

TEORIA ECLÉTICA DO EMPREENDEDORISMO: UMA PROPOSTA DE APLICAÇÃO E ANÁLISE EM POLÍTICAS PÚBLICAS MUNICIPAIS

Eclectic theory of entrepreneurship: a proposal for application and analysis of municipal public policies

.....
Mateus Cerqueira Anício Morais

E-mail: mateusaniciomorais@gmail.com

Doutor em Administração pela Universidade Federal de Viçosa (PPGADM/UFV)

Endereço para contato: Av. Dr. Raimundo Monteiro Rezende, 330, Gov. Valadares - MG, CEP 35010-175

<https://orcid.org/0000-0003-4265-3299>

.....
Magnus Luiz Emmendoerfer

E-mail: magnus@ufv.br

Pós-Doutor em Administração Pública - Universidade do Minho, Portugal

Endereço para contato: Universidade Federal de Viçosa (UFV), Departamento de Administração e Contabilidade, Campus Universitário, s/nº - Centro, Viçosa-MG - Brasil, CEP 36570-000

<http://orcid.org/0000-0002-4264-8644>

.....
Josiel Lopes Valadares

E-mail: josiel.valadares@ufv.br

Doutor em Administração pela Universidade Federal de Lavras (PPGADM/UFLA)

Endereço para contato: Universidade Federal de Viçosa (UFV), Departamento de Administração e Contabilidade, Campus Universitário, s/nº - Centro, Viçosa0-MG - Brasil, CEP 36570-000

<https://orcid.org/0000-0002-2559-9617>

Artigo recebido em 26 de agosto de 2019. Aceito em 06 de abril de 2022.

RESUMO

A Teoria Eclética do Empreendedorismo representa um esforço teórico de organizar os diversos fatores determinantes para o fomento à atividade empreendedora nas economias. Trata-se de uma referência para a formulação de políticas públicas que visem incentivar o empreendedorismo sob uma perspectiva integrada. Esta pesquisa visa analisar um conjunto de políticas públicas de fomento ao empreendedorismo implementadas por um governo municipal brasileiro sob o paradigma da Teoria Eclética do Empreendedorismo. Para tanto, os autores valeram-se de uma pesquisa documental sobre um conjunto de políticas públicas aplicadas em Belo Horizonte - MG. Foi possível identificar as oportunidades exploradas e inexploradas pelo governo municipal para fomentar o empreendedorismo sob a ótica desse modelo. Sustenta-se que o esforço de mapear políticas públicas que se enquadram nessa perspectiva teórica seja o primeiro passo para a elaboração de um programa contínuo de fomento empreendedorismo que contemple os vários determinantes desse fenômeno.

Palavras-chave: Empreendedorismo, Políticas Públicas, Administração Pública Municipal, Teoria Eclética do Empreendedorismo.

ABSTRACT

The Eclectic Theory of Entrepreneurship represents a theoretical effort to organize the various determining factors for fostering entrepreneurial activity in economies. It is a reference for the formulation of public policies that aim to encourage entrepreneurship from an integrated perspective. This research aims to analyze a set of public policies to promote entrepreneurship implemented by a Brazilian municipal government, under the paradigm of the Eclectic Theory of Entrepreneurship. For that, the authors made use of a documentary research on a set of public policies applied in Belo Horizonte - MG. It was possible to identify the opportunities explored and unexplored by the municipal government to promote entrepreneurship from the perspective of this model. It is argued that the effort to map public policies that fit this theoretical perspective is the first step towards the elaboration of a continuous program to promote entrepreneurship that contemplates the various determinants of this phenomenon.

Keywords: Entrepreneurship, Public Policies, Municipal Public Management, Eclectic Theory of Entrepreneurship.

1 INTRODUÇÃO

O conceito de empreendedorismo, bem como seus desdobramentos teóricos e práticos, tem ganhado espaço nas ações dos governos, entidades de classe e outras organizações (Aparicio et al., 2016; Castaño et al., 2015; Chais et al., 2021; Costa et al., 2011; Morais, 2017; Urbano & Alvarez, 2014). Esse contexto pode ser justificado pela forte relação desse fenômeno com medidas de prosperidade econômicas (particularmente sobre o PIB), com o aumento do nível de empregos e por seu efeito significativo sobre a competitividade dos mercados internos frente o cenário internacional (Ács et al., 2014; Audretsch et al., 2007; Audretsch & Thurik, 2000).

As evidências apontadas pela literatura são refletidas na introdução da temática nas agendas de políticas públicas, e por fim, na adoção de práticas voltadas para o avanço

do empreendedorismo em vários países do mundo (Audretsch et al., 2007; Bernasconi & Espinosa-Cristia, 2020; Neto et al., 2021).

Os governos tem buscado realizar políticas de fomento ao empreendedorismo, mediante planos de ação para comunidades internacionais (European Commission, 2004; Organization for Economic Co-operation and Development [OECD], 1998), políticas nacionais de fomento ao empreendedorismo (Morais, 2012; National Commission on Entrepreneurship [NCOE], 2002), bem como, através de planos municipais para a criação de um ambiente propício para negócios e desenvolvimento de novas empresas (Barros & Pereira, 2008; Morais, 2017; Prefeitura Municipal de Belo Horizonte, 2009a, 2009b)

Nesse contexto, surgem esforços científicos com o intuito de identificar os fatores determinantes do empreendedorismo nas economias (Aparicio et al., 2016; Benatti et al., 2021; Castaño et al., 2015; Lundström & Stevenson, 2006; Morais et al., 2022; Verheul et al., 2002; Wennekers et al., 2002), também para entender as motivações dos indivíduos em se tornarem empreendedores.

Com o intuito de construir uma abordagem que integre as diversas variáveis explicativas do nível da atividade empreendedora nos países, Verheul et al. (2002) propuseram a Teoria Eclética do Empreendedorismo (TEE), que se tornou referência para o desenvolvimento de modelos teóricos para políticas públicas de fomento ao empreendedorismo (Audretsch et al., 2007; Lundström & Stevenson, 2006; Santos et al., 2017).

Pesquisas empíricas baseadas na TEE buscam oferecer explicações plausíveis para a variação da atividade empreendedora entre as nações e por fim, apresentar diretrizes de intervenção pública de incentivo a esse fenômeno (Aparicio et al., 2016; Castaño et al., 2015; Castaño et al., 2016). A teoria aponta para uma natureza multidimensional do empreendedorismo, reconhecendo-o como um fenômeno a ser determinado, não somente por variáveis econômicas, mas também por causas sociais, culturais e preferências (individuais).

Assim, a TEE estabelece uma perspectiva holística sobre as causas do empreendedorismo e, por consequência, se torna um potencial instrumento de avaliação dos esforços públicos para o fomento do empreendedorismo. Isto ocorre porque, ao se apresentar os determinantes gerais do empreendedorismo, se define também as possibilidades de atuação de políticas públicas para o incentivo deste fenômeno na sociedade.

O presente trabalho propõe analisar um conjunto de políticas públicas de fomento ao empreendedorismo implementadas por um governo municipal brasileiro, sob o paradigma da Teoria Eclética do Empreendedorismo proposta por Verheul et al. (2002).

Busca-se, nesse sentido, mapear e classificar diversas políticas públicas implementadas no âmbito municipal a partir da ótica proposta pela teoria e, assim, identificar oportunidades exploradas e ainda inexploradas pelas políticas públicas de fomento ao empreendedorismo deste município.

Esse trabalho contribui para a construção do conhecimento no campo de fomento ao empreendedorismo no Brasil, reconhecido por seu caráter híbrido e complexo (Lopes & Lima, 2019; Spink, 2013). Ressalta-se que o esforço de mapear políticas públicas que se enquadram nessa perspectiva teórica integrativa tende a demonstrar possíveis vias de atuação governamental para o fomento do empreendedorismo. A unidade de análise, em nível municipal, favorece uma teorização sobre a possibilidade de atuação deste ente federativo brasileiro no contexto do empreendedorismo, âmbito ainda pouco explorado pela teoria, a qual tem, em sua maioria, seus olhares voltados principalmente para o nível nacional e internacional (Lundström & Stevenson, 2006; Morais, 2017; Verheul et al., 2002).

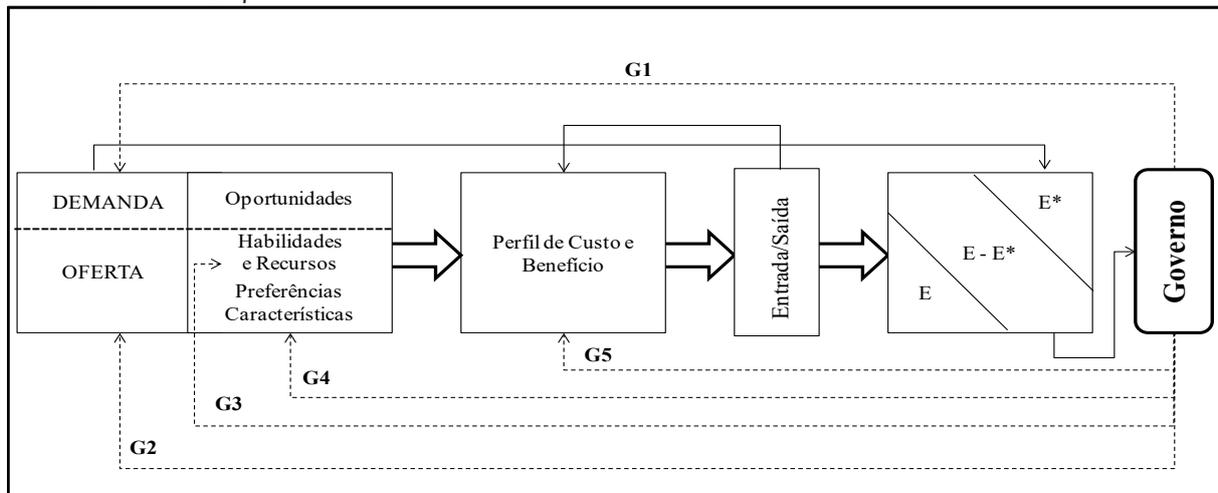
Na próxima seção é apresentada a Teoria Eclética do Empreendedorismo e suas implicações sobre políticas públicas. Na seção 3, é descrita a metodologia utilizada. São apresentados e discutidos os resultados na seção 4. Por fim, na seção 5 estão escritas as considerações finais do trabalho, contendo as propostas para futuras pesquisas.

2 TEORIA ECLÉTICA DO EMPREENDEDORISMO E SEUS DESDOBRAMENTOS EMPÍRICOS PARA O CAMPO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

A busca por entender os fatores explicativos das diferenças de empreendedorismo entre os países e regiões se tornou um esforço de alguns teóricos da área (Benatti et al., 2021; Carree et al., 2002; Lundström & Stevenson, 2006; Morais et al., 2022; Verheul et al., 2002; Wennerkes et al., 2002). Os autores destacam que são multifatoriais os determinantes do nível de empreendedorismo de uma sociedade. No mesmo sentido, a OECD (2001) atesta que não existe apenas um único conjunto de causas para determinar o aumento ou o declínio do número de empreendedores, em contrapartida aponta para uma gama de fatores tecnológicos, econômicos, institucionais e culturais que tendem a influenciar a atividade empreendedora.

Surgiram, nesse contexto, esforços para modelar os diversos elementos determinantes da atividade empreendedora que se desdobraram, por sua vez, em instrumentos de intervenção pública para o fomento ao empreendedorismo (Audretsch et al., 2007; Emmendoerfer et al., 2021; Feger et al., 2010; Morais et al., 2015, 2021; Verheul et al., 2002; Wennekens et al., 2002). Verheul et al. (2002) propuseram uma Teoria Eclética do Empreendedorismo integrando vários fatores explicativos desse fenômeno, o que resultou em um modelo de orientação para as ações dos governos. A figura 1 oferece uma visão geral sobre a abordagem criada pelos autores.

Figura 1
Teoria Eclética do Empreendedorismo



Fonte: Adaptado de Verheul et al. (2002). An eclectic theory of entrepreneurship: policies, institutions and culture. In *Entrepreneurship: Determinants and policy in a European-US comparison* (pp. 11-81). Springer, Boston.

Esse modelo distingue os fatores determinantes de oferta e demanda do empreendedorismo, sendo eles de atuação macro ou micro sobre a sociedade (Storey, 2008; Wennekers et al., 2002). Os autores apontam as possibilidades de atuação dos governos sobre esses fatores através de políticas públicas que incidirão de maneira direta ou indireta sobre o empreendedorismo. Verheul et al. (2002) destacam que o governo estará tendenciado a influenciar o nível atual de empreendedorismo caso perceba a possibilidade de intervir para que as oportunidades de se empreender (demandas) sejam supridas pela oferta de empreendedores no mercado. Dessa maneira o nível de empreendedorismo na sociedade pode atingir níveis ótimos, de forma que todas as demandas por empreendedorismo são atendidas.

Essa perspectiva baseia as indicações de trabalhos que orientam uma abordagem ampla de fomento ao empreendedorismo, que integre as ações de várias instituições em prol de uma sociedade mais empreendedora (Audretsch et al., 2007; Lundström & Stevenson, 2006; Santos et al., 2017). Nesse contexto, uma profunda intervenção pública sobre o empreendedorismo se manifesta a partir da aplicação de diversas políticas públicas que atuem simultaneamente sobre fatores econômicos, tributários, culturais, pessoais, administrativos e outros, que afetam direta ou indiretamente esse fenômeno (Morais, 2017; Moraes et al., 2022).

Realizando uma descrição sobre a Figura 1, que lista cinco possibilidades de intervenção do setor público sobre o empreendedorismo a partir de variáveis que o afetam, é possível apontar o primeiro tipo de intervenção do governo, representado por G1, que está relacionado a ações que tendem a gerar efeitos sobre o tipo, o nível, a acessibilidade e a criação de oportunidades para potenciais empreendedores.

Essa variável está diretamente relacionada ao lado da demanda por empreendedorismo, isto é, às oportunidades que surgem para se empreender. As políticas públicas sobre esta via podem atuar de duas formas, a primeira está relacionada a medidas indiretas de criação de demanda, tais como políticas macroeconômicas, políticas de internacionalização e políticas de incentivo a P&D, além de políticas de distribuição de renda. A segunda forma está relacionada à criação de meios para que os empreendedores consigam perseguir as oportunidades presentes no mercado, nesse sentido se enquadram medidas que inibem barreiras de mercado e que incentivam a competição entre as firmas, um exemplo, são as medidas de combate a formações de cartéis e monopólios no mercado.

A intervenção pública representada por G2 atua sobre o lado da oferta de empreendedores. Este meio de ação do governo está diretamente ligado a fatores em da oferta de empreendedores no mercado, tratam-se de medidas voltadas para o crescimento, densidade e composição demográfica, que afetam indiretamente o nível de empreendedorismo na sociedade. Sobre estes fatores determinantes estão relacionados ao aumento populacional, tais como políticas de incentivo a natalidade (Audretsch et al., 2007), ou políticas de imigração (Reynolds et al., 1999). Ou seja, medidas que impactam no número e na composição da população, os potenciais empreendedores.

O terceiro canal de intervenção pública, representado no círculo G3, impacta sobre conhecimento, habilidades e recursos dos potenciais empreendedores. Políticas públicas G3 afetam a oferta de empreendedorismo e tendem a suprir as necessidades de recursos financeiros e não-financeiros dos potenciais empreendedores. Compõem esse grupo as políticas voltadas para o desenvolvimento do mercado de capitais, de facilitação de crédito, suporte financeiro direto, além de políticas não-financeiras tais como de capacitação dos gestores, aconselhamentos, oferta de informações e outros.

A quarta forma de intervenção do governo, representado pelo "G4", está direcionada para as preferências individuais em se tornar um empreendedor, nesse contexto se inclui principalmente a propensão dos indivíduos a assumirem riscos (Audretsch et al., 2007). Políticas nesse sentido tendem a ser de longo prazo, pois estão relacionadas com a enculturação de valores empreendedores na sociedade (Verheul et al., 2002). Portanto, políticas de introdução da cultura empreendedora no sistema educacional e na mídia, tendem a interferir positivamente no nível de empreendedorismo.

As intervenções públicas sobre o empreendedorismo representadas por "G5", por sua vez, representam políticas que interferem no processo decisório de indivíduos que são potenciais empreendedores. Audretsch et al. (2007) destacam que após analisar as oportunidades, os recursos, as habilidades e as preferências individuais, os potenciais empreendedores tendem a avaliar as opções entre se tornar um empreendedor ou seguir outras opções de ocupação. Políticas públicas nesse sentido estão voltadas a interferirem nos custos e benefícios do empreendedorismo frente opções assalariadas no mercado. São exemplos de ações sobre G5

Políticas tributárias que afetam os lucros, políticas públicas voltadas para flexibilização do mercado de trabalho, de entrada e saída de negócios e outras.

As possibilidades de atuação sobre essas variáveis são amplas e se apresentam para os governos como caminhos para gerar mais emprego e renda por meio do fomento à abertura e desenvolvimento de um maior número de empresas no mercado. A adoção de uma abordagem que abranja os diversos fatores determinantes do empreendedorismo exige a criação de um amplo aparato institucional administrativo, que integre diversos atores e ações a favor do empreendedorismo (Lundström & Stevenson, 2006). Entende-se que o âmbito municipal brasileiro, como unidade federativa mais próxima da população e importante agente de implementação das políticas públicas de outras instâncias federativas, seria um agente importante para o processo de integração de políticas públicas de fomento ao empreendedorismo sob a ótica em questão. A fim de analisar essa possibilidade foram realizados os procedimentos metodológicos descritos a seguir.

3 PERCURSO METODOLÓGICO

A presente pesquisa assumiu uma abordagem qualitativa em seus processos metodológicos, o Estudo de Caso foi o método utilizado para atender aos resultados nela propostos (Yin, 2001). Para a realização desta pesquisa, tornou-se necessário selecionar um município brasileiro que apresentasse intenções de implementação de políticas públicas de fomento ao empreendedorismo.

Dentre diversas possibilidades a existirem no Brasil, optou-se pelo caso da prefeitura do município de Belo Horizonte, capital do estado de Minas Gerais, que registrou interesses claros em favorecer o desenvolvimento do empreendedorismo local desde o início da gestão de 2009-2016, um período de oito anos.

Através do plano estratégico do governo, que apresentou uma visão de longo prazo até 2030, é proposta a transformação da capital mineira em “um centro de excelência em empreendedorismo” (Prefeitura de Belo Horizonte, 2009a, p. 57). Para isso, a curto e médio prazo, várias medidas foram apresentadas para serem aplicadas durante o governo (Prefeitura de Belo Horizonte, 2009a).

Portanto, este município se torna uma opção plausível de pesquisa na medida em que oferece um plano de Longo Prazo que envolva um conjunto de políticas públicas de fomento ao empreendedorismo. Trata-se de uma peculiaridade, uma vez que a alternância de poderes na administração pública brasileira não favoreça a perenidade das ações governamentais. Além disso, o período de oito anos de mandato do governo que propôs o plano estratégico oferece horizonte de tempo favorável para o registro histórico das políticas públicas em forma de documentos.

Nesse sentido, como processo de coleta de dados realizou-se uma pesquisa documental. Entende-se por “documento”, nesse trabalho, qualquer material escrito, não científico, passível de ser usado para se entender o comportamento humano (Sá-Silva et al., 2009). Foram consideradas fontes para pesquisa: projetos, relatórios e registros legais relacionados à prefeitura de Belo Horizonte - MG.

Seu levantamento se deu pela extensiva pesquisa via *internet* e *in loco* de documentos relacionados às políticas públicas de fomento ao empreendedorismo identificados no plano estratégico “Plano Estratégico de Belo Horizonte 2030: Avaliação situacional de Belo Horizonte e sua inserção no contexto metropolitano (Anexo I e II)”, bem como os dois Planos de Governo “Programa de governo Aliança por BH 2009-2012” e “Programa de governo BH Segue em Frente 2013-2016”, o quais, representam os planos de curto e médio prazo da ação governamental no município.

Esse tipo de material foi importante para o entendimento histórico das políticas municipais de apoio ao empreendedorismo, bem como sobre as estruturas institucionais formadas para a articulação. O Quadro 1 apresenta a lista dos principais documentos analisados. Vale destacar que foram inclusos na pesquisa, não somente documentos diretamente relacionados ao período de governo em análise, mas também documentos prévios que instituíram organizações-chaves para a implementação das políticas públicas no exercício do mandato em questão.

Quadro 1

Lista de documentos analisados.

| Documentos | Tipo | Órgão Responsável | Ano |
|---|-----------|--|------|
| Lei N° 3.237 de 11 de Agosto de 1980 (Criação da BeloTur) | Lei | Prefeitura Municipal de Belo Horizonte | 1980 |
| Lei n° 7.638 de 19 de janeiro de 1999 (Codecon) | Lei | Câmara Municipal de Belo Horizonte | 1999 |
| Lei Complementar N° 123, de 14 de Dezembro de 2006 | Lei | Presidência da República | 2006 |
| Programa de governo Aliança por BH 2009-2012. Programa de governo Aliança por BH 2009-2012 | Relatório | Aliança PT e PSDB | 2008 |
| Decreto N° 13697 de 1 de Setembro de 2009 (Regimento Interno Codecon) | Decreto | Prefeitura Municipal de Belo Horizonte | 2009 |
| Decreto N° 13.568, de 13 de Maio de 2009 (Criação do BH Metas e Resultados) | Decreto | Prefeitura Municipal de Belo Horizonte | 2009 |
| Plano Estratégico de Belo Horizonte 2030: Avaliação situacional de Belo Horizonte e sua inserção no contexto metropolitano (Anexo I e II) | Relatório | Prefeitura Municipal de Belo Horizonte | 2009 |
| Decreto N°14.590, de 27 de setembro de 2011 (Proemp) | Lei | Prefeitura Municipal de Belo Horizonte | 2011 |
| Decreto n° 14.283, de 18 de fevereiro de 2011 | Lei | Prefeitura Municipal de Belo Horizonte | 2011 |
| Lei N° 10.101, de 14 de Janeiro de 2011 (Definição de Unidades) | Lei | Prefeitura Municipal de Belo Horizonte | 2011 |

| Documentos | Tipo | Órgão Responsável | Ano |
|--|-------------------|--|------|
| Programa de governo BH Segue em Frente 2013-2016 | Relatório | Aliança BH Segue em Frente | 2012 |
| Lei N° 10.640 de 17 de julho de 2013 (Lei Municipal de incentivo a PME) | Lei | Câmara Municipal de Belo Horizonte | 2013 |
| Decreto N° 14.283, DE 18 de fevereiro de 2011 (Instituição de Cargos) | Lei | Prefeitura Municipal de Belo Horizonte | 2015 |
| BH Negócios: Projeto de Incentivo ao Empreendedorismo da PBH para gerar trabalho, renda e desenvolvimento socioeconômico. | Folheto | Prefeitura Municipal de Belo Horizonte | 2016 |
| Programa BH 2030: BH no Rumo Certo | Relatório | Prefeitura Municipal de Belo Horizonte | 2016 |
| BH Metas e Resultados: Planejando o Futuro. Transformando o presente (Demonstrativo de Execução de Metas Físicas) https://bhmetasresultados.pbh.gov.br/content/bh-metas-e-resultados | Página Eletrônica | Prefeitura Municipal de Belo Horizonte | - |

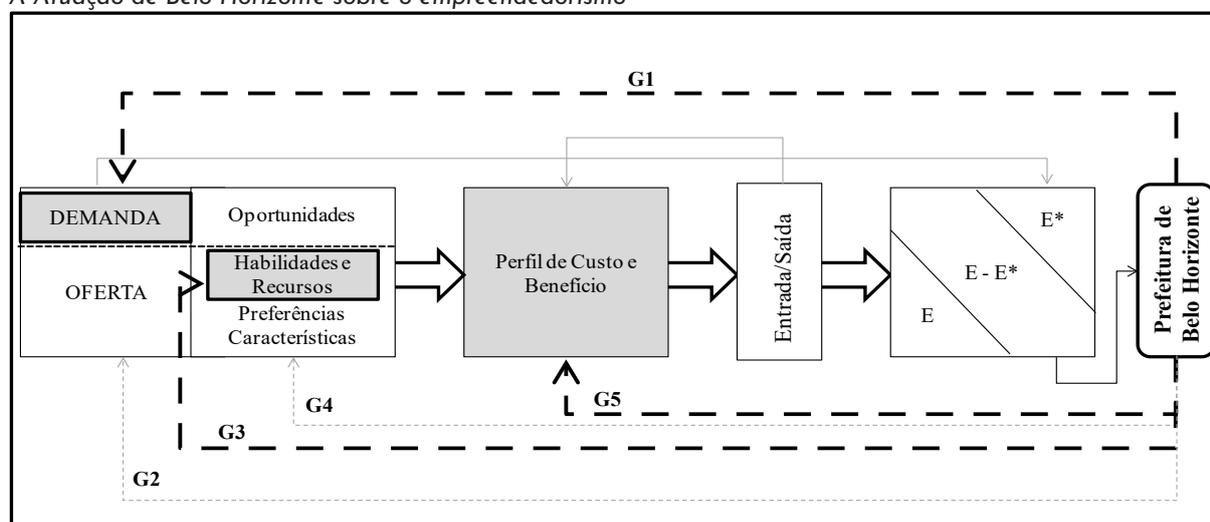
Para analisar, compreender e interpretar o material qualitativo foi utilizada a análise de conteúdo. Segundo Bardin (2006, p. 98) a análise de conteúdo é “um conjunto de técnicas de análise das comunicações, que utiliza procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens”, ou seja, são métodos que auxiliam no esforço de interpretação dos dados de maneira categorizada, capaz de decodificar as transcrições auferidas do campo de pesquisa.

As fases da análise de conteúdo destacadas pela autora são: a pré-análise, caracterizada pela seleção e organização do material a ser analisado de forma a torna-lo operacional, exploração do material, nessa fase os materiais destacados são explorados de forma a se extrair deles informações a serem sistematizadas por meio da formação de categorias de análise, unidades de registro e unidades de contexto de forma a ser possível entender o todo pesquisado a partir da fragmentação organizada das partes. A última fase a ser destacada é a fase de tratamento dos resultados, nessa etapa são realizadas as inferências e interpretações dos resultados, esse momento exige dos pesquisadores uma grande capacidade reflexiva e crítica, de maneira a poderem extrair boas considerações do trabalho até aqui delineado. Vale ressaltar que nesse estudo as categorias de análise foram definidas *a priori* (Bardin, 2006), tendo por base a Teoria Eclética do Empreendedorismo (Verheul et al., 2002).

4 POLÍTICAS PÚBLICAS DE FOMENTO AO EMPREENDEDORISMO EM BELO HORIZONTE - MG SOB A LUZ DA TEORIA ECLÉTICA

Ao analisar as políticas públicas de Belo Horizonte tendo como base a Teoria Eclética de Verheul et al. (2002), foi possível caracterizar sua estratégia de atuação, e identificar seus principais atores, de maneira a se perceber determinantes mais afetados em seu projeto de fomento a esse fenômeno. A Figura 2 apresenta o cenário encontrado na presente pesquisa.

Figura 2
A Atuação de Belo Horizonte sobre o empreendedorismo



Na Figura 2, estão destacadas as principais vias de atuação da prefeitura de Belo Horizonte sobre o empreendedorismo. As linhas em destaque G1, G3 e G5 representam os caminhos de atuação mais utilizados pelo governo municipal para promover esse fenômeno na economia, e os quadros destacados em cor cinza ilustram os determinantes, ou conjunto deles, mais afetados pelas políticas públicas.

As vias de atuação não destacadas, por sua vez, representam aquelas cuja estratégia de ação governamental não demonstrou alcance direto, são eles os canais G2 e G4, que por sua vez, se apresentam como oportunidades para novas ações públicas a favor do empreendedorismo. O Quadro 2 sintetiza os achados dessa pesquisa.

Quadro 2

Políticas Públicas e seus atores identificadas sob a ótica da Teoria Eclética do Empreendedorismo

| Vias de atuação | Descrição | Atores envolvidos na implementação da política pública |
|--|--|--|
| G1 - Sobre o nível, a acessibilidade e a criação de oportunidades para potenciais empreendedores | (i) As políticas de transferência de renda; (ii) as Parcerias Público-Privadas intensificadas no período analisado. (iii) as compras públicas municipais (principalmente as que priorizam os Micro e Pequenos Empreendedores - MPE's). (v) as ações municipais voltadas para o desenvolvimento turístico da capital. | Governo Federal; Caixa Econômica Federal; Governo Municipal |
| G3 - Sobre o conhecimento, habilidades e recursos dos potenciais empreendedores | (i) Oferta pública de crédito ao empreendedorismo; (ii) Implementação da BHTec, incubadora de empreendimentos de base tecnológica no município; (iii) Programa BH Negócios, oferece capacitação técnica para a criação e formalização de empreendimentos individuais. | Governo Municipal; Governo Federal; Governo Estadual; Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES); Caixa Econômica Federal; Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais (BDMG); Universidade Federal de Minas Gerais; Federação das Associações das Microempresas e Empresas de Pequeno Porte (Femicro), o Serviço Brasileiro de Apoio a Micro e Pequenas Empresas (Sebrae) e o Centrocape |
| G5 - Sobre o processo decisório de indivíduos que são potenciais empreendedores | (i) Programa de Desburocratização para a abertura de negócios; (ii) Programa de promoção e atração de investimentos no município. | Governo Municipal; Governo Estadual |

A análise das múltiplas políticas públicas no âmbito municipal sob a ótica da Teoria Eclética do Empreendedorismo, permite a classificação de políticas públicas normalmente identificadas com outros propósitos, como políticas de renda, moradia, educação, assistência social, e vinculadas a secretarias frequentemente distantes desse tema, como instituições e políticas públicas direta ou indiretamente fomentadoras do empreendedorismo nos municípios.

O efeito de variáveis econômicas e não econômicas sobre o número de empreendedores de uma sociedade tem sido discutido pela academia (Aparicio et al., 2016; Morais et al., 2022; Santos et al., 2017). Os autores tem demonstrado que os níveis de atividade econômica tendem a afetar o empreendedorismo de maneiras diversas.

Empreendedores por oportunidade, que abrem empresas por identificarem oportunidades de negócios no mercado, tendem a crescer em número em períodos de crescimento econômico. Em contrapartida, períodos de crise econômica também tendem a fazer crescer o número de empreendedores de uma localidade, isto porque, um número maior de pessoas passam a empreender por necessidade, isto é, por não terem outras alternativas de atividade profissional no mercado vigente (Aparicio et al., 2016; Fontenele, 2010; Morais et al., 2022). Esta constatação aponta para a natureza complexa do empreendedorismo que,

além de ser um fenômeno multideterminado, ainda representa um conjunto não uniforme de empreendimentos.

Morais et al. (2022) apontam para a relação causal entre variáveis institucionais, educacionais e econômicas sobre o número de empreendedores existentes em diferentes regiões do Brasil. Os autores demonstram, por exemplo, que, além dos níveis de renda, variáveis como a taxa de desemprego, o crédito bancário, a cultura de corrupção e o nível dos impostos são variáveis determinante do número de pessoas que decidem empreendedores nas regiões do Brasil. Aparicio et al. (2016) ressalta também o efeito da confiança pessoal para o aumento do número de empresas.

Tendo em vista estas evidências empíricas é possível argumentar que políticas públicas locais, inicialmente vistas como distantes do tema empreendedorismo, podem ser incluídas como participantes de um contexto de fomento deste fenômeno a partir de uma perspectiva integral. Esta ideia está consolidada na teoria, principalmente nos trabalhos que adotam o paradigma da TEE (Emmendoerfer et al., 2021; Lundström & Stevenson, 2006; Morais, 2017; Morais et al., 2022).

Isso não implica, entretanto, que há no caso estudado uma consciência dos *policymakers* a respeito das interconexões existentes entre estas políticas públicas. Tal perspectiva é pouco explorada pelos governos brasileiros, a popularização da TEE poderia ser entendida como o primeiro passo para aprimorar esforços públicos de incentivo ao empreendedorismo, levantando-se a necessidade da aproximação institucional entre os diversos atores envolvidos nesse processo. A seguir estão descritas as políticas públicas identificadas e classificadas a partir do modelo estudado.

4.1 AÇÕES SOBRE A DEMANDA: CRIANDO OPORTUNIDADES PARA EMPREENDER (G1)

A começar, a via G1 representa ações do governo sobre o lado da Demanda por empreendedorismo, isto é, sobre a criação de oportunidades para a entrada de novos empreendedores no mercado. Ações sobre a demanda por empreendedorismo influenciam o número e o tipo das oportunidades empreendedoras (Verheul et al., 2002). No que se refere à prefeitura de Belo Horizonte, foram destacadas quatro formas principais de atuação da prefeitura, que oferecem oportunidades para a entrada de novos empreendedores no mercado, são elas: (i) as políticas de transferência de renda; (ii) as Parcerias Público-Privadas intensificadas no período analisado. (iii) as compras públicas (principalmente as que priorizam os Micro e Pequenos Empreendedores - MPEs), e (iv) as ações municipais voltadas para o desenvolvimento turístico da capital.

Sobre os programas de transferência de renda, não se trata de uma iniciativa da prefeitura de Belo Horizonte, são políticas formuladas no âmbito do governo federal e implementadas no município. O Programa Bolsa Família, evidenciado durante a pesquisa pode ser classificado nesse contexto. O município exerce o papel de operacionalização do programa, garantindo as estruturas básicas para seu funcionamento, realizando o cadastro e fiscalização sobre os beneficiários. Em Belo Horizonte, a Secretaria Municipal de Políticas Sociais (SMPS) é responsável pela coordenação e apoio ao programa de transferência de renda. Sobre essa forma de atuação do governo sobre o empreendedorismo Verheul et al. (2002) afirma que as políticas de renda induzem a demanda por novos produtos no mercado devido ao aumento da capacidade de compra dos consumidores.

As parcerias público-privadas, por sua vez, exercem uma atuação mais direta sobre as empresas já instaladas. Foi realizado, até 2012, o investimento de aproximadamente R\$375 milhões executados nessa modalidade de promoção do bem público, e para o segundo mandato estava previsto cerca de 800 milhões de reais para novas parcerias (Programa..., 2012). Foram realizadas duas PPP de maior expressividade no município, cujas somas dos editais chegam ao valor de R\$1.499.204.970,00, sob a forma de "contrato administrativo de concessão", que consiste num "contrato de prestação de serviços de que a Administração Pública seja a usuária direta ou indireta, ainda que envolva execução de obra ou fornecimento e instalação de bens" (Lei nº 11.079, 2004). No que tange a empreendedorismo, medidas nesse sentido tende gerar oportunidades de mercado para oportunidades para empreendedores, uma vez que o setor público um considerável cliente no contexto brasileiro.

Outra medida direta de criação de oportunidades para o empreendedorismo evidenciadas são compras governamentais de seguimentos específicos do empreendedorismo. No Brasil essa modalidade de fomento é incentivada desde a Lei Complementar Nº 123, de 14 de dezembro de 2006, que instituiu o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte. Em Belo Horizonte, as medidas contidas em lei foram trazidas para o município a partir da lei municipal, Nº 10.640, de 17 de Julho de 2013 que implantou medidas para maior participação de empresas de micro e pequeno porte e microempreendedores individuais em processos de licitação do governo municipal.

Em seu décimo terceiro artigo é determinado que:

Art. 13 - Os órgãos e entidades contratantes poderão realizar processo licitatório destinado exclusivamente à participação de microempresas, empresas de pequeno porte e microempreendedores individuais nas contratações cujo valor seja de até R\$80.000,00 (oitenta mil reais), ou novo limite estabelecido em lei posterior, desde que tal condição esteja expressamente prevista no instrumento convocatório (Lei n. 10.640, 2013).

Dessa forma uma parcela dos gastos públicos empenhados em licitações pode ser aplicada para uma concorrência entre empresas de menores portes, de forma a oferecerem

a elas uma oportunidade de participação na oferta de bens e serviços para o setor público. Essa medida age sobre a criação de demanda para o empreendedorismo, trata-se de uma forma de fomento ao desenvolvimento de micro, pequenas e médias empresas no mercado local.

Um quarto ponto a ser ressaltado é a atuação do governo municipal a favor do crescimento do fluxo turístico no município. O projeto “Turismo em BH” possui como objetivo geral promover o desenvolvimento do “Turismo de lazer, cultura e negócios em Belo Horizonte, visando consolidar a cidade como destino turístico no interior, nos estados vizinhos, no país e internacionalmente por meio de melhorias dos instrumentos e mecanismos de atração turística” (Prefeitura de Belo Horizonte, 2009a). A busca pela promoção do turismo em Belo Horizonte é vista pelo governo municipal como um elemento de fomento ao empreendedorismo, devido a sua ação sobre o dinamismo do mercado por meio de seu potencial de atração de novos consumidores para o território.

4.2 AÇÕES SOBRE A OFERTA DE EMPREENDEDORISMO: HABILIDADES E RECURSOS (G3)

Seguindo o modelo de fomento ao empreendedorismo construído por Verheul et al. (2002), o lado da oferta de empreendedorismo remete ao conjunto de variáveis as quais atuam sobre a decisão dos indivíduos de se tornarem empreendedores. Nesse sentido, as habilidades dos indivíduos e os recursos disponíveis para seu desenvolvimento (financeiros e não financeiros) podem ser potencializados de acordo com a atuação do governo sobre esses determinantes, eles foram identificados como via G3 do modelo.

No que se refere aos recursos financeiros, a capital mineira é reconhecida pela sua expressividade no que se refere à facilidade de obtenção de crédito para empreendedores (Endeavor Brasil, 2014), nesse sentido, as ações do município sobre a obtenção de recursos financeiros podem ser caracterizadas como uma “ponte” para o acesso do empreendedor ao sistema de crédito ofertado por políticas formuladas e implementadas pela União e pelo Estado, tais como as ofertas de crédito promovidas pelo Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais (BDMG), Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, ou por programas da Caixa Econômica Federal.

No que se refere às medidas adotadas diretamente pelo governo de Belo Horizonte, a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico (SMDE) desenvolveu o “Programa de Microcrédito” que oferece crédito a uma taxa de juros de 0,64% ao mês à micro e pequenas empresas formais ou informais de baixa renda. Essa operação, por sua vez, é a aplicação do Programa Crescer - Programa Nacional de Microcrédito do Governo Federal, no âmbito do município. Outro programa, de iniciativa municipal, é o Fundebh (Fundo Municipal de

Desenvolvimento Econômico de Belo Horizonte) criado com o objetivo de garantir suporte financeiro às empresas beneficiadas pelo Programa de Incentivos à Instalação e Ampliação de Empresas (Proemp).

A respeito de políticas públicas que incentivam a oferta de empreendedorismo a partir de recursos não financeiros, foram evidenciadas ações sobre a construção de estruturas para a incubadora de empresas BHTec, que, em parceria com o governo estadual e a Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), atua no fomento de firmas de elevado crescimento. Além disso, tendo em vista a atuação sobre a oferta de recursos não financeiros para o empreendedorismo, foram encontradas ações periódicas sobre a elaboração de projetos de comercialização de diversos produtos, sob a responsabilidade da Secretaria Municipal Adjunta de Segurança Alimentar e Nutricional, são realizadas várias feiras, aonde são ofertadas, pela prefeitura, estruturas para a formação de mercados em diversas áreas de Belo Horizonte.

Outras políticas nesse sentido advêm do Programa BH Negócios, que é fruto da parceria entre a Prefeitura de Belo Horizonte (a partir da Secretaria Municipal de Desenvolvimento), a Femicro (Federação das Associações das Microempresas e Empresas de Pequeno Porte), o Sebrae (Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas) e o Centro Cape (Instituto Centro de Capacitação ao Empreendedor), possui o objetivo de “divulgar e apoiar o empreendedorismo por meio da capacitação e do incentivo à formalização de empreendedores individuais (MEI), micros e pequenos empresários, principalmente em áreas de maior vulnerabilidade social e econômica” (BH Negócios..., 2016, p. 1). Os resultados do programa demonstram que, do período de Setembro de 2014 até Julho de 2016, foram capacitadas 2.667 pessoas e gerados 522 novos CNPJs no município. Se configurando, portanto, como um elemento chave para o fomento do empreendedorismo em Belo Horizonte.

4.3 AÇÕES SOBRE OS RETORNOS DO EMPREENDEDORISMO (G5)

Por fim, é necessário destacar ações da prefeitura municipal de Belo Horizonte que se concentram sobre as medidas de manutenção do custo e benefício do empreendedorismo. No modelo de Verheul et al. (2002) esse conjunto abrange um grupo de determinantes ligado à matriz de *pay off* dos indivíduos no mercado, ou seja, aos cálculos pessoais sobre investimento e retorno em atividades empreendedoras. Vale ressaltar que, não apenas a noção financeira é representada nessa área, mas também outras dimensões, como o tempo gasto no processo de abertura, manutenção e desenvolvimento dos empreendimentos.

Os determinantes do empreendedorismo afetados pelo canal de atuação representado por G5 estão relacionados ao processo de decisão dos indivíduos em empreender, dadas as

suas oportunidades de entrada no mercado, as habilidades, os recursos disponíveis, e suas preferências, ainda há a possibilidade de os governos agirem para influenciar a tomada de risco por parte dos indivíduos. Sobre esses elementos, a prefeitura possui duas ações prioritárias que atuam de forma a incentivar a tomada de decisão pelo empreendedorismo. São eles o Programa de Desburocratização e a Programa de Promoção de Atração de Investimentos.

Sobre o primeiro, a Prefeitura de Belo Horizonte promoveu ações que visam a desburocratização dos processos de abertura e fechamento de empresas no município, esse processo visa implementar maior rapidez nos processos de licenciamento que cabem a prefeitura. Os documentos estudados apontam que a desburocratização é realizada em Belo Horizonte por duas vias, a primeira é pela criação de estruturas institucionais que integrem os diversos órgãos relacionados no processo de abertura de empresas, por exemplo, a Secretaria Municipal Adjunta de Planejamento Urbano com a licença urbanística e a Secretaria Municipal de Meio Ambiente, com a Licença Ambiental, além de outros pareceres como patrimônio cultural, perímetro urbano e arborização, que envolvem diversas organizações. Uma ação importante nesse sentido é a Porta Integrada, que unifica os trâmites burocráticos municipais em uma só gerência, de forma a facilitar o processo de emissão de pareceres técnicos da prefeitura.

O segundo ponto, é a modernização dos serviços prestados pela prefeitura por meio da aplicação de Tecnologias de Informação no setor público. Nesse sentido foram encontradas políticas como o Sistema de Administração Tributária e Urbana (Siatu) e o "Portal do Responsável Técnico (RT)". Criados com o objetivo de facilitar o cadastro dos projetos de construção e expansão de novos estabelecimentos por meio da *Internet*.

Esse processo de desburocratização tende influenciar a matriz de custo e benefícios dos indivíduos empreendedores à medida que interfere no uso dos seus recursos, que segundo Storey (2008) devem ser tratadas de tal forma, que os empreendedores possam aplicá-los no desenvolvimento de seus próprios negócios. Esse processo não se limita aos passos dados para abertura das empresas, mas também aos trâmites de desenvolvimento e fechamento das mesmas, todos esses elementos determinam o nível da atividade empreendedora no município, e as iniciativas de desburocratização tendem a exercer um reflexo positivo sobre esse fenômeno.

Outra ação realizada pela prefeitura, cuja classificação se enquadra ao canal G5 é a Promoção e Atração de Investimentos, o programa visa:

Estimular o desenvolvimento econômico de BH e apoiar os empreendimentos da Região Metropolitana de Belo Horizonte, oferecendo um ambiente favorável ao negócio de alto valor agregado e nas indústrias do conhecimento, atuando de forma estruturada e articulada com os diversos agentes econômicos nacionais e internacionais para consolidar a

cidade de Belo Horizonte como um centro de excelência em empreendedorismo (Prefeitura Municipal de Belo Horizonte, 2016).

Nesse sentido, são aplicadas medidas capazes de atuar sobre os retornos financeiros da decisão pelo empreendedorismo. No ano de 1999 foi decretado pelo governo municipal, pela lei nº 7.638 de 19 de janeiro daquele ano, o Programa de Incentivo à Instalação e Ampliação de Empresa (Proemp), que visa a promoção de incentivos para a atração e ampliação de investimentos privados na economia local por meio da criação ou expansão de empresas de valor agregado. Nesse intuito, por um período de cinco anos, valida a concessão de três incentivos básicos para o empreendedorismo em Belo Horizonte:

I - redução de até 60% (sessenta por cento) do valor do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza - ISSQN - mensal devido pela unidade empresarial incentivada, conforme o caso, decorrente da implantação de novo serviço ou relativo ao incremento resultante da expansão dos serviços prestados, nas situações previstas respectivamente nos incisos I e II do caput do art. 2º deste Decreto durante até 5 (cinco) anos, sendo que o valor a recolher não poderá ser inferior ao valor resultante do cálculo do imposto devido sob a alíquota mínima de 2% (dois por cento); II - diferimento de 100% (cem por cento) do valor do ISSQN mensal devido pela unidade empresarial incentivada, conforme o caso decorrente da implantação de novo serviço ou relativo ao incremento resultante da expansão dos serviços prestados, nas situações previstas respectivamente nos incisos I e II do artigo 2º deste Decreto, por 36 (trinta e seis) meses; III - redução do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana - IPTU nos termos da Lei nº 9.795, de 28 de dezembro de 2009 (Decreto n. 14.590, 2011).

As ações propostas pelo Proemp giram em torno de renúncias fiscais assumidas pelo governo, a fim de incentivar a instalação de novos empreendimentos na capital mineira. Sobre essa temática, vale ressaltar que o governo municipal apresenta pouca margem de ação sobre o incentivo com base nos tributos. As competências tributárias municipais em termos de arrecadação própria se concentram basicamente sobre o Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU), Imposto de Transmissão de Bens Imóveis Inter-Vivos (ITBI), Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN), importantes fontes de receitas para a máquina pública, que se tornam ainda mais valiosas em tempo de crise econômica.

4.4 OS DETERMINANTES NÃO EXPLORADOS PELA PREFEITURA DE BELO HORIZONTE (G2 E G4)

Até o momento foram descritas e classificadas as políticas públicas realizadas pela prefeitura de Belo Horizonte - MG que afetam o empreendedorismo. Foram evidenciadas ações da prefeitura sobre os canais G1, G3 e G5 do modelo de Verheul et al.(2002). No que

se refere aos G2 e G4, por sua vez, não foram evidenciadas ações expressivas do governo local durante o processo de coleta de dados.

No que se refere a políticas voltadas para ao crescimento e composição demográfica (G2), não foram encontradas ações que pudessem ser classificadas nessa forma de incentivo, nem mesmo organizações públicas municipais tendenciadas a tratar dessa vertente de atuação. Políticas Públicas que atuam sobre o canal G2, que estão relacionadas a políticas migratórias, políticas de natalidade e outras medidas nesse sentido, não são usuais no contexto brasileiro como um todo.

Uma constatação a ser ressaltada nessa pesquisa foi a ausência de políticas públicas voltadas para a promoção de valores e atitudes empreendedoras entre os indivíduos. Essa forma de política pública tende a influenciar as preferências dos potenciais empreendedores, de modo a tornar os indivíduos mais inclinados a iniciar o próprio negócio frente outras opções de ocupação. Verheul et al. (2002) apontam que se trata da variável menos sensível a alterações entre os determinantes do empreendedorismo, por isso necessita de uma abordagem intensa e contínua ao longo do tempo. Lundström e Stevenson (2006) apontam para uma atuação sobre a cultura local a partir da introdução dos valores empreendedores no sistema educacional, bem como sobre a criação de modelos empreendedores a serem apresentados pela mídia.

A partir da análise das políticas públicas realizadas pela prefeitura de Belo Horizonte, é possível afirmar que não existiam evidências de esforços governamentais nesse sentido. Apesar do governo municipal de Belo Horizonte possuir capacidade institucional para atuar sobre esse determinante do empreendedorismo, principalmente no que diz respeito ao ensino. De acordo com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional LDB 9394 de 24 de dezembro de 1996, cabe ao âmbito municipal ofertar a educação infantil, tendo como prioridade o ensino fundamental (art. 11, inciso V). Nesse sentido é possível introduzir no âmbito educacional competente uma cultura favorável aos valores do empreendedorismo, a partir de projetos educacionais e pela capacitação dos professores, esta que por sua vez, é uma atividade bastante presente entre as ações da Secretaria Municipal de Educação da capital mineira.

Além do mais, existe a possibilidade de se firmar parcerias com órgãos de fomento ao empreendedorismo, tais como Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae), que tem a educação empreendedora como proposta de atuação em vários municípios brasileiros (Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas [SEBRAE], 2017). Nesse sentido, a instituição busca aplicar na sala de aula um discurso a favor do empreendedorismo, bem como, instruir a realização periódica de workshops com a formação de mercados na escola, formada pelos próprios estudantes.

5 CONCLUSÃO

A teoria eclética do empreendedorismo aponta para diversos fatores determinantes do nível da atividade empreendedora. Os governos podem exercer influência sobre o número de empreendedores em uma sociedade através de suas políticas públicas, que a partir dessa abordagem, não se restrinjam a ações puramente econômicas, mas abrangem também medidas sobre a cultura, a educação e outros campos de fomento.

O levantamento das políticas públicas que afetam o empreendedorismo direta ou indiretamente no município de Belo Horizonte - MG, realizado nessa pesquisa, permitiu o registro de diversas ações de fomento à atividade empreendedora em um governo com intenções claras de fomento a esse fenômeno. É interessante notar que a prefeitura atua sobre quase todos os determinantes do empreendedorismo apontados pelo modelo, demonstrando que é possível ao município influenciar simultaneamente sobre os diversos fatores determinantes deste fenômeno. Essa atuação é sustentada, porém, por políticas públicas que promovam a articulação dos esforços de atores internos e externos ao governo municipal, e que possibilitariam a implementação de uma abordagem de fomento ao empreendedorismo sob a ótica da Teoria Eclética.

De modo geral, foi possível perceber que no âmbito municipal são implementadas as políticas formuladas pelo Estado e pela União, além das atividades empreendidas por outras organizações, como o Serviço Brasileiro de Apoio ao Empreendedorismo (Sebrae), e a Federação das Associações das Microempresas e Empresas de Pequeno Porte (Femicro), que se empenham para fomentar o empreendedorismo, cada um em seus respectivos campos. Essa circunstância, quando não observada pelos governos, pode resultar em um campo de políticas públicas de fomento ao empreendedorismo disperso, desarticulado, marcado pela pulverização, sobreposição das ações e pelo uso ineficiente dos recursos como mostrado por Spink (2013).

O governo municipal emerge nesse contexto como um importante agente no processo de integração das organizações públicas e privadas para o fomento ao empreendedorismo. Sua proximidade com o âmbito local, com os munícipes e suas organizações se configura como um cenário propício para a criação de uma arena de formulação e implementação de políticas públicas que integre os diversos atores interessados em fortalecer a atividade empreendedora local. Nesse sentido, para uma maior abrangência das políticas de fomento ao empreendedorismo, cabem às prefeituras a criação de estruturas "horizontais" que promovam a integração dos esforços de vários atores pulverizados no ambiente institucional (Lundström & Stevenson, 2006).

O mapeamento das ações públicas para o empreendedorismo, realizado nessa pesquisa, permite o reconhecimento e inclusão de políticas usualmente formuladas com

outros propósitos, na agenda de fomento ao empreendedorismo. Nesse sentido é possível estabelecer a aproximação institucional entre os diferentes atores internos e externos ao governo municipal para a consolidação de um projeto de desenvolvimento social e econômico alavancado pela atividade empreendedora.

Ressalta-se, por fim, a contribuição empírica desse trabalho, não só para o município em questão, mas também para outras unidades municipais brasileiras que pretendem constituir um plano de fomento ao empreendedorismo, levando em consideração sua natureza multifacetada. Em termos teóricos, a presente pesquisa incentiva a aplicação e divulgação da teórica eclética do empreendedorismo no Brasil, modelo teórico já consolidado na literatura internacional e pouco explorado no contexto brasileiro. Além disso, inclui-se na literatura aplicação desse aparato no âmbito municipal no Brasil, ressaltando a necessidade de articulações inter (e intra) institucionais no município.

Esta pesquisa reserva contribuições tecnológicas para o campo das Políticas Públicas. A Teoria Eclética do Empreendedorismo, usualmente utilizada pela literatura para elencar as diversas causas do empreendedorismo, bem como as múltiplas vias possíveis de atuação dos governos para o fomento deste fenômeno, foi neste trabalho aplicada como um instrumento de análise da abrangências da atuação de um governo sobre o empreendedorismo local. Esta prática pode ser convertida em uma atividade de avaliação de Políticas Públicas de Fomento ao Empreendedorismo, de forma a favorecer o aumento do número de empreendedores locais a partir de uma perspectiva holística de atuação da administração pública.

Além disso, aprofundar os estudos desse fenômeno considerando características encontradas na esfera municipal brasileira pode contribuir para a discussão a respeito dos mecanismos de aproximação entre as próprias instituições internas aos governos e das relações das mesmas com instituições de outras esferas administrativas ou de outros setores se não o público, o privado ou não governamental. Incluindo nesse processo temas como "Joint Government", "Whole Government" ou "New Public Governance", os quais apresentam um elevado potencial de avanço teórico e empírico para o campo de políticas públicas de fomento ao empreendedorismo.

Esta pesquisa se deteve em analisar uma realidade local a partir da análise de documentos. Por mais extenso que seja o esforço de levantamento e interpretação documental, esta técnica de análise de dados é limitada pela característica estática do texto, que favorece uma interpretação parcial por parte dos pesquisadores sem o devido aprofundamento sobre as intensões por trás das palavras. Maior precisão metodológica pode ser auferida pela adição de outras técnicas qualitativas, como entrevistas com participantes do processo de formulação e implementação das políticas públicas em análise.

Os autores convidam outros pesquisadores e *practioners* a utilizarem a Teoria Eclética do Empreendedorismo (TEE) em outros casos empíricos, bem como a elaborar pesquisas que discutem seus limites e possíveis adequações à realidade brasileira.

REFERÊNCIAS

- Ács, Z. J., Autio, E., & Szerb, L. (2014). National Systems of Entrepreneurship: Measurement issues and policy implications. *Research Policy*, 43(3), 476-494. <https://doi.org/10.1016/j.respol.2013.08.016>
- Aparicio, S., Urbano, D., & Audretsch, D. (2016). Institutional factors, opportunity entrepreneurship and economic growth: Panel data evidence. *Technological Forecasting and Social Change*, 102, 45-61. <https://doi.org/10.1016/j.techfore.2015.04.006>
- Audretsch, D. B., Grilo, I., & Thurik, A. R. (2007). Explaining entrepreneurship and the role of policy: A framework. *Handbook of Research on Entrepreneurship Policy*, 1-17. <https://doi.org/10.4337/9781847206794.00005>
- Audretsch, D. B., & Thurik, A. R. (2000). Capitalism and democracy in the 21st Century: from the managed to the entrepreneurial economy. *Journal of Evolutionary Economics*, 10(1-2), 17-34. <https://doi.org/10.1007/s001910050003>
- Bardin, L. (2006) *Análise de conteúdo*. Lisboa: Edições 70.
- Barros, A. A., & Pereira, C. M. M. A. (2008). Empreendedorismo e crescimento econômico: uma análise empírica. *Revista de Administração Contemporânea*, 12(4), 975-993. <https://doi.org/10.1590/s1415-65552008000400005>
- Benatti, L. N., Silva, E. E., & Prearo, L. C. (2021). Microempreendedores individuais e o desenvolvimento econômico nos municípios paulistas de 2010 a 2014. *Iberoamerican Journal of Entrepreneurship and Small Business*, 10(2), e1676. <https://doi.org/10.14211/regepe.e1676>
- Bernasconi, O., & Espinosa-Cristia, J. F. (2020). Nem política, nem sociedade: Questionando a justificativa de políticas públicas pró-empresendedorismo no Chile. *RAE - Revista de Administração de Empresas*, 60(2), 131-143. <https://doi.org/10.1590/S0034-759020200206>
- BH Negócios: Projeto de Incentivo ao Empreendedorismo da PBH para gerar trabalho, renda e desenvolvimento socioeconômico [Folheto]. (2016). Belo Horizonte, MG: Prefeitura de Belo Horizonte.

- Carree, M., Van Stel, A., Thurik, R., & Wennekers, S. (2002). Economic development and business ownership: an analysis using data of 23 OECD countries in the period 1976-1996. *Small business economics*, 19(3), 271-290.
- Castaño, M. S., Méndez, M. T., & Galindo, M. Á. (2015). The effect of social, cultural, and economic factors on entrepreneurship. *Journal of Business Research*, 68(7), 1496-1500. <https://doi.org/10.1016/j.jbusres.2015.01.040>
- Castaño, M. S., Méndez, M. T., & Galindo, M. Á. (2016). The effect of public policies on entrepreneurial activity and economic growth. *Journal of Business Research*, 69(11), 5280-5285. <https://doi.org/10.1016/j.jbusres.2016.04.125>
- Chais, C., Ganzer, P. P., Miri, D. H., Matte, J., & Olea, P. M. (2021). Interação universidade-empresa: análise de caso de duas universidades brasileiras. *RACE - Revista de Administração, Contabilidade e Economia*, 20(1), 109-132. <https://doi.org/10.18593/race.23812>
- Costa, A. M., Barros, D. F., & Carvalho, J. L. F. (2011). A dimensão histórica dos discursos acerca do empreendedor e do empreendedorismo. *Revista de Administração Contemporânea*, 15(2), 179-197.
- Decreto nº 13.568 de 13 de maio de 2009. (2009). Institui a gestão estratégica orientada por resultados e cria o programa BH metas e resultados. Recuperado de <http://leismunicipa.is/dfdjm>
- Decreto nº 13697 de 1 de Setembro de 2009. (2009). Aprova o regimento interno do conselho municipal de desenvolvimento econômico - Codecom. Recuperado de <http://leismunicipa.is/felmj>
- Decreto nº 14.590, de 27 de setembro de 2011. (2011). Dispõe sobre o programa de incentivo à instalação e ampliação de empresa - PROEMP. Recuperado de <https://leismunicipais.com.br/a/mg/b/belo-horizonte/decreto/2011/1459/14590/decreto-n-14590-2011-dispoe-sobre-o-programa-de-incentivo-a-instalacao-e-ampliacao-de-empresa-proemp>
- Decreto nº 14.283, de 18 de fevereiro de 2011. (2011). Dispõe sobre alocação, denominação e atribuição dos órgãos de terceiro grau hierárquico e respectivos subníveis da estrutura organizacional da administração direta do executivo, na coordenação executiva do programa BH metas e resultados. Diário Oficial da União. Belo Horizonte, MG: Poder Executivo.
- Emmendoerfer, M. L., Araújo, J. F. F. E., Valadares, J. L., & Morais, M. C. A. (2021). Empreendedorismo em Políticas Públicas no Contexto da Economia Criativa. *Revista Reuna*, 26(2), 91-110. <https://revistas.una.br/reuna/article/view/1271/812>
- Endeavor Brasil. (2014). Índice de cidades empreendedoras. São Paulo: Endeavor Brasil.

European Communities Commission (2004). *Action plan: The European agenda on entrepreneurship*. Announcement of the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, Brussels.

Falastera, C. D., & Costa, P. R. (2020). Esforços de Inovação de Pequenos Negócios na América Latina. *Iberoamerican Journal of Entrepreneurship and Small Business*, 10(1), e1957. <https://doi.org/10.14211/regepe.v10i1.1957>

Feger, J. E., Fischer, A., & Nodari, T. M. S. (2010). Características empreendedoras de gestores públicos municipais: uma análise comparativa entre secretários e servidores. *RACE - Revista de Administração, Contabilidade e Economia*, 8(2), 215-238. <https://portalperiodicos.unoesc.edu.br/race/article/view/276>

Fontenele, R. E. S. (2010). Empreendedorismo, competitividade e crescimento econômico: evidências empíricas. *Revista de Administração Contemporânea*, 14(6), 1094-1112. <https://doi.org/10.1590/S1415-65552010000700007>

Lei complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006. (2006). Institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte. Recuperado de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp123.htm

Lei nº 3.237, de 11 de agosto de 1980. (1980). Define a política municipal de turismo; dispõe sobre áreas especiais e locais de interesse turístico; cria unidades e complexos Turísticos; autoriza a instituição da empresa municipal de turismo de Belo Horizonte - Belotur e dá outras providências. Diário Oficial da União. Belo Horizonte, MG: Poder Executivo.

Lei nº 7.638, de 18 de janeiro de 1999. (1999). Dispõe sobre a estrutura organizacional da administração direta do poder executivo e dá outras providências. Diário Oficial do Município. Belo Horizonte, MG: Poder Executivo.

Lei nº 10.101, de 14 de janeiro de 2011. (2011). Diário Oficial do Município. Belo Horizonte, MG: Poder Executivo. Recuperado de <http://portal6.pbh.gov.br/dom/iniciaEdicao.do?method=DetalheArtigo&pk=1050918>

Lei nº 10.640, de 17 de julho de 2013. (2013). Dispõe sobre o tratamento favorecido e diferenciado à Microempresa, à Empresa de Pequeno Porte e ao Microempreendedor Individual no Município de Belo Horizonte e dá outras providências. Recuperado de <http://leismunicipa.is/lmbig>

Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004. (2004). Institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública. Recuperado de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/11079.htm

Lopes, R. M. A., & Lima, E. (2019). Desafios atuais e caminhos promissores para a pesquisa em empreendedorismo. *RAE - Revista de Administração de Empresas*, 59(4), 284-292. <https://doi.org/10.1590/S0034-759020190406>

Lundström, A., & Stevenson, L. A. (2006). *Entrepreneurship policy: theory and practice*. Kluwer Academic Publishers.

Morais, E. F. C. D. (2012). *Proposta de Teses e Diretrizes para a Política Nacional de Empreendedorismo e Negócios: Consulta Pública*. Brasília: MDIC.

Morais, M. C. A. (2017). *Políticas públicas de fomento ao empreendedorismo no âmbito municipal brasileiro: o caso de Belo Horizonte - MG* [Universidade Federal de Viçosa]. <https://www.locus.ufv.br/handle/123456789/17127>

Morais, M. C. A., Emmendoerfer, M. L., Mendes, W. de A., & De Almeida, F. M. (2022). Effects of cultural, economic and institutional factors on entrepreneurial activity. *Sylwan Journal*, 166(2), 1-19. <http://sylwan.ibles.org/syl/search.php?searchQuery=Mateus%20Cerqueira%20Anicio%20Morais,%20Magnus%20Luiz%20Emmendoerfer,%20Wesley%20de%20Almeida%20Mendes,%20Fernanda%20Maria%20de%20Almeida&search=search>

Morais, M. C. A., Emmendoerfer, M. L., Resende, T. C., & Valadares, J. L. (2021). Empreendedorismo no Setor Público: Categorizado suas Polissemias. *Revista de Empreendedorismo e Inovação Sustentáveis*, 6(1), 122-139. <http://revista.isaebrasil.com.br/index.php/EGS/article/view/97/78>

Morais, M. C. A., Valadares, J. L., Emmendoerfer, M., & Tonelli, D. (2015). Polissemias do Empreendedorismo no Setor Público. *Iberoamerican Journal of Entrepreneurship and Small Business*, 4(1), 26-53. <https://doi.org/10.14211/regepe.v4i1.200>

National Commission on Entrepreneurship (US), & Ewing Marion Kauffman Foundation. (2002). *American Formula for Growth: Federal Policy and the Entrepreneurial Economy, 1958-1998*. National Commission on Entrepreneurship.

Neto, A. P., Emmendoerfer, M. L., & Corrêa, S. C. H. (2021). Intraempreendedorismo no setor público por meio de ações formativas e educativas das escolas de governo brasileiras. *Revista Eletrônica de Ciência Administrativa*, 20(3), 558-585. <https://doi.org/10.21529/RECADM.2021020>

OECD (1998). *Fostering Entrepreneurship*. The OECD Jobs Strategy, Paris: OECD.

OECD (2001). *Entrepreneurship, Growth and Policy*. Paris: OECD.

Prefeitura Municipal de Belo Horizonte (2009a). *Planejamento estratégico de belo horizonte 2030: avaliação situacional de belo horizonte e de sua inserção no contexto metropolitano* [Plano de Governo]. Anexos I.

Prefeitura Municipal de Belo Horizonte (2009b). *Planejamento estratégico de belo horizonte 2030: cenários exploratórios para belo horizonte 2010-2030*. [Plano de Governo]. Anexos II.

Prefeitura Municipal de Belo Horizonte (2016). *Plano estratégico BH 2030: BH no rumo certo*. [Plano de Governo]. Belo Horizonte: Prefeitura Municipal de Belo Horizonte.

Programa de governo Aliança por BH, 2009 - 2012: Propostas para Belo Horizonte continuar a melhorar. (2008).

Programa de governo BH segue em frente, 2013 - 2016: BH na cabeça e no coração. (2012). Programa de Governo da Coligação BH Segue em frente. Recuperado de: <http://estaticog1.globo.com/2015/09/24/programa-de-governo.pdf>

Reynolds, P. D., Hay, M., & Camp, S.M (1999). *Global Entrepreneurship Monitor. Executive Report*. Babson College, Kauffman Center for Entrepreneurial Leadership and the London Business School.

Santos, E. I., Barreto, R. C. S., & Guzman, S. J. M. (2017). Modelo Estrutural para os Fatores Determinantes da Oferta de Empreendedores Criativos: Ilhéus e Itabuna. *Iberoamerican Journal of Entrepreneurship and Small Business*, 6(1), 160-195. <https://doi.org/10.14211/regepe.v6i1.391>

Sá-Silva, J. R., Almeida, C. D., & Guindani, J. F. (2009). Pesquisa documental: pistas teóricas e metodológicas. *Revista brasileira de história & ciências sociais*, 1(1), 1-15. Recuperado de <https://periodicos.furg.br/rbhcs/article/view/10351>

Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas [SEBRAE]. (2017). *Educação Empreendedora para todos os níveis de ensino*. Recuperado de <https://www.sebrae.com.br/sites/PortalSebrae/Programas/educacao-empreendedora-para-todos-os-niveis-de-ensino,76681a9d36d95410VgnVCM1000003b74010aRCRD>

Spink, P. K. (2013). A Articulação de Ações Públicas em Situações Complexas. In M. V. P. Gomes, M. A. Alvez, & R. J. R. Fernandes (Eds.), *Políticas Públicas de Fomento ao Empreendedorismo e às Micro e Pequenas Empresas*. São Paulo: Programa Gestão Pública e Cidadania.

Storey, D. J. (2008). Entrepreneurship and SME Policy. *World Entrepreneurship Forum*, 2-29.

Thurik, R., Wennekers, S., & Uhlaner, L. M. (2002). Entrepreneurship and Economic Performance: a Macro Perspective. *International Journal of Entrepreneurship Education*, 1(2), 157-179.

Urbano, D., & Alvarez, C. (2014). Institutional dimensions and entrepreneurial activity: an international study. *Small Business Economics*, 42(4), 703-716.

Verheul, I., Wennekers, S., Audretsch, D., & Thurik, R. (2002). An Eclectic Theory of Entrepreneurship. *Erasmus*, 48. https://doi.org/10.1007/O-306-47556-1_2

Wennekers, S., Uhlaner, L. M., & Thurik, R. (2002). Entrepreneurship and Its Conditions : A Macro Perspective. *International Journal of Entrepreneurship Education*, 1(1), 25-68.

Yin, R. K. (2001) *Estudo de Caso: planejamento e métodos* (2ª ed.). Porto Alegre: Bookman.

Agradecimentos: Os autores agradecem à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) e à Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Minas Gerais (Fapemig) pelo financiamento que possibilitou a realização dessa pesquisa.