A Nodalidade faz o uso de informações, por meio de campanhas públicas de informação, persuasão, benchmarkings e indicadores de desempenho, bem como comissões de inquérito.

b) A Autoridade, por sua vez, faz o uso de poderes legais, por meio de regulamentação, regulação e comitês consultivos.

c) Tesouro trata do dinheiro, aplicado por meio de subsídios, desincentivos financeiros e financiamento de organizações.

d) Organização, por sua vez, faz o uso das organizações formais do Estado, por meio de provisão direta, empresas públicas, parcerias, criação de mercados e incentivo a organizações sociais.

Na sequência, entre as diferentes etapas de criação das políticas públicas, temos terceira fase, denominada de "Processo de Tomada de Decisão". Segundo SEBRAE (2008), essa fase pode ser caracterizada como o momento em que se escolhe as alternativas de ação em resposta aos problemas definidos na agenda. As escolhas feitas nesse momento são traduzidas em leis, normas, decretos, entre outros atos da administração pública.

Wu et al. (2014) definem essa fase como extremamente importante no processo e que, muitas vezes, envolve um pequeno grupo de agentes do alto nível autorizados a vincular o governo a um curso específico de ação.

A tomada de decisão é a fase de criação de políticas públicas que envolve a seleção de um curso de ação a partir de uma gama de opções, incluindo a de manter o status quo. Não é sinônimo de todo o processo de criação de políticas, embora por vezes seja discutida como se fosse. A tomada de decisão é distinguível da definição de agenda e da formulação de políticas, por exemplo, tanto nas principais características das tarefas, como no intervalo mais estreito dos principais atores envolvidos (WU et al., 2014).

A dinâmica da tomada de decisão pode ser definida a partir de quatro modelos, descritos por Lima e D'Ascenzi (2018). O primeiro deles é o Modelo de Racionalidade, onde as alternativas são criadas para problemas específicos. Dessa forma, antes nascem os problemas, para que depois sejam buscadas as soluções. O segundo modelo é o da Racionalidade Limitada, que assume que há limitações na tomada de decisões abrangentes, dada a complexidade dos problemas sociais.

O terceiro modelo descrito por Lima e D'Ascenzi (2018) é o Incremental, enfatizando que a análise das alternativas será limitada à familiaridade, ou seja, as políticas serão desenhadas à luz das anteriores, sempre gerando um processo de mudança incremental. Por último, os autores apresentam o modelo "Lata de Lixo", em que se trabalha com um processo decisório fluido e desestruturado. De um lado há os problemas que os grupos sociais consideram relevantes e, do outro, uma gama de especialistas que trabalham para que suas propostas se tornem políticas.

Os modelos desenvolvidos pelos estudiosos podem ser de grande ajuda para os formuladores de políticas públicas que ainda não desenvolveram conhecimento prático, tendo em vista que descrevem o passo a passo para esta atividade e permite que aprendam se poupando de alguns erros (SEBRAE, 2008).

Além disso, Wu et al. (2014) ressaltam que a tomada de decisão varia entre os decisores e o contexto em que estão inseridos. Tal processo é influenciado pela natureza destes, visto que cada um possui um histórico, conhecimentos e sistema de valores. Isso, segundo os autores, pode afetar a forma com que abordam as suas tarefas e os fatores que consideram para a tomada de decisão.

Capella (2018) traz à tona a afirmativa de que, em contextos complexos, a tomada de decisão é baseada em uma premissa de processamento serial, em que os indivíduos não têm condições de prestar atenção em todas as dimensões de escolha simultaneamente. Dessa forma, apenas algumas dimensões são levadas em consideração nesse processo, de modo que este conceito se torna fundamental para a explicação do processo decisório governamental.

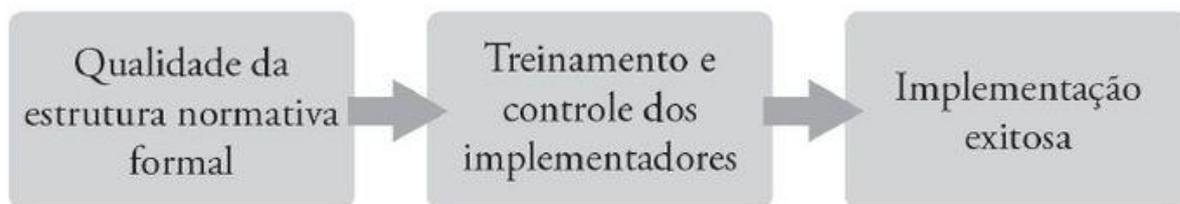
A quarta fase da criação das políticas públicas é a Implementação, em que o corpo administrativo é o responsável pela execução da política. Nesse período, a política sofre alterações drásticas a depender da postura do corpo administrativo (SEBRAE, 2008).

As políticas públicas podem ser divididas em dois tipos de formulação, segundo consta em Buschmann, Meyer e Schewe (2016): abordagem *top down* e abordagem *bottom up*. No primeiro tipo, o processo de tomada de decisão ocorre nos níveis superiores e os responsáveis pela implementação apenas aplicam nos níveis mais baixos. Já no segundo tipo, os responsáveis pela implementação são os responsáveis por analisar a situação e decidir a solução. Isto é, na abordagem *bottom up* cabe à gestão superior apenas a legitimação das decisões tomadas nos níveis inferiores.

Lima e D'Ascenzi (2018) afirmam, além disso, que na abordagem *top-down* o ponto de partida passa a ser o conjunto de normas que apresenta a estrutura de funcionamento da política, materializando os objetivos, os atores e executores, bem como suas responsabilidades.

Segundo esses autores, a política seria implementada com sucesso se as determinações expressas na estrutura normativa formal fossem seguidas e, para que isso ocorra, as ações e o desempenho dos atores devem ser controlados. Dessa forma, a política deve estar baseada numa relação de causa e efeito válida, com textos norteadores claros e sem ambiguidades. Além disso, os recursos deveriam estar tempestivamente disponíveis e as atividades a serem executadas deveriam estar de acordo com as capacidades, habilidades e atitudes da estrutura administrativa que irá implementá-las (LIMA; D'ASCENZI, 2018).

Figura 1 — Implementação numa perspectiva top-down



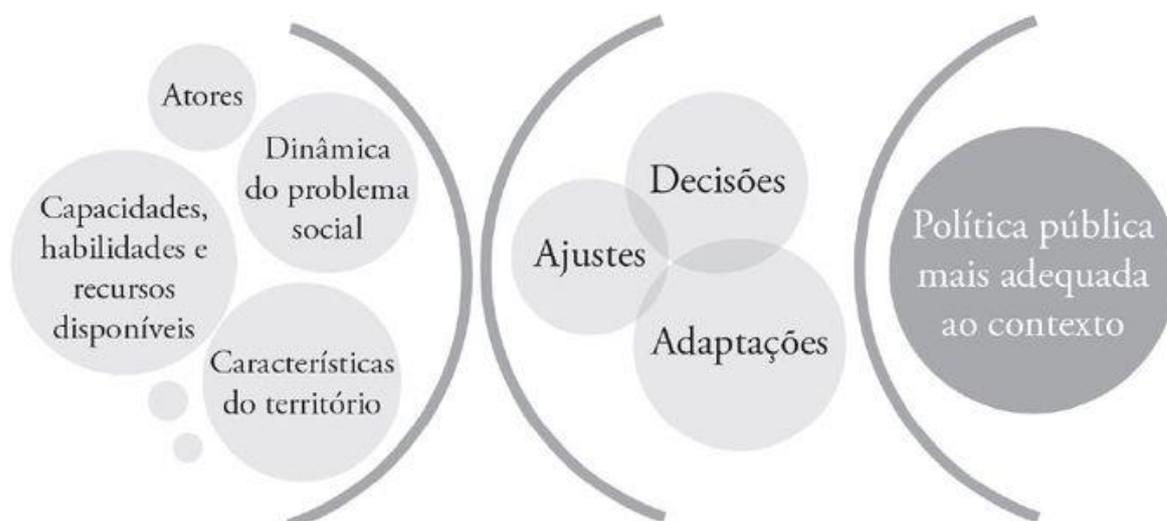
Fonte: LIMA e D'ASCENZI (2018, p. 70)

A abordagem bottom-up é caracterizada pela descentralização, visto que supõe a participação dos beneficiários - usuário final - das políticas desenvolvidas. Ela representa uma perspectiva mais participativa, sendo viabilizado pelo contato direto do cidadão com o aparato da administração pública (SEBRAE, 2008).

Lima e D'Ascenzi (2018) pressupõe, nessa abordagem, que mesmo o melhor dos planejadores tenderia a ser incapaz de prever a dinâmica dos problemas sociais, limitações das organizações executoras, conflitos que vão surgindo no decorrer do processo e outras situações imponderáveis. Dessa forma, as políticas se tornam eminentemente locais, visto que ao longo do processo de implementação, vão surgindo imprevistos que são enfrentados pelos atores.

SEBRAE (2008) infere que, como exemplo desses fatores que podem comprometer a eficácia das políticas públicas, pode-se citar as disputas de poder entre as organizações, fatores internos e externos, que afetam o desempenho das instituições, preparação formal e treinamento do quadro administrativo encarregado da execução de políticas.

Figura 2 — Implementação numa perspectiva bottom-up



Fonte: LIMA e D'ASCENZI (2018, p. 70)

A última etapa do processo de desenvolvimento de uma política pública é a Avaliação. Wu et al. (2014) apresentam a ideia de que a avaliação das políticas públicas pode oferecer uma defesa contra as deficiências causadas pelas consequências prejudiciais de grandes lacunas entre o compromisso político e as ações de política.

Ser apresentada como a última etapa não representa que seja uma ferramenta a ser utilizada apenas ao término do tempo de atuação da política pública. SEBRAE (2008) aponta que a avaliação pode ser feita em todos os momentos do ciclo de Políticas Públicas, de modo a contribuir para o sucesso da ação dos dirigentes políticos e maximizando os resultados obtidos com a os recursos destinados.

A avaliação de uma política pública deve focar, ainda segundo SEBRAE (2008), os efeitos que seus impactos provocam e que são revertidos em novas demandas e decisões por parte da autoridade. É importante analisar se a política produziu algum impacto importante que não havia sido previsto.

Para Wu et al. (2014), a avaliação de políticas públicas se refere a todas as atividades realizadas pelos atores estatais e sociais com o objetivo de determinar como uma política pública efetivamente demonstrou efeitos, bem como avaliar o provável desempenho que terá no futuro. A avaliação contribui para o processo de criação de políticas públicas, visto que: sintetiza o que se sabe sobre um problema ou

solução proposta; desmistifica a sabedoria convencional ou mitos populares relacionados com o problema; desenvolve novas informações sobre a eficácia do programa e; explica aos atores da política pública as implicações das novas informações originadas da etapa de avaliação.

Para realizar esta avaliação, Lima e D'Ascenzi (2018) relatam que é necessário partir de parâmetros definidos a partir do olhar do avaliador, tendo em vista a perspectiva de implementação adotada. Corroborando as afirmativas anteriores, estes autores indicam que durante a atividade avaliativa são produzidas as principais informações acerca da política pública e pode ser considerada uma fase de aprendizagem constante.

SEBRAE (2008) salienta que para determinar a relevância de uma política, deve-se perguntar se as atividades desenvolvidas por ela são adequadas ao problema que se está enfrentando. Deve, além disso, buscar respostas para inferir se os produtos alcançados são gerados em tempo hábil, com custos menores possíveis e atendendo aos objetivos da política.

Buscando elencar as principais políticas públicas de empreendedorismo relacionadas pelos diferentes autores citados neste trabalho, cabe apresentar o Quadro 1.

Quadro 1 — Principais ações governamentais de nível federal de empreendedorismo

Ação Governamental	Instituição	Autor(es)
Lei de inovação (Lei N° 10.973), de 2004.	-	Bertão (2020), Campos (2020)
Lei do Bem (Lei 11.196/05), de 2005.	Governo Federal	Campos (2020)
Novo Marco Legal da Ciência, Tecnologia e Inovação em 2015-2018	MCTIC	Campos (2020)
Start-Up Brasil	MCTIC	Campos (2020); Matos e Radaelli (2020)
InovAtiva	MDIC	Campos (2020); Matos e Radaelli (2020)
Programa Centelha	MCTIC	Campos (2020); Matos e Radaelli (2020)
Imposto Sobre Serviços (ISS)	Governo Federal	Matos e Radaelli (2020)
Conexão <i>Startup</i> -Indústria	ABDI	Matos e Radaelli (2020)

Criatec	BNDES	Matos e Radaelli (2020)
BNDES MPME Inovadora	BNDES	Matos e Radaelli (2020)
Inova Talentos	CNI/CNPq	Matos e Radaelli (2020)
RHAE	CNPq	Matos e Radaelli (2020)
Inovar	Finep	Matos e Radaelli (2020)
Pappe Subvenção/Integração	Finep	Matos e Radaelli (2020)
Tecnova	Finep	Matos e Radaelli (2020)
Inovacred	Finep	Matos e Radaelli (2020)
Pipe/Pappe	Finep/Fapesp	Matos e Radaelli (2020)
PNI (Incubadoras)	MCTI/CNPq	Matos e Radaelli (2020)
Sesi-Senai de Inovação	Sesi/Senai	Matos e Radaelli (2020)

Fonte: O autor (2021)

O quadro revela que há uma quantidade razoável de iniciativas que partem do ente público, de modo que já se notam em diversos estudos não apenas a vasta opção de Políticas Públicas de empreendedorismo, mas também já retratam alguns dos resultados alcançados com tais políticas.

Na visão de Isenberg (2011), a simples existência de tais mecanismos não necessariamente pode garantir que as empresas do ecossistema dessa região terão sucesso em seus empreendimentos. Dessa forma, uma análise crítica da utilização prática desses mecanismos pode auxiliar na compreensão da sua efetividade real em termos do benefício que podem gerar.

2.2 EMPREENDEDORISMO

O desenvolvimento do empreendimento é fator essencial para estimular o crescimento econômico. Segundo Schumpeter (1939), empreendedorismo e inovação são resultados da ação de um agente singular, chamado de empreendedor. Além de ser responsáveis pelo processo de crescimento da economia e evolução da sociedade, os empreendedores transformam ideias em realidade, através da superação de dificuldades e limitações tanto do espaço interno da empresa - microambiente, cadeia produtiva - meso ambiente - ou no ambiente externo nacional ou global - macro ambiente.

Dolabela (2012) afirma que o empreendedorismo é uma livre tradução da palavra *entrepreneurship*, que contém em seu significado os conceitos de iniciativa e inovação. A pesquisa acadêmica sobre empreendedorismo, segundo o autor, está ligada à grande importância que pequenas empresas exercem no quadro econômico do mundo atual e sua necessidade em disseminar o espírito empreendedor para toda a população.

A temática do empreendedorismo segundo Vieira, Melatti e Ribeiro (2011) assume papel central na sociedade e na academia, sendo que há um fomento à geração de negócios atrelado à busca por iniciativas empreendedoras. Além disso, os autores defendem que esse é um gatilho necessário para a promoção de um ambiente mais fértil.

Fiates (2014) aponta que o empreendedor é o indivíduo dedicado a iniciar um empreendimento e orientar seus esforços para a manutenção deste, com a pretensão de concretizar um conjunto de objetivos com um conceito ou modelo de negócios. Do empreendedor, entretanto, espera-se que apresente um conjunto de características que podem ser resumidas em: tenacidade, capacidade de liderança, disposição em correr riscos, resiliência, criatividade, entre outros.

Já Dolabela (2012) afirma que o empreendedor é um produto do meio em que vive, podendo ser caracterizado como um ser social. Caso um indivíduo viva em um ambiente onde o empreendedorismo é tido como algo positivo, este tem mais propensão a criar um negócio. Com isso, entende-se que o perfil do empreendedor pode variar de um lugar para o outro.

É possível notar em cada empreendedor um misto distinto das características elencadas, podendo identificar mais ou menos de cada uma delas, a depender do segmento empresarial, estratégia, outras características complementares. É possível, desta forma, realizar uma identificação das características que resultam em um empreendedor de sucesso (FIATES, 2014). Há um tipo de característica pessoal que destoa das demais na busca pelo sucesso e vem sendo reconhecida ao longo do tempo: a capacidade de inovar.

Segundo Dolabela (2012), as pesquisas realizadas para verificar empreendedores de sucesso apontam que esses empresários são influenciados por empreendedores dos seus círculos de relações ou por líderes e figuras importantes, caracterizados pelo autor como “modelos”. Entende-se que o empreendedorismo seja

um fenômeno cultural, fruto de hábitos, práticas e valores das pessoas, porém constata-se que há famílias mais empreendedoras que outras.

Alves, Luz e Silva (2019) reconhecem que faz parte da natureza do empreendedor analisar o estado atual do mercado ao qual está inserido e aproveitar as novas oportunidades no âmbito dos negócios, sendo visto como o motor que impulsiona a busca pelo melhor arranjo possível de diferentes recursos, buscando uma nova unidade produtiva, com melhores condições de negociar neste mercado.

Entretanto, cabe ressaltar que o empreendedorismo não é um fenômeno individual, exclusivo a alguns indivíduos. Dolabela (2012) afirma que o empreendedorismo é coletivo, comunitário, além de que cada comunidade tem o empreendedor que seu ambiente pode propiciar. Segundo o autor, não é possível comprovar que o tal ator seja fruto de herança genética.

Empreender mais e melhor tem se mostrado um grande desafio e configura-se, na visão de Fiates (2018), como uma das missões mais nobres, dado que visa transformar ideias e suor em prosperidade social e econômica. O destino de um pequeno negócio, nessa visão, é crescer e lucrar, utilizando-se da inovação para fazer diferente e conquistar vantagem competitiva.

O empreendedorismo pode resultar na destruição de conceitos antigos, que não possuem mais a capacidade de surpreender e encantar. A mudança passa a ser sua essência e o empreendedor vê o mundo com novos olhos, novos conceitos e novas atitudes e propósitos (BAGGIO; BAGGIO, 2014).

Se em 1939 Schumpeter já falava sobre empreendedorismo, há autores que apontam que desde a Idade Média vem sendo realizado o desenvolvimento da teoria do empreendedorismo. As principais teorias que abordam o empreendedorismo são: teoria econômica e teoria comportamentalista. Os primeiros a perceberem a importância do empreendedorismo foram os economistas, que estavam primordialmente interessados na compreensão do impacto da atuação do empreendedor na economia, bem como seu papel (BAGGIO; BAGGIO, 2014).

A visão vanguardista de Schumpeter ainda continua se destacando no que se refere ao empreendedor como agente inovador, que é capaz de criar métodos de produção, propor a abertura de novos mercados, novas fontes de materiais e diversos outros resultados na sociedade (FIATES, 2014).

Além disso, Dolabela (2012) afirma que o empreendedor é responsável pelo desenvolvimento social, utilizando do empreendedorismo para promover um crescimento econômico, por meio da inovação. Dessa forma, o conceito de empreendedorismo não trata somente de indivíduos, mas sim de comunidades, cidades, regiões e países, sendo ele a melhor arma contra o desemprego.

Enquanto a teoria econômica pode ser conhecida pelos estudos de Schumpeter, a teoria comportamentalista se refere aos pensamentos de especialistas do comportamento humano. Como objetivo, essa teoria buscou ampliar o conhecimento sobre motivação e comportamento humano. São identificados diversos sistemas de valores como elementos fundamentais para explicar o comportamento empreendedor (BAGGIO; BAGGIO, 2014).

O empreendedor passa, nesta abordagem, a ser definido principalmente por seus atributos psicológicos e menos pela ação econômica que proporciona. Desta forma, somos apresentados à visão que indica que o desejo de empreender está mais vinculado à motivação e desejo de realização de um indivíduo (PARDO; GOBI, 2019).

Por mais que seja difícil estabelecer relações de causa e efeito entre determinadas padrões comportamentais e o sucesso de alguns empreendedores, é possível encontrar pontos em comum no que diz respeito às principais características desse tipo de empreendedor. Sob outra perspectiva, o instrumental necessário ao empreendedor de sucesso é visto como consequência do processo de aprendizado de alguém capaz de “atitudes definidoras de novos conceitos” (DOLABELA, 2012, p. 39).

Baggio e Baggio (2014) afirmam que diversos pesquisadores têm estudado a necessidade de realização dos empreendedores, porém ainda não se chegou a conclusões definitivas que associam tal desejo de realização com o sucesso dos empreendedores. Ressalta-se, além disso, que os autores da teoria comportamentalista não se opõe às teorias econômicas, mas apenas buscam ampliar as características dos empreendedores.

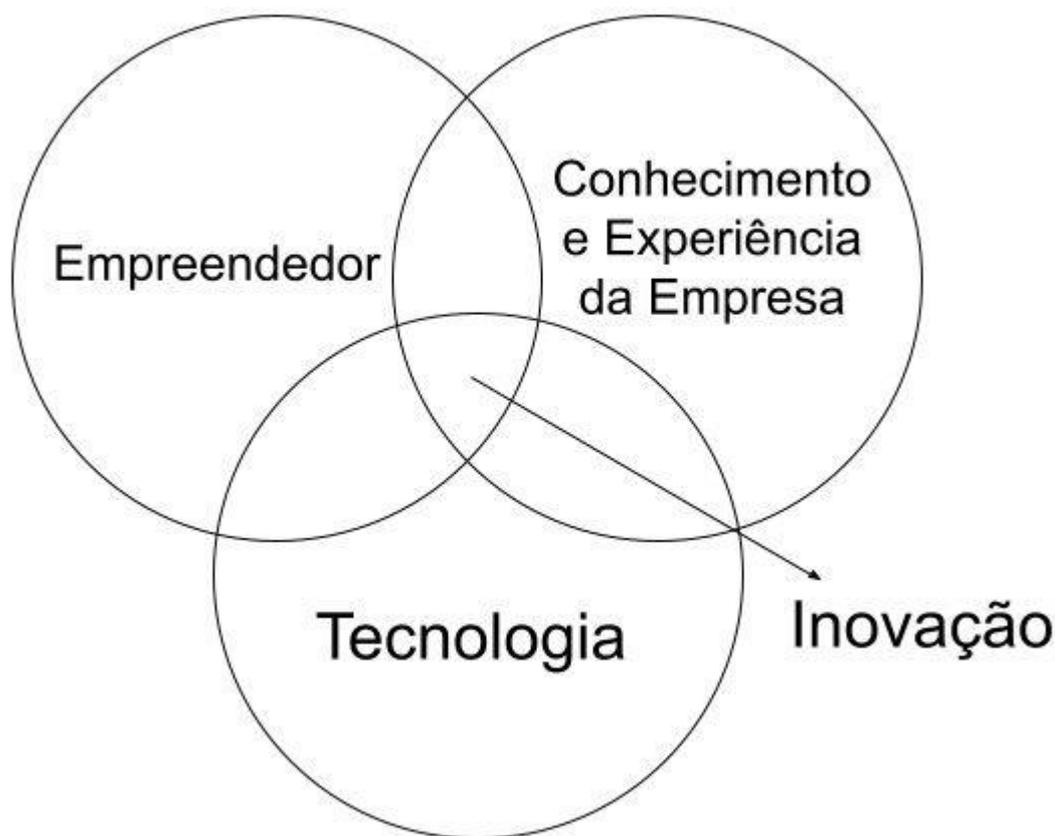
Fortalecendo os conceitos abordados, um tópico recorrente no estudo do empreendedorismo é a “oportunidade”. Ueno (2011, p. 45) afirma que a oportunidade é amplamente estudada sob a perspectiva construcionista e evolucionária.

Ueno (2011) afirma que a diferença prática entre as duas perspectivas está na motivação para a criação das realidades que moldam suas ações: a construcionista

assume que o indivíduo dá significado aos fenômenos e os interpreta a sua maneira. Já a evolucionária prevê que os indivíduos começam a agir segundo uma “variação cega”, baseadas em seu ambiente ou cultura.

Para Park (2005), o conceito de “oportunidade” foi descoberto a partir da mistura das duas perspectivas, sendo a inovação de mercado proporcionada pelos empreendedores e resultado de um processo de combinação interativa de componentes: pessoa (empreendedor), tecnologia e ambiente (conhecimento e experiência da empresa).

Figura 3 — Modelo conceitual do processo de reconhecimento de oportunidades em startups de alta tecnologia



Fonte: Adaptado de PARK (2005, p. 747)

Neste modelo somos apresentados à ideia de que o empreendedor tem papel fundamental na concepção de novos empreendimentos, visto que sua visão, motivação, senso de alerta e experiência impactam diretamente no sucesso de mercados e novos empreendimentos (UENO, 2011).

O conhecimento e a experiência são descritos por Park (2005) como fatores que incentivam a capacidade explorar novas oportunidades de mercado, pela transformação de ideias em empreendimentos rentáveis. Segundo ele, o conhecimento como recurso da empresa é um processo interativo de conhecimento de várias fontes.

Ueno (2011) afirma que o aspecto mais relevante do conhecimento é a capacidade que este ativo tem em promover que a inovação seja um dos motores do processo de criação de novos mercados. Além disso, a capacidade de aprender, adaptar, sobreviver e crescer pode ser observada à medida surgem empresas que detém o conhecimento como diferencial competitivo.

O último elemento da Figura 1 é a tecnologia, que precisa ser compreendida em sua origem e em sua forma, bem como ser alinhada com as oportunidades de mercado (PARK, 2005).

Dito isto, pode-se situar nossa pesquisa no contexto regional ao qual estamos inseridos e, por ser o Brasil um país de dimensões continentais, um estudo direcionado ao empreendedorismo nacional pode evidenciar ainda mais a diversidade encontrada em nosso país.

Oliveira (2014) afirma que o empreendedorismo no Brasil se desenvolveu em velocidade inferior quando comparada a países como os Estados Unidos. Isso se deve ao forte protecionismo ofertado pelo governo brasileiro em especial na década de 80. O empreendedorismo brasileiro é baseado principalmente por pequenos e médios negócios.

Parte-se da premissa de que para fazer parte da classe criativa é necessário inovar. Sakr (2016) afirma que um grande exemplo dessa premissa são as *startups* que, em uma definição mais atual, são empresas em caráter inicial e embasadas na inovação, que adentram um mercado de riscos e incertezas e possuem uma ideia em potencial.

Recentemente, com o desenvolvimento das novas empresas de tecnologia, assistiu-se a emergência das empresas denominadas de *startups*. Segundo Sena, Blattmann e Fiates (2019), é possível inferir que as *startups* são empresas que necessitam de informações altamente estratégicas para o desenvolvimento de seus produtos, dado que consideram que a informação tem relação direta com a geração do conhecimento, criatividade e inovação.

Diante da relevância do empreendedorismo, na próxima sessão será abordada, a temática das políticas públicas voltadas ao estímulo do empreendedorismo. Essa seção do trabalho busca discutir a cooperação público-privada na geração de novos negócios.

2.3 POLÍTICAS PÚBLICAS DE APOIO AO EMPREENDEDORISMO

Uma das principais estratégias utilizadas para promover o desenvolvimento de cidades, estados e países é o fomento do empreendedorismo. Governantes e formuladores de políticas públicas têm demonstrado cada vez mais interesse por esse tema, tendo em vista o expressivo desenvolvimento econômico que os empreendimentos geram por meio da geração de emprego e renda para a sociedade em geral (BORGES et al., 2013).

Para Rauen (2017), tem se mostrado mais evidente por parte do Estado brasileiro a inserção da temática do desenvolvimento tecnológico e da inovação na agenda política nacional. De fato, segundo esse autor, todas as esferas governamentais passam a adquirir em suas estratégias de desenvolvimento assuntos como a mudança técnica e a inovação. Da mesma forma, Pereira (2011) infere que a temática do empreendedorismo nunca foi tão estimulada quanto nos últimos anos e isso se deve, principalmente, à globalização e ao desemprego.

No Brasil, a partir da década de 1990, foram implantadas diversas novas políticas voltadas para ciência e tecnologia, bem como para a inovação (NEGRI, 2017). Em comparação com iniciativas similares de outros países, alcançou-se no Brasil um resultado modesto.

Ainda seguindo nessa linha, Freire, Maruyama e Polli (2017) afirmam que o Brasil avançou em termos de ações de apoio ao empreendedorismo, que ajudam a dinamizar o ecossistema de empreendedorismo nacional. Tais ações, entretanto, não se mostram suficientes para impulsionar esse desenvolvimento econômico de forma consistente. Este apoio, para os mesmos autores, ainda é muito pulverizado, sem foco e sem continuidade.

Há diversas formas de cooperação público-privada para o estímulo a geração de ambiente propício ao desenvolvimento de empreendedores. Diferentes estratégias

colaborativas público-privadas podem ser usadas para atingir esse objetivo (MEYER, 2021).

No contexto internacional, segundo Ramos (2020), o amadurecimento dos ecossistemas de empreendedorismo inovador está intimamente atrelado à multiplicação das iniciativas de fomento e apoio ao desenvolvimento de *startups*. Esse autor destaca diversos tipos de ações de apoio, dentre os quais os mais importantes são: (a) programas de financiamento direto; (b) coparticipação em investimento; (c) facilitação migratória para capacitação de talentos; (d) apoio à internacionalização.

Faz-se o questionamento, portanto, de quais as motivações que fazem com que essas ações mencionadas em Freire, Maruyama e Polli (2017) estejam apresentando baixo desempenho e que tipo de programas públicos e privados poderiam fomentar o ecossistema de inovação para *startups* no Brasil.

É possível observar, em CEAPG e CENN (2012), que determinadas perspectivas são importantes para a promoção de políticas públicas de empreendedorismo. Os autores consideram como chave definições tais como se o Estado deve ter ou não uma política de fomento ao empreendedorismo; o que compõe a figura do empreendedor; diferenciação entre empreendedores e alto impacto e empreendedores de estilo de vida; políticas de empreendedorismo e apoio às micro e pequenas empresas; entre outros.

Macedo (2017) traça um paralelo entre duas modalidades de políticas de inovação: pelo lado da oferta e pelo lado da demanda. Tradicionalmente, segundo o autor, as políticas de inovação foram mais associadas a instrumentos de oferta do que do lado da demanda, muito embora tenha crescido no Brasil e no exterior a adoção de políticas pelo lado da demanda.

Segundo este autor, o foco recente das políticas de inovação pelo lado da demanda decorre da constatação de que as políticas de inovação pelo lado da oferta não têm sido suficientes para promover o processo de inovação. Além disso, as pressões atuais sobre os orçamentos fiscais ampliam ainda mais o interesse nesse tipo de política, tendo em vista a possibilidade de aumentar a produtividade do gasto público (MACEDO, 2017, p. 49).

Já CEAPG e CENN (2012) traçam um paralelo entre outros dois grupos de políticas que visam o fomento ao empreendedorismo: políticas regulatórias e políticas de estímulo. As políticas regulatórias são compostas por iniciativas relacionadas à

reforma tributária, simplificação tributária, janela de serviços do governo, avaliação de impacto regulatório, entre outros. Já as políticas de estímulo estão mais relacionadas à promoção de cultura e educação voltadas ao empreendedorismo.

É possível observar, dessa forma, que as frentes em que o poder público se relaciona com o empreendedorismo inovador pode se dar de inúmeras frentes e em diversos níveis de modo que, segundo Ramos (2020), nenhum poder ou órgão é capaz de instituir políticas públicas completas para o ecossistema de empreendedorismo inovador.

Uma abordagem ecossistêmica vem sendo utilizada para entender de que forma as *startups* enfrentam seus problemas e quais ações podem as ajudar nesse contexto. Freire, Maruyama e Polli (2017) apontam que, historicamente, a ação pública para atenuar falhas de mercado criou a base inicial para a indústria de capital de risco. No estabelecimento das estruturas de *venture capital*, a importância do Estado é bem definida e há uma disputa sobre a necessidade de permanência de iniciativas relacionadas ao compartilhamento de risco com o Estado.

Dessa forma, faz-se necessária a implementação de uma nova geração de políticas públicas de inovação no Brasil, focando em resultados concretos e com volumes relevantes de investimento. Aliado a isso, segundo a autora, é fundamental a criação de um ambiente de negócios com uma sólida base legal e institucional, para possibilitar maior dinamismo ao sistema de inovação.

2.4 ECOSSISTEMAS DE INOVAÇÃO

Os ecossistemas de inovação são uma nova denominação que se disseminou em todo o mundo para um tipo de ambiente de negócios surgido a partir do mercado das empresas de tecnologia.

Cohen (2006) utiliza uma denominação diferente para denominar o mesmo fenômeno: o ecossistema empreendedor. Para caracterizá-lo, este autor o trata como a união de vários atores dependentes mutuamente, influenciados uns pelos outros na formação e na trajetória de um grupo de atores, impactando o crescimento de uma determinada localização.

Os ecossistemas de inovação têm grande relevância no contexto do empreendedorismo inovador e faz-se necessário um panorama geral deste conceito

para avaliar sua influência no desenvolvimento de políticas públicas orientadas ao empreendedorismo. A criação de condições favoráveis ao empreendedorismo inovador tem se mostrado como um dos fatores mais importantes para a melhoria de indicadores de sucesso na criação de empresas de base tecnológica (FIATES, 2014).

Segundo InovAtiva (2017), o empreendedorismo figura como a principal estratégia de desenvolvimento econômico atualmente e, juntamente a isso, o desenvolvimento de ecossistemas de inovação pressupõe o entendimento de que a forma de criar negócios vem sendo alterada, de modo a realizar a substituição da cultura de isolamento pela cultura da interação.

A construção do ecossistema empreendedor constitui-se como uma atividade complexa. Diversos desafios são impostos para sua construção e decorrem do reconhecimento desse conceito como algo sistêmico e dinâmico (MORAIS; BACIC, 2019). Aprofundar-se na compreensão conceitual e operacional destes ecossistemas constitui-se como uma atividade fundamental para superar os desafios do desenvolvimento econômico e social de países e regiões (FIATES, 2014).

Historicamente, a concentração da atividade econômica vem sendo estudada desde o final do século XIX. Segundo Campos (2020), autores como Marshall (1889) já traziam as primeiras discussões sobre o tema: empresas de aglomerações britânicas se beneficiavam com externalidades da concentração de espacial da atividade econômica. Entre os benefícios encontrados, pode-se salientar economias derivadas de um maior volume de produção, especialização da mão de obra, clima favorável à troca de ideias, entre outras.

Para a época, diversas causas levavam à "localização" das indústrias, mas as principais eram as condições físicas ou fácil acesso por terra ou mar. Dessa forma, Marshall (1889) afirma que em todos os estágios do desenvolvimento econômico uma indústria localizada obtinha grande vantagem, pelo fato de oferecer um mercado constante para mão-de-obra especializada.

Os trabalhos desse autor contribuíram para o surgimento posterior de novos estudos e termos em outras regiões. Campos (2020) cita diversos autores que se aventuraram nesses estudos, como: Becattini (1989), que relata sobre os distritos industriais italianos nas décadas de 1970 e 1980; *clusters*, apresentado por Porter (1989); entre outros.

Fiates (2014) aponta que o conceito de ecossistema de inovação é abrangente, diverso e complexo e muitas vezes confundido com termos como *habitats* de inovação, *clusters*, arranjos produtivos ou polos de inovação regional. Outros ainda confundem o termo, segundo o autor, com elementos específicos do sistema, como Incubadoras, Universidades, Centros de Inovação, entre outros.

Moore (1993) introduz uma metáfora para a competição econômica vigente, com base nos sistemas biológicos e sociais. O autor sugeriu que as empresas deveriam ser consideradas como pertencentes a um ecossistema de negócios, que envolve diversas indústrias e não mais como unidades de uma única indústria. Em analogia à biologia, o termo "ecossistema" é citado de modo abrangente na gestão e no discurso econômico, tendo por objetivo realizar uma descrição de grupos heterogêneos e atores que trabalham de forma cooperativa e interdependente (TRZECIAK et al., 2018).

A ciência da ecologia deteve por várias décadas a terminologia restrita, fornecendo em 1960 diversos repertórios aos movimentos ambientalistas. Nas obras de MOORE (1993), a ideia de fazer um paralelo entre o ambiente econômico e o ecossistema natural aparece de maneira evidente, dado que este autor via o ecossistema de empreendedorismo como um conjunto de componentes que competem, trabalham de modo cooperativo e competitivo, para sustentar novos produtos e satisfazer as necessidades dos consumidores e incorporam inovações.

Desde os estudos acerca do comportamento organizacional, o termo ecossistema está dando origem a diversas abordagens relacionadas ao arranjo industrial no domínio econômico (SILVA, 2017).

Ainda dentro da perspectiva ecológica, traz-se à tona o termo comunidade. Morais e Bacic (2019) afirmam que um ecossistema é uma comunidade que está dentro de uma região de atores interdependentes, os quais possuem papéis diversos que determinam o desempenho do ecossistema e afetam a realidade econômica de uma região.

Para corroborar essa visão, é possível observar em Campos (2020) um estudo literário que define que o termo ecossistema, pertencente ao vocabulário empreendedor, é oriundo da Biologia e comumente utilizado para definir um conjunto de comunidades em um ambiente com seus fatores abióticos. Da mesma forma, Fiates (2018) relata que um ecossistema é um sistema vivo, composto por diversos

elementos que se relacionam para criar condições que favoreçam a vida de um organismo.

Spinosa, Schlemm e Reis (2015) ampliam a visão do conceito de ecossistemas de inovação e explicam que eles devem ser capazes de promover o desenvolvimento urbano e ambiental, estabelecer uma forte relação de rede entre desenvolvimento urbano e polos de conhecimento, estimular capital sociocultural e, focado neste trabalho, considerar as políticas públicas na tomada de decisão sobre planejamento urbano, atuando de forma tão aberta quanto possível.

Para corroborar essa caracterização, Maine, Lubik e Garnsey (2011) fazem uma reflexão de que cada ecossistema é, em sua essência, criado para explorar as potencialidades da natureza da região ao qual foi constituído. Na ótica desses autores, para que esse sistema seja proveitoso, faz-se necessária a aproximação dos atores e das estruturas de fomento ao empreendedorismo, como complementariedade (ZAHRA; WRIGHT; ABDELGAWAD, 2014).

A abordagem do ecossistema empreendedor busca superar compreensões limitadas sobre empreendedorismo pois, na visão de Silva (2017), a multiplicidade e dinâmica das interações complexas mostram possibilidades de intervenções mais efetivas para as realizações dos empreendedores.

Para Brown e Mason (2017), os acadêmicos e formadores de políticas públicas ainda não conseguiram ter uma completa compreensão da complexidade dos ecossistemas de inovação e empreendedorismo. Além disso, Campos (2020) relata que, apesar de não existir uma definição aceita comumente, os conceitos da literatura geralmente abordam a importância das relações locais entre os diversos atores e tratam este ponto como fator-chave na performance de ecossistemas inovadores.

Na visão de Campos (2020), um ecossistema de empreendedorismo inovador começou em regiões atraentes porque grandes empresas, universidades e centros de pesquisa têm uma forte base de conhecimento técnico que atrai financiamento de pesquisa do governo. Dessa forma, as organizações produzem e atraem capital humano e empreendedores para a região.

Esses ecossistemas, em sua maioria, são embrionários e possuem níveis modestos de empreendedorismo voltado para o crescimento. Os ecossistemas *scale-up* (paralelo ao conceito de "empresas *scale-up*"), por sua vez, são regiões com mais propensão a favorecer o surgimento de empresas com maior nível de capital social,

acesso a recursos e conexão com pessoas chave que os ajudam a acelerar seu desenvolvimento (BROWN; MASON, 2017).

De acordo com Moore (1993), é possível afirmar que um ecossistema se desenvolve por meio de quatro fases:

- nascimento: fase de incertezas, em que a divisão do trabalho é baixa, acarretando sobreposição de atividades. Maior desafio desta fase é a criação de valor superior ao que já existe e criar a estrutura do ecossistema;
- expansão: superada a incerteza tecnológica, principal desafio é incorporar novos negócios e ganhar massa crítica, elevando o volume e a escala de modo consistente;
- liderança/continuidade: início da competição pela liderança dentro do ecossistema, aliada à necessidade de cooperar para manter o ecossistema dominante no ambiente. Desafio principal dessa fase é alinhar a trajetória da organização;
- renovação: risco de obsolescência. Desafio principal é a renovação do ecossistema a fim de evitar a perda de recursos e se desarticular por completo.

Por diversos motivos, segundo os autores, um ecossistema pode morrer antes de alcançar qualquer uma dessas fases, defendendo que a figura da liderança é imprescindível para a manutenção do ciclo das quatro fases (TEIXEIRA; TRZECIAK; VARVAKIS, 2017).

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Essa é uma pesquisa de característica qualitativa, descritiva e interpretativa. Este trabalho envolve um estudo de caso das políticas públicas de fomento ao empreendedorismo empregadas pelo poder público federal. Dar-se-á foco na análise das percepções da efetividade das políticas públicas de empreendedorismo por parte de diferentes atores do ecossistema de empreendedorismo brasileiro.

3.1 QUANTO À ABORDAGEM

Esta pesquisa caracteriza-se por sua natureza qualitativa. Define-se esta pesquisa como qualitativa, tendo em vista que proporciona maior envolvimento com o tema, buscando deixá-lo mais explícito. Dessa forma, pesquisador procura saber o porquê das coisas, aprofundando-se no entendimento do fenômeno estudado (YIN, 2016). Assim, espera-se com essa metodologia aprofundar o conhecimento sobre o fenômeno em estudo

Segundo Yin (2016), descrever, compreender e explicar relações sociais sob visões e perspectivas de entrevistados diferentes para o mesmo estudo configura-se como uma das principais características da pesquisa qualitativa, podendo ser relacionados a significados relativos a fatos da vida real.

3.2 QUANTO AOS OBJETIVOS

O estudo também tem característica descritivo e interpretativo. Com base no objetivo geral e específicos é possível classificar a pesquisa como um estudo de cunho descritivo. Esta classificação aplica-se tanto ao objetivo geral, que busca analisar o impacto das políticas públicas do governo federal no estímulo ao empreendedorismo, quanto aos objetivos específicos: a) descrever os principais atores governamentais na promoção de políticas públicas de estímulo ao empreendedorismo; b) identificar as principais políticas do governo federal de estímulo ao empreendedorismo no Brasil; e c) analisar a efetividade das políticas do governo federal para estimular o empreendedorismo no país sob a ótica dos empreendedores.

Para Tumelero (2018), a pesquisa descritiva é a que descreve uma realidade. De uso não apenas científico, neste tipo de pesquisa cruzam-se dados mercadológicos existentes com o objetivo de gerar informações estratégicas para embasar a tomada de decisões. Dessa forma, a utilização da pesquisa descritiva pode auxiliar na busca de oportunidades para desenvolvimento de novos produtos, em que se pode utilizar diversos métodos para a coleta de dados, como análise documental, estudos de campo, levantamentos, observação e entrevistas, apenas para citar alguns exemplos.

3.3 PROCEDIMENTOS TÉCNICOS

Partindo-se da ótica de procedimentos técnicos, é possível afirmar que se trata de um estudo de caso acerca das políticas públicas de fomento ao empreendedorismo em nível nacional. Um estudo de caso, segundo Fonseca (2002), pode ser caracterizado como um estudo de uma entidade bem definida que visa conhecer em profundidade o como e o porquê de uma determinada situação que se supõe ser única em muitos aspectos, procurando descobrir o que há nela de mais essencial e característico. Dessa forma, o pesquisador não intervém no objeto de estudo, mas o revela da forma como o percebe.

Este trabalho tem como objeto de estudo os empreendedores de empresas de alto crescimento e sua escolha leva em conta a relevância dessas figuras na criação, execução e gozo das políticas públicas de fomento ao empreendedorismo. Tendo em vista a abrangência do tema que envolve tais atores, optou-se para que a pesquisa deste trabalho se restringisse às políticas voltadas para as *startups*.

3.4 TÉCNICAS DE COLETA DE DADOS

Visando obter os dados mínimos necessários para completar tal pesquisa qualitativa, faz-se mister propor a utilização de ferramentas de coleta de dados, como: pesquisa bibliográfica, pesquisa documental e entrevistas semiestruturadas.

3.4.1 Pesquisa Bibliográfica

A pesquisa bibliográfica é realizada tendo como ponto de partida o levantamento de referências teóricas já analisadas e publicadas em meios escritos e eletrônicos, em que permite ao pesquisador conhecer o que já se estudou sobre um determinado assunto (FONSECA, 2002).

Para reunir os dados secundários foi realizado um levantamento bibliográfico para construir o referencial teórico que fundamenta esse trabalho.

3.4.2 Pesquisa documental

Utilizou-se da pesquisa documental com vistas a efetuar o levantamento de informações acerca do tema. Para alcançar tal objetivo, buscou-se analisar uma vasta quantidade de arquivos, como relatórios, dados, leis e documentos do Ministério da Economia, bem como outros documentos acerca do tema para levantamento de informações.

Na pesquisa documental são analisadas fontes mais diversificadas e dispersas, como tabelas estatísticas, leis, relatórios, vídeos, entre outros (FONSECA, 2002).

3.4.3 Entrevistas semiestruturadas

Foram realizadas 6 entrevistas semiestruturadas com empreendedores de *startups* em fase de tração para conhecer suas percepções sobre o impacto que as políticas públicas de empreendedorismo têm no desempenho das *startups* brasileiras. A escolha dos profissionais foi buscada no critério de conveniência e facilidade de acesso, bem como buscou-se aqueles que têm formação e conhecimento para contribuir com o tema. Todos os entrevistados atuam como gestores de empresas que se localizam em diferentes estados brasileiros.

O Quadro 2 revela o perfil dos entrevistados. Todas as entrevistas foram realizadas remotamente, por vídeo chamada. As entrevistas serão baseadas em roteiro de entrevistas, disponível no Apêndice 1, elaborado com base nas categorias descritas no referencial teórico do estudo.

Quadro 2 — Perfil dos entrevistados

Entrevistado	Cargo	Área de Formação	Nível de Instrução	UF
Entrevistado 1	CEO/ <i>Product Manager</i>	Engenharia da Computação	Superior Incompleto	Pará
Entrevistado 2	Diretor Regional	Economia	Mestrado	Santa Catarina
Entrevistado 3	Fundador	Computação	Superior Incompleto	Bahia
Entrevistado 4	CEO	Técnico em Edificações e Engenharia de Produção Civil	Pós-graduação Incompleta	Minas Gerais
Entrevistado 5	CEO	Biomédico/Bioengenharia	Pós-graduação Completa	São Paulo
Entrevistado 6	CEO	Direito e Relações Internacionais	Superior Incompleto	São Paulo

Fonte: O autor (2021)

Ao mesmo tempo em que permite que ao informante a possibilidade de discorrer sobre suas experiências, a entrevista semiestruturada permite que sejam dadas respostas livres e espontâneas, de forma a valorizar a atuação do entrevistador. Esse tipo de entrevista combina perguntas abertas e fechadas, de modo a permitir ao informante que discorra sobre o tema proposto (BONI; QUARESMA, 2005).

3.5 ANÁLISE DE DADOS

Os dados coletados serão triangulados para aumentar sua capacidade explicativa. Para Bruning, Godri e Takahashi (2018), utilizando-se da triangulação de dados para realizar as análises desta pesquisa é possível obter ganhos de qualidade e mesclar diversas formas de triangulação como estratégia metodológica para maximizar a fidedignidade e validade da pesquisa.

Tendo por base todos os dados primários e secundários coletados, deu-se início à análise, confortando informações convergentes e divergentes a fim de conseguir esclarecer os objetivos desse estudo.

Utilizar-se-á da análise de conteúdo para fornecer meios mais precisos na descrição de conteúdo de qualquer tipo de comunicação. Este tipo de análise é uma

técnica que analisará o material obtido com as entrevistas para classificá-los em temas ou categorias que auxiliem na compreensão do que está por trás dos discursos (SILVA; FOSSÁ, 2013).

4 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

A administração pública tem como um de seus principais objetivos promover a o desenvolvimento econômico e, para tanto, diferentes políticas são empregadas (BORGES et al., 2013). Nesse sentido, o incentivo ao empreendedorismo tem sido um frequentemente perseguido. A relevância do empreendedorismo já foi ricamente descrita por Schumpeter (1939).

Nesse contexto, destaca-se a Lei Complementar Nº 182/2021 (BRASIL, 2021) estabelece, entre outras coisas, os "*princípios e diretrizes para a atuação da administração pública no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios*" para o estímulo e fomento ao ambiente de negócios e aumento da oferta de investimentos em negócios inovadores. O chamado "Marco Legal das *Startups*" trouxe diversas novidades relacionadas à tipificação dos modelos de investimento e criação de um ambiente regulatório. Com isso, espera-se uma desburocratização e fomento de investimento em áreas de inovação.

O referido Marco Legal trouxe em sua seção de definições a conceitualização acerca da figura Investidor-Anjo - como um investidor que não é considerado sócio, mas é remunerado por seus aportes - e do ambiente regulatório experimental - sendo um conjunto de condições especiais simplificadas para que as pessoas jurídicas possam desenvolver modelos de negócios inovadores, desde que obedecidos alguns critérios e limites estabelecidos por órgão governamental (BRASIL, 2021).

A definição de um Marco Legal para propor melhorias no ambiente de negócios e promoção de inovação entre as *startups* é um claro exemplo da atuação constante dos órgãos federais sobre a legislação vigente. De maneira geral, entretanto, nota-se que nem sempre o protagonismo está nos governos e, ao analisar o sucesso de uma política pública, deve-se considerar também sua aceitação e adaptação por parte das agências de fomento, parques tecnológicos, comunidades empreendedoras, entre outros atores do ecossistema de empreendedorismo (GOMES; ALVES; FERNANDES, 2013).

Para entender a percepção dos empreendedores sobre as políticas públicas de empreendedorismo e frente ao cenário de pluralidade de atores do ecossistema de empreendedorismo, propõe-se alguns questionamentos que fazem frente aos preceitos mostrados pelo presente estudo.

4.1 PERCEPÇÃO DOS EMPREENDEDORES ACERCA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE EMPREENDEDORISMO

A publicação Mapa das Empresas, de autoria do Ministério da Economia (2022), revela que no ano de 2021 foram abertas cerca de 4 milhões de empresas, representando um saldo positivo de cerca de 2,5 milhões de empresas abertas. Tais dados, segundo a publicação, revelam avanços dos órgãos federais, estaduais e municipais para a criação de um ambiente de negócios mais dinâmico.

Arelado ao crescimento dos dados relacionados à criação de novas empresas está a redução do tempo médio necessário para a abertura, fruto de um processo cada vez mais eficiente e digital, que leva cerca de 2 dias (MINISTÉRIO DA ECONOMIA, 2022).

A mesma publicação, entretanto, traz dados não tão animadores relacionados ao fechamento de empresas, indicando que 1.410.870 empresas foram fechadas no ano de 2021, com um aumento de 34,6% em relação ao ano anterior. Em termos gerais é possível inferir que, em média, 3.865 empresas foram fechadas por dia no ano de 2021.

Da mesma forma que há Políticas Públicas voltadas ao fomento de novos empreendimentos, de desburocratização e digitalização do processo de abertura, também existem iniciativas do Governo Federal para o incentivo à continuidade e desenvolvimento dos negócios já existentes. As políticas públicas para incentivar o desenvolvimento da economia são variadas e com diferentes ênfases (BORGES et al., 2013; FREIRE; MARUYAMA; POLLI, 2017). Nesse contexto, destaca-se o incentivo ao empreendedorismo.

Assim como já exposto por Matos e Radaelli (2020), há aproximadamente 25 programas de fomento para empreendedores desde o estágio de ideação até o escalonamento, porém cabe o questionamento sobre a percepção dos empreendedores acerca das políticas públicas de empreendedorismo empregadas pelo Governo Federal para identificar se, de fato, estão sendo efetivas.

Quando perguntado sobre como vê essas políticas e se destaca alguma delas, o entrevistado 4 (2022) relata:

As [Políticas Públicas] que a gente teve conhecimento pra poder participar [...] são quase impossíveis... em uma *startup* que a gente foi inscrever a gente teve que contratar uma consultoria de uma pessoa pra tentar ajudar com toda a documentação que pedia e aí chegou lá na frente e a gente descobriu que a gente não tinha um documento [...] e a gente não poderia participar.

Tal relato se refere à dificuldade encontrada em atender às exigências feitas pelos programas de fomento, que muitas vezes impõe que os empreendedores apresentem uma série de documentações para estarem habilitados a participar dos programas de governo. Isso demonstra claramente que as exigências de alguns desses programas dificulta o acesso do empreendedor interessado em participar.

Gomes, Alves e Fernandes (2013, p. 112) trazem um exemplo que corrobora o relato apresentado pelo entrevistado 4 (2022):

Segundo um dos entrevistados a ideia do Microempresa era que essa concessão de crédito seria bastante desburocratizada, no entanto, a exigência de documentos e certidões é tão grande que o objetivo de facilitar e desburocratizar não é atingido. Ao analisarmos a lista dos 42 documentos exigidos pelo Badesc, percebe-se que a mesma se torna um desestímulo ao empreendedor que busca esse volume de crédito.

Esta constatação é bastante percebida em programas de fomento que disponibilizam linhas de crédito aos empreendedores. Em geral, a cobrança excessiva de documentações tem por objetivo a diminuição dos riscos de investimento, em que a instituição que oferta o crédito busca ao máximo por garantias que atestem a efetivação do retorno esperado com o investimento.

O entrevistado 4 (2022) também relata que, especificamente entre os programas públicos, esta característica de aumento da burocracia é mais latente que entre os programas particulares:

Nos particulares, você fez um *pitch* ali, fez uma entrevista, gostou, você faz tudo online, bem rapidinho, não tem nem tanta documentação, praticamente nenhuma, pede um kit, alguma outra coisa, mas beleza [sic], se você passou já segue, faz o trabalho e a coisa acontece de uma forma muito mais acelerada. Agora nas públicas a gente não conseguiu passar quase que em nenhuma.

Outra percepção apresentada é a de que o contexto regional contribui para a facilidade na participação de políticas públicas e programas de fomento ao

empreendedorismo. Percebeu-se, portanto, a relevância do ambiente e do contexto de atuação sobre a atividade empreendedora. Segundo o entrevistado 1 (2022):

Existiam muitos editais [...] que aconteciam só para o sudeste, principalmente. Então a gente tinha que ficar com o olho muito aberto pra ver quais que se encaixavam aqui pra gente [sic]. Eu acho que isso está mudando, está até melhorando, tem governamentais, estaduais, [...] então a minha percepção é que existe, a gente sempre diz que pode melhorar né, mas elas existem assim, só tem que ficar sempre de olho aberto, mas elas também não são tão fáceis, então como a gente ainda não tem tanto essa cultura de empreendedorismo aqui [...] a gente ainda perde muito, se a gente for ver uma competição com o pessoal do sudeste que já respira muito mais esse ecossistema, eles sabem muito melhor competir, digamos assim.

Segundo Valente, Dantas e Brito (2020), é possível destacar três recursos regionais que possibilitam o aumento do empreendedorismo: entendimentos culturais e ambientes institucionais compartilhados, redes sociais dentro de ambientes compartilhados entre empresas e universidades e, por último, as políticas públicas governamentais que podem apoiar a formação de uma cultura empreendedora.

O interesse dos formuladores de políticas públicas nos ecossistemas de empreendedorismo inovador está crescendo. Isso se deve à influência que a cultura de determinadas regiões tem no crescimento e sucesso das empresas (CAMPOS, 2020).

Entre os diferentes autores, porém, há consenso em afirmar que uma das características que mais prevalecem dos ecossistemas é que seus atributos não existem de maneira isolada, mas em conjunto e contribuindo mutuamente para o desenvolvimento coletivo (VALENTE; DANTAS; BRITO, 2020).

De modo geral, as políticas mais citadas pelos empreendedores entrevistados estão exemplificadas no Quadro 3:

Quadro 3 — Políticas e programas públicos mais citadas pelos entrevistados

Política/Programa Público	Quantidade de citações
Escola Nacional de Administração Pública	uma vez
InovAtiva Brasil	uma vez
Centelha	uma vez

Fonte: O autor (2022)

O Quadro 3 revela que há uma dificuldade entre os entrevistados em citar políticas públicas variadas, de modo que não demonstra um desconhecimento destes sobre o tema, mas sim a baixa relevância que tais políticas públicas estão tendo para o desenvolvimento de seus negócios.

4.2 MELHORIAS EM POLÍTICAS PÚBLICAS APONTADAS PELOS EMPREENDEDORES

As percepções dos empreendedores acerca das Políticas Públicas de empreendedorismo representam uma ferramenta muito eficiente aos Formuladores de Políticas Públicas. A partir dessas percepções é possível definir estratégias mais assertivas, com base nas demandas relatadas pelos empreendedores.

O principal ponto apresentado pelos entrevistados com relação às melhorias que deveriam ser empregadas em Políticas Públicas é relacionado a programas com incentivo financeiro ou linhas de crédito facilitadas.

Acho [...] que deveria ter mais editais que dessem dinheiro e fossem mais simples, pelo menos pra tirar uma ideia do papel. Não precisa ser aquele negócio de 100, 200 mil reais. Não! 15 ou 10 mil reais para tirar uma ideia do papel, esse tipo de coisa, acho que isso tem pouco. [...] eu vejo que existem as oportunidades de você ganhar um dinheiro maior, esse tipo de coisa, mas pra esse início de carreira eu acho que é muito difícil, pra esse pontapé inicial, pegar uns 20,30 mil reais ali pra criar alguma tecnologia nova. Então eu acho que falta esse incentivo pro início. (ENTREVISTADO 1, 2022).

Esse aí de fato são as políticas de investimento mesmo. Eu entendo que o governo libera algumas linhas de crédito e que isso não é papel do governo necessariamente, mas falta comunicação com os agentes do setor que já fazem esse tipo de investimento. Alguns programas, a exemplo do Centelha, que de certa forma é federal, é muito bom porque seria equivalente a um investimento *seed* ou anjo, por ser algo bem inicial, mas a grande questão são as empresas que já estão de alguma forma escalando, porque eventualmente algumas delas são de setores de muito risco, e precisaram de muito investimento, é natural, e eu acho que nesse ponto não há comunicação com as políticas do governo. (ENTREVISTADO 3, 2022)

Campos (2020), conforme mencionado nos tópicos anteriores, corrobora essa visão ao afirmar que uma maior disponibilidade de financiamento permite uma maior alavancagem de empresas em estágio inicial e permitem que sua tração aconteça de forma mais rápida e sustentada. De modo geral, segundo a autora, o governo atua

como um acelerador de crescimento à medida em que atua na disponibilização de recursos financeiros.

Estudos realizados no exterior demonstram que um dos principais desafios do mercado também relacionado à regulamentação é justamente a falta de financiamento. Além disso, quanto maior for o montante de capital de risco público e privado para o financiamento, maior a probabilidade de que uma robusta ecologia nacional de inovação seja consolidada e fomente a criação de novas ideias de negócio e as oportunidades de crescimento (SILVA, 2017).

Um estudo realizado por Campos (2020) demonstra que diversos estudos acadêmicos questionam a ideia de que o apoio às novas *startups* seja efetivo para o desenvolvimento econômico da região ao qual ela está inserida. Segundo estudo apresentado pela autora, tendo em vista que a maior parte das *startups* não será potencialmente uma empresa de alto crescimento, é possível que haja falhas no delineamento de políticas públicas de investimento.

De fato, hoje existem diversos programas de incentivo do governo que buscam oferecer crédito aos empreendedores a título de subvenção econômica. Segundo a Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP), empresa pública ligada ao Ministério da Ciência e Tecnologia e Inovação, a concessão de subvenção econômica para inovação nas empresas representa um instrumento de política de governo utilizado com frequência em países desenvolvidos. O objetivo desse tipo de programa é promover o aumento das atividades de inovação e o aprimoramento da competitividade das empresas e da economia do país.

Além de representarem um propulsor ao desenvolvimento do empreendedorismo de empresas em estágio inicial, os programas oriundos de Políticas Públicas de fomento ao empreendedorismo que oferecem subvenção para *startups* são de grande importância, principalmente para empresas em estágio inicial e que não possuem atratividade para fundos de investimento por conta do alto risco que ainda apresentam (CAMPOS, 2020).

Além de subvenção econômica, outra estratégia que deve ser adotada pelos formuladores de políticas públicas, segundo o entrevistado 6, é a flexibilização de impostos e encargos, que oneram as finanças de uma empresa em estágio inicial.

A gente é muito provocado tanto por inclusão em todos os aspectos, como gênero, escolaridade, enfim. As *startups* são empresas pequenas e que a gente quer e a gente gosta muito disso, são pessoas incomodadas com tudo

o que vem até aqui, mas a gente precisa de mais benefícios. A gente adoraria ter cada vez mais cotas... pra todos os lados, desde cotas para negros, mulheres, entre outros. [...] Vou dar um exemplo: não adianta simplesmente enfiar uma coisa porque precisa ser feito se a *startup* não consegue se manter. Então quando você contrata uma mulher e ela engravida e você precisa pagar o salário dela mais o salário de uma outra pessoa e mais alguma coisa, muitas vezes as *startups* não conseguem lidar com isso, não tem caixa pra isso, diferentemente de empresas grandes e estruturadas. Então nada mais justo do que, de repente, ter benefícios que fizessem com que a gente pudesse cada vez mais trazer essa realidade, afinal de contas a gente está mudando muito a forma como as empresas estão se portando, a gente vê que as empresas querem ser cada vez mais *startups* (ENTREVISTADO 6, 2022).

Dentro do ecossistema inovador, segundo Morais e Bacic (2019), os elementos da rede formal (constituída principalmente por uma diversidade de atores como universidades de pesquisa, serviços de apoio empresarial, investidores de risco, entre outros) podem ter iniciativas para criar um clima favorável aos empreendedores. Caberia ao Estado, nesse contexto, propiciar a diminuição de impostos e burocracia, bem como criar programas favoráveis ao surgimento e funcionamento dessas *startups*.

O relato do entrevistado 5 (2022) traz uma visão mais relacionada à falta de iniciativas de capacitação, que facilitem ao empreendedor em estágio inicial o entendimento de alguns conceitos muito abstratos e que dificilmente estão presentes no currículo escolar:

Eu não entraria tanto em "programas de fomento", mas sim mais no "arroz com feijão" mesmo, eu diria assim. Por exemplo, vamos abrir uma empresa... O que eu tenho que abrir? Como que vai ser a modalidade da minha empresa, onde que eu me enquadro? O que eu preciso ter na minha empresa pensando no curto, médio e longo prazo? Com o crescimento da empresa o que eu tenho que fazer? Se entrar um investidor, o que eu tenho que tratar dentro da empresa? Eu tenho que mudar ali pra uma S.A., ou não tenho? Então esse tipo de coisa que eu acho que poderia ser muito mais fácil e mais simples. Considerando até mesmo o nível dos profissionais que estão empreendendo hoje, que a gente tem profissionais de áreas distintas, não necessariamente todo mundo é um profundo conhecedor dessa área fiscal, da área jurídica, e tudo o que precisa saber pra empreender hoje em dia (ENTREVISTADO 5, 2022).

Matos e Radaelli (2020), juntamente com as iniciativas propostas no Quadro 1, ressaltam que há diversas aceleradoras (públicas e privadas) que apostam na

capacitação como um diferencial atrativo para atender empreendedores em estágio inicial.

Há programas de fomento, como o InovAtiva Brasil (presente no Quadro 1) que buscam realizar capacitações aos empreendedores por meio de mentorias com executivos de grande experiência. Dessa forma, os empreendedores aprendem não só com base em teoria, mas com casos de sucesso apresentados pelos mentores, muitas vezes buscando adaptar as metodologias adotadas para a realidade do empreendedor iniciante.

O entrevistado 4, em concordância com o relato anterior, ressalta que em alguns casos específicos há dinheiro no mercado, pois os investimentos em *startups* estão se tornando cada vez mais tangíveis para os investidores, mas o principal problema sentido é a busca pela inovação, saindo do "vale da morte" e reinventando o modelo de negócios.

Dessa forma, novamente se ressalta a dificuldade em encontrar programas de fomento ao empreendedorismo que propiciem ao empreendedor um *smart money*, ou seja, investimentos não apenas de capital, mas também que tragam forte experiência do mercado que a *startup* atua e tenham uma rede de contatos mais rica em possíveis clientes para a *startup* investida.

Quanto mais conhecimento tiver dentro do time talvez mais rápido a gente consiga ter a ideia e sair. Então tem essa fase que não é a fase do dinheiro. Um pouquinho de dinheiro já ajuda a pagar uma coisa aqui ou outra ali, mas é o vale da morte mesmo a dificuldade. E do lado de lá, por exemplo o governo, eu acho que é não ser tão raso como as vezes é hoje, ter um programa talvez diferenciado pra que a gente consiga aprofundar de alguma forma (ENTREVISTADO 4, 2022).

É possível observar, ao analisar as respostas dadas pelos entrevistados, que as principais dificuldades dos empreendedores estão associadas a investimentos de capital e obtenção de conhecimentos relacionados à experiência prática da atuação empreendedora.

4.3 AS DIFICULDADES PRESENTES NA JORNADA EMPREENDEDORA

É inegável que entre os atores do ecossistema há, em muitos casos, uma romantização da jornada empreendedora, onde há uma tendência a se exaltar os

empreendedores que faliram inúmeras empresas antes de atingir o sucesso, que passaram por dificuldades extremas e prosperaram frente às dificuldades. Entre os entrevistados, porém, há uma narrativa mais realista.

[...] Sabe esse jargão que a gente tem que devemos errar e errar pra gente aprender e poder acertar? Ele é muito bom, mas ele é muito bom quando se tem dinheiro. Às vezes eu acho um pouco irreal, porque quando a gente está ali com o dinheiro contado pra fazer as coisas a gente não pode se dar ao luxo de ficar errando, e aí entra um pouco naquele ponto que eu falei, qualquer um dos programas de aceleração não existe esse incentivo pra esse início, principalmente, então você tem um dinheiro ali pra iniciar, acaba que não tem muitas chances de errar (ENTREVISTADO 1, 2022).

A experiência consiste, muitas vezes, em uma sequência de erros que antecedem o sucesso e fazem parte da jornada empreendedora. Como já ilustrado nesse estudo, "espera-se do empreendedor que ele apresente um conjunto de características que podem ser resumidas em: tenacidade, capacidade de liderança, **disposição em correr riscos, resiliência**, criatividade, entre outros" (FIATES, 2014).

Esta constatação, entretanto, parece frustrar muitos empreendedores, que esperam que os programas e políticas de fomento ao empreendedorismo representem um atalho por entre as dificuldades, como forma de otimizar o tempo de desenvolvimento de um negócio e facilitar a chegada ao sucesso.

O entrevistado 3, por sua vez, confirma essa constatação ao relatar a expectativa de que alguns agentes de fomento, como o SEBRAE, "podem abarcar um grande nível de conhecimento e parceiros que podem ensinar o caminho das pedras". Além disso, o entrevistado 3 ressalta:

Nem sempre as empresas vão resolver tudo com investimento como elas imaginam, então eventualmente algumas empresas vão ter algumas linhas de crédito específica que uma outra vai ter e ela não sabe, ela vai ter algum benefício fiscal que ela não sabe, ela pode participar de políticas de incentivo e de fomento que elas também desconhecem e elas podem fazer parcerias em regime especial até mesmo com o governo, tendo o governo como principal comprador (ENTREVISTADO 3, 2022).

O entrevistado 2 (2022), por sua vez, atribui uma grande parcela das dificuldades apresentadas pelos empreendedores às aulas de economia básica (ou a falta delas): geração de valor e estruturação da oferta e demanda.

[...] saber o que o produto agrega de valor para o público-alvo, o preço que pode ser dado, o custo de produção são três elementos que a galera têm dificuldade. Por quê pivota tanto? Se você vai olhar pra uma *startup* que você

dá mentoria, você vai ver que ele fala que pivotou, mas quando você vai olhar a fonte de ele ter pivotado, é porque ele achou que ia vender aquilo, que ele produzia, que o seu produto ia ser utilizado para um determinado fim, então ele tem que mudar o modelo de negócio, acho que pra mim essas são as duas fontes que tornam muito fácil de ele pivotar. Aí o cara não sabe quem é o seu cliente de fato, tem uma boa ideia mas não sabe exatamente quem vai usar e como vai usar na ponta, ou seja, não deu tempo de experienciar na base.

Dessa forma, associado ao tópico anterior, mesmo que um empreendedor tenha investimentos de capital à disposição, a falta de conhecimentos básicos em empreendedorismo/economia pode aumentar a quantidade de "fracassos" que um empreendedor tem antes de alcançar o sucesso em um empreendimento.

Para o entrevistado 5 a falta de acesso e clareza das informações relacionadas às questões fiscais e burocráticas também representam uma grande dificuldade entre os empreendedores de negócios nascentes: *"a gente tem sempre que buscar mais informação, porque o que a gente ouve é aquilo: "A gente não pode errar com certas coisas". Por exemplo, pagar uma guia. Você não pode pagar errado uma guia porque pode dar problema, cai na receita [...]" (ENTREVISTADO 5, 2022).*

O entrevistado 4, por sua vez, também ressalta como um ponto crítico da jornada do empreendedor a gestão de recursos humanos dentro da empresa, relacionada não apenas com a burocracia envolvida nos processos de contratação (fazendo referência ao relato do entrevistado 5), mas também aos altos custos envolvidos nas contratações e encargos, bem como a falta de conhecimento em gestão e liderança de equipes.

Do mesmo modo que os conceitos trazidos nesse trabalho apontem que o empreendedor é responsável pelo desenvolvimento social, utilizando do empreendedorismo para promover um crescimento econômico, por meio da inovação (DOLABELA, 2012), também é de responsabilidade do empreendedor proporcionar aos seus colaboradores um bom ambiente de trabalho e condições adequadas para que possam produzir com maior eficiência.

A gente tem que pensar no relacionamento entre as pessoas, dentro das áreas, estruturar os processos, pensar em um *onboarding*, pensar em começar a construir cultura, porque se a gente não pensar nas pessoas como "pessoas" de fato, trabalhando juntos, considerando que todos estão pensando num mesmo propósito, que tem um sonho e de fato constroem um time, e não são só pessoas ali dentro de uma empresa, a gente começa a ter diversos desafios. [...] A forma como a gente lida considerando 8 pessoas em

um time e bem diferente da que a gente lida considerando 20 pessoas no time. É outra empresa, muda tudo. E a gente teve que aprender isso à medida que ia acontecendo (ENTREVISTADO 5).

Além disso, o entrevistado 5 também relata que podem ser decisivos para o sucesso de uma *startup* alguns conhecimentos em fortalecimento da cultura do time, como começar a construir um Plano de Desenvolvimento Individual, como trabalhar com programas de metas, metodologias de *OKRs*, entre outros. Para ele, o desafio de Recursos Humanos é algo que dificilmente é pensado no início da empresa e essa falta de conhecimento acerca desse tema pode acarretar o insucesso do negócio que está sendo desenvolvido.

Tais constatações evidenciam ainda mais que a jornada empreendedora não apenas é formada por histórias de fracasso ou sucesso, mas sim por um emaranhado complexo de variáveis e decisões corretas e erradas amparadas por um lastro conceitual adquirido pelo empreendedor em sua jornada de capacitação.

4.4 NOVIDADES E TENDÊNCIAS NO FOMENTO AO EMPREENDEDORISMO INOVADOR

Em meio às dificuldades presentes na jornada empreendedora, surgem também inovações do poder público e da sociedade como um todo para diminuir as consequências negativas nos empreendimentos nascentes. Muitas dessas inovações estão relacionadas também à disseminação de conhecimento e a facilitação do acesso a crédito e investimento, que vêm se popularizando.

Associado ao fenômeno aqui citado, uma das maiores inovações percebidas pelo entrevistado 5 é a reunião de empreendedores regionais para fomentar a troca de experiências - coisa que não se observava antes, segundo ele.

O que eu estou vendo bastante é grupos de empreendedores surgindo em lugares distintos, ou plataformas de compartilhamento de informação vinculados a empreendedores, talvez essa seja uma tendência. Um pouco do que a gente não tinha no começo, pra quem já está a mais tempo no mercado e que a gente foi conseguindo com aceleradora, com incubadoras... Eu vejo que agora isso está saindo um pouco desse meio e se formando de forma natural, vamos colocar assim, então o próprio empreendedor já tem a roda ali dele e propõe que eles mesmos montem um grupo pra discutir determinados temas e compartilhar informação. Então eu vejo que isso nasceu um pouco dentro das instituições que fomentavam isso, e agora está saindo. Talvez seja

uma tendência, essa pegada colaborativa, ela ser mais natural e não necessariamente tão direcionada por algum órgão ou uma instituição.

Pode-se caracterizar também que o desenvolvimento de ecossistemas locais de inovação permitiu que os empreendedores pudessem compartilhar conhecimentos mais direcionados para as particularidades locais de suas regiões, com a formação de "vales de inovação" (referência ao Vale do Silício norte-americano).

Campos (2020) também traz em seus estudos alguns autores que defendem a ideia de que é essencial ao desenvolvimento a articulação entre atores com competências complementares e destaca a importância dos ecossistemas regionais para dar suporte aos empreendimentos e auxiliá-los nos períodos de instabilidade.

Além do surgimento e fortalecimento dos ecossistemas locais de inovação, alguns entrevistados também citaram o desenvolvimento de novos programas de investimento em *startups* inovadoras, tanto por meio de aceleradoras quanto fundos de investimento anjo.

O que eu vejo de novo que eu acho que não é muito novo, eu acho assim, existe uma disposição maior pra investimento hoje, inclusive de pessoas físicas, de pessoas que são empresários tradicionais que querem investir em empresas de tecnologia. Isso eu acho que é o começo de uma tendência (ENTREVISTADO 2, 2022).

Matos e Radaelli (2020) afirmam que a disponibilidade de fontes adequadas de capital para financiamento é a chave para a criação de empresas e a manutenção de negócios, tendo impacto direto no ecossistema de empreendedorismo. Segundo os mesmos autores, existem mais de 20 iniciativas de fomento, sendo que 64% delas foram criadas na década de 2010.

A percepção dos empreendedores acerca de novidades e tendências relacionadas às iniciativas de fomento ao empreendedorismo denota os graves problemas do poder público: a comunicação e a articulação dos meios de comunicação para fazer as iniciativas e novidades chegarem rapidamente para o empreendedor da ponta. Muitos dos entrevistados não souberam apontar nenhuma tendência ou novidade em fomento à inovação que tenha partido do poder público.

4.5 CONTRIBUIÇÕES DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NOS EMPREENDIMENTOS DOS ENTREVISTADOS

Grande parte dos entrevistados relataram que as políticas públicas de empreendedorismo não tiveram muita influência para o sucesso/fracasso de seus negócios. Essa percepção corrobora a afirmativa de que, sob a ótica do empreendedor, tais políticas não estão surtindo efeito direto em seu público final, mas apenas efeitos indiretos decorrentes de uma atuação conjunta entre os atores do ecossistema de empreendedorismo.

O entrevistado 4 relata que encontrou muita dificuldade ao buscar empréstimo para investir na operação de sua *startup*:

Os programas, até então, a gente tenta entrar e não consegue, tentamos entrar e não vai, tenta entrar no CDL e não vai, tenta entrar na FIEMG e não vai, era tudo muito complicado, os processos muito complicados e esses maiores, que tem um valor maior, é praticamente pras empresas, não é nem pra *startup*, é para aquelas empresas que já estão em um nível muito mais alto, com tempo no mercado e tudo mais, e aí elas conseguem, elas tem dinheiro, pagam um consultor, arruma a documentação toda, entram... então é mais fácil. Para as *startups early stage* e tal não conheço praticamente ninguém que passou (ENTREVISTADO 4, 2022)

Da mesma forma, o entrevistado 6 relata que não obteve sucesso com sua busca por auxílio público para o desenvolvimento de seu negócio:

Primeiro: quando saíram opções de empréstimos e tudo mais, nos momentos mais difíceis, pelo governo, as regras eram difícilímas, não eram para *startups* que realmente precisavam, porque eles estavam querendo muito mais salvar quem é grande do que quem é pequeno e isso foi péssimo. Em segundo lugar, quando você tem um aporte ou alguma coisa, a gente tem que recorrer a métodos pra que a gente não pague impostos gigantescos (tudo legal, tudo conforme a lei) mas acho que a gente poderia ter uma lei muito mais fácil, muito mais tranquila, e até isso que está sendo discutido, como que é o investimento anjo e tudo mais, eu acho que isso tem que ser muito mais facilitado (ENTREVISTADO 6, 2022).

Enquanto o entrevistado 1, 2, 4 e 6 relatam que não se sentiram assistidos pelas Políticas Públicas de empreendedorismo, os entrevistados 5 e 3 relatam ter tido boas experiências com tais iniciativas.

No país estão disponíveis dois incentivos fiscais federais para pesquisa e desenvolvimento e que têm se mostrado como oportunidades para as *startups* em

áreas como financiamento, crescimento e parcerias para *startups*: Lei do Bem e Lei de Informática.

A Lei do Bem (11.196/2005) cria concessão de incentivos fiscais às pessoas jurídicas que fazem pesquisa e desenvolvimento de inovação. Para que obtenham tais incentivos, é necessário que façam parte do regime Lucro Real ou Lucro Fiscal, com regularidade fiscal e que façam investimentos em Pesquisa e Desenvolvimento.

Já a Lei de Informática (8.248/1991) concede incentivos fiscais para empresas do setor de tecnologia que tenham a prática de investir em Pesquisa e Desenvolvimento. Para obter os incentivos, as empresas precisam ter como serviços o beneficiamento de *Hardware* e Componentes Eletrônicos.

O entrevistado 3 relata que as Políticas Públicas de Fomento foram, em certo grau, efetivas para seu desenvolvimento, porém seu estágio de maturidade e seu modelo de negócios não estava madura o suficiente para fazer bom uso do incentivo:

A minha ideia não foi pra frente porque não era boa mesmo. Acho que não faltou nenhum tipo de incentivo. Eu não pegaria investimento, por exemplo, não acho que eu estava pronto pra isso, então não senti falta disso. E do que eu participei, do que eu tive acesso, eu fui muito bem assistido dentro do propósito dos programas (ENTREVISTADO 3, 2022)

Da mesma forma, o entrevistado 5 relata que a Política Pública a qual participou teve uma grande representatividade para o sucesso da sua *startup*. Um ponto reforçado por ele é que a Política era uma incubadora financiada pelo poder público e gerida por uma empresa privada:

[...] eu gosto de considerar sempre a incubadora, porque ela é parceria estado, município e aí tem a parte privada que faz a gestão. Então se eu for pensar na estrutura que eu utilizei, aqui dentro da incubadora, contribuiu 100%. Desde o começo da nossa carreira empreendedora, com os gerentes da incubadora trazendo eventos de *startup weekend* aqui pra dentro e levando os eventos até a universidade sabe, convidando as pessoas pra participar. Foi isso um pouco do que trouxe a gente pra esse meio. Então eu diria que começou com isso, de fomentar de fato o empreendedorismo e aí quando as empresas entram aqui [na incubadora] também ajudando quando a gente é só os sócios eles faziam o acompanhamento ali de modelo de negócio, tem o advogado que quando a gente precisava ele tirava as dúvidas, tem assessoria de imprensa pra quando a gente precisar [...] então se a gente for olhar de forma geral aí, dentro do que eu utilizei que foi a incubadora, ajudou demais, eu diria que foi essencial (ENTREVISTADO 5, 2022).

De maneira geral, as incubadoras auxiliam o pequeno empreendedor e oferecem serviços com uma grande diferenciação, auxiliando na formação em

empreendedorismo e ofertando, muitas vezes, um ambiente físico adequado para o amadurecimento de empresas em estágio inicial.

Com o relato do entrevistado 5 se percebe que as incubadoras costumam oferecer maiores contribuições nas etapas anteriores ao alto crescimento, auxiliando o empreendedor em sua formação, crescimento e preparação para o mercado (CAMPOS, 2020).

Como exemplo, cabe ressaltar o caso da Incubadora CELTA, onde, em 1986, desenvolveu-se a concepção de um Polo Tecnológico que, aliada à universidade local, possibilitou a evolução dos mecanismos de geração e fortalecimento de empreendimentos. Esta incubadora é gerenciada pelas principais representações da sociedade, como a Prefeitura Municipal, o Governo do Estado e a Universidade Federal, juntamente com as entidades de classe do meio empresarial.

Além disso, quanto mais qualificados estão os empreendedores, mais eles podem se beneficiar de iniciativas de fomento. Isso gera um ciclo virtuoso de investimentos em empreendedorismo, onde os investimentos aplicados no fortalecimento do ecossistema de empreendedorismo possibilitam que os programas governamentais sejam mais bem aproveitados pelos atores do ecossistema. Portanto, destaca-se a relevância da preparação para o sucesso da atividade empreendedora. Nesse quesito deve-se apontar a relevância de universidades e centros de formação (FIATES, 2014; BUSCHMANN; MEYER; SCHEWE, 2016; CAMPOS, 2020).

Em adendo, o entrevistado 6 relata que é necessário mais investimento e mais fomento para o empreendedorismo nacional:

O dinheiro está rendendo pouco, tem muito dinheiro na praça, tem muito empreendedor... quanto mais empreendedor tiver mais negócio bom você tem, mais problemas se resolvem, mais pessoas incomodadas querendo resolver situações a gente vai ter, então precisa fomentar o empreendedorismo (ENTREVISTADO 6, 2022).

As contribuições dos gestores entrevistados revelam a importância da atuação do governo no apoio ao empreendedorismo e o desenvolvimento econômico. Esse achado corrobora o que foi descoberto na pesquisa de Buschmann, Meyer e Schewe (2016) e nos estudos de Mao (2020), assim como do desenvolvimento de formas colaborativas entre os setores público e privado (MEYER, 2021).

4.6 SUGESTÕES APRESENTADAS PELOS EMPREENDEDORES

As principais sugestões apresentadas pelos empreendedores nesta pesquisa são: fortalecer a cultura empreendedora; melhorar a educação financeira/fiscal; desburocratizar o acesso aos programas de fomento; identificar e reduzir a evasão de empresas; ampliar a lista de atividades que permitem a abertura de um MEI (Micro Empreendedor Individual); simplificação das burocracias em licitações; aumentar incentivos financeiros; subsídios e isenções em impostos para *startups* que possuem iniciativas de inclusão social (minorias) em seu quadro de funcionários; criar mais políticas voltadas para negócios sociais;

A educação de base (ensino fundamental e médio) representa um importante salto de desenvolvimento educacional de jovens e o fomento à educação empreendedora pode ser um grande aliado para o desenvolvimento futuro de novos negócios.

Parte-se aqui para as sugestões mais voltadas para a ordem de educação em empreendedorismo.

Eu sugeriria que fizesse aquele trabalho que deveria ter feito a muito tempo, de trabalhar em cima das universidades e incentivar claramente uma cultura empreendedora, às vezes se perguntasse pra mim se eu escolhesse qualquer coisa eu acho que precisa montar uma cultura empreendedora no Brasil, então eu acho que a cultura empreendedora começa na escola (ENTREVISTADO 2, 2022).

Segundo o entrevistado 2, não há uma escola para empreendedores. Para ele, essa orientação para negócios não está presente na educação fundamental, nem no ensino médio e nem no ensino superior. Por mais que se tenham semestres nas universidades que abordem temáticas relacionadas ao assunto do empreendedorismo, eles ainda não muito teóricos e nem sempre acompanham as evoluções constantes que acontecem no ecossistema de inovação. Ainda segundo o entrevistado 2:

A gente não tem uma política pública de fomento ao empreendedorismo e eu acho assim, tem muita gente boa com excelentes ideias e capacidade de liderança que tá aí e se perguntasse pra mim era levar o empreendedorismo para o processo educacional formal. Independente se o cara faz medicina, se faz ensino médio, conhecimento disso tem um traço ideológico e muita briga, mas o fato é esse. Se a cultura empreendedora no Brasil é algo muito incipiente.

Além disso, seguindo nas sugestões de ordem educacional, um investimento em educação financeira e fiscal pode potencializar ainda mais o sucesso dos empreendimentos.

Eu acho que uma coisa que falta muito pra turma que está empreendendo é educação bancária mesmo. Então eu acho que uma fase de um programa ou um programa mais voltado pra parte técnica dando uma focada na parte de contabilidade seria muito bom, porque eu vejo que quando a gente está começando a gente tem muitas dúvidas com relação a enquadramento fiscal, legal, o que vai pagar e o que não vai pagar, como pagar menos e como pagar mais, enfim, como utilizar linhas de créditos em geral. Eu acho que isso faz falta (ENTREVISTADO 3, 2022).

Para o entrevistado 3, uma das coisas que pode alavancar muito a economia é a tomada de crédito adequada, de modo que o empreendedor possua planos concretos de pagamento da dívida e, conseqüentemente, reduza os riscos de inadimplência. A sugestão do entrevistado 3 parte do princípio de que quando as pessoas tomam dinheiro de bancos ou fundos privados/públicos e pagam os juros de maneira adequada, a tendência é de que o risco diminua e os juros, conseqüentemente, sejam reduzidos.

Para o entrevistado 4, entretanto, uma alternativa válida para propiciar um aumento do sucesso dos programas públicos de fomento ao empreendedorismo seria a criação de subprogramas nichados, ou seja, programas que atendessem uma quantidade menor de *startups*, mas com um nível elevado de personalização e conhecimentos técnicos específicos daquela área/setor.

Dessa forma, seria possível aperfeiçoar o conhecimento e criar mecanismos mais eficientes de compartilhamento de informações, ao contrário do que é observado hoje, em que os programas públicos buscam atender um quantitativo maior de *startups*, porém abordam o conhecimento de maneira rasa e pontual.

Olha, eu acho que se nichassem, pelo menos, e tivesse alguns subprogramas, por área... Até pra poder fazer aquele aprofundamento que eu falei no início, porque senão fica muito raso, talvez ajudaria bastante. Por exemplo na área da construção, social, e fizesse um programa onde tivesse uma ajuda pra por conhecimento que falta nas *startups* (aí talvez voltado também para o financeiro) pra encontrar o conhecimento pra ajudar dentro da *startup* e não ser superficial [...] (ENTREVISTADO 4, 2022)

Também é citado pelo entrevistado 1 a necessidade de se investir mais em programas públicos voltados para negócios sociais e sustentáveis. Segundo ele, para

que se consiga pôr em prática uma ideia de negócio de impacto, as pesquisas em tecnologia associada à biodiversidade são caras e a compra de equipamentos se torna onerosa para o empreendedor.

E hoje a gente depende muito da academia, mas a academia está meio sucateada, não entra mais dinheiro, então não estão se conversando e acaba que não entra tanto como empreendedorismo ainda porque está em pesquisa mas poderia facilmente formar um negócio, mas precisa desse dinheiro inicial, precisa desse aporte. Não adianta dar uma aceleração pra algo que já está nesse nível, então eu acho que iria por esse lado, de incentivos iniciais e incentivos a negócios sociais, voltados pra sustentabilidade (ENTREVISTADO 1, 2022).

O programa InovAtiva, um exemplo de Política Pública do Governo Federal, atento à necessidade latente confirmada pelo relato do entrevistado 4, lançou um programa de aceleração de empresas específico para negócios de impacto socioambiental, chamado de InovAtiva de Impacto (INOVATIVA, 2017). Neste programa, além dos assuntos abordados no programa principal de aceleração (InovAtiva Brasil), há um convite para mentores especialistas em negócios de impacto, de modo a aprofundar ainda mais a relação entre os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, estruturação de métricas de impacto socioambiental e estabelecimento de uma Tese de Mudança.

Embora existam alguns programas mais especializados, como o citado anteriormente, nota-se que o número de vagas para esse tipo de programa ainda é limitado e tais iniciativas ainda não conseguem abranger uma gama diversificada de negócios em nível regional, ficando suas vagas mais restritas às empresas associadas aos polos tradicionais de tecnologia.

O entrevistado 4 complementa ao seu relato que seria muito benéfico para o ecossistema de *startups* a criação de um portal centralizado que pudesse reunir as iniciativas governamentais mais específicas e facilitasse o acesso, por meio de processos seletivos unificados para todos os programas do governo.

Às vezes a *startup* não sabe o que está acontecendo, às vezes tem muita gente e muito programa que você nem tem conhecimento. Então acho que se juntar o digital, esse portal que faça esse *match* com os programas e com os desafios e eles sejam desburocratizados, ou seja, que sejam feitos de uma forma mais automática, que tenham um valor e uma grana que a *startup* consiga comprar esse conhecimento pra complementar o que falta no time, e também ofereça alguns *softwares* que são bons, às vezes um *software* CRM, um financeiro pra auxiliar o processo também ajudaria bastante.

Pode-se dizer que o relato anterior dá início aos debates acerca das melhorias em políticas públicas de ordem de desburocratização e simplificação tributária. Segundo o entrevistado 5, a facilitação dos trâmites legais vinculados às empresas representaria um importante avanço em política pública de fomento ao empreendedorismo.

A sugestão que o meu investidor me deu de abrir uma empresa fora pra gente fazer os trâmites de conversão, ele não teve essa ideia. Ele viu todos os fundos fazendo isso. [...] E aí, querendo ou não, a gente indo pra fora a gente deixa de alguma forma de contribuir com alguma coisa que poderia estar contribuindo aqui dentro. Então acho que talvez o que o governo poderia ajudar é entender o porquê de as empresas estarem indo pra fora e o que ela pode fazer para manter o pessoal aqui dentro. Por que está indo? É por conta de imposto, é por conta de facilidade com relação à burocratização dos processos ali... Não sei.

Segundo o entrevistado 5, o excesso de burocracia acaba levando a um movimento entre os atores do ecossistema em olhar para o mercado externo e ver nele uma oportunidade de facilitação com relação aos processos legais e regime tributário. Dessa forma, ao flexibilizar tais trâmites, haveria um impacto positivo ao evitar a fuga de empresas de base tecnológica para outros países e propiciar uma efetiva arrecadação de impostos para reinvestir em novas políticas públicas de fomento ao empreendedorismo.

Essa visão também é reforçada pelo entrevistado 6, que reforça a importância de uma redução/simplificação tributária e vai mais além, ao sugerir que uma boa prática a ser adotada para fomentar o empreendedorismo inovador seria oferecer incentivos fiscais e tributários para empresas que possuem diversidade em seu quadro de funcionários. Faz-se aqui um paralelo entre o relato dos entrevistados 4 e 1, que abordam como exemplo a necessidade de programas voltados para negócios sociais e o relato do entrevistado 6, que sugere ao poder público alguns incentivos para empresas que trazem a diversidade social para suas equipes.

Da mesma forma que surgiu uma Lei *Rouanet*, por que não tem alguma coisa nessa linha para *startups*? Se você também coloca um jovem aprendiz, alguém de uma escolaridade diferente, que você está dando uma oportunidade, a mesma coisa. Por que você não pode fazer essa iniciativa e, em contrapartida, tirar alguma coisa de impostos que a gente tem que pagar? Isso acho que é uma coisa fundamental. Impostos, toda essa parte de tributação, no que a gente se enquadra deveria ser muito mais fácil, deveria se fomentar muito mais, pelo menos até uma série *seed*, que os

investimentos sejam mais fáceis, menos tributáveis até pra quem investe, porque por mais que alguém do outro lado da ponta, que já está bem, mas essa pessoa está colocando um investimento de risco e está investindo no empreendedorismo.

Dentro desse mesmo tema abordado pelo entrevistado 6, o entrevistado 5 reforça que uma sugestão de melhoria que poderia se tornar também uma Política Pública seria a flexibilização e desburocratização dos processos de contratação de Recursos Humanos para as *startups*, considerando tanto o regime CLT quanto de Microempreendedores Individuais.

Eu sei que a listagem das MEIs hoje em dia ainda é muito deficitária. Tem vários profissionais que não conseguem abrir um MEI e pra mim não faz muito sentido é um profissional que muitas vezes não quer ter uma empresa, que não vai ter funcionários, é só ele prestando um serviço dele, e ele não pode abrir um MEI porque sua atividade não está listada no roll de atividades. Ele tem que abrir uma EIRELI, tem que abrir um RPA... outros modelos que incidem outros impostos e outras dificuldades e aí tem que ter contador. Tudo isso porque não tem um código ali. [...] Tudo vai para o mesmo caminho que é: Como que eu facilito o trabalho de quem está ali querendo trabalhar e não quer se preocupar com a parte burocrática (ENTREVISTADO 5, 2022).

De um modo geral, percebe-se que o empreendedor busca se adaptar às situações que lhe são impostas, porém ele não deixa de buscar inovações para alavancar o sucesso de seu empreendimento, conforme estudos de Drucker (2001) e Dolabela (2012, p. 39).

Por outro lado, também cabe ao estado a manutenção de um canal aberto com o público das políticas públicas para entender sua efetividade e aceitação por parte deles, bem como a coleta de feedbacks e necessidades latentes dos empreendedores, conforme a primeira e a quinta fase do processo de formulação de uma política pública, estabelecidas pelo SEBRAE (2008).

5 ANÁLISE DOS RESULTADOS

Neste momento faz-se necessário um olhar dos dados coletados e sua associação com o lastro teórico demonstrado até aqui. Para ilustrar com sucesso o impacto das políticas públicas do governo federal no estímulo ao empreendedorismo buscou-se descrever os atores governamentais envolvidos na promoção de tais políticas, bem como identificar as principais políticas do governo federal e analisar a efetividade das políticas públicas do governo federal para estimular o empreendedorismo no país sob a ótica dos empreendedores.

5.1 ANÁLISE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

As políticas públicas são um importante mecanismo dos gestores públicos para lhes fornecer tanto legitimidade quanto os recursos necessários para executar suas tarefas. Este processo, porém, pode ser recheado de irracionalidades que podem se tornar fontes de tensão não só para os agentes, como também para os beneficiários dessas políticas.

Todos os entrevistados (2022), de forma unânime, relatam que a existência de Políticas Públicas bem fundamentadas e estruturadas trazem inúmeros benefícios para a sociedade e para a economia, de um modo geral. Com isso pode-se constatar a relevância das políticas públicas para o contexto social. É preciso, entretanto, que o processo de criação de uma política pública seja respeitado para que as demandas mais latentes dos empreendedores sejam levadas em conta pelos formuladores de políticas públicas. Isso denota a preocupação do setor privado com a formação da agenda de políticas públicas (CAPELLA, 2018; LIMA; D'ASCENZI, 2018).

De modo geral, entende-se que o poder público está criando políticas para sanar algumas demandas importantes elencadas pelos empreendedores e está seguindo as cinco fases do processo de criação das políticas públicas (SEBRAE, 2008), porém os entrevistados (2022) deixam claro em seus relatos que a falta de uma integração entre as diferentes políticas públicas e a falta de clareza na comunicação ainda representa um gargalo crítico no processo de acolhimento dessas políticas.

Uma sugestão ao processo de formulação de políticas públicas, portanto, seria a inclusão de uma nova fase: a publicidade da política pública. Nesta fase, o poder

público estabeleceria canais variados, como redes sociais, mídia audiovisual, entre outros, e buscaria criar materiais mais didáticos para explicar aos empreendedores de que forma podem se beneficiar de cada uma dessas iniciativas de fomento. Essa sugestão contribuiria para a difusão e aceitação das políticas-públicas por parte dos empreendedores, aumentando sua

Além disso, o processo de retroalimentação para o aprimoramento das políticas públicas torna-se essencial na ótica de todos os entrevistados (2022), que se mostraram satisfeitos em apresentar suas considerações e sugestões para obter maior aproveitamento das iniciativas do governo no fomento do empreendedorismo.

Percebe-se que existe um interesse dos gestores do setor privado em contribuir com o aprimoramento das políticas públicas voltadas ao estímulo ao empreendedorismo e inovação. Ademais, essa participação de setores da sociedade nas diferentes fases da política pública é bastante relevante para a sua legitimidade e aceitação (WU et al., 2014).

5.2 ANÁLISE DO EMPREENDEDORISMO

O empreendedor vê em sua jornada diversos desafios referentes ao processo competitivo enfrentado no mercado em que está inserido. Já é conhecido por meio do referencial trazido neste estudo que o empreendedorismo não é um fenômeno individual, pois sofre influência de inúmeras variáveis externas, que podem auxiliá-lo ou atrapalhá-lo (COHEN, 2006).

Conforme citado pelo entrevistado 2 e pelo entrevistado 3 (2022), há uma deficiência evidente no processo de ensino público, que não aborda temáticas relacionadas ao empreendedorismo e acarreta futuramente em decisões incorretas, inadimplência e mau uso de recursos e investimentos, bem como estruturação de uma cultura empreendedora que deveria começar na escola. Isso mostra que os gestores entrevistados gostariam de ver o empreendedorismo sendo ensinado nas escolas para familiarizar os jovens com a temática.

Reforça-se com base na análise do empreendedorismo que as empresas são o motor do desenvolvimento econômico, fortalecendo indicadores importantes, como o Produto Interno Bruto, Taxas de Desemprego, Índices de Desenvolvimento Social, entre outros.

O empreendedorismo, portanto, precisa ser fomentado e o poder público possui recursos e legitimidade para alterar as condições burocráticas que impedem seu desenvolvimento. As *startups*, empresas nascentes e envoltas por altos riscos decorrentes de inovação, precisam ainda mais de ajuda para se desenvolver e o entrevistado 4 e o entrevistado 6 foram categóricos ao afirmar que a legislação atual apresenta um nível de complexidade muito acima do suportado pelos negócios nascentes. Portanto, pode-se perceber a política pública apresenta dificuldades de acessibilidade por parte dos seus potenciais beneficiários.

Isso denota que as políticas públicas devem ser mais inclusivas e permitir que mais empresas e empreendedores possam usufruir de seus componentes. Na sua forma atual, percebe-se que muitos empreendedores acabam ficando excluídos das políticas desenvolvidas.

5.3 ANÁLISE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE APOIO AO EMPREENDEDORISMO E SUA EFETIVIDADE

Uma importante constatação da pesquisa, apontada de forma unânime por todos os entrevistados (2022), foi que as Políticas Públicas de fomento ao empreendedorismo ainda são incipientes e pouco conhecidas pelos empreendedores. Conseqüentemente, esses não costumam atribuir seu sucesso à existência das políticas públicas, mas mais para sua própria determinação e equipe. Ou seja, as políticas públicas não são amplamente conhecidas pelo setor privado ou mesmo disseminadas entre os empreendedores.

Dentre os diferentes entrevistados, somente o entrevistado 5 relatou ter seu sucesso facilitado por conta de uma política pública de fomento. Isso se deve, segundo ele, à participação conjunta do ente público com empresas privadas e universidades, que conseguiram unir as expertises de cada instituição para formar um mecanismo de incentivo aos empreendedores, por meio de educação empreendedora, investimentos e incentivos diversos.

Entretanto esse cenário ainda não é compartilhado pela maioria dos entrevistados, que mostraram que o “excesso de burocracia” envolvido no processo de participação de algumas políticas públicas acaba sendo um empecilho. O entrevistado 4 foi quem reforçou esse ponto com mais ênfase, ao afirmar que muitas

startups têm custos altos com consultoria, pois têm várias dificuldades com a documentação exigida para participar dos programas.

Além disso, alguns entrevistados relataram que um problema recorrente enfrentado pelos empreendedores e ainda não muito presente nas Políticas Públicas é a falta de investimentos oriundos de subvenção econômica. No início da operação de uma *startup*, conforme mencionado pelo entrevistado 1, não há muitos recursos disponíveis para validar o negócio e pivotar a solução acaba representando uma perda de tempo e recursos inestimáveis para os empreendedores. Dessa forma, o "vale da morte" da *startup* acaba sendo, em muitos casos, a fase mais difícil. Portanto, seria importante uma ação estatal no sentido de apoiar o empreendedorismo nessa fase específica no intuito de reduzir a "taxa de mortalidade" das empresas.

Conforme analisado nos relatos dos entrevistados 4 e 6, há uma notável falta de incentivos para empresas autodenominadas como "Empresas de Impacto Socioambiental" - aquelas que incorporam em sua missão um compromisso de transformação social ou ambiental positiva, ao mesmo tempo em que possibilitam a geração de receita. Segundo eles, a falta de investimento focado nesse tipo de *startups* impossibilita suas operações pois, embora não operem visando o lucro, também sofrem a incidência de altos impostos e não conseguem manter minimamente sua saúde financeira. Portanto, também seria importante que o governo incentivasse posturas empreendedoras mais sustentáveis do ponto de vista ambiental, por meio de suas políticas públicas.

Por fim, é indispensável que se criem indicadores concretos para avaliar a efetividade das políticas públicas sobre os empreendimentos nascentes e as *startups*, para que essas iniciativas de fomento de fato tragam benefícios ao seu público-alvo. Além disso, a observância dos feedbacks trazidos pelos empreendedores ajuda os formuladores de políticas públicas a inovar e servir de modelo para outros países.

Isso destaca a importância da existência de mecanismos de avaliação que possam aperfeiçoar as políticas públicas e, conseqüentemente, melhorar sua eficácia e seu retorno para a sociedade (WU et al., 2014).

6 CONCLUSÃO

Este estudo aborda uma temática de grande importância que são as políticas públicas de fomento ao empreendedorismo. Essa relevância advém dos inúmeros benefícios que oriundos da ação empreendedora, tal qual já estressado por Schumpeter (1939).

Esse trabalho traz quatro interessantes descobertas a partir da pesquisa desenvolvida, os quais são destacados a seguir. Em primeiro lugar, vale ressaltar que por meio das entrevistas com os empreendedores foi possível constatar que existem diversas iniciativas e políticas públicas de fomento ao empreendedorismo e que as *startups* dos empreendedores entrevistados se beneficiam de sua existência, de modo que representam uma facilitação no processo árduo de empreender em um ambiente de extrema incerteza. Neste trabalho inclusive foram destacadas diversas legislações que serviram para apoiar a ação de empreendedores.

Em segundo lugar, foi possível perceber que nesse processo de desenvolvimento de políticas públicas, o Governo Federal é um importante ator para a promoção e desenvolvimento de novos negócios, em função de seus recursos e de seu papel de intervir na economia. Entretanto destaca-se o relato dos entrevistados sobre a necessidade de o Estado interagir com o ecossistema de inovação para produzir iniciativas mais adequadas às necessidades latentes dos empreendedores.

Em terceiro lugar, ficou claro na percepção dos entrevistados que as políticas públicas estudadas são efetivas em sua jornada empreendedora, uma vez que milhões de reais são investidos anualmente em recursos financeiros para incentivo à economia e muitas empresas são beneficiadas, gerando inúmeros benefícios no formato de emprego, renda e inovação.

Por último, mas não menos importante, ainda é possível observar muitas oportunidades de melhoria no processo de formulação das políticas públicas, para que possibilitem que um maior número de *startups* possam ser beneficiadas, como exemplificado no relato dos empreendedores sobre fortalecer a cultura empreendedora, melhorar a educação financeira/fiscal, desburocratizar o acesso aos programas de fomento, identificar e reduzir a evasão de empresas, ampliar a lista de atividades que permitem a abertura de um MEI (Micro Empreendedor Individual), simplificação das burocracias em licitações; aumentar incentivos financeiros,

subsídios e isenções em impostos para *startups* que possuem iniciativas de inclusão social (minorias) em seu quadro de funcionários e criar mais políticas voltadas para negócios sociais.

Cabe destacar que, com base no referencial teórico apresentado, a atividade empreendedora é recheada de incertezas e o empreendedorismo representa uma oportunidade real de mudar a realidade socioeconômica dos indivíduos permitindo que, por meio da inovação, consigam gerar renda e emprego para a comunidade em que está inserido. Além disso, o processo de empreender não se restringe à figura do empreendedor, mas a todo o ecossistema envolvido com o processo e que deve ser considerado pelos formuladores de políticas públicas.

Como sugestão para estudos futuros, ressalta-se as lacunas encontradas nos estudos sobre Políticas Públicas de Fomento ao Empreendedorismo. Portanto sugere-se um aprofundamento das percepções de outros atores do ecossistema de inovação com relação à efetividade das políticas públicas, de modo a coletar mais insumos para o desenvolvimento de políticas mais eficientes e conectadas.

REFERÊNCIAS

ALVES, R. A; LUZ, M. V; SILVA, A. S. L. Empreendedorismo 4.0: Conceitos e Definições. **Revista de Empreendedorismo e Gestão de Micro e Pequenas Empresas**, v. 5, n. 1, p. 119-136, jan/abr 2019.

BAGGIO, A. F; BAGGIO, D. K. Empreendedorismo: Conceitos e Definições. **Rev. de Empreendedorismo, Inovação e Tecnologia**, v. 1, n. 1, p. 25-38, 2014.

BECATTINI, G. Sectors and/or districts: some remarks on the conceptual foundations of industrial economics. *In*: GOODMAN, E.; BAMFORD, J. **Small firms and industrial districts in Italy**. London: Routledge, 1989, p. 123-135.

BERTÃO, N. I. **'Falta ao Brasil uma política pública de empreendedorismo', diz diretora da Unctad**. 2013. Disponível em: <https://veja.abril.com.br/economia/falta-ao-brasil-uma-politica-publica-de-empreendedorismo-diz-diretora-da-unctad/>. Acesso em: 13 out. 2020.

BONI, V; QUARESMA, S. J. Aprendendo a entrevistar: como fazer entrevistas em Ciências Sociais. **Revista Eletrônica dos Pós-Graduandos em Sociologia Política da UFSC**, Florianópolis, v. 2, n. 1, p. 68-80, 2005.

BORGES, C. *et al.* Políticas Públicas de Apoio ao Empreendedorismo: Análise de sua Presença (ou Ausência) em duas Regiões Turísticas do Estado de Goiás. *In*: VI ENCONTRO DE ESTUDOS EM ESTRATÉGIA. 2013, Bento Gonçalves: ANPAD, 2013, p. 1-12.

BRASIL. Atos do Poder Legislativo. Lei n. 182, de 31 de maio de 2021. **Diário Oficial da União**: Seção 1, 02 de junho de 2021, ano 2021, p. 1. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-complementar-n-182-de-1-de-junho-de-2021-323558527>. Acesso em: 9 fev. 2022.

BRASIL. Lei n. 11.196, de 20 de novembro de 2005. **Diário Oficial da União**, ano 2005.

BROWN, R.; MASON, C. Looking inside the spiky bits: a critical review and conceptualisation of entrepreneurial ecosystems. **Small Bus Econ**, v. 49, p. 11-30, maio 2017.

BRUNING, C; GODRI, L; TAKAHASHI, A. R. W. Triangulação em estudos de caso: incidência, apropriações e mal-entendidos em pesquisas da área de administração. **Administração: ensino e pesquisa**, Rio de Janeiro, v. 19, n. 2, p. 277-307, mai-ago 2018.

BUSCHMANN, A.; MEYER, B.; SCHEWE, G. Factor State in Innovative Ecosystems: a comparison between Brazil and Germany. **International Journal of Innovation (IJI Journal)**, São Paulo, v. 4, n. 2, p. 198-207, jul/dez 2016.

CAMPOS, F. K. **A contribuição de mecanismos de incentivo ao empreendedorismo do ecossistema de Florianópolis para o desenvolvimento de empresas de alto crescimento**. Florianópolis, 2020. 244 p Tese (Administração) - Universidade do Estado de Santa Catarina, Florianópolis, 2020.

CAPELLA, A. C. N.; BRASIL, F. G. **Análise de políticas públicas**: uma revisão da literatura sobre o papel dos subsistemas, comunidades e redes. *In*: NOVOS ESTUDOS, n. 101. 2015, São Paulo: CEBRAP, 2015.

CAPELLA, A. C. N. **Formulação de Políticas Públicas**. Brasília: ENAP, 2018. 151 p.

CEAPG (Org.); CENN (Org.). **Desenvolvimento de políticas públicas de fomento ao empreendedorismo em estados e municípios**. São Paulo: Programa Gestão Pública e Cidadania, FGV-EAESP, 2012. 52 p.

COHEN, B. Sustainable valley entrepreneurial ecosystems. **Business Strategy and the Environment**, v. 15, n. 1, p. 1-14, jan 2006.

DOLABELA, F. **O segredo de Luísa**: Uma idéia, uma paixão e um plano de negócios: como nasce o empreendedor e se cria uma empresa. *Sextante*, v. 3, f. 152, 2012. 304 p.

DRUCKER, P. F. **Inovação e espírito empreendedor**: Prática e princípios. São Paulo: Pioneira, f. 189, 2001. 378 p.

FIATES, J. E. A. **Ecossistemas de empreendedorismo e inovação**: um caminho natural para a competitividade e o crescimento de pequenos negócios. Universidade Corporativa Sebrae. 2018. Disponível em: <https://cei.ufg.br/n/108031-ecossistemas-de-empreendedorismo-e-inovacao>. Acesso em: 24 mai. 2021.

FIATES, J. E. A. **Influência dos ecossistemas de empreendedorismo inovador na indústria de venture capital**: Estratégias de apoio às Empresas Inovadoras. Florianópolis, 2014. 326 p Tese (Programa de Pós-Graduação em Engenharia e Gestão do Conhecimento), Florianópolis, 2014.

FINEP. **Subvenção Econômica**. Rio de Janeiro. Disponível em: <http://www.finep.gov.br/apoio-e-financiamento-externa/historico-de-programa/subvencao-economica>. Acesso em: 3 mai. 2022.

FONSECA, J. J. S. **Metodologia da pesquisa científica**. Fortaleza: UEC, 2002. (Apostila).

FREIRE, C. T.; MARUYAMA, F. M.; POLLI, M. Políticas públicas e ações privadas de apoio ao empreendedorismo inovador no Brasil: Programas recentes, desafios e oportunidades. *In*: TURCHI, L. M. (Org.); MORAIS, J. M. (Org.). **Políticas de apoio à inovação tecnológica no Brasil**: avanços recentes, limitações e propostas de ações. Brasília: IPEA, 2017. 492 p. cap. 7, p. 233-294.

GEM BRASIL, 2019. Disponível em: <https://ibqp.org.br/PDF%20GEM/Relat%C3%B3rio%20Executivo%20Empreendedorismo%20no%20Brasil%202019.pdf>. Acesso em: 8 out. 2020.

GOMES, M. V. P. (Org.); ALVES, M. A. (Org.); FERNANDES, R. J. R. **Políticas Públicas de Fomento ao Empreendedorismo e às Micro e Pequenas Empresas**. São Paulo: Programa Gestão Pública e Cidadania, FGV-EAESP, 2013. 167 p.

INOVATIVA. **Ecosistema De Empreendedorismo Inovador**. ABStartups. 2017. Disponível em: <https://abstartups.com.br/ecossistema-de-empreendedorismo-inovador/>. Acesso em: 18 mai. 2021.

ISENBERG, D. The entrepreneurship ecosystem strategy as a new paradigm for economic policy: principles for cultivating entrepreneurship. **The Babson Entrepreneurship Ecosystem Project**, v. 1, n. 781, 2011.

LIMA, L. L.; D'ASCENZI, L. **Políticas Públicas, Gestão Urbana e Desenvolvimento Local**. Porto Alegre: Metamorfose, 2018. 186 p. (Coleção Metamorfose Acadêmica).

MACEDO, M. M. Fundamentos das Políticas de Inovação pelo lado da demanda no Brasil. *In*: RAUEN, A. T. (Org.). **Políticas de Inovação pelo lado da demanda no Brasil**. Brasília: IPEA, 2017. 486 p. cap. 2, p. 47-84.

MAINE, E.; LUBIK, S.; GARNSEY, E. Process-based vs. product-based innovation: Value creation by nanotech ventures. **Technovation**, Vancouver, v. 32, p. 179-192, nov 2011.

MAO, C. S. S. **Políticas públicas de apoio a startups**. Brasília, 2020. 137 p. Dissertação (Mestrado Profissional em Governança e Desenvolvimento) - Escola Nacional de Administração Pública, Brasília, 2020.

MARSHALL, A. **Principles of Economics**, v. 1, f. 377. 1889. 754 p. Disponível em: http://play.google.com/books/reader?id=mWBXAAAAYAAJ&hl=&printsec=frontcover&source=gbs_api. Acesso em: 25 jun. 2022.

MATOS, F; RADAELLI, V. **Ecosistema de startups no Brasil**: Estudo de caracterização do ecossistema brasileiro de empreendedorismo de alto impacto. Banco Interamericano de Desenvolvimento, 2020.

MEYER, B. **Parcerias Público-Privadas**: uma estratégia governamental. 1 ed. São Paulo: Actual, 2021.

MINISTÉRIO DA ECONOMIA. Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital. Revista. Mapa de Empresas: Boletim do 3º quadrimestre/2021, 9 fev. 2022.

MOORE, J. F. Predators and prey: a new ecology of competition. **Harvard Business Review**, v. 71, n. 3, p. 75-83, mai-jun 1993.

MORAIS, L. P.; BACIC, M. J. Importância do ecossistema empreendedor para a economia social e solidária (ESS): Avanços, retrocessos e desafios atuais no Brasil. **Revista da ABET**, v. 18, n. 1. 19 p, 10 mar 2019.

NEGRI, F. Por uma nova geração de Políticas de inovação no Brasil. *In*: TURCHI, L. M. (Org.); MORAIS, J. M (Org.). **Políticas de Apoio à Inovação Tecnológica no Brasil**: avanços recentes, limitações e propostas de ações. Brasília: ipea, 2017. 485 p. cap. 1, p. 25-46.

OLIVEIRA, D. P. R. **Empreendedorismo**: Vocação, Capacitação e Atuação Direcionadas Para o Plano de Negócios. São Paulo: Atlas, f. 188, 2014. 376 p.

PARDO, P.; GOBI, J. R. **Fundamentos do Empreendedorismo**. Maringá: Unicesumar, 2019. 26 p.

PARK, J. S. Opportunity recognition and product innovation in entrepreneurial hi-tech start-ups: a new perspective and supporting case study. *In*: TECHNOVATION, n. 25. 2005. 2005. 739–752 p.

PEREIRA, I. **Empreendedorismo e Política**: uma sociedade inseparável. **SEGeT**, 2011.

PORTER, M. E. **A vantagem competitiva das nações**. 16 ed. Rio de Janeiro: Elsevier, f. 449, 1989. 897 p.

RAMOS, L. F. G. **O papel das políticas públicas federais para o desenvolvimento do ecossistema de empreendedorismo inovador no Brasil**: breve revisão de iniciativas em curso. Brasília, 2020. 31 p Trabalho de Conclusão de Curso (Gestão Pública) - Escola Nacional de Administração Pública.

RAUEN, A. T. (Org.). **Políticas de Inovação pelo lado da Demanda no Brasil**. Brasília: IPEA, 2017. 481 p.

SAKR, M. R. O papel da classe criativa na sociedade atual. **DRd – Desenvolvimento Regional em debate**, v. 6, n. 1, p. 218-221, jan/jul 2016.

SANABIO, M. T.; DAVID, M. V. Globalização e seus impactos nas Micro e Pequenas Empresas - MPEs. *In*: III SEGET – SIMPÓSIO DE EXCELÊNCIA EM GESTÃO E TECNOLOGIA. 2006, Juiz de Fora, 2006. Disponível em: https://www.aedb.br/seget/arquivos/artigos06/838_GETEC%20Globalizacao%20e%20MPEs%202006.pdf. Acesso em: 13 out. 2020.

SARFATI, G. Estágios de desenvolvimento econômico e políticas públicas de empreendedorismo e de micro, pequenas e médias empresas (MPMEs) em perspectiva comparada: os casos do Brasil, do Canadá, do Chile, da Irlanda e da Itália. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 47, n. 1, p. 25-48, 2013.

SCHUMPETER, J. A. **Business Cycles: A Theoretical, Historical, and Statistical Analysis of the Capitalist Process**. New York: McGraw-Hill Book, 1939.

SEBRAE. **Anuário do Trabalho na Micro e Pequena Empresa**. 4 ed. Brasília: Dieese, 2011. 204 p.

SEBRAE. **Brasil deve atingir marca histórica de empreendedorismo em 2020**. Pequenas Empresas & Grandes Negócios. 2020. Disponível em: <https://revistapegn.globo.com/Noticias/noticia/2020/06/brasil-deve-atingir-marca-historica-de-empreendedorismo-em-2020.html>. Acesso em: 13 out. 2020.

SEBRAE. **Políticas Públicas: Conceitos e Práticas**. Belo Horizonte: SEBRAE/MG, v. 7, 2008. 48 p. (Políticas Públicas).

SENA, P. M. B.; BLATTMANN, U.; FIATES, G. G. S. Fontes de informação para inovação: estudo de casos em Santa Catarina. **Navus**, Florianópolis, v. 9, n. 1, p. 7-20, jan/mar 2019.

SILVA, A. H; FOSSÁ, M. I. T. Análise de Conteúdo: Exemplo de Aplicação da Técnica para Análise de Dados Qualitativos. **IV Encontro de Ensino e Pesquisa em Administração e Contabilidade**, Brasília, 11 2013.

SILVA, M. A. O. M.; GOMES, L. F. A. M.; CORREIA, M. F. Cultura e orientação empreendedora: uma pesquisa comparativa entre empreendedores em incubadoras no Brasil e em Portugal. **Revista de Administração Contemporânea**, Curitiba, v. 13, n. 1, 3 2019.

SILVA, M. C. **Análise do Ecosistema Empreendedor Brasileiro e dos Fatores Críticos de Sucesso para a Gestão de Incubadoras de Empresa**. Campinas, 2017. [s.n.] p Tese (Engenharia Mecânica) - Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2017.

SPINOSA, L. M.; SCHLEMM, M. M.; REIS, R. S. Brazilian innovation ecosystems in perspective: some challenges for stakeholders. **Rebrae**, v. 8, n. 3, p. 386-400, jul 2015. Disponível em: <https://periodicos.pucpr.br/index.php/REBRAE/article/view/14174>. Acesso em: 28 jun. 2021.

TEIXEIRA, C. S.; TRZECIAK, D. S.; VARVAKIS, G. **Ecosistema de inovação**: Alinhamento conceitual. Florianópolis: Perse, 2017. 24 p. Disponível em: <http://via.ufsc.br/>. Acesso em: 28 jun. 2021.

TRZECIAK, D. S. *et al.* Ecosistema de Inovação: análise conceitual e características. *In*: DEPINÉ, Á. (Org.); TEIXEIRA, C. S. (Org.). **Habitats de Inovação**: conceito e prática. São Paulo: Perse, v. 1, 2018. 294 p. cap. 1, p. 13-31.

TUMELERO, N. **Pesquisa descritiva**: Conceito, características e aplicação. Mettzer. Florianópolis, 2018. Disponível em: <https://blog.mettzer.com/pesquisa-descritiva/>. Acesso em: 15 nov. 2021.

UENO, A. T. **A concepção de um modelo de empreendedorismo inovador baseado em conhecimento**: um estudo de caso do programa sinapse da inovação. Florianópolis, f. 220, 2011 Dissertação (Engenharia e Gestão do Conhecimento) - Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2011.

VALENTE, F. M; DANTAS, J. G. L; BRITO, M. M. de. Empreendedorismo e Ecosistemas Inovadores: Estudo de Caso. **Revista de Empreendedorismo e Gestão de Micro e Pequenas Empresas**, v. 5, n. 3, p. 102-131, set/dez 2020.

VIEIRA, S. F. A.; MELATTI, G. A.; RIBEIRO, P. R.. O ensino de empreendedorismo nos cursos de graduação em administração: um estudo comparativo entre as universidades estaduais de Londrina e Maringá. **Revista de Administração da Universidade Federal de Santa Maria**, Santa Maria, v. 4, n. 2, p. 299-301, 08 2011.

WU, X. *et al.* **Guia de Políticas Públicas**: Gerenciando processos. Tradução Ricardo Avelar de Souza. Brasília: Enap, 2014. 160 p. Tradução de: The public policy primer: managing the policy process.

YIN, R. K. **Pesquisa Qualitativa do Início ao Fim**. Penso Editora, v. 3, 2016.

ZAHRA, S. A.; WRIGHT, M.; ABDELGAWAD, S. G. Contextualization and the advancement of entrepreneurship research. **International Small Business Journal**, v. 32, n. 5, p. 479-500, ago 2014.

APÊNDICE A — Roteiro de entrevista, estruturada e semiestruturada

Público: Empreendedores de *startups*

Nome:

Cargo:

Formação:

Nível de Instrução:

Idade:

1 - Como você vê as políticas públicas de fomento ao empreendedorismo empregadas pelo Governo Federal? Você destaca alguma?

2 - O que pode ser feito para melhorar as políticas públicas de fomento ao empreendedorismo empregadas pelo Governo Federal?

3 - Quais as principais dificuldades apresentadas pelos empreendedores brasileiros na sua jornada empreendedora?

4 - Quais as novidades/tendências para fomentar o empreendedorismo entre os empreendedores brasileiros?

5 - De que forma as políticas públicas de empreendedorismo contribuíram para o desenvolvimento da sua *startup*? Você acredita que elas estão sendo efetivas?

6 - Você sugeriria alguma Política Pública para o Governo Federal Brasileiro nessa área? Explique