

UNIVERSIDADE TECNOLÓGICA FEDERAL DO PARANÁ
CAMPUS CURITIBA
DEPARTAMENTO ACADÊMICO DE GESTÃO E ECONOMIA
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL

MARCELO ANTONIO SCACCHETTI BUERI

**EMPREENDEDORISMO: UM ESTUDO SOBRE A SUA APLICABILIDADE NA
GESTÃO PÚBLICA**

MONOGRAFIA DE ESPECIALIZAÇÃO

SÃO JOSÉ DOS CAMPOS-SP

2015

MARCELO ANTONIO SCACCHETTI BUERI

**EMPREENDEDORISMO: UM ESTUDO SOBRE A SUA APLICABILIDADE NA
GESTÃO PÚBLICA**

Monografia apresentada como requisito parcial à
obtenção do título de Especialista na Pós-
Graduação em Gestão Pública Municipal,
Modalidade de Ensino a Distância, da
Universidade Tecnológica Federal do Paraná –
UTFPR – *Campus Curitiba*

Orientador: Professora Hilda Alberton de Carvalho

SÃO JOSÉ DOS CAMPOS - SP

2015

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus, por permitir que em minha vida eu possa usufruir de oportunidades como esta, que se apresenta na forma de estudo e capacitação pessoal;

Em segundo lugar, à minha família pelo apoio e incentivo para que eu continue buscando sempre o melhor de mim.

RESUMO

BUERI, Marcelo Antonio Scacchetti. Compartilhamento da informação e do conhecimento em bibliotecas especializadas. 2005. 117 f. Monografia (Especialização em Gestão Pública Municipal) – Do Departamento de Gestão e Economia da Universidade Tecnológica Federal do Paraná, 2015

O objetivo deste trabalho é apresentar uma visão analítica sobre o potencial e as vantagens da aplicação do empreendedorismo como conceito de gestão na Administração Pública focado na eficiência dos processos e na otimização da administração de recursos dentro das organizações públicas do país. Através deste estudo, compreendeu-se que se faz necessário uma visão crítica sobre o processo de implantação deste conceito, visando-se desta forma que a mesma seja coerente e contextualizado, bem como que seja utilizado e aplicado por gestores públicos capacitados. Neste ínterim, observa-se que a Administração Pública Brasileira é marcada por um modelo híbrido de administração, na qual práticas patrimonialistas, burocráticas e gerenciais coexistem e que tal cenário contribui para o surgimento de inúmeras barreiras à uma implantação do modelo empreendedorismo público, tornando tal tarefa complexa. Desta forma, é preciso ter-se em mente que as expectativas exacerbadas em relação a esta meta necessitam de certa cautela, pois são inúmeras as limitações do sistema que vão diretamente de encontro à sustentabilidade democrática e cabendo, portanto, aos gestores públicos o papel fundamental de enfrentar o desafio da busca pela melhor gestão empreendedora dos recursos captados da sociedade, alinhada ao princípio constitucional da eficiência dos atos administrativos. Assim, por meio de um levantamento bibliográfico e uma coleta documental visando-se um estudo descritivo e qualitativo, apresenta-se através do presente trabalho a importância do conceito do empreendedorismo aplicado na gestão pública e traça-se quais são as vantagens, desvantagens e barreiras que se colocam diante de sua implementação.

Palavras-chave: Empreendedorismo. Administração Pública. Gestão Pública. Gestão de Pessoas. Eficiência.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

OE – Orientação Empreendedora

OP – Organizações Públicas

CF – Constituição Federal

EC – Emenda Constitucional

NPM – New Public Management

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	7
1.1 Objetivo Geral.....	9
1.2 Objetivos Específicos.....	10
1.3 Justificativa	11
2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA.....	12
2.1 O Empreendedorismo como Estratégia na Gestão Pública – uma visão geral	12
2.2 Caracterizando-se o Empreendedor	13
2.3 O Empreendedorismo e o seu reflexo nas Organizações Públicas	14
2.4 O Empreendedorismo na Administração Pública.....	17
2.4.1 A Evolução do Estado Brasileiro – uma visão sobre a reforma administrativa e a necessidade de uma gestão empreendedora.....	20
2.4.2 Estratégia para uma Gestão Empreendedora sob a ótica da Administração Pública.....	22
2.5 Empreendedorismo Público no Brasil: As barreiras da burocracia	23
2.5.1 O Aspecto da Descentralização na Gestão Pública.....	25
2.5.2 A Modernização da Administração Pública e o fator da Gestão de Pessoas	27
2.5.3 Empreendedorismo no Setor Público: Um risco à manutenção da democracia?.....	28
3. METODOLOGIA	31
3.1 Caracterização da Pesquisa	31
3.2 Procedimentos da Pesquisa.....	31
4. APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS.....	33
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS	36
REFERÊNCIAS.....	39

1. INTRODUÇÃO

O presente estudo visa preliminarmente estabelecer uma linha de pesquisa sobre o empreendedorismo, definindo inicialmente a sua natureza como sendo o ato de inovar, de contrapor as mudanças e como uma oportunidade de transformá-las em instrumentos de criação de idéias. Assim, tal definição acerca do termo empreendedorismo teve seu berço na iniciativa privada, porém está cada vez mais presente na Administração Pública como uma estratégia/conceito para se atuar no sentido de se modernizar e impulsionar a máquina pública. (DOLABELA, 1997).

Em contrapartida, ao examinar-se o modelo burocrático, tem-se que o surgimento de uma postura por parte do Governo como sendo a de um empreendedor que estaria voltado para os interesses do cidadão(o qual passa agora a se caracterizar como “cliente”) e tem sua base nos conceitos de eficiência e eficácia, buscando-se dessa forma a prestação dos serviços públicos com excelência (MOORE, 2002).

Neste diapasão, importante ressaltar que a administração pública possui certas características essenciais que a diferencia da iniciativa privada. Pode-se citar como sendo tais características, a legislação, a cultura organizacional e a limitação de recursos, fatores estes que acabam por dificultar uma postura empreendedora por parte do gestor público.

O estudo em questão também irá abordar a importância da aplicação de uma visão empreendedora no setor público como sendo uma nova forma de gestão pública, possibilitando-se dessa forma que se crie e agregue valor ao mesmo tempo. O empreendedorismo como uma estratégia para se transformar o setor público, vindo este a equiparar-se com a iniciativa privada e o gestor público passando a se preocupar com a forma de gestão dos recursos disponíveis, de pessoas, de liderança e assim, com o foco em uma máxima eficiência de seus atos.

O empreendedorismo vem ocupando espaço crescente nos estudos acadêmicos e a temática abordada visa analisar o comportamento dos empreendedores em empresas públicas e como este fator constitui uma estratégia de gestão para a Administração Pública. A necessidade de competição e inovação das organizações, para fazer frente aos efeitos da globalização, tem reavivado as discussões sobre o empreendedorismo.

Destaca Dolabela (1997, p.27), que a criatividade e a inovação são necessárias a uma organização, mas para atingir tal fim, será imprescindível pessoas com o perfil adequado.

Assim, entende-se que uma organização do serviço público, a qual sofre constantemente pressões por uma utilização mais eficaz de seus recursos disponíveis para atender com mais qualidade os usuários dos seus serviços, deve imperativamente compreender as necessidades da sociedade e criar alternativas adequadas para contornar as adversidades que porventura terá que enfrentar.

O empreendedorismo se apresenta como um conceito que tem sido aplicado no setor público, em especial nos países europeus, como uma forma de se criar e agregar valores aos cidadãos. Desta forma, esta percepção pontua a necessidade de que as organizações públicas desenvolvam uma Orientação Empreendedora (OE), direcionada a se moldar e a inovar frente às novas necessidades do setor público (Miller, 1983; Covin e Slevin, 1991, Lumpkin e Dess, 1996). Entretanto, enquanto no setor privado as contribuições e os desafios do empreendedorismo têm sido massivamente estudados, observa-se no setor público (e em especial no Brasil), que estudos sobre este assunto são difíceis de serem encontrados. As possíveis causas desta produção nacional limitada seriam caracterizadas pelo fato de ser matéria relativamente recente no Brasil, sendo que existem poucas evidências verificadas cientificamente e; os setores públicos e privado apresentariam diferenças importantes, tornando desta forma a transposição de práticas e técnicas uma empreitada difícil e complexa, podendo-se ainda ponderar que em determinadas situações seriam inadequadas (BERGUE,2011; DIENFEBACH,2011).

Em relação ao atual cenário da administração pública brasileira, Bergue (2008, p.21) pontua que se revela forte e sem precedentes a inclinação para adição de práticas gerenciais costumeiras no campo gerencial. Assim, esse movimento demonstra-se sob dois pontos de vista: I) demanda – as organizações buscam inovações gerenciais como forma de legitimação e sobrevivência; II) oferta – esforços exógenos que impulsionam e estimulam a transferências das influências dos conceitos estrangeiros a serem aplicados em nosso território.

Em que pese a aplicação destas, a adequação de técnicas gerenciais no setor público, expõe-se algumas limitações relevantes. Bergue (2011, p.36) analisa que essa prática tem sido expressada em um caráter parcial, na qual a ênfase passa a ser no formato e não em seu conteúdo. Assim, o reduzido esforço de reflexão crítica sobre a temática (em que os modelos são importados de casos de sucesso em outros países, ou quando adaptados preservando-se seu formato original), favorece a coexistência de elementos e práticas gerenciais tradicionais e inovadoras na administração pública.

Ainda, segundo a citação de Schumpeter (2001, p.37):

O empreendedor vive constantemente desafiado a realizar novos empreendimentos ou a renovar e melhorar negócios já existentes. O empreendedor é aquele que destrói a ordem econômica existente pela introdução de novos produtos e serviços e pela criação de novas formas de organização ou pela exploração de novos recursos e materiais.

Portanto, estudar o empreendedorismo no setor público brasileiro apresenta-se como uma chance de uma pesquisa nesta área movida por um questionamento singular: qual aplicabilidade deste conceito na administração pública brasileira? É com este questionamento figurando como base que o presente trabalho será conduzido, buscando-se compreender o empreendedorismo no setor público brasileiro e seu reflexo nas organizações públicas, analisando-se o seu potencial e os benefícios de sua aplicação.

Sua instrumentalização ocorrerá em três momentos estruturantes: o primeiro momento trará uma revisão sobre o empreendedorismo, suas definições e abordagens, direcionando-se principalmente a teorização deste conceito nas organizações, o segundo momento buscará definir a noção de empreendedorismo nas organizações públicas, contextualizando-se também com a literatura internacional e o terceiro momento trará uma análise crítica, apresentando-se reflexões pontuais sobre a aplicabilidade do empreendedorismo público na realidade brasileira.

1.1 Objetivo geral

Estudar o Empreendedorismo como um conceito a ser aplicado nas Organizações Públicas (OP), tomando-se por base os modelos desenvolvidos na Iniciativa Privada e, visando sua aplicação na Administração Pública como forma de se atingir a maior eficiência e excelência possíveis em seus inúmeros processos e buscando-se a melhor administração de seus recursos disponíveis, provendo ao usuário (cidadão) de tais serviços o justo retorno de suas contribuições e sua plena satisfação. Demonstrar que não obstante as grandes vantagens que a aplicação deste conceito traz à Administração Pública, muitos obstáculos se colocam frente a sua implementação e que um planejamento se faz necessário para que se atinja o resultado esperado.

1.2 Objetivos Específicos

Os objetivos específicos estão apresentados a seguir por tópicos, para facilitar a identificação e compreensão:

➤ Identificar as metodologias empregadas no empreendedorismo estudado no setor privado e como estas podem ser transpostas para o setor público, vindo a ser um importante conceito a ser implantado na administração pública e como fator transformador da gestão seus processos e recursos disponíveis.

➤ Demonstrar como o empreendedorismo público é necessário às organizações públicas, bem como as barreiras e desafios existentes no país que dificultam o sucesso de sua implantação.

1.3 Justificativa

O presente trabalho se justifica frente ao estudo do empreendedorismo público como um conceito transformador dentro da administração pública, o qual irá possibilitar que o gestor público possa agir com o máximo de eficiência e o com melhor aproveitamento dos recursos públicos disponíveis. Porém, para que tal objetivo possa ser alcançado, necessário se faz o conhecimento dos processos burocráticos inerentes à uma organização pública, de como podem vir a se tornarem um entrave à perfeita implantação do empreendedorismo e de como estes podem ser superados através de uma boa gestão de pessoas e de uma metodologia focada na maximização dos resultados dos processos internos e externos. Ainda, verifica-se, através de uma discussão, de como a má aplicação do empreendedorismo por meio de maus gestores públicos pode vir a se tornar um problema ao invés de uma solução, acabando por prejudicar a liberdade social dentro do Estado Democrático de Direito. Portanto, este trabalho sobre o empreendedorismo público visa trazer uma visão mais apurada e crítica sobre a sua aplicação e implantação no cenário da administração pública, agregando-se dessa forma conhecimento e suscitando-se ao mesmo tempo uma válida discussão sobre o tema.

Neste sentido, a crítica apontada sobre o discurso da nova administração pública deve-se principalmente pelo fato de se trazer a cultura do *management* para a administração pública sem o devido rigor em relação às suas particularidades e, acompanhando esta linha de pensamento, é válido citar-se o que traça Faria (2005, p.5) quando se refere que “[...] a falta de rigor pode ser comparada a uma cesta em que tudo cabe, não importando o quanto incompatíveis são os ingredientes. Neste caso, conceitos retirados de várias teorias com

origens epistemológicas diversas são utilizados sem critérios, bastando que possam dar uma explicação razoável aos dados da realidade que o pesquisador encontrou”

Encerrando-se, no decorrer do estudo, o objetivo será demonstrar a necessidade da reflexão sobre “a incorporação do empreendedorismo na gestão pública via o pensamento reformista, inserindo novos conceitos e os quais podem trazer benefícios sociais e sustentáveis a esta, bem como para a sociedade” (Andrew; Kouzmin; in O discurso da Nova Administração Pública, p.97-129).

2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Esta seção trata dos conceitos-chaves à elaboração do presente trabalho, iniciando-se com uma visão geral do Empreendedorismo como uma estratégia na Gestão Pública, passando-se então à sua conceituação e reflexo nas organizações públicas, o empreendedorismo na administração pública.

2.1 O Empreendedorismo como estratégia na gestão pública – uma visão geral

Antigamente havia uma preocupação doutrinária no sentido de se orientar os administradores públicos para terem um comportamento especial frente à Administração Pública (ANDREWS, KOUZMIN, 1998).

Esse comportamento especial, regido por princípios administrativos, no Brasil foi aparecendo nas leis infraconstitucionais. Posteriormente, em 1988, os constituintes escreveram no artigo 37 da CF um capítulo sobre a Administração Pública.

Dentre estes princípios, destaca-se o da eficiência, o qual veio resguardar a preocupação pela melhoria na qualidade dos serviços públicos prestados, visando-se melhores resultados ao cidadão. Prova disso, como já mencionado, é a inclusão deste princípio na Constituição da República pela Emenda Constitucional n. 19 de 04 de junho de 1988 – EC n.19/98. Importante salientar que as exigências não vêm apenas do neoliberalismo e das mudanças mundiais que estão ocorrendo, mas decorrem também do Estado Democrático Social que busca o bem da coletividade, e que segundo Paulo Modesto (2006, p.26):

O Estado democrático de direito é executor e fomentador da prestação de serviços coletivos essenciais. O Estado Social que não pode descuidar de agir com eficiência, justificando os recursos que extrai da sociedade com resultados socialmente relevantes.

Conforme os ensinamentos de Figueiredo (2001, p.60), o acréscimo através da emenda constitucional foi feito vislumbrando a positivação do standard jurídico-administrativo da eficiência, fazendo-se na aplicação do cálculo de risco ou *trade-off* (custo/benefício) sobre gestão do erário e dos recursos humanos da Administração Pública.

Ainda, nos ensinamentos de Silva (2005, p.57), afirma-se que “eficiência significa fazer acontecer com racionalidade, o que implica medir os custos da satisfação das necessidades públicas importa em relação ao grau de utilidade alcançado”

Assim, frente a responsabilidade dos gestores públicos pela melhor aplicação e destinação dos recursos extraídos da sociedade, temos o empreendedorismo como chave para uma gestão pública mais eficiente e com melhores resultados práticos para a sociedade. Os gestores dos dias de hoje devem ter a consciência do dever de ser eficiente, sendo responsável pelas atividades de organização, pelo planejamento, pela liderança e pelo controle da administração e, neste ponto, apresenta-se o empreendedorismo como conceito necessário para que se atinja tal resultado, estrategicamente aplicado à gestão pública.

2.2 Caracterizando-se o Empreendedor

Para caracterizarmos o Empreendedor, é necessário observar-se uma série de elementos que o torna capaz de gerir com surpreendente sucesso.

Existem dois tipos de empreendedores, sendo o primeiro aquele que nasce com o dom de empreender, o chamado empreendedor nato e, o segundo, aquele que é influenciado pelo meio em que vive, vindo a se tornar um empreendedor através da formação por influência familiar, pelo estudo e até mesmo através da própria prática (DORNELAS, 2001).

No entendimento de Dolabella (1999, p.12), para se aprender a empreender, faz-se necessário a presença de um comportamento pró-ativo do indivíduo, o qual deve desejar “aprender a pensar e a agir por conta própria, com criatividade, liderança e visão de futuro, para inovar e ocupar o seu espaço no mercado, transformando esse ato também em prazer e emoção”.

Já na área acadêmica e científica, apontam-se duas características as quais incidem diretamente nesta questão. A primeira característica notada é a da natureza da ação, caracterizada por buscar fazer algo inovador ou diferente do que já é feito. A segunda característica é a falta ou inexistência de controle sobre as formas de execução e recursos necessários para se desenvolver a ação desejada, ou seja, a liberdade de ação do empreendedor.

Dos fatores apontados, apesar destes serem essenciais na ação empreendedora, não significa que todas as medidas de mudanças são efetivamente empreendedoras. Da mesma forma, nem todas as ações desenvolvidas, com risco e sem o controle dos processos serão consideradas ações empreendedoras, pois nem sempre tais ações são inovadoras.

Para Fillion (1999), um modelo se estabelece com quatro fatores fundamentais para que uma ação seja empreendedora, sendo estes a visão, energia, liderança e relações, objetivando-se à formação do profissional empreendedor. A principal característica das

relações, as quais na visão do autor se obtém os conhecimentos fundamentais e necessários dentro de uma estrutura de mercado são as informações necessárias para a tomada de decisões e o conhecimento da realidade de mercado.

Desta forma, o empreendedor desenvolve um papel otimista dentro da organização, capaz de enfrentar obstáculos internos e externos, sabendo olhar além das dificuldades, com foco no melhor resultado.

2.30 Empreendedorismo e o seu reflexo nas organizações públicas

O empreendedorismo decorre do verbo francês *entreprendre*, conforme expressa Sadler (2000), significando iniciar ou realizar um empreendimento.

Sobre o tema, alguns autores foram pioneiros como Cantillon (1755) e Say (1803) e FILION (1997). Conforme indica Sadler (2000), o conceito trazido por Cantillon (apud Sadler, 2000) procurou explicar a receptividade ao risco de se comprar algo por um preço e vendê-lo posteriormente em regime de incerteza. Já Jean-Baptiste Say (1803), defendia que o empreendedor era capaz de alterar os recursos econômicos de uma área de baixa produtividade, transformando-a em uma área de grande produtividade e lucratividade, uma vez que atuava como um canalizador do desenvolvimento econômico. Desta forma, o empreendedor é colocado como um agente tomador de riscos (SADLER,2000).

Nesta linha seguida, temos outro autor clássico sobre o tema, Joseph Schumpeter. Foi este autor, em contribuição de grande relevância à temática, quem abordou o estudo contemporâneo do empreendedorismo ao alinhá-lo com a inovação (SANDLER,2000). Para o autor em questão, o empreendedor era visto de forma peculiar por sua capacidade de criar, inovar e agregar valor em produtos, processos e serviços nos quais a inovação era a principal força motriz para a criação de nova demanda e riqueza.

Ainda, Schumpeter (1954), como pesquisador percebeu que o empreendedor conduzia, criava e desbravava novas combinações de produção por meio do processo de destruição criativa. Mas o que vem a ser destruição criativa? A destruição criativa ou destruição criadora é um conceito popularizado pelo referido autor em seu livro *Capitalismo, Socialismo e Democracia* (1942), ganhando força no contexto da ascensão do neoliberalismo e do neoconservadorismo. Ela descreve o processo de inovação, que tem lugar numa economia de mercado em que novos produtos destroem empresas velhas e antigos modelos de negócio e, para Schumpeter (1954), as inovações dos empresários são a força motriz do

crescimento econômico sustentado a longo prazo, apesar de que poderia destruir empresas bem estabelecidas, reduzindo desta forma o monopólio do poder.

Neste sentido, Schumpeter (1954) observa que o ímpeto para o sistema econômico vem de homens de coragem, que arriscam suas fortunas para implementar, inovar, experimentar e expandir novas idéias. Escritores posteriores a Schumpeter (1954), como por exemplo Higgins(1959) e Baumol (1968), ao analisarem o tema, ampliaram a noção de empreendedorismo ao indicarem que este poderia ser visualizado como causador da substituição de produtos obsoletos por produtos mais inovadores e com maior potencial de lucro.

Para Drucker (1985), o empreendedorismo é uma forma intensa de mudança e o empreendedor é visto como alguém que sempre se apoia em tais mudanças para a busca e exploração de novas oportunidades. No caso da administração pública, é válido salientar que o aspecto burocrático é muito evidenciado em tal tipo de organização. A busca por oportunidades, neste contexto, se torna muito mais desafiador ao empreendedor, sendo necessário refletir se o mesmo poderia se sustentar em um ambiente mais estático e, apesar do setor público ter se tornado mais dinâmico, ainda nota-se que em comparação com o mercado, mudanças ainda são reativas e lentas.

Assim, o empreendedorismo poder ser compreendido sob duas perspectivas dominantes:

A perspectiva econômica, com Schumpeter representando como seu principal autor; e a perspectiva comportamental, a qual possui McClelland como seu principal defensor. Para os economistas, o empreendedorismo é compreendido como um agente desenvolvedor econômico (Smith,1766; Baumol, 1968); empreendedores de negócios (Higgins,1959); tomadores de riscos (Kihlstrom e Laffont, 1979); trabalhadores em condições de ambiguidade e incerteza (SADLER,2000).

Em que pese todas essas atribuições, Sadler (2000, p.28) pontua que a noção de empreendedorismo apregoada pelos economistas é associada à capacidade do homem, enquanto empreendedor, de inovar e de poder contribuir para o desenvolvimento local da economia. Essa visão pode ter intensas influências do sistema de produção em vigor na época dos clássicos da economia. Um sistema que buscava a noção e o *homuseconomicus*, no qual o indivíduo era considerado uma mera extensão da máquina produtiva e, na tentativa de compreender a figura do empreendedor, ou seja, da pessoa que age de forma empreendedora, a perspectiva comportamental importou da teoria de recursos humanos importantes

conceituações comportamentais para a teoria do empreendedorismo. Essa perspectiva focou na descrição de um perfil empreendedor.

A respeito do perfil do empreendedor, Stevenson e Jarillo (1990), Covin e Slevin (1991), Cunningham e Lischeron (1991) e Bygrave (1993), tentaram descrever tal perfil. Com base nas informações deste, Filion (1997) evidenciou que os empreendedores são frutos de seu ambiente. O autor constatou que o empreendedor pode ser desenvolvido e que uma cultura empreendedora pode ser um mecanismo catalisador para formação de um perfil empreendedor. O ambiente, então, torna-se muito importante na formação do perfil.

Assim, se uma pessoa cresce em um local onde é incitado a agir de forma empreendedora e a vencer seus desafios, torna-se propenso a desenvolver um perfil empreendedor. Deve-se destacar que no âmago do empreendedor está a busca incansável pela sua autorrealização (Dornelas, 2001). Nesse sentido, também conforme destaca Sandler (2000), o empreendedor pode se tornar um risco para a administração pública, pois o mesmo pode adotar várias facetas em busca de seu objetivo próprio, podendo ser caracterizado como um camaleão dentro do setor público, o qual “muda de cor” em razão da satisfação de seus interesses próprios e particulares.

Assim, tem-se que até os anos 70, as pesquisas realizadas sobre o empreendedorismo tinham como principal enfoque as ações e características individuais dos empreendedores (DRUCKER, 1985; SADLER, 2000).

A partir de 1980, autores como Miller e Friesen (1982), Burgelman (1983), CornWall e Perlman (1990), Hashimoto (2009) e Diefenbach (2011), desenvolveram pesquisas que compreendessem a noção de empreendedorismo dentro das organizações. Surgia desta forma o empreendedorismo corporativo, um estudo do comportamento empreendedor dentro das organizações (HASHIMOTO, 2009).

Os idealizadores desta escola corporativa foram Cunningham e Lischeron (1991), no qual buscaram valorizar as habilidades empreendedoras como variáveis úteis para as organizações complexas. Hashimoto (2009), destaca que os primeiros estudos sobre essa escola datam do ano de 1970, com os trabalhos de Peter Drucker e Arnie Cooper. Para Drucker (1985), a responsabilidade das empresas existentes do ponto de vista empreendedor, sobretudo para empresas já bem-sucedidas, é manter-se bem-sucedida no futuro. Tais idéias, conforme evidenciado acima, obtiveram força na década de 1980, quando as empresas japonesas começaram a invadir o país com seus produtos mais baratos e de melhor qualidade. A partir desse momento, houve um interesse crescente de pesquisadores no estabelecimento de relações entre empreendedorismo e corporações.

No contexto brasileiro, no trabalho desenvolvido por Emmendoefer e Valadares (2011), no qual se propôs fazer reflexões sobre a construção do empreendedorismo interno, foram encontradas características próprias do Empreendedorismo Corporativo e do Intraempreendedorismo. No entanto, para efeitos de estudos do presente trabalho, será considerado o termo Empreendedorismo Corporativo, referindo-se ao empreendedorismo associado às organizações.

Assim, o empreendedorismo corporativo norteia-se no conceito de Orientação Empreendedora da organização (Miller, 1983, Covin e Slevin, 1991; Lumpkin e Dess, 1996). Na conceituação de Miller (1983), destaca que Orientação Empreendedora é estabelecida através de três perspectivas, sendo estas: a da inovação, da proatividade e da tomada de risco.

Partindo-se da perspectiva de Miller (1983), de Covin e Slevin (1991), Lumpkin e Dess (1996), Raunchetal (2009) e Diefenbach (2011), o termo Empreendedorismo Corporativo significa um processo em cujos indivíduos ou grupos em associação com uma organização criam uma nova organização ou instigam um ambiente propício a inovações, de modo que a organização detenha uma orientação empreendedora que permita o desenvolvimento e a manutenção de comportamentos empreendedores (inovação, proatividade e tomada e riscos).

No presente trabalho, onde o enfoque será a implementação do empreendedorismo nas organizações públicas, tendo este como ferramenta voltada à excelência e eficiência, se observará duas premissas, sendo estas a da orientação empreendedora e o do comportamento empreendedor.

2.4 O Empreendedorismo na Administração Pública

Ao longo da história, muitas das teorias organizacionais e gerenciais foram desenvolvidas para organizações em geral, sem quaisquer distinções entre o setor público e o privado.

As teorias de Max Weber e Taylorista são exemplos que defendem a implícita ou explicitamente que suas idéias se aplicam tanto no setor público quanto no setor privado, pois as organizações públicas e privadas possuem muito mais similaridades do que diferenças. Em que pese esta visão, aponta-se que Diefenbach (2011) argumenta que esta não é a única perspectiva acerca das similaridades e diferenças entre as organizações públicas e privadas (Rainey,2009), pois existe a defesa de um argumento no qual se apresenta a idéia que a

transposição de conceitos de um setor para outro requer uma análise detalhada devido as diferenças entre ambos (BERGUE,2008;2011).

Dentre as principais diferenças apontadas envolvendo as organizações do setor público e do setor privado, observa Diefenbach (2011) que estas são: a) caracterizadas pela ausência de mercados econômicos e suas demandas pela redução de custos; b)tem como pressupostos a equidade, responsabilidade, franqueza e transparência aos usuários e pela multiplicidade de conflitos entre os agentes (gestores); c) são influenciadas intensivamente pelas questões políticas; d) é tradicionalmente mais centralizada, na qual gestores tem menos autonomia de decisão e flexibilidade, menos incentivos e menos riscos/recompensas.

Assim, considerando as características supramencionadas, temos que estas vão diretamente de encontro com as características de uma organização orientada para o empreendedorismo, uma vez que a cultura de prevenção de riscos e de baixa tomada de decisão, autonomia e de flexibilidade são negativamente atreladas ao contexto de empreendedorismo (BERGUE, 2008).

Observa-se que muitos estudos têm procurado formalizar a definição do que seria o empreendedorismo público, porém as definições existentes sobre o tema ainda são limitadas e diversificadas. Nessa esteira de raciocínio, Roberts e King (1991), argumentam que o empreendedorismo público seria um processo de introdução de inovação nas organizações do setor público. Já para Roberts (1992), o empreendedorismo público é a geração de uma idéia inovadora, a concepção e a implementação dessa idéia voltada para o setor público. Conceituando Osborne e Gaebler (1992), analisa-se o termo a partir da compreensão das ações de instituições empreendedoras/empreendedores públicos. Seguindo neste sentido, aponta-se que eles usam recursos disponíveis e constroem novas maneiras para maximização da produtividade e efetividade organizacional. Para Morris e Jones (1999), a definição de empreendedorismo público situa-se na perspectiva do processo de criação de valor para os cidadãos, ao reunir uma combinação de recursos públicos que visem explorar as oportunidades sociais.

Dessa forma, considera-se que o empreendedorismo público implica em um papel inovador e proativo do governo em sua condução da sociedade em um caminho que vise a melhoria da qualidade de vida, com a inclusão de geração receitas alternativas, melhoria de processos internos e desenvolvimento de soluções inovadoras para satisfazer as necessidades sociais e econômicas (BERGUE, 2008).

O Empreendedorismo Público ocorre sempre que um ator político está em alerta com as problemáticas da administração pública e age em oportunidades potenciais de lucro,

mutando o sistema em que o ator está incorporado em direção ao equilíbrio. Para Kearney(2007), isto refere-se à empresa estatal/serviço civil. Sob este aspecto, o conceito de Empreendedorismo Público é definido como sendo um indivíduo ou grupo de indivíduos que se comprometem com a atividade desejada no intuito de iniciar uma mudança de percepção dentro da organização, na qual busca-se adaptar, inovar e facilitar a tomada de decisões e ações envolvendo riscos, sendo que nesta conceituação, metas e objetivos pessoais são tidos como menos importantes do que a geração de um bom resultado para a organização pública.

Para Currie (2008), o conceito de Empreendedorismo Público é visto como o processo de identificação e busca de oportunidades de indivíduos e, ou, organizações, bem como este processo é na maioria das vezes caracterizado pela capacidade de inovação,tomada de decisões que envolvam riscos e pela conduta proativa.

Evidencia-se, também, que as organizações podem ser caracterizadas conforme sua orientação ou sua intensidade empreendedora, fato este que é o reflexo das atividades empresariais na qual estão inseridas. Essas atividades são norteadas pelo conceito de Orientação Empreendedora (inovadora, proativa e arriscada). Os passos básicos para esse processo apontado no setor privado não devem ser diferentes na aplicação de um contexto de organizações públicas.

Seguindo-se neste sentido, alguns autores também procuraram definir o perfil de um empreendedor público. Para Ramamurti (1986), o empreendedor público é um indivíduo que se compromete a iniciar e manter uma ou mais organização dentro do setor público. Já para Bellone e Goerl (1992), o empreendedor público pode ser definido a partir de quatro características, sendo estas: a) visão pessoal do futuro, b) autonomia, c) tomada de risco, d) sigilo. Essas características, segundo o autor, podem ser conciliadas com os valores democráticos fundamentais como *accountability*, participação cidadã, formulação de políticas públicas transparentes e planejamento de longo prazo.

Na conceituação de Schineider (1995), o empreendedor público é definido por dois fatores, sendo estes a sua vontade de tomar medidas de risco e sua capacidade de coordenar as ações de outras pessoas para cumprir metas. Segundo Currie (2008), o empreendedor público é um líder que amplia metas, mandatos, funções e poder de suas organizações de forma não prevista pelos agentes públicos. É ele quem constrói coalizões políticas para usufruir as oportunidades empreendedoras na organização.

Apesar de difusas, as definições de empreendedorismo no setor público também se aproximam em alguns aspectos, sendo que um destes aspectos são as dimensões de inovação, proatividade e tomada de riscos. Outro ponto em comum é que algumas

conceituações incorporam o conceito de valor, o que nos leva a observar que o conceito do empreendedorismo público está em formação e que as suas influências estão arraigadas em pesquisas internacionais, principalmente as de origem europeia, as quais se têm dedicado a compreender melhor este tema (CALDAS,1999).

No Brasil, nos últimos anos, tem surgido a noção de empreendedorismo público. Assim, identificou-se de forma exploratória que um governo estadual de uma unidade federativa no país possui indicativos de empreendedorismo público, os quais podem ser verificados pela criação e pelo gerenciamento de um cargo, comissionado e de livre nomeação, cuja denominação faz alusão a essa noção (VALADARES, 2010; VALADARES E EMMENDOERFER 2011).

Desta forma, impelido por esta evidência, busca-se compreender as extensões da aplicabilidade do empreendedorismo no setor público brasileiro, sendo que antes de proceder nas devidas análises, é necessário contextualizar a realidade da administração pública brasileira.

2.4.1A evolução do Estado Brasileiro – uma visão sobre a reforma administrativa e a necessidade de uma gestão empreendedora

A partir dos anos 90, a país passou por uma série de mudanças que influenciaram o modo de pensar das pessoas que exerciam poderes políticos ou relações com o Estado, sendo este aspecto principalmente observado na administração pública, onde com essas mudanças de paradigmas, o governo modificou a forma de planejar e executar seus planos de ações (COSTA, 2006).

Assim, a reforma administrativa foi iniciada no ano de 1995, através do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (Costa,2006,p.135), onde houve-se a proposta de implantar uma administração gerencial par ao Estado brasileiro. O ponto justificante desta política foi a crise do estado, o qual não daria condições necessárias para o crescimento econômico, no qual se dizia ser incapaz de realizar investimentos e desempenhar de forma eficiente as suas atribuições.

Sobre o Plano Diretor da Reforma do Estado, este dividiu em quatro setores de atuação, com base na visão e missão do Estado, tendo como objetivo de definir o planejamento estratégico, que ficou assim estabelecido: o núcleo estratégico; sendo o centro de decisões do governo, atividades exclusivas; sendo os serviços realizados exclusivamente pelo Estado; os serviços não exclusivos, tendo a atuação tanto do estado como das entidades

não estatais e a produção de bens e serviços para o mercado, definindo-se a partir daí qual deveria ser o papel do Estado em cada um desses setores (BRESSER-PEREIRA,1999).

Sob este aspecto, o escopo principal era de que o Estado havia se tornado incapaz de atender as expectativas de um a sociedade capitalista, sendo necessário trazer o mercado para resolver a crise do Estado. Assim, este argumento era que com a nova forma de gestão da coisa pública, sendo esta mais compatível com os avanços tecnológicos, descentralizada e ágil, o Estado se tornou disfuncional para o mercado (BRESSER-PEREIRA,1999).

Crises econômicas, políticas e sociais, marcaram este período, sendo que fatores como a crise fiscal, a qual trouxe consigo elevados índices de inflação, aumento dos níveis de pobreza da população desigualdade social e também, incidência da forte globalização e do neoliberalismo, contribuíram para que fosse necessário repensar o verdadeiro papel do Estado, mirando-se uma reforma administrativa, onde se teria a administração pública como administração gerencial, com influências externas que contribuíram para tornar a máquina pública mais eficiente (COSTA,2006).

Com esta reforma administrativa, os conceitos de eficiência, eficácia e qualidade, conceitos estes que até então eram somente aplicados na iniciativa privada, foram implantados na administração pública. O ápice desta evidência foi com a promulgação da Emenda Constitucional nº 19/1998, a qual originou a denominada Reforma Administrativa e inseriu os princípios da eficiência, no artigo 37 da Constituição Federal de 1988, com o objetivo de assegurar a boa prestação de serviços públicos.

Observa-se que tais reformas eram voltadas, acima de tudo, para os mercados, abertura comercial e privatizações, inibindo a expansão de forma igualitária e diminuindo cada vez mais o papel do Estado com a mercantilização do bem social. Todavia, este fator acabou por tornar a administração pública moderna e eficiente (BRESSER-PEREIRA,1999).

Assim, frente as mudanças ocorridas em sua volta, de uma maior exigência do mercado e, conseqüentemente, dos usuários dos serviços do prestados pelo Estado, este se viu obrigado a implantar um modelo mais moderno de administração pública, sendo capaz de agir com mais eficiência e eficácia;na medida que sendo o ato de administrar voltado para a excelência nos serviços, passa o gestor a ter que desenvolver habilidades de um empreendedor, buscando inovações e soluções para os novos problemas da sociedade, ações estas a serem tomadas sob a ótica pública, onde os recursos são escassos e as necessidades em grandes proporções (BRESSER-PEREIRA,1999).

2.4.2 Estratégia para uma gestão empreendedora sob a ótica da Administração Pública

A definição de estratégia possui sua origem no termo grego *strategia*, o qual significa plano, método, manobras ou estratagemas usados para alcançar um objetivo ou resultado específico. Assim, é a estratégia a arte de aplicar os meios disponíveis ou explorar condições favoráveis com vista e objetivos específicos, atingindo-se um determinado objetivo e, nesta linha de pensamento, será trabalhado a seguir a gestão empreendedora.

Assim, o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, iniciado no ano de 1995, se apresenta como uma estratégia para o enfrentamento dos problemas encontrados na administração pública fortemente fundada em burocracia, influenciada pelo patrimonialismo e coronelismo, com o intuito de se criar uma atmosfera possível de solucionar esses problemas, gerando-se eficiência dos serviços públicos

Pode-se, ainda, estender a linha de pensamento conceituando-se que ao desenvolver um processo ou decisão de forma prolongada, estar-se-á a produzir um aumento de esforço humano, com minimização do tempo e custo de material quando consumido todos os recursos. Seguindo por esta esteira, tem-se que o planejamento estratégico de uma empresa deve ser observado sob a ótica de fatores como tempo, recursos disponíveis e o ambiente externo, evitando-se os processos desnecessários, os quais acabam por desencadear uma falta de entusiasmo nas pessoas envolvidas na organização (BERGUE, 2008).

Voltando-se às empresas públicas, inicialmente antes de se pensar em qualquer planejamento estratégico, é imperioso considerar-se as mudanças ocasionadas por interesses políticos e alteração de governos. Quando se modifica um governo, modifica-se também a plataforma política através de prioridades diversas das dos governos anteriores, o que conseqüentemente terá um impacto direto sobre o planejamento estratégico. Assim, para tanto, a plataforma de um governo deve servir como base para que se possa engendrar a missão e o planejamento estratégico a serem postos em prática (BRESSER-PEREIRA, 1999).

Desta forma, considera-se que para que um administrador público possa ter uma visão estratégica voltada para o empreendedorismo, este necessitará desenvolver a capacidade de absorver mudanças, criar metas e planejamentos, bem como soluções para possíveis e imprevistas para os possíveis problemas de ordem social, política e econômica que porventura venham a surgir, possibilitando-se dessa forma que se alcance uma elevação dos padrões da prestação de serviços, com uma justa distribuição e alocação dos recursos públicos disponíveis e ainda, a própria desburocratização dos processos administrativos.

2.5 Empreendedorismo Público no Brasil: As barreiras da burocracia

Diante do cenário proposto pela Administração Pública, se faz necessário uma visão crítica acerca da implantação das técnicas gerenciais do empreendedorismo nas organizações públicas, pois deve-se considerar as diferenças e particularidades entre o setor público e o privado, ao passo que o governo não se sustenta no mecanismo de compra e venda de mercadoria, como o que ocorre no setor privado. No setor público, a preocupação central é o seu usuário, ou seja, o cidadão (BERGUE,2008).

Dos estudos apresentados sobre o empreendedorismo, este pode ser lastreado em dois momentos de análise, sendo estes o da criação de empresas (chamado de empreendedorismo independente) e o do comportamento empreendedor dentro das organizações (empreendedorismo corporativo). No setor público, tem-se a noção do empreendedorismo corporativo como predominante, sendo que este pode ser entendido de duas formas: a do indivíduo agindo de forma empreendedora ou a da organização possuindo uma orientação empreendedora (BERGUE, 2008).

O empreendedor público pode ser conceituado de uma forma geral, por meio da ação de empreendedores e, ou de organizações públicas de modo inovador, proativo e tomador de riscos. Porém, em que pese esta visão, a noção de empreendedorismo voltado para a organização pública é bem diferente da noção de empreendedorismo aplicado no setor privado em razão dos dois setores apresentarem suas próprias particularidades.

Ao analisar-se a organização pública, observa-se que o seu lócus de atuação é bem mais complexo, considerando-se suas intensas relações políticas, pressupostos de equidade, responsabilidade transparência, multiplicidade de conflitos entre seus gestores e a existência de uma estrutura tradicionalmente mais centralizada na qual os gestores possuem menor autonomia nas decisões, menor incentivo e recompensas, bem como um menor risco, fatores estes que criam uma cultura que confronta diretamente a cultura do empreendedorismo (KEARNEY,2009).

Têm-se que as reformas administrativas ocorridas a nível mundial após a crise do petróleo no final da década de 70 e início da década de 80, obrigaram que os governantes implementassem um modelo de administração pública que promovesse uma cultura empreendedora nas organizações públicas. A esse novo modelo, chamou-se de *New Public Management* (NPM), no qual orientou-se para uma prática gerencial no setor público tendo como uma de suas bases norteadoras a priorização do alcance de resultados efetivos nas ações do poder público (KEARNEY,2009).

Com essas mudanças, buscou-se superar as características mais rígidas das organizações públicas através da incorporação de valores de eficácia e efetividade. Assim, a *New Public Management* buscou melhorar a gestão dos processos através da aplicação de técnicas de gestão existentes no setor privado. Entretanto, o novo modelo de administração apresentado possui alguns aspectos que merecem um olhar crítico, sendo estes: a) os cidadãos vistos como clientes; b) existência de uma “agenda” oculta de corte de custos; c) a negligência das necessidades de serviços diferenciados para grupos diferenciados; d) o favorecimento de pequenos grupos; e) a falta de envolvimento dos cidadãos e grupos interessados (DIEFENBACH, 2011).

Sobre este ponto, deve-se considerar que o empreendedorismo no setor público também apresenta algumas limitações, já que sua base está relacionada à implementação da *New Public Management*. Conforme a literatura, apontam-se três grandes fatores os quais dificultam aplicação da noção de empreendedorismo no setor público, sendo estes a ameaça à governabilidade democrática (falta de legitimidade, segundo DeLeon e Denhardt, 2000); os empreendedores ao invés de atenderem aos anseios da sociedade, acabariam por perseguir interesses próprios, fazendo mal uso dos fundos públicos, estabelecendo domínio sobre outros e implementando mudanças radicais, ignorando desta forma os padrões das organizações públicas (Currie, 2008) e, por fim, que os objetivos da atividade empresarial não estaria completamente alinhada aos objetivos da organização pública, o que viria por acarretar a mudança de foco do gestor público, ou seja, este poderia passar a negligenciar as suas principais responsabilidades para com os usuários (MORRIS E JONES, 1999).

Com base neste quadro, pode-se traçar um panorama da realidade brasileira, onde desenvolver empreendedores se torna uma tarefa complexa em decorrência da própria formação da administração pública atual. Em que pese a tentativa de se estabelecer um modelo gerencial e até mesmo societal, onde haja uma maior participação mais ativa da sociedade, um dos principais desafios ainda reside no aspecto cultural, pois o setor público brasileiro ainda é muito caracterizado pelas relações políticas do “homem cordial”, no qual práticas clientelistas, paternalistas e patrimonialistas ainda se sobressaem.

Para Sadler (2000, p.70), ao partir-se da metáfora do camaleão e, também, considerando que o empreendedor é formado pelas características do ambiente onde está inserido, tem-se que o empreendedorismo na administração pública brasileira cria uma condição propícia para se fomentar no empreendedor a busca por interesses próprios, o mau uso de fundos e, conseqüentemente, o fortalecimento de elites classistas dentro dos governos. Desta forma, o empreendedorismo no Brasil pode acarretar um aumento do insulamento da

administração pública, fato inverso ao seu objetivo, que é a proposta de um maior dinamismo de suas ações.

A prática do insulamento da administração pública, segundo a visão de Valadares e Emmendoerfer (2011, p.61), estar correlacionado com a formação de uma elite classista dentro do empreendedorismo público de uma Unidade Federativa Brasileira, a qual deteria o controle do Estado no intuito de manter o governo nesta situação e obter assim benefícios em causa própria.

Seguindo por esta esteira de raciocínio, a prática do insulamento burocrático limitaria a gestão das organizações em base tecnicista, ao promover de forma concentrada e fechada a tomada de decisão juntamente com a formulação e implementação da política pública, contribuindo desta forma para que o gestor público abandone qualquer tentativa de estabelecer *accountability* ou *reponsiveness* por seus atos. Salienta-se que o insulamento burocrático torna a administração pública imune ao controle da sociedade e do sistema político, vindo a comprometer a sustentabilidade da democracia ao permitir que apenas uma minoria controle os recursos e as decisões da máquina pública. O alcance da estabilidade democrática demanda que o déficit da inclusão social seja superado como forma de reverter o alto grau de concentração de rendas e de desigualdade social, assim como deve-se superar o déficit da capacidade de se produzir resultados socialmente desejados (e indispensáveis!), como forma de se reverter o padrão patrimonialista de ação estatal e o déficit de *accountability*, a qual reduz o grau de discricionariedade das autoridades governamentais (XAVIER, 2011).

Ao remate do presente estudo, provoca-se a necessidade de se compreender que o setor público se caracteriza pelos princípios burocráticos, os quais são garantia da legitimidade de suas atividades e neste sentido, a democracia representativa ainda necessita do *ethos* burocrático, cuidando-se para que o empreendedor público não seja colocado como a solução para todos os problemas da administração pública, sob pena de se comprometer o seu desenvolvimento e de suprimir-se a própria democracia em si.

2.5.1 O aspecto da descentralização na gestão pública

Durante a reforma administrativa do Estado, a descentralização se tornou o epicentro dos assuntos mais abordados. Segundo o autor Abrucio (2002, p.21), “a capacidade governativa vincula-se a qualidade da burocracia, de modo que esta se torna fundamental para

o sucesso do processo descentralizador”. O autor em questão salienta ainda que a descentralização no Brasil se encontra fortemente afetada pelo caráter federativo do país.

Antes da referida reforma, temos que o modelo administrativo adotado era caracterizado pela centralização de decisões, excesso de burocracia, hierarquia e com isso, um dos assuntos mais debatidos durante a reforma foi a descentralização. O que se nota sobre o assunto é que a diferença principal entre o modelo antigo, o tido como burocrático, e o modelo gerencial, seria a forma de controle orientado na eficiência, o que deixa de se basear nos processos e passa a se concentrar nos resultados (BRESSER-PEREIRA, 1999).

Dentro da Administração Pública, a figura da descentralização traz a oportunidade de tornar esta mais transparente e com maior agilidade de seus processos, colocando o poder de decisão nas mãos de indivíduos que se encontravam anteriormente na condição de submissão e de dependência. Desta forma, a descentralização visaria possibilitar uma grande mudança na estrutura organizacional do Estado ao transferir o poder dos níveis centrais da administração para os níveis periféricos, fator este que vem a criar independência e o poder de decisão em tais níveis da administração pública (BRESSER-PEREIRA, 1999).

Vale observar, que esta fragmentação da administração em núcleos menores e por consequência dotados de autonomia, não pode ser vista como independência de decisão. Assim, esta descentralização traz um distanciamento da administração central ao serem transferidas as responsabilidades para os setores de sua competência (BRESSER-PEREIRA, 1999).

Entretanto, em que pese esta observação, salienta-se que ao descentralizar o poder, tornam-se, em tese, mais fácil o controle e a participação popular. Nessa linha, a descentralização seria uma espécie de gerência voltada ao cidadão e em suas necessidades prementes e, desta forma, a estrutura descentralizada deve possibilitar autonomia nas decisões e uma gerência participativa, uma vez que as decisões são tomadas por quem está diretamente ligado às reais necessidades de forma localizada.

Por fim, tem-se que com a descentralização, o Estado passa a não mais se responsabilizar pelos serviços de forma direta. Tais conceitos de gestão, juntamente com a forma de se gerir, são passíveis de influências políticas, culturais e econômicas, observando-se o próprio cenário da época em que o Estado enfrentava um processo de redefinição e com grande influência do processo de globalização e transnacionalização do capital.

2.5.2 A modernização da administração pública e o fator da gestão de pessoas

A respeito da modernização da administração pública, um dos principais obstáculos a ser considerado são as pessoas. Mas como as pessoas podem vir a se tornar um obstáculo se são elas que movimentam a máquina pública? É exatamente neste ponto que se identifica o problema, pois são as pessoas que a movem e, desta forma, qualquer mudança deve ser iniciada por elas. As pessoas são predispostas a resistirem quando se fala em mudanças e no âmbito da administração pública, este fato é ainda mais agravante quando temos fatores típicos da administração pública que devem ser considerados (COSTA, 2006).

“Comandar muitos é o mesmo que comandar poucos”. Esta citação de Sun Tzu (2007. p.57), lendário general estrategista e filósofo chinês, reflete que tudo é uma questão de organização, uma vez que exercer o controle sobre muitos ou poucos seria a mesma coisa, bastando observar-se a questão de formação e sinalização.

Desta forma, no setor público, onde possui-se um quantitativo espesso de funcionários, o aspecto da gestão de pessoas deverá ter como premissa básica o controle. Todavia, controlar não significará controlar apenas números, mas também valores de cada servidor, cargo, função e atividades desenvolvidas, bem como formação educacional e habilidades. Assim, este controle leva ao conhecimento de cada indivíduo de forma a perceber o que leva uns a desenvolverem melhor ou pior determinada tarefa do que outros, a serem motivados ou em que cargo ou função se enquadra melhor determinado servidor (COSTA, 2006).

Observa-se que sobre este assunto, a cultura organizacional é fator preponderante, pois propicia ao indivíduo uma resistência a mudanças por se tratar de uma estrutura burocrática, sendo que os servidores possuem inseguranças e desconfianças nos novos gestores, tornando-se assim servidores desmotivados e não participando dos projetos e programas da instituição, ou ainda, dando informações e orientações para o novo quadro de pessoal, por exemplo, os cargos comissionados (VALADARES, J. L. EMMENDOERFER, 2012).

A transformação e a motivação do indivíduo, em especial do servidor público, parte da mudança de valores intrínsecos como por exemplo a segurança para que eles se tornem empreendedores públicos capazes de se adaptar a mudanças de forma criativa e com qualidade semelhante ao da iniciativa privada (VALADARES, J. L. EMMENDOERFER, 2012).

Outro fator a ser considerado, como agravante desta desmotivação é a rotatividade de gestão. A mudança de governo agregada às interferências políticas, provocam o chamado choque de gestão. Também, considera-se que a limitação financeira do setor público que trabalha com recursos escassos e não valorizam o servidor financeiramente, já que o pagamento de servidores não é feito por desempenho, tornando-os desmotivados a atingirem o seu pleno potencial (VALADARES, J. L. EMMENDOERFER, 2012).

Nesse aspecto, bem observa Bresser Pereira (1996, p.27-28), quando mostra que a motivação do servidor é necessária, assim como a importância de se criar uma política motivacional para o setor público no Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado:

Torna-se, assim, essencial repensar o sistema de motivação dos servidores públicos brasileiros. Não há dúvidas que a motivação positiva fundamental é aquela relacionada com o sentido de missão do servidor. Para o servidor público é mais fácil definir esse sentido do que para o empregado privado, já que a atividade do Estado está diretamente voltada para o interesse público, enquanto que a atividade privada só o está indiretamente, através do controle via mercado. Entretanto, em momentos de crise e de transição como o que vivemos, o papel do Estado e do servidor público ficam confusos. A idéia burocrática de um Estado voltado para si mesmo está claramente superada, mas não foi possível ainda implantar na administração pública brasileira uma cultura de atendimento ao cidadão-cliente.

Nesta linha de raciocínio, aponta-se, portanto, que a principal frente de mudança é o próprio indivíduo. Em qualquer processo de transformação da administração pública, a sua base de mudança começa essencialmente pela gestão pessoas, pois mudando-se as pessoas, gera-se um processo de mudança nas organizações.

2.5.3 Empreendedorismo no Setor Público: um risco à manutenção da democracia?

Até este ponto, foram analisados todos os benefícios que o empreendedorismo pode trazer ao ser aplicado no setor público. Todavia, em que pese este ser uma poderosa ferramenta, cujo objetivo seja melhorar a administração pública e por consequência a satisfação de seus usuários, não se pode ignorar o fato de que este também pode assumir uma conotação dupla no que se refere ao desenvolvimento dos empreendedores no setor público.

Assim, tem-se que de um lado, o empreendedor público, dotado de sua visão de futuro, autonomia e tomada de risco, contribui para construir novas maneiras de maximizar a produtividade e a efetividade organizacional (Diefenbach, 2010). Todavia, ao analisar-se o outro lado, o empreendedor pode vir a representar um risco para a manutenção da democracia

no setor público, no qual suas ações podem visar a interesses próprios, voltado à benefícios particulares (SADLER,2000).

Buscando-se o entendimento segundo a literatura, identifica-se que três grandes temas limitariam a aplicação dessa noção no setor público, sendo estes a ameaça à governabilidade democrática, em, que a principal crítica residiria na falta de legitimidade; que esses empreendedores podem perseguir interesses próprios, fazerem mal uso de fundos públicos, estabelecerem domínio sobre os outros (poder), implementarem mudanças radicais ignorando-se assim, padrões das organizações públicas e; por fim, os objetivos da atividade empresarial não está completamente alinhada aos objetivos da organização pública, o que pode gerar, por consequência, a mudança de foco do gestor público, ou seja, ele pode negligenciar as suas principais responsabilidades que está centrada no usuário (MORRIS, JONES, 1999).

Reunidas estas premissas, observa-se que o empreendedorismo se apresenta como um desafio dentro do contexto do setor público, uma vez que se considera que este setor não se compatibiliza com a lógica desenvolvida dentro do ambiente empresarial. Todavia, em que pese esta consideração, não se pode deixar de pontuar que os elementos substantivos do empreendedorismo podem contribuir para o melhor desempenho do setor público brasileiro. A problemática de se promover esta visão dentro do setor público reside, no entanto, a quem a promove, ou seja, o empreendedor público, pois na maioria das vezes estes estão dispostos a alcançar resultados pessoais em detrimento dos resultados públicos (NOGUEIRA, 2003).

Ao analisar-se os empreendedores públicos com tal perfil (negativo), tem-se que em seus discursos, está presente o compromisso com as demandas da sociedade, mas na realidade observa-se que o real compromisso destes é consigo mesmos. Assim, acaba por ocorrer a busca de tais indivíduos por se perpetuar no poder, mantendo relações políticas favoráveis e garantindo-se cargos eletivo, deixando-se os compromissos públicos de lado (SADLER, 2000).

Ao remate desta observação, salienta-se que, apesar do empreendedorismo se apresentar como uma poderosa ferramenta de alavancagem da eficiência dos processos e do aproveitamento dos recursos públicos, este sob a lógica da racionalidade instrumental aplicada às organizações públicas, pode vir a representar um grande risco para a administração pública brasileira, pois manterá os mesmos resultados gerados pelo gerencialismo (valorização dos instrumentos de gestão e do pensamento ideológico neoliberal) e assim, a despeito de suas contribuições, a implantação do empreendedorismo em organizações públicas não se alinha aos ideais emancipatórios e acaba por seguir a lógica do

desempenho que norteia o modelo da Nova Administração Pública. Para Sadler (2000), conforme destaca o autor, o empreendedor poderia então vir a se tornar um risco para a administração pública, pois pode adotar várias facetas em busca de seus próprios objetivos, mudando suas atitudes de acordo sua a conveniência e benefícios próprios, afastando-se desta forma dos fundamentos da Administração Pública, qual seja, o de servir a sociedade em busca do bem comum.

3. METODOLOGIA

Os procedimentos adotados para a realização do presente trabalho foi a utilização de pesquisa em artigos e periódicos publicados na área abordada, bem como recorreu-se à literatura existente sobre o assunto, sendo esta tanto a nacional como a estrangeira. Através de um levantamento bibliográfico e uma coleta documental para um estudo descritivo e qualitativo, chegou-se ao resultado final.

3.1 Caracterização da Pesquisa

O presente trabalho caracteriza-se pelo estudo da evolução da metodologia do empreendedorismo, o qual teve seu nascimento na iniciativa privada, e a sua aplicação no âmbito da administração pública.

Também, abordou-se o contexto histórico, as barreiras enfrentadas na implantação da idéia de empreendedorismo na administração pública brasileira e as dificuldades enfrentadas pelos gestores públicos na busca da eficiência dos processos desenvolvidos.

3.2 Procedimentos da Pesquisa

Inicialmente, buscou-se uma pesquisa geral nos mais variados sítios virtuais, com extensiva leitura de artigos e periódicos, onde através deste procedimento, objetivou-se a identificação dos principais aspectos do assunto abordado, bem como uma visão global acerca da problemática.

Após, já com uma idéia formulada sobre a linha de desenvolvimento do presente trabalho, executou-se a segunda parte deste projeto, a qual envolveu o estudo da literatura nacional e estrangeira escrita sobre o assunto. Destaca-se neste ponto a dificuldade de se operar esta fase, pois o empreendedorismo aplicado na administração pública é um assunto relativamente novo e, sendo assim, ainda há um vasto campo de pesquisa e conclusões em andamento, fator este que reforça o principal interesse do trabalho aqui até então desenvolvido.

A pesquisa bibliográfica foi realizada através de periódicos e também de literatura a respeito do assunto abordado, conforme listagem apresentada no índice bibliográfico deste trabalho.

As palavras chaves apresentadas, sendo estas o empreendedorismo, a administração pública, a gestão pública, a gestão de pessoas e a eficiência, foram selecionadas com base nos pontos principais a que este trabalho se destina a abordar, bem como objetiva direcionar o leitor

Por fim, no decorrer do desenvolvimento do presente trabalho, chegou-se a um resultado satisfatório e condizente com a proposta do presente estudo, onde foi possível demonstrar que o empreendedorismo ao ser aplicado na gestão pública possui grande potencial de melhorar e potencializar os processos desenvolvidos pelo gestor público no âmbito da Administração Pública, focando-se na obtenção da eficiência de seus resultados; porém o modelo de empreendedorismo a ser considerado deverá ser bem planejado quanto a sua estruturação e forma de implantação, pois enfrentará grande desafio frente as barreiras burocráticas de nossa Administração Pública e o fator “gestão de pessoas”, aonde a escolha errada de um gestor público (sem a capacitação e os princípios éticos necessários) comprometerá o sucesso do modelo defendido.

4. APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Após o início dos trabalhos de pesquisa, foi possível identificar um panorama histórico do assunto, onde buscou-se o surgimento do tema e a evolução histórica dos conceitos, que foram aplicados ao longo dos anos através de um processo empírico de aprendizado.

Um outro resultado positivo desta pesquisa foi a identificação das principais barreiras que se opõe à aplicação do empreendedorismo na administração pública. Por se tratar de uma ferramenta cujo nascimento se deu na iniciativa privada, as inúmeras diferenças entre o setor público e o setor privado acabam por dificultar a sua implantação na gestão pública. Esse aspecto irá demandar que existam gestores públicos criativos e com grande habilidade de adaptação como requisito principal para que se obtenha sucesso.

Também, cita-se que, superadas tais barreiras e, dentre as quais menciona-se a da burocracia, o empreendedorismo revela-se como uma poderosa ferramenta para a gestão de processos e recursos da Administração Pública, sendo um importante aliado para que a sociedade consiga alcançar a eficiência necessária na gestão de seus recursos e processos, bem como a plena satisfação de seus usuários, os quais terão o justo retorno de suas contribuições perante esta. Neste ponto, além da necessidade de se superar tais barreiras, identificou-se que a gestão de pessoas se apresenta como uma das chaves para o sucesso de tal empreitada.

Considera-se que através de uma boa gestão de pessoas, bons administradores serão capacitados a atuar conforme o modelo de empreendedorismo, evitando-se que estes possam se aproveitar da maior liberdade de decisão e atos que lhe serão permitidos e passem a agir tão somente em proveito próprio, no anseio de privilégios e poder.

Assim, podemos elencar de acordo com o a visão de alguns autores em destaque e conforme disposto no quadro 1, as características necessárias para que o bom gestor público administre corretamente e eficazmente o modelo do empreendedorismo na gestão pública:

QUADRO 1 - COMPETÊNCIAS

AUTOR	Competências necessárias aos gestores públicos empreendedores
Zarifian (2001)	Capacidade de atuar em rede, comunicação, pluralidade, assumir responsabilidades, tomar iniciativa e inovar, automobilização, capacidade de trabalhar com projetos.

Moore (2002)	Inovação, criatividade, visão aberta, trabalhos em alianças e redes, gestão estratégica, gestão operacional, gestão do entorno político.
Pacheco (2002)	Competência partidária, representatividade, confiança (lealdade, afinidade pessoal), técnica (reputação e expertise), competências de direção, agente transformador/innovador, capacidade de liderança, habilidade política, habilidade de comunicação
Martins (2004)	Capacidade de formular e implementar políticas públicas, capacidade de decidir, inteligência estratégica, capacidade para a função de planejamento, equidade, orientação desenvolvimentista, construção de consenso.
Nogueira (2003)	Gerenciar a incerteza, humanizar e dirigir a mudança, integrar a sociedade, impulsionar as capacidades comunitárias, liderar, responsabilização, consciência ético-política, planejamento e coordenação, foco nos recursos humanos, democracia substantiva.

Fonte: O próprio autor - 2015 (Quadro demonstrativo construído a partir dos conceitos apresentados pelos autores pesquisados)

Apresentadas as competências que compõem e capacitam o bom gestor público a aplicar o modelo do empreendedorismo no setor Público, identificou-se no presente trabalho uma análise sobre as diferenças entre o empreendedorismo no Setor Público e o empreendedorismo no Setor Privado, traçando-se um paralelo entre os dois setores, conforme expõe-se no quadro 2 a seguir para uma melhor visualização e entendimento, o agrupamento das diferenças entre os dois setores:

QUADRO 2 - DIFERENÇAS

	Empreendedorismo no setor Público	Empreendedorismo no setor Privado (Independente)
Objetivos	Múltiplos variáveis, de certa forma, mal definidos	Claros, definidos e consistentes
Autoridade	Maior nível de autoridade e centralização	Controle mais democrático e descentralizado
Processo de decisão	Menor autonomia e flexibilidade	Elevado grau de autonomia e flexibilidade

Recompensa/motivação	Baixos incentivos financeiros, sem redistribuição de lucros. Baixo compromisso e satisfação no trabalho	Elevados incentivos financeiros, rentabilidade como principal mecanismo para gerar renda. Elevado nível de compromisso e satisfação no trabalho
Inovação	Atuam na busca por superar entraves burocráticos e políticos que muitas vezes restringem as inovações.	Atuam na criação de valores através da inovação e aproveitamento de oportunidade
Tomada de risco	Assume grandes riscos organizacionais sem tomar grandes riscos pessoais.	Assume significativo risco financeiro e pessoal, mas busca minimizá-los.
Pró-atividade	Entende o negócio, bem como se apoia na oportunidade para crescimento	Segue uma oportunidade, independentemente dos recursos que eles controlam
Financiamento e lucratividade	Não são orientados para o lucro, buscam obter financiamentos para projetos, maior disponibilidade de levantar capital	Orientados pelo lucro, maior dificuldade de acessar e obter financiamentos

Fonte: O próprio autor - adaptado de Kearney et AL. (2009, p.29)

Desta forma, tem-se que o setor público difere não somente quanto aos fins do setor privado, mas também no que diz respeito ao processo. Assim, o desempenho da organização pública é norteado não somente pelos valores de gestão, mas também por valores políticos, sociais e institucionais, motivo pelo qual em meio ao processo de renovação do setor público por meio do empreendedorismo, deve-se levar em consideração também os aspectos culturais existentes nas organizações, procurando-se desta forma minimizar possíveis dificuldades e desdobramentos não intencionais para a gestão e os indivíduos envolvidos.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao final do presente trabalho, após iniciar-se o estudo através das linhas que levaram à evolução do empreendedorismo dentro da administração pública, foi possível concluir que administrar, nos conceitos do Direito Administrativo do século XIX era basicamente fazer valer a vontade daquele que estaria acima do administrador, ou seja, o legislador. Desta forma, o administrador seria relegado à condição de mero executor da vontade deste, tolhido de sua liberdade de decisão, tornando o legalismo e a burocracia os pilares da legitimação do poder político em detrimento da discricionariedade. Assim, do ponto de vista jurídico, a obediência a processos formalmente corretos seria imperiosamente mais relevante e importante que o atendimento de resultados.

Em que pese a evolução dos conceitos com o decorrer dos anos, tem-se que atualmente esta herança retrógada ainda persiste, demonstrada quando o agente público, ao exercer o seu papel, necessita seguir uma série de procedimentos lastreados nos princípios da administração pública, em cumprimento de requisitos necessários à legitimação de seus atos.

Todavia, a Constituição Federal de 1988, em seu artigo 37, previu que em a administração pública direta e indireta de qualquer um dos Poderes da União, Estados e Municípios, obedeceria dentre outros princípios administrativos, o da eficiência. Assim, contrapõe-se o princípio da legalidade, o qual impõe que o administrador público somente poderá executar o que está previsto em lei (deixando pouca margem para a discricionariedade) e o princípio da eficiência, onde deve-se buscar o melhor resultado possível.

Em atenção a este impasse, no início da década de 90, várias estratégias de melhoria do serviço público foram desenvolvidas e implementadas, sendo que a partir do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, a atenção passou a se voltar para um novo modelo de administração pública, o da Administração Gerencial. O objetivo desta mudança foi abandonar o modelo burocrático e inserir novas técnicas de gestão que já vinham sendo empregadas no setor privado e que tinham como foco o resultado, passando-se assim a valorizar-se as ações voltadas para o “cliente-cidadão”.

Assim, a inserção do empreendedorismo no setor público não significou ignorar-se o princípio da legalidade e o poder vinculado pelo Estado, mas sim o objetivo de se motivar o agente público a exercer o seu poder discricionário com foco na eficiência de seus atos, através da liberdade da ação administrativa e dentro dos limites permitidos por lei, tudo em prol da sociedade. Neste ponto, o presente trabalho também abordou um dos perigos desta empreitada no cenário brasileiro: o risco da má utilização desta liberdade conferida ao

administrador público pela adoção dos modelos de empreendedorismo, o qual desvirtuando-se dos ideais da Administração Pública, passaria a perseguir interesses próprios e, desta forma, viria a se tornar um agente nocivo à sociedade ao invés de uma solução aos problemas gerenciais.

Desta forma, foram abordadas em capítulo específico, as principais diferenças que definem a aplicação do empreendedorismo no setor público, considerando-se que o seu modelo de aplicação é baseado no conceito de empreendedorismo nascido no setor privado. Vale ressaltar que as diferenças mais relevantes são os objetivos, os quais são múltiplos, variáveis e mal definidos no setor público, enquanto que no setor privado se apresentam claros, definidos e consistentes; com relação à autoridade, no setor público esta é em um nível maior e mais centralizado, enquanto que no setor privado existe um controle mais democrático e descentralizado; já no processo de decisão, o setor público se apresenta com uma menor autonomia e flexibilidade, contrapondo-se ao setor privado, onde existe um elevado grau de autonomia e flexibilidade e por último, cita-se a tomada de risco, uma vez que no setor público o gestor assume grandes riscos organizacionais sem tomar grandes riscos pessoais, enquanto que no setor privado, assume-se significativo risco financeiro e pessoal, porém busca-se minimizá-los, sendo que esta última característica apontada, como já exposto no parágrafo anterior, poderá levar o gestor perseguir interesses próprios, já que estaria tomando riscos sem se comprometer pessoalmente (uma vez que está revestido pela “legalidade” que o Estado confere a seus atos) e, desta forma, esta seria uma das características mais importantes a serem observadas durante a implantação do sistema de empreendedorismo público, devendo-se buscar criar mecanismos que impeçam uma possível desvirtuação dos verdadeiros objetivos perseguidos.

Ao término deste estudo, concluiu-se então que para que se possa atingir o sucesso na execução de projetos dentro do setor público, é necessário que o administrador público seja cada vez mais empreendedor, buscando transpor as barreiras da burocracia características da Administração Pública que engessam o desenvolvimento destes, não devendo-se ainda, ignorar o fato que pode ocorrer que o mesmo administrador público, o qual viria a ser considerado como uma solução para os problemas gerenciais existentes, poderá por outro lado vir a se tornar um problema se por acaso decidir ignorar o seu compromisso com a sociedade e passar a perseguir os seus interesses próprios, fator este que deverá ser observado criteriosamente e o qual poderá ser minimizado através de uma boa gestão de pessoas (capacitação e seleção) e, da criação de mecanismos legais que dificultem tal prática censurável. Assim, ao selecionar-se os melhores e mais capazes gestores para ocuparem a

posição de empreendedores públicos (com bons gestores, haverá uma boa administração), acredita-se na excelência dos projetos a serem desenvolvidos e na busca pela eficiência dos processos envolvidos, visando-se sempre o bem comum através da boa e esmerada Administração Pública.

Por fim, após o desenvolvimento das pesquisas que levaram a conclusão do presente trabalho, o objetivo do presente estudo foi alcançado ao se demonstrar as vantagens da aplicação do conceito do empreendedorismo na Administração Pública ao considerá-lo como uma valiosa e eficiente forma de gestão de recursos e processos e que, tal conceito, apesar das inúmeras barreiras que sua implantação enfrenta dentro de nosso sistema governamental, possui grande potencial de ser desenvolvido e utilizado em prol do bem comum.

REFERÊNCIAS

- ANDREWS, C. W; KOUZMIN, A. *O discurso da Nova Administração Pública*. Luz Nova, São Paulo, n. 45, p.97-129, 1998.
- BAUMOL, W. J. Entrepreneurship in Economic Theory. *The American Economic review*, v.58, p.64-71, 1968.
- BELLONE, C. J.; GOERL, G. F. *Reconciling public entrepreneurship and democracy*. *Public Administration Review*, 52, 130-134, 1992.
- BERGUE, S. T. *A Redução Gerencial do Processo de Transposição de Tecnologias de Gestão para Organizações Públicas*. In. Encontro Nacional da Associação de Pós Graduação e pesquisa em Administração, 32 Anais Rio de Janeiro ANPAD 2008.
- BRESSER – PEREIRA, L.C – *Reforma do Estado para a cidadania: a reforma gerencial brasileira na perspectiva internacional*. Brasília, DF: Enap/Editora 34, 1998.
- CALDAS, M. P.; WOOD JÚNIOR, T. *Para inglês ver: importando tecnologia gerencial no Brasil*, In CALDAS M. P; WOODS JÚNIOR, T. *Transformação e realidade organizacional: uma perspectiva brasileira*. São Paulo, Atlas, 1999.
- COVIN, J. G, SLEVIN, D. P. *A conceptual model of entrepreneurship as firm behavior*. *Entrepreneurship Theory and Practice*, EUA. v.16, n.1, p 7-25, 1991.
- CORNWALL, J. R; PERLMAN, B. *Organisational Entrepreneurship*. Irwin; Homewood, 1990.
- COSTA, Frederico Lustosa da. *Condicionantes da reforma do Estado no Brasil*. MARTINS, Paulo Emílio Matos; PIERANTI, Octávio Penna. *Estado e Gestão Pública: visões do Brasil Contemporâneo*. 2ª ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006.
- COSTA. A. M. da; BARROS, D. F, CARVALHO, J. L F. *A dimensão histórica dos discursos acerca do empreendedor e do empreendedorismo*. *Revista e Administração Pública*. Contemporânea, Curitiba, v.15, n.2, 2011.

- CUNNINGHAM, J.B, LISCHERON, J.C Defining Entrepreneurship. I, EUA, v.29, n.1, p 45-67, 1991.
- CURRIE, G; et al. *I Public Administration*, EUA, v.86, n.4, p. 987-1008, 2008.
- DOLABELA, Fernando. *Oficina do Empreendedor. São Paulo: Cultura Editores Associados*, 1999.
- DORNELAS, José Carlos Assis. *Empreendedorismo: Transformando Idéias em Negócios*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2001
- DIEFENBACH, F. E. *Entrepreneurship in the public sector: when middle managers create public value*. Gable Research, GablerVerlag Wiesbaden, 2011.
- DELEON, L. DENHARDT, R. B. *The political theory of reinvention*. *Public Administration Review*, 60(2), p. 89-97, 2000.
- DRUCKER, P. F. *Innovation and entrepreneurship: practice and principles*. Londres: Butterworth-Heinemann, 1985.
- EMMENDOERFER, M. L: VALADARES, J. L. *Reflexões e Perspectivas acerca da Constituição do Conhecimento sobre Empreendedorismo Interno*. *Revista de Ciências de Administração*, Florianópolis, v.13, n.30, maio-ago 2011.
- EMMENDOERFER, M: VALADARES, J. L. *Analysis of the public entrepreneurship phenomenon in a Brazilian state*. *Tourism & Management Studies*, Portugal. V.10, edição especial, p. 43-48, 2014.
- FARIA, J. H. *Dimensões da Matriz Epistemológica em Estudos em Administração: uma proposição*. In Encontro Nacional da Associação de Pós Graduação e pesquisa em Administração, 36 Anais Rio de Janeiro, ANPAD, 2012.
- FILION, L. J. *Ten Steps to Entrepreneurial Teaching*. *Journal of Small Business and Entrepreneurship*, Vol.11, nº 3, 68-78,1994.

- HASHIMOTO, M. *Organizações intra-empendedoras: construindo a ponte entre clima interno e desempenho superior*. 363 f. Tese de doutorado. EAESP/FGV. São Paulo, junho 2009.
- KEARNEY, C; HISRICH, R. e ROCHE, F. *Facilitating public sector corporate entrepreneurship process: a conceptual model*. Journal of Enterprising Culture, 15(3), p.275-99, 2007.
- KIHLSTROM, R. E; LAFFONT, J.J. *A General Equilibrium Entrepreneurial Theory of Firm Formation Based on Risk Aversion*. Journal of Political Economy, 87 (40, p. 719-48, 1979.
- JANOTTI, M. de L.M. *O coronelismo: uma política de compromissos*. 6a ed. São Paulo: Brasiliense, 1987.
- LUMPKIN, G. T., DESS, G. G. *Clarifying the entrepreneurial orientation construct and liking it to performance*. Academy of Management Review, EUA, v.21, n.1, p. 135-172, 1996.
- MARTINS, H. F. *Administração para o desenvolvimento: a relevância em busca da disciplina*. Programa Avançado em gestão pública. Disponível em:<http://egap.fundap.sp.gov.br>. Acesso em 15 de setembro de 2015.
- MOORE, M. H. *Criando valor público: gestão estratégica no governo*. Rio de Janeiro: Uniletras, 2002.
- MORRIS, M. H. JONES, F.F. *Entrepreneurship in established organizations: The case of the public sector*. Entrepreneurship Theory and Practice, EUA, v.24, n.1, p 71-91, 1999.
- MOORE, Mark Harrison. *Criando Valor Público: Gestão Estratégica no Governo*. Rio de Janeiro, ENAP, 2002.
- MILLER, D. *The Correlates of entrepreneurship in three types of firms*. Management Science, 29 (7), p. 770-791, 1983.
- NOGUEIRA, M. A. *Sociedade civil, entre o político-estatal e o universo gerencial*. Revista brasileira de Ciências Sociais, v.18, n.52, p. 185-202, 2003.

PACHECO, R. S. *Escolas de governo como centros de excelência em gestão pública: a Perspectiva da ENAP-Brasil*. Revista do Serviço Público, Brasília, DF, ano 53, n. 1, jan./mar. 2002.

RAMAMURTI, R. *Public entrepreneurs: Who they are and how they operate*. California Management Review, California, v.28, n.3, p. 142-158, 1986.

SADLER, R. J. *Corporate entrepreneurship in the public sector: the dance of the chameleon*. Australian Journal of Public Administration, Australia, v.59, n.2, p.25-43, 2000.

SCHUMPETER, J. A. *History of economic analysis*. Nova York: Oxford University Press, 1954.

SMITH, A. *An Enquiry Into the Nature and cause of the Wealth of Nations*, Edwin Cannan, London. Also 1950, Methuen, London, 1963 Irwin, reedited in two volumes. See especially 1869, James E. Thorold Rogers, Clarendon Press, Oxford, 1766.

SILVA, JOSÉ AFONSO DA. *Curso de Direito Constitucional Positivo*, Editora Malheiros São Paulo, 2005.

TZU, Sun. *A arte da Guerra: os treze capítulos originais*. São Paulo; Jardim dos Livros, 2007.

WEBER, M. *Economia e Sociedade*. Brasília, DF: UnB, 1999.

ZARIFIAN, P. *Objetivo competência: por uma nova lógica*. São Paulo: Atlas, 2001.