

# O Empreendedorismo no Setor Público Existe?

## *Uma revisão da literatura*

Raquel Pereira

Instituto Superior de Contabilidade e Administração do  
Porto (ISCAP)  
CEOS.PP – Centro de Estudos Organizacionais e Sociais do  
P. Porto  
Porto, Portugal  
rpereira@iscap.ipp.pt

Clara Ribeiro

Instituto Superior de Contabilidade e Administração do  
Porto (ISCAP)  
CEOS.PP – Centro de Estudos Organizacionais e Sociais do  
P. Porto  
Porto, Portugal  
diamar.clara@gmail.com

**Resumo**—Pela relevância que assume, enquanto fator chave para o crescimento e desenvolvimento económico, o estudo e aplicação do empreendedorismo, como área de conhecimento, está em constante desenvolvimento. Embora ainda incipiente, o estudo do empreendedorismo aplicado ao setor público, e à atuação dos gestores públicos, enquanto empreendedores, tem-se revelado um tema com interesse crescente. No sentido de contribuir para uma melhor compreensão conceptual desta temática, nomeadamente suas questões, ideias e debate atual, este trabalho apresenta algumas reflexões teóricas e uma revisão da literatura sobre o empreendedorismo (intraempreendedorismo) no contexto do setor público.

**Abstract** - Because of its relevance as a key factor for development and economic growth, the study and application of entrepreneurship, as an area of knowledge, is in constant development. Although still incipient, the study of entrepreneurship applied to the public sector, and to the public managers performance, as entrepreneurs, has been a subject of growing interest. In order to contribute to a better conceptual understanding of this theme, namely its questions, ideas and current debate, this paper presents some theoretical reflections and a literature review about entrepreneurship (intrapreneurship) in the public sector context.

**Keywords:** *Empreendedorismo; empreendedorismo público; setor público; desenvolvimento económico.*

### I. INTRODUÇÃO

A temática do empreendedorismo, enquanto campo de pesquisa e investigação, verificou, nas últimas décadas, um crescimento notável no seu estudo e aplicação. Tem-se verificado, nas últimas décadas, um grande interesse no que respeita à contribuição do empreendedorismo para o desenvolvimento económico [1]. O empreendedorismo (e a atividade de empreender) é considerado um fator chave para o crescimento e desenvolvimento económico na medida em que constitui uma fonte de inovação e, portanto, contribui para o aumento da produtividade e eficiência [2; 3; 4].

Enquanto a literatura que aborda a temática do empreendedorismo no contexto do setor privado é vasta, no que respeita à sua aplicação ao setor público, e à atuação dos gestores públicos, enquanto empreendedores, a literatura é ainda escassa,

apesar de se revelar um assunto de crescente interesse [5;6; 7;8;9].

Com efeito, considerando os desafios enfrentados pelas sociedades atuais, os quais requerem, inevitavelmente uma resposta/abordagem criativa por parte dos governos nacionais, regionais e locais, vários investigadores reconhecem a necessidade de mais pesquisa sobre esta temática no sentido de melhor se perceber a relevância do empreendedorismo (e da atividade empreendedora) no contexto do setor público e das suas organizações.

Assim, o objetivo fundamental deste trabalho consiste em discutir o conceito, suscitar reflexões teóricas e rever a literatura sobre o empreendedorismo (intraempreendedorismo) no contexto do setor público, no sentido de contribuir para uma melhor compreensão conceptual desta temática, nomeadamente suas questões, ideias e debate atual. Começamos, na seção II, por rever o conceito de empreendedorismo e a sua aplicação no contexto do setor público. De seguida, e para termos uma percepção do “estado da arte”, apresentamos uma revisão da literatura, nomeadamente, das principais contribuições da literatura especificamente aplicada ao empreendedorismo público (político) local/regional. Por fim apresentamos algumas considerações/reflexões finais.

### II. EMPREENDEDORISMO – UMA ANÁLISE CONCEPTUAL

#### A. *Empreendedorismo – o que significa?*

*“O interesse no empreendedorismo e sua contribuição para o desenvolvimento económico verificou um grande desenvolvimento nas últimas duas décadas” [1, pp.130].*

De facto, a temática do empreendedorismo, enquanto campo de pesquisa e investigação, verificou um crescimento exponencial no seu estudo e aplicação. Embora exista um vasto número de termos para descrever e caracterizar o empreendedorismo, não constitui nosso objetivo fazer uma

revisão exaustiva do termo e da sua aplicação<sup>1</sup>. Pretendemos, sobretudo, introduzir os aspetos determinantes subjacentes ao conceito para depois o aplicarmos e compreendermos quando aplicado ao contexto do setor público.

O empreendedorismo, e a atividade de empreender, é considerado um fator chave para o crescimento e desenvolvimento económico na medida em que constitui uma fonte de inovação e, portanto, contribui para o aumento da produtividade e eficiência [2; 3; 4]. Com efeito, para a referência [11] a adopção de políticas pró-empendedoras constitui uma via para aumentar o crescimento e a diversidade económica, assegurar a competitividade dos mercados e contribuir para a redução do desemprego e decorrentes problemas sociais de pobreza e dependência do Estado social. O amplo e crescente interesse no empreendedorismo é demonstrado pelo enorme crescimento de programas universitários sobre o tema [1] bem como pelo crescente número de trabalhos realizados sobre a temática [12].

O estudo do empreendedorismo pode ser considerado sob três abordagens [13;14]:

- a abordagem individual, que procura compreender o perfil e comportamento do empreendedor, sendo objeto de estudo, fundamentalmente, na área da Psicologia;

- a abordagem da ação. Constitui objeto de pesquisa dos estudos organizacionais e institucionais e visa estudar o empreendedorismo enquanto processo de inovação;

- a abordagem do contexto, que analisa as condições que afetam e resultam da ação empreendedora, sendo objeto de estudo das áreas de Economia e Sociologia.

Embora seja reconhecido que as origens do termo empreendedorismo/empreendedor possam ser atribuídas a economistas clássicos do século XVIII, uma das mais importantes contribuições deve-se a Joseph Schumpeter (1883-1950) para quem o processo de desenvolvimento económico está associado às inovações e ao empresário inovador. Este é visto como o responsável pela “destruição criativa” da ordem económica vigente, ao introduzir novos produtos e serviços, ou criar novas formas de organização ou, ainda, pela exploração de novas fontes de recursos naturais. Para a referência [15], esta perspectiva económica do empreendedorismo, que considera o empreendedor como o agente que introduz a inovação, que assume o risco, gerando novos negócios e empresas, é complementada pela perspectiva daqueles que procuram compreender o perfil e comportamento desse agente. A mesma referência indica ainda que esta perspectiva comportamental, de análise do perfil empreendedor, foi introduzida por [16] e posteriormente desenvolvida por [17] e [18], sendo que, atualmente, é amplamente defendido que o perfil e as competências empreendedoras podem ser desenvolvidas e influenciadas pelo contexto e envolvente (*ecossistema empreendedor*) em que se insere o agente empreendedor. Nesse contexto, podem incluir-se a educação e formação superior, a

disponibilidade de infra-estruturas, a estabilidade macroeconómica, as networks de empreendedores, o acesso e disponibilidade de financiamento e a existência de instituições e/ou organizações que promovam e adotem medidas facilitadoras do empreendedorismo<sup>2</sup>.

Como podemos, então, definir empreendedorismo?

Para a referência [17], empreendedorismo constitui o processo pelo qual os indivíduos- individualmente ou no seio de uma organização- identificam e “perseguem” oportunidades sem olhar aos recursos que controlam atualmente. Esta perspectiva é complementada por [19] que considera que o empreendedorismo integra a capacidade de visão e ação pelo que se refere à identificação de oportunidades, à capacidade de assumir e gerir o risco, bem como à organização e coordenação de recursos. Citando [1, pp 131],

*“Empreendedorismo é muitas vezes definido como o processo pelo qual se inicia e faz crescer uma empresa sendo o empresário aquele que inicia e faz crescer os negócios”.*

Podemos, assim, referir que o empreendedor, de um modo geral, é visto como o agente que tem a iniciativa e motivação para iniciar o seu próprio negócio ou empresa e procura atingir os seus objetivos.

Pode-se ainda acrescentar que, o conceito de empreendedorismo tem sido aplicado a vários e diferentes contextos ou domínios, como por exemplo, empreendedorismo de género, jovem/sénior, cultural, social, rural, institucional..., sendo analisada a sua importância e o seu papel no crescimento e desenvolvimento económico.

Com efeito, o estudo, bem como a pesquisa sobre o empreendedorismo, estão muito associados ao setor e iniciativa privada [19; 5]. No entanto, tal como referem [20], o empreendedorismo não se restringe ao setor privado. O empreendedorismo ocorre nas empresas/instituições/organizações, nos mercados e nos Governos [21]. Também [19] acrescenta que o setor público e privado, na economia real, não são áreas desligadas e sem impacto entre si, mas sim interligadas de muitas e diferentes maneiras.

Se é um facto que o empreendedorismo, e o estudo do mesmo, se encontram fundamentalmente associados à iniciativa privada, será que é legítimo questionar se podemos encontrar a atividade de empreender ao nível das administrações e instituições públicas e locais? Qual a importância que o empreendedorismo público assume no desenvolvimento económico e social de uma região ou território?

#### *B. Conceito de empreendedorismo público*

Os constrangimentos orçamentais enfrentados pela generalidade dos sistemas económicos, seja em contexto nacional, seja em contexto regional ou local, realçam a necessidade de eficácia e eficiência ao nível das instituições e

<sup>1</sup> Para uma revisão pormenorizada dos diferentes termos e aplicação do conceito de empreendedorismo, o leitor poderá consultar os trabalhos [9; 10].

<sup>2</sup> Dois importantes instrumentos de avaliação do ecossistema empreendedor dos países são os índices desenvolvidos pelo The Global Entrepreneurship and Development Index (GEDI index - <https://thegedi.org/>) e o Global

Entrepreneurship Monitor (GEM - <http://www.gemconsortium.org/>). Estes instrumentos dão a conhecer e a entender o contexto/ecossistema empreendedor, bem como a atividade empreendedora de cada país, permitindo aos seus governos a adoção de medidas para a sua melhoria.

organizações públicas, as quais têm como fim dar respostas às exigências, problemas e necessidades dos cidadãos. Este quadro de contração de recursos financeiros mas, simultaneamente, maior exigência de qualidade de serviços públicos, que permitam melhorar a qualidade de vida dos cidadãos, constitui, para alguns autores [5;6;19;22;23], um fator potenciador para o aparecimento de estratégias empreendedoras, no contexto do setor público<sup>3</sup>.

A definição de empreendedorismo público não constitui uma tarefa simples. Por um lado temos as instituições/organizações *de per si*, que, na perspectiva da teoria do empreendedorismo institucional/organizacional, podem ter uma orientação empreendedora. Por outro, temos os indivíduos que integram essas instituições/organizações, os quais podem adotar comportamentos empreendedores. Além disso, o conceito de empreendedorismo público e empreendedorismo político são, frequentemente, usados indistintamente [24]. Contudo, para [8; 25], existe uma tenue diferença entre eles e que poderá estar associada à unidade de análise. Esta, no primeiro caso, pode referir-se à autoridade/comunidade local/regional, aos governos nacionais ou até à comunidade internacional. Por sua vez, o empreendedorismo político restringe a sua unidade de análise ao agente ou autoridade política, tais como os políticos eleitos ou líderes de grupos de interesse instalados ou criados.

Na ótica das referências [26 e 27], o empreendedorismo público constitui o processo pelo qual é possível criar valor para os cidadãos, pela combinação de recursos públicos e privados para explorar oportunidades sociais. Numa perspectiva similar, [28, pp.54] referem que

*...Public sector entities can provide new value to the various stakeholders they serve by adopting an entrepreneurial approach with the resources over which they have control...*

Para a referência [29], o empreendedorismo público constitui um processo de geração, concepção e implementação de ideias inovadoras no setor público. Adicionalmente e, de uma forma mais precisa, as referências [9; 10] argumentam que o empreendedorismo público envolve iniciativas de política pública inovadoras capazes de gerar prosperidade económica. Isto indica que o empreendedorismo público constitui um processo que implica um papel inovador e proativo da gestão pública, englobando a melhoria da eficiência de processos internos, a captação de receitas alternativas, bem como o desenvolvimento de outras soluções inovadoras destinadas a satisfazer as necessidades económicas e sociais e promover a melhoria da qualidade de vida da sociedade [9].

Outros autores procuram definir o perfil do empreendedor público. As referências [29 e 30] apontam que o empreendedor público é uma pessoa altamente confiante e motivada, capaz de gerar, desenvolver e adotar ideias inovadoras no domínio público. No mesmo sentido, a referência [7] considera que o empreendedor público é uma pessoa que trabalha no setor público, que possui capacidades para criar e desenvolver um ambiente e local de trabalho enérgico, e que, por meio de visão estratégica e orientação de mudança para a organização,

desenvolve e oferece um conjunto de atividades e serviços de qualidade para o cidadão.

Numa perspectiva mais integradora e concreta [8] considera que o empreendedorismo público (e político) manifesta-se no âmbito de quatro principais atividades:

- a) atividades de criação e gestão de novos recursos públicos;
- b) atividades destinadas a desenvolver e estabelecer novas organizações públicas;
- c) atividades destinadas a alterar o contexto institucional e
- d) atividades destinadas a aproveitar os efeitos decorrentes da atividade privada para a prossecução do bem comum.

Apresentamos, na tabela I, uma síntese de algumas das principais dimensões/características associadas ao empreendedorismo/empreendedor público, elaborada com base nas referências [9 e 20].

TABELA I. DIMENSÕES DO EMPREENDEDORISMO PÚBLICO

<i>Dimensão</i>	<i>Empreendedor público</i>
Organização onde se insere	Organização do setor público
Pessoa	Agente público
Principal objetivo/função	Criar valor para os cidadãos pela combinação única de recursos
Motivação/recompensa	Baixas recompensas/incentivos financeiros. As recompensas são sobretudo não financeiras, nomeadamente recompensas políticas e/ou objetivos sociais
Competências	Excelentes competências políticas; capaz de desenvolver fontes de poder; utiliza as relações públicas e os meios de comunicação social como vantagem
Riscos e falhas	Assume riscos calculados; Capaz de assumir grandes riscos organizacionais sem assumir grandes riscos pessoais.
Inovação	Procuram superar entraves burocráticas e políticas que, muitas vezes, restringem a inovação
Perspetiva perante o futuro	Auto-confiante, otimista, e ousado; Alta tolerância para ambiguidade

Fonte: Adaptado de [9] e [20]

Considerando que a missão das instituições/organizações do setor público será providenciar uma resposta às necessidades e problemas dos cidadãos, podemos referir que, nessa perspectiva, os poderes/governos locais e regionais desempenham um papel preponderante para atingir esses fins. No enquadramento português, embora as políticas públicas sejam definidas a nível nacional, são os poderes regionais e locais que as têm que enquadrar e aplicar localmente tendo como fim último a promoção do crescimento e desenvolvimento das suas regiões. Com efeito, atualmente o papel dos poderes públicos locais e regionais vai muito além da intervenção regional no sentido de

<sup>3</sup> De modo abrangente, podemos considerar como setor público as autoridades governamentais nacionais, regionais e locais, incluindo as medidas de política definidas e adotadas por essas autoridades

assegurar as infraestruturas e equipamentos básicos [31]. É necessário assegurar serviços sociais e de saúde de qualidade, serviços de cultura e lazer, promover o desporto e atividades desportivas, adotar medidas de apoio e acesso à educação, bem como combater o abandono e insucesso escolar.

Adicionalmente, uma atividade fundamental dos poderes públicos regionais e locais passa também por atrair investimento e promover um contexto favorável à criação de novas empresas. Esta constitui, também, a perspectiva da referência [32, p. 1]

*... increasing the rate of enterprise creation is now an almost universal concern for local authorities, as well as for central governments wishing to accelerate development in disadvantaged localities. Furthermore, in some localities, especially those that have limited prospects for attracting inward investment, promoting entrepreneurship is the only significant economic development strategy available at the local level.*

Seguindo esta perspectiva, também [2, p.111] salientam que

*“... policy makers across all levels of government should not only have a strong interest in promoting entrepreneurship directly, but should also consider the impact their decisions on a range of issues are likely to have on entrepreneurial activity.”*

A este respeito, os autores da referência [33] já referiam que, atendendo ao papel do empreendedorismo no crescimento e desenvolvimento económico regional, a formulação de políticas públicas deveria privilegiar o desenvolvimento de condições que promovam o empreendedorismo e as oportunidades para os empresários; a criação de instituições de apoio e a prestação de serviços de apoio financeiro e não-financeiro ao empreendedor.

É reconhecido que as instituições e condições político-legais desempenham um papel determinante no comportamento económico na medida em que influenciam a acção individual em termos de decisões, expectativas e motivações<sup>4</sup>.

Assim, considerando o papel assumido pelos poderes públicos locais e regionais, bem como, tal como veremos na secção seguinte, o facto do empreendedorismo depender do contexto e envolvente de apoio, também designado de *ecossistema empreendedor*<sup>5</sup>, o nosso entendimento é que o empreendedorismo público (político) está associado a todo o conjunto de medidas adotadas e desenvolvidas no sentido de apoiar os empreendedores autónomos, a iniciar o seu próprio negócio mas também a dar-lhes apoio através das *networks* desenvolvidas. Nesse sentido, partilhamos da visão de [19] e de [37] que referem a importância que os processos e atores

públicos locais podem desempenhar no fomento do comportamento empreendedor.

### III. EMPREENDEDORISMO NO SETOR PÚBLICO – REVISÃO DA LITERATURA<sup>6</sup>

Atendendo ao conceito/perfil do empreendedor público anteriormente revisto, e considerando que a busca do lucro económico não encaixa no quadro do setor público empreendedor [7] uma questão poderá ser colocada. Que fatores determinam o empreendedorismo no contexto do setor público?

Embora seja reconhecido que o empreendedorismo público é um conceito chave na temática, estando também em consonância com a procura dos cidadãos pela exigência de eficiência e eficácia na gestão governamental [7], a literatura relativa ao empreendedorismo público (político) é ainda incipiente e fundamentalmente baseada em métodos qualitativos [4]. Se é um facto que a literatura que aborda a temática do empreendedorismo é vasta, no que respeita à sua aplicação ao setor público, e à atuação dos gestores públicos, enquanto empreendedores, a literatura é ainda escassa, apesar de se revelar um assunto de crescente interesse [5; 6; 7; 8; 9].

Mais recentemente têm surgido alguns estudos empíricos que procuram identificar as determinantes do comportamento empreendedor público, bem como a sua ligação com o contexto ambiental e organizacional. Neste contexto, procuraremos, nesta secção, fazer uma revisão das contribuições da literatura, sobretudo aquela especificamente aplicada ao empreendedorismo público (político) local/regional.

É amplamente reconhecido que o empreendedorismo/atividade de empreender, estando dependente de características intrínsecas ao indivíduo (determinantes individuais) é também determinado, influenciado e moldado por toda a sua envolvente/contexto (determinantes contextuais/ambientais).

Uma das referências no estudo das determinantes do empreendedorismo público (político) é o estudo da referência [25]. Os autores estudaram 114 “comunidades suburbanas” dos EUA com o objetivo de testar a relação entre a propensão para o surgimento do empreendedorismo público e a existência de condições locais facilitadoras e a probabilidade de surgirem fatores que aumentem os lucros empresariais. No que se refere às determinantes individuais, os autores identificaram os “comportamentos bloqueadores” (por exemplo, manipulação burocrática dos serviços) como principal determinante estratégica individual que os empreendedores adotam com o propósito de restringirem o aparecimento de empreendedores concorrentes. Relativamente às determinantes contextuais são fatores demográficos (nomeadamente o crescimento da

<sup>4</sup> A referência [1], numa análise comparativa entre os Estados Unidos da América (EUA), a Europa e a China mostra como a governação e a cultura organizacional/institucional podem influenciar o empreendedorismo e a atividade empreendedora.

<sup>5</sup> As medidas de política e governação, nomeadamente aquelas que têm como propósito apoiar programas desenvolvidos para fomentar o empreendedorismo, tais como, benefícios fiscais, fundos de investimento público ou redução da burocracia, constituem um dos

pilares do ecossistema empreendedor [34; 35]. A referência [36] indica que, além das medidas de política e governação, o ecossistema empreendedor engloba mais cinco dimensões: qualidade de recursos humanos, cultura favorável, consistente sistema financeiro; suporte institucional e mercados abertos.

<sup>6</sup> Por razões de espaço, não nos vamos preocupar com a descrição das opções metodológicas dos diferentes estudos revistos.

populacional e a diversidade racial), bem como as condições fiscais (impostos aplicados) e orçamentais (despesas de alocação, redistribuição e de desenvolvimento) identificadas como os principais determinantes do empreendedorismo público local. Na sua perspectiva, os autores indicam que o empreendedorismo público (político), em comparação com o empreendedorismo no setor privado (este sobretudo relacionado com características pessoais e individuais) é mais dependente da força e vontade coletiva/institucional para adotar mudanças, inovações e assunção de riscos.

No estudo desenvolvido por [19], o autor, aplicando a teoria do empreendedorismo às atividades do setor público, procura identificar as práticas empreendedoras das organizações do setor público na Finlândia. Essas práticas dividem-se, segundo [19] em dois tipos diferentes:

a) no desenvolvimento de um modelo de ação empreendedora nas organizações do setor público (ou seja intraempreendedorismo<sup>1</sup>);

b) o desenvolvimento de um política industrial local de apoio às Pequenas e Médias Empresas (PME), nomeadamente as agências municipais que providenciem serviços de apoio à promoção e desenvolvimento de um ambiente empresarial empreendedor, competitivo e lucrativo para a respetiva região.

Neste sentido, o autor procura identificar as determinantes do empreendedorismo organizacional (intraempreendedorismo), no contexto do setor público, nomeadamente organismos locais/regionais.

Atendendo ao caráter da missão das instituições/organizações públicas e ao facto de que as pressões externas, decorrentes por exemplo da inexistência de concorrência, serem menores, levam a que as pressões para gerar incentivo e motivação à mudança/empreendedorismo advenham muito mais do interior do próprio organismo público, bem como do próprio comportamento/liderança do gestor. Nesse sentido, o autor apresenta como determinantes do empreendedorismo na organização pública municipal o conjunto de fatores apresentados na figura 1.

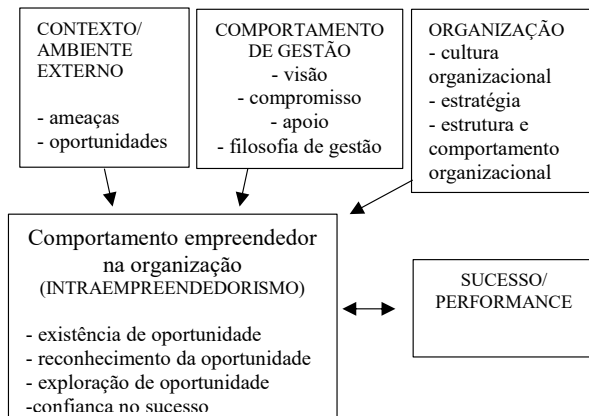


Figura 1. Intraempreendedorismo nas organizações do setor público  
Fonte: [19].

o a prática de desenvolver um novo projeto dentro de uma organização

Neste contexto, verifica-se que existem três dimensões que podem influenciar o comportamento empreendedor da organização. Além da interação com o ambiente externo, e da capacidade da organização para reagir às alterações decorrentes desse ambiente, também as capacidades de gestão e liderança do gestor são determinantes que influenciam a atividade empreendedora. Uma outra dimensão advém da própria organização, isto é, da sua estratégia, estrutura/comportamento e cultura organizacional. Estas três dimensões afetam o comportamento empreendedor, o qual pode influenciar o sucesso/performance da organização que, por sua vez, pode reforçar e influenciar esse comportamento.

Relativamente à política de desenvolvimento industrial e de apoio às PME, o autor reconhece que, para as agências estudadas, embora os seus objetivos e estratégias estejam bem definidas, a forma como são apresentados torna muito difícil medir os seus resultados. Não obstante, o autor conclui que, apesar de 2/3 das agências municipais estudadas estarem a desenvolver projetos de desenvolvimento com as PME, o nível global de inovação nessas atividades era relativamente baixo, refletindo baixa performance do ponto de vista do empreendedorismo.

No seu estudo aplicado a dez governos locais (cinco no Reino Unido e cinco em Itália), os autores da referência [5] procuram identificar diferentes tipos de empreendedores públicos (políticos), e suas determinantes, no âmbito das candidaturas/captação dos fundos estruturais europeus. Os autores consideram que o empreendedorismo é determinado e influenciado por características individuais mas também contextuais. Relativamente às primeiras, realçam a importância das capacidades estratégicas e de gestão do indivíduo que se podem observar ao nível:

a) do compromisso com a oportunidade, isto é, a capacidade individual de reagir e adotar mudanças;

b) do compromisso com a gestão, nomeadamente a capacidade para coordenar e gerir recursos não-controlados;

c) do compromisso de recursos e controlo desses recursos.

No que se refere às determinantes contextuais/ambientais, os autores reconhecem que, para o caso concreto da captação do fundos estruturais, as mudanças nas políticas nacionais e a situação económica local das regiões influenciam as atividades dos empreendedores públicos (políticos). Adicionalmente as determinantes contextuais/ambientais estão também muito associadas à “*filosofia de recompensas*”. O seu estudo leva os autores a concluir que os empreendedores do setor público são motivados, fundamentalmente, por recompensas não monetárias, tais como a promoção e aumento de responsabilidades, a reeleição e progressão da carreira política e o reconhecimento social.

existente para explorar uma nova oportunidade e criar valor económico.

No caso da referência [7], os autores procuram identificar as determinantes do empreendedorismo no setor público na Grécia. Os resultados do estudo indicam que, no que respeita às determinantes individuais, e tal como acontece para os empreendedores privados, os empreendedores do setor público são indivíduos auto-confiantes e altamente motivados, sendo que os níveis educacionais, o género e o título-posição profissional constituem as principais determinantes individuais. Os autores identificam também, à semelhança de [5], como determinantes individuais certas capacidades de gestão do empreendedor público, nomeadamente o compromisso com a oportunidade e a orientação/visão estratégica. No que se refere às determinantes contextuais, os resultados indicam o sistema de compensações (não monetário) como uma importante determinante, o que está em linha com [5].

Num trabalho aplicado a Portugal [39], as autoras procuram analisar e interrelacionar diferentes dimensões do empreendedorismo público a nível local, no sentido de identificar as suas determinantes. Numa perspetiva diferente de outros estudos sobre empreendedorismo, cujo enfoque incide sobre o indivíduo, este estudo adota uma perspetiva mais coletiva, colocando a ênfase no município e não no presidente da Câmara [39]. As autoras, [39, pp. 333] apresentam uma análise do empreendedorismo político (local) que engloba três dimensões fundamentais: a aplicação/obtenção de fundos europeus (fundos) (em linha com [5]); a posse ou construção de infraestruturas de apoio ao empreendedorismo e atividades sociais (infraestruturas) e os serviços e atividades necessárias ao desenvolvimento do empreendedorismo e dessas atividades (atividades). Portanto, a abordagem das autoras engloba o (caráter empreendedor do Presidente da Câmara Municipal, a qualidade e disponibilidade de recursos do município e as características socioeconómicas da região [39]. Os resultados indicam, como determinantes individuais, a idade, o género e as competências e capacidades de gestão do empreendedor, o que está em linha com trabalhos anteriormente revistos [5 e 7]. No que se refere às determinantes contextuais, isto é, as características socioeconómicas dos municípios, aqueles que tendem a ser mais empreendedores são os que tendem a verificar défices de infraestruturas de comunicação, aqueles cuja população detém um nível de escolaridade médio ou secundário, os que têm níveis de poder de compra médio superiores e uma estrutura empresarial predominada por PME [39].

#### IV. CONSIDERAÇÕES FINAIS

É amplamente reconhecido que o empreendedorismo constitui um fator determinante para promover o crescimento e desenvolvimento económico. Mais recentemente, os investigadores preocupam-se em analisar as condições políticas e legais de apoio ao comportamento empreendedor, bem como ao extenso ecossistema que poderá reforçar ou restringir esse comportamento e a disponibilidade para assumir o risco [37]. Neste âmbito, os poderes públicos locais e regionais podem ter um papel determinante ao definir e criar condições para promover o comportamento empreendedor.

Assim, o empreendedorismo no setor público, embora possa ainda não estar completa e explicitamente definido, constitui um conceito chave para o enquadramento político e económico atual, que é regido por critérios de exigência e eficácia na governação pública. Nesse sentido, o empreendedorismo no setor público pode ser associada à orientação empresarial e competências de gestão pelo que, envolve, além da definição de objetivos, a ação empreendedora necessária para prosseguir a missão da organização/instituição pública. Simultaneamente, essa ação empreendedora concorre para satisfazer os níveis de satisfação individual/pessoal [19].

Com efeito, a revisão da literatura empírica relativa às determinantes do empreendedorismo público indica que estas se podem agrupar a dois níveis:

a) a nível individual, no qual se incluem fatores como a idade, nível educacional, a posição no emprego, bem as capacidades de gestão, visão estratégica, a confiança e motivação. Estas tendem a influenciar positivamente os níveis de empreendedorismo público;

b) a nível contextual. Às determinantes individuais é necessário acrescentar que certos fatores contextuais/ambientais também podem promover/restringir o empreendedorismo e a atividade empreendedora no setor público. A este respeito, a evidência indica que boas condições fiscais e orçamentais poderão promover condições favoráveis ao empreendedorismo público (político). Também o contexto demográfico e as condições socioeconómicas da região são determinantes a considerar, indicando que, ao nível local, os níveis de empreendedorismo tendem a ser mais elevados nas regiões com níveis médios de rendimento mais altos.

Para concluir gostaríamos de ressaltar que o objetivo fundamental deste trabalho consistia em discutir o conceito, suscitar reflexões teóricas fazer uma revisão da literatura sobre o empreendedorismo no setor público. Nesse sentido, partilhamos da visão de alguns autores que, embora reconheçam a pertinência e relevância de alguns trabalhos teóricos e/ou baseados em metodologias qualitativas, a pesquisa e evidência empíricas, são ainda escassas. É expectável um desenvolvimento da pesquisa neste âmbito sobretudo se considerarmos alguns dos desafios enfrentados pelas sociedades atuais. Estes podem verificar-se, não apenas ao nível de constrangimentos orçamentais, mas, também, ao nível de concorrência crescente entre as regiões para captar investimento, bem como ao nível dos desafios colocados pelo desenvolvimento sustentável e a necessidade de preservação do ambiente, disponibilidade de energia e recursos naturais. O empreendedorismo público assume, assim, primordial importância na medida em que a resposta a esses desafios requer uma abordagem criativa que envolverá, inevitavelmente, os governos locais, regionais e nacionais.

#### REFERÊNCIAS

- [1] R. Stought, "Entrepreneurship and Regional Economic Development: Some reflections". *Investigaciones Regionales – Journal of Regional Research*, 36, pp. 129-150, 2016
- [2] Z. J. Acs and L. Szerb, "Entrepreneurship Economic Growth and Public Policy". *Small Business Economics*, 28, pp.109-122, 2007.
- [3] M. Stephens, D. Partridge, and A. Faggian, "Innovation, entrepreneurship and economic growth in lagging regions". *Journal of Regional Science*, Vol. 53 pp. 778-812. 2013.
- [4] L. Trettin and F. Welter. "Challenges for spatially oriented entrepreneurship research". *Entrepreneurship and Regional Development* 23(7/8), pp. 575–602. 2011
- [5] S. Zerbinatia, and V. Souitarisb, "Entrepreneurship in the public sector: a framework of analysis in European local governments", *Entrepreneurship & Regional Development*, 17 (1): 43-64, 2007.
- [6] J. Matthews, "Entrepreneurship in the public sector: new possibilities?" In Davidsson, Per (Ed.) *Australian Centre for Entrepreneurship Research Exchange Conference 2014. Proceedings*, Queensland University of Technology, Sydney, NSW. 2014. Online access: [http://eprints.qut.edu.au/71108/2/Matthews\\_Entrepreneurship\\_in\\_the\\_public\\_sector\\_-\\_ACERE.pdf](http://eprints.qut.edu.au/71108/2/Matthews_Entrepreneurship_in_the_public_sector_-_ACERE.pdf)
- [7] L. Zampetakis and V. Moustakis, "Entrepreneurial behaviour in the Greek public sector", *International Journal of Entrepreneurial Behaviour & Research*; 13 (1), pp. 19-38, 2007.
- [8] P.G. Klein ; J.T. Mahoney and A.M. McGahan, "Toward a theory of public entrepreneurship". *European Management Review*.7(1) pp. 1–15, 2010.
- [9] F. E. Diefenbach, "Entrepreneurship in the Public Sector: When Middle Managers Create Public Value". *GABLER RESEARCH*, Gabler Verlag Wiesbaden, 2011. Online access: [http://www1.unisg.ch/www/edis.nsf/SysLkpByIdentifier/3883/\\$FILE/di\\_s3883.pdf](http://www1.unisg.ch/www/edis.nsf/SysLkpByIdentifier/3883/$FILE/di_s3883.pdf)
- [10] D.P. Leyden, "Public-sector entrepreneurship and the creation of a sustainable innovative economy". *Small Business Economics*. Volume 46, Issue 4, pp 553–564, April 2016.
- [11] OECD, *Entrepreneurship and Local Economic Development*. Paris: OECD, 2003.
- [12] C. Santos and A.C.C.Teixeira, "The evolution of the literature on entrepreneurship. Uncovering some under researched themes", *FEP Working Papers*, n. 335, Sep. 2009 pp. 1–41.
- [13] G. Pinchot, and R. Pellman, "Intra-emprededorismo na prática: um guia de inovação nos negócios". Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.
- [14] J. Tidd, J. Bessant, and K. Pavitt, "Gestão da Inovação". Bookman, 2008.
- [15] R. J. Sadler, "Corporate entrepreneurship in the public sector: the dance of the chameleon". *Australian Journal of Public Administration*, 59(2), pp. 25-43, 2000.
- [16] D. C. McClelland, "The Achieving Society". New York: Irvington Publishers, 1961.
- [17] H.H.Stevenson and J.C. Jarillo, "A paradigm of entrepreneurship: Entrepreneurial management". *Strategic Management Journal*, EUA, v. 11, pp. 17-27, 1990.
- [18] W. D. Bygrave, "Theory Building in the Entrepreneurship Paradigm. *Journal of Business Venturing*, 8(3), pp. 255-280, 1993.
- [19] J. Heinonen, "Entrepreneurship in public sector organisations". *Turku School of Economics and Business Administration*, Small Business Institute, Finland. 2011. Online Access: <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/summary?doi=10.1.1.199.5050>.
- [20] C. Kearney; R.D. Hisrich and F. Roche, "Public and private sector entrepreneurship: Similarities, differences or a combination?" *Journal of Small Business and Enterprise Development* 16(1): 26–46, 2009.
- [21] S. Slaughter and L. Leslie. "Academic Capitalism: Politics, Policies and the Entrepreneurial University". Baltimore, MD: Johns Hopkins University Press. 1997.
- [22] J. Leitão and H. Alves, "Entrepreneurial and innovative practices in Public Institutions. A quality of life approach". Springer International Publishing, Switzerland, 2016.
- [23] L. Secchi, "Entrepreneurship and participation in public management reforms at the local level", *Local Government Studies*, 36 (4), pp. 511-527, 2010.
- [24] J. Schnellenbach, "Public entrepreneurship and the economics of reform". *Journal of Institutional Economics* 3(2), pp. 183–202, 2007.
- [25] M. Schneider and P. Teske P, "Toward a theory of the political entrepreneur: Evidence from local government". *American Political Science Review* 86(3), pp. 737–747, 1992.
- [26] M. Morris and F. Jones F, "Entrepreneurship in established organisations: The case of the public sector". *Entrepreneurship Theory and Practice* 24(1), pp. 71–91, 1999.
- [27] L. Bernier and T. Hafsi, "The changing nature of public entrepreneurship". *Public Administration Review*, May/June 2007.
- [28] A. Caruana; M.T. Ewing, and B. Ramaseshan, "Effects of some environmental challenges and centralization on the entrepreneurial orientation and performance of public sector entities", *The Service Industries Management Journal*, Vol. 22 No. 2, pp. 43-58, 2002.
- [29] N.C. Roberts, "Public entrepreneurship and innovation. *Policy Studies Review*, 11(1), pp. 55-74, 1992.
- [30] R. Ramamurti, "Public entrepreneurs: who they are and how they operate", *California Management Review*, Vol. 28 No. 3, pp. 142-58, 1986.
- [31] P. Gouveia, "Municípios, Economia Solidária e Desenvolvimento Local: caminho possível para um "outro" desenvolvimento". *Departamento de Economia do Instituto Universitário de Lisboa*, 2009. Online access: <https://repositorio.iscte-iul.pt/handle/10071/3718>.
- [32] A. Nolan, "Entrepreneurship and Local Economic Development: Policy Innovations in Industrialized Countries", 2003. Online Access: <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.199.4169&rep=rep1&type=pdf>
- [33] D. Gnyawali and D. Fogel, "Environments for entrepreneurship development: Key dimensions and research implications", *Entrepreneurship Theory and Practice*, (18), pp 43–62, 1994.
- [34] C. Mason, and R. Brown, "Creating good public policy to support high-growth firms. *Small Business Economics*, 40(2), pp. 211–225, 2013
- [35] A. R. Parracho, *The Portuguese Startup Ecosystem: Key Success Factors on the Entrepreneurial Ecosystem*. Universidade Católica Portuguesa. 2017. Online access: <https://repositorio.ucp.pt/bitstream/10400.14/21833/1/152115100.pdf>
- [36] D. Isenberg, "The Entrepreneurship Ecosystem Strategy as a New Paradigm for Economic Policy: Principles for Cultivating Entrepreneurship. *Institute of International European Affairs*. Dublin, Ireland, 2013.
- [37] H. Hwang and W.W. Powell, "Institutions and entrepreneurship" in *The Handbook of Entrepreneurship*, chapter 9, 2004. Online access: <https://web.stanford.edu/group/song/papers/HwangPowell.pdf>
- [38] G. Pinchot, "Intrapreneuring: Why you don't have to leave the Corporation to become an entrepreneur". New York: Harper & Row, 1985.
- [39] A. C. C. Teixeira and C. Silva, "A new perspective on local political entrepreneurship: Evidence from Portugal. *Local Economy* 27(4), pp. 332–354, 2012.