

QUAIS AS EVIDÊNCIAS DO EMPREENDEDORISMO NO SETOR PÚBLICO? UMA ANÁLISE DA PRODUÇÃO CIENTÍFICA INTERNACIONAL¹

WHAT EVIDENCE OF ENTREPRENEURSHIP IN THE PUBLIC SECTOR? AN ANALYSIS OF INTERNATIONAL SCIENTIFIC PRODUCTION ABSTRACT

Mateus Cerqueira Anício Morais*
Josiel Lopes Valadares**
Magnus Luiz Emmendoerfer***
Tamiris Cristhina Resende****

RESUMO

O presente artigo procura descrever a produção científica sobre empreendedorismo no setor público, derivada de periódicos científicos na esfera internacional. Tal objetivo justifica-se pelo fato de que estudos sobre empreendedorismo, no setor público, ainda são escassos e as suas influências estão arraigadas em pesquisas internacionais. Por meio do método da meta-análise pesquisas provenientes do sistema classificatório *WebQualis* da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) foram analisadas e um panorama da produção teórica sobre o tema é apresentado como resultado de pesquisa.

Palavras-chave: Empreendedorismo. Setor público. Meta-análise.

ABSTRACT

This article aims to describe the scientific literature on entrepreneurship in the public sector, derived from scientific journals internationally. This objective is justified by the fact that studies on entrepreneurship in the public sector are scarce and their influences are rooted in international researches. Through the meta-analysis method, researches about the theme, that were presented in the classificatory system *WebQualis* from Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) were analyzed and an overview of the theoretic production in the area is presented as research product.

Keywords: Entrepreneurship. Public sector. Meta-analysis.

¹ Primeira versão desse material publicada como parte da obra "EMMENDOERFER, M. L. **Organizações públicas, inovações e políticas de desenvolvimento**. Viçosa: IPPDS/UFV, 2017. V. 1.

* Universidade Federal de Viçosa (UFV). mateuscamorais@gmail.com

** Universidade Federal de Viçosa (UFV). adm_josiel@yahoo.com.br

*** Universidade Federal de Viçosa (UFV). magnus.emmendoerfer@gmail.com

**** Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN). tamiriscristhina@gmail.com

Introdução

O estudo sobre empreendedorismo, em sua grande maioria, tem sido cunhado com foco na realidade das organizações privadas. Esse fato pode ser justificado devido à determinada cultura empreendedora ser entendida, pelo setor privado, como fator competitivo para as empresas. No setor público, por muito tempo, este assunto não fazia parte das discussões feitas pelos seus teóricos. Todavia, nas últimas décadas, autores como Ramamurti (1986), Roberts e King (1991), Bellone e Goerl (1992), Roberts (1992), Osborne e Gaebler (1994), Schneider *et al.* (1995), Currie *et al.*, (2008), Morris *et al.*, (2008) tem-se dedicado a estudar esta lógica na realidade pública.

A análise dos artigos acima permite inferir que a teoria sobre empreendedorismo público, em sua maioria, se baseia em preceitos advindos do conceito de empreendedorismo no setor privado, definidos por autores clássicos como Schumpeter (1954), Higgins (1959), Baumol (1968), Miller (1983), Drucker (1985), Covin e Slevin (1991), Lumpkin e Dess (1996), que de forma ampla, alinha o termo empreendedorismo à inovação, busca de oportunidades e tomada de riscos.

Um dos influenciadores do empreendedorismo no setor público são as reformas administrativas que aconteceram, em nível global, logo depois da crise do petróleo no final da década de 1970 e início da de 1980, no qual, fizeram que os governantes propusessem um modelo de administração pública que promovia uma cultura empreendedora nas organizações públicas. Esse novo modelo, conhecido como *New Public Management* (NPM), orientou-se para uma prática gerencial no setor público que teve, como uma de suas premissas norteadoras, a priorização do alcance de resultados efetivos nas ações do poder público (HOOD, 1991; POLLITT, 2000, ANDION, 2012).

Pertschy *et al.* (2003) e Emmendoerfer *et al.* (2010), destacam imprecisões no que tange a definição econômica e social do empreendedorismo. Diefenbach (2011) destaca que estudos sobre empreendedorismo ainda são escassos, o que denota que sua teoria ainda está em formação. Vale ressaltar que as suas influências estão arraigadas em pesquisas internacionais, as quais se têm dedicado a compreender melhor esse conceito (MORRIS; JONES, 1999; SADLER, 2000; BARNIER; HAFSI, 2007; MORRIS *et al.*, 2008; CURRIE *et al.*, 2008; KEARNEY *et al.*, 2009; DIEFENBACH, 2011).

Quando se analisa o cenário nacional, a produção sobre empreendedorismo no setor público é ainda muito incipiente. Ao se buscar o termo “empreendedorismo” nos principais veículos de publicação do país, referente à área de administração pública, como

a Revista de Administração Contemporânea (RAC), Revista de Administração Pública (RAP), Organizações e Sociedade (O&S), Cadernos EBAPE. BR, Revista do Serviço Público (RSP), até julho de 2014, foram encontradas poucas pesquisas sobre o empreendedorismo aplicado ao setor público. No que tange aos anais presentes na Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Administração (ANPAD), um baixo número de publicações surgiram a partir do ano de 2010.

Baseado neste contexto se emerge a questão norteadora desta pesquisa: **De que forma o tema empreendedorismo no setor público vem sendo abordado na produção científica existente em periódicos internacionais da área de Administração?** Valendo-se da estratégia metodológica denominada meta-análise, busca-se, neste artigo, compreender como está a produção científica sobre empreendedorismo no setor público em nível internacional, por meio de sua avaliação.

1 Research Design e Métodos

Como ponto de partida, os procedimentos metodológicos desta pesquisa tiveram como base norteadora o método meta-análise (ALBERNETHY; FRANKE, 1996; HUNT, 1997; EPSTEIN, 1998). Este tipo de pesquisa é do tipo bibliográfico, caracterizado como um trabalho de pesquisa de pesquisas; de nível exploratório-descritivo, que visa à avaliação da produção científica. Segundo Domingos (1999), tal avaliação, permite identificar seu desenvolvimento, produção e impacto sobre a comunidade científica e sociedade em geral. Este tipo de avaliação tem sido preocupação constante de muitos pesquisadores, e vários indicadores podem ser desenvolvidos e aplicados para este fim, em conformidade com os objetivos almejados.

Cabe mencionar que a meta-análise possibilita combinar resultados numéricos de estudos com diferentes achados e, inclusive em situação de conflito, para fornecer apoio a pesquisadores na descoberta das inconsistências. Capelle (2006) afirma que estudos deste tipo, objetivam fazer reflexão e análise crítica dos artigos publicados em revistas e congressos. Destaca-se como principal benefício do método o delineamento global (espelho) da área de conhecimento em questão (HUNT, 1997; TONELLI *et al.*, 2003).

Devido à necessidade de delimitar o escopo de pesquisa, optou-se pela seleção dos periódicos, utilizados nesta pesquisa, seguindo o critério principal: estar incluído no sistema classificatório *WebQualis* da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), bem como estar disponível para acesso no seu portal na

Instituição de Ensino Superior a qual os autores pertencem. Justifica-se a utilização desta base de dados, pois é definida como um acervo que reúne a produção científica internacional, sendo também uma referência em acervo científico no meio acadêmico brasileiro. Deve-se ressaltar que, a pesquisa em questão, baseia-se em artigos eminentemente internacionais devido à baixa produção teórica no Brasil.

Para a análise dos dados, foi adotada a técnica de análise do conteúdo do material, no qual permitiu construir uma análise dos resultados de forma **quantitativa** como também **qualitativa**. Em sintonia com as ideias de Bardin (1979), complementadas por Vergara (2006), as fases de análise de conteúdo organizam-se, cronologicamente, em: pré-análise (identificação e pré-seleção dos documentos a partir da busca e da leitura superficial deles); exploração do material (análise e seleção final do material por meio da leitura completa dos documentos); e tratamento dos resultados (aplicação de tratamento quantitativo com interpretação qualitativa do material selecionado na fase de exploração).

Na fase de **pré-análise**, como critérios para identificação, leitura e seleção dos artigos, foi utilizada a expressão '*Public Entrepreneurship*', devido à grande quantidade de artigos encontrados, a qualidade dos mesmos e à alta amplitude conceitual presente nos textos, a qual será demonstrada na presente pesquisa.

Sendo assim, foram encontrados 300 artigos internacionais sobre o tema, que foram cuidadosamente analisados. Foram lidos os resumos e as conclusões de cada um dos 300 artigos, além de ser efetuada uma vistoria técnica sobre toda a estrutura do artigo a fim de encontrar algum tópico relacionado com o objeto de estudo. Neste sentido, ao se proceder a leitura inicial para avaliação, chegou-se à conclusão de que, em 225 artigos do conjunto encontrado, o uso da expressão '*Public Entrepreneurship*' estava relacionado a diversas aplicações do empreendedorismo, tais como, 'empreendedorismo privado', 'empreendedorismo social', 'empreendedorismo civil', 'empreendedorismo universitário', 'empreendedorismo feminino', 'empreendedorismo matrimonial', dentre outros. Desta maneira, os artigos foram excluídos para fins metodológicos e viabilização desta pesquisa.

Foram acoplados à pesquisa todos os artigos que relacionavam '*Public Sector*' e '*Entrepreneurship*', isso porque muitas pesquisas apresentaram o setor público como empreendedor e outras, como um agente que fomenta o empreendedorismo.

Portanto, dos 300 artigos levantados, 75 abordavam em si uma relação entre '*Entrepreneurship*' e '*Public Sector*', esses foram escolhidos para **fase de exploração**, caracterizada pela leitura completa deles. Na **fase de tratamento de resultados**, fez-se

uma análise de todos estes artigos, buscando alcançar o objetivo proposto por esta pesquisa. O método de análise aplicado sobre esses artigos, foi o inspirado nas bases apresentadas por Tonelli *et al.* (2003), em seu meta-estudo da produção científica em Recursos Humanos. Vale destacar que algumas modificações foram realizadas em relação ao modelo original dos autores, para que se adequasse aos objetivos desta pesquisa, no entanto, observa-se que, em geral, seguiram-se os padrões adotados por esses autores.

Os critérios de categorização adotados para esta pesquisa foram: a) base epistemológica; b) perfil metodológico; c) temática.

Para a variável **base epistemológica**, analisaram-se os artigos em relação a seu paradigma preponderante segundo os critérios de Burrell e Morgan (1979). A Figura 1 aponta as quatro bases epistemológicas definidas pelos autores, a saber:

Paradigma	Caracterização
Funcionalista	Paradigma de uma ótica pragmática, objetivista, se preocupa em extrair aspectos concretos da realidade e descrevê-la, interpretá-la, mostrando como ela se apresenta, indicando suas características e como lidar com elas.
Interpretativista	Paradigma voltado a entender a natureza fundamental do mundo social no nível da experiência subjetiva. Para um interpretativista a realidade é abstrata, impossível de ser concreta, ela é resultado da construção intersubjetiva dos indivíduos que se relacionam na organização. Trata-se de uma ótica que busca entender a natureza essencialmente espiritual do mundo social.
Humanista Radical	Paradigma subjetivista o qual define que a construção da realidade realizada pela intersubjetividade humana. Procura desenvolver a Sociologia Radical enfatizando a importância do ser humano como ator que deve destruir e transcender as limitações dos arranjos sociais existentes a fim de realizar seu pleno potencial.
Estruturalista Radical	Paradigma que através da ótica objetivista, busca desenvolver a Sociologia Radical. Concentra-se nas relações estruturais dentro de um mundo social real e enfatiza que a mudança radical se constrói na verdadeira natureza e estrutura da sociedade contemporânea. Busca promover explicações básicas dentro do contexto total das formações sociais.

Figura 1. Bases Epistemológicas

Fonte: Elaboração própria baseada em BURRELL; MORGAN (1979). Sociological paradigms and organizational analysis. *London: Heinemann.*

A variável **perfil metodológico** foi classificada a partir das subcategorias: a) artigos teóricos - trabalhos que não envolvem teste empírico e que se limitam a conceitos, proposições, identificação de variáveis, construção de modelos; b) empíricos - aqueles em que não existe um quadro referencial específico para a explicação da realidade, concentrando-se na observação e análise de dados; c) teórico-empíricos - estudos que partem de um referencial teórico e, após a coleta de dados buscam confirmá-lo ou refutá-lo de forma total ou parcial (MACHADO-DA-SILVA *et al.*, 1990; NASCIF *et al.* 2009).

Para os artigos categorizados como teóricos, foram utilizadas as classificações utilizadas por Tonelli *et al.* (2003) reforçadas pelas ideias de Whetten (1989), Weick

(1995) e Van de Ven (1989) como: a) ensaio de revisão de teoria existente; b) ensaio de sistematização de teoria existente; c) ensaio que constrói ou propõe um conceito ou construto; d) ensaio que constrói ou propõe teoria.

Os artigos empíricos e teórico-empíricos foram classificados entre Qualitativos, Quantitativos e Quali/Quanti. Os artigos tidos como qualitativos, foram organizados inspirados na metodologia proposta por Creswell (2003), no qual, os define como: a) narrativo - quando o foco é explorar a vida de um indivíduo, suas experiências e percepções de mundo. Busca através da coleta de dados, principalmente via entrevistas e documentos desenvolver um panorama da vida e do ponto de vista do indivíduo; b) fenomenológico - o objetivo deste tipo de pesquisa é compreender uma experiência a partir do ponto de vista dos participantes. Através do estudo de indivíduos que viveram a mesma experiência, o pesquisador busca descobrir a essência do fenômeno pesquisado; c) *Grounded Theory* - trata-se de uma pesquisa qualitativa, na qual, o pesquisador desenvolve uma ‘explicação geral’(uma teoria) de um processo, ação ou interação através do ponto de vista de um grande número de indivíduos, participantes do assunto estudado; d) etnográfico - pesquisa qualitativa que busca entender a cultura presente em uma organização, a partir da coleta de dados em campo, principalmente através da observação dos fatos, ambiente e comportamentos dos indivíduos que se interagem, e; e) caso - pesquisa qualitativa que busca estudar uma questão, um problema presente em um sistema fechado (um caso) através da obtenção de dados, envolvendo fontes múltiplas de informação.

Os artigos qualitativos classificados como “estudo de caso”, foram distribuídos em três subclassificações inspiradas no trabalho de Eisenhardt (1989), a saber: a) ilustrativos: artigos que se valem dos casos para fornecer uma ilustração do problema de pesquisa, apresentando o caso como agente descritivo da questão estudada; b) testa teoria: artigos que analisam sistemas fechados (casos) a fim de validar ou refutar uma teoria parcialmente ou por completa; c) propõe teoria: artigos interessados em propor uma generalização teórica por meio do estudo de caso, podendo ser um ou mais casos.

Os artigos classificados como Quantitativos foram aqueles que se realizam por meio de coleta de dados, onde as informações possam ser quantificadas e submetidas a tratamento estatístico (CRESWELL, 2003). E, por fim, os trabalhos tidos por Quali/Quanti remetem-se as pesquisas conhecidas como ‘*mixed method*’, as quais se valem de ambos os métodos, tanto quantitativo quanto qualitativo, para desenvolver um estudo.

Coube analisar na variável **temática** todas as definições encontradas para o empreendedorismo no setor público. Nem todos os artigos trouxeram em si um termo para definir tal fenômeno apesar de se debruçar sobre casos de empreendedorismo nesse setor. Foram analisados de forma aprofundada os artigos que utilizaram um termo, ou mais, para definir empreendedorismo no setor público, seja qual for sua aplicação ou resultado. 29 artigos fizeram uso de algum termo, e 11 termos foram encontrados e compostos por diversas definições e aplicações, que foram destacadas e analisadas.

Neste íterim, reitera-se que foram 75 artigos analisados. As principais bases em que os artigos foram selecionados são: *Cambridge Journals Online*, *Emerald Fulltext (Emerald)*, *JSTOR Arts & Sciences*, *Oxford Journals*, *Project Muse*, *SpringerLink (MetaPress)*, *Wiley Online Library*, Outras.

No que tange ao aspecto temporal, a Figura 2 evidencia a produção científica ao longo do tempo.

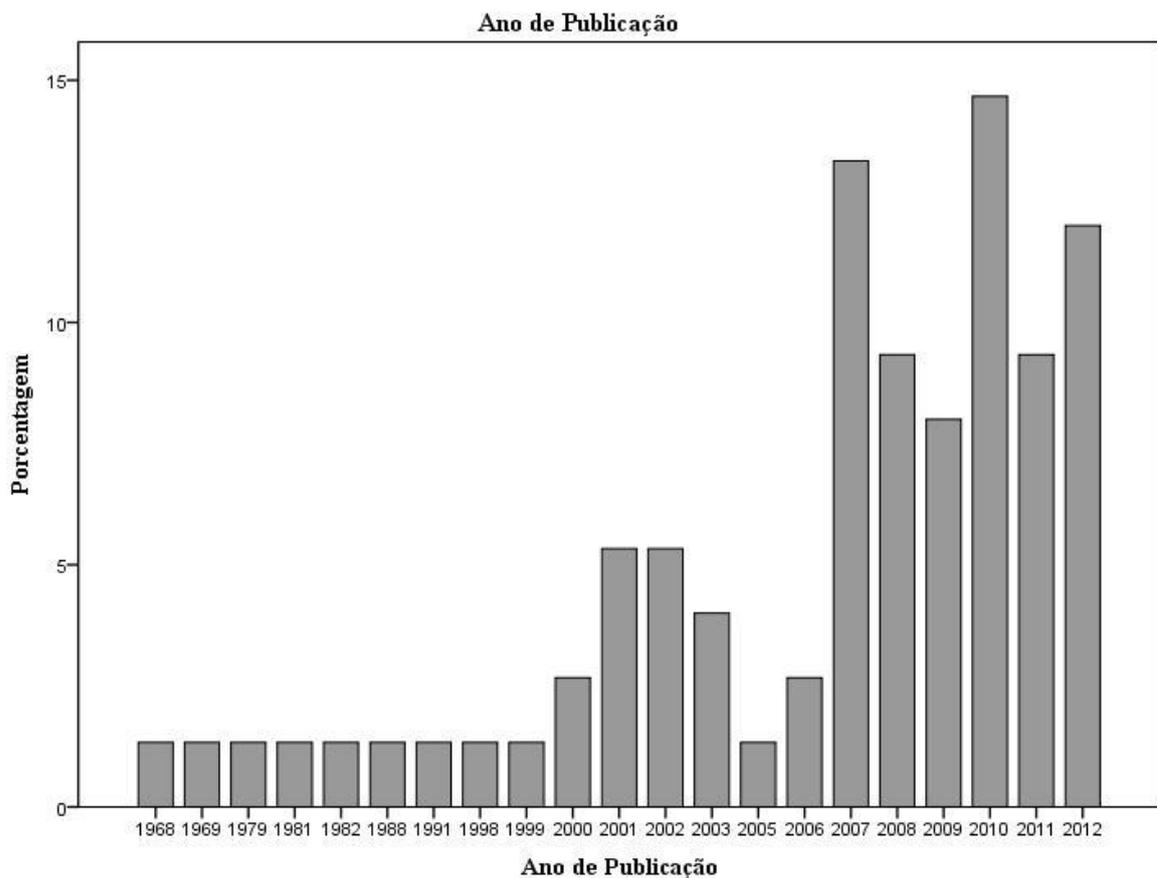


Figura 2. Análise da produção científica segundo o ano de publicação

Fonte: Resultados da pesquisa

Observa-se, a partir da análise da Figura 2, que o universo temporal dos artigos analisados se encontra entre os anos de 1968 a 2012 que, em uma análise percentual,

indica um relevante crescimento da produção científica, nesta área, nos últimos anos, a começar por 2007, ano em que o número de pesquisas analisadas aumentou consideravelmente. Esta evidência aponta para as influências da escola corporativa do empreendedorismo à construção desta noção no setor público, a partir de 1980 (KEARNE, *et al.* 2007; 2009).

No que tange à nacionalidade dos artigos, tendo como base a localização das instituições onde trabalham os autores, foram encontradas pesquisas de 22 nacionalidades diferentes, dispersas em todos os continentes do mundo, exceto na América Latina. Houve uma predominância dos *scholars* americanos e do Reino Unido que pode ser explicada devido aos estudos sobre empreendedorismo no setor público serem decorrentes do modelo de administração pública gerencial proveniente principalmente do Reino Unido no governo de Margareth Thatcher e da teoria de Osborne e Gaebler (1994) sobre a reinvenção dos governos, que se tornou leitura básica para os governos que defendem uma postura empreendedora.

Sendo assim, partindo das descrições gerais dos dados desta pesquisa, na próxima sessão são analisados os resultados.

2 Resultados de Pesquisa

Em relação à **Base Epistemológica**, observa-se a predominância da abordagem funcionalista, apresentada em 87% do total dos artigos analisados. Esta evidência vai ao encontro de estudos como o de Tonelli *et al.* (2003) que avaliaram a produção científica em Recursos Humanos e encontraram como abordagem predominante a funcionalista. Isto demonstra que pesquisas relacionadas ao empreendedorismo no setor público, a qual vem crescendo dentro da ciência da Administração, não foge do caráter pragmático presente nesta ciência, frequentemente orientada a detectar problemas, a propor possíveis soluções e voltada a explicações, essencialmente racionais, sobre o assunto pesquisado (BURREL; MORGAN, 1979). Também se evidenciou a presença de outros paradigmas como o Interpretativista, que correspondeu a 9% dos artigos, o Estruturalista Radical, 3%, e o Humanista Radical, que abrange apenas 1% das pesquisas. Caldas *et al.* (2002) destacam que tais abordagens são tendências presentes na área de Ciências Humanas, porém não dominantes na área de Administração, dado o caráter predominantemente instrumental deste campo científico. A Figura 3 evidencia a análise realizada acima.

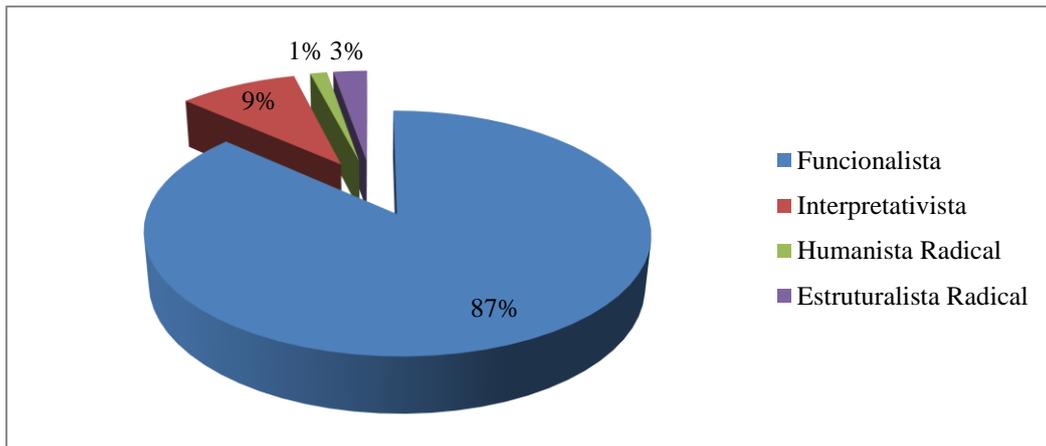


Figura 3. Distribuição dos artigos por base epistemológica
Fonte: Resultados da pesquisa

A diversidade de paradigmas dentro de uma ciência é tida por (MORGAN, 2007) como uma riqueza de análise, pois, a partir dessas diversas abordagens, uma questão pesquisada pode ser estudada através de diferentes pontos de vista, aprimorando ainda mais as informações obtidas daquela realidade. Isto se torna um desafio para a Administração e especialmente para o campo da Administração Pública, pois, ainda se percebe que o paradigma predominante nesta área, o modelo da *New Public Management*, segue uma lógica predominantemente funcionalista (ANDION, 2012).

Sob o ponto de vista do **perfil metodológico**, percebe-se, através da Figura 4, a predominância de artigos classificados como teórico-empíricos representados por 48% da produção científica analisada. Os estudos teóricos abrangem cerca de 32% e os empíricos estão concentrados em 20% dos artigos estudados.

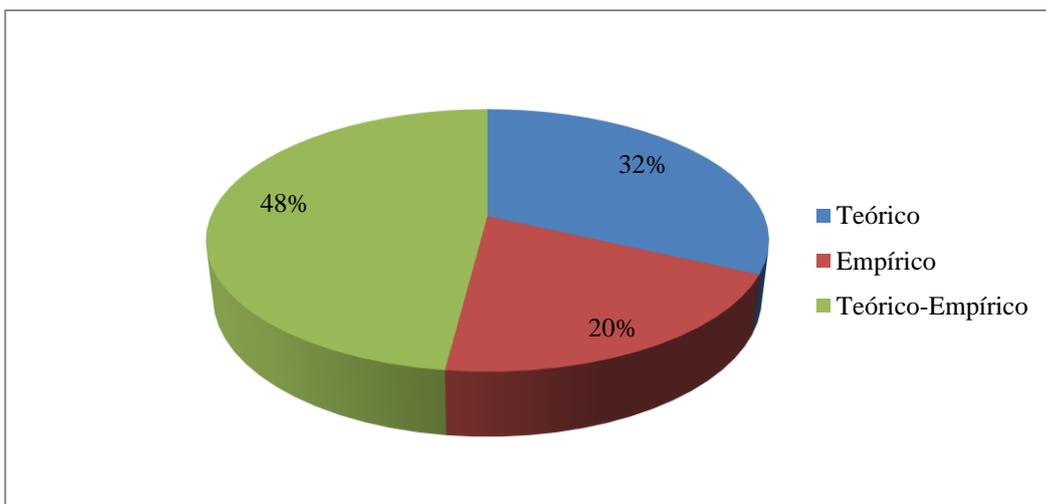


Figura 4: Distribuição dos artigos segundo a metodologia
Fonte: Resultados da pesquisa

Cabe salientar que a apresentação de uma maioria metodologicamente concentrada em teórico-empírico pode estar relacionada ao caráter funcionalista presente no tema “Empreendedorismo” dentro da Administração, que de uma maneira pragmática, busca entrelaçar a ciência e a prática através da submissão da teoria a testes empíricos.

A presença de artigos tidos como Empíricos podem ser sinais da exploração de novas realidades ainda não explicadas pela teoria. Este fato pode ser visto de uma maneira positiva, caso esteja sendo direcionado a detectar novas diretrizes para este campo, ou ainda melhor, esteja gerando o avanço da teoria existente.

No que tange aos artigos teóricos, observa-se que 32% foram classificados desta maneira. A presença de muitas pesquisas teóricas em uma ciência deve ser considerável como um fator positivo até certo ponto. A metodologia basicamente teórica é importante para um campo de pesquisa, uma vez que, através dela, a literatura existente é constantemente revisada, entrelaçada e consequentemente desenvolvida a ponto de gerar novos conceitos ou construtos, até mesmo, novas teorias. Porém, uma ciência, como a Administração, que mantenha sua metodologia em sua maior parte no campo teórico, pode cair em uma espécie de ‘círculo vicioso’ que dá voltas em um mesmo ponto e não avança no entendimento de novas situações empíricas, correndo o risco de se abstrair da realidade presente (NASSIF *et al.*, 2009). Por isso, a produção de artigos classificados, metodologicamente como teóricos, foi submetida a uma análise mais aprofundada.

Considerando os 23 artigos teóricos presentes na pesquisa, 17,4% são classificados como Ensaio de revisão de teoria existente, 34,8% realizam uma sistematização da teoria existente, 17,4% constroem ou propõe um conceito ou construto e 30,4% se concentram em construir ou propor teoria. Mesmo que haja uma baixa quantidade de artigos classificados como teóricos, o que não permite uma generalização da produção científica na área, vale destacar que a concentração de artigos como sistematização da teoria existente propõe uma maior análise e organização das idéias e percepções já levantadas na área. E a construção de teoria, que representa o segundo lugar entre os artigos teóricos, tende a ser, segundo as idéias de Whetten (1989), Weick (1995) e Van de Ven (1989), uma tendência de muita importância dentro de uma área de pesquisa, por contribuir no avanço do conhecimento pela teorização da realidade.

A soma dos artigos tidos como Empíricos e Teórico-Empíricos equivale a 68% dos trabalhos analisados nesta meta-análise, por isso, afim de proporcionar um maior entendimento do estado da produção científica, através das pesquisas presentes neste tipo

de metodologia, eles foram subclassificados segundo suas abordagens metodológicas que estão apresentadas na Tabela 1.

Tabela 1. Distribuição dos artigos por Abordagem

Abordagem	Frequência	%
Qualitativo	24	46,2
Quantitativo	19	36,5
Quali/Quanti	9	17,3
Total	52	100

Fonte: Resultados da Pesquisa

Através da análise dos dados explanados na tabela acima, pode-se perceber a maior distribuição dos artigos entre as abordagens ‘Qualitativa’ e ‘Quantitativa’ apresentando uma pequena predominância dos artigos Qualitativos.

Os 36,5% classificados como Quantitativos, indicam que boa parte dos artigos analisados busca de uma análise objetiva da questão estudada sem a preocupação de aprofundamento subjetivo dos atores envolvidos na pesquisa (CRESWELL, 1994), tal metodologia é muito comum no paradigma funcionalista.

Apesar do caráter funcionalista da área, a abordagem Qualitativa foi a metodologia predominante utilizada nestes artigos, sendo descrita como um modelo de desdobramento que ocorre em um cenário natural que permite ao pesquisador desenvolver um nível de detalhe de alto envolvimento nas experiências reais (CRESWELL, 1994), trata-se de uma metodologia holística que envolve descobertas. Assim, uma predominância de pesquisas que se valem desta abordagem metodológica, no caso desta pesquisa 46,2%, indica uma tentativa de exploração dos fenômenos estudados em maior profundidade.

Os artigos qualitativos foram submetidos à uma segunda análise de acordo com a metodologia já citada, sendo assim, foram apresentados da seguinte forma. Neste pesquisa, os artigos qualitativos, tiveram sua preeminência em “Estudo de Caso” (66,7%), também evidenciou-se alguns artigos classificados por “*Ground Theory*” (cerca de 25%), e houve uma baixa produção classificada como narrativa e etnográfica. A presença significativa de *Ground Theory* (Teoria Fundamentada) indica que, a área pesquisada, está se desenvolvendo a partir da elaboração de novas teorias fundamentadas em pesquisas de campo. A Teoria Fundamentada, trata-se de um método criterioso e exaltivo de coleta e análise de dados qualitativos. Por isso a presença desta metodologia nas

pesquisas em Empreendedorismo no Setor Público indica um crescimento teórico nesta área.

Assim, como foi evidenciado nos trabalhos de Tonelli *et al.* (2003) e Nassif *et al.* (2009), que realizaram um meta-estudo em outras áreas da Administração, artigos qualitativos, classificados como casos, foram predominantes entre os qualitativos, constituindo 66,7% do total das pesquisas que se valem desta abordagem. Assim, foram estudados separadamente.

Tabela 2. Distribuição dos Estudos de Caso

Classificação	Frequência	%
Ilustrativo	7	43,8
Testa Teoria	4	25,0
Constrói Teoria	5	31,3
Total	16	100

Fonte: Resultados da Pesquisa

Dentre os artigos classificados como estudos de caso, verificou-se certo equilíbrio na distribuição entre as subcategorias. Analisando de maneira percentual percebe-se que os Ilustrativos representam parte considerável entre os estudos de caso. Porém, pelo baixo número da amostra, a diferença numérica entre as subcategorias é pouco relevante. Estudos de caso ilustrativos e que testam teorias são muito importante para o desenvolvimento da área, são instrumentos de exemplificação e comprovação da teoria existente, deixando-a mais concisa e aplicável à realidade, permitindo destacar inclusive suas limitações e pontos passíveis de melhora. Estudos de caso que constroem teoria são descritos por Eisenhardt (1989) processos indutivos que resultam em teorias concisas, testáveis e empiricamente válidas, características altamente contribuintes para o crescimento da área e consolidação do seu corpo teórico.

Quanto ao conteúdo dos artigos, percebeu-se que 46 deles trabalhavam o empreendedorismo no setor público sem utilizar um termo definidor de tal fenômeno. Sendo uma variável de muito interesse da presente pesquisa, uma vez que permita uma sistematização da área pesquisada e garanta possibilidades de fornecer um panorama bem elaborado, foram analisados os artigos que traziam em si termos que definam o empreendedorismo no setor público. Cada termo foi analisado como **temática** e divergências conceituais foram evidenciadas em seus conceitos. A Tabela 3 demonstra os termos encontrados nas pesquisas.

Tabela 3. Termos que nomeiam o empreendedorismo no setor público

Termos	Número de artigos
<i>Public Entrepreneurship</i>	6
<i>Political Entrepreneurship</i>	6
<i>Public Sector Entrepreneurship</i>	3
<i>Entrepreneurship in the Public Sector</i>	3
<i>Entrepreneurship Policy</i>	2
<i>Bureaucratic Entrepreneurship</i>	2
<i>Public School Entrepreneurship</i>	2
<i>Corporate Entrepreneurship in the Public Sector</i>	2
<i>Public Sector Corporate Entrepreneurship</i>	1
<i>Policy Entrepreneurship</i>	1
<i>State Entrepreneurship</i>	1

Fonte: Resultados da Pesquisa

Foram onze diferentes termos que os pesquisadores utilizaram para se referirem ao Empreendedorismo no setor público, sendo que na maioria converge para os termos “*Public Entrepreneurship*” e “*Political entrepreneurship*”.

Pôde-se evidenciar entre as pesquisas que muitas valem-se dos mesmos termos porem os apresentam com aplicações diferenciadas na administração pública, o termo “*Public Entrepreneurship*” pode ser utilizado para exemplificar tal afirmação, são seis pesquisas classificadas nesse tema e todas elas apresentam o mesmo termo de maneiras diferentes.

Kuhnert (2001) apresenta “*Public Entrepreneurship*” como um fenômeno de mudança provocado por uma ação coletiva que resulta no desenvolvimento social, tal desenvolvimento é estimulado pela ação do “*Public Entrepreneur*”, um líder persuasivo que provoca transformações constantes no ambiente em que está inserido devido à procura por soluções inovadoras para os problemas sociais.

De forma diferente Gonos (2001) deixa implícito que a noção de Empreendedorismo Público é a intervenção do governo no desenvolvimento dos pequenos empreendimentos por meio de incubadoras e agências públicas de consultoria que elaboram planos de negócio, construção de indústrias e selam parcerias, e ações junto ao governo local, estatal e federal.

De outra forma Rourke (1981) destaca o “*Public Entrepreneurship*” como características intrínsecas aos “*Bureaucratic Entrepreneurs*”, agentes não eleitos, mas que se encontram em cargos de liderança dentro do governo e auxiliam os políticos eleitos, eles são vistos como empreendedores por utilizar estratégias administrativas para

alcançar interesses pessoais e sobrepor seus adversários, e os daqueles para quem trabalham, dentro da burocracia nacional.

Luc Bernier (2007) aborda o “*Public Entrepreneurship*” como um fenômeno organizacional que ocorre de **maneira cíclica** dentro do setor público, os empreendedores públicos não criam novos artefatos, não desenvolvem projetos grandiosos, mas eles vagarosamente reinventam suas organizações e, assim fazendo, transformam os sistemas que controlam a eficiência e a eficácia do governo de maneira gradual e cíclica. Trata-se de uma abordagem diferenciada a qual propõe que o empreendedorismo público se manifesta de período a período, se propagando de forma individual para a coletiva de acordo com as mudanças organizacionais.

Klein *et al.* (2010) aponta que o “*Public Entrepreneurship*” trata-se de um fenômeno gerencial no qual ideias empreendedoras são moldadas, desenvolvidas, perseguidas, institucionalizadas dentro do setor público e que são colocadas em prática através de projetos que contam com a participação do setor privado, destaca-se aqui a manifestação de tal fenômeno como resultado da parceria público-privada.

Por fim, o último trabalho analisado o qual vale-se do termo “*Public Entrepreneurship*” para inferir o empreendedorismo no setor público é o de Meynhardt (2012), o qual sustenta a ideia de que o empreendedorismo é um fenômeno de mudanças dentro de uma organização, trata-se da aplicação do comportamento empreendedor advindo dos conceitos do empreendedorismo privado dentro do setor público. O diferencial da pesquisa de Meynhardt (2012) se concentra na ótica de que o empreendedorismo público resulta de uma Orientação Empreendedora dentro da organização pública.

O termo *Public Entrepreneurship*, exemplificado acima, foi apresentado com conceitos e aplicações diferentes entre os artigos que os utilizaram, o mesmo acontece com a análise dos outros termos apresentados na presente pesquisa, isso indica a existência de uma indeterminação sobre a definição dos conceitos da área, demonstrando assim, a necessidade de mais pesquisas de caráter reflexivo e de construção de teórica da área.

Sobre as formas de manifestação do empreendedorismo no setor público destacadas por meio da convergência entre os artigos, pode-se dizer que tal fenômeno se apresenta: através de uma cultura empreendedora dentro das organizações públicas (KEARNEY, 2007; MEYNHARDT, 2012; ZAMPETAKIS *et al.*, 2010; ZAMPETAKIS *et al.*, 2007; EYAL, 2008; SADLER, 2000), nos movimentos sociais (KUHNERT, 2001;

JAVELINE, 2012), parcerias público-privadas (KLEIN *et al.*, 2010; KOHEN, 2007). Evidenciou-se também através das políticas públicas, seja como política fomentadora do empreendedorismo no setor público como indicou Gonos (2001), Hölr (2010) e Grimm (2011), ou como política inovadora dentro do setor público (PROVOST, 2003; DOUGHERTY *et al.*, 2010). E por fim, através da criação de empresa estatais, como afirmado nas pesquisas de Luke *et al.* (2006), Alanoue *et al.* (2009), Westlund (2011), Fink *et al.* (2010) e Freeman (1982).

Em última análise pôde-se destacar que na maioria dos termos utilizados pelos autores, o conceito de empreendedorismo no setor público teve sua origem advinda do setor privado (MEYNHARDT, 2012) fazendo com que as características empreendedoras sinalizadas pelo modelo de Kearney (2007) de que tal fenômeno está relacionado a um processo que resulta em atividades inovadoras, como o desenvolvimento de serviços novos ou já existentes, tecnologias, técnicas administrativas ou aprimoramento de estratégias, sejam características convergentes nos estudos sobre o empreendedorismo no setor público destacados nessa pesquisa. Esse fato porém não determina o que verdadeiramente é o empreendedorismo para o setor público, uma vez que suas várias manifestações, estudadas pelos artigos analisados na presente pesquisa, não apresentam convergência sobre seu conceito.

Considerações Finais

Através da análise dos resultados desta pesquisa, verificou-se que a área de estudos sobre empreendedorismo no setor público é um campo recente no meio acadêmico que apresenta um amplo crescimento nos últimos anos. Quanto sua distribuição geográfica ainda se mantém concentrada, em nível de produção científica, nos países pioneiros da área, EUA e Reino Unido. Porém pode-se perceber que a área em questão é propícia a se desenvolver amplamente pelo mundo, conforme verificado na base de dados analisada, devido à presença de estudos neste campo em países de todos os continentes, exceto na América do Sul, que também pode se incluir nesta progressiva produção ao perceber que esta área chamou a atenção dos autores da presente pesquisa.

Em discussões sobre o cunho epistemológico, vale destacar que a área se mantém concentrada no paradigma funcionalista, o que não foge dos padrões de outras áreas na Administração, evidenciando o caráter objetivista e pragmático do campo. Contudo, esta condensação de artigos em um só paradigma pode ser visto como uma limitação à ciência,

uma vez que restringe as questões pesquisadas a um só ponto de vista epistemológico, diminuindo assim a diversidade de interpretações dentro da área, o que permitiria desenvolver uma ciência mais crítica e robusta.

Apesar dessas possíveis barreiras ao avanço teórico na área, pode ser evidenciada pelo estudo aprofundado dos artigos quanto à metodologia, a busca pelo desenvolvimento e solidificação desta área de conhecimento. A presença de aproximadamente um terço da produção científica tida como teórica com o destaque de trabalhos que sistematizam a teoria existente e outros que propõem teoria, evidencia a preocupação da área em fortalecer a literatura existente através de revisões que entrelaçam perspectivas e descobrem novas generalizações. A presença de 68% dos artigos classificados como Empíricos e Teórico-Empíricos também confirmam esta busca, ao apresentar uma maioria de artigos que procura realizar um aprofundamento das questões estudadas através da abordagem qualitativa.

Dentro dessa abordagem, a tendência desta área em estar gerando um corpo teórico que a define pode ser evidenciada pela considerável produção de teoria através do uso da “*Grounded Theory*”, teoria fundamentada, e de estudos de casos que procuram construir teoria, apesar da significativa porcentagem de estudos de casos ilustrativos.

O processo de estruturação da área no campo teórico pôde ser constatado pela existência de diversos termos utilizados para denominar o empreendedorismo no setor público, cada um apresentando muitos aspectos divergentes entre si no que se refere ao conceito, características e aplicações do empreendedorismo, demonstrando que não existe até então um consenso sobre sua definição geral.

Em contrapartida, pôde-se perceber que na maioria dos artigos, o conceito de empreendedorismo no setor público teve sua origem advinda do setor privado (MEYNHARDT, 2012). As características empreendedoras sinalizadas pelo modelo de Kearney (2007) de que o empreendedorismo no setor público se refere a um processo que resulta em atividades inovadoras, como o desenvolvimento de serviços novos ou já existentes, tecnologias, técnicas administrativas, e aprimoramento de estratégias, parecem estar implícitas em nas pesquisas estudadas.

São diversas as formas pelas quais o empreendedorismo se apresenta no setor público, na presente pesquisa evidenciou-se sua manifestação através de uma cultura empreendedora dentro das organizações públicas (KEARNEY, 2007; MEYNHARDT, 2012; ZAMPETAKIS *et al.*, 2010; ZAMPETAKIS *et al.*, 2007; EYAL, 2008; SADLER, 2000), nos movimentos sociais (KUHNERT, 2001; JAVELINE, 2012), parcerias

público-privadas (KLEIN *et al.*, 2010; KOHEN, 2007). Evidenciou-se também através das políticas públicas, seja como política fomentadora do empreendedorismo no setor público como indicou Gonos (2001), Hölr (2010) e Grimm (2011), como política empreendedora, ou como política inovadora dentro do setor público (PROVOST, 2003; DOUGHERTY *et al.*, 2010). E por fim, através da criação de empresa estatais como afirmado nas pesquisas de Luke *et al.*, (2006), Alanoue *et al.*, (2009), Westlund (2011), Fink *et al.*, (2010) e Freeman (1982).

O tema empreendedorismo no setor público ainda se apresenta como uma área muito ampla dentro da administração, com diversas definições e poucos consensos entre os pesquisadores da área, existentes não por debates intensos que definem pontos divergentes entre as pesquisas, uma vez que nenhum dos trabalhos analisados se debruçou em confrontar os diferentes conceitos no tema, mas sim pela baixa produção científica que ainda não permitiu a consolidação de um corpo teórico da área.

O empreendedorismo no setor público tem se apresentado através de diversos termos e conceitos, de forma não padronizada. Muitas pesquisas têm procurado criar um conceito de empreendedorismo no setor público dentro das onze denominações apresentadas nesta pesquisa, porém gerando maior discrepância sobre qual é a verdadeira definição de empreendedorismo no setor público. Pesquisas futuras podem se aprofundar sobre a definição de tais termos e elaborar um conceito que agrupe as várias manifestações de empreendedorismo no setor público evidenciadas na presente pesquisa.

Referências

ABERNETHY, A. M.; FRANKE, G. R. The information content of advertising: a meta-analysis. **Journal of Advertising**, v. 25, n. 2, p. 1-17, 1996.

ANDION, C. Por uma Nova Interpretação das Mudanças de Paradigma na Administração Pública. **Cadernos EBAPE.BR**, v. 10, n. 1, p. 1-19, 2012.

ARMOUR, J.; CUMMING, D. Bankruptcy Law and Entrepreneurship. **American Law and Economics Review**, v. 105, 2008. Disponível em: <http://ssrn.com/abstract=762144>. Acesso em: 28 nov. 2019.

BAEZ, B.; ABOLAFIA, M. Y. Bureaucratic Entrepreneurship and Institutional Change: A Sense-Making Approach. **Journal of Public Administration Research and Theory**, v. 12, n. 4, p. 525-552, 2002.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1979.

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**, v. 52, n. 2, p. 130-134, 1992. Disponível em: <http://www.jstor.org/stable/976466>. Acesso em: 28 nov. 2019.

BERNIER, L.; HAFSI, T. The changing nature of public entrepreneurship. **Public Administration Review**, v. 67, n. 3, p. 488-503, 2007. doi: 10.1111/j.1540-6210.2007.00731.x

BURRELL, G.; MORGAN, G. **Sociological paradigms and organizational analysis**. London: Heinemann, 1979.

CAPPELLE, M. C. A.; BRITO, M. J.; MELO, M. C. O. L.; VASCONCELOS, K. A. A produção científica sobre gênero na administração: uma meta-análise. *In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM ADMINISTRAÇÃO*, 30., **Anais[...]** Salvador, 2006.

CHEN, D.; LEE, F. C.; MINTZ, J. Taxation, SMEs and Entrepreneurship. **OECD Science, Technology and Industry Working Papers**, v. 9, 2002.

COVIN, J. G.; SLEVIN, D. P. A conceptual model of entrepreneurship as firm behavior (1991). **Entrepreneurship Theory and Practice**, v. 16, n. 1, p. 7-25, 2003.

CRESWELL, J. W. **Research design: qualitative and quantitative approaches**. Thousand Oaks, CA, EUA: Sage Publications, 1994.

CRESWELL, J. W. **Research Design: qualitative, quantitative and mixed methods approaches**. 2. ed. London: Sage Publications, 2003.

CURRIE, G.; HUMPHREYS, M.; UCBASARAN, D.; MCMANUS, S. Entrepreneurial leadership in the English public sector: Paradox or possibility? **Public Administration**, v. 86, n. 4, p. 987-1008, 2008. doi: 10.1111/j.1467-9299.2008.00736.x

DIEFENBACH, F. E. **Entrepreneurship in the Public Sector: when middle managers create public value**. Wiesbaden: Springer Gabler, 2011.

DOMINGOS, N. A. M. **Análise da estrutura dos resumos de dissertações e teses em psicologia: produção científica em psicologia e educação**. Campinas: Alínea, 1999.

DRUCKER, P. F. **Innovation and Entrepreneurship: practice and principles**. Londres: Butterworth-Heinemann, 1985.

EMMENDOERFER, M. L.; VALADARES, J. L.; HASHIMOTO, M. Evidências do empreendedorismo interno em organizações no contexto da inovação. **Revista Eletrônica de Ciência Administrativa (RECADM)**, v. 9, n. 2, p. 144-156, 2010. Disponível em: <http://revistas.facecla.com.br/index.php/recadm/> doi: 10.5329/RECADM.20100902002. Acesso em: 28 nov. 2019

- EISENHARDT, K. Building Theories from Case Study Research. **The Academy of Management Review**, v. 14, n. 4, p. 532-550, 1989. Disponível em: <http://www.jstor.org/stable/258557>. Acesso em: 28 nov. 2019
- EPSTEIN, J. H. Making Sense of Science: the rise of meta-analysis. **Book review. The Futurist**, v. 32, n. 2, p. 44-45, 1998.
- EYAL, O.; INBAR, D. E. Developing a public school entrepreneurship inventory: Theoretical conceptualization and empirical examination. **International Journal of Entrepreneurial Behavior & Research**, v. 9, n. 6, p. 221-244, 2003. doi: 10.1108/13552550310501356
- HIGGINS, B. H. **Economic Development: principles, problems, and policies**. Nova York: Norton, 1959.
- HOOD, C. A. Public Management for all Seasons? **Public Administration**, v. 69, n. 1, p. 3-19, 1991. doi: 10.1111/j.1467-9299.1991.tb00779.x
- HUNT, M. **How Science Takes Stock**. New York: Russell Sage Foundation, 1997.
- KEARNEY, C.; HISRICH, R.; ROCHE, F. Facilitating public sector corporate entrepreneurship process: a conceptual model. **Journal of Enterprising Culture**, v. 15, n. 3, p. 275-299, 2007. doi: 10.1142/S0218495807000150
- KEARNEY, C.; HISRICH, R.; ROCHE, F. Public and private sector entrepreneurship: Similarities, differences or a combination? **Journal of Small Business and Enterprise Development**, v. 16, n. 1, p. 26-46, 2009. doi: 10.1108/14626000910932863
- KOROSEK, R. L.; BERMAN, E. M. Municipal Support for Social Entrepreneurship. **Public Administration Review**, v. 66, p. 448-462, 2008. doi: 10.1111/j.1540-6210.2006.00601.x
- LUKE, B.; VERREYNNE, M. L. Exploring strategic entrepreneurship in the public sector. *Qualitative Research in Accounting & Management*, v. 3, n. 1, p. 4-26, 2006. doi: 10.1108/11766090610659724
- LUMPKIN, G. T.; DESS, G. G. Clarifying the entrepreneurial orientation construct and linking it to performance. **Academy of Management Review**, v. 21, n. 1, p. 135-172, 1996. Disponível em: <http://www.jstor.org/stable/258632>. Acesso em: 28 nov. 2019
- MACHADO DA SILVA, C. L.; CUNHA, V. C.; AMBONI, N. Organizações: o estado da arte da produção acadêmica no Brasil. In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM ADMINISTRAÇÃO, 14., **Anais [...]** Florianópolis, 1990.
- MILLER, D. The correlates of entrepreneurship in three types of firms. **Management Science**, v. 29, n. 7, p. 770-791, 1983. Disponível em: <http://pubsonline.informs.org/doi/abs/10.1287/mnsc.29.7.770>. Acesso em: 28 nov. 2019

- MORGAN, G. Paradigmas, metáforas e resolução de quebra cabeças na teoria das organizações. *In: CALDAS, M. P.; BERTERO, C. O. (Coord.). Teoria das Organizações*. São Paulo: Atlas, 2007. p. 12-33.
- MORRIS, M. H.; JONES, F. F. Entrepreneurship in established organizations: the case of the public sector. *Entrepreneurship Theory and Practice*, v. 24, n. 1, p. 71-91, 1999.
- MORRIS, M. H.; KURATKO, D. F.; COVIN, J. G. **Corporate entrepreneurship and innovation**: entrepreneurial development within organizations. 2. ed. Mason, OH: Thomson/South-Western, 2008.
- NASSIF, V. M. J.; SILVA, N. B.; ONO, A. T.; BONTEMPO, P. C.; TINOCO, T. Empreendedorismo: área em evolução? Uma revisão dos estudos e artigos publicados entre 2001 e 2008. *In: ENCONTRO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM ADMINISTRAÇÃO, 33., Anais[...]*, São Paulo, 2009.
- OSBORNE, D; GAEBLER, T. **Reinventando o Governo**: como o espírito empreendedor está transformando o setor público. Brasília, DF: MH Comunicação, 1994.
- PERTSCHY, G. L; LAUX, R. O. Políticas e incentivos ao empreendedorismo em Instituições de Ensino Superior (IES): uma nova abordagem para a gestão educacional. **Revista Eletrônica de Ciência Administrativa (RECADM)**, v.2, n. 1, p. 1-20, 2003. Disponível em: <http://revistas.facecla.com.br/index.php/recadm/>. Acesso em: 28 nov. 2019.
- POLLITT, C. Is the Emperor in His Underwear? An Analysis of the Impacts of Public Management Reform. *Public Management*, v. 2, n. 2, p. 181-99, 2000.
- RAMAMURTI, R. Public entrepreneurs: Who they are and how they operate. *California Management Review*, v. 28, n. 3, p. 142-158, 1986.
- ROBERTS, N. C.; KING, P. J. Policy entrepreneurs: Their activity structure and function in the policy process. *Journal of Public Administration Research and Theory*, v. 1, n. 2, p. 147-175, 1991. Disponível em: <http://www.jstor.org/stable/1181732>. Acesso em: 28 nov. 2019
- ROBERTS, N. C. Public entrepreneurship and innovation. *Policy Studies Review*, v. 11, n. 1, p. 55-74, 1992. doi: 10.1111/j.1541-1338.1992.tb00332.x.
- SADLER, R. J. Corporate entrepreneurship in the public sector: the dance of the chameleon. *Australian Journal of Public Administration*, v. 59, n. 2, p. 25-43. doi: 10.1111/1467-8500.00149
- SCHNEIDER, M.; TESKE, P. E.; MINTROM, M. **Public entrepreneurs**: agents for change in American government. Princeton, NJ: Princeton University Press, 1995.

SCHUMPETER, J. A. **History of Economic Analysis**. Nova York: Oxford University Press, 1994.

TONELLI, M.; CALDAS, M.; LACOMBE, B.; TINOCO, T. Produção acadêmica em Recursos Humanos no Brasil: 1991-2000. **Revista de Administração de Empresas – RAE**, v. 43, n. 1, p. 105-122, 2003. doi.org/10.1590/S0034-75902003000300006.

VAN DE VEN, A. H. Nothing is Quite so Practical as a Good Theory. **Academy of Management Review**, v. 14, n. 4, p. 486-489, 1989.

VERGARA, S. C. **Métodos de pesquisa em administração**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

WEICK, K. E. What Theory is Not, Theorizing Is. **Administrative Science Quarterly**, v. 40, n. 3, p. 385-390, 1995.

WHETTEN, D. A. What Constitutes a Theoretical Contribution? **Academy of Management Review**, v. 14, n. 4, p. 490-495, 1989.