

UNIVERSIDADE FEDERAL DE VIÇOSA

ALCIELIS DE PAULA NETO

**ESCOLAS DE GOVERNO COMO ESPAÇOS DE EDUCAÇÃO EM
EMPREENDEDORISMO NO SETOR PÚBLICO: ENAP, FJP E IMAP**

**VIÇOSA - MINAS GERAIS
2020**

ALCIELIS DE PAULA NETO

**ESCOLAS DE GOVERNO COMO ESPAÇOS DE EDUCAÇÃO EM
EMPREENDEDORISMO NO SETOR PÚBLICO: ENAP, FJP E IMAP**

Tese apresentada à Universidade Federal de Viçosa, como parte das exigências do Programa de Pós-Graduação em Administração para a obtenção do título de *Doctor Scientiae*

Orientador: Magnus Luiz Emmendoerfer

Coorientadores: Fernando de Sousa Coelho
Josiel Lopes Valadares

**VIÇOSA - MINAS GERAIS
2020**

**Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca Central da Universidade
Federal de Viçosa - Campus Viçosa**

T

P324e
2020 Paula Neto, Alcielis de, 1974-
Escolas de governo como espaços de educação em
empreendedorismo no setor público : ENAP, FJP e IMAP /
Alcielis de Paula Neto. – Viçosa, MG, 2020.
179 f. : il. (algumas color.) ; 29 cm.

Inclui anexo.

Inclui apêndice.

Orientador: Magnus Luiz Emmendoerfer.

Tese (doutorado) - Universidade Federal de Viçosa.

Referências bibliográficas: f. 162-176.

1. Escolas de Governo. 2. Empreendedorismo na
administração pública. 3. Intraempreendedorismo.
4. Empreendedorismo - Estudo e ensino. I. Universidade Federal
de Viçosa. Departamento de Administração e Contabilidade.
Programa de Pós-Graduação em Administração. II. Título.

CDD 22. ed. 354.968


ALCIELIS DE PAULA NETO

**ESCOLAS DE GOVERNO COMO ESPAÇOS DE EDUCAÇÃO EM
EMPREENDEDORISMO NO SETOR PÚBLICO: ENAP, FJP E IMAP**

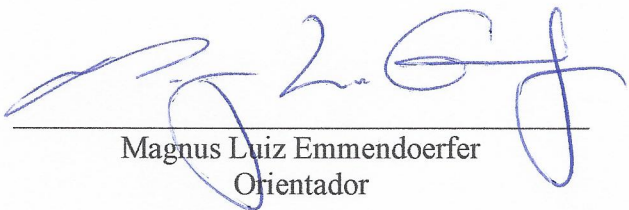
Tese apresentada à Universidade Federal de Viçosa, como parte das exigências do Programa de Pós-Graduação em Administração para a obtenção do título de *Doctor Scientiae*

APROVADA: 15 de dezembro de 2020.

Assentimento:



Alcielis de Paula Neto
Autor



Magnus Luiz Emmendoerfer
Orientador

À minha família e familiares e a todos os educadores vocacionados e engajados com a capacitação e qualificação de servidores públicos, na expectativa de melhorias significativas da prestação de serviços públicos de qualidade e satisfação social comprovada.

AGRADECIMENTOS

A Deus, Divino Pai, pela dádiva da minha vida, pela família e familiares que me concedeu, pelo amparo nos momentos de angústia e pela força na superação de desafios constantes, sobretudo, no desenvolvimento deste trabalho de tese.

À minha esposa Sandra e à minha filha Lívia pelo apoio incondicional e tolerância às minhas “ausências”, como também, aos meus pais, Antônio Paulo e Maria Ires, pela inspiração na vida acadêmica, além das minhas irmãs Wanessa e Juliana, que sempre caminharam junto comigo nessa jornada.

À Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF) e ao Departamento de Administração da UFJF-GV, que proporcionaram as condições para a minha capacitação e qualificação. Em extensivo, agradeço o incentivo e apoio dos meus colegas professores do departamento.

À Universidade Federal de Viçosa (UFV) e ao Programa de Pós-Graduação em Administração do DAD-UFV, pela acolhida e pelo relacionamento proporcionado.

Ao meu orientador Magnus Luiz Emmendoerfer, pela mentoria marcante no desenvolvimento desta tese, pelo incentivo, pela amizade, pelo suporte nos trabalhos de campo, por confiar e acreditar no meu potencial, pela sensibilidade nas minhas condições profissionais, pela humildade e compartilhamento de ideias brilhantes e corajosas.

Às Escolas de Governo: ENAP-Brasília/DF, Fundação João Pinheiro-Belo Horizonte/MG e IMAP-Curitiba/PR, que “abriram as portas” para mim e não mediram esforços para a realização do meu estudo e pesquisa de campo com qualidade e excelência. Agradeço imensamente a todos aqueles atores sociais que me concederam as entrevistas.

Aos meus professores coorientadores Fernando de Souza Coelho e Josiel Lopes Valadares, pelas preciosas dicas de aperfeiçoamento constante da tese e pela força ao longo de todo o processo de doutorado. Aproveito também para agradecer aos demais membros da banca examinadora, os professores Marcos Hashimoto e Sandro Trescastro Bergue, que se prontificaram a contribuir com esse processo de construção do conhecimento.

Esta tese faz parte de uma pesquisa mais ampla sobre "Empreendedorismo no Setor Público (ESP): Práticas e Resultados na Administração Pública Municipal em Perspectiva Comparada Internacional", com financiamento do CNPq - Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (Processo 408437/20162), o qual o grupo de pesquisa em Gestão e Desenvolvimento de Territórios Criativos (GDTeC) do Núcleo de Administração e Políticas Públicas (NAP2) da UFV reitera os agradecimentos pelo fomento.

Aos meus colegas do Doutorado e vários alunos do mestrado, que fizeram parte dessa minha trajetória acadêmica sempre socializando informações e partilhando conhecimento e ajuda mútua.

Às sociedades científicas organizadoras de eventos, que permitiram aproximações e formação de redes de contatos e relacionamentos como a SBAP, ANEGEPE, ANPAD, dentre outras.

O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (CAPES) – Código de Financiamento 001.

“Aqueles que se dedicam a estudar devem ser capazes de ajudar os de fora, em palavras e por escrito” (Ecl, Prólogo)

“Feliz o homem que se dedicar à sabedoria, que refletir com o bom senso que tem, que meditar no coração sobre os caminhos dela e com a mente investigar os seus segredos” (Ecl 14, 20-21).

RESUMO

PAULA NETO, Alcielis de, D.Sc., Universidade Federal de Viçosa, dezembro de 2020. **Escolas de Governo como espaços de educação em empreendedorismo no setor público: ENAP, FJP e IMAP.** Orientador: Magnus Luiz Emmendoerfer. Coorientadores: Fernando de Souza Coelho e Josiel Lopes Valadares.

A requisitada sofisticação da Administração Pública perpassa pelo desenvolvimento contínuo dos diferentes atores atuantes nas esferas governamentais. As Escolas de Governo (EG) podem assumir a vanguarda nesse processo pela função inata de revigoração das competências dos agentes públicos que vão agir em um contexto de alta complexidade e demandas sociais múltiplas. Acredita-se que os arranjos de capacitação dessas instituições podem se desdobrar ou induzir o intraempreendedorismo no setor público, haja vista os horizontes de inovação, o manejo de riscos, as incertezas ambientais e os planos de ações típicos dos seus portfólios educacionais. Nessa perspectiva, o advento e o papel das EG são evidenciados neste estudo, que tem o objetivo de analisar a apropriação da educação em empreendedorismo pelas EG em ações formativas de servidores potenciais intraempreendedores. Considerando que as EG são tidas como interlocutoras, renovadoras e multiplicadoras de novas competências no serviço público, os seus papéis e funções institucionais são aqui destacados, sobretudo, na assimilação do fenômeno do empreendedorismo. Assim, a polivalência deste tema e as suas especificidades no setor público (Governo), bem como as noções do intraempreendedorismo e os vetores de análise da educação em empreendedorismo são abordados, além do suporte teórico da Teoria do Comportamento Planejado (TCP). Parte-se do pressuposto de que as formas de educação não centradas ou abordadas sobre o empreendedorismo no setor público têm limitações, imprecisões e restrições, o que justifica a originalidade e a proposta desta tese. Para tanto, metodologicamente, realizou-se um estudo de casos múltiplos em Escolas de Governo nos níveis nacional (ENAP – Brasília/DF), estadual (Fundação João Pinheiro – Belo Horizonte/MG) e municipal (IMAP – Curitiba/PR). Entrevistas em profundidade com agentes estratégicos ligados aos cargos de direção dessas instituições foram realizadas. Com isso, os resultados alcançados sinalizaram que o grau de aderência das Escolas de Governo em estudo à questão do empreendedorismo é de médio alcance, como diria Robert Merton, em estudos sociológicos. Explícita e diretamente, ainda é um tema coadjuvante na formação/capacitação de servidores, revelando certa defasagem e atraso se comparado ao que acontece em outros países. Entretanto, de forma velada, o empreendedorismo emerge em várias ações das EG, principalmente, pelo vigor com que essas instituições irradiam o desenvolvimento de determinadas competências,

sobretudo, em torno do vetor da inovação. Todavia, a tendência de uma agenda exclusiva para educação em empreendedorismo ainda é incipiente. Também, o direcionamento do *modus operandi* dessas instituições na indução do intraempreendedorismo no setor público, apesar de constar no “radar” das lideranças consultadas, revela-se pouco promissor no momento, carecendo de ressignificação. Assim sendo, propõem-se diretrizes como parâmetros de competências empreendedoras aos servidores em uma espécie de *framework* norteador de ações formativas educativas. A conclusão ressalta a importância da desmistificação da temática do empreendedorismo no setor público, ainda endossando-se a necessidade de maior visibilidade e protagonismo das Escolas de Governo na consolidação de uma gestão pública moderna e efetiva de orientação intraempreendedora.

Palavras-chave: Escolas de Governo (EG). Empreendedorismo no Setor Público (ESP). Intraempreendedorismo (IE). Educação em Empreendedorismo (EeE).

ABSTRACT

PAULA NETO, Alcielis de, D.Sc., Universidade Federal de Viçosa, December 2020. **Government schools as spaces for entrepreneurship education in the public sector: ENAP, FJP and IMAP.** Advisor: Magnus Luiz Emmendoerfer. Co-advisors: Fernando de Souza Coelho and Josiel Lopes Valadares.

The sophistication requisite of Public Administration permeates the continuous development of the different actors in the governmental spheres. Government Schools (GS) can take the lead in this process due to the innate function of strengthening the skills of public agents who will act in a context of high complexity and multiple social demands. It is believed that the training arrangements of these institutions can unfold or induce intrapreneurship in the public sector, given the innovation horizons, risk management, environmental uncertainties and action plans typical of their educational portfolios. In this perspective, the advent and role of GS are evidenced in this study, which aims to analyze the appropriation of entrepreneurship education by GS in training actions of potential intrapreneurial employees. Considering that GS are perceived as interlocutors, renovators, and multipliers of new skills in public service, their institutional roles and functions are highlighted here, above all, in the assimilation of the phenomenon of entrepreneurship. Thus, the versatility of this theme and its specificities in the public sector (Government), as well as the notions of intrapreneurship and the analysis vectors of entrepreneurship education are addressed, along with the theoretical support of the Theory of Planned Behavior (TPB). It is assumed that the forms of education that are not centered or addressed on entrepreneurship in the public sector have limitations, inaccuracies, and restrictions, which justify the originality and the proposal of this thesis. To this end, a multiple case study was methodologically carried out in Government Schools at the national (ENAP - Brasília / DF), state (Fundação João Pinheiro - Belo Horizonte / MG) and municipal (IMAP - Curitiba / PR) levels. In-depth interviews with strategic agents linked to the management positions of these institutions were conducted. With this, the achieved results signaled that the degree of adherence of the Government Schools under study to the entrepreneurship issue is of medium scope, as Robert Merton would say, in sociological studies. Explicitly and directly, it is still a supporting matter in the training / qualification of civil servants, revealing a certain lag and delay when compared to what occurs in other countries. However, in a veiled way, entrepreneurship emerges in several GS actions, mainly due to the vigor with which these institutions radiate the development of certain competencies, especially around the innovation vector. Nonetheless, the trend towards an exclusive agenda for entrepreneurship education is

still incipient. Besides, directing the modus operandi of these institutions to induce intrapreneurship in the public sector, despite appearing on the “radar” of the consulted leaders, is not very promising at the moment, and lacks resignification. Therefore, guidelines are proposed as parameters of entrepreneurial competencies to civil servants as a guiding framework for educational training actions. The conclusion emphasizes the importance of demystifying the theme of entrepreneurship in the public sector, still endorsing the need for greater visibility and protagonism for Government Schools in the consolidation of modern and effective public management with intrapreneurial orientation.

Keywords: Government Schools (GS). Entrepreneurship in the Public Sector (EPS). Intrapreneurship (IE). Entrepreneurship Education (EeE).

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Quadro 01	Quem é o empreendedor do setor público?	44
Quadro 02	Princípios de um governo empreendedor.....	46
Quadro 03	Escolas de pensamento do empreendedorismo corporativo.....	49
Quadro 04	Condições para o empreendedorismo interno.....	50
Quadro 05	Composições do conceito de empreendedorismo corporativo.....	51
Quadro 06	Vantagens da educação em empreendedorismo.....	55
Quadro 07	Determinantes da Educação em Empreendedorismo.....	59
Quadro 08	Resumo comparativo para teorias da aprendizagem	65
Quadro 09	Fatores determinantes de intenções da Teoria do Comportamento Planejado.....	68
Quadro 10	O rigor metodológico e as estratégias de pesquisa da tese.....	71
Quadro 11	Traduções no <i>corpus</i> textual da expressão Escolas de Governo.....	79
Quadro 12	Ações formativas para a Educação para o Empreendedorismo no Setor Público	154
Figura 01	Percurso do referencial teórico adotado na tese.....	25
Figura 02	Variáveis constituintes do fenômeno do empreendedorismo.....	40
Figura 03	Aferição dos resultados da ação intraempreendedora.....	51
Figura 04	Modelo de empreendedorismo corporativo do setor público.....	53
Figura 05	Determinantes da educação para o empreendedorismo.....	58
Figura 06	Teoria do Comportamento Planejado.....	68
Figura 07	ACF dos entrevistados e EG em foco.....	87
Figura 08	Dados descritivos do Objetivo A.....	88
Figura 09	Dendograma da CHD do Objetivo A.....	89
Figura 10	Organograma do Objetivo A.....	90
Figura 11	Dados descritivos do Objetivo B.....	105
Figura 12	Dendograma da CHD do Objetivo B.....	107
Figura 13	Organograma do Objetivo B.....	108
Figura 14	Dados descritivos do Objetivo C.....	117
Figura 15	Dendograma da CHD do Objetivo C.....	118
Figura 16	Organograma do Objetivo C.....	119
Figura 17	Dados descritivos do Objetivo D.....	129
Figura 18	Dendograma da CHD do Objetivo D.....	130
Figura 19	Organograma do Objetivo D.....	132
Figura 20	AFC do Objetivo D.....	138
Figura 21	AS do Objetivo D.....	140
Figura 22	AS por Comunidade do Objetivo D.....	141
Figura 23	NP do Objetivo D.....	142
Figura 24	Modelo de EeESP.....	145
Figura 25	Relação EeE e Intraempreendedorismo.....	160

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

EMERALD	Emerald Publishing Limited (Base de dados de artigos)
OCDE	Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico
EG	Escola(s) de Governo
EeE	Educação em Empreendedorismo
IE	Intraempreendedorismo
ESP	Empreendedorismo no Setor Público
PDI	Projeto de Desenvolvimento Institucional
RNEG	Rede Nacional de Escolas de Governo
ENAP	Escola Nacional de Administração Pública – Brasília/DF
FJP	Fundação João Pinheiro – Belo Horizonte/MG
IMAP	Instituto Municipal de Administração Pública – Curitiba/PR
TCP	Teoria do Comportamento Planejado
CF	Constituição Federal do Brasil de 1988
EC	Emenda Constitucional
SEGU	Sistema de Escola de Governo da União
PNDP	Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas
SEBRAE	Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas
CCE's	Características Comportamentais Empreendedoras
CLAD	Centro Latino Americano para o Desenvolvimento
DNA	Ácido Desoxirribonucleico (informação genética de um organismo)
IESP	Intraempreendedorismo no Setor Público
ECo	Empreendedorismo Corporativo
CE	Comunidade Europeia (União Europeia)
IRAMUTEQ	<i>Interface de R pour les Analyzes Multimensionnelles de textes et de Questionnaires</i> (Software de análise de dados qualitativos)
EeESP	Educação em Empreendedorismo no Setor Público
ST	Segmento(s) de Texto(s)
CHD	Classificação Hierárquica Descendente
AFC	Análise Fatorial por Correspondência
AS	Análise de Similitude
NP	Nuvem de Palavras

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	15
1.1 Objetivos da Tese.....	18
1.1.1 Objetivo geral.....	18
1.1.2 Objetivos específicos.....	18
2 REFERENCIAL TEÓRICO.....	27
2.1 O protagonismo das Escolas de Governo (EG)	27
2.2 Potencialidades do Empreendedorismo no Setor Público (ESP).....	35
2.3 O intraempreendedorismo (IE) e a sua interface com o Setor Público.....	48
2.4 A Educação em Empreendedorismo (EeE).....	54
2.5 A educação intraempreendedora	62
2.6 O Suporte da Teoria do Comportamento Planejado (TCP)	62
3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	70
3.1 Abordagem paradigmática e os métodos científicos empregados	71
3.2 Os métodos (estratégias) e classificação da pesquisa	74
3.3 Técnicas de coletas de materiais e dados	76
3.4 Técnicas de tratamento e análise dos materiais coletados	77
3.4.1 A análise de conteúdo	80
3.4.2 O <i>software</i> IRAMUTEQ	80
3.5 O Plano de Amostragem	80
3.5.1 As Unidades de Análise	81
3.5.2 A seleção dos sujeitos	82
3.6 Limitações do estudo	82
4 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS	84
4.1. Apresentação dos resultados do objetivo A	87
4.1.1 As Escolas de Governo e a aderência ao Empreendedorismo	87
5 APRESENTAÇÃO DOS RESULTADOS DO OBJETIVO B	105
5.1 A prospecção da Educação em Empreendedorismo pelas Escolas de Governo	105

5.1.1 Classe 1 – Muito além de um modismo	108
5.1.2 Classe 2 – Estratégias de Engajamento e vocação do aluno	110
5.1.3 Classe 3 – Preparo e ensejo docente.....	111
5.1.4 - Classe 4 – Resolução de problemas e desafios de implementação	113
6 APRESENTAÇÃO DOS RESULTADOS DO OBJETIVO C	116
6.1 O <i>modus operandi</i> das Escolas de Governo no estímulo ao Intraempreendedorismo..	116
6.1.1 Classe 1 – Amarras e arranjos institucionais.....	119
6.1.2 Classe 2 – Renovação das capacidades e competências internas.....	121
6.1.3 Classe 3 – O diferencial da capacitação do público-alvo.....	122
6.1.4 Classe 4 – Impactos sociais da capacitação	123
6.1.5 Classe 5 – Matriz curricular e as habilidades e competências	125
7 APRESENTAÇÃO DOS RESULTADOS DO OBJETIVO D	128
7.1 As Escolas de Governo e a derivação de um Modelo de Educação em Empreendedorismo no Setor Público (EeESP).....	128
7.1.1 A Classificação Hierárquica Descendente (CHD)	129
7.1.2 A Análise Fatorial de Correspondência - AFC	137
7.1.3 A Análise de Similitude - AS.....	139
7.1.4 Nuvem de Palavras.....	141
7.2 ANÁLISE E DISCUSSÃO – A apresentação do Modelo de EeESP	143
7.2.1 Educação em Empreendedorismo no Setor Público – EeESP	145
7.2.2 Análise do contexto.....	146
7.2.3 Perfil do Servidor	148
7.2.4 Educação Empreendedora	150
7.2.5 Aspectos jurídicos	151
7.2.6 Adequação da infraestrutura.....	152
7.2.7 O papel dos facilitadores	153
8 CONCLUSÃO	157
REFERÊNCIAS	162
APÊNDICE	177

1 INTRODUÇÃO

Em tempos de inteligência artificial, crises contundentes, sejam elas econômicas, fitossanitárias e/ou institucionais-políticas, as organizações públicas têm cada vez mais que lidar com problemas variados e complexos, além de múltiplas demandas sociais (SUCUPIRA et al., 2019). Atuar nessas instituições na condição de servidor tem os seus percalços endógenos e requer preparo na superação de estigmas que afetam o moral do funcionário público (GOMES; CONSONI; LAPOLLI, 2015). Prestar serviços públicos em nível de excelência em meio a inúmeras contingências, com contenção de recursos e instabilidades de toda sorte, faz com que haja uma reflexão sobre a modelagem de provisão de serviços do ator público (MATTSSON; ANDERSSON, 2019).

Por esse prisma, melhorar o desempenho intraorganizacional das instituições públicas é prioridade para muitos estudiosos da Administração Pública contemporânea (NAJMAEI; SADEGHINEJAD, 2016; SHAND; HYDE, 2016). Os desafios incluem orçamentos rígidos, escrutínio político, demandas sociais acentuadas (ARNOLD, 2019), além do recorrente e dispendioso problema das descontinuidades de projetos e programas em função das transições governamentais. Existem estereótipos e preconceitos ligados à morosidade no trabalho, burocracias inibidoras e contenções da criatividade e das soluções ágeis (EMERALD, 2019). Há ainda o agravante das privatizações (WARNER; ALDAG; KIM, 2020), terceirizações junto ao mercado (CABRAL; MÉNARD, 2019; PUGALIS et al., 2016); e transferência de funções ao terceiro setor (LUBIENSKI; PERRY, 2019), além dos impasses das parcerias público-privadas (NAYAK, 2019).

Nesse contexto, atualmente, observa-se que os governos estão tentando criar valor público por intermédio de tecnologias e estratégias emergentes, disruptivas e inteligentes (SUDIRMAN et al., 2019), embora esbarrem no desenvolvimento de competências essenciais para a inovação no setor público a contento (OCDE, 2017). O agente público, apesar de normalmente dotado de habilidades técnicas, vê-se em uma condição necessária de ampliação das suas competências para lidar com a “coisa pública”. Ele deve internalizar um espírito de inovador, converter problemas em oportunidades, arriscar-se mais em um contexto de incertezas constantes e não se estagnar em uma zona de conformo (RAMSEY, 2011).

Dessa forma, Arnold (2019) aposta na capacitação de funcionários em empreendedorismo para se lidar com orçamentos rígidos, com o escrutínio político e para a busca constante de melhores alternativas de realização de tarefas nas organizações públicas. Em consonância, uma alternativa para se mitigar problemas internos nos órgãos públicos seria dotar

os agentes que atuam dentro dessas organizações de *expertise* empreendedora, ou seja, habilitar o funcionário público no empreendedorismo (EDOHO, 2016; SHAND; HYDE, 2016). De fato, o servidor teria a oportunidade de se transformar em um agente de mudanças (FULLER; DELLISANTI, 2017), um intraempreendedor (PRIETO; PHIPPS; KUNGU, 2020), por já estar inserido em organizações preexistentes para incrementar a realização das tarefas (ARNOLD, 2019), principalmente, criando valor público, melhorando a estrutura de governança e favorecendo a coprodução nessas entidades (LIDDLE, 2016).

Portanto, essa ideia de promover o engajamento do servidor público no empreendedorismo perpassa por maneiras inovadoras de se trabalhar e pelo estímulo de novas aprendizagens e trocas de conhecimentos (LIDDLE; McELWEE, 2019). Trata-se de fortalecer e não deixar arrefecer as suas habilidades técnicas, normalmente atestadas nos concursos, além de incorporar novas habilidades em função de um processo de educação para o empreendedorismo (ROCHA, 2012) no ensejo de novas competências (SHAND; HYDE, 2016).

Assim sendo, a transversalidade do empreendedorismo também alcança a Administração Pública e faz com que os colaboradores internos tenham que se preparar para a modernização (SOUZA, 2017), sofisticação e as novas realidades dessas instituições. Nesse sentido, Arnold (2019) sinaliza a melhoria do desempenho organizacional dos órgãos públicos por meio da gestão da inovação atrelada ao empreendedorismo. Na realidade, as garantias de sucesso dessas organizações, que já existem, ficam na dependência de os indivíduos e grupos desempenharem suas tarefas de maneira eficaz, representando assim uma situação típica de intraempreendedorismo. As pessoas são o alicerce dessas entidades e devem conceber e refinar ideias criativas, além de implementar soluções inovadoras para maximizar a missão organizacional (PRIETO; PHIPPS; KUNGU, 2020).

Para tanto, isto é, para a promoção de maior capacidade governamental, foram criadas Escolas de Governo (EG), focadas na qualificação de funcionários públicos de várias entidades e poderes (RANZINI; BRYAN, 2017). As EG podem ser vistas como um local para a educação, a pesquisa e a elaboração de discursos nas ciências que envolvem a gestão pública e as políticas públicas no afã de se identificar, priorizar e resolver problemas públicos (ABDOLHOSSEINZADEH; ABDOLHAMID, 2020). Tais instituições assumem o papel de propor mudanças e melhorias no ambiente público, sobretudo pela formação e capacitação de quadros de funcionários e sistematização e elaboração de atividades que podem reinventar o Estado (OSBORNE; GAEBLER, 1998). Elas contribuem no treinamento e educação continuada dos governantes e servidores públicos, conduzindo pesquisas aplicadas multidisciplinares com impacto nas políticas públicas e na promoção da governança.

Nessa discussão, Grewe e Brahn (2020), extrapolam as virtudes do empreendedorismo do ponto de vista econômico (impacto no crescimento econômico, níveis de emprego e renda e bem-estar etc.), e o valorizam como um veículo de desenvolvimento e mudança social. A ideia é dar créditos à educação em empreendedorismo que, nas instituições de ensino de toda natureza, deve desempenhar um papel cada vez mais importante, vinculando políticas, negócios, educação e ciência. Ou seja, trata-se da geração de uma pedagogia, ou melhor, andragogia (foco em adultos) de disseminação de competências empreendedoras. Nesse sentido, Puni, Anlesinya e Korsorku (2018) destacam a educação para o empreendedorismo como um dos principais fios condutores na formação da qualidade do capital humano, trabalho produtivo e pleno emprego.

Em consequência, em um meta-estudo empreendido por Paula Neto, Emmendoerfer e Azevedo (2018), evidenciaram-se várias lacunas nessa relação de processos formativos e educativos e o desenvolvimento de atitudes empreendedoras orientadas aos agentes públicos. É inexistente a configuração específica de um protocolo que harmonize a natureza do serviço público com o advento de uma *expertise* mais empreendedora em termos de profissionalismo. Com efeito, especula-se que as EG brasileiras possam ter um papel preponderante. No geral, elas têm a missão de revigorar as capacidades laborais dos funcionários públicos e atualizá-los no desenvolvimento de novas habilidades e competências por meio de ações formativas, aqui tratadas como ações de formação e capacitação.

Todavia, resta saber até que ponto essas instituições do *staff* governamental, nas diferentes esferas e poderes, estão atentas à aderência do empreendedorismo no setor público estimulando, assim, o intraempreendedorismo nos servidores que atuam nas organizações públicas.

Assim sendo, há o entendimento de que os funcionários públicos necessitam revigorar e complementar suas habilidades laborais para lidar com a complexidade dos problemas públicos e que as EG têm *a priori* que contribuir com esse propósito. Nesse sentido, esta tese se orienta pela seguinte questão de pesquisa: *até que ponto as Escolas de Governo têm se apropriado da educação em empreendedorismo em ações formativas de servidores potenciais intraempreendedores?*

Ressalta-se que as EG são consideradas nesta tese como "possíveis" organizações promotoras de educação em empreendedorismo no Brasil, vinculadas ao poder público nas suas diferentes esferas (municipal, estadual e federal).

1.1 Objetivos da Tese

1.1.1 Objetivo geral

Analisar a apropriação da educação em empreendedorismo pelas Escolas de Governo em ações formativas de servidores potenciais intraempreendedores.

1.1.2 Objetivos específicos

- a) Identificar a aderência aos determinantes do empreendedorismo pelas Escolas de Governo em suas ações formativas;
- b) Diagnosticar a prospecção da educação em empreendedorismo na agenda das Escolas de Governo;
- c) Verificar o *modus operandi* das Escolas de Governo nas possibilidades de indução do intraempreendedorismo no setor público;
- d) Propor diretrizes de educação em empreendedorismo no setor público aplicáveis às Escolas de Governo.

Assim sendo, o principal argumento desta tese é que a atenção dada pelas EG à Educação em Empreendedorismo (EeE) no setor público predispõe possibilidades do (intra)empreendedorismo como um incremento à Administração Pública. Isso melhoraria os processos intraorganizacionais e a modernização das organizações públicas entregando valor público satisfatório, por meio do provimento de servidores públicos qualificados para lidar com os problemas organizacionais e sociais na contemporaneidade.

Outro detalhe é que há um dueto original e central nesta tese – Escolas de Governo e Empreendedorismo. As primeiras derivam de projetos institucionais de educação continuada de diferentes entes e poderes da federação (o poder executivo é destacado neste estudo). O segundo representa um campo de estudo multifacetado, que aqui será segmentado nas observâncias da Educação em Empreendedorismo (EeE), no Intraempreendedorismo (IE) e no Empreendedorismo no Setor Público (ESP). Parte-se do pressuposto de que as Escolas de Governo devem assumir a vanguarda na contribuição do revigoramento do setor público por meio do acompanhando das tendências mundiais e dos desdobramentos de novas tecnologias e processos no âmbito interno dessas instituições. Acredita-se que absorver, assimilar, apreender

e disseminar competências empreendedoras seja uma condição imperativa no mundo contemporâneo.

Esclarecendo: a análise da apropriação do Empreendedorismo (E) pela pauta das EG, desdobrando-se em processos educativos de servidores é o propósito deste estudo. Acredita-se que, uma vez endossada essa filosofia, as EG possam formatar uma andragogia¹ de Educação em Empreendedorismo (EeE) no setor público, o que fomentaria o Intraempreendedorismo (IE) nas organizações públicas, ampliando o espectro do Empreendedorismo no Setor Público (ESP).

Em decorrência, isso estimularia maior inovação e modernização da “máquina burocrática”, incrementaria melhorias na prestação dos serviços públicos e serviria como um estímulo motivacional aos servidores e ao funcionalismo público “vacionado”. No entanto, caso o empreendedorismo fuja do escopo ou venha ser negligenciado pelas EG, resta saber o *porquê* dessa situação. Existem outras prioridades imediatas? Trata-se de uma agenda sem propósito? A tônica do empreendedorismo é incompatível com a natureza do setor público? Descobrir as implicações, consequências e desafios dessa relação Escola de Governo e Empreendedorismo no Setor Público é uma das empreitadas desta tese.

Entende-se que seja salutar investigar essa relação, de algum modo, analisando-se *a priori* seus impactos e desdobramentos sociais. Ou seja, até que ponto essa sintonia pode realmente gerar valor público? A originalidade desta tese está no estudo da apropriação e da prospecção do empreendedorismo nas esferas educacionais de governo, haja vista que se trata de uma temática polissêmica e vulnerável a especulações e mitos devido à sua interface mercadológica. Compreender melhor o enquadramento das EG como facilitadoras de orientação de agentes públicos é outra ponderação relevante. A representatividade dessas instituições, bem como a essência dos discursos organizacionais que elas reproduzem e a quem, de fato, interessam, devem ser melhor evidenciados em um país marcado por interesses e lobbies políticos. O quesito "formação" na missão das EG tem se revelado enigmático, como constata Soares (2015).

As possibilidades de desenvolvimento de diretrizes como um protocolo de formação para o Empreendedorismo no Setor Público a contento e/ou o desenho de uma estrutura institucional que maximize uma pedagogia/andragogia empreendedora a partir dos casos das Escolas de Governo também é um ensejo. A proposição dessas diretrizes para a constituição de

¹ Andragogia é um termo em contraponto à ideia de pedagogia (pressuposto para ensino de crianças) que é mais congruente com os novos métodos de ensino de gestão e que se concentra no indivíduo adulto independente e adaptável (FORREST; PETERSON, 2006).

um modelo de educação em empreendedorismo no setor público realmente seria algo inédito. Não como uma espécie de Plano de Negócios para as empresas do setor privado, mas sim, como uma ferramenta análoga a um Projeto de Desenvolvimento Institucional (PDI) que supere um Projeto Político Pedagógico de um curso de graduação em nível superior.

Outro legado almejado diz respeito à configuração de uma estrutura de referência reveladora como um dos pilares deste estudo. Entende-se que o campo da Administração Pública precisa ser melhor elucidado nas relações entre o público e o privado e a questão do empreendedorismo pode ser um termômetro para tanto. Historicamente, no Brasil, isso tem sido um problema, ao passo que, em nações desenvolvidas, tem sido um estímulo que impulsiona o desenvolvimento (BRAGANÇA, 2017). Portanto, é fundamental a exploração dessa temática na academia, neutralizando-se as ingenuidades do assunto, bem como debatendo-o com críticos e céticos no afã do enriquecimento intelectual e avanço da Ciência.

Outro ponto que é crucial neste estudo diz respeito à vertente de análise do empreendedorismo no seio de organizações já constituídas, ou seja, o Intraempreendedorismo (IE). "No setor público, os estudos sobre o intraempreendedorismo ainda se encontram escassos ou em fases muito incipientes" (GOMES, 2017, p. 19). Na realidade, trata-se de um tema paradoxal e muito sensível à realidade cotidiana das organizações públicas por se reportar a funcionários e servidores públicos, na maior parte dos casos, concursados, estabilizados e com remuneração compulsória engessada. Estes são refém de uma estrutura burocrática de políticas *top-down* que limitam suas ações e "manobras" empreendedoras. Todavia, são profissionais de alta qualificação, capazes de "fazer as coisas acontecerem". Há indícios de formas plausíveis de se contornar a burocracia e os entraves internos sem lesar o *ethos* público ou gerar judicializações. Dicas essenciais nesse sentido podem emergir desta tese.

Por conseguinte, para os fins desta tese, o intraempreendedorismo será tratado como sinônimo de empreendedorismo corporativo, isto é, empreendedorismo interno nas organizações (EMMENDOERFER; VALADARES; HASHIMOTO, 2010). Para Kearney, Hisrich e Roche (2008, p. 295), o intraempreendedorismo "refere-se ao processo que existe dentro de uma organização do setor público que resulta em atividades inovadoras, tais como: o desenvolvimento de serviços novos, existentes, tecnologias, técnicas administrativas e novas estratégias melhoradas". Com efeito, verificar até que ponto um "burocrata" pode se tornar um empreendedor também pode ser uma revelação desta tese.

Notadamente, a apropriação da Educação em Empreendedorismo (EeE) no setor público pode criar alternativas de ação para esses servidores. Entende-se que o intraempreendedorismo seja a tônica de uma nova perspectiva de produtividade, mitigação de problemas e

revigoramento das competências nas instituições que enfrentam a deterioração gestacionária e a incipiência de recursos. Também pode representar um estímulo motivacional no servidor engajado que se incomoda com a complacência burocrática, com o subaproveitamento do seu talento na prestação de serviços e com as “conspirações” contra a sua autorrealização. Atuar em um setor comumente interpretado de forma pejorativa gera um desconforto psicológico que tolhe muitas inspirações de ofício dos servidores.

Em relação às unidades de análise selecionadas para este estudo, recorre-se, em um primeiro momento, à relação da Rede Nacional de Escolas de Governo (RNEG), que, atualmente, agrega 162 instituições. Estima-se que as EG propriamente ditas sejam em torno de 190, distribuídas nos níveis federal, estadual e municipal, vinculadas tanto ao poder executivo, quanto legislativo/judiciário e também ao Ministério Público. Assim, depois de uma triagem da notoriedade dessas instituições em publicações e nos meios eletrônicos, principalmente em vídeos institucionais de divulgação e promoção, destaca-se uma maior visibilidade das que serão o foco deste estudo.

Portanto, em um primeiro momento, serão sensibilizados a constituírem a amostra para a análise multi-casos aqui pretendidas três importantes organizações. Uma delas é a Escola Nacional de Administração Pública (ENAP), com sede em Brasília-DF e de atuação em nível da União (federal). Outra seria a Fundação João Pinheiro (FJP) que administra a EG Professor Paulo Neves de Carvalho, que é um patrimônio do Estado de Minas Gerais. A terceira é o Instituto Municipal de Administração Pública (IMAP) de Curitiba-PR.

A ENAP é a EG responsável pela formação e aperfeiçoamento dos gestores governamentais. Ganhou uma importância ainda mais histórica com a articulação da RNEG e com os desafios da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal, instituída pelo Decreto nº 5707/2006. Os gestores governamentais formados pela instituição atuam na direção de órgãos e unidades, na coordenação de projetos e atividades, mobilizando recursos, negociando conflitos, introduzindo inovações na máquina pública para o seu aperfeiçoamento e a melhoria da sua eficiência.

A missão da FJP é produzir e compartilhar conhecimentos e estatísticas, formar gestores públicos de maneira contínua, pensar e induzir políticas públicas em favor da justiça social. A EG vinculada à FJP promove a modernização e a profissionalização da administração pública e tornou-se referência na formação de profissionais especializados em gestão pública. Seu impacto na qualidade do serviço prestado pela capacidade de elaboração e criação de políticas públicas e não apenas de cumprimento de tarefas burocráticas, extrapola a notoriedade regional.

O IMAP é uma instituição com 55 anos com um histórico ligado ao desenvolvimento de servidores, à efetividade dos serviços públicos e à busca pelas melhorias sociais e pelo franco crescimento da cidade de Curitiba-PR. Aperfeiçoar as equipes de servidores municipais para assumirem novos encargos e desafios no planejamento da cidade para o futuro com a gestão racional dos recursos econômico-financeiros é uma das atribuições de prestígio do IMAP. Assim sendo, essas três instituições compõem o *lócus* de pesquisa desta tese ao disponibilizarem elementos de amostragem constituídos por “atores estratégicos” que representam essas organizações e têm notório-saber sobre o tema em debate.

Enfim, esta pesquisa contribui para a melhoria do entendimento do tema abordado, já que corrobora a desmistificação da noção de empreendedorismo no setor público e o enaltecimento do trabalho das EG como instituições públicas capazes de gerar um dinamismo maior na gestão das organizações públicas. Muito mais do que isso, elas podem converter um processo de inovação contínua em uma transformação de grande valor público- social efetivo nas organizações públicas. Do ponto de vista gerencial, isso representa a valorização da imagem institucional das organizações públicas pela presença de servidores/empregados polivalentes e autorrealizados, capazes de contribuir com as demandas sociais. Esse diferencial desvincula a imagem da organização pública da burocracia e da ineficiência para associá-la à inovação e à criatividade.

Como contribuição teórica, a pesquisa coloca em evidência a busca da sintonização da autoeficácia de Bandura (1997) com a consolidação da noção de que o intraempreendedorismo no setor público opera como estratégia de fortalecimento do moral do servidor, que poderá acreditar mais no seu próprio potencial de trabalho e na sua capacidade para a realização de atividades inovadoras, motivado para bem servir os usuários. Além disso, enaltece a diferença entre a educação empreendedora (*entrepreneurial education*) e a educação para o empreendedorismo (EeE) (*entrepreneurship education*).

Ainda em relação aos avanços teóricos e contribuições, esta tese endossa a noção de que o empreendedorismo é um fenômeno complexo e multifacetado que intriga os estudiosos e pesquisadores em muitos aspectos distintos e tenta desbravar o ensino e a aprendizagem do empreendedorismo. Toma-se partido de que o fenômeno do empreendedorismo possa se consolidar como uma Ciência específica capaz de “alfabetizar” as pessoas no processo de realização de atividades produtivas e melhorias internas nas organizações com eficiência, eficácia e efetividade pautadas na inovação disruptiva, inclusive, refutando a noção do empreendedorismo como uma condição inata das pessoas.

Todavia, não deve ser menosprezado um dos mais antigos estudos no campo que diz respeito ao pensamento dividido das pessoas nascerem ou não empreendedoras (DALEY, 2013). Por um lado, o professor Scott Shane, da Universidade de Cleveland, entende que pode haver um “*gene empreendedor* – ou pelo menos que pessoas com certas características genéticas e traços de personalidade têm maior probabilidade de serem empreendedores de sucesso do que outros” (DALEY, 2013, p. 1). Este mesmo autor, por outro lado, anota que Julian Lange – professor sênior de empreendedorismo no Babson College em Wellesley, Massachusetts – revela, em suas pesquisas nos últimos cinco anos, que a exposição às ideias e lições do empreendedorismo pode ter efeitos duradouros nos alunos, mesmo que não sejam empreendedores “naturais”. Essas ideias potencializam a educação para o empreendedorismo como uma instituição e expõem o espectro das escolas que se propõem a desenvolvê-la e a considerá-la como diferencial nos seus projetos político-pedagógicos.

Assim, embora existam trabalhos associados aos traços de personalidade, à hereditariedade e à genética insinuando que determinadas pessoas nascem com o “gene empreendedor”, a presente tese tenta avançar nos estudos sobre a criação de empreendedores em potencial. Ou seja, ela corrobora a noção de que empreendedores podem ser criados pela intermediação da educação, da experiência e da orientação endossando as pesquisas do Professor de Economia do Babson College de Massachusetts-EUA – Julian Lange ressaltado por (DALEY, 2013).

Outro detalhe a ser considerado neste trabalho é que a natureza exploratória deste estudo abre oportunidade para pesquisas futuras. Para tanto, sugere-se uma pesquisa qualitativa de cunho exploratório com os servidores que passaram pelas EG, com o objetivo de captar a percepção desses ex-alunos sobre as diretrizes para a educação para o empreendedorismo no setor público das EG, a fim de verificar se a oferta de uma proposta de educação para o empreendedorismo é, efetivamente, aplicada por seu público-alvo em sua prática profissional. Recomenda-se, ainda, considerando-se que a vocação para o intraempreendedorismo é um ponto-chave para a formação do servidor público intraempreendedor, estudar o perfil dos alunos das EG para conhecer sua vocação, suas expectativas e pretensões em relação ao uso da educação para o empreendedorismo a que se submete.

Ademais, deve-se considerar a questão referentes aos níveis federativos em que se insere cada instituição, o que permite identificar assimetrias de capacidades institucionais que cada ente possui, além da centralidade dos recursos financeiros na União (Governo Federal) e das regionalidades, com diferentes tipos de desenvolvimento, em estados das regiões Norte e Centro-Oeste, bem como em nível municipal, em cidades pequenas do interior do Brasil.

A questão da concentração das EG nas capitais dos estados federados revela outro desafio, no contexto brasileiro, para futuros estudos e práticas, que consistem na interiorização dessas diretrizes. Por outro lado, esse desafio permite inferir a possibilidade de se planejar e aplicar arranjos interorganizacionais para lidar com essa dificuldade, como por meio de consórcios e de redes de cooperação intermunicipal.

Por fim, dado que o método de pesquisa aqui empregado é de natureza qualitativa, há que se considerar as limitações que impedem a generalização de seus resultados em duplo sentido: as diretrizes aqui encontradas podem não ser necessariamente comuns em todas as EG brasileiras e, também, os pesquisadores que desejam replicar esse estudo são aconselhados a observar as diferenças do contexto sociocultural dos entrevistados e as condições das entrevistas.

Estruturalmente, esta tese abrange, além desta introdução com a ponderação da problemática e dos objetivos pretendidos, uma breve revisão de literatura subsidiada por cinco premissas elementares, quais sejam:

1. *O protagonismo das Escolas de Governo*. As EG têm potencial na disseminação da educação para o empreendedorismo e a capacitação das competências empreendedoras nos agentes públicos (servidores/funcionalismo);
2. *As potencialidades do empreendedorismo no setor público (ESP)*. O empreendedorismo deve ser apropriado pelo setor público em função das suas virtudes de inovação e autorrealização dos atores sociais em um contexto de incertezas e complexidade, portanto, envolvendo riscos ao contrário da lógica burocrática e estável de outrora.
3. *O intraempreendedorismo (IE) na interface com o setor público*. Das várias concepções e modelos de empreendedorismo contabilizados, o destaque do empreendedorismo corporativo ou intraempreendedorismo é inevitável. Trata-se aqui da análise da qualificação do funcionalismo público que já atua dentro de organizações estabelecidas.
4. *A educação em/para o empreendedorismo (EeE)*. O empreendedorismo não é uma condição inata e por isso deve ter suas técnicas, ferramentas e estratégias apreendidas e intelectualmente assimiladas pelos agentes públicos, o que envolve educação e preparo celebrados por instituições apropriadas, como as EG.
5. *A Teoria do Comportamento Planejado (TCP) como subsídio teórico*. Isso significa que, teoricamente, o servidor público, pode ser afetado e até mesmo estimulado na sua intenção de empreender no setor público. A educação em empreendedorismo pode se

relacionar diretamente com as atitudes em relação ao comportamento, às normas subjetivas e ao controle nas relações interpessoais que vão impactar a performance e a motivação para o trabalho do servidor dentro das organizações públicas.

Essas proposições vão compor os tópicos da revisão de literatura efetuada conforme ilustrado pela Figura 1, que precede o rigor metodológico adotado. *A posteriori* serão apresentados e discutidos os resultados do estudo empreendido para se arrematarem as conclusões desta tese.

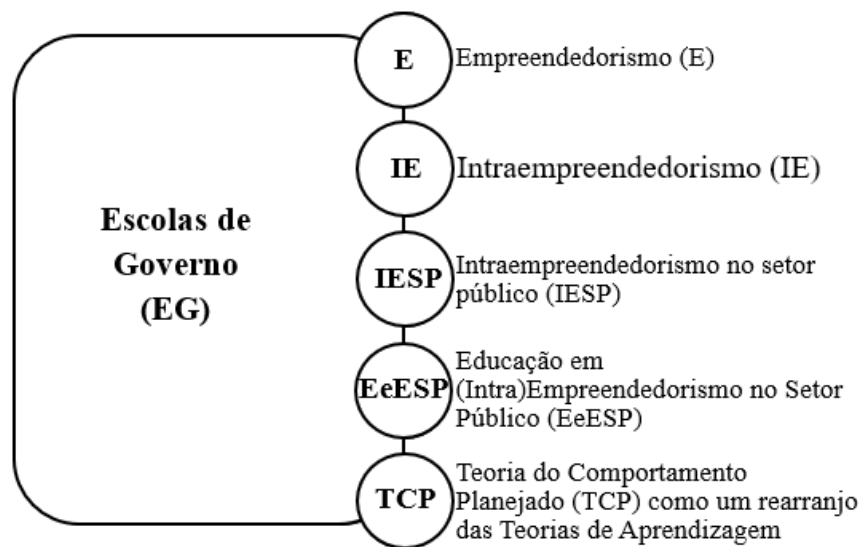


Figura 01 – Percurso do referencial teórico adotado na tese
Fonte: Elaborado pelo autor

Em função dessa Figura 1, ressalta-se que nos estudos sobre Empreendedorismo (E), o intraempreendedorismo (IE) passa a ser um tópico essencial, sobretudo, no contexto do comportamento organizacional (DO; LUU, 2020). Apesar das notórias diferenças apontadas por Begeç e Arun (2020), o intraempreendedorismo destaca-se pela busca do crescimento organizacional e maior eficácia na inicialização de novos projetos. Com efeito, os intraempreendedores se assemelham mais aos empreendedores do que a outros funcionários triviais. Nesse ensejo, Arun, Begeç e Okun (2020) simplificam o papel de um intraempreendedor no entorno da criatividade e da ambição na busca de soluções para velhos problemas intraorganizacionais. Algo muito requisitado nas organizações públicas contemporâneas, até porque, o intraempreendedorismo é visto como o estudo da superação da burocracia nas organizações (IBRAHIM, 2016).

Essa circunstância abre precedentes para a necessidade de contextualização do intraempreendedorismo no setor público (IESP), sendo que os servidores públicos devem melhorar as suas performances de desempenho nesse processo de renovação organizacional.

Novas habilidades, competências e adaptações tem sido exigida, perpassando por processos educativos ou formativos característicos de aperfeiçoamento e educação continuada. Essa é a oportunidade para se desenvolver a educação tanto para o intra como para o empreendedorismo no setor público (EeESP). Para tanto, entende-se que a Teoria do Comportamento Planejado (TCP) possa contribuir nesse processo, retratando um rearranjo das teorias da aprendizagem, quanto se trata da assimilação e aperfeiçoamento do conhecimento de indivíduos adultos.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Muitos estudiosos atribuem à área de Administração Pública o predomínio de uma herança funcionalista em função do racionalismo weberiano predominante nas organizações desse setor. Em termos teóricos, essa característica deveria facilitar uma aproximação com a temática do empreendedorismo, uma vez que a maioria dos autores que versam sobre essa temática, também se enquadram como funcionalistas instrumentais e utilitaristas. Todavia, há de se ressaltar que o propósito do setor público, com sua finalidade social e princípios elementares constitucionais universais faz com que desconfianças, ceticismos e críticas emerjam de forma “ácida” nas tentativas de aproximação entre empreendedorismo e organizações públicas. Isso significa que qualquer pesquisador que se atreva a “navegar” nessa “área de fronteira” no campo dos estudos organizacionais vai ter esforço adicional para ser compreendido cientificamente.

Portanto, é uma empreitada promover um recorte teórico-científico que gere conciliação entre as nuances do empreendedorismo e a natureza das organizações públicas. Isso também é válido para se desvendar o universo das EG que vão atuar na capacitação e formação de servidores públicos, aqui enfocadas em um viés de análise, não em atividades necessariamente técnico-burocráticas, mas, sim, na polivalência de outras competências e habilidades, até então mais apreciadas nas empresas privadas mercantis. Outro detalhe marcante de abordagem é o intraempreendedorismo no setor público como paradigma e a ascensão de uma nova forma de ocupação dos cargos públicos, com a valorização das atividades do servidor e a contrapartida das melhorias intraorganizacionais. Enfim, a revisão de literatura aqui proposta permeia essas e outras questões.

2.1 O protagonismo das Escolas de Governo (EG)

Pensar em estratégias de progresso consistente da gestão pública brasileira e da evolução do Estado em um prisma além do convencional é uma tarefa inquietante. O redesenho do setor público sob uma ótica modernizante deflagra muitos conflitos de interesses nas possibilidades de alteração do *status quo* estatal (GAETANI, 1994; GOMES, 2017). O fato é que as reformas administrativas já ocorridas e ainda muito pleiteadas se antepõem ao capital humano²,

² Capital humano se refere ao conhecimento e às habilidades de toda a força de trabalho de uma corporação. Nessa perspectiva, os funcionários são vistos como recursos de capital que requerem investimento contínuo (IRELAND; HOSKISSON; HITT, 2014, p. 325).

sobretudo, ao preparo adequado da força de trabalho daqueles que vão atuar no setor público como profissionais.

Os desafios do *upgrade* no status do governo (MAZZUCATO, 2014), da salvaguarda das descontinuidades administrativas, da adoção de inovações organizacionais e de uma administração eficiente (SANTOS; BRITO, 1995), exigem adequada formação de capital humano. As novas tendências em gestão pública impõem um repensar sobre os dirigentes públicos e recrudescem as iniciativas de profissionalização dos agentes e servidores (FONSECA et al. 2016; JESUS; MOURÃO, 2012; MELO; COELHO, 2014; SOARES, 2015).

Também, as alterações significativas no panorama social, a informação intensificada e as inovações aceleradas têm forçado as instituições públicas a remodelarem suas estruturas e o perfil dos colaboradores internos em um clima de incertezas (JESUS; MOURÃO, 2012). A desburocratização da máquina pública, a maior eficiência, eficácia e efetividade da ação dos órgãos públicos, o incremento da transparência e do controle social, bem como a consolidação do Estado Democrático de Direito são desafios contínuos (PINTO; ARAÚJO, 2012).

Essas e outras incitações, como reflete Fonseca et al. (2015), pressionam a qualificação dos servidores públicos e direcionam o engajamento de muitos órgãos responsáveis pela garantia de oferta de capacitação. Assim, emergem as iniciativas de constituição de centros de formação e dos arranjos organizativos tais como as Escolas de Governo. Embora sejam instituições que englobam uma variedade de aspectos e experiências como salientam Ranzini e Bryan (2017), as EG, no geral, apresentam alguns propósitos em comum.

Entretanto, o uso corrente do termo *Escola de Governo* é vago e impreciso (PACHECO, 2000). A princípio, deve-se considerar o texto constitucional brasileiro, no que tange à organização do Estado, específico à Administração Pública e ao marco legal dos servidores públicos que condiciona a instituição das EG. Houve uma revisão dada pela Emenda Constitucional nº 19 de 1998, segundo a qual, no Artigo 39, § 2º: "A União, os Estados e o Distrito Federal manterão EG para a formação e o aperfeiçoamento dos servidores públicos, constituindo-se a participação nos cursos um dos requisitos para a promoção na carreira, facultada, para isso, a celebração de convênios ou contratos entre os entes federados" - CF/88, p. 41. EC nº 19/98 (BRASIL, 1988, p. 41).

Na realidade, o tema *Escola de Governo* emergiu da discussão em torno da formação dos servidores públicos, em dois momentos da história do Brasil (FERNANDES, 2015). No governo Vargas (1937-1945), nas sondagens para a criação de uma escola nacional de administração, e no governo Castello Branco (1964-1967), em relação à instituição de um centro de aperfeiçoamento de servidores. Todavia, conforme disposto na introdução, "No

Brasil, o termo escolas de governo foi inserido na Constituição de 1988 pela Emenda n. 19, de 1998, mas ainda carece de uma demarcação conceitual mais clara e consistente" (FERNANDES, 2015, p. 2).

Além das disposições legais apontadas na introdução (CF/88, p. 41. EC nº 19/98), as considerações institucionais sobre as EG podem ser adicionalmente complementadas e percebidas no Art. 4º do Decreto nº 5.707, de 23/02/2006. Em nível da União, as EG são "as instituições destinadas, precipuamente, à formação e ao desenvolvimento de servidores públicos, incluídas na estrutura da administração pública federal direta, autárquica e fundacional" (BRASIL, 2006; AIRES et al., 2014, p. 1009). O único parágrafo deste artigo menciona que as EG "contribuirão para a identificação das necessidades de capacitação dos órgãos e das entidades, que deverão ser consideradas na programação de suas atividades" (BRASIL, 2006, p. 9).

Tal decreto, em seu Art. 1º, quanto ao objeto e âmbito de aplicação, institui a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal, com as seguintes finalidades: I) melhoria da eficiência, eficácia e qualidade dos serviços públicos prestados ao cidadão; II) desenvolvimento permanente do servidor público; III) adequação das competências requeridas dos servidores aos objetivos das instituições, tendo como referência o plano plurianual; IV) divulgação e gerenciamento das ações de capacitação; e V) racionalização e efetividade dos gastos com capacitação. Neste caso, "a norma estabelece, na política de capacitação dos servidores, o papel prioritário dessas escolas na oferta específica para os servidores federais e a indicação de consolidação de um sistema de escolas de governo sob coordenação da Enap" (FONSECA et al, 2015, p. 9).

Por ventura, a razão de ser das EG tem sido pauta de alguns estudiosos no contexto da modernização do Estado e do aumento das demandas por melhorias na prestação de serviços públicos e também no âmbito de algumas temáticas acadêmicas. O desenvolvimentismo (WANDERLEY, 2016); a gestão do conhecimento (JESUS; MOURÃO, 2012); a abordagem da análise de redes sociais (FONSECA et al., 2016), por exemplo, foram âncoras de estudos acadêmicos que tiveram as EG como objeto de análise.

Porém, ressalta-se que alguns trabalhos seminais como o de Gaetani (1994), sobre os limites e as condicionalidades das EG, e o de Santos e Brito (1995), sobre a profissionalização do funcionalismo público no ensejo das EG, deram maior visibilidade a essas instituições. Garcia e Sales (1999), abordando o papel da EG como formadora de condições para a construção crítica das relações de parceria entre Estado e terceiro setor, sem menosprezar o mercado, também contribuíram nesse sentido.

Dessa forma, percebe-se que existe uma lente sobre o papel e as funções das EG. "Ao longo da última década, o setor público almejou o aperfeiçoamento da gestão pública por intermédio de políticas estratégicas de desenvolvimento de pessoal, visando ao alinhamento das competências de servidores aos objetivos de governo e aumento de seu desempenho" (FONSECA et al., 2016, p. 1). O *upgrade* da gestão pública brasileira tem na capacitação de servidores um de seus maiores desafios. Para tanto, considera-se a necessidade de desenvolvimento de competências emergentes e necessárias para promover inovações na gestão e incorporar aquelas decorrentes das novas tecnologias e métodos de trabalho. O atendimento deve ser priorizado, "de modo a atender com mais qualidade os direitos dos cidadãos e enfrentar as complexidades da gestão de políticas públicas" (FERRAREZI; TOMACHESKI, 2010, p. 1)

Por conseguinte, as EG podem criar mecanismos de ensino e aprendizagem que facilitem aos agentes públicos a incorporação de habilidades e competências que estimulem o processo visionário. Nesse caso, seria dada atenção especial ao entendimento do setor público; à capacidade de se identificar uma necessidade não satisfeita do cidadão; a imaginação para refletir e selecionar um nicho a ser ocupado de forma diferente (definição do contexto organizacional necessário para se alcançar o fim desejado), como sugere Fillion (1999b).

No Brasil existe o Sistema de Escolas de Governo da União (SEGU), que tem os seguintes objetivos: a) subsidiar o processo decisório do Comitê Gestor da PNDP; b) apoiar e disseminar a implementação da Política; c) potencializar as ações de capacitação dos servidores públicos; e d) elaborar e executar o Programa de Capacitação Gerencial de Pessoal Civil, coordenado pela ENAP. Atualmente, o Sistema é composto por 20 Escolas de Governo da União, tendo a ENAP como coordenadora, atribuição dada pelo Decreto nº 5.707/2006. (SEGU, 2014).

Também existe a Rede Nacional de Escolas de Governo, que é uma articulação informal, de livre adesão, entre múltiplas e diferenciadas instituições governamentais brasileiras interessadas e engajadas na capacitação, formação e desenvolvimento de servidores e agentes públicos. Essa rede surgiu com o objetivo de aumentar a eficácia das instituições que trabalham com formação e aperfeiçoamento profissional dos servidores públicos nos três níveis de governo (federal, estadual e municipal) e dos três poderes. Ao mesmo tempo, busca incentivar o compartilhamento de conhecimentos, incentivando trabalhos em parceria (RNEG, 2015).

Os limites e condicionantes das EG são refletidos por Gaetani (1994), que trata a temática da formação do corpo dirigente das burocracias públicas e das limitações à institucionalização de escolas de preparação desses quadros. Esse autor faz um alerta de que há uma difusa convicção de que caberia a esse tipo de instituição a formação de elites dirigentes

capazes de conduzir os negócios de governo, a partir da ilação de competências específicas em programas de ensino organizados com essa finalidade.

Essa preocupação de Gaetani denota, porém, que o papel da educação que essas instituições desempenham deve ser priorizado. Rodriguez e Dahlman (2008), em seu relatório do Banco Mundial sobre a competitividade no Brasil, indicam a educação como fator chave para a inovação como estratégia competitiva do país. Sob este pensamento, a educação deixa de ser apenas uma obrigação do Estado para tornar-se uma ferramenta estratégica, não apenas para o Governo, mas para quaisquer instituições que estabeleçam a inovação como parte de sua estratégia de sobrevivência organizacional.

Com efeito, extrapolando as noções do Direito Administrativo e Constitucional que a temática envolve, entende-se que não se pode negligenciar o impacto do papel e das funções das EG na sofisticação do Estado brasileiro em múltiplas instâncias. A qualificação e a capacitação contínua dos servidores são pré-requisitos *sine qua non* no desenvolvimento socioeconômico do país e assumem um protagonismo vital na contemporaneidade. O ensejo por profissionais competentes, dinâmicos, éticos e de nível de excelência para atuarem nas instituições públicas é uma demanda notória (FERRAREZI; TOMACHESKI, 2009).

Entretanto, a redação do Artigo 39 supracitado suscita algumas interpretações. Uma delas se refere à obrigação da União, dos Estados e do Distrito Federal quanto à criação e manutenção de EG sem menção expressa ao compromisso dos municípios. Isso não inviabiliza o empenho de algumas cidades de estabelecerem suas próprias EG, mas pode refletir nas propostas de desenvolvimento local e regional acentuando disparidades. Outra questão: falta clareza no grau de autonomia concedida aos servidores no gerenciamento do seu próprio plano de carreira em função da participação nos cursos sob oferta das EG e de seus próprios interesses institucionais e políticos.

Mais uma observância diz respeito à celebração de convênios ou contratos entre os entes federados de forma facultativa. Isso pode tornar inócua a existência das próprias EG. Outras instituições poderiam agenciar a formação de servidores nos componentes federativos sem o intermédio das EG, como, por exemplo, por meio das universidades federais. Outro detalhe relevante: em 2006, foi instituída a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal, por meio do Decreto nº 5.707, de 23/02/2006, cuja finalidade afeta, sobremaneira, a articulação das EG. Tal fato gera especulação sobre as EG em relação às prioridades de identificação das necessidades de capacitação e dos privilégios de implementação pelos órgãos e entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.

Constata-se, fundamentalmente, a exemplo de Soares (2015); Matus (2007); Fleury *apud* Garcia e Sales (1999), que o propósito das EG é conciliar capacitação e formação de agentes públicos, sendo esta a maior prioridade. Ou seja, as EG devem ter um forte viés em habilitar servidores com consciência crítica, com o dever de induzir e propor políticas públicas, de controlar, intervir e regular o Estado, de vigiar e arbitrar as relações entre os políticos e os governos. Será que isso é feito no Brasil? De qualquer modo, Fleury *apud* Garcia e Sales (1999), entende que a noção de uma EG é muito maior do que o mero treinamento de funcionários para o executivo público.

Corroborando essa ideia, Soares (2015) observa que a nomenclatura EG vem sendo usada indistintamente. Tanto para o nível operacional de execução de políticas públicas, quanto para o nível gerencial de criação de novas políticas, o termo EG tem sido empregado com o viés de formação, capacitação e treinamento dos agentes públicos. Para esse autor, as EG são núcleos de saber administrativo com capacidade de gerar uma massa crítica de pensadores sobre a política e a gestão pública. Valorizar o papel dessas instituições seria uma forma de fortalecer o desenvolvimento do conhecimento acerca desses temas, bem como difundi-los por meio do trabalho em rede com outras instituições.

Inclusive, Matus (2007, p. 206), de forma contundente, assevera que uma EG "Não é um supermercado de cursos onde as pessoas podem escolher e se dar uma educação mais ampla". Esse autor, por exemplo, critica a *Kennedy School of Government* dos EUA, que é uma referência mundial em modelo de EG e tem sido fonte de inspiração para as EG brasileiras. A Kennedy trabalha disciplinas verticais, mas peca na ênfase às disciplinas horizontais. Matus (2007) empenha-se em definir uma EG, com suas funções, teoria básica, características e propósitos.

Matus (2007), ainda ressalta o fato de uma EG/governamental ser um centro em nível de pós-graduação de caráter tecnopolítico³ na formação de cidadãos. Entre outras condições, isso significa que o indivíduo passa a ter uma visão holística dos problemas que são gerados quando uma decisão econômica é tomada em função de um custo político. Também a relação custo-benefício das questões econômicas, ecológicas ou de segurança devem ser cuidadosamente apreciadas quando uma decisão política é tomada.

O posicionamento de Matus (2007), quanto às iniciativas das EG é polivalente e sistêmico e acaba harmonizando com temáticas um tanto quanto "revolucionárias" em se tratando de setor público, como, por exemplo, o *empreendedorismo*. Obviamente, a formação

³ A palavra tecnopolítica significa "pessoas capazes de raciocinar, combinando julgamento técnico com julgamento político" (MATUS, 2007, p. 2004).

de quadros, a “reciclagem” de funcionários ou ainda a criação de fóruns de debate nas três esferas de governo, como infere Pacheco (2000), exigem uma consciência visionária da realidade e do futuro por parte das EG. O acompanhamento minucioso das transformações, das tendências e a "sintonia" com temas polêmicos, de "fronteira" entre o público e o privado passam a ser atribuições implícitas das EG. Portanto, a tradução dos novos paradigmas que afetam a sociedade em novas habilidades e competências do funcionalismo público em geral é uma empreitada desafiadora para as EG, como ente multiplicador de educação continuada e criticamente reflexiva.

A profissionalização do capital humano que atua nas esferas governamentais é um dos pontos relevantes no incremento da administração pública e das reformas administrativas desejadas para as melhorias na prestação de serviços satisfatórios (FONSECA et al., 2019b). Há preocupações quanto à capacidade de atendimento às demandas sociais, eficiência, otimização de despesas e, principalmente, desempenho da força de trabalho nas organizações públicas (HOLLANDA et al., 2019). Esses mesmos autores mencionam a importância de uma burocracia profissional (servidores públicos) como condição necessária para o aprimoramento da capacidade administrativa do Estado, que precisa ser ampliada por meio do treinamento do servidor e do investimento na formação de funcionários públicos.

Nessa perspectiva, emerge o papel e as funções das EG que têm, dentre outras atribuições, a prerrogativa maior de formar, capacitar, qualificar, treinar, aperfeiçoar e, sobretudo, profissionalizar o servidor público (EVARISTO et al., 2019). Portanto, é imperativo destacar a missão central desempenhada por essas instituições que tendem a realizar atividades de aprendizado com base em uma perspectiva aplicada, em consonância com o contexto específico do serviço público (HOLLANDA et al., 2019). Isso contribuiria no auxílio aos governos do alcance dos seus objetivos por intermédio do uso de treinamento da sua força de trabalho como meio de aumentar a eficiência, a inovação e a sua capacidade administrativa e, conseqüentemente, de Estado legitimado.

Nesse contexto, Fonseca et al. (2019a) analisa as mudanças paradigmáticas que afetam o setor público e a ocorrência de inovações nas funções da gestão de pessoas tendo em vista a adequação dos colaboradores internos aos novos modelos organizacionais a serem adotados. Nesse caso, Matus (2007) procura extrapolar a finalidade das EG exaltando o caráter tecnológico dessas instituições. Dessa forma, os agentes públicos devem ampliar seus horizontes de formação técnica e alcançar habilidades mais holísticas e interpessoais, inclusive com a aproximação de temas críticos e de fronteira no entorno da administração pública, tal como empreendedorismo.

Com efeito, imprimir uma consciência mais visionária na formação do servidor se faz mister em função das novas realidades que impactam o setor público. A formação de quadros, a “reciclagem” de funcionários ou, ainda, a criação de fóruns de debate nas três esferas de governo, como infere Pacheco (2000), podem significar uma reconfiguração do perfil do servidor.

Assim, Abdolhosseinzadeh e Abdolhamid (2019) analisam que nas sociedades modernas, as EG são encarregadas de estudar as instituições de governo e de educar os futuros governantes gestores e formadores de políticas públicas para se alcançar o sucesso. A capitalização das capacidades e competências desses atores contribui na estrutura de governança e gera conhecimento aplicado para o Estado, para se resolverem problemas tangíveis e transformar atores da administração pública em empreendedores públicos. Daí a necessidade de se compreender melhor essa relação entre EG e a ressignificação do potencial de trabalho do servidor por meio da ação empreendedora. Lembrando que essa ação, sistematizada no interior de uma organização que já existe, como é o caso dos órgãos públicos, vai configurar o intraempreendedorismo.

Nesse íterim, seja como uma "área de fronteira" ou mesmo como um "tema emergente", como observam Zampetakis e Moustakis (2010), o Empreendedorismo no Setor Público (ESP) projeta-se como um novo paradigma na esfera pública/governamental. Representa, no mínimo, um alerta iminente de interferência nas organizações públicas e, carece de apreciação acadêmica aprofundada. A percepção do empreendedorismo no contexto da gestão do serviço público e a extensão dos seus desdobramentos são questões empíricas que ainda carecem de desenvolvimento (EDWARDS et al., 2002). Até então, a pesquisa sobre ESP tem sido conduzida de forma limitada (SMITH, 2014). No Brasil esse assunto é recente e há poucas evidências verificadas cientificamente (VALADARES; EMMENDOERFER, 2015). De qualquer forma, nota-se que uma nova corrente de pensamento pode estar emergindo no contexto das organizações públicas.

Assim sendo, Mazzucato (2014) lembra que os EUA têm uma abordagem proativa na criação de agências estatais para moldar um mercado a fim de impulsionar a inovação, necessitando-se construir um "Estado empreendedor". Deve-se prestar "atenção a organizações e instituições concretas no governo que consigam criar estratégias de crescimento no longo prazo e ‘dar as boas-vindas’ aos inevitáveis fracassos" (p. 260). Isso representa a deixa para a importância de se estudar o empreendedorismo como matéria central na atualidade dos projetos político-pedagógicos das EG, bem como a sua aproximação com a noção de ESP.

2.2 Potencialidades do Empreendedorismo no Setor Público (ESP)

Transpor os exaustivos debates sobre contexto histórico do ESP, emergência do termo, teorias e teóricos principais, tipologias e detalhamentos sobre as características comportamentais empreendedoras (CCE's) para focar o empreendedorismo no setor público se faz *mister* neste momento. Esse mérito de discutir diretamente o advento do empreendedorismo no setor público (ESP) pode representar uma iluminação na combalida gestão das organizações públicas, que vêm enfrentando inúmeros desafios (SUCUPIRA et al., 2019) que podem levar ao colapso institucional de muitos órgãos e departamentos. A tônica agora é o desejo de sobreviver e não de estabilidade (ENSIGN; ROBINSON, 2016).

Também não cabe discutir aqui as imprecisões e polivalências do termo, mas sim dispor de um conceito norteador para o presente estudo. Daí a opção por uma definição mais abrangente e adaptável à natureza da Administração Pública, como a do SEBRAE (2019): “Empreendedorismo é a capacidade que uma pessoa tem de identificar problemas e oportunidades, desenvolver soluções e investir recursos na criação de algo positivo para a sociedade” (SEBRAE, 2019, p.1). A ideia é mudar o panorama da vida das pessoas positivamente pela proposição de projetos tangíveis e viáveis e, ainda, estimular a própria autorrealização. A definição de Redford (2006, p. 19) corrobora essa perspectiva: “empreendedorismo é uma mentalidade e um conjunto de habilidades que os indivíduos usam para criar valor para si e para sua sociedade”.

Em consequência, além do vislumbre de oportunidades (ARNOLD, 2019) e reversão de ameaças em soluções plausíveis apontadas pela definição em questão, consideram-se, também, outros parâmetros para os fins deste estudo. Seria a questão dos riscos inerentes (QUIN; COURTNEY, 2016), das incertezas do contexto (MUSTAFA; GAVIN; HUGHES, 2018), das ações pragmáticas (LEYDEN; LINK, 2015) de fato e, principalmente, do constructo da inovação. Isto é, da inovação disruptiva, entendida na lógica *schumpeteriana*, (BRAUNERHJELM; DING; THULIN, 2018) como a inovação relacionada à invenção e às oportunidades inexploradas. Mendes (2011, p. 15), faz a ressalva de que “o empreendedorismo pode ser considerado como a conjugação de vários fatores que não se explicam por si só, ou isoladamente”.

Essa formatação de empreendedorismo é bem próxima da conceituação de Liddle e McElwee (2019, p. 1313), que o definem “como um processo gerenciável, com dimensões subjacentes de inovação, assunção de riscos e proatividade”. Assim sendo, embora multifacetado em seu alicerce e adjacências, o empreendedorismo é um tema transversal a todas

as áreas de conhecimento e alcança as organizações públicas (Arnold, 2019), abrindo possibilidades para a quebra de paradigmas. Também contribui na desmistificação de estereótipos, preconceitos e controvérsias (LIDDLE; McELWEE, 2019; MAZZUCATTO, 2014; PUGALIS et al., 2016). Nesse aspecto, Catney e Henneberry (2016), inferem que a unidade de análise do empreendedorismo público varia do indivíduo até os níveis organizacional e interorganizacional.

O empreendedorismo é passível de ocorrer em qualquer circunstância ou contexto, seja ele no público ou no privado, porque gira entorno do reconhecimento de oportunidades (NAJMAEI; SADEGHINEJAD, 2016). Apesar do inevitável paralelo entre esses dois setores, há de se compreender que a configuração do empreendedorismo no setor público (ESP) está prioritariamente relacionada com o interesse e/ou domínio público, (LIDDLE, 2016). O problema é que esse domínio é circunstancial e está condicionado aos níveis de intervenção do Estado na prestação de serviços e geração de valor público, o que gera certa insegurança na consolidação do ESP. Isso gera desafios específicos e um manejo pautado na criatividade e em atitudes livre de rotinas (MEYNHARDT; DIEFENBACH, 2012).

Sem embargo, Arnold (2019) estuda essa aproximação entre o empreendedorismo do setor público e seus desdobramentos na gestão pública com otimismo em relação aos pontos positivos. Em paralelo, Gomes (2017) advoga sobre o campo promissor do empreendedorismo no setor público em função dos desafios que assombram essa área e, que deve apostar na inovação para os ganhos de eficiência e efetividade. Mazzucato (2014) também esclarece que é perfeitamente plausível a condição do Estado empreendedor e vai além, inferindo que, historicamente, ele sempre foi.

Na realidade, a “máquina pública” atual pede uma mudança na sua corrente de pensamento (BANDEIRA; 2014), ou seja, de mentalidade (ROCHA; 2012), para que as disfunções da burocracia, sejam suplantadas em prol da modernização de um Estado realmente efetivo. Daí a valorização do empreendedorismo, cuja variante no setor público é tratada por Leyden e Link (2015), em linhas gerais, "como o seu homólogo do setor privado", ação que “procura identificar e explorar oportunidades até então inexploradas, com engajamento num processo de inovação cujo resultado é incerto” (p. 14). Nessa perspectiva, a noção de *ESP direto*, é muito útil neste estudo por se referir aos indivíduos que fornecem benefícios coletivos para o lucro político, agindo por meio do arcabouço de serviços e despesas governamentais.

Nesse contexto, Mazzucato (2014) comenta sobre o Estado empreendedor dando ênfase aos papéis da liderança e da inovação nos benefícios socioeconômicos de uma nação. Por sua vez, Liddle (2016) eleva o reconhecimento do empreendedorismo público como um imperativo

estratégico e provoca o debate acerca do papel do servidor nesse processo. “Os funcionários públicos, em vez de buscarem maximização e eficiência perfeita, tendem a ‘satisfazer’ ou a fazer escolhas satisfatórias, dada a infinidade de restrições administrativas, legais e outras em que trabalham” (LIDDLE, 2016, p. 239). Nesse ponto, o comportamento empreendedor dos servidores se converte no intraempreendedorismo por atuarem em organizações já constituídas, nas quais eles não são os proprietários e, sim, funcionários.

Dessa forma, seja como uma "área de fronteira" ou mesmo como um "tema emergente" como observam Zampetakis e Moustakis (2010), ESP projeta-se como um novo paradigma na esfera pública/governamental. Representa, no mínimo, um alerta iminente de interferência nas organizações públicas e, carece de apreciação acadêmica aprofundada. A percepção do empreendedorismo no contexto da gestão do serviço público e a extensão dos seus desdobramentos são questões empíricas que ainda carecem de desenvolvimento (EDWARDS et al., 2002). Até então, a pesquisa sobre ESP tem sido conduzida de forma limitada (SMITH, 2014). No Brasil esse assunto é recente e há poucas evidências verificadas cientificamente (VALADARES; EMMENDOERFER, 2015). De qualquer forma, nota-se que uma nova corrente de pensamento pode estar emergindo no contexto das organizações públicas.

Atenta a esse novo paradigma, em meados de junho de 2017, a Fundação Getúlio Vargas (FGV) em parceria com a Escola Nacional de Administração Pública (Enap) realizaram um seminário em nível internacional no Rio de Janeiro com o apoio da OCDE. Intitulado “Desafios no Campo da Administração Pública: Ensino, Profissionalização e Pesquisa”, o evento reuniu dirigentes de EG, pesquisadores, acadêmicos e gestores públicos para debater temáticas acerca da formação de servidores públicos e ao conhecimento em Administração Pública. "O foco dos debates foram os desafios relacionados ao ensino, aprendizado e à inovação em tempos de incerteza" (FGV, 2017).

Esse norte, por si só, endossa a necessidade das lentes acadêmicas no dueto Escolas de Governo e o ESP. Os desdobramentos conclusivos e deliberativos do evento em questão atentaram para a apreensão de habilidades e competências empreendedoras na atenção da formação para a função pública. O parecer de algumas instituições presentes, como a Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE), a Harvard Kennedy School e o Centro Latino-americano de Administração para o Desenvolvimento (CLAD), sublinharam essa ideia.

Nesse contexto, a verdade é que se sabe pouco sobre o que torna a administração pública inovadora, proativa e propensa a tomada de riscos, ou seja, faltam evidências empíricas sobre a lógica empreendedora nessas organizações (MEYNHARDT; DIEFENBACH, 2012;

GOMES, 2017). Certamente, muitas iniciativas isoladas têm sido implementadas, porém sem uma avaliação de impacto e de resultados a contento. Ainda são raros os estudos das consequências da inovação e do intraempreendedorismo no setor público (GOMES, 2017). Contudo, até de forma irônica, fatos reais, tangíveis e concretos podem ser diagnosticados na relação empreendedorismo e Brasil-nação. Ou seja, suspeita-se que seja um mito o fato de a lógica empreendedora destoar da função social do Estado.

Nesse sentido, fazendo-se uma revisão mais criteriosa de Bragança (2017), Caldeira (1995; 1999; 2009; 2017) e Mazzucato (2014), nota-se que o Governo brasileiro se notabiliza pela vanguarda empreendedora ao longo de toda a sua trajetória histórica. Não só pela importância das empresas públicas e de economia mista no contexto do desenvolvimento da nação, mas pelo apoio e fomento ao próprio empreendedorismo de mercado.

Seja na geração de riquezas, nos investimentos no setor produtivo, na implementação e consolidação das indústrias de base, no perfil agrário-exportador e nas interferências mercadológicas, o Estado assume os riscos inerentes às atividades de desenvolvimento. Agregam-se, ainda, as decisões em um contexto de incerteza tanto em infraestrutura, quanto em desenvolvimento tecnológico e proposição de inovações. Já no Brasil-colônia, a economia nacional suplanta à da coroa portuguesa, revelando a força motriz e desbravadora do empreendedorismo (CALDEIRA, 2009).

O problema é que esse ESP nacional também foi muito desvirtuado desde os primórdios e gerou muitos efeitos colaterais agravantes, sobretudo na atualidade da nação (BRAGANÇA, 2017). Corrupção, favorecimento de interesses privados, desvio de recursos públicos, improvisações, amadorismo, tributação excessiva, dentre outros fatores pejorativos, são consequências de uma pátria que não soube e não está sabendo conduzir o ESP. Valadares e Emmendoerfer (2015) ainda reforçam que estudos sobre o ESP no Brasil são difíceis de serem encontrados, sendo um dos possíveis fatores limitantes o receio e a inadequação na transposição de práticas e conceitos do setor privado para o público. Esses fatos endossam ainda mais a importância e de se estudar esse tema e aproximá-lo das instituições que podem melhor gerar conhecimento e andragogia no trato do assunto, como as EG.

Assim, embora o empreendedorismo seja um campo de estudos complexo (FAYOLLE; VERZAT; WAPSHOTT, 2016), este pode ser considerado uma inusitada revolução social do século XXI (MASIERO, 2009). Trata-se de um fenômeno que tangencia todas as áreas do conhecimento por sua consistência em vetores estratégicos na sociedade contemporânea. Inovação, oportunidades inexploradas, assunção de riscos, incertezas, ações pragmáticas,

tomadas de decisões sob pressão, dentre outros fatores, estruturam o "DNA" do empreendedorismo impulsionando-o a múltiplas potencialidades, sobretudo, no setor público.

Mazzucato (2014), Leyden e Link (2015) e Osborne e Gaebler (1998), dentre outros atentam para o recorte do empreendedorismo na Administração Pública e revelam os indícios e as possibilidades do governo/Estado empreendedor nas suas distintas esferas. Mesmo que as manifestações ESP gere controvérsias (LLEWELLYN; JONES, 2003) e polêmicas como a noção de *psicopatia subclínica* de Fennimore e Sementelli (2016), não se pode menosprezá-lo e muito menos desconsiderá-lo nas suas interfaces coletivas e de criatividade social como enfatiza Roberts (2006).

Contudo, a compreensão do Empreendedorismo do Setor Público (ESP) requer uma abstração preliminar do fenômeno no empreendedorismo em si, que, invariavelmente, é um termo polissêmico. Baron e Shane (2016, p. 6) fazem o alerta de que "definições são sempre traiçoeiras, e para uma área nova como o empreendedorismo, a tarefa é ainda mais complexa". Esses autores analisam o empreendedorismo em uma perspectiva processual, mas realçam as questões dúbias do empreendedorismo, seja enquanto campo de estudo de negócios, seja enquanto atividade em que as pessoas se envolvem.

Isso torna desafiador ao pesquisador o recorte do vocábulo de modo a sintonizá-lo com os objetivos desta pesquisa, sobretudo em uma lente adequada à natureza das organizações públicas, haja vista que se trata de um "prodígio" de gênese mercadológica. Assim, uma interpretação sem ambiguidades e clara do empreendedorismo e da sua utilidade para a análise de políticas e comportamentos do setor público, como salientam Leyden e Link (2015), é o que se deseja, apesar da tautologia⁴ inerente. Ressalta-se que seu verdadeiro sentido extrapola e é mais amplo do que a mera noção de um campo de estudo para "empresários", ou seja, pessoas de negócios (OSBORNE; GAEBLER, 1998).

Dessa feita, considera-se trivial na compreensão do empreendedorismo o seu condicionamento em função de algumas categorias de análise desejadas como suas origens, recorte conceitual desejado, teorias de suporte, vantagens e desvantagens. Suas principais características, vetores determinantes (conforme Figura 2 seguinte), suas tipologias (intraempreendedorismo, por exemplo) e ramificações específicas em algumas áreas de concentração (como ESP, por exemplo) também devem ser ressaltadas.

⁴ Tautologia é o uso de palavras diferentes para expressar uma mesma ideia. Função lógica que sempre se converte em uma proposição verdadeira sejam quais forem os valores assumidos por suas variáveis (FERREIRA, 2009, p. 1922).

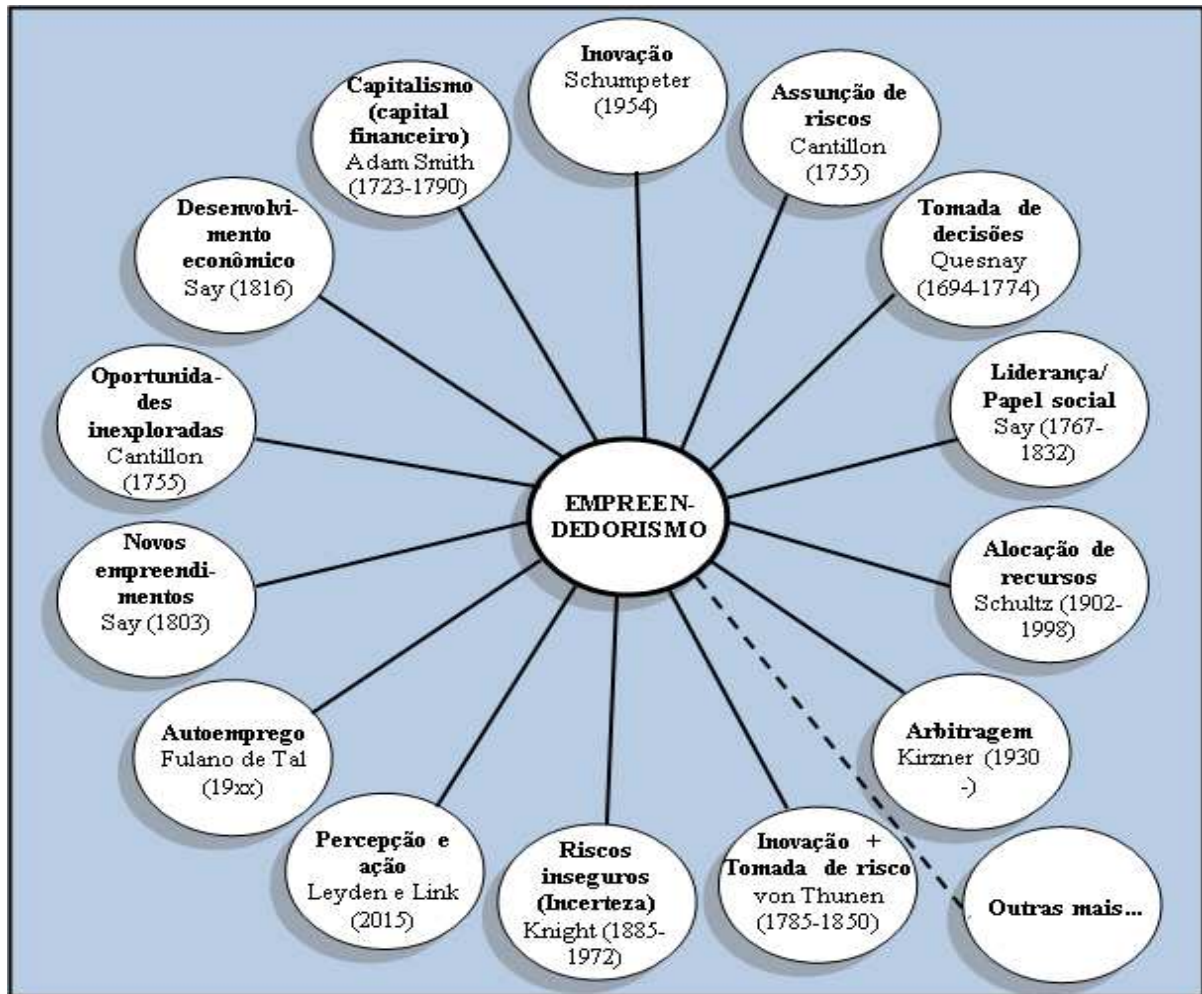


Figura 02 – Variáveis constituintes do fenômeno do empreendedorismo
 Fonte: Elaborado própria a partir de Mazzucato (2014); Leyden e Link (2015).

Na lógica *schumpeteriana*, os empreendedores são inovadores que utilizam um processo para desafiar o status quo dos produtos e serviços existentes, para criar novos produtos ou novos serviços (BUEKENS, 2014). Isso vai determinar a noção de "destruição criadora"⁵ defendida por Schumpeter.

Outro expoente de respeito no campo do empreendedorismo é David McClelland na sua perspectiva comportamental sobre o tema (NECK; GREENE, 2011). As noções do empreendedorismo como fator de autorrealização, status, poder e aceitação perante um grupo social pode ser melhor compreendida a partir desse estudioso.

Conceitualmente, idealizar um negócio ou determinada atividade oportuna e mobilizar-se para implementá-la efetivamente na prática é a lógica do empreendedor, o protagonista do empreendedorismo. Isto é, a ação de fazer as coisas acontecerem. Também faz parte

⁵ Destruição criadora de forma didática é a "substituição de antigos produtos e hábitos de consumir, por novos" (COSTA *apud* SCHUMPETER, 1997, p. 10).

racionalizar os desafios envolvidos, bem como alocar e captar os recursos necessários e disponíveis. Empreendedorismo "é a designação de um termo que descreve um comportamento voltado ao pensamento estratégico e à exposição ao risco, que resulta na criação de novas oportunidades para indivíduos e organizações" (SCHERMERHORN JR.; HUNT; OSBORN, 2007, p. 123). É o "processo de criar algo novo e assumir os riscos e as recompensas" (HISRICHE; PETERS, 2004, p. 29).

Normalmente a definição de empreendedorismo é alicerçada em dois denominadores comuns: aproveitamento de oportunidades e iniciativas individuais de ação. Na definição de Baron e Shane (2016, p. 6), o empreendedorismo é:

um campo de estudos que busca entender como surgem as oportunidades para criar novos produtos ou serviços, novos mercados, novos processos de produção, formas de organizar as tecnologias existentes ou matérias-primas e como são descobertas por pessoas específicas, que então usam vários meios para explorá-las ou desenvolvê-las (BARON; SHANE, 2016, p. 6).

Em função da amplitude e variabilidade do tema, buscar consensos acerca do empreendedorismo e suas nuances é um desafio. "Boa parte da literatura sobre empreendedores e empreendedorismo consiste de narrativas de casos de sucesso" (CASTOR; ZUGMAN, 2008, p. 89). Casos estes muito específicos do setor privado, aliás, um dos argumentos desta tese é exatamente verificar a ocorrência de casos tipicamente no setor público, até então escassos e raros. De qualquer forma, Shane e Venkataraman (2000), oferecem três razões para se estudar o empreendedorismo: (1) conversão de informações técnicas em produtos e serviços; (2) descoberta e mitigação de ineficiências temporais e espaciais em uma economia; e (3) inovação como força motriz de processos de mudança.

A partir de Fillion (1999a) e Maximiano (2011), constata-se que o empreendedorismo, quando entendido como teoria, possui duas vertentes principais que o denominam e explicam. A primeira é a *Teoria Econômica*, que associa o empreendedorismo à inovação e ao desenvolvimento econômico. A outra é a *Teoria Comportamental*, que, com suas perspectivas e inferências, enfatiza as atitudes e comportamentos que conduzem a um perfil empreendedor. Entretanto, como se fosse uma pseudoteoria, Fillion (1999a) faz revelações sobre a *Teoria dos Traços de Personalidade*. Esta tem o objetivo de definir as características dos empreendedores, embora inúmeras pesquisas realizadas ainda sejam inconclusivas. É uma corrente que tenta atribuir características comuns aos empreendedores estabelecendo um perfil psicológico absolutamente científico.

Em complemento, também focando as principais abordagens do empreendedorismo, Valadares (2017) acrescenta, ainda na perspectiva da corrente econômica, as contribuições da Escola de Chicago e da Escola Austríaca. A primeira expressiva em Frank Knight, cuja categoria central para a definição de empreendedorismo diz respeito à tomada de decisão em ambiente de incerteza. A segunda, cujo autor principal é Israel Kizner, refere-se ao estado de alerta para oportunidades.

Quanto aos prós e contras da atividade empreendedora, Maximiano (2011) acredita que há inúmeras vantagens concretas no empreendedorismo, tais como: maior grau de autonomia, desafios motivadores e maior controle financeiro. Na condição de empresário independente tem-se a possibilidade de não se ter chefe, sendo o indivíduo empreendedor depende de suas próprias decisões, podendo inovar e experimentar novas ideias por meio da sua criatividade ou em função da concorrência. Nesse caso, há perspectivas de ganhos financeiros consideráveis, se tiver êxito, o que lhe trará o reconhecimento da comunidade. As desvantagens estariam relacionadas com o sacrifício pessoal, com a sobrecarga de responsabilidades e trabalho e eventuais prejuízos e margens de erro.

Nota-se então, que a noção de empreendedorismo representa desafios específicos para a administração pública, pois manejar esse tema, em qualquer contexto organizacional requer comportamento não-rotineiro ou criativo (MEYNHARDT; DIEFENBACH, 2012). "Vale dizer que é justamente no setor público, frente ao desafio da inovação e da melhoria da eficiência, que o empreendedorismo deveria encontrar terreno fértil, mas não é o que ocorre" (GOMES, 2017, p. 10). "Não há nada no DNA do setor público que o torne menos inovador do que o setor privado". (MAZZUCATO, 2014, p. 261). Essa autora defende o Estado empreendedor desmistificando várias falácias na relação público versus privado.

Valorizando de maneira contundente o governo empreendedor, Osborne e Gaebler (1998) endossam o discurso de um ex-prefeito de uma cidade norte-americana na década de 80, para retratar uma estratégia de governo que procura formas mais eficientes de gestão. Segundo os autores, o governo empreendedor:

Está disposto a abandonar velhos programas e métodos. É inovador, imaginoso e criativo. Assume riscos. Transforma as funções da cidade em fontes de receita, em vez de pesos sobre o orçamento. Despreza as alternativas convencionais, que se limitam a oferecer serviços básicos. Trabalha de acordo com o setor privado. Usa noções comerciais sólidas. Privatiza. Cria empresas e operações geradoras de recursos. Orienta-se pelo mercado. Focaliza a avaliação de desempenho das suas ações. Reconhece o mérito. Faz com que as coisas funcionem e não teme sonhar o grande sonho (HUDNUT apud OSBORNE; GAEBLER, 1998, p. 19).

Em uma perspectiva funcionalista, Bandeira (2014), entende que se vive um momento em que a máquina pública pede um contexto abrangente de mudança de paradigma administrativo. A administração gerencial deve suplantar gradativamente a administração burocrática. "Trata-se de um novo olhar, que agregue outras experiências e fomente a inovação. Mas inovar no sentido de criar mais valor público, de buscar a consolidação de boas práticas e disseminá-las no âmbito da gestão governamental" (BANDEIRA, 2014, p. 1).

O ESP é uma variante da noção mais geral de empreendedorismo que, "como o seu homólogo do setor privado, procura identificar e explorar oportunidades até então inexploradas, com engajamento num processo de inovação cujo resultado é incerto" (LEYDEN; LINK, 2015, p. 14).

Esses mesmos autores, além de fornecerem uma importante contribuição sobre "Quem é um empreendedor do setor público" (ver Quadro 1 seguinte), também fazem uma distinção entre o ESP direto e indireto. O *ESP direto* diz respeito a alguém que fornece benefícios coletivos para o lucro político. Alguém que opera por meio dos mecanismos de gastos e serviços do governo. O *ESP indireto* faz menção àqueles que promovem alterações no ambiente de mercado do setor privado para induzir comportamentos desejáveis por parte dos empresários.

Esse ESP direto é o que prevalece nesta tese ao passo que o ESP indireto corrobora a noção de Estado empreendedor de Mazzucato (2014), que destaca o importante papel do governo na liderança da inovação e do crescimento econômico. Esse governo fomenta a inovação e o dinamismo em diversas indústrias, até mesmo tornando coadjuvante o setor privado.

Autor (es)	O empreendedor do setor público é uma pessoa que...	Motivação	Inovação	Incerteza	Networks	Direto	Indireto
LITERATURA ECONÔMICA							
Wagner 1966	Fornece benefícios coletivos para fins políticos	Lucro político	Não	Não	Não	Sim	Não
Casson 1982, 2003	É especializado em decisões judiciais sobre a coordenação de recursos escassos.	Avanço profissional	Não	Não	Não	Sim	Não
Hughes 1991	É um burocrata que toma decisões discricionárias.	Missão burocrática	Sim	Não	Não	Sim	Não
Holcombe 2002	Observa e age em uma oportunidade de lucro político.	Lucro político	Sim	Não	Não	Sim	Não
Shockley et al. 2006	Está "alerta e age sobre potenciais oportunidades de lucro político".	Lucro político	Sim	Não	Não	Sim	Não
Schnelienbach 2007	Promove mudanças não-incrementais em paradigmas políticos	Utilidade pessoal	Sim	Não	Não	Sim	Não
Link and Link 2009	Toma ações inovadoras diante do risco.	Inovação e crescimento econômico	Sim	Sim	Não	Sim	Sim
LITERATURA DE GESTÃO							
Boyett 1997	Está no setor público e tem a capacidade de detectar e explorar oportunidades de mercado.	Idiossincrático, talvez influenciado por superiores de nível mais elevado	Não	Não	Não	Sim	Não
Morris and Jones 1999	Cria valor para os cidadãos através da combinação de recursos para explorar as oportunidades sociais.	Poder, conquista	Sim	Não	Não	Sim	Não
Sadler 2000	Identifica e explora oportunidades de valorização através de inovações em ambientes incertos.	Objetivos não-monetários	Sim	Não	Não	Sim	Não
Zerbinati and Souitaris 2005	Descobre e explora oportunidades gratificantes sem controle dos recursos necessários.	Melhorias de carreira não-monetárias	Sim	Não	Não	Sim	Não
Klein et. al. 2009, 2011	Experiências com combinações de recursos para alcançar objetivos sociais.	Benefício pessoal	Sim	Sim	Não	Sim	Sim
Zampetakis and Moustakis 2010	É um funcionário público que gera e usa combinações inovadoras de recursos para criar valor.	Para criar valor social	Sim	Não	Não	Sim	Não
Padt and Luloff 2011	É competitivo, empreendedor, orientado para o cliente, antecipado, orientado para o mercado e catalisador.	Missão dirigida	Não	Não	Não	Sim	Não

Continua...

Autor (es)	O empreendedor do setor público é uma pessoa que...	Motivação	Inovação	Incerteza	Networks	Direto	Indireto
Hisrich and Al-Dabbagh 2012	Inicia "a mudança adaptando, inovando e assumindo risco" com um foco na organização e não em si mesmo.	Poder pessoal e conquista	Sim	Não	Não	Sim	Não
LITERATURA DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E CIÊNCIA POLÍTICA							
Ostrom 1964, 2005	produz bens públicos através da criação de novas e inovadoras organizações não-mercado em ambientes em mudança.	Diversos interesses (benefício social, respeito pessoal, renda, etc.)	Sim	Não	Não	Sim	Não
Jones 1978	maximiza o retorno líquido através da análise racional com informações completas.	Lucro pessoal	Não	Não	Não	Não	Não
Kingdon 1984	tenta controlar a política pública de fora ou dentro do governo.	Utilidade pessoal, altruísmo, ideologia, etc.	Não	Não	Não	Sim	Não
Ramamurti (1986)	"compromete-se a realizar atividades intencionais para iniciar, manter ou ampliar as organizações do setor público".	Realização e poder	Sim	Não	Não	Sim	Não
Kirchheimer (1989)	inicia e administra novas organizações, produz novos serviços, aplica estratégias inovadoras e está disposto a assumir riscos	N/a	Sim	Não	Não	Sim	Não
Bellone e Goerl (1992)	procura novas fontes de receita para o desenvolvimento econômico e crie mais empreendedores do setor privado.	Administração responsável consistente com valores democráticos	Sim	Não	Não	Sim	Sim
Osborne e Gaebler (1992)	usa recursos de novas maneiras de maximizar produtividade e eficácia.	Missão conduzida	Sim	Não	Não	Sim	Não
Roberts (1992) (1999)	gera uma idéia inovadora, projeta um plano para concretizar essa idéia e implementa esse plano.	N/a	Sim	Não	Não	Sim	Não
Schneider e Teske (1992), Schneider et al. (1995)	atua na arena política para obter lucro político.	Lucro político, reputação, satisfação, retorno financeiro	Sim	Não	Não	Sim	Sim
Moon (1999)	melhora a satisfação do cliente, reduz a burocracia ou se envolve na tomada de riscos.	Maior eficiência	Sim	Não	Não	Sim	Não
Oakerson e Parks (1998)	tem a capacidade e a liberdade de exercer a iniciativa	Satisfazer a demanda cidadã	Não	Não	Não	Sim	Não
Bernier e Hafsi (2007)	cria uma organização pública ou aumenta sua capacidade de prestar serviços de valor.	Objetivos sociais e políticos	Sim	Não	Não	Sim	Não

Quadro 1: Quem é o empreendedor do setor público?

Fonte: LEYDEN; LINK (2015, p. 7-11). Tradução livre

Osborne e Gaebler (1998), também pontuam os princípios de um governo empreendedor, conforme Quadro 2 na sequência, em função da tecnologia da informação e da economia baseada no conhecimento. Para que as oportunidades sejam aproveitadas é preciso reconstruir as adversidades do legado das instituições, afirmam esses autores.

Traços comuns aos governos empreendedores
Promoção da competição entre os que prestam serviços ao público.
<i>Empowerment</i> aos cidadãos, com a transferência do controle de atividades da burocracia para a comunidade.
Mensuração da atuação das agências com foco nos resultados e não nos insumos.
Orientação por objetivos e a missão institucional e não por regras e regulamentos.
Redefinição dos usuários como clientes, com oferta de opções.
Prevenção do surgimento de problemas com limitações de ofertas de serviços.
Investimento na produção de recursos, com concentração nas despesas.
Descentralização da autoridade com a promoção da gestão participativa.
Adoção de mecanismos de mercado às soluções burocráticas.
Mediação de ação conjunta na resolução de problemas comunitários (setores público, privado e voluntário) e não só detenção no fornecimento de serviços ao público.

Quadro 2 – Princípios de um governo empreendedor
 Fonte: Adaptado de OSBORNE; GAEBLER, 1998, p. 20-21.

De maneira mais sutil, o *empreendedorismo público* é um processo de criação de valor para os cidadãos, de forma a trazer conjuntamente recursos públicos e privados combinados para explorar oportunidades sociais (MORRIS; JONES, 1999). Para os autores, administradores do setor público percebem o empreendedorismo como elementar na promoção da eficiência e da melhoria na prestação de serviço ao público. Contudo, Sousa e Paiva Jr. (2010) asseveram que há necessidade de se abordar o empreendedorismo público como fenômeno social, coletivizado e de interação social, em contraposição ao empreendedorismo privado que minimiza ações de cunho coletivo. Dessa forma, o empreendedor público é um agente construído socialmente que altera arranjos institucionais enraizados nas novas ações e nos novos significados.

Nos registros de Agra e Chaves (2014), constata-se que o lugar do empreendedorismo no âmbito da máquina governamental deve quebrar paradigmas. Observa-se que a burocracia tradicional ainda é irascível para o empreendedorismo em função de suas características: preocupação com a obediência às normas, peso da hierarquia, aversão ao risco e outras. Todavia, mais recentemente, iniciativas relevantes têm sido criadas para alterar essa situação.

O empreendedor no setor público está cada vez mais se tornando uma figura-chave na modelagem do futuro de uma parte relevante da economia. Embora sendo condicionados por Manning (2001, p. 276), "como empreendedores sociais" (não na perspectiva do Terceiro Setor), os intraempreendedores públicos podem ter acesso a recompensas consideráveis. "Reconhecimento pessoal, recompensas profissionais, influência ampliada, *status* dentro da

comunidade local e até mesmo nacional, todos estes fatores contribuem para um sentido importante de valor" (MANNING, 2001, p. 276).

"As instituições de serviço público, tais como os órgãos governamentais e universidades precisam ser tão empreendedoras e inovadoras quanto qualquer negócio" (DRUCKER, 1987, p. 245). Na verdade, elas precisam ir além disso em função das rápidas transformações sociais, tecnológicas e econômicas que, simultaneamente, constituem ameaças e oportunidades ainda maiores. O empreendedorismo no setor público é uma realidade presente em muitas organizações, apesar de todas as barreiras. Há exemplos isolados em grande parte dos casos, mas há também organizações públicas que conseguiram implantar uma cultura que tende ao estímulo do intraempreendedorismo. Entretanto, em todas as situações analisadas, a questão política é marcante.

Naturalmente, há ressalvas. O conceito de ESP conforme apreciado em Gaebler e Osborne (1998) anteriormente, é polêmico em função da natureza do setor público e envolve vários constrangimentos de ordem filosófica, por admitir princípios liberais típicos do mercado: privatização, descentralização, terceirização, intermediação de agentes públicos em negociações de prestação de serviços públicos, parcerias público-privadas, empresas públicas, empresas de economia mista, inserções no mercado de capitais e outras condescendências de ordem mercadológica capitalista. Questões morais e éticas sempre serão colocadas à prova no ESP. Este envolve operações que, caso não sejam bem conduzidas e não tenham um mecanismo de governança sólido, maduro e consistente, podem gerar problemas de toda sorte. "Os agentes reguladores e a sociedade brasileira precisam focar no combate a tratamentos preferenciais, privilégios e impunidades" (GONÇALVES *apud* FACHIN, 2017, p. 2).

Enfim, para a finalidade deste estudo, conforme orientações de Leyden e Link (2015) o empreendedorismo corresponde à percepção de oportunidades com proposição de inovações mediante a tomada de decisões e riscos em um contexto de incertezas com a deliberação de ações. Empreendedorismo é uma estratégia complexa de intervenção na realidade que envolve propostas de inovação no aproveitamento de oportunidades, apesar de riscos envolvidos em um contexto de incertezas por meio de ações práticas de atores que buscam a autorrealização e a criação de valor público.

Assim sendo, como observa Carneiro (2013), o conceito de empreendedorismo deve abranger não apenas a criação de empresas, como também os empreendedores corporativos ressaltando a importância do intraempreendedorismo.

2.3 O intraempreendedorismo (IE) e a sua interface com o Setor Público

Assumir riscos, mostrar iniciativa, ou seja, agir proativamente, apresentar novas ideias e pleitear a inovação não é uma prerrogativa só de executivos de alto escalão e proprietários de organizações, também diz respeito aos colaboradores internos (GAWKE; GORGIEVSKI; BAKKER, 2017; MUSTAFA; GAVIN; HUGHES, 2018). A condição do servidor público, de um cidadão, concursado ou não, que trabalha nas dependências de instituições e repartições públicas e que estão propensos à ação empreendedora deve ser interpretada, na realidade, como intraempreendedorismo. Essa condição de intraempreendedorismo no setor público (IESP) (GOMES, 2017), pode gerar uma força motriz no progresso dessas organizações (DEPREZ; LEROY; EUWEMA, 2018).

Nesse sentido, Gawke, Gorgievski e Bakker (2017), ancoram o intraempreendedorismo em benefícios de via dupla. O IESP favorece a organização na renovação estratégica, no desenvolvimento de novos projetos (serviços e produtos) e na adequação da gestão de mudanças. A contrapartida aos funcionários relaciona-se à ampliação dos recursos pessoais, à motivação para o engajamento no trabalho e ao seu bem-estar geral. Outra vantagem seria difundir e melhorar a qualidade de correspondência do conhecimento entre indivíduos heterogêneos nas organizações, ou seja, aos processos de aprendizagem organizacional (BRAUNERHJELM; DING; THULIN, 2018).

Mustafa, Gavin e Hughes (2018) associam o intraempreendedorismo ao empreendedorismo estratégico, que se refere às atividades empreendidas em busca da sustentabilidade das organizações, que perpassam pelo ambiente interno, podendo assumir cinco formatos: 1) renovação estratégica (adoção de uma nova estratégia); 2) regeneração sustentada (introdução de um novo produto em uma categoria existente); 3) redefinição de domínio (reconfiguração de produtos ou categorias de mercado existentes); 4) rejuvenescimento organizacional (foco interno) inovação para melhoria da estratégia); e 5) reconstrução do modelo de negócios (redesenho do modelo de negócios existente).

Nesse ínterim, Burgers e Covin (2016), em relação aos esforços de inovação, Prieto, Phipps e Kungu (2020), com a questão do *benchmarking* e do fortalecimento cultural, além de Alam et al. (2020), com a noção do conhecimento compartilhado, chamam atenção para a aptidão dos funcionários. Trata-se do desenvolvimento de habilidades e competências para os empregados que devem atuar na ação (intra)empreendedora. O exercício da criatividade, a desenvoltura de habilidades interpessoais e holísticas/conceituais também devem ser observadas, principalmente pelos servidores públicos (OCDE, 2017), o que reforçaria a criação

de valor público (ZAMPETAKIS; MOUSTAKIS, 2010). O fato é que essa condição não é inata, ela deve ser aprendida e desenvolvida, sobretudo, por meio de um processo educativo.

Quando se fala sobre ESP, na verdade, há uma nítida referência às iniciativas de agentes públicos que atuam no seio das organizações públicas já existentes (GOMES, 2017). Nesse caso, o termo mais apropriado de tratamento seria *intraempreendedorismo no setor público* (IESP). Como já mencionado, os estudos de empreendedorismo vêm ganhando força e vários outros desdobramentos, configurações e tipologias organizacionais o acompanham. No século 20, o prefixo "intra" foi incorporado para designar exatamente aqueles que inovam dentro de uma organização já existente (BUEKENS, 2014).

Portanto, no âmbito das organizações, surge na década de 1980 o termo *intraempreendedor* (do francês *intrapreneur*). Esse termo foi "cunhado por Gifford Pinchot, para designar aqueles profissionais que desenvolvem inovações e melhorias em produtos, serviços e processos nas empresas em que trabalham, sem necessariamente serem proprietários ou acionistas do negócio" (CARNEIRO, 2013, p. 15). A inovação e a renovação organizacional são fundamentais e afetam "os funcionários que são encorajados a atuar como *intraempreendedores* (empreendedores dentro de sua unidade ou organização empregadora) e a instigar mudanças de baixo para cima (DEPREZ; LEROY; EUWEMA, 2018, p. 1).

Da mesma forma que o empreendedorismo é polissêmico e tautológico (RAMOGLU; TSANG, 2017a), são muitos os termos para designar o *intraempreendedorismo*, como se observa no esforço acadêmico de Kearney, Hisrich e Roche (2008). *Empreendedorismo corporativo*, *empreendedorismo interno* e *intraempreendedorismo* são codinomes basicamente com o mesmo significado sintético: análise de comportamentos empreendedores no interior das organizações já constituídas. No entanto, Carneiro (2013) afirma que o *empreendedorismo corporativo* pode ser analisado sob diversos ângulos e que o *intraempreendedorismo* é uma das quatro grandes escolas de pensamento inerentes à temática, conforme disposto no Quadro 3 seguinte.

ESCOLA	CARACTERIZAÇÃO
<i>Corporate venturing</i> (Risco corporativo)	A criação de novos negócios deve ser gerenciada separadamente dos negócios principais da organização. Trata-se de se empreender em novos negócios que não possuem muita aderência aos produtos já existentes na organização.
<i>Intrapreneurship</i> (intraempreendedorismo)	Esta abordagem concentra-se no próprio funcionário e sua propensão em agir de uma forma empreendedora. Aqui, as atitudes individuais são fortalecidas e valorizadas visando facilitar o <i>intraempreendedorismo</i> .
<i>Entrepreneurial transformation</i> (Transformação empreendedora)	Neste caso, as empresas adaptam-se às mudanças de um ambiente em constante mutação, através de uma cultura organizacional e um conjunto de estruturas que estimule as atitudes <i>intraempreendedoras</i> .

Continua...

<i>Bringing the market inside</i> (Alianças corporativas)	O foco desta escola está no encorajamento do comportamento empreendedor através de parcerias e alianças estratégicas com outras empresas menores que atuam em setores relacionados com a atividade principal da organização.
--	--

Quadro 3 – Escolas de pensamento do empreendedorismo corporativo
Fonte: Adaptado de CARNEIRO, 2013, p. 20.

Com efeito, o desenvolvimento de uma capacidade empreendedora interna é uma preocupação de qualquer organização que queira alavancar suas operações. Sempre é necessário reinventar o processo produtivo, descobrir um novo produto, adquirir novas competências distintas na prestação de serviços dentre outros fatores. O "intraempreendedorismo – isto é, o empreendedorismo dentro das empresas – é considerado um importante impulsionador do sucesso organizacional" (DEPREZ; LEROY; EUWEMA, 2018, p. 2). No Brasil, o que se denomina empreendedorismo interno é chamado de *intrapreneurship* nos Estados Unidos e pode apresentar as condições do Quadro 4 a partir do trabalho de Pinchot, citado por Castor e Zugman (2008).

Novas ideias não se comportam dentro dos limites organizacionais existentes; portanto, é necessário que os inovadores cruzem essas fronteiras sem busca de auxílio, recursos e autorizações.
Muitas ideias de valor são perdidas quando o progresso é bloqueado pela necessidade de utilizar recursos em outras partes da organização.
Conseguir que pessoas e outras partes da organização contribuam com tempo e recursos para uma inovação requer ou a força de impor tal contribuição ou as habilidades de um guerreiro empreendedor.
As habilidades de um empreendedor interno (intrapreneur) podem ser aprendidas.

Quadro 4 – Condições para o empreendedorismo interno
Fonte: Adaptado de Gifford Pinchot *apud* Castor e Zugman (2008).

Assim, em busca de inovação no processo organizacional interno e de renovação constante, o empreendedor interno é o agente que canaliza esforços para crescer junto com a organização em que atua. "Um intraempreendedor é alguém que tem uma estratégia empreendedora em seu DNA, mas escolhe alinhar seus talentos com uma grande organização em lugar de criar o seu próprio (BUEKENS, 2014, p. 581). Esse mesmo autor simplifica uma diferenciação entre empreendedor e intraempreendedor:

Um *empreendedor* é alguém que tem as habilidades, a paixão e o apoio financeiro para criar riqueza a partir de novas oportunidades de negócios e está disposto a assumir a total responsabilidade pelo sucesso ou fracasso. Um *intraempreendedor* é alguém que gerencia esse negócio com estilo empreendedor de acordo com as limitações do ambiente empresarial (p. 581).

Outros autores também contribuem na compreensão do conceito de empreendedorismo corporativo, tido aqui como semântico ao intraempreendedorismo (ver Quadro 5 abaixo).

Autores	Ideia central de (IE/EC)
Stevenson e Jarillo (2007)	Processo pelo qual os indivíduos dentro das organizações buscam oportunidades independentes dos recursos que atualmente controlam.
Vesper (1990)	Fazer coisas novas e partindo das práticas habituais para perseguir oportunidades.
Hisrich e Peters (2007)	um espírito de empreendedorismo dentro da organização existente
Sharma e Chrisman (1999)	criação de novas organizações por uma organização, ou como uma instigação de renovação e inovação dentro dessa organização
Burgelman (1984)	envolve "ampliar o domínio de competência da empresa e a oportunidade correspondente definida através de novas combinações de recursos gerados internamente"

Quadro 5 – Composições do conceito de Empreendedorismo Corporativo (EC)

Fonte: Elaboração própria

Outro fato é que "o EC pode ser conceituado como o aprimoramento das competências organizacionais e o desenvolvimento de oportunidades através da inovação gerada internamente" (KEARNEY; HISRICH; ROCHE, 2008, p. 299). Bateman e Snell (2011) também destacam também o empreendedorismo interno e citam Pinchot (1989) para categorizar o que acontece quando os indivíduos criam novas possibilidades a partir do seu trabalho dentro de organizações já existentes. Na clássica definição, intraempreendedor:

São "todos os 'sonhadores que realizam'. Aqueles que assumem a responsabilidade pela criação de inovações de qualquer espécie dentro de uma organização. O intrapreneur pode ser o criador ou o inventor, mas é sempre o sonhador que concebe como transformar uma ideia em uma realidade lucrativa" (PINCHOT III, 1989, p. ix, apud BATMAN e SNELL, 2011).

O intraempreendedorismo inclui no bojo das organizações "diversas dimensões características, tais como a capacidade de criar novos negócios, inovação em produtos, serviços e processos, proatividade, aceitação do risco e espírito de competitividade" (CARNEIRO, 2013, p. 21). Os resultados da ação intraempreendedora também podem ser percebidos na Figura 3.

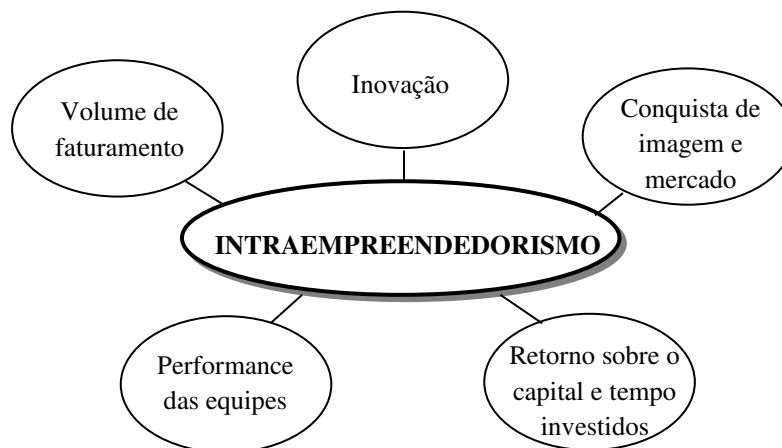


Figura 3 – Aferição dos resultados da ação intraempreendedora

Fonte: Adaptado de CARNEIRO, 2013, p. 21.

Kearney, Hisrich e Roche (2008), a partir de outros estudiosos, reúnem alguns critérios pelos quais o resultado do EC/IE pode ser avaliado nas organizações, quais sejam: a) pelo lucro econômico; b) pela inovação de produtos; c) pelo crescimento de novos empreendimentos; d) pela preocupação com o bem-estar público e a legitimidade social; e) pela satisfação pessoal entre outras medidas.

Em linhas gerais, o intraempreendedorismo envolve as ações de pessoas que, mesmo na condição de funcionárias, se mobilizam de forma proativa para incrementar o panorama organizacional e melhorar a competitividade das organizações em que atuam. Extrapolam, assim, as funções regulares dos cargos que ocupam e a mera execução de tarefas. Seja inspirando a criação de um novo produto, modificando o processo produtivo em prol de uma maior eficiência, melhorando a qualidade dos serviços prestados ou promovendo inovações criativas, esse empregado interno promove idealizações pragmáticas tangíveis.

Diferenciando os estilos de um empreendedor e de um administrador, Hisrich e Peters (2004) estabelecem um paralelo entre o chamado "domínio administrativo" referente às formas como os administradores tomam decisão e o domínio empreendedor. Nesse caso, cinco dimensões importantes são ressaltadas: a orientação estratégica, o comprometimento com a oportunidade, o comprometimento de recursos, o controle de recursos e a estrutura administrativa. Essas diferenças entre os domínios empreendedor e administrativo têm contribuído para um maior interesse no intraempreendedorismo. Com efeito, tem-se um nivelamento para se entender melhor o empreendedorismo no setor público.

Para os fins do presente estudo, o modelo de empreendedorismo corporativo do setor público proposto por Kearney, Hisrich e Roche (2008) é um subsídio de análise a ser considerado. Esse modelo, observado na Figura 4 seguinte, permite a mensuração da eficácia do empreendedorismo corporativo em termos de desempenho organizacional (variável dependente). O empreendedorismo corporativo é incorporado no modelo precedido de determinados vetores de análise das organizações do setor público, bem como do ambiente externo.

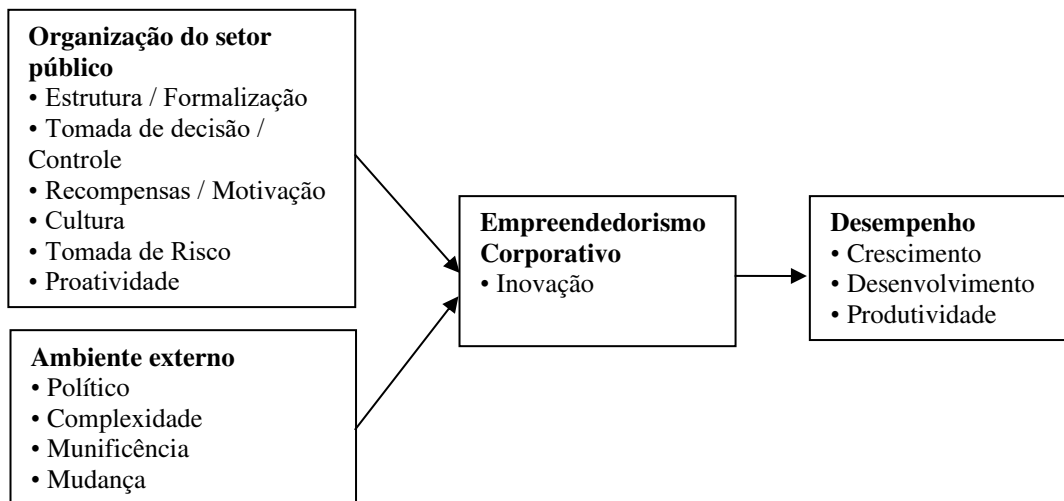


Figura 4 – Modelo de empreendedorismo corporativo do setor público
 Fonte: KEARNEY; HISRICH; ROCHE, 2008, p. 298. Tradução Livre

Além dos autores supracitados, outros estudiosos também fornecem importantes contribuições acerca de pesquisas sobre o intraempreendedorismo no setor público, tais como Hubbell (1991); Antoncic e Hisrich (2001); Sadler (2000); Coelho (2010); Gomes (2015; 2017). No conjunto da obra desses estudiosos, observa-se a necessidade de sensibilização e preparo (educação) dos atores sociais que vão se legitimar como intraempreendedores.

De qualquer forma, as organizações públicas estão tendo que operar em uma realidade dinâmica, instável, complexa e multivariada. Novos valores e características subjacentes, tais como: autonomia, visão pessoal do futuro, sigilo e tomada de risco dentre outros são requisitadas a essas organizações (BELLONE; GOERL, 1992; TERRY, 1993). Os traços empreendedores da autoconfiança, da criatividade e da sensação de urgência devem ser incentivados para que os serviços públicos sejam submetidos às melhorias que são agora exigidas (MASON, 2006). Essa é uma questão de novos enquadramentos funcionais, vocacionais, de capacitação/qualificação e, sobretudo, formação, ou seja, educação.

Nesse contexto, entende-se que a evolução das organizações públicas perpassa pelo substrato do fenômeno do empreendedorismo, cujas virtudes podem estimular vários indicadores sociais e econômicos de prosperidade de uma nação. Entretanto, não se pode ser ingênuo e nem negligente na emancipação e capacitação das pessoas que serão protagonistas no processo das transformações desejadas. O advento de uma educação específica e direcionada é requisitado e, inevitavelmente, necessário. O empreendedorismo não é uma condição inata das pessoas e, sim, um processo que exige ensino e aprendizagem (HENRY; HILL; LEITCH, 2005; HUBER; SLOOF; VAN PRAAG, 2014).

2.4 A Educação em Empreendedorismo (EeE)

Os dicionários da língua portuguesa enumeram muitos significados para educação. Um deles refere-se ao “processo de desenvolvimento da capacidade física, intelectual e moral da criança e do ser humano em geral, visando à sua melhor integração individual e social” (FERREIRA, 2009, p. 714). Com efeito, sabe-se que a educação é a viga mestra de sustentação no desenvolvimento de competências de qualquer cidadão, gerando contribuições comunitárias e fortalecendo uma sociedade empreendedora (ROCHA, 2012).

Em paralelo, evocando a Teoria do Comportamento Planejado (TCP) de Ajzen (2012) (que será detalhada mais adiante), Mendes (2011) entra no mérito de discussão do conceito de autoeficácia empreendedora derivado de Bandura (1986). Esse conceito faz referência ao julgamento das capacidades pessoais e habilidades dos indivíduos. Tem a ver com esforço, perseverança, persistência diante da incerteza, coragem frente às ameaças, determinação de objetivos ambiciosos e busca da aprendizagem contínua. “A autoeficácia está relacionada conceitualmente e empiricamente com fenômenos ligados ao comportamento e à cognição de gestão” (MENDES, 2011, p. 32). Ou seja, a autoeficácia empreendedora pode ser potencializada individualmente por meio de treino, da capacitação e da educação, recrudescendo, dessa forma, os níveis de atividades empreendedoras nas pessoas (MENDES, 2011).

Na realidade, Fayolle (2000) infere sobre as possibilidades do desenvolvimento de competências empreendedoras por meio de programas apropriados, fazendo, assim, uma alusão às ações educativas em empreendedorismo. Logo, nota-se que a educação para o empreendedorismo é um tema relevante no atual contexto mundial e, de certa forma, amplamente estudado (FELLNHOFER, 2019). Entretanto, é perceptível o contraste com a realidade brasileira, na qual os estudos acerca dessa temática ainda carecem de aprofundamento e amadurecimento (LOPES; ALMEIDA; LIMA, 2019).

Sem embargo, a União Europeia define a *Educação para o Empreendedorismo* como o processo dinâmico e social em que indivíduos identificam oportunidades para inovar e transformam as suas ideias em atividades práticas e sinalizadas, seja em um contexto social, cultural ou econômico” (CE, 2006, p. 8). Por sua vez, em Fellnhofer (2019, p. 29) é possível observar um consenso entre os estudiosos sobre dois elementos inerentes a uma definição de educação para o empreendedorismo: “um conceito mais amplo que compreende o desenvolvimento das qualidades, atitudes e habilidades pessoais cruciais para o

empreendedorismo e o outro é dedicado a treinamento específico para estabelecer o empreendimento”. Este último é o mesmo parecer de DeTienne e Chandler (2004).

Assim sendo, as virtudes da EeE podem ser observadas em Puni, Anlesinya e Korsorku (2018) e apreciadas no Quadro 6 seguinte:

Fatores	Desdobramentos
<ul style="list-style-type: none"> Fortalece a cultura empreendedora 	<ul style="list-style-type: none"> Multiplica os empreendedores e empresários Mitiga o desemprego; Cria mais empregos, Reduz a pobreza Impulsiona o desenvolvimento econômico Reduz o impacto emocional (desespero e angústia) no caso de demissões e/ou quebras de contrato de trabalho
<ul style="list-style-type: none"> Aumenta a intenção empreendedora 	<ul style="list-style-type: none"> Desperta do desejo de empreender Vislumbra de outras fontes de renda, além de um salário proveniente de uma empresa formal. Gera maior garantia de que os projetos sairão do papel e serão implementados de fato
<ul style="list-style-type: none"> Ajuda a nutrir habilidades críticas e atitudes positivas em relação ao trabalho 	<ul style="list-style-type: none"> Disposição e motivação para o trabalho Descolamento da zona de conforto Inconformismo com a manutenção do <i>status quo</i> Inquietação para resolução de problemas e desafios
<ul style="list-style-type: none"> Contagia a autoeficácia⁶ empreendedora 	<ul style="list-style-type: none"> Maior probabilidade de tradução das intenções em ações Energização e positivação de fatores psicológicos
<ul style="list-style-type: none"> Fortalece o nível e o conteúdo das aspirações pessoais 	<ul style="list-style-type: none"> Coragem para a tomada de decisões Ambição na realização de projetos Possibilidades de outras contribuições sociais à comunidade
<ul style="list-style-type: none"> Ensina aos alunos os traços comportamentais 	<ul style="list-style-type: none"> Melhora do relacionamento interpessoal Amplia os horizontes de poder e influência social

Quadro 6 – Vantagens da Educação para o Empreendedorismo

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de Puni, Anlesinya e Korsorku (2019)

Hägg e Schölin (2018), comungando do primeiro quadrante acima, apelidam a EeE de “cavaleiro branco” para o enfrentamento de crises econômicas nas ações governamentais e destacam alguns detalhes; a) pode-se criar cursos e programas que visam gerar aprendizado *sobre* empreendedorismo; b) pode-se focar em aprender *para* ou no empreendedorismo; c) pode-se criar aprendizado *por meio* do empreendedorismo.

Com foco na perspectiva (b) de Hägg e Schölin (2018), Paula Neto, Emmendoerfer e Azevedo (2018, p. 83) discorrem, então, sobre a educação para o empreendedorismo diferenciando-a da educação empreendedora. A segunda está contida na primeira, sendo que esta última “centra-se na atividade meio, buscando revolucionar ou transformar os métodos, técnicas, ferramentas e modelos de ensino e aprendizagem tradicionais aplicáveis em quaisquer

⁶ A autoeficácia empreendedora pode ser descrita como a crença do empreendedor em sua capacidade de ter sucesso em situações ou tarefas empresariais específicas (DRNOVSEK et al., 2010).

áreas do conhecimento” (PAULA NETO; EMMENDOERFER; AZEVEDO, 2018, p. 84). Esses autores empreendem um meta-estudo para delimitar os principais determinantes da EeE, quais sejam: cursos e programas, infraestrutura, publicações, conjuntura econômica, professores, alunos, governos, instituições de ensino, aspectos socioculturais, ambiente de negócios, parcerias e métodos de ensino (sejam os tradicionais ou os experienciais).

Nesse ensejo, Wraae e Walmsley (2020), entendem que a mentalidade e a capacidade empreendedora podem ser sempre desenvolvidas por intermédio da EeE ampliando os horizontes do comportamento e da ação empreendedora. Essa conduta, voltada introspectivamente para as organizações públicas, vai ao encontro do fortalecimento do intraempreendedorismo e à capacidade de dotação do capital humano atuante de novas habilidades e competências. Normalmente, as instituições responsáveis pela profissionalização e educação continuada dos servidores são as Escolas de Governo.

Contudo, uma justificativa deste estudo é a constatação prévia da quase inexistência de estudos acadêmicos sobre educação para o ESP em comparação à produção sobre a educação para o empreendedorismo no setor privado. Walter e Dohse (2012), por exemplo, analisam a forma como os modos de educação para o empreendedorismo (tais como as simulações de negócios e as aulas teóricas reflexivas), isolados e em interação com as universidades, no contexto regional, afetam os estudantes e as suas intenções de negócio próprio.

A educação para o empreendedorismo tem o potencial de permitir que os cidadãos adquiram competências e criem os seus próprios empregos. Na Tunísia, em uma reforma curricular criou-se um campo de empreendedorismo que forneceu formação profissional e treinamento para ajudar os estudantes universitários a preparar um plano de negócios com resultados interessantes (PREMAND et al., 2016).

No parecer de Kakouris (2011), a grande maioria das pesquisas sobre educação para o empreendedorismo revela a sua natureza experimental. Sob a falta de uma teoria consistente do empreendedorismo, um indivíduo aprende o como se "faz". Os educadores realmente facilitam essa prática irradiando conhecimento, cultivando habilidades e também promovendo alterações nas atitudes dos estudantes para que estes possam se aventurar em negócios e ou determinadas operações. As reflexões promovidas durante os cursos são consideradas essenciais para todo o processo de aprendizagem. A teoria do comportamento planejado implica ainda a hipótese de que as iniciativas empresariais reais podem resultar de intenções empresariais subjacentes.

Nesse quadro, uma medida do impacto da EeE pode ser percebida por meio do número da consequente criação de empresas por estudantes que seguiram caminhos nos meios empresariais. No entanto, tal medida simplifica os objetivos de promover uma mentalidade

empreendedora que é o principal objetivo da educação para o empreendedorismo. A melhoria da autoeficácia empreendedora, a qualidade das oportunidades reconhecidas, a adoção de inovação são, por exemplo, aspectos intrinsecamente envolvidos nas consequências da aprendizagem empreendedora (KAKOURIS, 2011).

"Empreendedores de sucesso nunca param de aprender" (FILION, 1999b, p. 15). Esse autor retoma Collins e Moore que precipitaram a questão da aprendizagem como uma das características mais marcantes dos empreendedores bem-sucedidos. A aprendizagem, a aquisição e a expressão de *know-how* gerencial e técnico tornam-se o modo de vida dos empreendedores de sucesso. Trata-se de uma forma contínua e frequentemente bem detalhada de monitoração-reflexão-digestão do que está acontecendo. Isso conduz à correção, ao ajuste e à melhora do que é feito e de como é feito. "Os empreendedores são incentivados a aprender pela sua visão, o que também lhes ajuda a estabelecer diretrizes para aquilo que precisam aprender" (FILION, 1999b, p. 15).

Visto de uma perspectiva educacional, o empreendedorismo pode agora ser visto como uma forma de pedagogia que renova os paradigmas de aprendizagem anteriores e promove práticas institucionais educacionais (KYRO, 2015). O empreendedorismo é um tema em evidência, que, ao contrário do que muitos imaginam, não é fruto de uma condição inata das pessoas. É, sim, uma competência que pode ser assimilada e apreendida, desdobrando-se em resultados tangíveis e operacionais, não só na iniciativa privada, mas também no setor social e nas esferas governamentais. Dessa forma, Drucker (1987) afirmou que a cultura e os valores são fundamentais para a formação do empreendedor ao longo de seu tempo de vida.

Katz (2003) oferece e analisa uma cronologia detalhada de mais de 100 anos da educação para o empreendedorismo nos Estados Unidos (1876-1999). Uma de suas conclusões é que, por lá, esse campo de estudo já atingiu a maturidade. Uma outra, diz respeito ao provável crescimento dessa área fora dos EUA e o extrapolamento para além dos limites das escolas de negócio. O que abre precedentes para se estudar a apreensão desse tema pelas escolas de governo.

"Não faz mais sentido manter a escola nos moldes do século XIX, voltada para uma ultrapassada lógica industrial, em que cada pessoa deve se qualificar para uma função específica e um mercado de trabalho previsível" (KYLLÖNEN, 2017, p. 90). Continuando esse raciocínio de Kyllönen, "o que verdadeiramente importa é, em meio a tanta informação disponível, ensinar a separar o supérfluo e não confiável do que tem valor e desenvolver a capacidade de refletir, juntar peças e inovar a partir dali". Será que as Escolas de Governo estão atentas a isso?

Como revisão literária prévia para a articulação desta tese, o pesquisador em questão, em parceria com outros pesquisadores, examinou vários trabalhos sobre educação para o empreendedorismo e sobre a formação de atores no desenvolvimento e engajamento com essa temática, caracterizando, assim, um meta-estudo. Foi observado que a grande maioria dos estudiosos refutam o empreendedorismo como uma condição inata e reafirmam a necessidade constante de capacitação, qualificação e educação continuada nessa matéria. Assim, foram identificados doze determinantes da EeE, conforme indicados na Figura 5, que já foram publicados previamente por Paula Neto, Emmendoerfer e Azevedo (2018).

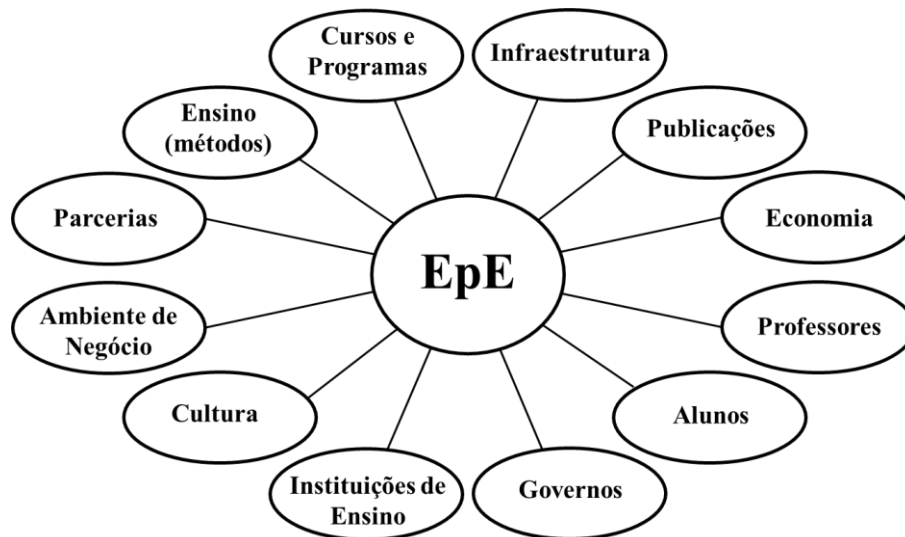


Figura 5 – Determinantes da Educação em Empreendedorismo (EeE)
 Fonte: Paula Neto, Emmendoerfer e Azevedo (2018, p. 89)

Esses determinantes podem ser melhor detalhados no Quadro 7 seguinte. Dessa forma, principalmente em uma perspectiva de composição de políticas públicas, o pensamento da valorização da EeE é promissor. Como valorizam Huber, Sloof e van Praag (2014), a ideia de que os empreendedores não são necessariamente nascidos, mas também podem ser desenvolvidos, cria uma janela de oportunidades para as políticas (educativas) destinadas a reforçar o empreendedorismo. No entanto, há poucas pesquisas sobre a eficácia de tais programas educacionais. Também é limitado o suporte sobre aquelas instituições que têm o potencial de promovê-las no âmbito de atuação das organizações públicas. Tudo isso reforça a importância do presente estudo sobre as funções das Escolas de Governo e seu manejo com a aprendizagem organizacional e o fortalecimento de competências empreendedoras no setor público.

	Determinantes	Conceituação/Caracterização	Variáveis condicionantes e integrantes		Autor(es)
01 A	<i>Cursos e Programas</i>	Predisposição e proposição de cursos e eventos específicos de disseminação. Molas propulsoras do ensino-aprendizagem sobre empreendedorismo	- Disciplinas acadêmicas específicas - Eventos - Oficinas de treinamento e capacitação	- Programas - <i>Workshops</i> - Aprendizagem pela ação	Leitch e Harrison (1999);
02 B	<i>Infraestrutura</i>	Instalações, equipamentos e logísticas adequadas à operacionalização do empreendedorismo	- Instalações - Equipamentos e ferramentas de apoio - Logística operacional - Viabilidade financeira	- Investimentos necessários - Estruturas emergentes	Katz (2003); Yarahmadi e Magd (2016).
03 C	<i>Publicações</i>	Registro de informações acadêmicas de notoriedade para consulta e referências. Relatos de casos de sucesso e alertas dos fracassos.	- Livros (didáticos e "auto-ajuda") - Manuais e apostilas - Artigos científicos	- Documentos - Informativos e tutoriais - Anais de congresso	Katz (2003); Mason e Siqueira (2014).
04 D	<i>Economia</i>	Condições da conjuntura econômica como e indutora e estímulo ao empreendedorismo	- Estagnação econômica - Desemprego - Crescimento	- Necessidade de crescimento - Expansão setorial	Klapper (2004)
05 E	<i>Professores</i>	Expertise na docência do empreendedorismo e na compreensão pragmática do fenômeno, além do grau de engajamento com este campo de estudo	- Formação eclética e interdisciplinar - Experiência de mercado e em organizações privadas - Tempo de docência - Know-how apropriado - Treinamento e capacitação adequados - Diplomacia e network - Prioridades científicas	- Papel de educador sobre o tema - Responsabilidade pelo ensino - Iniciativas de colaboração - Polivalência - Publicações no campo de estudo	Ruskovaara et al (2015)

Continua...

06 F	<i>Alunos</i>	Perfil adequado e proficiência nas características comportamentais empreendedoras (CCEs), além do nível de interesse sobre essa temática.	<ul style="list-style-type: none"> - Vocação inata - Conhecimento e habilidade tácita - Tempo - Idade - Maturidade pessoal e profissional 	<ul style="list-style-type: none"> - Herança familiar - Visão mercadológica apurada (influência e orientação do mercado) - Proatividade - Trajetória de vida 	Maresch et al (2016); Forsstrom-Tuominen, Jussila e Kolhinen (2015) Forsstrom-Tuominen, Jussila e Kolhinen (2015);
07 G	<i>Governo</i>	Sensibilidade das diferentes esferas governamentais com o apego ao empreendedorismo como proposta de desenvolvimento econômico-social. Admissão de um sistema econômico que impulse o empreendedorismo.	<ul style="list-style-type: none"> - Incentivos institucionais - Programas de apoio - Dotação de recursos - Amparos jurídicos-legais. Leis trabalhistas condizentes - Assunção de riscos 	<ul style="list-style-type: none"> - Liberação de créditos e investimentos - Iniciativas pátrias de emprego e renda. - Condições de implementação de projetos - Desregulamentações e desoneraciones 	Premand et al (2016); Walter e Block (2016)
08 H	<i>Instituições de ensino</i>	Enquadramento e no enfoque no empreendedorismo como missão institucional, além do nível de tradição no apego ao tema. (Até que ponto o empreendedorismo está no DNA da instituição?)	<ul style="list-style-type: none"> - Interesse institucional - Abordagens inter e multidisciplinares - Projetos político-pedagógicos direcionados - Captação de recursos - Estímulo ao ensino, pesquisa e extensão - Reconhecimentos e premiações - Interface com o mercado (Aproximação e celebração de contratos e parcerias com o mercado) 	<ul style="list-style-type: none"> - Metodologias ativas - Apoio condicionado - Capacitação de multiplicadores - Estratégia (Percepção estratégica e visão) - Portfólio pedagógico - Impactos na comunidade - Órgãos internos de fomento 	Graevenitz, Harhoff e Kay (2010); Binks, Starkey e Mahon (2006); Basci e Alkan (2015)
09 I	<i>Cultura</i>	Predisposição populacional e comunitária inata e enraizada nas tradições, sistemas de valores, nível educacional e fatores de socialização em torno do empreendedorismo.	<ul style="list-style-type: none"> - Grupos de interesse - Classes sociais 	<ul style="list-style-type: none"> - Mitos, símbolos e crenças de domínio empreendedor 	Masiero (2009)

Continua...

10 J	<i>Ambiente de negócio</i>	Condições favoráveis à prática e ao desenvolvimento do empreendedorismo	<ul style="list-style-type: none"> - Aproveitamento de oportunidades - Neutralização de ameaças e riscos - Geração de riqueza - Transparências e legitimação de atividades produtivas - Ambiente de negociação - Lobby político - Mercado consumidor 	<ul style="list-style-type: none"> - Interesses e contrapartidas - Potencial de demanda - Criação de negócios - Protagonismo do empreendedor - Papel dos empresários - Condições do ambiente (contexto ambiental) - Papel dos empresários 	Brush et al (2003)
11 K	<i>Parcerias</i>	Celebração de parcerias intersetoriais (público-privado e terceiro setor)	<ul style="list-style-type: none"> - Contratos e definições de papéis entre os envolvidos 	<ul style="list-style-type: none"> - Complementariedade entre os atores sociais - Contrapartidas mútuas 	Brush (2014); Bridge (2016)
12 L	<i>Ensino (método)</i>	Propostas de "alfabetização" e métodos de disseminação e apreensão do conhecimento sobre o fenômeno do empreendedorismo	<ul style="list-style-type: none"> - Direcionamento de disciplinas - Experiências do mundo real (vivências) - Pragmatismo e ação (abordagem baseada na ação e na prática) 	<ul style="list-style-type: none"> - Laboratórios - Aporte e conteúdos de disciplinas - Diferenciação pedagógica 	Welsh, Tullar e Nemati (2016); Brush et al (2003); Leitch e Harrison (1999)

Quadro 7 – Determinantes da Educação em Empreendedorismo (EeE)

Fonte: Paula Neto, Emmendoerfer e Azevedo (2018, p. 98).

2.5 A educação intraempreendedora

Em um nível de ensino superior, a educação para o empreendedorismo é definida por Fayolle, Gailly e Lassas-Clerc (2006, p. 702), como “qualquer programa pedagógico ou processo de educação para atitudes e habilidades empreendedoras, que envolva o desenvolvimento de certas qualidades pessoais”. Com efeito, a educação para o intraempreendedorismo “pode ser vista como um caso especial de educação para o empreendedorismo, que promove tanto ideias inovadoras, quanto sua implementação dentro de uma organização” (FRANK; KORUNKA, 2016, p. 336).

Estudando a educação para o intraempreendedorismo como um pré-requisito para as organizações de aprendizagem, Kansikas e Murph (2010), analisam a adaptação dos alunos ao clima e comportamento nesse tipo de organização. Isso envolve a motivação individual e as habilidades de autogestão dos alunos. A conciliação de habilidades práticas e teóricas é uma condição necessária para o atingimento dos objetivos da educação para o intraempreendedorismo, juntamente com a busca e o uso do conhecimento, além de participação, abertura e flexibilidade (KANSIKAS; MURPHY, 2010). Esses autores ainda mencionam o pensamento crítico e a avaliação dos alunos, dentre outras habilidades intraempreendedoras, que devem ser desenvolvidas e atualizadas em um processo educativo.

Essa educação intraempreendedora é uma forma de dotação acadêmica que visa influenciar o comportamento e as atitudes dos alunos por intermédio de uma pedagogia científica e prática em prol da promoção de competências e habilidades baseadas na inovação, na proatividade e na criatividade (KANSIKAS; MURPHY, 2010). Esses autores também consideram as exigências quanto ao aprendizado intraempreendedor, principalmente aquelas voltadas para o reconhecimento e busca de oportunidades de negócios, que geram desafios em termos de gestão empresarial. Isso envolve os estilos de tomada de decisão, a gestão de riscos, as performances de liderança, as habilidades de marketing e vendas, a gestão da inovação e a adoção de estratégias de crescimento. Portanto, a educação para o intraempreendedorismo baseia-se na promoção de comportamento e habilidades necessárias no espaço de trabalho e nos negócios (KANSIKAS; MURPHY, 2010).

2.6 O Suporte da Teoria do Comportamento Planejado (TCP)

A princípio, acerca do tema aqui proposto para estudo e debate, o senso comum de muitos suscitaria uma inquietação relevante: o que levaria um servidor público, já com

vencimentos compulsórios assegurados e estabilidade garantida, a se engajar em atividades empreendedoras dentro das instituições públicas? Será que realmente vale a pena o funcionário público assumir determinados riscos desnecessários para propor inovações em organizações burocráticas históricas? O que ele próprio ganharia com esse esforço, uma vez que recompensas financeiras e materiais seriam praticamente inviáveis? Quais motivações o servidor público teria para se expor a processos administrativos, em determinados casos, em prol de mudanças intraorganizacionais significativas nas organizações em que eles atuam?

Embora se considere que existe sim, um padrão de homogeneização no comportamento e nas atitudes dos servidores públicos atuantes das organizações em função de regimentos internos e de um certo isomorfismo organizacional, é necessário se pensar a esse respeito. Há um entendimento da própria teoria do empreendedorismo, sobretudo na perspectiva comportamentalista de David McClelland (1961), de que as pessoas buscam um conjunto de realizações, poder e planejamento. As reconhecidas Características Comportamentais Empreendedoras (CCE's) derivam dos seus estudos e são irradiadas por todo o mundo corporativo em termos de educação em empreendedorismo.

Dessa forma, é contraproducente um cidadão que passou em um concurso público seletivo, que prova o seu valor técnico qualificado, que gera uma expectativa social de contribuição na prestação de serviços de excelência, contentar-se com uma zona de conforto no trabalho. É inimaginável um indivíduo nessa condição “privilegiada” de emprego se contentar em satisfazer apenas as necessidades de nível inferior na Pirâmide da Hierarquia das Necessidades de Maslow (Fisiológicas/básicas e de segurança). Há de se pensar que um sujeito que também ambiciona explorar todo o seu potencial de criatividade e busca de novos aprendizados também queira fortalecer as suas relações interpessoais e influenciar os outros.

Nesse ensejo, a contribuição de Stewart (2012) é relevante, pois retoma Maslow (1970), na compilação das principais teorias da aprendizagem em busca de um processo de entendimento mais atualizado e crítico. Para este autor a teoria de Maslow traz implicações no sentido de que os alunos precisam de um contexto de apoio no qual possam realizar o seu potencial de aprendizagem. Essa ideia da progressão das necessidades de sobrevivência e pertencimento avançando no sentido de fortalecimento da estima, do desejo de novos aprendizados e do potencial de autorrealização devem ser observados com atenção em qualquer processo de aprendizagem, principalmente envolvendo agentes do setor público.

No setor público, ocupar espaços de liderança, exercer poder, ter *status* e fortalecer as próprias condições de autorrealização também deve ser incentivado. Assim sendo, entende-se que a Teoria do Comportamento Planejado é significativa na compreensão dos interesses do

servidor na realização da sua atividade de trabalho, bem como na sua sujeição a determinadas crenças normativas dos órgãos públicos. Principalmente, na reflexão sobre as suas capacidades e competências do agente público em termos de explorar todo o seu potencial para o trabalho e para a sociedade. Todavia, sabe-se que essa busca por novas competências, habilidades, atitudes e ideias inovativas está condicionada a um determinado nível de capacitação, treinamento e socialização do conhecimento.

A TCP representa um conjunto de conhecimentos que engloba princípios da Teoria da Aprendizagem Social e Situada, como também das Auto-teorias da aprendizagem e da Aprendizagem Transformadora em se tratando de teorias da aprendizagem, cujo resumo comparativo pode ser analisado no Quadro 8 com base elementar de entendimento da educação.

Perspectiva	Metáfora	Visão de mundo	Figuras influentes	Orientação epistemológica	Principais características	Crítica chave	Principais abordagens	Modelos e estruturas pedagógicas	Modelos de e-learning potenciais
1 Associacionista	Aprendizagem como atividade	Modelo elementar	John B. Watson Ivan Pavlov B. F. Skinner Edward Thorndike Edward Tolman	Objetivismo: a realidade é independente do ser humano e externo O conhecimento é absoluto e corresponde à realidade	A mente do aluno é uma caixa preta, enquanto o foco sempre vai para as mudanças no comportamento do aluno	Não consegue explicar processos de aprendizagem complexos Recusa referências a sentimentos e atitudes Inteligente	Behaviorismo Projeto de sistema instrucional E-Treinamento Tutoria inteligente Instrução auxiliada por computador	Design instrucional de Merrill Modelo de instrução direta	Sistema de entrega de conteúdo interativo com base em avaliação e feedback
2 Construtivo / cognitivo	Aprender como alcançar a compreensão	Modelo elementar	a) Teorias de aprendizagem cognitiva: David Merrill, Charles Reigeluth, Leslie Briggs, Albert Bandura, David Ausubel	Objetivismo: a realidade é independente do humano e externa a ele. O conhecimento é absoluto e corresponde à realidade	Os processos mentais são essenciais para explicar o comportamento Mais foco em como os alunos criam seus próprios significados com base nas novas informações e experiências	A visão do objetivismo é que a verdade existe fora da mente humana ou independentemente do que um indivíduo pode ou não acreditar, o que é verdade em alguns casos	Construtivismo Aprendizagem baseada em problemas	Ciclo de aprendizagem de Kolb Aprendendo estilos	Sistema de aprendizagem adaptável e inteligente

Continua...

		Modelo holístico	b) Teorias de aprendizagem construtiva: Lev Vygotsky, Jean Piaget, Mitchell Resnick, John Dewey, Jerome Bruner	Construtivismo: o conhecimento é criado para se ajustar à realidade, ou o conhecimento depende do quadro de referência do conhecedor	Cada aluno, individual e socialmente, constrói significado enquanto aprende Os alunos entendem seus ambientes externos por meio de um processo de construção de significado, que depende da experiência anterior	Não considera aspectos emocionais, características afetivas humanas e situações ou experiências que os causam	Aprendizagem experiencial Aprendendo fazendo SRL / SDL (<i>Self-Regulated Learning</i> – SRL), (<i>Self-Directed Learning</i> – SDL)	Estrutura de conversação de Laurillard Comunidade de estrutura de inquérito	Diálogo assíncrono e síncrono
Perspectiva	Metáfora	Visão de mundo	Figuras influentes	Orientação epistemológica	Principais características	Crítica chave	Principais abordagens	Modelos e estruturas pedagógicas	Modelos de e-learning potenciais
3 Situativa	Aprendizagem como prática social	Modelo holístico	John Seely Brown, Allan Collins, Paul Duguid, Jean Lave, Etienne Wenger, George Siemens	Construtivismo: o conhecimento é criado para se adequar à realidade	Considera a interação social A aprendizagem é a participação social dentro de um contexto sociocultural mais amplo de regras e comunidade O conhecimento e a identidade do aluno são afetados pela comunidade de prática	O contexto é importante na aprendizagem situada Além disso, quando a educação é o alvo principal, em oposição à diversão ou socialização, a motivação e o envolvimento do aluno podem diminuir	Aprendizes cognitivos do quadril Aprendizagem baseada em casos Aprendizagem baseada em cenários Aprendizado colaborativo Construcionismo Social	Comunidade de prática de Wenger Conectivismo Teoria da atividade	Diferentes ferramentas que criam oportunidades de interação social (por exemplo, rede social)

Quadro 8 – Resumo comparativo para teorias da aprendizagem
Fonte: Hammad et al. (2020, p. 349-350). Tradução Livre.

Uma suposição elementar desta tese é que o empreendedorismo não é uma condição inata (HUBER; SLOOF; VAN PRAAG, 2014), ele exige aprendizagem, planejamento e estratégia. Outro ponto é que ele também não é refém do acaso e da “sorte”, pois, apesar do ambiente poder, sim, “conspirar a favor” do empreendedor, ele tem que estar preparado na capacidade de atenção para as oportunidades (BRAUNERHJELM; DING; THULIN, 2018). Nesse sentido, Krueger, Reilly e Carsrud (2000) consideram que a atividade empreendedora é um comportamento intencionalmente planejado. É raro o empreendedorismo ser um processo comportamental de estímulo-resposta e, na realidade, ele representa um comportamento planejado e intencional (GARTNER, 1985; MENDES, 2011).

Em consequência, tem-se um modelo de ação racional proeminente, a Teoria do Comportamento Planejado (TCP) – (*Theory of Planned Behavior – TPB*), que tem suas raízes na Teoria do Controle Proposicional e da Expectativa (AJZEN, 2012). Esse mesmo autor advoga que a TCP “surgiu como uma estrutura importante para entender, prever e mudar o comportamento social humano” (p. 438). Segundo a TCP:

a intenção é o antecedente imediato do comportamento e é ela própria uma função da atitude em relação ao comportamento, norma subjetiva e controle comportamental percebido; e esses determinantes decorrem, respectivamente, de crenças sobre as prováveis consequências do comportamento, sobre expectativas normativas de outros importantes e sobre a presença de fatores que controlam o desempenho comportamental (AJZEN, 2012, 438).

A Figura 6 seguinte ilustra a essência da TCP e foi esquematizada por Krueger, Reilly e Carsrud (2000, p. 416), dentro do quadrante pontilhado. Nela, focando o pensamento de Ajzen (2012), a intenção (G) é o fator central, porque é dela que vai se originar uma determinada ação pragmática de comportamento, como, por exemplo, uma possível ação empreendedora (H). A questão é que essa intenção é afetada condicionalmente por três determinantes (D), (E) e (F), atitude em relação ao comportamento; normas subjetivas e viabilidade percebida respectivamente (controle comportamental percebido). D e F refletem a percepção de desejo de realizar o comportamento e F indica o discernimento de que o comportamento é pessoalmente controlável. Este último é uma lucidez derivada da chamada autoeficácia (perspicácias de competência situacional) (KRUEGER et al., 2000).

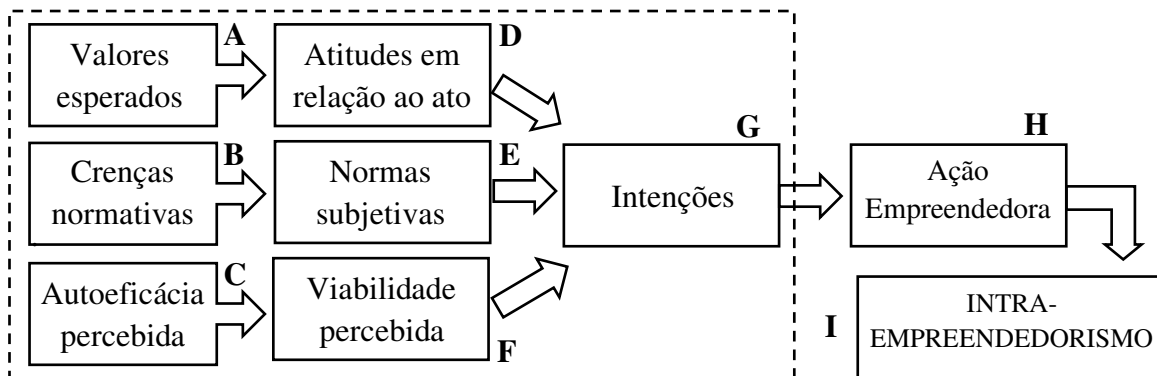


Figura 6 – Teoria do Comportamento Planejado de Ajzen por (KRUEGER et al., 2000, p. 416). Adaptado.

Essa TCP é ajustada no empreendedorismo por Mendes (2011), que considera as ações (H), ou seja, os comportamentos empreendedores, como condutas *a posteriori* da intenção de agir (G). Portanto, existem pensamentos conscientes de como agir de determinada forma que vêm antes da ação propriamente dita. Uma espécie de premeditação do que fazer em relação a determinado ato a ser executado. Em tempo, essas intenções de agir são o resultado de orientações programadas por intermédio de experiências de vida, de características pessoais e posturas retiradas dessas experiências. O Quadro 9 seguinte pontua essas disposições D, E e F, que conduzem à intenção de agir (G).

Determinantes das intenções	Caracterização
<i>Atitude perante o comportamento:</i>	“Significa o grau de avaliação favorável ou desfavorável que uma pessoa faz em relação a determinado comportamento. A atitude é uma variável composta por fatores afetivos e cognitivos que sustentam o interesse em relação ao empreendedorismo como um estilo de vida, carreira ou atividade. A atitude é a conclusão ou predisposição para uma ação também formada pela experiência e pelas percepções acumuladas ao longo da vida da pessoa”.
<i>Normas subjetivas:</i>	“Referem-se à pressão social percebida para realizar, ou não, determinado comportamento. Esta variável é influenciada não só pelas atitudes da cultura vigente em relação ao empreendedorismo, como também pelas atitudes particulares de indivíduos, grupos e redes que mais influenciam a pessoa (família, pares e outras pessoas significativas)”.
<i>Controle comportamental percebido:</i>	“Afirma-se como a facilidade ou dificuldade percebida em realizar um comportamento e é assumido como o reflexo da experiência passada, assim como um antecipador de impedimentos e obstáculos. Esta variável está fortemente relacionada com o conceito de autoeficácia percebida de Bandura (1986), que se refere à crença pessoal de que se consegue executar uma ação particular (neste caso, começar uma iniciativa empreendedora)”.

Quadro 9 – Fatores determinantes de intenções da TCP

Fonte: Elaborado a partir de Mendes (2011, p. 29)

O constructo da *atitude em relação à realização do comportamento* assemelha-se à noção de expectativa (A) e trata-se de uma conduta dependente das expectativas e crenças sobre os impactos pessoais de determinado comportamento adotado (KRUEGER, REILLY e

CARSRUD, 2000). Isso pode representar que as pessoas agem de uma determinada forma na expectativa de alcançarem determinados resultados, como riqueza pessoal, livrar-se do estresse e/ou adquirir mais autonomia e benefícios comunitários, dentre outros.

Em relação às *normas sociais* percebidas, Krueger, Reilly e Carsrud (2000) mencionam o impacto de outras pessoas importantes na vida dos indivíduos que os afetam no desempenho de um comportamento específico. Significa agir em função do que os outros vão pensar e reflete as crenças normativas (B). Isso tem a ver com expectativas familiares, influências de amigos, apoio de professores e outras pessoas a quem se quer impressionar, o que significa que o comportamento das pessoas está relacionado com o apoio que elas recebem de outras pessoas (influências sociais) e interfere na intensidade da motivação para agir.

O terceiro componente preditivo da Figura 6 acima seria a autoeficácia percebida (C), que estimula o *controle comportamental percebido* (F) e já foi comentado anteriormente. Esta tem relação com as experiências de aprendizado e espelhamento de casos de sucesso (KRUEFER, REILLY e CARSRUD, 2000). Diz respeito ao *locus* de controle pessoal dos indivíduos. Portanto, “a intenção empreendedora pode ser considerada como um compromisso para com a ação” (H) (MENDES, 2011, p. 156). Dessa forma, para fechar o agregado da Figura 6 tem-se que a ação empreendedora efetuada por colaboradores internos dentro das organizações já constituídas configura o intraempreendedorismo (I) (PRIETO; PHIPPS; KUNGU, 2020).

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Prévia e sucintamente, o rigor metodológico aqui proposto se alicerçou em um desenho de pesquisa guiado, a princípio, por uma orientação ontológica de interação sujeito-objeto e de epistemologia subjetivista (SACCOL, 2009). Portanto, em função da complexidade da natureza do problema e do objeto de estudo, ou seja, da relação Escolas de Governo e empreendedorismo, o paradigma de pesquisa predominante foi o interpretacionismo (SILVA; ROMAN NETO, 2010) de lógica fenomenológica (GIL, 2011; KORSTJENS; MOSER, 2017a). O interacionismo simbólico ajudou a compor o quadro teórico de referência (VERGARA; CALDAS, 2005), prevalecendo, assim, uma modelagem de pesquisa qualitativa-exploratória (KORSTJENS; MOSER, 2017b; DIEHL; TATIM, 2004), de abordagem descritiva⁷ (KRÜGER, 2010). Foi enfatizado o estudo de caso (GODOY, 2010; YIN, 2015) enquanto método de acordo com o procedimento técnico da pesquisa e a entrevista em profundidade (GODOI; MATTOS, 2010) enquanto técnica de coleta de dados.

Com efeito, o principal instrumento de coleta de dados foi o roteiro (LIMA, 2008), que oportunizou a coleta de informações que foram gravadas e transcritas (SOUZA et al., 2018), permitindo uma análise de conteúdo (BARDIN, 2016; FRANCO, 2018) com apoio de um *software*. Trata-se do IRAMUTEQ (RATINAUD; DÉJEAN, 2009), que contribuiu no tratamento e análise dos dados apurados. A escolha das unidades de análises (COLLIS; HUSSEY, 2005; YIN, 2015) se deu por notoriedade institucional, ou melhor, casos extremos (KORSTJENS; MOSER, 2018), e os sujeitos da pesquisa foram selecionados por tipicidade (DUARTE, 2011) e bola-de-neve (DUARTE, 2011; KORSTJENS e MOSER, 2017c). Destaque-se, também, nessa empreitada, a proposição de um estudo-piloto e as preocupações com as verificações preliminares (GOODE; HATT, 1979) e com os critérios de validação interna/externa (DUARTE, 2011) e confiabilidade (DUARTE, 2011; KRÜGER, 2010) dos resultados da pesquisa.

Dessa forma, como destacam Goode e Hatt (1979, p. 187), “nenhuma quantidade de pensamento, não importa quão lógica seja a mente e brilhante a compreensão, pode substituir uma cuidadosa verificação empírica”. Por isso, o zelo nos critérios de cientificidade deste estudo e a explicação do caminho metodológico rigoroso amparado em Yin (2015), que pode

⁷ Abordagem descritiva como tipologia de pesquisa qualitativa segundo Krüger (2010, p. 42-44), que ainda enumeram as possibilidades de abordagens: etnometodológicas, estruturalistas e pós-modernas. Não se trata, portanto, da classificação de pesquisa descritiva clássica em contraponto à ideia de exploratória e/ou causal.

ser visualizado sinteticamente no Quadro 10 seguinte, o qual encaminha o detalhamento da estratégia de pesquisa adotada nesta tese com as justificativas do emprego dos métodos, técnicas e ferramentas apropriadas por este estudo.

3.1 Abordagem paradigmática e os métodos científicos⁸ empregados

Enquadrar teórica e cientificamente como a realidade foi acessada e explicar didaticamente como o conhecimento foi processado neste estudo, a partir do problema de pesquisa proposto, não é uma tarefa simples. Acredita-se que são muitas as possibilidades de compreender a pesquisa em questão a partir de alguns métodos distintos, talvez até sobrepondo-se a mais de um. “Nem sempre um único método é suficiente para orientar todos os procedimentos a serem desenvolvidos ao longo da investigação” (GIL, 2011, p. 15). Em corroboração, Krüger (2010) também lembra que, dentro do paradigma qualitativo (aqui evidenciado), são muito mais significativas do que se pensa as diferenças entre abordagens e métodos, como também entre os métodos de coleta e análise de dados.

Rigor Metodológico	Estratégia Adotada	Autores de suporte
ONTOLOGIA Forma de entender como as coisas são	- Interação sujeito-objeto	Saccol (2009); Silva e Roman Neto (2010)
EPISTEMOLOGIA Forma de entender como o conhecimento é gerado	- Subjetivista	Saccol (2009); Silva e Roman Neto (2010)
PARADIGMA DE PESQUISA Instância filosófica que informa a metodologia de pesquisa	- Interpretativismo	Saccol (2009); Silva e Roman Neto (2010)
QUADRO DE REFERÊNCIA Subordinação de teorias e sugestão de normas de procedimentos científicos	- Fenomenologia - Interacionismo simbólico fenomenológico	Gil (2011); Vergara e Caldas (2005); Grüger (2010)
CLASSIFICAÇÕES DA PESQUISA Quanto ao processo e aos fins	- Qualitativa; - Exploratória	Moser e Korstjens (2017).
MÉTODO Estratégia, plano de ação ou desenho de pesquisa	- Estudo de Caso	(Godoy, 2010; Yin, 2015)
TÉCNICAS DE COLETA DE DADOS Técnicas e procedimentos para coletar dados	- Entrevista em profundidade	(Godoi e Mattos, 2010); Duarte (2011); Malhotra et al. (2005).
INSTRUMENTO DE COLETA DE DADOS Ferramenta aplicada no registro das informações	- Roteiro - Formulário	Lima (2008); Gil (2011); Diehl e Tatim (2004).

Continua...

⁸ Método científico é definido como o conjunto de procedimentos intelectuais e técnicos adotados para se atingir o conhecimento (GIL, 2011, p. 8).

TÉCNICAS DE ANÁLISE DE DADOS Técnicas e procedimentos de analisar dados	- Análise de Conteúdo	(Bardin, 2016); Franco (2018); Fonseca Jr. (2011)
FERRAMENTA AUXILIAR NO TRATAMENTO E ANÁLISE DOS DADOS Ferramenta para processamento de dados	- Software IRAMUTEQ	(Ratinaud, 2009), Souza et al. (2018); Brito (2019); Mazieri (2016)
UNIDADES DE ANÁLISE Tipo de caso em que se referem as variáveis ou os fenômenos em estudo	- Notoriedade institucional - Casos extremos	Collis e Hussey (2005); Moser e Korstjens, 2018; Yin (2015)
SELEÇÃO DOS SUJEITOS Pessoas que fornecerão os dados de necessidade da pesquisa	- Bola de Neve - Tipicidade	Duarte (2011); Moser e Korstjens, 2018
ESTUDO-PILOTO Como o pesquisador formula itens para o formulário/roteiro final	- Estudo de caso piloto - Formulação ampla de questões do roteiro	Goode e Hatt (1979); Duarte (2011)
VERIFICAÇÃO PRELIMINAR Como o pesquisador seleciona itens para o formulário/roteiro final?	- Seleção específica e “fulcral” dos tópicos e questões do roteiro	Goode e Hatt (1979)
VALIDAÇÃO INTERNA/ EXTERNA Adequada formulação dos procedimentos metodológicos	- Construção metodológica do trabalho - Triangulação de dados - Thick description ⁹ (Descrição densa)	Duarte (2011); Krüger (2010); Godoy (2010)
CONFIABILIDADE Nível de confiança e acuracidade dos resultados obtidos	- Metas de minimização dos erros e das parcialidades do estudo - Descrição pormenorizada dos procedimentos de operacionalização	Duarte (2011); Krüger (2010); Yin (2015)

Quadro10 – O rigor metodológico e as estratégias de pesquisa da tese

Fonte: Elaborado pelo autor baseado em Saccol (2009).

No entanto, sabe-se que o rigor metodológico exige coerência entre esses elementos e trabalhar com categorias totalmente excludentes é um desafio em termos de paradigma qualitativo. Dessa forma, em uma tentativa de clareamento do percurso metodológico aqui empregado, é possível crer que as características gerais de alguns métodos acabam prevalecendo mais do que outros na visão do pesquisador. Nessa perspectiva, do ponto de vista ontológico (forma de entender como as coisas são), seguindo-se as orientações de Saccol (2009), prevalece aqui uma ontologia idealista ou subjetivista. Parte-se do princípio de que um objeto (Educação em Empreendedorismo no Setor Público – EeESP) ou entidade só possa existir na medida em que é percebido por um observador, em uma construção mental, capaz de definir um modelo característico. A EeESP vai existir a partir da percepção dos entrevistados sobre ela, endossada pelo parecer agregado do pesquisador e dos pares da academia.

Na ótica epistemológica (entendimento de como o conhecimento é gerado), a influência aqui é de uma epistemologia subjetivista baseada em Saccol (2009). Há o pressuposto de que determinados significados de empreendedorismo e das EG atribuídos pelos sujeitos

⁹ Descrição completa e literal do que está sendo estudado (GODOY, 2010, p. 122)

(entrevistados e pesquisador), que são seres pensantes, são impostos sobre o objeto de estudo, a EeESP. Entende-se que essa EeESP represente os significados resultantes das construções mentais, sonhos ou mesmo arquétipos que provêm do subconsciente coletivo dos atores envolvidos com esta pesquisa.

Dessa epistemologia deriva uma proposta de estudo pautado no paradigma interpretativista (SILVA; ROMAN NETO, 2010), endossando-se que a realidade é subjetiva. Apesar da preocupação com uma “certa regulação social comum”, sabe-se que as pessoas (entrevistados) constroem e mantêm simbólica e socialmente suas próprias realidades organizacionais. “Para os interpretacionistas, as organizações são processos que surgem das ações intencionais das pessoas, individualmente ou em harmonia com outras” (VERGARA; CALDAS, 2005, p. 67).

Esses mesmos autores creditam ao paradigma interpretacionista um amplo espectro de *insights* da Filosofia/Sociologia que busca compreender e explicar o mundo social a partir do ponto de vista das pessoas envolvidas nos processos sociais, o que inclui a fenomenologia. Essa instância filosófica acaba direcionando a metodologia de pesquisa aqui adotada. Essa opção pelo método fenomenológico enquanto indicação da base lógica da investigação aqui efetuada (GIL, 2011; DIEHL; TATIM, 2004) prevaleceu, apesar de características indutivas intermitentes. A fenomenologia (KORSTJENS; MOSER, 2017a) faz sentido aqui porque a pesquisa se concentrou na experiência vivida pelos agentes públicos entrevistados e que estavam inseridos nas EG. Procurou-se resgatar os significados atribuídos pelos sujeitos ao objeto que está sendo estudado, a EeESP.

Em consequência, relacionado ao quadro de referência, suspeitava-se, a princípio, da interferência do teor funcionalista neste trabalho (GRAY, 2012; JOHNSON, 1997). Isso por se tratar de uma tese inerente à Administração Pública (ênfase em organizações burocráticas) com foco na razão de ser das EG (fortemente weberianas), além do retrospecto dos filósofos seminais do empreendedorismo. Todavia, os horizontes de cientificidade do interpretacionismo (VERGARA; CALDAS, 2005), foram se sobrepondo neste estudo à medida que se constatou que o próprio empreendedorismo é um fenômeno tautológico e socialmente construído; inclusive, subversivo. Também as EG não se revelaram, na prática, sistemas sociais tão ordenados e regulados assim. São polos de geração de conhecimento compartilhado e multifacetado em redes de interações sociais.

A priori, o apelo ao interpretacionismo como paradigma de pesquisa em vigor se deve ao estudo qualitativo-exploratório proposto e aos métodos, técnicas e instrumentos de coleta e análise de dados empregados que são de enquadramento tendenciosamente fenomenológico.

Até mesmo a utilização do software IRAMUTEQ, que quantifica dados qualitativos se revelou altamente subjetivo no seu manejo e nos *outcomes* de saída. Vale dizer, também, que, no escopo da fenomenologia, insere-se uma escola de pensamento bastante utilizada nos estudos organizacionais e que também será apropriada por este estudo: o interacionismo simbólico (VERGARA; CALDAS, 2005; GIL, 2011; GRÜGER, 2010).

Portanto, o quadro de referência elementar deste estudo perpassa pelo interacionismo simbólico (GIL, 2011), pois “a sociedade é construída de pessoas que atuam em relação às outras e aos objetos em seu ambiente com base nos significados que essas pessoas e objetos têm para aquelas” (p. 23). Inspirado em Vergara e Caldas (2005), buscou-se a compreensão dos entrevistados em relação à EeESP, de acordo com a crença de como esses indivíduos agem em relação ao empreendedorismo, com base no significado desse termo para eles próprios.

Nesse ponto, Saccol (2009) rememora que existem critérios de qualidade a serem observados na pesquisa interpretativista, tais como: 1) o Princípio do Círculo Hermenêutico (“sugere que os seres humanos compreendem um todo complexo a partir de concepções a respeito de cada uma de suas partes e seus inter-relacionamentos”, p. 15); 2) a Contextualização. Esta considera que “a consideração e a reflexão crítica sobre o contexto histórico e social do objeto de pesquisa são fundamentais” (SACCOL, 2009, p. 16); 3) a autenticidade; 4) a interação entre pesquisador e pesquisados; 5) o raciocínio dialógico; 6) as múltiplas interpretações e o Princípio da Suspeita¹⁰; 7) abstração e generalização; 8) plausibilidade. Enfim, toda essa discussão vai conduzir a um desenho de pesquisa qualitativa e pouco estruturada, cabendo ainda se reforçar outros métodos qualitativos estrategicamente tomados.

3.2 Os métodos (estratégias) e classificação da pesquisa

Trata-se de uma empreitada um tanto quanto complexa e audaciosa conjugando-se processos *qualitativos* de investigação científica. Juntando-se todas as impressões capitadas, principalmente por meio entrevistas em profundidade, pode-se obter um retrato mais completo e mais detalhado da realidade. A maneira como os respondentes experimentaram e conhecem o empreendedorismo e tiram proveito dele para desenvolver a prestação de serviços públicos pode ficar mais nítida e compreensível. A abordagem qualitativa pressupõe a investigação de aspectos sociologicamente construídos e que, por isso, não são facilmente mensuráveis (LIMA,

¹⁰ É necessário sempre procurar aprofundar a compreensão dos dados coletados, procurando identificar distorções e contradições, mantendo sempre uma visão crítica do assunto pesquisado e questionando a superfície dos significados que são expostos pelos pesquisados (SACCOL, 2009, p. 17).

2008, p. 40). Há o interesse no relato das características de pedagogias de ensino típicas das Escolas de Governo.

Anteriormente foi comentado sobre as EG que, na verdade, são o objeto de estudo desta pesquisa. Assim, estudioso das funções e do papel das EG, Fonseca et al. (2016, p. 4) fazem menção sobre a criação da Rede Nacional de Escolas de Governo em 2003 por iniciativa da ENAP. Essa rede se constituiu pela articulação informal e por processo de livre adesão de instituições cuja atuação se relacionasse à capacitação de servidores públicos.

Tal arranjo visava aumentar a eficácia das organizações integrantes, por meio do compartilhamento de experiências e do estabelecimento de parcerias, nas esferas federal, estadual e municipal dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário. No decorrer dos 13 anos desde a criação da Rede Nacional, houve expressiva ampliação tanto em número de membros (de 49 instituições em 2003 para 258 em 2016) quanto em atividades desenvolvidas. Essas Escolas, portanto, "consideram a necessidade de articulação entre as instituições que realizam ações de ensino e aprendizagem voltadas à formação, capacitação e desenvolvimento de servidores e agentes públicos" (FONSECA et al., 2016, p. 4).

Visando prover um maior conhecimento sobre o tema ou problema em perspectiva, foi conduzido um estudo exploratório para melhor familiaridade, conhecimento e compreensão do fenômeno até então vagamente evidenciado (a realidade e o sistema de operação das EG). A ideia era estabelecer prioridades a serem sondadas. Nesse caso, como indica Mattar (2009), os métodos exploratórios aplicados foram a busca de dados e fontes secundárias envolvendo levantamentos: bibliográficos (livros, revistas, dissertações e teses, jornais etc.); documentais (arquivos e registros internos de instituições de ensino e órgãos públicos etc); estatísticos (IBGE, FIPE, FGV, DIEESE, IPEA, ALMG etc.); pesquisas realizadas (avaliação de outros estudos congêneres já efetuados). A análise de conteúdo é um recurso técnico bastante explorado para tratar materiais de cunho documental ao passo que o fichamento é indicado como técnica de tratamento de material bibliográfico (LIMA, 2008).

Na lógica de Acevedo e Hohara (2006, p. 46), este estudo também se apresenta em certa medida como descritivo, haja vista a sua utilização pelo investigador para a análise de dados provenientes do *software* IRAMUTEQ, que pode proporcionar alguns fatores, tais como: (1) descrever as características de um grupo; (2) estimar a proporção de elementos de determinada população que apresente características ou comportamentos de interesse do pesquisador; (3) descobrir ou compreender as relações entre os constructos envolvidos no fenômeno em questão. Nesse ínterim, o presente estudo é de natureza empírica-exploratória e qualitativo na acepção de Gil (2011) e Lima (2008).

Outra informação relevante, quanto ao método adotado nesta tese, segundo o procedimento técnico de pesquisa (DIEHL; TATIM, 2004), prevalece o estudo de caso qualitativo, seguindo-se as orientações de Godoy (2010); Duarte (2011) e Yin (2015). Aliás, este último autor menciona que em um mesmo estudo pode-se conter mais do que um único caso, caracterizando-se assim, um projeto de casos múltiplos, como aqui é configurado. O próprio Yin (2015, p. 59) corrobora esta tese exemplificando que, nos casos múltiplos, “comum é o estudo das inovações escolares (como o uso de novos currículos, horários escolares reorganizados ou uma nova tecnologia educacional), em que as escolas individuais adotam alguma inovação. Isso retrata as EG, em que cada instituição pesquisada poderia ser sujeita de um estudo de caso individual, mas esta pesquisa abrange três EG (casos múltiplos).

Com efeito, as quatro características do método do estudo de caso apontadas por Duarte (2011) foram aqui trabalhadas, a saber: o particularismo, a descrição, a explicação e a indução. Também o foram as características anotadas por Godoy (2010), quais sejam: a centralidade em uma situação ou evento particular; a heurística; os procedimentos descritivos na obtenção dos dados e no relatório de disseminação dos resultados; e o enfoque indutivo no processo de coleta e análise dos dados. Godoy (2010, p. 133) também enfatiza que o estudo de caso qualitativo é representativo de uma pesquisa qualitativa, que “é multimétodo por excelência e utiliza variadas fontes de informação”, e várias fontes de evidência de coleta de dados.

3.3 Técnicas de coletas de materiais e dados

Considera-se como ponto marcante desta tese exatamente o processo de coleta de dados empregado. O pesquisador, que reside e trabalha na região leste do Estado de Minas Gerais viajou, em etapas, em um período que compreende um ano (2018-2019) a importantes localidades para efetuar a pesquisa *in loco*. Ele esteve em Belo Horizonte/MG, capital do estado – sede da Fundação João Pinheiro (FJP), também em Curitiba/PR – outra capital, sede do Instituto Municipal de Administração Pública (IMAP) – e também em Brasília/DF – sede da Escola Nacional de Administração Pública (ENAP). Também houve encontros com representantes dessas entidades em outras localidades do país em momentos oportunos, além dos constantes contatos pela Internet, principalmente por e-mail e *WhatsApp*.

Destaca-se que os âncoras para o desencadeamento da “bola-de-neve” (*snowball*) foram abordados pessoalmente em Viçosa/MG; Salvador/BA; Rio de Janeiro/RJ e Brasília/DF durante eventos acadêmicos-científicos voltados à Administração Pública. As principais técnicas de coleta de dados que foram empreendidas pelo presente estudo acompanham a sistematização

de Michel (2009). Isso envolve a observação indireta e não participante, a análise documental, a análise de conteúdo, as entrevistas em profundidade e a formulação de roteiros.

Na realidade, esta é uma pesquisa cujo público-alvo são os representantes das EG, selecionados por acessibilidade e com o perfil que atenta aos pressupostos deste estudo. Foi promovida uma seleção de três casos, de um universo estimado em mais de 260 organizações que se enquadram como EG. A internet forneceu o *start* para as sondagens iniciais e, a princípio, todas as EG brasileiras foram catalogadas. A técnica da bola-de-neve contribuiu também, neste caso, uma vez que um determinado contato pode indicar e facilitar o contato com outros agentes de outras instituições.

Conforme comentado na introdução, em relação às unidades de análise selecionadas para este estudo recorreu-se, em um primeiro momento à relação da Rede Nacional de Escolas de Governo (RNEG), que, atualmente, agrega 162 instituições. Portanto, em um primeiro momento, foram sensibilizados a constituírem a amostra para a análise multicase aqui pretendidas as três importantes organizações já citadas neste trabalho: Escola Nacional de Administração Pública (ENAP), com sede em Brasília/DF e de atuação em nível da União (federal); Fundação João Pinheiro (FJP), que administra a EG Professor Paulo Neves de Carvalho, que é um patrimônio do Estado de Minas Gerais; e o Instituto Municipal de Administração Pública (IMAP) de Curitiba-PR.

3.4 Técnicas de tratamento e análise dos materiais coletados

Na perspectiva qualitativa, a análise de dados deve sempre examinar detalhadamente o conjunto de dados antes de produzir resultados para divulgação. No processo de construção da metodologia desta tese, alguns estudiosos foram requisitados como suporte, tais como: Lima (2008); Acevedo e Nohara (2006); Mattar (2009); Collis e Hussey (2005); Michel (2009).

Obviamente, o principal fio condutor desta tese foram as respostas transcritas das entrevistas às perguntas do roteiro de pesquisa estabelecido. Isso gerou um documento amplo de 120 páginas em uma formatação convencional¹¹. Dessa forma, os dados foram tratados de duas formas. Em uma delas foi feita uma avaliação de reconhecimento do teor das respostas em função do problema e dos objetivos propostos, tal qual foi captado pelo áudio dos gravadores, preservando-se *ipsi literis* os depoimentos coletados. Vícios de linguagem, interjeições, lapsos

¹¹ O documento das respostas das entrevistas (sem a transcrição das perguntas) representou um arquivo de 120 páginas digitalizadas em fonte Times New Roman, tamanho: 12, espaçamento simples e margens: superior e esquerda (3 cm) e inferior e direita (2 cm).

de pensamento, interrupções, repetições, gagueiras e outros detalhes foram registrados, principalmente para a composição dos segmentos de texto (ST) ilustrativos de situações da discussão e análise dos dados da própria tese.

A flexibilidade, autonomia e independência que o roteiro de entrevista dá ao entrevistado é surpreendente e gera informações adicionais preciosas. O pesquisador lança um ponto e, na resposta, é possível que o informante divague um pouco e contemple outras situações que seriam abordadas mais adiante na conversa. Daí é possível reforçar alguns posicionamentos, perceber mensagens subliminares, representações sociais e muitas informações nas entrelinhas. Todavia, geram um “efeito colareral” que é rastrear o texto várias vezes para enquadrar as respostas nos objetivos de pesquisa propostos. Isso torna o pesquisador refém de certo teor de subjetividade e passível de críticas de adeptos positivistas.

Mesmo se tratando de entrevistados de alto nível intelectual, com experiências com entrevistas, preparados na articulação das ideias e das respostas, notaram-se os trejeitos coloquiais, as gírias e alguns vícios de linguagem. De qualquer forma, foi estabelecido um *corpora*¹² de cinco *corpus* para análise textual. Um *corpus* global, com a análise agregada de todas as respostas dos entrevistados em atenção ao roteiro como um todo, e um *corpus* específico para cada um dos quatro objetivos propostos em função daqueles pontos do roteiro que visam detectar detalhes específicos.

Dessa forma, “rodar” os dados qualitativos em um *software* de apoio, foi necessário um preparo do *corpora* para ser processando a contento pelo *software* IRAMUTEQ. Nesse caso, foi necessária uma sistematização do texto e a padronização de alguns procedimentos, pois quando se roda um “texto cru” no programa, ele acaba considerando todos os vocábulos, gerando imprecisões nas interpretações. Muitos advérbios, adjetivos, gírias e interjeições são destacados em detrimento dos substantivos, por exemplo. Nesse caso, perde-se na qualidade de apuração dos dados.

O próprio *software* institui várias recomendações sobre o preparo do texto que devem ser observadas. Neste caso, por exemplo, a palavra “gente” é um dos vocábulos de maior frequência e destaque no corpo do texto. O termo “gente” teve várias interpretações distintas nos dados qualitativos e uma delas é se reportar exatamente às EG no momento em que os entrevistados se sentiam parte integrante das suas respectivas organizações e respondiam como se fosse em nome delas próprias. Portanto, em quase 80% das vezes que a palavra “gente”

¹² *Corpora* é o plural de *corpus*. *Corpus* é uma coletânea acerca de um mesmo assunto. É um conjunto de documentos que servem de base para a descrição ou o estudo de um fenômeno. Disponível em: <<https://dicionario.priberam.org/corpora>>. Acesso em: 21 abr. 2020.

aparece no texto, estar-se-á fazendo uma referência às EG. Dessa forma, nesse estudo, a expressão Escola de Governo representava a tradução de outras expressões, como as mostradas no Quadro 11.

Termo(s) que aparecem no texto	Tradução para rodar no IRAMUTEQ
Escola de Governo	Escola_de_Governo
Escolas de Governo	
Gente (<i>na maioria dos casos</i>)	
Escola (<i>em alguns casos</i>)	
ENAP	
FJP	
IMAP	

Quadro 11 – Traduções no corpus textual da expressão Escola de Governo
Fonte: Elaborado pelo autor

Outro detalhe: ENAP, FJP e IMAP não foram analisados separadamente por três motivos: 1) Porque na primeira vez que você processa as informações, sem qualquer tratamento das palavras, nota-se, pelo gráfico da Análise de Similitude, que, no geral, não há variações significativas no discursos dessas entidades em relação ao tema da pesquisa. É possível notar que essas instituições são posicionadas pelo *software* no meio das coordenadas em uma localização bem central. 2) Foi combinado com os representantes das instituições que os dados da pesquisa realmente seriam analisados no agregado sem destaques comparativos que pudessem depreciar a imagem dessas instituições sem relação com o contexto do tema da entrevista. 3) O próprio *software* considera isoladamente as instituições em que foram coletados os dados, podendo-se fazer análises específicas caso sejam requeridas e necessárias.

É importante considerar que, para todas as análises textuais desta tese, foram privilegiadas como classes de palavras os substantivos e os termos não reconhecidos pelo dicionário do *software*. Na maioria dos casos, foram desconsiderados os adjetivos, os advérbios, as conjunções e os próprios verbos em função do volume de palavras a serem processadas, para não se “sujar” a visualização gráfica de muitas saídas (*outcomes*) do IRAMUTEQ.

Korstjens; Moser (2018, p.16), lembram que “na fenomenologia, a análise tem como objetivo descrever e interpretar o significado de uma experiência, geralmente identificando os principais temas subordinados e principais”. Procura-se temas comuns apresentados em uma entrevista e entre entrevistas, às vezes envolvendo os participantes do estudo ou outros especialistas no processo de análise. “O resultado de um estudo fenomenológico é uma descrição detalhada de temas que capturam o significado essencial de uma experiência ‘vvida’”, (Idem).

3.4.1 A análise de conteúdo

O passo seguinte foi efetuar a análise de conteúdo, com o apoio do *software* Iramuteq (SOUZA *et al.* 2018), cujas plataformas e *outcomes* gerados foram interpretados de modo a idealizar diretrizes de EeESP. A principal análise empregada foi a chamada Classificação Hierárquica Descendente (CHD). Essa análise de conteúdo foi processada a partir de Bardin (2016) e Franco (2018), sobretudo, para a composição das categorias de análise.

3.4.2 O *software* IRAMUTEQ

Inspirado em Brodник e Brown (2018, p. 514), o software utilizado para a análise dos dados qualitativos foi o “IRAMUTEQ (www.iramuteq.org/) (*Interface de R pour les Analyses Multimensionnelles de textes et de Questionnaires*) para aplicar o modelo CHD aos nossos dados”. Todos os procedimentos e análises do IRAMUTEQ serão explicados à medida que forem apresentados os resultados da pesquisa.

3.5 O Plano de Amostragem

O fato de esta tese não ser uma pesquisa quantitativa, pelo contrário, ela é eminentemente qualitativa, não significa que ela não possa ter um plano de amostragem característico como recomendam Korstjens e Moser (2018). Para esses autores um plano de amostragem em pesquisa qualitativa é um “plano formal que especifica um método de amostragem, um tamanho da amostra e um procedimento para recrutar os participantes” (p. 10). Isso envolve a descrição do número de observações e entrevistas realizadas, além da quantidade de casos necessários para se garantir que as descobertas realmente contribuam com dados valiosos.

Dessa forma, contempla-se as quatro principais características do plano de amostragem qualitativa enumeradas por Korstjens e Moser (2018): 1) os participantes da pesquisa foram amostrados deliberadamente pelo pesquisador; 2) o tamanho da amostra foi diferenciado e pequeno; 3) as amostras emergiram durante o estudo; 4) as amostras foram determinadas por requisitos conceituais e não por representatividade estatística. Mais detalhes adiante.

3.5.1 As Unidades de Análise

Um dos pilares desta tese são as Escolas de Governo, que são entendidas como casos a serem estudados em seus propósitos de intervenção indireta na Administração Pública brasileira. Assim, de um universo aproximado de 300 organizações contadas nas diferentes instâncias (municipais, estaduais e federais; do legislativo, do executivo e do judiciário) optou-se por trabalhar com três instituições ligadas ao poder executivo nas esferas federativas. A partir de pesquisas em fontes secundárias, em *sites* da Internet e em conversas com especialistas constatou-se que existia uma disparidade enorme em termos de atuação, dotação orçamentária, força política e formas de operacionalização de suas atividades.

A dica de Korstjens e Moser (2018) é considerar no plano de amostragem a configuração de “casos negativos” ou “casos extremos” para a obtenção de dados avançados de pesquisa.

As unidades de análise da presente tese (Escola Nacional de Administração Pública, a Fundação João Pinheiro e o Instituto Municipal de Administração Pública ora identificados respectivamente por ENAP, FJP e IMAP) foram selecionadas por *notoriedade institucional*.

Cabe ressaltar, que o fato de o *corpus* de análise ser definido pelo pesquisador é motivo de discussão, considerando uma visão positivista, no entanto, no caso das patentes, a escolha dos textos ocorreu em base de dados secundários.

Na prática, ainda que se trate de uma visão indutiva e que, portanto, pressupõe a escolha dos parâmetros pelo pesquisador com base na fundamentação teórica, na etapa de seleção dos textos, utilizou-se o método descrito na tese (MAZIERI, 2016, p. 79)

A possibilidade do viés interpretativo existe, pois, a produção do texto para o *corpus* de análise se deu por meio das respostas ao roteiro que norteou as entrevistas abertas, gerando uma descrição oral que foi convertida para descrição textual por meio da transcrição (MAZIERI, 2016, p. 80)

Os critérios de qualidade para toda a pesquisa qualitativa são credibilidade, transferibilidade, confiabilidade e confirmabilidade. A reflexividade é parte integrante da garantia da transparência e qualidade da pesquisa qualitativa. Korstjens e Moser (2017b).

A escolha desses três casos foi inspirada em Yin (2015), em alusão ao estudo das inovações escolares, em que instituições individuais têm a possibilidade de adotar determinada inovação. Cobrindo três organizações, esta pesquisa caracteriza um projeto de casos múltiplos, em que se segue a lógica da replicação, e não necessariamente da comparação (YIN, 2015). A proposta foi reunir evidências para apurar o que cada instituição faz de original e exclusivo em termos de educação para o empreendedorismo, ou como interpretam essa possibilidade. As

evidências coletadas proporcionaram a triangulação de dados que envolvem entrevistas semiestruturadas, exame de documentos e técnica de observação direta.

3.5.2 A seleção dos sujeitos

A princípio, foi conveniente compreender que os objetos de estudo desta tese são, em essência, temas estratégicos e que remetem sempre aos tomadores de decisão mais privilegiados na hierarquia das organizações. Na própria triagem dos dados secundários, na revisão de literatura (livros, artigos científicos e reportagens recentes de jornais e revistas), alguns nomes “âncoras” foram relacionados para uma sondagem prévia de aproximação. A ideia inicial de abordar esses âncoras foi endossada por professores pesquisadores da área que, inclusive, já conheciam esses personagens e deram dicas de como acessá-los.

Dessa forma, antes mesmo de ser enviada uma comunicação oficial entendeu-se que era necessário checar pessoalmente sobre a receptividade do tema da pesquisa junto aos representantes estratégicos dessas organizações. Assim, uma estratégia adotada, muito eficaz, mas onerosa, foi participar de eventos e reuniões

Qual era a ideia? Conversar com pessoas altamente gabaritadas, que conhecem profundamente a realidade da Administração Pública brasileira, que lidam cotidianamente com educação, formação e capacitação.

O fato de se empregar um *software* que trabalha com algoritmos e em uma lógica quantitativa não neutraliza as análises qualitativas propostas. Mazieri (2016), justifica que quando um método de análise textual é utilizado a partir de dados primários e ainda com a apropriação de técnicas de interpretação, em algumas etapas, ele se distancia sensivelmente de uma visão positivista. Na prática, trata-se “de uma visão indutiva e que, portanto, pressupõe a escolha dos parâmetros pelo pesquisador com base na fundamentação teórica” (p. 79), que acaba interferindo na etapa de seleção dos textos.

3.6 Limitações do estudo

A existência de empreendedorismo no setor privado levanta a questão de saber se existe uma função comparável desempenhada por aqueles que se comprometem a prestar bens e serviços no setor público (OSTROM, 1965, p. 4). Eis aqui grandes possibilidades, mas também enormes desafios. Para muitos, o empreendedorismo é inconciliável com a natureza do serviço público. É um tema polêmico e em demasia mercadológico em função de sua gênese

estigmatizada pela usura e pela iniciativa privada (vertentes do capitalismo). Para um pesquisador provar que não se trata de uma “panaceia ilusória e utópica” de resolução de problemas sociais, ou mesmo de um artifício de transferência de responsabilidades para a sociedade civil, são necessários muita categoria intelectual e argumentos sólidos. Caso contrário, o descrédito é certo com a tônica do "mais do mesmo" na defesa enrustida do neoliberalismo que agrava os problemas sociais e favorece grupos hegemônicos. Ou seja, acaba mais fomentando um debate ideológico do que gerando conhecimento científico aplicado.

É obvio que aqui não se tem essa ingenuidade. Acredita-se nas inúmeras possibilidades do ESP em função das prosperidades auferidas em outras nações que o valorizaram. Ademais, sabe-se que o empreendedorismo tem a sua vertente de análise comportamental, que é plenamente possível e desejável no setor público. Neste caso é importante ajustar o viés de interpretação, por exemplo, valorizando David McClelland ao invés da visão dos economistas como Schumpeter.

Sobremaneira, a defesa do estudo deste tema foi esclarecida nas justificativas introdutórias. Entretanto, sabe-se que são muitos os céticos e críticos que analisam a subversão das funções e atribuições históricas do Estado aos interesses do mercado que o empreendedorismo pode proporcionar. Denhardt (2012), por exemplo, analisando as teorias da administração pública, e esboçando a corrente do Novo Serviço Público, pontua como um dos seus princípios dar mais valor à cidadania e ao serviço público do que ao empreendedorismo. Segundo ele, trata-se de gestores que atuam no setor público como se o dinheiro público fosse seu, remando e dirigindo consumidores e não servindo cidadãos. Contudo, os resultados da pesquisa de campo refutam consistentemente a generalização dessa afirmativa.

Questões de nível operacional quanto à execução do trabalho de campo também podem emergir, assim como o custo orçamentário da coleta de dados, o tempo e o contato com o público-alvo também representam desafios de praxe. O agenciamento dos interlocutores capazes de fornecer as informações necessárias para o cumprimento da pesquisa são sempre exigentes de cautela e esforços adicionais.

4 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS

O foco central desta tese é analisar a sintonia das Escolas de Governo (EG) com o fenômeno do empreendedorismo, verificando-se as possibilidades de prospecção de ações formativas e pedagógicas em *expertises* empreendedoras para os servidores públicos. Acredita-se que um processo de ensino e aprendizagem característico em empreendedorismo fomentaria o intraempreendedorismo nas organizações públicas e, conseqüentemente, potenciais virtudes de remodelagem intraorganizacional nessas instituições. Isso poderia representar uma melhoria contínua das capacidades internas das organizações públicas, bem como viabilizar um processo de *follow up* das transformações digitais na contemporaneidade.

Isso seria um avanço em termos de inovação, modernização e sofisticação das organizações públicas com ênfase na desburocratização, na quebra dos moldes de engessamento dessas instituições dentro de parâmetros aceitáveis e juridicamente permitidos. Também uma estratégia de desmistificação do trabalho do servidor, além de um incentivo para a automotivação e a valorização do serviço público.

A partir do empreendedorismo nesse setor, que precisa evoluir em termos intraorganizacionais, o potencial de autorrealização dos servidores seria explorado ao máximo para que se houvesse uma canalização de esforços e energia para a criação de valor público. Nesse escopo, os tópicos que seguem estão diretamente relacionados à elucidação dos objetivos específicos propostos e apresentam as constatações mais relevantes apuradas na pesquisa de campo efetuada.

Ressalta-se que as entrevistas em profundidade, às quais foram submetidos os diferentes representantes das EG, oportunizaram resultados promissores quanto aos propósitos do presente estudo. O roteiro de pesquisa aplicado (ANEXO A) pautava questões tais como: a aderência do tema do empreendedorismo no setor público; as tendências de uma educação em empreendedorismo na agenda das EG; o *modus operandi* dessas entidades. Os pontos sobre possíveis sugestões e recomendações que viabilizassem um protocolo específico de Educação em Empreendedorismo no Setor Público (EeESP) por intermédio das EG, também foram levantados, obviamente. Essas questões ora foram acionadas objetiva e diretamente, ora foram embutidas em subtópicos adjacentes que incrementavam a análise dos dados de forma mais robusta, sutil e detalhada.

Em decorrência desse processo de sondagem *in loco* dos atores sociais selecionados para a coleta de dados, foi possível constituir um texto por meio da sistematização e organização

das respostas auferidas, isto é, um *corpus* de análise¹³. A partir daí, ponderações foram possíveis, bem como a extração de várias abstrações provenientes da *análise de conteúdo* empregada, que foi o método típico de tratamento e interpretação de dados aplicado. Por envolver a compilação de grande quantidade de material empírico, como atesta Krüger (2010), foi necessário ordenar o material existente e desenvolver um sistema de categorias para a análise adicional dos dados, tendo em vista certas significâncias subjetivas. Mais de 100 páginas de conteúdo foram processadas.

O suporte de Bardin (2016) e Franco (2018) foi providencial. Este último, por exemplo, valoriza o campo de sistematização da análise de conteúdo na checagem de mensagens, enunciados, de seus locutores e de seus interlocutores para o desenvolvimento de um sistema próprio de educação. “Dentre as manifestações do comportamento humano, a expressão verbal, seus enunciados e suas mensagens, passam a ser vistos como indicadores indispensáveis para a compreensão dos problemas ligados às práticas educativas e a seus componentes psicossociais” (FRANCO, 2018, p. 8).

Atualizando-se a análise de conteúdo como um procedimento de pesquisa qualitativa, defronta-se com uma tendência marcante, contínua e interrelacionada, como observa o próprio Franco (2018): a utilização de computadores e recursos de programas computacionais. Portanto, para facilitar o manejo da análise de conteúdo, sobretudo no processamento dos dados foi utilizado o *software* IRAMUTEQ, com inspiração em Brito (2019); Camargo e Justo (2013) e Souza et al, (2018), dentre outros adeptos desse aplicativo. “O IRAMUTEQ é uma interface para análise de textos que usa como base o Sistema R de estatística. O próprio nome IRAMUTEQ define seu objetivo, do acrônimo – Interface R para análise multidimensional de textos e questionários” (MAZIERI, 2016, p. 79).

Esse *software* exige uma compreensão técnica de termos e parâmetros importantes, tais como: “*corpus*”; “textos”; “segmentos de textos (ST)”; “algoritmo ALCESTE”; “Teste do Qui-Quadrado”, dentre outros que não serão detalhados aqui por uma questão de espaço. Ele tem, no seu portfólio de operações, métodos que permitem a verificação de indicativos de propriedades dos produtos do material textual, refletindo o pensamento dos sujeitos que disponibilizaram as informações produtoras do texto (MAZIERI, 2016). Captar os significados desses pensamentos e interpretá-los em meio aos contextos léxicos de partes do texto é a

¹³ Em termos conceituais, um *corpus* de análise é uma coletânea de textos com características homogêneas em torno do objetivo de pesquisa. Isso significa que um *corpus* de análise é produzido pelo pesquisador interessado (MAZIERI, 2016, p. 79).

“grande sacada” para se projetar um modelo de EeESP, por exemplo, e se alcançarem os demais objetivos relacionados.

Um dos *outputs* do IRAMUTEQ, a chamada *Classificação Hierárquica Descendente* (CHD), foi, de imediato, acionado como auxílio na reflexão do conteúdo analítico da massa de dados coletados. Por meio da CHD, é possível compreender a correlação entre os segmentos de textos e os seus respectivos vocabulários, o que permite a formação de um esquema hierárquico de classes de vocabulário, como explica Lins (2017). Assim, a CHD facilita a compreensão de grupos de discursos/ideias, bem como inferências sobre o conteúdo do *corpus* e nomeação de classes a partir de temas que convergem para um denominador comum. Dessa forma é possível detectar correntes de pensamento convergentes e ou divergentes sobre um determinado fenômeno ou objeto de estudo.

Entretanto, antes de se entrar no mérito da discussão da CHD, que é um dos suportes mais importantes do IRAMUTEQ, é interessante apreciar uma informação paralela que o *software* gera por meio de uma Análise Fatorial por Correspondência (AFC). Trata-se de uma representação gráfica que mostra o posicionamento das classes de vocábulos no *corpus* textual, na qual se vê quais classes se complementam e concentram o *corpus* e quais se distanciam do centro e mostram certa especificidade (LINS, 2017).

Normalmente, a AFC (da janela da CHD) revela quatro disposições gráficas em torno do eixo central de um plano cartesiano (*default* do IRAMUTEQ). A partir de uma delas, (Figura 7), é possível perceber, por exemplo, até que ponto as ideias de pensamento dos entrevistados e das suas respectivas instituições estão associadas ou não em torno do debate de um assunto. A imagem da esquerda, que diz respeito a um *corpus* textual global do tema desta pesquisa (Escola de Governo *versus* Empreendedorismo no Setor Público), sinaliza certa convergência de ideias entre os entrevistados, bem como a sintonia de pensamento geral das Escolas de Governo pesquisadas.

Já a imagem da direita, que trata especificamente da criação de um modelo de EeESP (objetivo 4 que será analisado mais adiante), mostra certa dissociação do pensamento de alguns entrevistados, apesar de ainda se preservar, no geral, a sintonia entre o *mindset* das instituições. No entanto, a análise de conteúdo do *corpus* textual permite ponderar que o distanciamento do núcleo central de alguns entrevistados não representa, necessariamente, na prática, ideias totalmente diferentes das que foram apresentadas pelos demais, podendo indicar um incremento no assunto debatido em função de mensagens mais inusitadas e originais. Apesar do fator cultural, que homogeneíza o parecer das entidades, a condição de pensamento crítico e herança mercadológica de alguns entrevistados, faz com que esse destoamento seja perceptível.

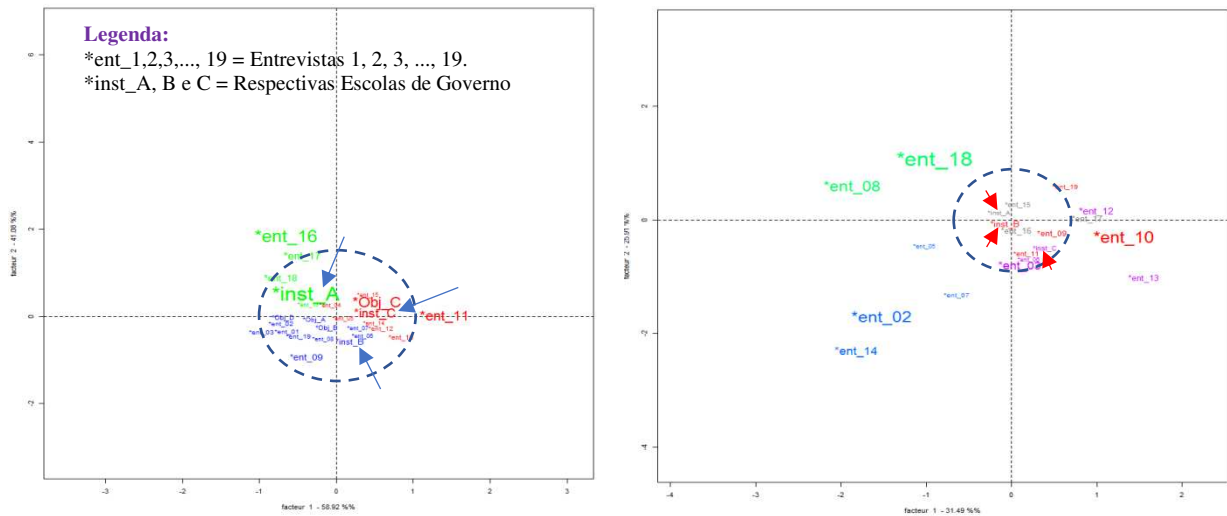


Figura 7 – ACF dos Entrevistados e Escolas de Governo em foco

Fonte: Dados da pesquisa.

Dessa forma, entende-se que a comunhão de algumas ideias entre os entrevistados, que representam e se posicionaram como estrategistas das Escolas de Governo visitadas, gera evidências sobre alguns vetores-chave no processo de uma EeESP. Ressalta-se que são atores sociais “gabaritados”, intelectualmente “bem-resolvidos”, *experts* conhecedores da realidade da Administração Pública brasileira (também no âmbito local e regional), além de terem tradição e “bagagem” na formação e capacitação de servidores. Ou seja, pode-se vislumbrar dicas preciosas de como configurar um processo de educação em empreendedorismo no setor público (EeESP), apesar dos desafios inerentes e das incertezas quanto à viabilidade ou não de uma iniciativa dessas. No curto prazo, pode ser que existem outras prioridades institucionais e toda essa relação com o empreendedorismo esteja sendo postergada ou em “*stand-by*”. A seguir, tem-se a apresentação e análise dos resultados desta pesquisa a partir dos objetivos propostos.

4.1. Apresentação dos resultados do objetivo A

4.1.1 As Escolas de Governo e a aderência ao Empreendedorismo

Os dados do *corpus* textual correspondentes ao Objetivo A em questão foram criteriosamente selecionados *a priori* por meio de triagem da análise de conteúdo e rodados no IRAMUTEQ com a escolha da CHD como técnica de análise predominante. Portanto, a partir do *corpus* fragmentado em função desse objetivo específico, incorreu-se uma análise que discriminou 19 textos (que correspondem ao retorno de respostas dos 19 entrevistados),

segregados em 540 segmentos de textos (ST). Destes ST, 415 segmentos foram considerados para análise com um aproveitamento dentro dos padrões aceitáveis de 76,85%¹⁴. Também constam 18.725 ocorrências (palavras, formas ou vocábulos), sendo 2876 palavras distintas e 1603 que aparecem uma única vez (Hapax, frequência igual a 1). A Figura 8 seguinte apresenta algumas dessas informações.

```

+-+--+--+--+--+
|i|R|a|M|u|T|e|Q| - Thu May 28 13:58:58 2020
+-+--+--+--+--+

Number of texts: 19
Number of text segments: 540
Number of forms: 2876
Number of occurrences: 18725
Número de lemas: 2048
Number of active forms: 1908
Número de formas suplementares: 130
Número de formas ativas com a frequência >= 3: 557
Média das formas por segmento: 34.675926
Number of clusters: 5
415 segments classified on 540 (76.85%)

```

Figura 8 – Dados descritivos do corpus do Objetivo A derivados do IRAMUTEQ
Fonte: Dados da pesquisa

Juntamente com a figura dos dados descritivos anterior, o IRAMUTEQ também libera um dendograma a partir da Classificação Hierárquica Descendente (CHD) solicitada por comando no *software*. Este pode ser visualizado na Figura 9 abaixo com a devida análise *a posteriori*. Isso significa que o *software* analisou o conteúdo das respostas dos entrevistados e criou cinco nichos um tanto quanto distintos nos padrões das respostas. Existem aproximações nas respostas e no modo de pensar de alguns entrevistados, como também existem diferenciações e elementos de destaque em alguns depoimentos.

¹⁴ A recomendação técnica de aproveitamento deve superar os 70% (CAMARGO, 2005).

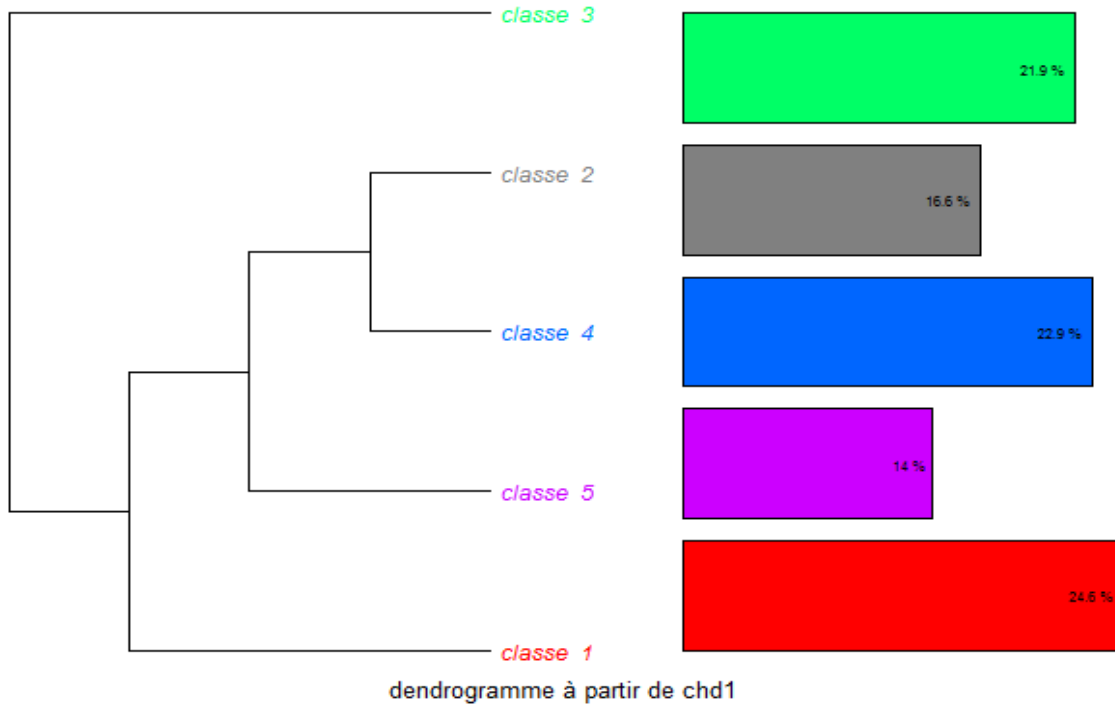


Figura 9 – Dendograma da CHD do Objetivo A da tese
 Fonte: Dados da pesquisa.

Com efeito, o conteúdo analisado foi categorizado em cinco classes: Classe 1, com 102 ST (24,58%); Classe 2, com 69 ST (16,63%); Classe 3, com 91 ST (21,93%); Classe 4, com 95 ST (22,89%) e Classe 5 com 58 ST (13,98%). A Figura 10 próxima representa a configuração deste dendograma horizontal disposto no formato de um organograma vertical que detalha a lista de palavras de cada classe oriundas a partir do Teste Qui-quadrado (χ^2). Cada relação de lista nas diferentes classes representa os *clusters* donde aparecem os termos falados pelos respondentes (os semelhantes entre si e as evocações diferentes entre as próprias classes). Ou seja, as classes são formadas a partir da convergência dos depoimentos dos entrevistados no entorno de um determinado assunto. À medida que as ideias dos entrevistados vão se distanciando desse assunto e se aproximando de um novo assunto, uma nova classe é configurada.

Portanto, cada classe representa um *cluster* com as palavras mais significativas que foram proferidas pelos diferentes entrevistados em um determinado contexto acerca de um determinado assunto ou tópico (dados cruzados pelo *software*). Desta forma, é possível promover uma análise de conteúdo, baseada em parâmetros da revisão de literatura prévia, e se classificar e nomear essas 5 classes, bem como extrair do próprio IRAMUTEQ trechos dos depoimentos que podem ilustrar as análises interpretativas das respectivas classes do dendograma em foco. A nomeação das classes normalmente ocorre por conveniência do

pesquisador numa tentativa de simplificar em uma expressão uma determinada síntese de todo o conjunto de palavras, frases e expressões analisadas.

Como se observa no organograma da Figura 10, essas cinco classes encontram-se ramificadas. Nesse caso, tem-se os blocos do *subcorpus* A, B e C, os quais receberam uma nomeação de acordo com interpretações de variáveis em comum dos depoimentos dos entrevistados, que foram reunidos nas diferentes classes, como também de um paralelo comparativo das palavras isoladas dispostas nas classes de 1 a 5. Para tanto, o subsídio da análise de conteúdo é fundamental nesse processo por meio da criação de categorias de análise.

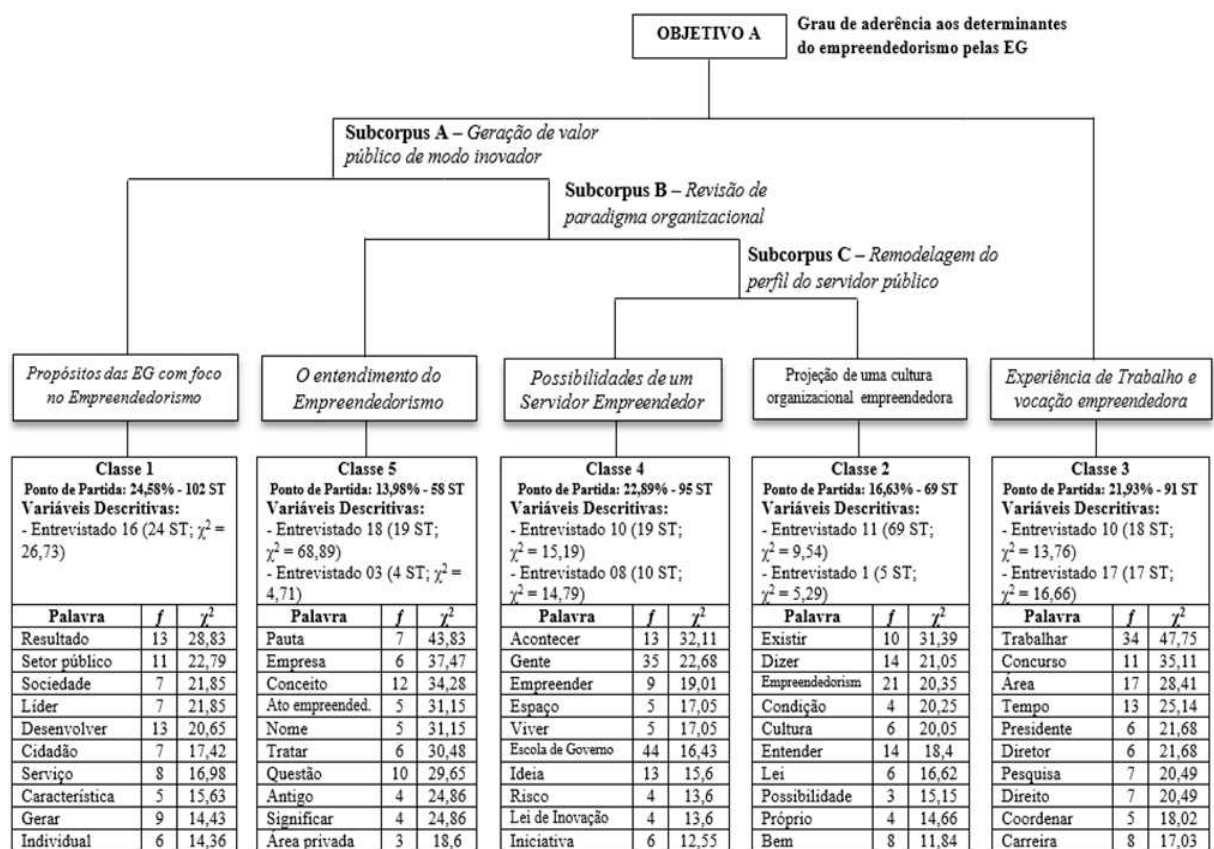


Figura 10 – Organograma com a disposição de classes com vetores de análise do Objetivo A da tese
Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados da pesquisa

Desta forma, no topo do organograma, é discriminada uma síntese do objetivo A que diz respeito à aderência do fenômeno do empreendedorismo pelas Escolas de Governo. A literatura indica alguns indicadores e parâmetros que subsidiaram a análise de conteúdo efetuada. Fatores ligados aos quesitos de inovação, aproveitamento de oportunidades, atuação em contextos de riscos e incertezas, além da ação pragmática no processo decisório, dentre outros foram considerados.

A nomeação do *Subcorpus A (Geração de valor público de modo inovador)* ocorreu por meio de um processo *botton up* (de baixo para cima), uma vez que esse *subcorpus* indica uma interligação de outros *subcorpus* e classes nos níveis inferiores. Neste caso, Ratten (2020) lembra que é necessária a atualização dos programas educacionais voltados ao empreendedorismo, para que estes se mantenham relevantes e reconheçam a importância das partes interessadas em termos de co-criação de valor. Isso converge com a profundidade de pensamento de Jones, Penaluna e Penaluna (2020), sobre a pedagogia de criação de valor no contexto da EeE, favorecendo tanto aos discentes, quanto aos próprios docentes e à sociedade.

Assim, o *Subcorpus A*, contém diretamente o *Subcorpus B e a Classe 1 (Propósitos das EG com foco no empreendedorismo)* e, indiretamente ainda abarca o *Subcorpus C* com as suas respectivas Classes 4 e 2. Por sua vez, o *Subcorpus B*, denominado de “*Revisão de paradigma organizacional*”, engloba diretamente a Classe 5 e o próprio *Subcorpus C*, rotulado de “*Remodelagem do perfil do servidor público*”. Esse *subcorpus B* encontra respaldo em Towers et al. (2020), para os quais, abraçar o paradigma da educação empreendedora exige a reconceituação da educação e a reformulação de disciplinas que incluam oportunidades de aprendizagem empreendedora.

Observa-se, nessa mesma Figura 9 anterior, que o *subcorpus C*, que está contido no *subcorpus B*, agrega dois eixos: a Classe 2, chamada de “*Projeção de uma cultura organizacional empreendedora*” e a Classe 4, nomeada de “*Possibilidades de um servidor empreendedor*”. Outro detalhe dessa ilustração é que a Classe 3 (*Experiência de trabalho e vocação empreendedora*) revela certa exclusividade de análise por reunir vocábulos e expressões com um leve distanciamento das demais classes, por isso a sua vinculação direta ao topo. Normalmente, a análise dessa Classe 3 é o *start* de interpretação, na busca de um entendimento das razões desse ligeiro afastamento na ramificação em relação às demais classes, sendo este, um procedimento elementar da análise do organograma proposto. Contudo, por uma questão didática e de organização do raciocínio, segue uma explanação específica sobre a composição dessas classes e os *subcorpora* em relação ao objetivo A, começando pela classe 1.

4.1.1.1 Classe 1 – Propósitos das Escolas de Governo com foco no empreendedorismo

Essa classe compreende 24,58% ($f = 102$ ST) do *corpus* de análise para os fins da compreensão analítica do objetivo A. Ela é constituída por palavras e radicais de impacto no intervalo entre $\chi^2 = 28,83$ (*resultado*) e $\chi^2 = 14,36$ (*individual*). Trata-se de um *cluster* que

agrega importantes substantivos como “Setor Público” ($\chi^2 = 22,79$); “Sociedade” ($\chi^2 = 21,85$); e “Serviço” ($\chi^2 = 16,98$). Destaca-se que foi marcante, nessa classe, o depoimento do entrevistado 16 ($\chi^2 = 26,73$).

Do ponto de vista da gestão estratégica os propósitos de uma organização do setor público estão condicionados à configuração das diretrizes organizacionais que envolvem a definição da missão, visão, princípios e valores, dentre outros fatores identitários da instituição (AL-DHAAFRI; ALOSANI, 2020). São elementos vitais da organização que estabelecem a sua ideologia central e as suas competências essenciais, definindo como a organização vai se posicionar estrategicamente no mercado e na sociedade, como ela vai querer ser lembrada, reconhecida e fixada na mente das pessoas e do seu público-alvo. Portanto, essa Classe 1, diz respeito ao enquadramento do empreendedorismo como um fator crítico de sucesso (FCS) das EG e como uma competência distintiva a ser fixada nos objetivos, metas, políticas, abrangência e estratégias das EG nas suas razões de ser. Os relatos abaixo ilustram um pouco o que foi captado em relação a essa classe 1.

(...) nós ensinamos um servidor a ser um servidor público profissional ser um gestor público eficiente, a ser um líder melhor, a ser um servidor com foco em resultados, a ser um servidor que tem essas capacidades gerenciais e de lideranças desenvolvidas, a ser um servidor mais inovador. (Entrevista 16A)

(...) também faz parte dessa concepção, de todo esse servidor mais proativo, com esse olhar mais crítico, com esse olhar mais focado no cidadão, a escola de governo sempre trabalhou muito, por exemplo, a gestão pública, tem que ser uma gestão focada em resultados e o servidor público preparado para trabalhar nessa gestão focada em resultados. (Entrevista 16A)

(...) eu acho que é algo mais institucional do que individual, então, eu acho que a preocupação maior deve ser, eu acho, como trazer essa cultura do empreendedorismo para dentro do setor público, mais do que pensar em desenvolver habilidades de empreendedor nos servidores públicos. (Entrevista 09B)

(...) a escola de governo busca aqui, o tempo inteiro, é trazer novas ideias, fomentar novos produtos e serviços para o cidadão e para o nosso usuário, que também é o servidor público. Então, assim, é o momento em que eu trabalho, com toda a estrutura da prefeitura. (Entrevista 13C)

Definitivamente, nota-se, pelas evidências dos resultados da pesquisa, que as EG têm um propósito muito maior do que formar meros burocratas ou promover pequenas melhorias incrementais de capacitação técnica de servidores públicos. Desenvolver a pessoa humana faz parte deste *hall* de educação continuada dessas instituições, como, também, preparar o servidor público para ser um agente de transformação na entrega do valor social por meio do serviço que ele presta e outras ações articuladas. Ou seja, o servidor deve ter habilidades e competências para “tirar a dor” do cidadão no momento em que ele requerer um determinado serviço da

repartição pública, mas também deve ter desenvoltura para exercer *lobby* político de impacto nas políticas públicas.

Esse novo servidor, capacitado em *expertises* empreendedoras, deve atuar no sentido de ter mais empatia com o cidadão, tentar ser mais proativo possível e sensível à necessidade de evolução das suas atividades e funções para gerar maior satisfação aos usuários dos serviços públicos. Esse tópico deixa claro que determinadas características dos protocolos internos podem ser reinventadas ou reprogramadas para atender melhor às necessidades dos cidadãos a partir de novas atitudes dos servidores em relação às suas funções de trabalho.

Contudo, em relação a essa Classe 1, observa-se que o vínculo direto e explícito da “bandeira” do empreendedorismo nas diretrizes estratégicas organizacionais das EG ainda é pouco acintoso. Ele acontece por vias indiretas, nas “entrelinhas” e nos bastidores dos planos de ação das EG, mas ainda não é uma “*core competence*” de interesse imediato dessas entidades. Todavia, o “produto final” da razão de ser dessas instituições – o servidor público capacitado/formado – tem valorizado essa questão do empreendedorismo “a reboque” quando atua no mercado e nas suas repartições, de acordo com os depoimentos coletados.

Normalmente, o principal objetivo dos programas de EeE é prover aos alunos conhecimentos práticos para agir de modo empreendedor, inclusive, extrapolando a noção de preparo empresarial e significando um comportamento assertivo num determinado contexto (RATTEN, 2020). Portanto, também no setor público, lacunas precisam ser preenchidas no sentido de desenvolvimento de habilidades e capacidades empreendedoras. Apoiado em outros estudos Ratten (2020), sinaliza que os propósitos de cursos com foco no empreendedorismo, requerem não só habilidades físicas, mas também sociais que estimulem uma mentalidade, um desenvolvimento pessoal e conhecimentos mercadológicos. Também se deve considerar habilidades específicas para tarefas que precisam ser incentivadas de acordo com a natureza do projeto a ser empreendido.

Portanto, a irradiação do empreendedorismo no setor público e do intraempreendedorismo nas organizações públicas, por iniciativa das EG, acontece de forma fragmentada e pontual, porém não inexpressiva. Ela ocorre por intermédio dos cursos de inovação, liderança, desburocratização, dentre outros que as EG oferecem. Também por meio das ações dos laboratórios de inovação, da composição de disciplinas que tangenciam o tema nas matrizes curriculares e nas atividades da graduação e pós-graduação dessas entidades. Também pela própria articulação dos relacionamentos interpessoais dos agentes que dessas instituições que estão sempre em contato com os propositores de políticas públicas, inclusive, assessorando-os.

Evidências também podem ser checadas nas atividades de extensão, principalmente da FJP e da ENAP, uma vez que essas entidades têm cursos de formação em nível de graduação, além do mestrado, como também nas atividades dos cursos de especialização do IMAP. Inúmeros outros eventos extracurriculares, como também nos cursos *ad hoc* que essas instituições atendem, fomentam o empreendedorismo no setor público. A coleta de dados secundários dos *sites* dessas entidades e a análise dos documentos internos, além de material institucional de divulgação corroboram essa constatação. A análise da Classe 2 ajuda a compreender melhor todo esse processo de modo holístico.

4.1.1.2 Classe 2 – Projeção de uma cultura organizacional empreendedora

Essa classe compreende 16,63% ($f = 69$ ST) do *corpus* de análise para os fins da compreensão analítica do objetivo A. Ela é constituída por palavras e radicais de impacto no intervalo entre $\chi^2 = 31,39$ (*existir*) e $\chi^2 = 11,84$ (*bem*). Trata-se de um *cluster* que agrega importantes substantivos como “empreendedorismo” ($\chi^2 = 20,35$); “cultura” ($\chi^2 = 20,05$); e “lei” ($\chi^2 = 16,62$). Nessa classe, foram expressivos os depoimentos dos entrevistados 11 ($\chi^2 = 9,54$) e 01 ($\chi^2 = 5,29$).

Em paralelo com a iniciativa privada, muitos estudiosos defendem que as empresas devem criar uma atmosfera adequada e propositalmente pensada para o (intra)empreendedorismo se fortalecer. Kuckertz, Berger e Prochotta (2020) trabalham a lógica de uma cultura voltada para o empreendedorismo por meio da caracterização de um acentuado nível de aceitação social e aprovação do empreendedorismo, envolvendo informalidades, normas, valores e códigos de conduta. Ou seja, uma cultura organizacional que incentive iniciativas individuais, elimine barreiras internas, recompense os funcionários por ações exitosas, tolere os erros e as ambiguidades nas tentativas de inovação, dentre outras questões. A promoção de uma gestão sem fronteiras, interligando os diferentes setores e departamentos, socializando competências, favorecendo o trabalho inter e multidisciplinar é algo desejado nesse caso. No entanto, a princípio, com base no senso comum, no setor público essas questões soam como inconciliáveis em um primeiro momento.

Quando questionados em relação a essas questões, os entrevistados sinalizaram algumas dificuldades na transição de uma cultura burocrática para uma cultura empreendedora nas organizações públicas, mas deixaram claro que muitos avanços podem ser registrados. Há o reconhecimento de que o setor público precisa se reinventar rapidamente, pois corre o risco de padecer sob as transformações digitais e sociais, além do engessamento de certas ações que o

caracterizam. Inclusive, sob determinadas contingências, como uma pandemia, muitas ações empreendedoras precisam ser incentivadas e as devidas condições para que elas ocorram devem ser proporcionadas.

Muitos relatos coletados em relação a essa classe chamaram a atenção pela audácia na tentativa de mudança do *status quo* enraizado no setor público. Houve alegações de não se ter receio dos processos administrativos, de proatividade na gestão de mudanças e quebras de protocolos, de valorização da organização informal em certa medida, de despojamento de algumas ações individuais na resolução de problemas internos. Também na reinterpretção do marco legal em alguns casos e na criação de leis e normas específicas em outros para se contemplarem determinadas decisões de impacto a serem tomadas. As declarações abaixo ilustram novas perspectivas culturais no setor público com o advento do empreendedorismo.

(...) nós temos que ter umas mudanças de cultura e, quando eu falo da mudança de cultura, não é só a mudança de comportamento do servidor com essa parte do empreendedorismo, mas da própria lei. (Entrevista 11C)

(...) aqui mesmo na escola de governo tem o laboratório de inovação. Então, assim, está começando, assim, a se criar, querer se criar uma cultura de que no setor público também existiria a possibilidade de errar. (Entrevista 01A)

(...) então, eu entendo essas traduções e acho sim, que a gente pode, se a gente pensar quem é um empreendedor, é alguém que ousa que vai para a fronteira realmente, que tenta um negócio novo e que tenta ter êxito com aquilo. (Entrevista 19A)

(...) porque, assim, se a gente parte do princípio que não, não existe ponte, a gente está entendendo o estado como uma máquina, um 'elefante branco', uma coisa, sei lá, dinossáurica. (Entrevista 13C)

Interessante notar, pela síntese global dos acontecimentos dessa classe, que as desejadas mudanças culturais nas organizações do setor público, no sentido de maior flexibilidade e agilidade no processamento das ações, são bem menos difíceis do que se imagina. Trata-se de uma questão de gestão e, às vezes, vontade política interna dos tomadores de decisão dessas instituições. Muitos entrevistados deixaram claro que não se pode negar o DNA histórico e empreendedor do próprio Estado, que, na realidade, é quem assume a vanguarda da inovação e da assunção de riscos na definição de muitas iniciativas desenvolvimentistas para a sociedade. Não só o setor público é beneficiado, mas também o mercado e as empresas privadas, além das organizações do terceiro setor. Portanto, uma cultura voltada para o empreendedorismo não pode ser negligenciada e deve ser bem gerenciada para estimular e promover inovações efetivas. A Classe 3 seguinte incrementa essa discussão a partir do perfil adequado dos servidores na lógica do empreendedorismo.

4.1.1.3 Classe 3 – Experiência de trabalho e vocação empreendedora

Essa classe compreende 21,93% ($f = 91$ ST) do *corpus* de análise para os fins da compreensão analítica do objetivo A. Ela é constituída por palavras e radicais de impacto no intervalo entre $\chi^2 = 47,75$ (*trabalhar*) e $\chi^2 = 17,03$ (*carreira*). Trata-se de um *cluster* que agrega importantes substantivos como “concurso” ($\chi^2 = 35,11$); “tempo” ($\chi^2 = 25,14$); e “pesquisa” ($\chi^2 = 20,49$). Essa classe diz respeito à perspicácia empreendedora dos próprios entrevistados e como isso pode repercutir na multiplicação do empreendedorismo no setor público. Foram contundentes, nessa classe, os depoimentos dos entrevistados 10 ($\chi^2 = 13,76$) e 17 ($\chi^2 = 16,66$).

Apreciada pela visualização do organograma da Figura 9, a Classe 3 aparece ligada diretamente ao topo do Objetivo A, sem vínculos com os demais *subcorpora*, ou mesmo com as demais classes. Isso indica um certo distanciamento desse *cluster*, ou uma certa exclusividade de alguns termos, expressões e frases que foram pronunciadas pelos entrevistados quando questionados em relação ao objeto de estudo. Esse questionamento diz respeito à experiência prática acumulada dos entrevistados, o seus *know-how*, notórios saber, *expertises* e curva de aprendizagem sobre o pragmatismo do empreendedorismo. Os depoimentos abaixo antecipam algumas constatações a esse respeito.

(...) então, à princípio, eu trabalhei numa superintendência central. É de direitos do servidor, que é direito, que é uma área mais normativa, é, então, uma área bem operacional de gestão de pessoas. E depois eu recebi um convite para coordenar o o projeto de implementação da avaliação de desempenho individual no estado. (Entrevista 10B)

(...) então, eu estava sempre em temas de fronteira. Trabalhei num escritório grande, depois num escritório próprio por algum tempo e vim para cá, para Brasília em 2007, trabalhar na Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República, na época com o ministro. (Entrevista 17A)

(...) sou servidora de carreira no cargo de psicóloga. Trabalhei 14 anos no RH, depois vim para a Escola de Governo. Trabalhei sempre na Diretoria de Desenvolvimento Institucional e, nesse ano também, eu fui convidada para assumir a Diretoria de Desenvolvimento Institucional pelo meu digníssimo presidente. (Entrevista 13C)

No setor privado, muitos programas de ensino e aprendizagem em empreendedorismo fazem questão de que os instrutores, professores e o pessoal da “linha de frente” no contato com os alunos tenham alguma experiência prática com o empreendedorismo. Isso contribui com as ilustrações teóricas, gera maior credibilidade junto aos alunos no contato com o tema e corrobora situações que estão muito em evidência nas metodologias ativas, que são as atividades experienciais.

No setor público, em muitas instituições de ensino, é comum os professores trabalharem com disciplinas e conteúdos ligados ao empreendedorismo sem qualquer experiência prática de mercado relacionada ao tema. Às vezes, o instrutor ingressou no ensino superior sem ter trabalhado antes, formou sem ter feito estágio, fez mestrado, doutorado e passou em um concurso para começar a lecionar sem o “devido conhecimento de causa prático” e, ainda, fica refém de manuais estrangeiros que distorcem a realidade brasileira. Dessa forma, também é comum na avaliação de desempenho desses profissionais as sugestões de melhoria nessa competência de conciliação entre teoria e prática. Quase todos os programas do SEBRAE, por exemplo, exigem essa sintonia (professor com experiência de mercado para lecionar conteúdos de empreendedorismo).

Nesse sentido, boa parte dos entrevistados demonstraram preocupação com essa situação da vocação para o empreendedorismo como critério de proficiência no ensino dessa matéria, ou a necessidade de uma certa experiência prática em relação a isso. Inclusive, todos os entrevistados fizeram uma autorreflexão em relação às suas próprias experiências de trabalho e o papel que eles exercem ou exerceram no ensino de conteúdos e matérias que rodeiam o universo do empreendedorismo nos cursos em que estão envolvidos.

Entre os entrevistados, chama atenção a experiência da alta cúpula do IMAP com o tema do empreendedorismo. Alguns cargos são comissionados e de confiança, sendo, portanto, vulneráveis às transições de governo. Dessa forma, o “tino” empreendedor tem que prevalecer e a “zona de conforto” da estabilidade não existe. Alguns membros já montaram negócios, tiveram sociedade e parcerias na iniciativa privada, participaram de treinamentos do SEBRAE (Empretec) e de outros programas de cunho empresarial. Na ENAP e na FJP, os entrevistados tinham um perfil bem mais acadêmico e de menor traquejo com a prática empreendedora. A área de formação técnica da maioria tinha uma sintonia distante com o empreendedorismo, e os seus projetos de extensão e agendas de pesquisa destacavam pouco a noção de empreendedorismo.

Em todo o caso, os entrevistados deixaram claro a importância dos *Practitioners* no processo de ensino do empreendedorismo também para o setor público, principalmente como um fator de inspiração e transpiração para os alunos. Aliás, os desdobramentos desse processo de ensino e aprendizagem têm relação com a Classe 4.

4.1.1.4 Classe 4 – Possibilidades de um Servidor Empreendedor

Essa classe compreende 22,89% ($f = 95$ ST) do *corpus* de análise para os fins da compreensão analítica do objetivo A. Ela é constituída por palavras e radicais de impacto no intervalo entre $\chi^2 = 32,11$ (*acontecer*) e $\chi^2 = 12,55$ (*iniciativa*). Trata-se de um *cluster* que agrega importantes substantivos como “Escola de Governo” ($\chi^2 = 16,43$); “ideia” ($\chi^2 = 15,6$); e “Lei de Inovação” ($\chi^2 = 13,6$). Nessa classe, destacam-se os depoimentos dos entrevistados 10 ($\chi^2 = 15,19$) e 08 ($\chi^2 = 14,79$).

O foco do processo formativo e capacitivo das EG é um servidor público mais apurado na prestação de serviços públicos de qualidade e excelência em atenção aos anseios sociais. Todavia, nota-se um extrapolamento nesse processo que se traduz em várias oportunidades exploradas e decisões arriscadas que foram tomadas em condições de incertezas ambientais. Neste ponto, Neergaard, Robinson e Jones (2020), apresentam o “cutucão pedagógico” (*pedagogical nudging*), como um método que pode transformar as disposições dos alunos e a sua percepção de “adequação” ao campo do empreendedorismo. Trata-se de meios cognitivos que afetam o comportamento individual dos indivíduos, proporcionando engajamento em atividades empreendedoras, possivelmente, úteis no setor público.

Neste caso, algumas instituições, inclusive, foram estimuladas pelo próprio Estado a trabalhar numa perspectiva de formação típico de um servidor empreendedor, como foi o caso da FJP numa determinada gestão do Governo do Estado. Assim sendo, os depoimentos seguintes procuram representar algumas dessas possibilidades do servidor empreendedor.

(...) e aí a escola de governo desenhava um perfil especificamente para aquela necessidade do projeto e, a gente alocava o que a gente chamava de um empreendedor público ali. Então, era uma pessoa que era um resolvidor de problemas para fazer o projeto acontecer. (Entrevista 10B)

(...) na hora que fala assim: vamos ser empreendedor, o povo: ah, mas não pode ser igual ao privado, que isso gente não é. Ser igual ao privado é pegar as boas práticas do privado e vamos colocar aqui. (Entrevista 08B)

(...) então, acho que o servidor empreendedor, ele vai procurar e problematizar bem, ele vai conseguir e deve buscar entender como as pessoas vivem aquele problema e aí vem a empatia, ele vai, talvez, reunir pessoas que não aquelas que trabalham com o assunto, mas com outras histórias, com outros perfis. (Entrevista 19A)

(...) todo esse preparo é uma forma da gente estar empreendendo e, a escola de governo a estar capacitando os servidores para que eles, dentro do conhecimento deles, eles tornem os processos mais eficientes. A gente faz a escola de governo chamar essas pessoas também. (Entrevista 12C)

(...) o que acontece que é um desafio e um dilema ao se falar em empreendedor público quando a gente fala em lei de inovação a lei de inovação em uma lógica que é muito focada na tripla hélice ou seja. (Entrevista 17A)

Uma das constatações plausíveis sobre os resultados desta pesquisa diz respeito às reais possibilidades de formação e capacitação de um servidor público empreendedor. Aliás, isso já ocorre em uma frequência muito maior do que se imagina segundo os depoimentos apurados. Não existe um procedimento sistematizado e conclusivo de avaliação de impacto do trabalho dos alunos egressos ou capacitados pelas EG nas instituições em que eles vão atuar ou já atuam, porém, muitas evidências foram sinalizadas na direção do servidor empreendedor. Isso aparece nos relatórios de acompanhamento desses alunos egressos e no *feedback* particular de vários correspondentes que passaram pelo crivo das EG.

Na FJF, por exemplo, há muitos casos de alunos que pediram exoneração do serviço público ou não aguardaram a devida nomeação e constituíram empresas de consultoria junto a prefeituras do interior do estado e de outras regiões. Também constam que os alunos das EG de governo são facilmente absorvidos pelo mercado em função do nível de excelência da formação que essas instituições proporcionam. Também a IMAP e os alunos que elas capacitam são importantes fatores de capital humano e social no processo de inovação e modernização dos projetos públicos da Prefeitura de Curitiba-PR. Vale lembrar que essa cidade é uma das mais bem conceituadas em termos de administração pública e inovação no Brasil, com muitos atributos na vanguarda do empreendedorismo no setor público. Há uma autoestima muito elevada do pessoal da IMAP em relação a isso.

No caso da ENAP, destaca-se a sua mentoria na formação de um servidor público empreendedor, mesmo que a instituição não se dê os devidos créditos em relação a isso. O seu laboratório de inovação é parâmetro de *benchmarking* para outras instituições (Escolas de Governo, Instituições de Ensino e Pesquisa, demais órgãos públicos), além de ter uma equipe de colaboradores internos de alto nível de qualificação técnica. Eles promovem a Semana da Inovação, concursos específicos sobre inovação e criatividade no setor público e uma série de outros eventos que vão ao encontro de possibilidades de formação e capacitação de um servidor empreendedor. A Classe 5 seguinte fecha a análise desse objetivo A, revelando a essência do propósito deste estudo que é a compreensão do empreendedorismo lastreado no setor público.

4.1.1.5 Classe 5 – O entendimento do Empreendedorismo

Essa classe compreende 13,98% ($f = 58$ ST) do *corpus* de análise para os fins da compreensão analítica do objetivo A. Ela é constituída por palavras e radicais de impacto no intervalo entre $\chi^2 = 43,83$ (*pauta*) e $\chi^2 = 18,6$ (*área privada*). Trata-se de um *cluster* que agrega importantes substantivos como “empresa” ($\chi^2 = 37,47$); “conceito” ($\chi^2 = 34,28$); e “ato empreendedor” ($\chi^2 = 31,15$). Nessa classe, sobressaíram-se os depoimentos dos entrevistados 18 ($\chi^2 = 68,89$) e 03 ($\chi^2 = 4,71$).

Uma das primeiras questões do roteiro de entrevista era, justamente, perceber o nível de compreensão dos entrevistados em relação ao conceito de empreendedorismo, bem como esse conceito os afetava no cotidiano das ações das entidades que eles representam. Dessa forma, a “visão de mundo” dos entrevistados sobre o empreendedorismo foi checada e os resultados corroboram a própria literatura sobre o empreendedorismo, colocando-o como um tema multifacetado, inconclusivo, eclético, dentre outros adjetivos. Aliás, Arruti e Panões-Castro (2020) já faziam um alerta nesse sentido, enfatizando que não existe uma definição consensual sobre empreendedorismo, sendo este, um termo usado de múltiplas formas, isoladamente ou em combinação com outros termos.

Ou seja, as interpretações foram bem variadas, apesar de se constatar um fato em comum: a associação desse tema com a iniciativa privada e com a lógica do mercado. De qualquer forma, os entrevistados foram instigados a refletir sobre uma representação social do empreendedorismo de acordo com o perfil do público-alvo que eles formam e capacitam. Alguns relatos comprovam isso.

(...) então, eu acho que sim, que a gente tem que tratar da questão de empreendedorismo no setor público com as devidas adaptações, porque eu acho que o grande diferencial é que, a gente, não, a nossa entrega é valor público. (Entrevista 18A)

(...) o public entrepreneur, o empreendedor público, nesse campo de procurar estar atento para as demandas, não se contentar em fazer só aquilo que já vem sendo feito a mais tempo, mas vendo oportunidades, estando com esse radar ligado o tempo todo e procurando meios para que aquilo aconteça. (Entrevista 03A)

(...) então, sempre priorizamos determinadas áreas em que necessitam ser qualificadas no seu dia a dia. Vou dar um exemplo: aqui nós estamos agora enfatizando a área de logística pública, entendendo que essa área, ela deveria ter uma atenção maior em detrimento a outras áreas. Então você vai para uma ação mais coletiva. (Entrevista 14C)

(...) que eu conheço eu acho que é um tema assim que tem tudo para entrar na pauta eu acho que é isso acho que o importante é de alguma forma tentar mostrar essa amplitude desse conceito. (Entrevista 07B)

(...) e a adoção de conceitos e de modelos oriundos do setor produtivo privado depende muito da agenda de governo e o fato de você estar importando esses conceitos e às vezes até métodos de trabalho não significa que eles serão efetivos. (Entrevista 02A).

(...) como colocá-las em exercício dentro das organizações públicas é outro problema tangenciam porque como eu te disse são conceitos que estão na pauta, mas isso não significa que esses conceitos tenham se cristalizado ou se institucionalizado. (Entrevista 02A)

De modo geral, a noção de empreendedorismo do ponto de vista conceitual ainda carece de maior acuracidade entre os entrevistados. O encaixe do termo no setor público ainda gera um certo ruído, apesar da naturalidade com que os entrevistados perceberam o tema da pesquisa e suas implicações. O termo se confunde, em vários momentos, com a questão da inovação. Aliás, a ideia de inovação que os entrevistados têm é muito mais adequada na definição de empreendedorismo do que a própria definição de inovação em si. Isso significa que, em muitas situações, a forma como eles trabalham, no foco da inovação no setor público, seria muito mais fiel se fosse amparada na conceituação de empreendedorismo.

Importante relatar aqui que um ex-presidente tanto da FJP, quanto da ENAP, entrevistado em dois momentos distintos desta tese, deu dois pareceres distintos sobre a aderência do empreendedorismo no setor público, principalmente por parte das EG. Em um primeiro momento, na época do projeto da tese e do refinamento do instrumento de pesquisa, ele mencionou que acreditava que o tema era um tanto quanto audacioso para ser trabalhado no setor público, principalmente na perspectiva das funções das EG. Num segundo momento, já na fase de coleta de dados criteriosa para a apuração dos resultados da tese, ele revogou a sua percepção inicial e já admitia que as EG deveriam tratar essa temática de forma mais estratégica, sistematizada e necessária. Ele admitia o prenúncio de uma tendência no *modus vivendi* dessas instituições.

Em suma, como uma análise e discussão dos propósitos do Objetivo A, constata-se que, explícita e diretamente, as instituições pesquisadas não revelaram apego nítido à terminologia *empreendedorismo* em um primeiro panorama de sondagem analítica. De forma natural e espontânea muito pouca coisa aflorou em termos de *insights* que remetessem à semântica do empreendedorismo. Aliás, essa terminologia se revelou incompreensiva, dúbia e indecisa para boa parte dos entrevistados em vários momentos. Houve casos em que foi preciso que o pesquisador esclarecesse alguns fundamentos quanto aos determinantes do empreendedorismo que seriam empregados neste estudo, ou mesmo de se detalhar o cunho de interpretação desse fenômeno no setor público pelo próprio pesquisador.

Todavia, ressalta-se que empreendedorismo é, na verdade, um conceito “guarda-chuva” de complexidade intensa. É um *constructo* alicerçado em determinantes que têm vida própria. Trata-se de um rótulo que agrega, no mínimo, para os fins deste estudo, um somatório de variáveis contendo a noção de *inovação* disruptiva, *oportunidades* aproveitadas, *riscos* incorridos, *incertezas* afrontadas e *ações* pragmáticas deliberadas.

Nessa perspectiva, considerando a ontologia¹⁵ do empreendedorismo, evidencia-se um grau médio (em termos de análise qualitativa) de aderência ao empreendedorismo pelas EG em estudo com possibilidades de maior aproximação daqui em diante, sobretudo, após o contato com o pesquisador deste estudo e com a abertura de novos horizontes no trato dessa matéria. Os entrevistados do IMAP, por exemplo, deixaram claro que o tema seria explorado com mais intensidade das políticas institucionais daquela escola. Dessa forma, o entendimento é que essa roupagem de empreendedorismo, como foco central das ações das EG nas suas iniciativas de capacitação e formação de servidores públicos, tenha um maior direcionamento e engajamento nas EG pesquisadas no médio prazo.

Na realidade, trabalhar esse tópico significa desvendar várias representações sociais dos atores envolvidos na pesquisa quanto à sintonia do fenômeno do empreendedorismo *versus* atuação das EG. Uma questão subjacente, por exemplo, era verificar se esses agentes, ideologicamente inclusive, acreditavam mesmo ser possível trabalhar os fundamentos do empreendedorismo no setor público, se eles acreditavam e valorizavam essa ideia.

O raciocínio é que, a partir do momento que esses agentes públicos encampassem, de vez, a importância do desenvolvimento de competências empreendedoras nos servidores públicos, o empreendedorismo nesse setor seria intensificado. Assim, haveria uma maior proposição de eventos, cursos, programas e atividades voltadas ao desenvolvimento de habilidades empreendedoras nos atores públicos com desdobramentos sociais relevantes. Vale dizer que a maioria dos entrevistados representam estrategicamente as suas instituições e acabam ditando regras de conduta e normas de comportamento aos demais colaboradores e público-alvo atendidos pelas EG.

Por outro lado, se a percepção fosse de certo distanciamento dos entrevistados dessa temática, restaria saber o porquê desse descrédito em relação a um tema que tem ganhado visibilidade em várias áreas do conhecimento, como também no próprio setor público. Entende-se que essa percepção é importante para o desenvolvimento de pesquisas nesse campo, uma vez que esses atores têm uma visão endógena precisa da realidade das EG, bem como da

¹⁵ Forma de entender como as coisas são (SACCOL, 2009).

Administração Pública brasileira. Nesse caso, seria alertado aos pesquisadores e observadores externos que o empreendedorismo no setor público seria, ainda, uma proposta pouco consoante e audaciosa para a realidade nacional.

Nesse ponto, as considerações de Vieira e Caldas (2006) foram apropriadas e fizeram sentido, deixando patente que os atores entrevistados não são neutros em relação ao tema questionado ambientado na organização em que eles atuam. Esses agentes têm a sua posição e percepção de mundo e concebem determinada teoria, como a do empreendedorismo, influenciados por suas posições sociais e contextos pessoais. Nesse caso, a formação acadêmica, a visão particular de mundo, o campo específico de atuação profissional, até certo ponto, deve servir de parâmetro para se analisar a experiência na relação EG e empreendedorismo.

Por conseguinte, analisando-se de forma global, trabalhando-se a noção ampla de empreendedorismo, de fato, esse tema até então teria pouca aderência no *modus vivendi* das Escolas de Governo. Entretanto, a partir do momento em que se trabalha com os determinantes essenciais do empreendedorismo (inovação, oportunidades, incertezas, riscos, ação prática), pontos de convergência passam a ser visualizados. São várias as evidências apuradas, sobretudo em função da prospecção de vanguarda do Laboratório de Inovação na ENAP, do “produto final” de formação da FJP (o perfil dos egressos) e do processo visionário de gestão do IMAP (herança de um DNA mercadológico).

Trata-se até de uma questão paradoxal, na verdade. Principalmente por meio das visitas *in loco* e pelas entrelinhas das entrevistas dos pesquisados, não é difícil comprovar que tanto a ENAP, como a FJP e o IMAP são organizações tipicamente empreendedoras no setor público. Também seria tangível diagnosticar o grau avançado de intraempreendedores públicos que essas instituições acolhem como colaboradores internos. Isso impacta no grau de aderência dessas entidades ao empreendedorismo e funciona como uma engrenagem de multiplicação e irradiação do tema em outros órgãos e repartições públicas por meio do público-alvo que eles atendem.

No entanto, como variável independente, o empreendedorismo no *métier* investigado ainda vai ter que superar certos estigmas e interpretações pejorativas em função de uma nomenclatura ainda enraizada no setor de mercado e empresarial. Porém, fica a sensação de ser mais uma questão de semântica do que de aversão ao tema. Pelo contrário, no cotidiano e nas ações práticas dessas instituições o empreendedorismo já se faz presente, está se inserindo paulatinamente nos cursos e eventos que elas oferecem aos servidores e, sobretudo, em várias iniciativas do poder executivo que as EG assessoram.

Ao se pensar sobre Administração Pública no Brasil a cidade de Curitiba-PR se destaca como referência e *benchmarking* com vários projetos estruturais correspondentes ao empreendedorismo no setor público. Obviamente, o zelo por uma gestão eficiente, eficaz e efetiva se reflete também em uma das suas “Unidades Estratégicas de Negócios” (linguagem figurativa derivada da Gestão Estratégica cabível a todo e qualquer tipo de organização, mesmo as do setor público) que é o IMAP. Por sua vez, a FJP, no âmbito do Estado de Minas Gerais, já avalizou muitas iniciativas de caráter empreendedora, sobretudo na época da política do “Choque de Gestão” do referido Estado. Já a ENAP é uma referência nacional de vanguarda no desenvolvimento de projetos de inovação no setor público, conforme verificado.

5 APRESENTAÇÃO DOS RESULTADOS DO OBJETIVO B

5.1 A prospecção da Educação em Empreendedorismo pelas Escolas de Governo

Os dados do *corpus* textual correspondente ao Objetivo B, em evidência, foi fruto de uma triagem prévia daquelas respostas do *corpus* textual condizentes com questões e situações desse objetivo B, que diz respeito à EeE ser uma tendência ou não para as EG. Dessa forma, os dados qualitativos foram compilados no IRAMUTEQ e mantida a CHD como técnica de análise prevalecente. Portanto, a partir do *corpus* fragmentado em função desse objetivo específico, incorreu-se uma análise que discriminou 19 textos (que correspondem ao retorno de respostas dos 19 entrevistados), segregados em 563 segmentos de textos (ST). Destes ST, 411 segmentos foram considerados para análise com um aproveitamento dentro dos padrões aceitáveis de 73,00%¹⁶. Também constam 19.456 ocorrências (palavras, formas ou vocábulos). A Figura 11 seguinte apresenta essas informações.

```

+--+--+--+--+--+
|i|R|a|M|u|T|e|Q| - Thu May 28 16:12:12 2020
+--+--+--+--+--+

Number of texts: 19
Number of text segments: 563
Number of forms: 2852
Number of occurrences: 19456
Número de lemas: 2001
Number of active forms: 1869
Número de formas suplementares: 125
Número de formas ativas com a frequência >= 3: 561
Média das formas por segmento: 34.557726
Number of clusters: 4
411 segments classified on 563 (73.00%)

```

Figura 11 – Dados descritivos do objetivo B
Fonte: Dados da pesquisa

A lógica desse objetivo B é basicamente elucidar a sintonia das EG com os determinantes da educação para o empreendedorismo (EeE) em uma tentativa de se prospectar cenários futuros e tendências no processo de ensino e aprendizagem das agendas das EG. Isso envolve a verificação de algumas circunstâncias, como a tratativa das EG nessa questão do empreendedorismo em um determinado horizonte de tempo. Também a percepção de prioridade

¹⁶ A recomendação técnica de aproveitamento deve superar os 70% (CAMARGO, 2005).

ou não de fixação desse tema na agenda das EG, uma vez que o empreendedorismo tem ganhado um vigor muito grande nas instituições de ensino superior, ou se seria taxado apenas como um modismo em Administração Pública. Perceber o teor de marginalização do tema “empreendedorismo” no setor público é importante neste estudo, já ele é considerado uma linha “tênue” e frágil entre o público e o privado.

Nesse aspecto, a “correlação” dos cursos, programas, eventos ofertados, mais o preparo de professores e instrutores a caráter, o grau de engajamento dos alunos e público-alvo acabaram transparecendo no discurso dos entrevistados. Nuances relacionadas à implementação de atividades específicas sobre o empreendedorismo como insumo na composição de projetos político-pedagógicos das EG também foram sinalizadas.

Assim sendo, a consecução do Objetivo B também foi buscada por meio da CHD do IRAMUTEQ, que gerou um *outcome* correspondente ao dendograma da Figura 12. Nele, constata-se a linha de pensamento dos entrevistados, em função das respostas ao roteiro da entrevista, de acordo com os propósitos do objetivo em questão, tendo sido desdobrada em quatro agrupamentos de ideias. O da Classe 1 é intencionalmente denominado de “*Muito além de um modismo*”, por reunir variáveis que remetem à noção de que o empreendedorismo possa ser um fenômeno duradouro e não efêmero. O da Classe 2 (*Estratégias de engajamento e vocação do aluno*) tem um grau de proximidade com a primeira classe. Esse emparelhamento vai originar o *Subcorpus* B, que remete a um determinado *processo de ensino e aprendizagem* característico. Daí a nomenclatura desse *subcorpus*.

Por sua vez, o agrupamento da Classe 3 (*Preparo e ensejo docente*), vai se integrar a esse agregado do *Subcorpus* B e representar uma ramificação macro designada como *Subcorpus* A (*Projeto Político Pedagógico característico*). Já a Classe 4 está diretamente vinculada ao topo, sendo um pilar de sustentação um tanto quanto autônomo do Objetivo B. Isso significa que as respostas agrupadas nessa classe tiveram alguns fatores de exclusividade em relação a esse objetivo.

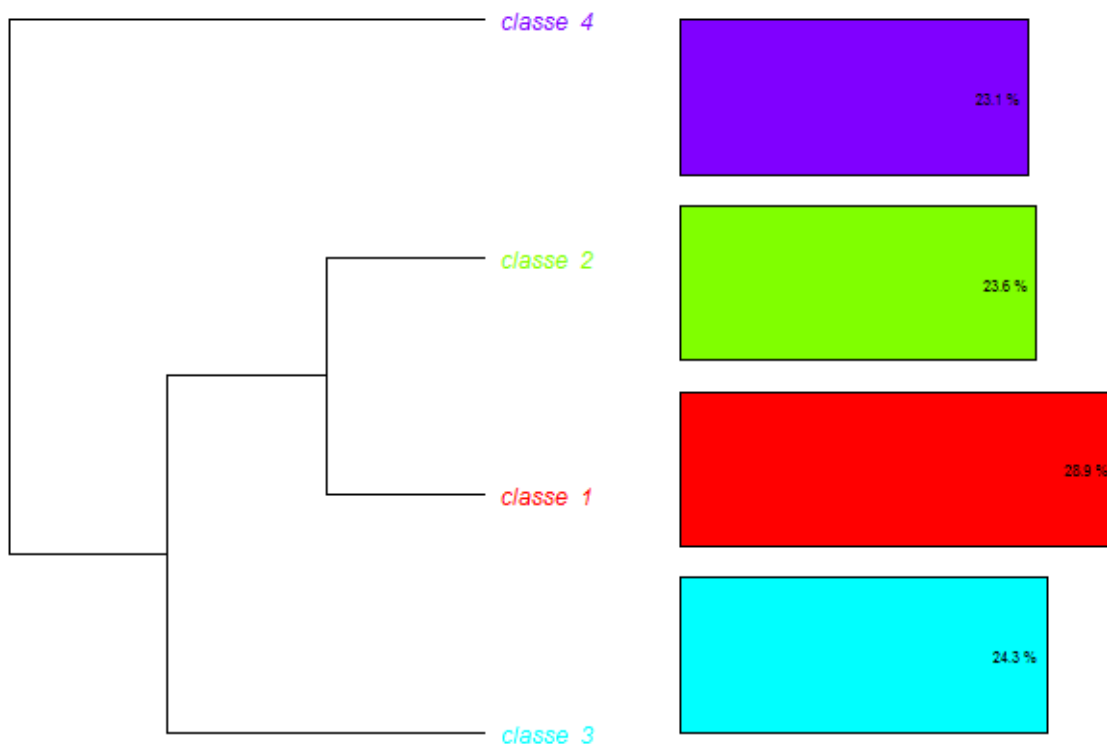


Figura 12 – Dendrograma da CHD do objetivo B
 Fonte: Dados da pesquisa

O mapeamento dessas classes podem ser melhor compreendidos a partir da análise dos dados descritivos da Figura 13, que apresenta um organograma vertical com a disposição e nomeação das classes, do *subcorpus* e do próprio objetivo dessa etapa. Nesse organograma aparece a disposição das palavras que foram classificadas como mais significativas dentro de cada classe. A análise desses agrupamentos, de acordo com os princípios da análise de conteúdo efetuada e o respaldo da revisão de literatura sobre o tema em debate, permite pontuar algumas reflexões e constatações sobre essa relação das EG com os determinantes da EeE. É importante lembrar que, no objetivo anterior a relação era com os determinantes do próprio empreendedorismo.

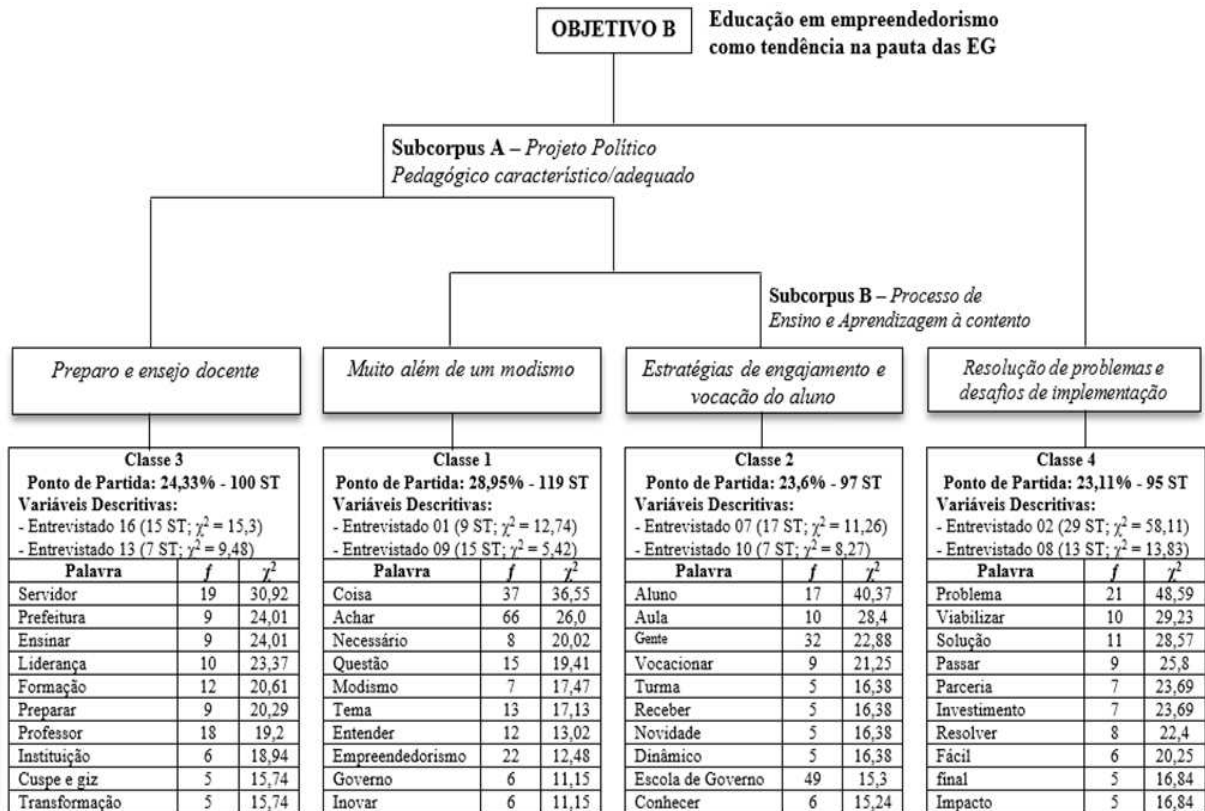


Figura 13 – Organograma do objetivo B

Fonte: Dados da pesquisa

A apresentação desses dados da Figura 12 permitem uma interpretação qualitativa a começar pela discriminação da Classe 1.

5.1.1 Classe 1 – Muito além de um modismo

Essa classe compreende 28,95% ($f = 119$ ST) do *corpus* de análise para os fins da compreensão analítica do objetivo B. Ela é constituída por palavras e radicais de impacto no intervalo entre $\chi^2 = 36,55$ (*coisa*) e $\chi^2 = 11,15$ (*innovar*). Trata-se de um *cluster* que agrega importantes substantivos como “questão” ($\chi^2 = 19,41$); “modismo” ($\chi^2 = 17,47$); e “empreendedorismo” ($\chi^2 = 12,48$). Foram marcantes, nessa classe, os depoimentos dos entrevistados 01 ($\chi^2 = 12,74$) e 09 ($\chi^2 = 5,42$).

Partindo do pressuposto de que o ensino do empreendedorismo tem ganhado vigor nas instituições de ensino superior mundo afora e que, de modo transversal, tem alcançado várias outras áreas do conhecimento, era necessários saber sobre a sua fixação no setor público. Nesse caso, as EG sondadas foram convidadas a refletir sobre a inserção do empreendedorismo no setor público e se tal fato seria transitório, esporádico ou se teria sustentação no longo prazo. Outro detalhe era entender se as EG estavam preparadas para isso ou mesmo se teriam facilidade

de se adaptarem a novas demandas pelo ensino de disciplinas ligadas ao empreendedorismo. Parte dessa percepção do empreendedorismo como tendência ou não no setor público pode ser verificada a partir dos depoimentos seguintes.

(...) aí depende assim depende do que se quer se isso significa levar coisas para o setor privado ou não eu acho que adotar alguns modelos do setor privado acho que tudo bem. (Entrevista 01A)

(...) eu acho que sim a agenda do empreendedorismo é uma tendência e não um modismo não sei se com esse nome do empreendedorismo porque como a escola de governo pensa assim já está muito vinculado talvez. (Entrevista 09B)

(...) aonde que ele vai aplicar isso lá fora então acho que é sim uma responsabilidade nossa eu não digo fazer toda a preparação, mas eu acho que mostrar como que funciona aonde que você pode aplicar. (Entrevista 12C)

(...) eu acho que é uma tendência sim então assim pensar em coisas que a escola de governo está agora começando a institucionalizar não só o núcleo de inovação na escola de governo que está sendo pensado mesmo, mas nas nossas disciplinas também. (Entrevista 09B)

(...) isso aqui é uma coisa bem interessante parte da estratégia é pensar como as universidades federais possa ser lugar de desenvolvimento de servidores então acho que tem uma aproximação necessária e possível em formar aqui e aí por extensão. (Entrevista 17A)

(...) eu vejo assim que o empreendedorismo é muito parecido sobre esse aspecto com a temática da inovação por exemplo que alguns anos atrás era uma coisa que parecia no setor público um super modismo. (Entrevista 07B)

Nesse caso, vale ressaltar que as instituições pesquisadas são EG de vanguarda no cenário brasileiro e todas elas ambicionam e trabalham projetos de internacionalização ou articulando parcerias estrangeiras. Portanto, são atentas com os temas emergentes que impactam a educação, como também são praticamente obrigadas a captar a necessidade de novas competências, habilidades e atitudes necessárias para atualizar a capacitação e treinamento do seu público-alvo. São frequentes as viagens e os encontros internacionais dos membros dessas EG como estratégias de *benchmarking*, bem como o acesso facilitado às pesquisas de estudiosos de outros países.

Portanto, a inserção do empreendedorismo no escopo das ações dessas EG não gerou estranheza entre os entrevistados, mas também não foi destacada com ênfase. Na verdade, esse empreendedorismo aparece transfigurado nos cursos, eventos, laboratórios e ações de inovações que as EG promovem, bem como nos treinamentos e programas sobre liderança, resolução de problemas e outros produtos e serviços dos seus portfólios. Apesar de não ser considerado um modismo para a maioria dos entrevistados, nota-se que a assimilação do empreendedorismo no setor público no âmbito dessas instituições investigadas ainda está em

processo prematuro de introdução para avançar para a fase de crescimento. Nesse caso, vale a pena conferir a conexão dessa classe com a Classe 2 seguinte.

5.1.2 Classe 2 – Estratégias de Engajamento e vocação do aluno

Essa classe compreende 23,6% ($f = 97$ ST) do *corpus* de análise para os fins da compreensão analítica do objetivo B. Ela é constituída por palavras e radicais de impacto no intervalo entre $\chi^2 = 40,37$ (*aluno*) e $\chi^2 = 15,24$ (*conhecer*). Trata-se de um *cluster* que agrega importantes substantivos, como “aula” ($\chi^2 = 28,4$); “novidade” ($\chi^2 = 16,38$); e “Escola de Governo” ($\chi^2 = 15,3$). Foram marcantes, nessa classe, os depoimentos dos entrevistados 07 ($\chi^2 = 11,26$) e 10 ($\chi^2 = 8,27$).

Essa classe representa outro importante determinante da EeE, relacionado ao perfil do aluno, à sua mobilização e/ou a condição do público-alvo das EG em buscar um condicionamento em competências empreendedoras. Os entrevistados deixaram claro que nem todos os servidores públicos são realmente vocacionados ao serviço público e os desafios de fazer esses atores se engajarem em atividades que os tirem da “zona de conforto” seriam grandes. Entretanto, também foi sinalizado que uma nova geração de indivíduos ingressantes no setor público pode, sim, ser estimulada a lidar com o empreendedorismo com mais naturalidade em função das novas tecnologias e autorreflexão das funções que exerce. Alguns depoimentos atentam para isso.

(...) então a escola de governo tem uma matriz que a gente diz que ela é multidisciplinar e bastante generalista de tal forma que o egresso do curso tenha condições ali de atuar nas mais diversas áreas do setor público tanto na área meio quanto na área finalística. (Entrevista 07B)

(...) e aí eu falo até desde a minha época como estudante até depois que eu comecei a dar aula e quando eu comecei a dar aula eu observei uma mudança muito grande dos alunos do início da minha época como professora até agora. (Entrevista 10B)

(...) isso sim é uma tendência mundial é uma tendência no brasil tem sido nos últimos anos a gente tem visto isso aí agora se vai continuar a escola de governo tem que esperar. (Entrevista 15A)

(...) você tem que capacitar as pessoas que aqui estão justamente pra receber essas novidades e fazer com que as coisas aconteçam né então é nós temos assim de hoje o quê que a escola de governo desenvolve que é que é nosso. (Entrevistado 11C)

(...) eu fico imaginando que essas coisas elas sempre trazem novidades e eu acho que hoje a escola de governo tem uma coisa de uso da tecnologia da informação também muito pegado à inovação a inovação vem sempre com essa coisa da tecnologia como um meio para gerar a inovação. (Entrevista 06B)

(...) eu acho que cada dia a mais eles são mais vocacionados é uma energia eu falo que eles me rejuvenescem assim porque é uma vontade de transformar o mundo é uma certeza de que eles vão conseguir transformar o mundo que é muito impressionante. (Entrevista 10B)

Em um processo convencional de EeE para a iniciativa privada e o mercado, as instituições de ensino já devem tomar o devido cuidado para selecionar os alunos mais aptos e interessados para que os seus programas pedagógicos funcionem bem. Achar que toda e qualquer pessoa tem vontade própria e quer ser capacitada em empreendedorismo tem se revelado um erro estratégico. No setor público, o raciocínio pode ser o mesmo. Há muitas evidências de que muitos indivíduos vão para o setor público, à princípio em função do salário e da estabilidade, sendo pouco imbuídos para autorrealização a partir da resolução de problemas crônicos históricos no setor. Muitos são completamente avessos ao empreendedorismo, por isso optaram pelo serviço público.

Dessa forma, no bojo da maioria das respostas dos entrevistados, ficou evidente que não vale a pena desprender esforços para tentar mobilizar uma grande parte dos servidores a se engajarem nos programas de EeE. O trabalho deveria ser focado, em um primeiro momento, exatamente naqueles com perfil mais adequado ao empreendedorismo e que se manifestassem voluntariamente para as atividades e eventos dessa natureza. A partir das experiências positivas destes, os demais acabariam se mobilizando e, provavelmente, buscariam um maior engajamento. Nesse caso, a Classe 3 também deve ser apreciada, pois o professor tem um papel primordial na EeE.

5.1.3 Classe 3 – Preparo e ensejo docente

Essa classe compreende 24,33% ($f = 100$ ST) do *corpus* de análise para os fins da compreensão analítica do objetivo B. Ela é constituída por palavras e radicais de impacto no intervalo entre $\chi^2 = 30,92$ (*servidor*) e $\chi^2 = 15,74$ (*transformação*). Trata-se de um *cluster* que agrega importantes substantivos como “liderança” ($\chi^2 = 23,37$); “formação” ($\chi^2 = 20,61$); e “instituição” ($\chi^2 = 18,94$). Foram marcantes, nessa classe, os depoimentos dos entrevistados 16 ($\chi^2 = 15,3$) e 13 ($\chi^2 = 9,48$).

A discussão dos parâmetros dessa classe entre os entrevistados funcionou até como uma autocrítica e reflexão para eles. A maioria dos entrevistados admitiram que um professor, instrutor, facilitador, mentor, tutor e ou *coaching* que vá trabalhar com orientações de ensino em empreendedorismo deve ter um preparo adequado, muito além da sua especialização

técnica. Isso vai ao encontro de preocupações de Arruti e Paños-Castro (2020), que discutem a adequação da formação inicial de professores, formadores e líderes educacionais envolvidos com a EeE associada ao fomento de aptidões, competências e mentalidades empreendedoras. Tal fato é de importância crítica na promoção de intenções e atitudes empreendedoras entre os alunos.

Em um novo contexto de educação, além do domínio sobre as metodologias ativas, que colocam o aluno como protagonista no processo de ensino e aprendizagem, o docente na linha de frente do empreendedorismo deve apurar, e muito, a sua polivalência para estimular os alunos. Os depoimentos seguintes ajudam a compreender essa dimensão.

(...), mas nós também temos por exemplo professores que sejam especialistas em gestão de projetos professores que sejam por exemplo especialistas em desenho instrucional e que venha ajudar a escola de governo a preparar inclusive esse servidor público que é o chamado na literatura mundial practitioner. (Entrevista 16A)

(...) então assim essa é a valorização que a escola de governo está sempre instigando nas pessoas nos servidores e isso roda a prefeitura toda todos os órgãos todos os casos fosse para ser implantado um curso de empreendedorismo aqui vários servidores municipais sempre buscariam fazer para ter essa competência empreendedora. (Entrevista 13C)

(...) não sei se vai demorar tanto não porque é o que eu te falei acho que a escola de governo fez propostas de cursos de formação de liderança no setor público pelo menos umas duas ou três vezes. (Entrevista 06B)

(...) inclusive nessa área de inovação essas ferramentas por exemplo o melhor perfil de professor que a gente tem na escola de governo é pessoa que tem experiência docente, mas que também tenha tido alguma experiência no setor público porque aí vai saber adaptar aquele conteúdo à área de atuação dos servidores. (Entrevista 01A)

(...) então tem vários valores embutidos aqui que eu acho que eles estão preocupados em gerenciar não só a formação do servidor, mas também em definir em prescrever que ele esteja preparado para ser dirigente. (Entrevista 17A)

Em relação a essa classe, os relatos da pesquisa de campo revelaram certa precaução quanto ao direcionamento da *performance* dos professores e colaboradores docentes na ministração de cursos e eventos das EG de modo geral. Sobretudo, devido à eventualidade de casos voltados para o empreendedorismo, a preocupação aumenta em função das probabilidades de conflito e acordo com a natureza do setor público. Os entrevistados alegaram que todas as atividades desenvolvidas e implementadas pelas instituições têm a devida avaliação em cursos e eventos quanto à função e ao desempenho dos profissionais. Existe um processo de melhoria contínua que eleva o nível de excelência dos professores dos cursos, porém observou-se um consenso de que, lecionar empreendedorismo, exigiria proficiências bem mais específicas,

algumas delas, inclusive, de percepção e experiência mercadológicas. Enfim, existem alguns desafios nesse sentido e outros mais, como os apresentados na Classe 4.

5.1.4 - Classe 4 – Resolução de problemas e desafios de implementação

Essa classe compreende 23,11% ($f = 95$ ST) do *corpus* de análise para os fins da compreensão analítica do objetivo B. Ela é constituída por palavras e radicais de impacto no intervalo entre $\chi^2 = 48,59$ (*problema*) e $\chi^2 = 16,84$ (*impacto*). Trata-se de um *cluster* que agrega importantes substantivos como “solução” ($\chi^2 = 28,57$); “parceria” ($\chi^2 = 23,69$); e “investimento” ($\chi^2 = 23,69$). Foram marcantes, nessa classe, os depoimentos dos entrevistados 02 ($\chi^2 = 58,11$) e 08 ($\chi^2 = 13,83$).

Uma das constatações do presente estudo, inerente a essa classe, é que, entre os entrevistados sondados, não houve espaço para lamentações quanto aos entraves e barreiras que pudessem bloquear os projetos e atividades a serem desenvolvidas pelas EG. Inúmeros problemas e desafios foram, sim, anotados, mas o otimismo na busca de soluções e formas de se contornar esses percalços foram declarados. É como se esses entrevistados absorvessem facilmente o “espírito empreendedor”. Em uma lógica popular coloquial, eles estavam sempre vendo o “copo meio cheio” ao invés de “meio vazio”.

Nesse aspecto, foram expostas questões como: disponibilidade de recursos e investimentos, disfunções da burocracia, estilos de liderança das chefias, relacionamento interpessoal entre os membros das equipes de trabalho dentre outros aspectos. Também foi citada a questão das leis, normas e do marco jurídico legal que tolhe ou não avanços nos casos de inovação e na proposição de projetos audaciosos como um programa de EeE. Nesse caso, vale a pena analisar alguns depoimentos ilustrativos.

(...) há não tem recurso vamos criar uma estatal emitir um título público criar um fundo e viabiliza aquela área estratégica então o estado sempre encontrou solução com esse formato. (Entrevista 02A)

(...) então a gente tem que trabalhar traz um problema vamos trabalhar esse problema aqui vamos propor solução vamos dar autonomia para o aluno para ele crescer para ele se interessar não necessariamente não necessariamente. (Entrevista 08B)

(...) a escola de governo tem parceria com todas se não todas quase todas as universidades faculdades daqui então por exemplo para nós não seria um problema a escola de governo entrar em contato por exemplo com a universidade positivo. (Entrevista 12C)

(...) então a escola de governo está misturando essa formação de conhecimentos e habilidades com a atitude de resolver o problema imaginando que a escola de governo

vá transformar e uma coisa bem interessante nessa história é o seguinte a escola de governo tem muita dificuldade de conseguir medir o impacto que a gente faz. (Entrevista 17A)

(...) construir cenários analisar problemas buscar soluções eu acho que isso está muito na raiz do empreendedorismo e sobre esse aspecto a gente tem tentado evoluir bastante aqui na escola de governo. (Entrevista 07B)

(...), mas isso aí é outra porque é para um outro evento e de fato para você entrar num hackaton em alguns casos a sua inscrição é um trecho que você fala qual é a solução que você daria para aquele problema. (Entrevista 19A)

Assim sendo, entender o serviço público como uma estrutura engessada, com inúmeras barreiras e avessa a inovações é uma miopia administrativa que pode inviabilizar uma proposta de EeE. A pesquisa de campo revelou muitas possibilidades de soluções para os entraves preexistentes ao invés de apenas apontá-los como forças restritivas severas. A capacidade que essas instituições têm, por exemplo, para captar recursos financeiros externos, além de suas próprias dotações orçamentárias, é uma fortaleza. Existem, sim, gargalos inerentes ao bom desenvolvimento intraorganizacional das organizações públicas, porém são desafios que a própria institucionalização de um programa de EeE pode estimular a enfrentar e resolver.

Em suma, em termos de análise e discussão desse Objetivo B, tem-se que os parâmetros de análise foram norteados pela detecção de como as EG em estudo tratam os principais determinantes da EeE como uma visão de futuro e fator de estratégia organizacional potencial. Dessa forma, a atenção foi dada ao manejo de algumas variáveis como referência, dentre as quais destacam-se:

- A proposição específica de *cursos e programas* voltados ao desenvolvimento de competências empreendedoras;
- A adequação da *infraestrutura* e dos espaços físicos e virtuais para a criação de uma atmosfera própria à ação empreendedora;
- A verificação das *publicações* (livros, *papers*) produzidas e ou adquiridas para instrução de fundamentos ao empreendedorismo;
- Os reflexos da *conjuntura econômica* vigente como um fator externo de impacto;
- O perfil característico dos professores como entes facilitadores e multiplicadores da EeE;
- O alinhamento dos *alunos* e a automotivação destes com a proposta do empreendedorismo na assunção de novas habilidades e competências, intermediadas pela vocação de atuação no setor público;
- O grau de ingerência governamental;

- A natureza da própria instituição de ensino;
- O fator cultural;
- O ambiente de negócios;
- A importância da celebração de parcerias;
- A apropriação de modos específicos de ensino e aprendizagem, dentre outros detalhes como: o apoio das instâncias governamentais mantenedoras, a natureza dos projetos político-pedagógicos das próprias EG, além de fatores culturais. Outros pontos seriam a celebração de parcerias e a análise dos bastidores de atuação das EGs em função de articulações político-institucionais.

Vale ressaltar que, em um primeiro momento, a intenção era constatar a manifestação espontânea desses pré-requisitos como achados da pesquisa, todavia, em um segundo momento, foi estimulado um posicionamento específico dos entrevistados sobre isso. Em consequência, emergiram quatro vetores prioritários pelo corpus das entrevistas e pelos *outcomes* do IRAMUTEQ. Então, foram apreciadas especificamente as questões do perfil apropriado dos professores instrutores, da vocação dos alunos para a apreensão e prática do empreendedorismo e da necessidade do suporte de uma infraestrutura ideal, envolvendo a quebra de barreiras intraorganizacionais e superação de desafios inerentes. Também foram reforçadas tanto a questão do repertório de cursos e programas, particularmente ofertados, quanto as condições influenciadoras do ambiente externo. Com isso, emergiu a perspectiva de que o empreendedorismo e a EeE não são um mero modismo no setor público, sendo temas de potencial enraizamento na Administração Pública em um futuro próximo.

6 APRESENTAÇÃO DOS RESULTADOS DO OBJETIVO C

6.1 O *modus operandi* das Escolas de Governo no estímulo ao Intraempreendedorismo

O modo de operação das Escolas de Governo sondadas, isto é, o *modus operandi*, ressoa na maneira como essas organizações trabalham suas rotinas administrativas e seus processos na realização das atividades cotidianas, caracterizando, assim, os seus perfis particulares de ação. Com efeito, a maneira como essas entidades desenvolvem suas funções tem particularidades que podem repercutir na incitação ao (intra)empreendedorismo nas diversas instituições públicas que elas amparam nos programas de treinamento e capacitações.

A disponibilidade de recursos e capacidades internas, o risco de descontinuidade de seus projetos e atividades, a ingerências das instâncias superiores, a chamada administração sem fronteiras, que interliga os diferentes setores e departamentos dessas instituições, são enfocados. Trata-se da análise dos arranjos institucionais e da estrutura organizacional das EG, bem como a base da formação e captação do seu capital humano, a dotação orçamentária para investimentos, custeio e movimentação de projetos.

Particularmente, esse tópico chama a atenção porque o universo das EG no Brasil não é facilmente reconhecido, quantificado e amplamente estudado. Pelo contrário, existem muitas imprecisões sobre a realidade dessas organizações e muitas disparidades entre os seus modelos de gestão, mantenedores federativos, modos de ação e impactos sociais gerados. Espera-se que o presente estudo traga uma luz sobre certas condições, até então no anonimato, no entorno das EG, embora a heterogeneidade dessas instituições seja desafiadora. Entretanto, é importante esclarecer que esta pesquisa é centrada em três casos que, provavelmente, destoam muito da realidade das demais EG existentes no país. Esses casos foram propositalmente selecionados pela notoriedade institucional e comprovada relevância dessas EG no contexto brasileiro no âmbito municipal (IMAP), regional (FJP) e nacional (ENAP).

Desta feita, o Objetivo C corresponde a uma análise de dados de um *corpus* textual derivado do *corpus total* das entrevistas coletadas em campo. Determinadas respostas específicas dos respondentes foram reagrupadas e rodadas no IRAMUTEQ, a partir da análise de conteúdo e da revisão de literatura efetuada. Aqui também se destaca a CHD como técnica de análise principal, em função da sua virtude na organização dos dados qualitativos e por ser mais esclarecedora do que as demais técnicas do *software*.

No entanto, também uma análise descritiva desses dados pode ser observada na Figura 14, cujo processamento do IRAMUTEQ separou 19 textos (que correspondem ao retorno de

respostas dos 19 entrevistados), divididos em 883 segmentos de textos (ST). Desses ST, 839 segmentos foram considerados para análise com um aproveitamento de 95,02%¹⁷, considerado elevado em relação aos padrões aceitáveis. Também constam 30.493 ocorrências (palavras, formas ou vocábulos).

```

+--+--+--+--+--+
|i|R|a|M|u|T|e|Q| - Thu May 28 16:24:31 2020
+--+--+--+--+--+

Number of texts: 19
Number of text segments: 883
Number of forms: 3970
Number of occurrences: 30493
Número de lemas: 2802
Number of active forms: 2642
Número de formas suplementares: 151
Número de formas ativas com a frequência >= 3: 841
Média das formas por segmento: 34.533409
Number of clusters: 5
839 segments classified on 883 (95.02%)

```

Figura 14 – Dados descritivos do objetivo C
Fonte: Dados da pesquisa

A partir dessa análise descritiva primária, projeta-se o dendograma (Figura 15) provocado pela CDH do IRAMUTEQ, seguindo a lógica de análise dos objetivos anteriores. Dessa forma, nota-se uma correlação interessante entre as cinco classes definidas no dendograma, principalmente pela ausência de uma classe exclusiva ligada diretamente ao topo. Isso revela que o emparelhamento e a proximidade de pensamento dos entrevistados em relação aos atributos do objetivo C foi maior.

Dessa forma, tem-se no eixo central da figura a Classe 4 (29,44% - 247 ST), denominada de “*Impactos sociais da capacitação*”. Essa classe vai se agregar à Classe 3 (13,23% - 111 ST) chamada de “*O diferencial da capacitação do público-alvo*” e originar a ramificação superior com a nomenclatura de *Subcorpus B (Desdobramentos das propostas de capacitação e formação)*. Esse *subcorpus B* está contido em uma ramificação ainda maior, que é o *Subcorpus A*, que, por sua vez, também incorpora a Classe 5 (25,03% - 210 ST) nomeada de “*Matriz curricular e as habilidades e competências empreendedoras*”. Na parte inferior desse dendograma horizontal, encontram-se as outras duas classes: a Classe 1 (16,81% - 141 ST),

¹⁷ A recomendação técnica de aproveitamento deve superar os 70% (CAMARGO, 2005).

identificada como “*Amarras e arranjos institucionais*”, e a Classe 2 (15,49% - 130 ST). Ambas as classes vão originar o *Subcorpus C (Análise do ambiente interno)*.

Portanto, a compreensão do Objetivo C da tese deriva de uma visão sistêmica da confluência dos *subcorpora A e C*, considerando as demais ramificações adjacentes que devem ser apreciadas isoladamente. Dessa forma, para facilitar a discussão e análise dos dados referentes ao objetivo em questão, todas essas classes foram reposicionadas esteticamente no organograma vertical da Figura 16 na expectativa de uma melhor compreensão das variáveis definidoras do presente objetivo.

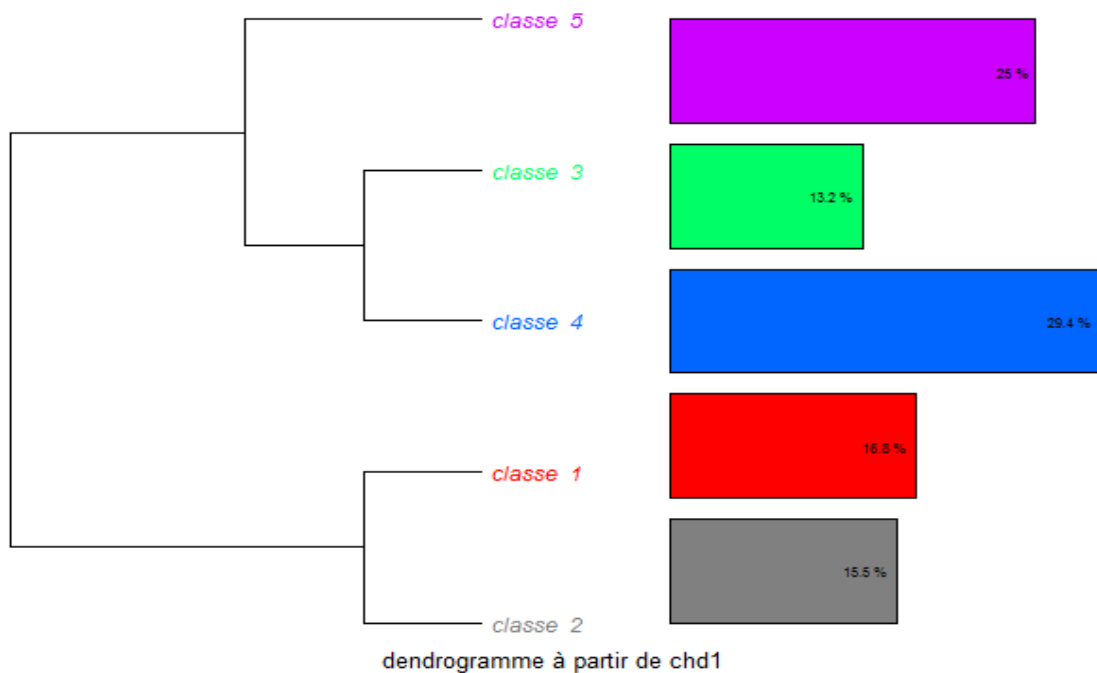


Figura 15 – Dendograma do objetivo C
Fonte: Dados da pesquisa

Na sequência do organograma abaixo, segue a análise detalhada de cada classe.

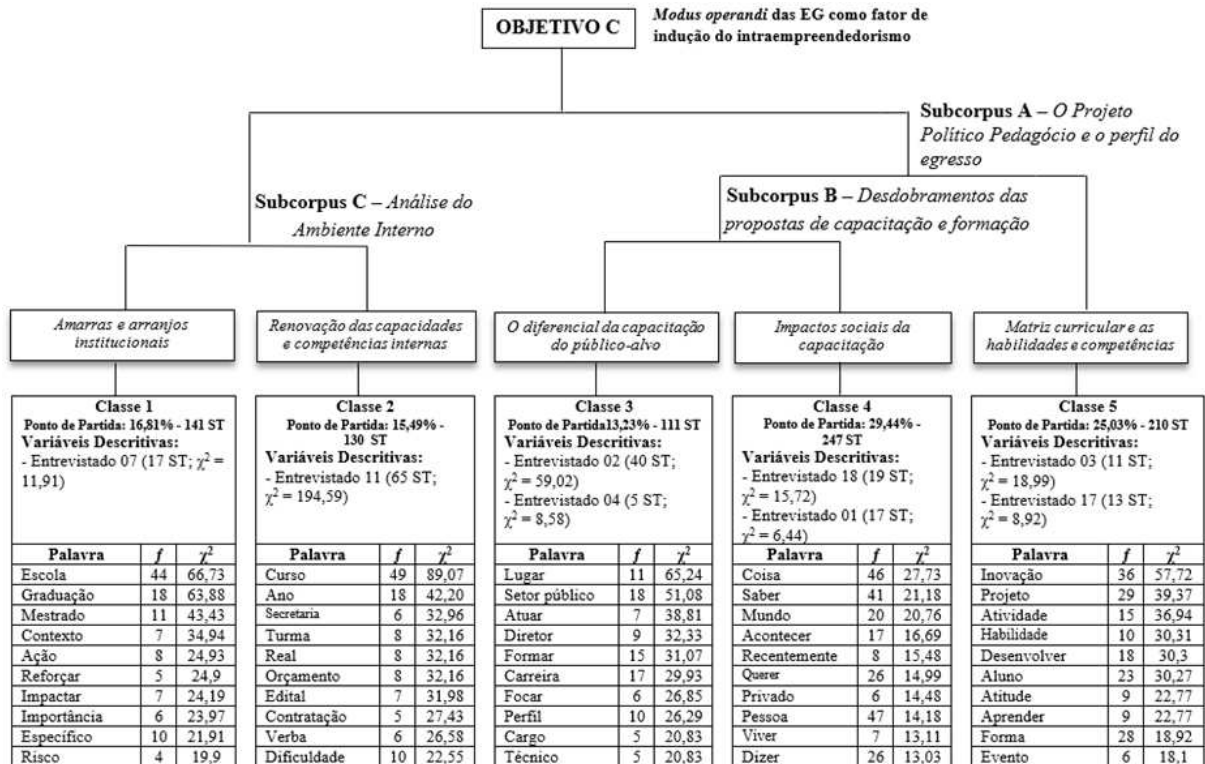


Figura 16 – Organograma do objetivo C

Fonte: Dados da pesquisa

6.1.1 Classe 1 – Amarras e arranjos institucionais

Essa classe compreende 16,81% ($f = 141$ ST) do *corpus* de análise para os fins da compreensão analítica do objetivo C. Ela é constituída por palavras e radicais de impacto no intervalo entre $\chi^2 = 66,73$ (*escola*) e $\chi^2 = 19,9$ (*risco*). Trata-se de um *cluster* que agrega importantes substantivos, como “graduação” ($\chi^2 = 63,88$); “mestrado” ($\chi^2 = 43,43$); e “contexto” ($\chi^2 = 34,94$). Foi marcante, nessa classe, o depoimento do entrevistado 07 ($\chi^2 = 11,91$).

Na busca por uma melhor compreensão do universo das EG, obviamente, as questões sobre assimetria de poder, relações institucionais com os respectivos mantenedores e os *influencers* dessas instituições, que pudessem impactar os projetos de EeE foram sondadas. Daí, muitas informações interessantes emergiram do *corpus* das respostas dos entrevistados. Eles dizem respeito às ideologias e bandeiras políticas que estão no poder em determinado momento, aos impactos de eleições públicas e transições de governo, à importância do lobby político na viabilidade dos projetos e programas das EG. Os depoimentos seguintes corroboram com essa análise

(...) eu acho que sim a chancela de um determinado partido político impacta a escola eu acho que tem sim determinados contextos em que a importância da escola ela é reforçada a depender da orientação política estratégica administrativa que esse governo estabelece. (Entrevista 07B)

(...) eu acho que as transições de governo afetam a escola sim afetam como afetam os outros órgãos também eu acho que sim eu acho que faz parte é inerente ao setor público, mas ah. (Entrevista 07B)

(...) essa não deve ser a condicionante para a realização de cursos e ações né então acho que essas são as duas na área da escola como fatores assim né a questão orçamentária e essa questão de comprometimento com o esforço. (Entrevista 11C)

(...) e hoje boa parte das escolas principalmente a escola de governo reconhece que investimentos em governos locais é muito importante porque a partir da constituição de 88 boa parte da efetividade das políticas públicas depende da ação de governos locais. (Entrevista 02A)

(...), mas tem tem a influência porque é uma escola que é uma escola de governo e tem algumas diretrizes que o governo os órgãos centrais de governo pedem para a gente disseminar, mas são coisas relacionadas às políticas que podem ser implantadas. (Entrevista 01A)

(...) eu acho que o objetivo último do nosso curso de graduação é formar quadros para o estado tanto que é um investimento que o estado faz de 4_anos de formação com uma bolsa de estudo então esse investimento ele quer que seja retornado para ele mesmo. (Entrevista 06B)

Para alguns entrevistados, esse tema – empreendedorismo no setor público – é um assunto bem próximo à chancela de alguns partidos políticos de ideologia mais liberal, ao passo que teria mais dificuldade de se despontar na agenda política de líderes de ideologia social. Nesse caso, houve relatos de que tanto a FJP quanto a ENAP tiveram uma época de aumento de demanda por capacitação e formação de agentes públicos em habilidades gerenciais e de caráter mais empresarial sob o comando de uma gestão do executivo de um determinado partido.

Em Minas Gerais, por exemplo, foi notória, nacionalmente, a proposta de formação de técnicos e empreendedores para avaliar a famosa “Gestão por Resultados no Setor Público”. Foi, portanto, uma época em que a EeE poderia ter ganhado um vigor muito grande, mas acabou se arrefecendo no desenrolar de outras gestões do executivo do Estado. No caso de Curitiba, por meio das ações do IMAP, muitos exemplos concretos foram relacionados no sentido de mostrar, também, a forma do tema em uma determinada gestão do executivo municipal. Enfim, para muitos entrevistados, o advento, o crescimento e a manutenção da EeE vai depender da chancela partidária de determinado tomador de decisão. Alguns governantes adoram essa aproximação com a lógica mercantil privada, outros nem tanto. Segundo consta, isso traz, sim, influências para dentro das EG. Por isso é adequado observar as nuances da Classe 2.

6.1.2 Classe 2 – Renovação das capacidades e competências internas

Essa classe compreende 15,49% ($f = 130$ ST) do *corpus* de análise para os fins da compreensão analítica do objetivo C. Ela é constituída por palavras e radicais de impacto no intervalo entre $\chi^2 = 89,07$ (*curso*) e $\chi^2 = 22,55$ (*dificuldade*). Trata-se de um *cluster* que agrega importantes substantivos, como “orçamento ($\chi^2 = 32,16$); “edital” ($\chi^2 = 31,98$); e “verba” ($\chi^2 = 26,58$). Nessa classe, foi marcante o depoimento do entrevistado 11 ($\chi^2 = 194,59$).

Acompanhar as novas tendências da educação, como também da modernização e sofisticação do setor público exige, ao mesmo tempo, uma reconfiguração das estruturas internas dos órgãos públicos e da aquisição de novas competências e habilidades dos servidores. Nesse ínterim, em relação às EG investigadas, as defasagens em termos de processos, novas tecnologias, orçamentos, qualificação de quadros de funcionários para a sintonia com os “novos tempos” foram muito pouco sentidas. Essas EG acompanham de perto a modernização do Estado, as transformações digitais e a apropriação de novos temas e conteúdos emergentes em Administração Pública, contudo, esperava-se bem mais em relação ao trato direto com a noção do empreendedorismo no setor público. Alguns depoimentos são representativos dessa Classe 2.

(...) então essas duas secretarias elas são o que a gente chama de unidades executoras próprias então elas podem fazer contratação diretas dos cursos etc então é nós formamos também essa rede internamente aqui pra facilitar as contratações. (Entrevistado 11C)

(...) na hora que a gente ouve o relato é até emocionante então são experiências igual essa matriz de competência que foi desenhada agora isso traz uma inovação para o curso. (Entrevista 08B)

(...) a forma de atender essa demanda a forma de capacitar os quadros do serviço público ela está em aberto nós fizemos por exemplo na escola de governo uma estratégia de formar executivos cursos para o pessoal top. (Entrevista 04A)

Em relação a essa classe, entende-se que o gabarito profissional dos entrevistados, por si só, já revelava em que medida o avanço dessas EG se encontrava em termos de gestão e propósitos de atendimento ao seus públicos-alvo. Há muitos atores com experiência internacional, profundidade no conhecimento da Administração Pública brasileira, além do traquejo na busca e alcance de recursos materiais, financeiros, logísticos e patrimoniais. São instituições que poderiam, de imediato, implantar um programa de EeE em nível de excelência sem maiores dificuldades técnico-operacionais. Ajustar os cursos, eventos, palestras, *workshops* e outras atividades para promover a EeE não seria tão problemático para essas EG,

conforme constata-se. Talvez as observações da Classe 3 apresentem algum indicativo que endosse essa análise.

6.1.3 Classe 3 – O diferencial da capacitação do público-alvo

Essa classe compreende 13,23% ($f = 111$ ST) do *corpus* de análise para os fins da compreensão analítica do objetivo C. Ela é constituída por palavras e radicais de impacto no intervalo entre $\chi^2 = 65,24$ (*lugar*) e $\chi^2 = 20,83$ (*técnico*). Trata-se de um *cluster* que agrega importantes substantivos, como “setor público” ($\chi^2 = 51,08$); “carreira” ($\chi^2 = 29,93$); e “cargo” ($\chi^2 = 20,83$). Nessa classe, foram marcantes os depoimentos dos entrevistados 02 ($\chi^2 = 59,02$) e 04 ($\chi^2 = 8,58$).

Os indicadores externos de avaliação e o rigor na qualidade interna dos cursos e eventos ofertados pelas EG asseguram confiança e prestígio nos estudantes (público-alvo) dessas instituições. Os cursos de graduação e pós-graduação, principalmente, que são acompanhados de perto pelo Ministério da Educação (MEC), garantem àqueles estudantes e servidores que passam por essas EG a credibilidade de um bom currículo, pois há qualificação em nível de excelência e atenta às demandas do mercado e das necessidades das diferentes repartições públicas, além das entidades do terceiro setor. A apreciação dos relatos abaixo atesta isso.

(...) então a escola de governo está formando elite no setor público a escola de governo não vai conseguir capacitar num nível miúdo o trabalho do SEBRAE se faz lá nos órgãos do recursos humanos e todos eles tem uma coordenação de desenvolvimento de competências focadas. (Entrevista 02A)

(...) e hoje você tem quadros técnicos em ministérios em políticas sociais comprometidos e com capacidade de transformar aqueles ministérios então é um pouco esse o perfil do servidor. (Entrevista 02A)

(...) cinco seis da administração federal é um desafio mesmo trazendo o pessoal de Harvard da escola de governo não é simples há uma demanda por exemplo que tipo de conteúdos você precisa empacotar para formar esses quadros de nível mais alto. (Entrevista 04A)

(...) então hoje eu não faço mais é dispensa por notório saber essas coisas assim exatamente então a escola de governo atua hoje em duas frentes eu não consigo contratar porque é muito caro. (Entrevista 11C)

(...) eu acho que é formar pessoas para trabalhar no setor público com a perspectiva de transformar o estado numa instituição a serviço da sociedade uma visão menos gerencialista menos instrumental e muito mais crítica. (Entrevista 09B)

(...) e essa formação ela acaba contribuindo também para essa competência profissional que eles desenvolvem quando são nomeados isso é meio contraditório sabe porque assim eu acho que hoje o setor público como um todo nessa conjuntura. (Entrevista 06B)

Uma das razões pelas quais as EG existem é manter em alto nível de qualificação e capacitação os agentes do governo nas diferentes instâncias. Essas instituições checadas procuram assegurar com atenção e destaque as novas exigências de habilidades, atitudes e competência junto ao público que elas atendem. Porém, as entrevistas revelaram que essa empreitada tem sido desafiadora. Nem todos os servidores atendidos têm o perfil e a devida motivação necessária para a absorção do conhecimento. Muitos fazem os cursos e atividades “empurrados” por chefias que não explicam o propósito dessas iniciativas, outros para sair da rotina de suas repartições, dentre outros motivos desfocados de uma aprendizagem multiplicadora. Em alguns casos, chega a ser preocupante a captação de alunos em cursos de formação, porque muitos deles são pouco vocacionados e não compreendem a realidade do setor público e do papel social que seus servidores precisam desempenhar.

Muitos passam nos vestibulares e concursos interessados na estabilidade e no salário, desconhecendo completamente a realidade que os espera e as funções públicas que devem exercer. Entende-se que trabalhar com foco na EeE é valorizar os vocacionados ao setor público, além de prestigiá-los em suas ações com um melhor aproveitamento de suas habilidades e competências, porque o engajamento voluntário e consciente faz diferença na resolução de problemas sociais. Essa questão tem tudo a ver com as implicações da Classe 4.

6.1.4 Classe 4 – Impactos sociais da capacitação

Essa classe compreende 29,44% ($f = 247$ ST) do *corpus* de análise para os fins da compreensão analítica do objetivo C. Ela é constituída por palavras e radicais de impacto no intervalo entre $\chi^2 = 27,73$ (*coisa*) e $\chi^2 = 13,03$ (*dizer*). Trata-se de um *cluster* que agrega importantes substantivos, como “mundo” ($\chi^2 = 20,76$); “privado” ($\chi^2 = 14,48$); e “pessoa” ($\chi^2 = 14,18$). Nessa classe, foram marcantes os depoimentos dos entrevistados 18 ($\chi^2 = 15,72$) e 01 ($\chi^2 = 6,44$).

A ideia inicial, para os fins desta tese, foi valorizar este tópico, porque ele diz respeito ao desenvolvimento e aperfeiçoamento do intraempreendedorismo no setor público. Funcionários, servidores e agentes públicos seriam formados, capacitados e treinados pelas EG em habilidades e competências empreendedoras e, uma vez nas suas respectivas instituições, aplicariam e multiplicariam os seus conhecimentos adquiridos. Entende-se que os benefícios seriam perceptíveis em termos de inovação, resolução de problemas crônicos, ganhos de eficiência e produtividade, melhoria na qualidade do atendimento dentre outras virtudes desejáveis de satisfação para o cidadão. Vale conferir os relatos seguintes.

(...) onde a gente prospecta o que que está rolando porque às vezes o servidor nem sabe o que ele não sabe então a escola de governo prospecta o quê que está rolando o quê que é tema de fronteira o que que está acontecendo. (Entrevista 18A)

(...) assim essa questão do impacto da capacitação é muito difícil de ser medida porque muitas vezes alguma coisa sempre fica às vezes a pessoa volta retorna para o seu órgão e não consegue implementar. (Entrevista 01A)

(...) uma série de restrições assim meio que uma certa cobrança que a escola de governo gere um determinado tipo de recurso que muitas vezes a escola de governo não tem não só condição, mas nem é nossa missão gerar também. (Entrevista 09B).

(...) eu acho que e isso é uma coisa que eu sempre falo com todo mundo depois que eu vim trabalhar aqui no escola de governo especificamente eu mudei o meu ponto eu mudei a forma de enxergar o servidor público. (Entrevista 12C)

(...) então isso hoje não acontece mais só a escola de governo colocou alguns freios aí que são freios bastante importantes e que muitas vezes é geram é como é que eu não discussões. (Entrevista 11C)

(...) então todas essas discussões de como que faz até aonde pode ir e até aonde não pode ir são coisas que vão cada vez mais fazer parte da nossa atualização da nossa atuação e da nossa forma de como a escola de governo se organiza como estado. (Entrevista 16A)

(...) então deixa eu comentar aqui uma coisa com você a primeira coisa importante nós somos servidores de estado e não servidores de governo então nós sempre temos que ter um olhar de que o estado precisa ter um compromisso com a prestação de serviços públicos eficientes transparentes auditáveis com foco em resultado com foco no cidadão. (Entrevista 16A)

(...) assim essa questão do impacto da capacitação é muito difícil de ser medida porque muitas vezes alguma coisa sempre fica às vezes a pessoa volta retorna para o seu órgão e não consegue implementar. (Entrevista 01A)

(...) muitas vezes você capacita uma pessoa dentro de uma equipe não é suficiente para aquela equipe toda mudar e muitas outras coisas acabam influenciando se você quiser medir esse impacto. (Entrevista 01A)

Sem embargo, esse quesito (Classe 4) apurado no teor das entrevistas revelou-se um gargalo a ser superado pelas EG. Isso porque não existe um procedimento de avaliação de impacto das ações dos servidores capacitados por essas organizações nas suas repartições. Não se sabe ao certo como os egressos dos cursos ampliam os horizontes do conhecimento adquirido nas suas próprias organizações. Não se sabe com precisão se eles socializam as informações, se estimulam outros colegas de trabalho a buscar a mesma capacitação, se eles, de fato, modificam o panorama intraorganizacional dos seus órgãos e setores públicos.

Portanto, esse trabalho de se conferir “lá na ponta” os desdobramentos do que está sendo feito, como está sendo feito e quais resultados têm sido gerados ainda carece de sistematização técnica e proposição de indicadores mensuráveis de avaliação e acompanhamento. Na realidade, mensurar as ações intraempreendedoras dos agentes públicos passa a ser um

indicativo de uma outra tese. Por fim, se fecham os resultados desse objetivo C com a Classe 5, na reflexão seguinte.

6.1.5 Classe 5 – Matriz curricular e as habilidades e competências

Essa classe compreende 25,03% ($f = 210$ ST) do *corpus* de análise para os fins da compreensão analítica do objetivo C. Ela é constituída por palavras e radicais de impacto no intervalo entre $\chi^2 = 57,72$ (*inovação*) e $\chi^2 = 18,1$ (*evento*). Trata-se de um *cluster* que agrega importantes substantivos, como “projeto” ($\chi^2 = 39,37$); “atividade” ($\chi^2 = 36,94$); e “atitude” ($\chi^2 = 22,77$). Nessa classe, foram marcantes os depoimentos dos entrevistados 03 ($\chi^2 = 18,99$) e 17 ($\chi^2 = 8,92$).

O campo do empreendedorismo começou a prosperar nos programas de educação e como suporte ao setor privado exatamente quando muitas instituições de ensino começaram a reconhecer a importância dessa matéria como tema transversal em várias áreas do conhecimento. À medida que o empreendedorismo foi sendo incorporado nas matrizes curriculares dos cursos, configurado como disciplina de Projetos Político-Pedagógicos e associados a competências e habilidades dos alunos egressos, esse tema começou a se fortalecer. O seu enquadramento no setor público ainda carece de certa “desmarginalização” e superação de receios em função da sua gênese mercantil-capitalista. Isso revela que a necessária reflexão crítica e desconfiada que ainda envolve esse tema precisa ser considerada, mas também precisa ser aclimatada para vigorar no setor público. Seguem alguns depoimentos correspondentes a essa Classe 5.

(...) uma forma diferente de entrar, mas sempre com essa perspectiva de aprender com os projetos não só agregar valor a um projeto específico acho que basicamente passa pela qualificação mesmo dos servidores públicos. (Entrevista 03A)

(...) eu gosto muito daquela definição de competências como conhecimentos, habilidades e atitudes então acho que a escola de governo não pretende transformar só pelo conhecimento ela quer transformar também por habilidades e também por atitudes. (Entrevista 17A)

(...) eu acho que olhando para a matriz curricular a escola de governo faz já fizemos várias reformas dessa matriz curricular as últimas foram nesse sentido de aproximá-los mesmo dos problemas reais do estado de abrir essa possibilidade das atividades de extensão. (Entrevista 09B)

(...) e esse espaço ele ajuda muito nessa questão da inovação para a cidade Curitiba são diversas pessoas que já trabalharam que estão trabalhando lá alguns projetos de sucesso que já saíram já ganharam o mundo. (Entrevista 12C)

(...) um dos eixos que a escola de governo tem no projeto é a revisão do nosso projeto pedagógico institucional que é o nosso PPI e a gente está fazendo isso

de forma coletiva a escola de governo usa oficinas do design thinking para discutir os nossos referenciais pedagógicos. (Entrevista 15A)

(...) é um exercício hoje existe na escola de governo esse esforço, mas não só na escola de governo recentemente eu participei de um projeto de formação de capacitação com governos estaduais e na sala de aula foi um tema requerido pelos alunos. (Entrevista 02A)

(...) eu acho isso ser um hub de conhecimento de inovação uma opção para quem quer melhorar e fazer diferente no serviço público eu acho que as pessoas que vem para a escola de governo elas já conseguem reconhecer a escola de governo como esse local que pode oferecer muito para eles e para a sociedade. (Entrevista 15A)

Em relação à realidade das EG pesquisadas, apurada não só por meio das entrevistas, mas também em fontes de dados secundários, evidencia-se que muitas disciplinas ligadas diretamente aos determinantes do empreendedorismo são contempladas em seus projetos pedagógicos. Em linhas gerais, os alunos egressos acabam desenvolvendo uma série de habilidades e competências relacionadas ao empreendedorismo. Muitos atributos ligados ao comportamento proativo, à tomada de decisão em contexto de incertezas e riscos, ao aproveitamento de oportunidades, à gestão eficiente e otimização dos recursos e, principalmente, relacionadas à criatividade e inovação.

Entretanto, o fenômeno do empreendedorismo ainda exerce um papel coadjuvante nas matrizes curriculares das EG em foco. Não se pode dizer que ele está à margem nos quesitos de formação e capacitação dos servidores e público-alvo dessas instituições, mas ainda não foi ou está sendo focado com a devida atenção que favoreça o seu recrudescimento no contexto do setor público. Porém, vale ressaltar que muitas iniciativas dessas EG, no sentido de favorecer competências relacionadas à inovação, extrapolam os horizontes desse termo e se aproximam do próprio desenvolvimento do empreendedorismo. Em alguns momentos da pesquisa de campo, ficou-se com a sensação de ser mais sensato falar em inovação no setor público do que em empreendedorismo no setor público. Enfim, até então as matrizes curriculares e projetos pedagógicos dessas EG seguem essa perspectiva.

Em suma, a análise e discussão dos resultados desse Objetivo C revelam um certo otimismo em relação à prospecção de uma EeE vingar se depender da arquitetura organizacional das EG investigadas e da sua forma de gestão de arranjos institucionais. Muitos fatores “conspiram” em favor da consolidação de uma EeE como proposta de ensino e aprendizagem a ser implementada pelas EG. Observou-se que há capital humano para isso, como também capital estrutural, pois existe uma infraestrutura relativamente adequada (precisaria de alguns ajustes e incrementos), somada a tecnologias, *know-how* e interesse de

aperfeiçoamento e melhoria contínua. Nesse caso, é uma incógnita a questão da vontade política e dos projetos de governo dos tomadores de decisão que podem provocar ingerência nas EG.

7 APRESENTAÇÃO DOS RESULTADOS DO OBJETIVO D

7.1 As Escolas de Governo e a derivação de um Modelo de Educação em Empreendedorismo no Setor Público (EeESP)

Entende-se que o objetivo D da tese seja o mais relevante por representar uma possibilidade de contribuição concreta e inédita em termos de conhecimento científico no campo da Administração Pública ou mesmo nos estudos sobre empreendedorismo. Trata-se da proposição de um modelo de educação em empreendedorismo para agentes que vão atuar nas organizações públicas, ou seja, os servidores públicos. Na realidade, essa relação setor público e empreendedorismo pode ser considerada melindrosa e nebulosa para muitos, principalmente, para os críticos e céticos que questionam a interface entre o público e o privado.

Talvez seja exatamente essa a questão: as intermitências existem porque não se conhece ao certo os limites e as áreas de interseção positiva entre essas duas áreas. Entende-se que há uma necessidade e um espaço de evolução do conhecimento acerca do universo das empresas públicas, de economia mista, das parcerias público-privadas e das atividades de *outsourcing* que envolvem o setor público. São temas que exigem transparência e legitimidade social e anseiam pela comprovação de seus efeitos e impactos benéficos à comunidade.

Sabe-se que, nesse *hall* de eventos entre o público e o privado, o fenômeno do empreendedorismo projeta-se como uma possibilidade de desenvolvimento econômico e social, tendo funcionado a contento em outras nações. No Brasil, ainda é um tema emergente e envolto em desconfiança em função das externalidades negativas de eventos mal conduzidos de outrora que o associam a uma série de problemas e circunstâncias pejorativas. Isso diz respeito às imperfeições do liberalismo, às possibilidades reais de corrupção, à impropriedade administrativa, aos atos ilícitos de enriquecimento individual, ao beneficiamento do setor empresarial em detrimento do comunitário, às privatizações e a outros assuntos ácidos à gestão pública de modo geral no contexto brasileiro.

Assim sendo, para se subsidiar a criação de um Modelo de Educação em Empreendedorismo no Setor público, relacionado à discussão desse objetivo D, optou-se por agregar outras análises do IRAMUTEQ. Dessa forma, além da CHD que foi trabalhada nos objetivos anteriores, nessa etapa também se trabalhou a Análise Fatorial de Correspondência – AFC; a Análise de Similitude – AS e a Nuvem de Palavras – NP. Isso na tentativa de gerar mais robustez e profundidade analítica no modelo a ser proposto.

7.1.1 A Classificação Hierárquica Descendente (CHD)

Na mesma lógica de análise e procedimento dos objetivos anteriores, têm-se, em relação a esse Objetivo D, o emprego da CHD, na qual, a partir do *corpus* de análise, discriminam-se 19 textos (que correspondem ao retorno de respostas dos 19 entrevistados). Esse *corpus* foi segregado em 305 segmentos de textos (ST). Desses ST, 271 segmentos foram considerados para análise com um aproveitamento significativo de 88,85%¹⁸. Também constam 10.613 ocorrências (palavras, formas ou vocábulos), sendo 2011 palavras distintas e 1188 que aparecem uma única vez (Hapax, frequência igual a 1). A análise descritiva dos dados desse objetivo pode ser apreciada nos indicadores da Figura 17 abaixo.

```

+--+--+--+--+--+
||R|a|M|u|T|e|Q| - Fri Apr 17 16:01:35 2020
+--+--+--+--+--+

Number of texts: 19
Number of text segments: 305
Number of forms: 2011
Number of occurrences: 10613
Número de lemas: 1447
Number of active forms: 1344
Número de formas suplementares: 97
Número de formas ativas com a frequência >= 3: 382
Média das formas por segmento: 34.796721
Number of clusters: 5
271 segments classified on 305 (88.85%)

#####
tempo : 0h 0m 24s
#####

```

Figura 17 – Dados descritivos do objetivo D
Fonte: Dados da pesquisa

O conteúdo analisado foi categorizado em cinco classes: Classe 1, com 40 ST (14,72%); Classe 2, com 58 ST (21,4%); Classe 3, com 78 ST (28,78%); Classe 4, com 45 ST (16,61%) e Classe 5 com 50 ST (18,45%). A Figura 18 abaixo representa a configuração dessas classes dispostas tanto no dendograma horizontal da esquerda quanto do vertical da direita. Essas classes aparecem com nitidez no organograma (Figura 19 adiante) que detalha a lista de palavras de cada classe oriundas do teste qui-quadrado, donde aparecem os termos falados pelos respondentes (os semelhantes entre si e as evocações diferentes entre classes).

¹⁸ A recomendação técnica de aproveitamento deve superar os 70% (CAMARGO, 2005).

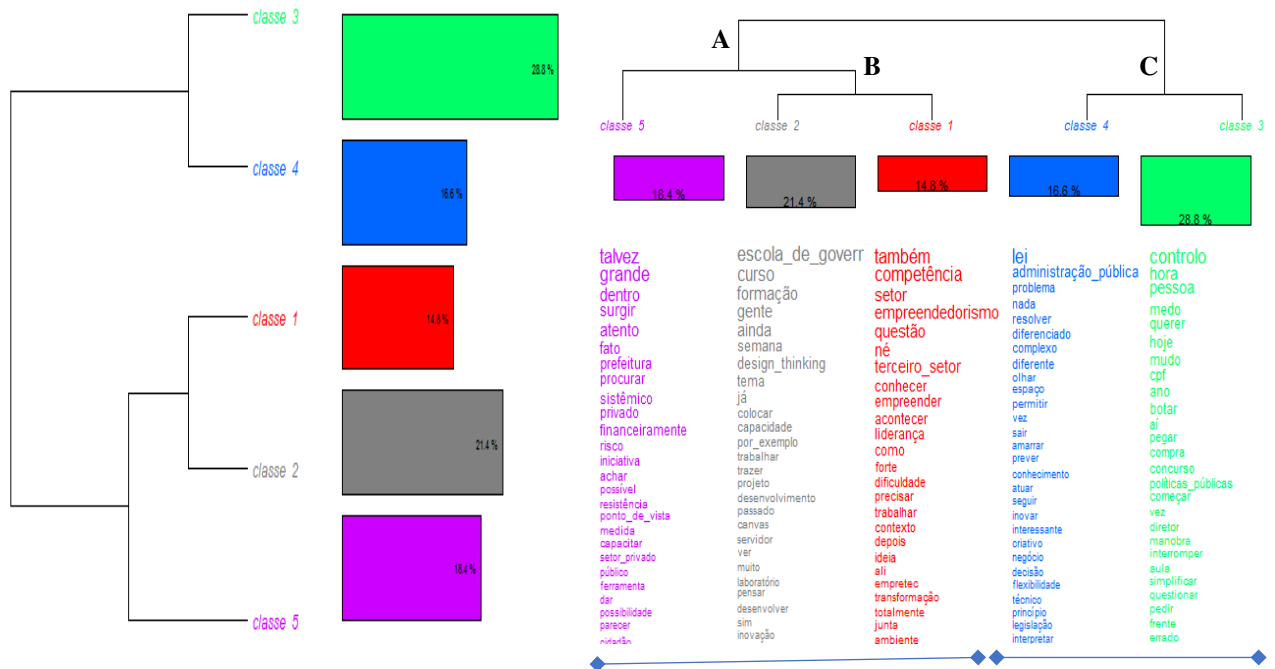


Figura 18 – Dendrograma da CHD da prospecção do modelo de EeESP
 Fonte: Elaborado pelos autores a partir de um dos *outcomes* do IRAMUTEQ

Ressalta-se que essas cinco classes se encontram particionadas em três ramificações (A, B e C) do *corpus* total em análise, doravante aqui denominados *subcorpus* e nomeadas em função de interpretações de denominadores em comum do conjunto dos ST dispostos. Também a relação entre as próprias palavras interferiu nesse processo. Portanto, têm-se, do centro à esquerda (Figura 2 acima e 3 próxima), o Subcorpus A, intitulado por “*Manejo e sustentabilidade do Empreendedorismo no Setor Público – ESP*”, que é composto tanto pela classe 5 (“*Benchmarking do setor privado*”) quanto pelo *subcorpus* B (“*Foco no ESP*”).

A classe 5 faz menção à atenção às estratégias bem sucedidas do setor privado que podem servir de inspiração ao setor público. As novidades que surgem no setor privado e a necessidade de uma visão sistêmica, por exemplo, além da questão do aporte de investimentos e os riscos incorridos no desenvolvimento de determinadas atividades relacionadas à inovação e ao empreendedorismo. Por sua vez, o *subcorpus* B se desdobra em dois eixos: a classe 2 (“*Papel das Escolas de Governo*”) e a classe 1 (“*Operacionalização da Educação em Empreendedorismo no Setor Público – EeESP*”).

Fica claro, na classe 2, que as Escolas de Governo têm que assumir o pioneirismo na irradiação do empreendedorismo e que os meios são diversos à missão dessas instituições. Seja por meio de cursos, projetos ou estratégias específicas de formação, as EG têm uma capacidade natural para promover o desenvolvimento de habilidades empreendedoras nos servidores e

esclarecê-los sobre as vantagens desse tema. Quanto à classe 1, os enunciados dizem respeito ao como fazer as coisas acontecerem. Ironia ou não são as próprias Escolas de Governo a internalizarem o empreendedorismo, além de falarem sobre ele. É necessário que a prática vá ao encontro do discurso, ou vice-versa, que elas sejam multiplicadoras inatas.

Já à esquerda do dendograma vertical (Figuras 2 e 3), encontra-se o eixo do *subcorpus* C, providencialmente intitulado como “*Superação de Barreiras*” por englobar tanto a classe 4 (“*Audácia Jurídica*”), quanto a classe 3 (“*Co-criação com os Órgãos de Controle*”). São duas classes de temor e aversão aos servidores empreendedores em potencial. No entanto, as manifestações da classe 4 deram a entender como são inúmeras as possibilidades de lidar com o marco legal para que o engessamento burocrático e regulatório do setor público seja superado. Em paralelo, a classe 3 leva a crer que, ao invés de se “bater de frente” com as instâncias de controle e fiscalização, a estratégia é propor a eles uma comunhão de esforços para que muitas providências sejam tomadas rapidamente em favor da sociedade.

Sem alterações nos *escores* do *default* do Iramuteq, essas classes e suas respectivas nomeações podem ser observadas na Figura 19 seguinte que apresenta a resultante da relação de palavras de cada classe geradas pelo teste do Qui-quadrado¹⁹ (χ^2) incluso no programa. Esse teste revela a força associativa entre as palavras e a sua respectiva classe (SOUZA et al., 2018, p. 3). No caso, esse teste permite constatar se existe certa correlação entre as palavras ou se elas estão associadas pelo acaso (COOPER E SCHINDLER, 2003).

¹⁹ É um dos testes de significância não-paramétrico mais amplamente usado, sendo útil em testes que envolvam dados nominais. Casos típicos são quando pessoas, eventos ou objetos são agrupados em uma ou mais categorias nominais como classes “A, B, C ou D” (COOPER E SCHINDLER, 2003, p. 400). Usando-se essa técnica, testam-se as diferenças significantes entre a distribuição observada dos dados entre as categorias e a distribuição esperada.

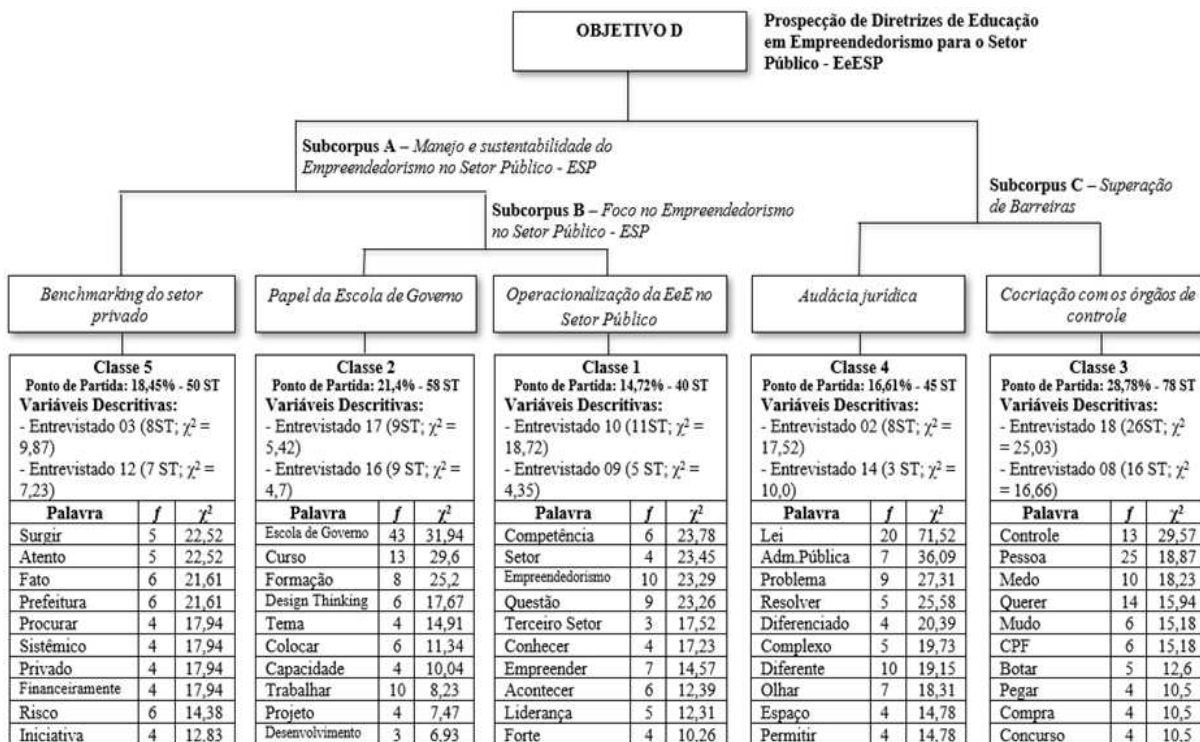


Figura 19 – Organograma com a disposição de classes com vetores sugestivos e um Modelo de EeESP
Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados da pesquisa

Portanto, as Escolas de Governo, remodelando o seu DNA na dosagem certa, sem lesar o *ethos* público, poderão assumir o protagonismo de formar servidores empreendedores lançando mão de metodologias diversificadas e modernas. Também podem, elas próprias, serem entidades empreendedoras que viabilizem um programa de educação em empreendedorismo sólido e sustentável. Somando a isso, acompanhar as tendências e os avanços tecnológicos do setor privado que dão certo e que possam ser espelhados no setor público pode contribuir para um processo de manejo e sustentabilidade do empreendedorismo no setor público (*subcorpus A*).

Na sequência, maiores detalhes das classes serão apresentados e ilustrados com alguns depoimentos para se fazer jus à análise de conteúdo empregada e não ofuscá-la pela utilização do IRAMUTEQ. As palavras selecionadas em cada classe então entre as 15 primeiras de maior frequência e maior valor do χ^2 . Foram destacadas as 10 palavras de maior impacto na composição da classe, desprezando-se algumas poucas que sinalizavam interjeições e/ou vícios de linguagem.

7.1.1.1 Operacionalização da EeESP – Classe 1

Compreende 14,72% (f = 40 ST) do *corpus* de análise global para os fins da proposição do modelo. Constituída por palavras e radicais de impacto no intervalo entre $\chi^2 = 23,78$ (Competência) e $\chi^2 = 10,26$ (Forte), essa classe agrega importantes substantivos, como “Empreendedorismo” ($\chi^2 = 23,29$); “Terceiro Setor” ($\chi^2 = 17,52$); e “Liderança” ($\chi^2 = 12,31$). Foram marcantes aqui os depoimentos dos entrevistados 10 ($\chi^2 = 18,72$); e 09 ($\chi^2 = 4,35$).

Uma constatação proveniente da análise dos dados dessa classe leva a crer que edificar um projeto de EeESP não é uma tarefa simples. Vai depender da capacidade de liderança do pessoal da vanguarda e de as pessoas de visão realmente acreditarem na ideia. Deve haver muita competência nesse sentido, conhecimento de causa, habilidades como oratória e persuasão, atitudes como coragem nos posicionamentos, conhecer bem alguns fundamentos técnicos para apresentação de dados tangíveis e científicos. Deve-se promover *network* com outros órgãos públicos, com as prefeituras e com organizações do terceiro setor. Os relatos abaixo ilustrados corroboram os vetores dessa classe.

(...) depois que você souber, assim, todas as etapas que você tem que trilhar ali, você tem que conhecer muito bem seus atores, conhecer é, como é que você vai convencê-los ali de te apoiar naquela ideia. (Entrevista 10B).

(...) esse tipo de parceria a escola de governo tem conseguido fazer, né! O que que um município pode me dar em troca é, e ontem, por exemplo, uma das ideias que a escola de governo tem mas tá. (Entrevista 11C).

(...) tantos outros que tem na internet são ótimos, mas o mais forte é o modelo mental, o mais forte é a escola de governo encorajar as pessoas a desenvolver competências. O que me parece que vocês chamam empreendedores. (Entrevista 19A).

A concretude de EeESP, de sair do campo das “elucubrações” e acontecer na prática, de entrar em vigor vai depender do grau de empreendedorismo das próprias Escolas de Governo. Antes mesmo de prototipar uma EeESP, elas próprias têm que dar o exemplo e mostrar que, introspectivamente, já são engajadas e espelhos. Pode ser uma questão, também, de se ajustar a nomenclatura, como também pode ser que o que os representantes dessas entidades estão chamando de inovação alcança sem esforço a noção de empreendedorismo.

7.1.1.2 O papel das Escolas de Governo – Classe 2

Compreende 21,4% (f = 58 ST) do *corpus* de análise global para os fins da proposição do modelo. Constituída por palavras e radicais de impacto no intervalo entre $\chi^2 = 31,94$ (Escola

de Governo) e $\chi^2 = 6,93$ (Desenvolvimento), essa classe agrega importantes substantivos, como “Curso” ($\chi^2 = 29,6$); “Formação” ($\chi^2 = 25,2$); e “Capacidade” ($\chi^2 = 10,04$). Foram marcantes os depoimentos dos entrevistados 17 ($\chi^2 = 5,42$); e 16 ($\chi^2 = 4,7$).

No tópico anterior, já foi visto que as EG devem ser a “pedra angular” na construção de uma EeESP. Este tópico complementa o anterior e vai além, pois supõe como as EG devem promover a capacitação, formação, treinamento e desenvolvimento do servidor lá na ponta. Representa os meios pelos quais os servidores vão ter acesso e serem instruídos em empreendedorismo. Oficinas de *design thinking*, muito usadas nos laboratórios de inovação, foram muito ressaltadas nesse sentido (ver depoimentos seguintes).

(...) eu estou pensando como é que a [escola de governo] não fez ainda um curso ou uma palestra para falar sobre empreendedorismo. Te garanto que nessa gestão sai, até o ano que vem sai. É um tema muito bacana. (Entrevista 12C).

(...) um curso oferecido pela escola de governo..., então, a gente tem cursos assim, de capacitação para servidor público, para inovar no setor público. Um deles foi um que aconteceu semana passada chamado design thinking para inovar no setor público. (Entrevista 15A).

(...) a escola de governo está se abrindo para as tecnologias ativas de ensino e aprendizagem. A gente está se abrindo, por exemplo: o design thinking, a gente tá se abrindo isso já tem lá no governo, design thinking. Oh nessa superintendência de inovação que eu estou te falando, que é tocada por alunos daqui. (Entrevista 6B)

Lançar mão de metodologias ativas seria uma alternativa empolgante de contagiar os servidores a buscarem o estudo sobre empreendedorismo. Isso ficou claro no posicionamento dos entrevistados das diferentes instituições. Aulas expositivas e dialogadas estão na “berlinda” e cada vez mais sofrendo nas avaliações do certame do empreendedorismo.

7.1.1.3 A co-criação com os Órgãos de Controle – Classe 3

Compreende 28,78% (f = 78 ST) do *corpus* de análise global para os fins da proposição do modelo. Constituída por palavras e radicais de impacto no intervalo entre $\chi^2 = 29,57$ (Controle) e $\chi^2 = 10,5$ (Concurso), essa classe agrega importantes substantivos, como “Medo” ($\chi^2 = 18,23$); “CPF” ($\chi^2 = 15,18$); e “Pessoa” ($\chi^2 = 18,87$). Foram marcantes, nessa classe, os depoimentos dos entrevistados 18 ($\chi^2 = 25,03$); e 08 ($\chi^2 = 16,66$).

Talvez essa classe seja a “cereja do bolo” em termos de criação de EeESP. Aqui é fundamental compreender o papel do servidor na coletividade como um colaborador na geração do bem estar público. Não é a noção individualizada do cidadão que quer se tornar uma celebridade empreendendo na iniciativa privada, em busca de riquezas, recompensas

financeiras. Caso o servidor queira toda a glória e poder das inovações que ele mesmo gera no setor público, ele terá dificuldades de avançar e o caminho será longo e tortuoso. Pelo contrário, se ele deixar claras as suas intenções e buscar aproximação com outros órgãos, sobretudo, a anuência dos próprios órgãos de controle e fiscalização, o servidor poderá avançar.

(...) você só se limitou a cumprir aquelas cláusulas ali e, aí, você não consegue implementar uma melhoria daquilo, depois é porque... É isso gente! A escola de governo tem que tentar mudar esse paradigma que existe hoje do controle. (Entrevista 08B).

(...) e às vezes o servidor público como tem que colocar o seu CPF e está tudo muito delimitado o que ela pode fazer e o que ele não pode fazer. As pessoas têm medo. Elas temem inovar. (Entrevista 15A).

(...) né! Então pra escola de governo ter que chegar a esse ponto, quer dizer, enfim, mas, é, então, eu acho que começa por aí na hora que você faz adequação das leis às novas realidades você impulsiona também, porque hoje não adianta chegar aqui e falar. É fazer um curso. (Entrevista 11C)

A ideia aqui é um processo e entreajuda. É necessário reconhecer que, também nas instituições públicas, a organização informal está presente, mesmo se tratando, em tese, de repartições burocráticas. Nesse relacionamento interpessoal que aflora nessas organizações, muitas articulações podem surgir para amenizar a ação dos órgãos de controle.

7.1.1.4 Audácia jurídica – Classe 4

Compreende 16,61% (f = 45 ST) do *corpus* de análise global para os fins da proposição do modelo. Constituída por palavras e radicais de impacto no intervalo entre $\chi^2 = 71,52$ (Lei) e $\chi^2 = 14,78$ (Permitir), essa classe agrega importantes substantivos, como “Administração Pública” ($\chi^2 = 36,09$); “Problema” ($\chi^2 = 27,31$); e “Espaço” ($\chi^2 = 14,78$). Foram marcantes, nessa classe, os depoimentos dos entrevistados 02 ($\chi^2 = 17,52$); e 14 ($\chi^2 = 10,0$).

Audácia jurídica significa um esforço adicional na compreensão e interpretação das leis, normas, marcos jurídicos, decretos e outras normativas que engessam o trabalho do servidor e retardam as iniciativas empreendedoras. Foram contundentes alguns dos depoimentos dos entrevistados sobre as “manobras” que podem ser feitas para que a legislação possa ser enfrentada e se transforme de força restritiva a uma força motriz do intraempreendedorismo. Seguem alguns depoimentos ilustrativos.

(...) acho que o servidor público, muitas vezes não tem incentivo para inovar de modo geral. Aquele mantra do direito administrativo que você só pode fazer aquilo que está previsto em lei é diferente do direito privado que você pode fazer tudo o que não é proibido por lei. (Entrevista 03A).

(...) eu não sou contra, mas essa constante é desculpa de que, ah se não há lei, não pode ser feito. Então é uma grande amarra, um grande problema. (Entrevista 11C)

(...) a lei ela permite interpretações, então, ao interpretar a lei a escola de governo pode usar princípios da administração pública que nos ajudam a atuar com maior eficiência e flexibilidade. O agente público, às vezes ele fica muito amarrado. (Entrevista 08B)

Na realidade, esse tópico sempre vai ser emblemático, porque a lei tem que existir para coibir os problemas de corrupção, enriquecimento ilícito e outras tantas aflições que são endêmicas no Brasil em função do não cumprimento ou subversão da legislação. Entretanto, esse marco legal precisa ser atualizado e flexibilizado, até certo ponto, para encorajar ou, no mínimo, não neutralizar ações de servidores em prol do intraempreendedorismo.

7.1.1.5 O benchmarking do Setor Privado – Classe 5

Compreende 18,45% (f = 50 ST) do *corpus* de análise global para os fins da proposição do modelo. Constituída por palavras e radicais de impacto no intervalo entre $\chi^2 = 22,52$ (Surgir) e $\chi^2 = 12,83$ (Iniciativa), essa classe agrega importantes adjetivos, substantivos e verbos como “Atento” ($\chi^2 = 22,52$); “Fato” ($\chi^2 = 21,61$); e “Procurar” ($\chi^2 = 17,94$), respectivamente. Foram marcantes, nessa classe, os depoimentos dos entrevistados 03 ($\chi^2 = 9,87$); e 12 ($\chi^2 = 7,23$).

Aprender com as iniciativas de sucesso e vitoriosas do setor privado é interessante por vários motivos. Dois são aqui destacados. Primeiro é que se tem uma noção mais precisa da relação dos custos *versus* benefícios nos investimentos e financiamentos de uma EeESP. O segundo é que essa aproximação contribui na desmistificação da aplicação do ESP, um tema que ainda gera ojeriza em muitos. Alguns *insights* dos entrevistados podem ser notados.

(...) como mudar pra atender às inovações? Aí depois talvez alguma coisa de inovação novas formas de financiamento no setor público tem que ter. Acho imprescindível, enquanto no setor privado nos estamos levando um baile, né! Nessas novas formas de financiamento no público nós temos essas amarras. (Entrevista 11C).

(...) os valores, geração de valor público, experimentação, atuação em rede, empatia, abertura ao risco que você falou proatividade e colaboração. Sim porque proatividade ali eu acho que talvez seja o momento empreendedorismo. (Entrevista 17A).

(...) de uma lógica de resultados de verdade e para isso você precisa de uma mudança. (Entrevista 09B).

Esse também é um dos tópicos que merece atenção e pode servir até mesmo de indulto ao setor público no quesito de inovação. Muitas insinuações dos entrevistados colocaram “em xeque” esse entendimento midiático de que a inovação vem do setor privado e do mercado. Foram apontados posicionamentos convincentes dos entrevistados de que o setor público é o

legítimo fomentador da inovação no Brasil, sendo esse um processo histórico. De qualquer forma, a rapidez com que as coisas acontecem no setor privado podem funcionar como um pré-teste, ou projeto piloto para se saber a viabilidade de se adotar ou não determinado procedimento no setor público.

Outro detalhe diz respeito ao aproveitamento de profissionais vindos do mercado para atuar no setor público. Entre a maioria dos entrevistados essa questão não se mostrou coronária em termos de EeESP. Investigações adicionais devem ser promovidas para se analisar esse ponto que tem significância como complemento a este estudo. Enfim, outras análises, além da CHD, podem ser observadas como incremento na consolidação de algumas percepções sobre a EeESP.

7.1.2 A Análise Fatorial de Correspondência - AFC

A exemplo de Brito (2019), a Análise Fatorial por Correspondência (AFC) foi incorporada neste estudo como um reforço no alcance da compreensão do texto, envolvendo as palavras e frequência de incidência delas e suas respectivas classes. Funciona como um complemento à CHD já realizada, porém com outros atributos analíticos. As saídas do IRAMUTEQ mostram essa referida associação em um plano cartesiano, conforme a Figura 20 seguinte. Essa AFC foi rodada nos mesmos parâmetros da CHD já descritos e, portanto, o aproveitamento de 88,85% está dentro dos níveis desejados.

Assim, com significativas interseções, as classes 1, 2 e 5 encontram-se à direita do fator zero do gráfico. Estando concentradas em quadrantes distintos e mostrando certas especificidades, as classes 3 e 4 estão posicionadas à esquerda do fator zero do gráfico. Outra interpretação é a de entrelaçamentos (MAZIERI, 2016), ou seja, as classes 1, 2 e 5 estão praticamente entrelaçadas entre si ao passo que as classes 3 e 4 já indicam certo distanciamento, apesar de alguns elementos de transição em comum entre as classes. Isso mostra que, identificando-se os aspectos mais enfatizados pelos entrevistados e suas implicações em uma proposta EeESP, alguns fatores potencialmente contributivos podem ser anotados.

Uma interpretação plausível para essa AFC, mediada pela análise de conteúdo dos dados, é que os entrevistados compreendem o papel central que as EG podem assumir em uma proposta de EeESP, apesar dos percalços da operacionalização e da interface com o mercado. Esses quesitos são praticamente indissociáveis nesse contexto. Agora, o suporte jurídico legal para que o servidor possa atuar sem receios, bem como o amparo dos órgãos de controle são coisas um tanto quanto pensadas à parte, levando a crer que para a EeESP “vingar” será necessária atenção a dois eixos de trabalho: a superação de barreiras institucionais e um manejo adequado no trato com a emergência do tema do empreendedorismo no setor público. Também, mesmo sem admitir constância no uso da nomenclatura “empreendedorismo”, ele está presente embrenhado ou confundido nas ideias de inovação, liderança, iniciativa e competência, como sinaliza a teoria (SWAYNE et al., 2019).

7.1.3 A Análise de Similitude - AS

Na Análise de Similitude (AS), “que permite compreender sobre as ocorrências simultâneas entre as palavras e suas conexidades” (BRITO, 2019, p. 46), foi possível visualizar, com mais nitidez, a estrutura do conteúdo do *corpus* textual de uma outra forma, ou seja, em relação às possibilidades de criação de um modelo de EeESP na perspectiva dos entrevistados a partir de vetores de análise que se sobressaíram nos depoimentos (ver Figura 21).



Figura 22 – Análise de Similitude (AS) por comunidades e efeito halo da prospecção do modelo de EeESP
 Fonte: Elaborado pelos autores a partir de um dos *outcomes* do IRAMUTEQ

Por meio desta AS, não passa despercebido que os entrevistados não perdem de vista a natureza do setor público, nem o papel das instâncias governamentais em viabilizar uma EeEPS, sobretudo em termos de investimento e políticas públicas, como também a superação do *cluster* de “problema”, que apresenta as próprias indicações de solução.

7.1.4 Nuvem de Palavras

Um recurso típico do IRAMUTEQ é a nuvem de palavras, que aqui é empregada como arremate nessa discussão sobre a criação de um modelo de EeESP, reforçando-se o destaque das palavras-chave oriundas do *corpus* de análise das entrevistas. “Essa análise, do tipo lexical,

“Controlo”, isto é, “controle”, também como uma objeção que precisa ser neutralizada, principalmente por meio de parcerias e processos de entreajuda entre diferentes órgãos e *controllers* que atuam nas esferas de governo.

Poder-se-ia mencionar ainda “setor público, “empreendedorismo”, “curso”, “trabalho”, “processo”, dentre outras que, conforme visto anteriormente na CHD, estão niveladas no entendimento do *subcorpus* A em relação ao manejo e sustentabilidade do ESP.

7.2 ANÁLISE E DISCUSSÃO – A apresentação do Modelo de EeESP

Na iniciativa privada, existem várias ferramentas, técnicas, instrumentos e demais mecanismos consolidados e facilitadores do engajamento das pessoas ao empreendedorismo. Provavelmente, os manuais de “plano de negócios” são os protocolos mais consagrados e divulgados de suporte nesse aspecto (WATSON; MCGOWAN, 2019; SHIROKOVA et al., 2017; READ et al., 2017). O plano de negócios tem as suas críticas e está muito condicionado “à criação de novos empreendimentos como um processo sistemático, sequencial e preditivo” (WATSON e MCGOWAN, 2019, p. 34). Entretanto, ele apresenta a contrapartida da visão holística e contribui nas probabilidades de sucesso do negócio por meio do conhecimento e do preparo. Ele neutraliza a tentativa-e-erro, o amadorismo e as improvisações como se fosse um protocolo educativo e de autoconhecimento do empresário (um princípio básico de estratégia).

Até então, no setor público, definir um dispositivo semelhante tem se mostrado desafiador, principalmente se for focado na melhoria dos processos intraorganizacionais (base do intraempreendedorismo). Isso se deve, provavelmente, à natureza das organizações públicas de modo geral e do perfil dos colaboradores internos que atuam nessas instituições. São muitos os céticos e críticos quanto à possibilidade de adequação de protocolos originalmente gerenciais do setor privado para o setor público. Então, por que não se criar originalmente um protocolo oriundo do próprio setor público?

Sem embargo, os dados desta pesquisa levam a crer que as Escolas de Governo reúnem muitos *insights* providenciais de se incrementar o Empreendedorismo no Setor Público (ESP) de maneira que o *ethos* público e social sejam preservados. Essas entidades assumem uma posição de vanguarda na formação e capacitação de servidores e devem extrapolar o mero condicionamento de recursos humanos para atuar nas organizações públicas somente com o enfoque no desenvolvimento de habilidades técnicas. Nesse ensejo, da mesma forma que, no mercado, os principiantes podem recorrer ao SEBRAE, anseia-se que, no setor público, seja possível que as Escolas de Governo se disponham a orientar os servidores aspirantes ao ESP.

Competências holísticas e também evolutivas no relacionamento interpessoal são requisitadas não só para a melhoria do atendimento ao cidadão, como também na reestruturação, modernização e sofisticação do serviço público em amplitude. Isso perpassa, inclusive, pela interferência na proposição de políticas públicas mais consoantes com as novas demandas vigentes da sociedade. Nesse caso, são acentuadas as exigências quanto à customização, tecnologia da informação e necessidade de reinvenção de vários procedimentos que tornem a Administração Pública mais eficiente, eficaz e, sobretudo, efetiva.

Um desdobramento plausível seria, então, um servidor público propenso à inovação, incomodado com os limites do próprio cargo e com o *status quo* de muitas situações que inibem o aproveitamento de suas capacidades intelectuais e desempenho laboral. São questões que afetam a sua autorrealização e põem em xeque a sua vocação e vontade de atuar no setor público. Nota-se que o dinamismo e a complexidade que afetam as organizações públicas estão exigindo cada vez mais do servidor ações empreendedoras, com as quais ele ainda não está bem sintonizado, apesar de vislumbrar a necessidade de superação da “zona de conforto”.

Com isso, refuta-se aqui a noção de que competências empreendedoras sejam inatas e surjam naturalmente do conhecimento tácito das pessoas. Algumas ocorrências até procedem, porém, à custa de improvisações, tentativas-e-erros, amadorismos e derretimento de recursos e esforços preciosos. Nesse caso, a ideia, então, é valorizar uma proposta de “alfabetização” de servidores públicos no desenvolvimento de características comportamentais empreendedoras, cuja tônica é dotar esse agente da *expertise* necessária para que ele possa reinventar o governo.

Assim sendo, como disposto no tópico anterior, a interpretação indutiva da análise de conteúdo e dos *outcomes* do IRAMUTEQ a partir da predominância de alguns fatores e variáveis no discurso dos entrevistados encoraja a proposição de um modelo de EeESP. Ou seja, são desvendadas algumas diretrizes de promoção de um processo de Educação para o Empreendedorismo no Setor Público. Nos discursos dos entrevistados, percebem-se inúmeras possibilidades latentes para essa empreitada.

Uma delas é projetada na Figura 24, que sumariza as ideias centrais de um modelo em potencial. Admite-se que esse modelo esteja longe de ser o ideal e que precisa ser testado e averiguado em termos de legitimidade entre os pares pesquisadores. Todavia, entende-se ser um prelúdio de algo que pode ser feito para a reestruturação desejada do setor público. Aos poucos esse modelo pode alcançar a eficácia e efetividade desejadas.



Figura 24 – Modelo de Educação em Empreendedorismo para o Setor Público
Fonte: Elaborado pelos autores a partir dos dados da pesquisa

Com efeito, para funcionar na prática e, de fato, uma andragogia vigorar para que o servidor público possa empreender nas repartições em que ele atua, a proposta seria, então, ter esse modelo como um arcabouço estrutural capaz de dar um *start* no processo. Ou melhor, para que o servidor receba instruções de como se transformar em um intraempreendedor (uma vez que ele já está inserido em organizações existentes), em um agente de mudanças. Acredita-se que uma observância preliminar aos aspectos relacionados nessa reflexão possa fazer a diferença. Como dito, há o reconhecimento de que esse modelo ainda carece de amadurecimento e aprofundamento, contudo, seguem algumas ponderações sobre o seu arranjo.

7.2.1 Educação em Empreendedorismo no Setor Público – EeESP

O primeiro passo seria um posicionamento quanto à decisão ou não de se trabalhar uma Educação em Empreendedorismo para o Setor Público. Será que faz sentido? Há lógica nessa

proposta? Determinadas pressões do ambiente externo e as ações de organismos multilaterais, como a OCDE, têm alertado sobre a importância dessa agenda para a Administração Pública.

Nesse ínterim, a análise dos dados da pesquisa mostrou que isso já está sendo feito de forma enrustida. A conotação de EeESP está sendo feita de forma velada e ainda muito modestamente. Vale dizer que uma gestão de Governo anterior do Estado de Minas Gerais flertou de modo contundente com essa proposta e que várias Escolas de Governo, de modo indireto, já atuam nesse sentido. Contudo, para fazer valer a EeESP, as EG precisam criar uma identidade própria e explícita, precisam buscar mais “holofotes” sobre si e os eventos que proporcionam para se instituir uma marca forte. Vale ressaltar que todas as entidades pesquisadas trabalham a questão da inovação com afinco e extrapolam os alicerces do conceito, elevando-o, assim, a um *pseudo* empreendedorismo.

O mesmo acontece para os casos de desenvolvimento de liderança (ação para o trabalho), e para a revisão dos riscos, problemas e limitações em oportunidades. Viver em um contexto de incerteza, principalmente com as transições de governo e cortes de gastos inesperados, então, é a tônica. Em Minas Gerais, por exemplo, há certo tempo, a FJP assessorou o Governo do Estado em um processo de empreendedorismo no setor público regional e os resultados foram comemorados. Pelo menos teve ampla repercussão e divulgação.

Entretanto, ressalvas foram percebidas. ESP é um tema de fronteira na Administração Pública brasileira e ainda muito conexo com o mercado pelo senso comum, apesar dos esforços dos estudiosos em garantir que o empreendedorismo é um “doador universal” como o grupo sanguíneo O e se aplica a qualquer setor. Esperava-se muito mais empolgação na apologia desse tema entre os entrevistados, o que não foi detectado. Chama atenção, porém, o depoimento precioso de um dos entrevistados, que já foi Presidente da FJP e, até recentemente, comandava a ENAP. Esse se diz muito mais otimista com o ESP agora do que antes.

7.2.2 Análise do contexto

O próximo passo é analisar o contexto, pois é compreensível que um contraponto a uma proposta de EeESP possa ser o autodidatismo. Dependendo da situação, o contexto pode conspirar a favor ou contra as iniciativas empreendedoras. Por exemplo, se a economia está pujante, muitos empreendedores emergem naturalmente porque as oportunidades emergem com facilidade. Caso a economia esteja em retração, pode ser que se proliferem empreendedores por necessidade em busca da sobrevivência. Tudo isso um tanto quanto alheio a um processo de planejamento e preparo para empreender.

Importante considerar aqui a contribuição de Thomassen et al. (2019), que fizeram uma revisão sistemática para afirmarem que o contexto afeta o *design* e a prática da educação para o empreendedorismo, moldando a compreensão e influenciando o aprendizado. Esses autores dividem o contexto em três níveis de fenômenos sociológicos: o macro, o meso e o micro. No nível macro são considerados os elementos de contexto nacional e internacional (questões ligadas no âmbito geral do continente e do país, políticas governamentais, economia, mercado de trabalho, cultura e normas nacionais, globalização, desenvolvimento, tecnologia, dentre outras variáveis do macroambiente). No nível meso, em termos de educação para o empreendedorismo, são considerados os elementos de contexto específicos regionais e universitários (quesitos referentes aos efeitos regionais, à universidade em uma perspectiva institucional, às disciplinas e às ferramentas digitais, dentre outras). Já o nível micro representa níveis individuais e de pequenos grupos, além de capturar aspectos mais específicos do programa. Nesse caso, podem-se observar fatores relacionados à pedagogia e à didática, aos processos de avaliação, ao corpo discente e docente, aos *stakeholders* e à *network* (rede), bem como à configuração online. A parte do conteúdo, dos objetivos educacionais e métodos também se inserem nesse nível micro.

Dessa forma, nota-se que a EeESP é refém de uma perspectiva contextualizada e isso aflorou no *corpus* de análise do presente estudo. Observaram-se, em alguns depoimentos dos entrevistados, alguns indícios de blindagem das Escolas de Governo, porém todos deixaram claro o receio quanto aos impactos das transições de governo na dinâmica e funcionamento dessas instituições. A agenda de prioridades sofre, sim, interferência da política, da economia, do mercado de trabalho e das contingências das demandas sociais. Portanto, uma proposta de EeESP, dependendo da situação, corre o risco de ser descontinuada, ampliada e ou revogada.

Ressalta-se que as variáveis que afetam a análise do contexto são incontroláveis e refletem desafios no gerenciamento das incertezas que elas proporcionam. Contudo, aproveitando-se a lógica do próprio empreendedorismo, é possível subverter as ameaças e riscos em oportunidades e se criar valor público sem, necessariamente, ter que se contar com a sorte ou com o acaso favorável. Projeções de cenários são aparatos técnicos que podem contribuir muito em um processo de EeESP e justificar a sua implementação como política pública.

Detalhe importante nesse tópico é que, normalmente, os aspectos jurídico-legais são inerentes ao contexto externo relacionado ao macroambiente, portanto, um fator *top-down* que impacta o processo de EeESP. Porém, no modelo, a questão do marco regulatório foi propositalmente alocada como uma força micro em função da análise de conteúdo das

entrevistas, que acenou para as possibilidades concretas de se trabalhar esse pilar em uma perspectiva *botton up*, a partir das articulações interinstitucionais dos próprios servidores.

7.2.3 Perfil do Servidor

O terceiro passo, que é um dos pontos de alerta para a Gestão de Pessoas no setor público e é tangenciado por este estudo, diz respeito ao incômodo geral sobre o perfil dos colaboradores internos que estão atuando no setor público ultimamente. Há um receio percebido entre a maioria dos entrevistados de que os concursos públicos não estão conseguindo filtrar ingressos no setor público que realmente sejam vocacionados. Para alguns dos entrevistados, é ilusória a questão da estabilidade e da remuneração, uma vez que as próprias teorias de motivação deixam claro que esses são fatores que apenas evitam a desmotivação e estão relacionados às necessidades de nível inferior. São comuns frustrações no curto prazo com o plano de cargos e salários, com a ascensão na carreira e com as condições de trabalho entre os recém-empossados.

Como a busca da autorrealização (uma necessidade de nível superior), é uma das vertentes teóricas do empreendedorismo (visão dos comportamentalistas), é compreensível que se busque valorizar o ESP exatamente como “combustível” motivacional. O servidor passa a ter condições de engajamento ao funcionalismo dentro de horizontes e perspectivas de crescimento pessoal, aprendizado contínuo, “massagem no ego” e premiações honrosas. No Brasil, é comum uma interpretação pejorativa do trabalho do servidor em função do salário e da estabilidade em contrapartida a uma suposta baixa produtividade do seu trabalho e subaproveitamento do seu talento e capacidade.

Trabalhar a EeE na iniciativa privada (mercado) já é um desafio, pois nem todos os alunos têm interesse e disposição própria para essa temática. Muitos querem empregos formais em regime de CLT no mercado, seguir trajetórias acadêmicas, programas de *trainee* das grandes empresas e mesmo concursos públicos imaginando as idealizadas “isenções de riscos” e esforços incrementais. Assim, para que muitas pedagogias alcancem a eficácia necessária sempre é necessária uma triagem dos alunos aptos ao empreendedorismo por oportunidade. No caso do empreendedorismo por necessidade, normalmente quem traz os ensinamentos é a “própria vida”.

Enfim, essa condição de recrutamento e seleção de servidores com pré-requisitos estabelecidos pode ser crucial em um processo de EeESP, pois servidores acomodados, avessos a cargos de liderança, desinteressados em assumir responsabilidades extras dificultam a causa. Não se trata de excluir ninguém, apenas aproveitar, em um primeiro momento, quem realmente

acredita no desenvolvimento e implementação de ideias diferenciadas e “quer fazer por onde”. Foi muito comentada entre os entrevistados a condição de valorizar aqueles que pensam “fora-da-caixa”.

Vale lembrar que, quando se fala em ensino e aprendizagem, é comum a simplificação desse dueto na ideia de pedagogia. Entretanto, Forrest III e Peterson (2006) consideram esse termo ultrapassado de acordo com as mudanças radicais nas premissas da educação em voga. Esses autores defendem a apropriação do termo andragogia por se concentrar “no aluno adulto e na criação de um indivíduo independente e adaptável” (p. 113).

A ideia aqui é tirar proveito das suposições andragógicas sobre o aprendizado propostas por Forrest III e Peterson (2006, p. 113), quais sejam: 1) o autoconceito dirigido; 2) o uso da experiência; 3) a prontidão para aprender; e 4) uma orientação centrada no desempenho para a aprendizagem. Tudo isso é perfeitamente ajustável ao setor público e impulsor de um funcionalismo motivado a criar valor público, mas carece de uma sistematização, de uma educação.

Assim sendo, ficou claro, neste estudo, que tornar o empreendedorismo um imperativo a todos os servidores públicos é um erro. A ideia é fazer uma triagem daqueles que realmente se interessam e têm disponibilidade para contribuir e dar a eles a oportunidade de empreender. Os casos de sucesso se tornariam espelhos e atrativos para outros servidores desconfiados, mas também interessados, e os casos de insucesso representariam experiência acumulada na curva de aprendizagem para outros investimentos *a posteriori*. Não é uma condição de retaliação e punição. Empreendedorismo exige tolerância ao erro e ao risco. Sem contar que, na maioria dos casos de inovação no setor privado, quem assume o ônus de eventuais prejuízos é o próprio governo.

Deve-se reconhecer aqui que aqueles servidores que não se engajaram nesse processo de EeESP não podem ser desprezados. Eles devem ser cortejados pelo menos para permitir que os outros interessados tenham oportunidade de fazer as coisas acontecerem. Eles não precisam atuar diretamente, nem se envolverem, mas têm que apoiar ou, no mínimo, não atrapalhar aqueles que querem assumir essa responsabilidade.

Outro fator que é uma virtude no empreendedorismo e costuma ser um assombro para o servidor público, pelo menos no senso comum do cidadão da ponta (usuário dos serviços públicos), é a questão da empatia. Na EeESP, é necessário ensinar o funcionário público a se colocar no lugar dos outros no atendimento para a melhoria da prestação dos serviços e criar valor público, e isso pode ser ensinado. Em Tavares (2020), é possível refletir sobre o bom antídoto gerado pelo exercício da empatia nas condições de atendimento ao público a partir da

resenha de um trabalho do professor Zaki²⁰. “Ao contrário da crença generalizada de que se trata de um atributo que faz parte (ou não) da personalidade de cada um, trata-se de uma habilidade que pode ser ensinada e desenvolvida” (ZAKI apud TAVARES, 2020, p.1).

7.2.4 Educação Empreendedora

Antes de tudo, aqui parte-se do pressuposto de que Educação Empreendedora (*entrepreneurial education*) é uma coisa. Educação em ou para o Empreendedorismo (*entrepreneurship education*) é outra. A distinção se dá pelos propósitos de ambas terminologias. *Educação empreendedora* é uma “atividade meio” e uma estratégia de ressignificação de métodos e técnicas de ensino e aprendizagem na busca de melhores resultados na apreensão e socialização do conhecimento. Significa reformular as aulas expositivas e dialogadas tradicionais, projetar o aluno como protagonista do próprio aprendizado, dominar as novas tecnologias de informação em termos pedagógicos e reorientar as funções e o papel do professor nesse processo. Trata-se, principalmente, de incorporar *metodologias ativas* e criar diferentes e variados ambientes cognitivos de geração e retenção do saber intelectual. Empreendedora aqui é uma forma de adjetivar a educação.

Educação em empreendedorismo é uma “atividade-fim” e envolve a criação de estratégias para que as pessoas adquiram *expertise* e espírito empreendedor. Significa promover uma orientação e intenção empreendedora nas pessoas, independente dos métodos e procedimentos adotados para tanto. A ideia é incutir nas pessoas um comportamento proativo de “fazer as coisas acontecerem” pautadas na ação. Empreendedorismo aqui é um substantivo e essa educação relaciona-se até mesmo à composição de políticas públicas de ensino e aprendizagem.

Trata-se de se apropriar de teorias e conhecimentos sistematizados no afã da consolidação de uma “ciência do empreendedorismo”. Isso envolve uma articulação de vários determinantes (projetos político-pedagógicos, alunos, professores, conjuntura socioeconômica, infraestrutura, dentre outros vetores constituintes). Aqui, a EeE deve ser compreendida como um processo de “alfabetização” de pessoas no desenvolvimento e aperfeiçoamento de

²⁰ Professor de Psicologia na Universidade de Stanford e diretor do laboratório de neurociência social da instituição. Escreveu o livro “The war for kindness: building empathy in a fractured world” (em tradução livre, “A guerra pela bondade: construindo empatia num mundo partido”). Em resumo, como ele diz: “empatia é como um músculo que, se não for trabalhado, atrofia” (TAVARES, 2020, p. 1).

características comportamentais empreendedoras. Isso pode ser aplicado em quaisquer tipos de organizações, sejam elas privadas, do terceiro setor ou públicas.

Enfim, a EeE é o fundamento maior desta tese e é a essência do modelo aqui proposto, que, no entanto, depende de uma educação empreendedora para consolidar-se. Na EeE, é imperativo derivar metodologias ativas para que o servidor valorize as didáticas de transferência de conhecimento e assimile rapidamente a nova dimensão do seu trabalho. Aqui, sim, é sensato buscar uma aproximação com a iniciativa privada, principalmente com as escolas particulares, para se “ventilar” a inovação e a criatividade em termos de retenção da atenção do aluno, ou seja, promover o *benchmarking* seria apropriado. São muitas as novas tecnologias e plataformas de ensino que estão revolucionando a educação.

7.2.5 Aspectos jurídicos

“Ter atitude e ser articulado”. Esse mote é a salvaguarda para o servidor que teme a judicialização das suas prováveis iniciativas de intraempreendedorismo nas organizações públicas. A OCDE (2017) fala em *insurgência*, ou seja, desafiar o *status quo* e trabalhar com parceiros em comum. A insurgência é uma das seis competências básicas para a inovação no setor público de acordo com o Modelo Beta de habilidades da OCDE. Ela deve ser entendida como um modo de desafiar o jeito usual de fazer as coisas, trabalhar com parceiros diferentes e construir alianças para a mudança (OCDE, 2017, p. 9). Sudirman et al, (2019) comentam sobre as novas competências para os gestores públicos que devem ser obtidas por indução a partir de uma análise temática, como a aderência a leis e regulamentos e atitudes colaborativas.

Entende-se que um dos principais achados desta tese seja a desmistificação do fator jurídico legal como impeditivo marcante do empreendedorismo no setor público. Duas das principais entrevistas deste estudo foram de diretoras das Escolas de Governo que são formadas em Direito e atuam com Direito Administrativo no setor público. Elas deram várias dicas de como fazer a legislação funcionar a favor do empreendedor público e não contra. Isso envolve o reconhecimento de que a organização informal também acontece nas burocracias públicas e sinalizam a importância de articulações políticas, rede de contatos, fortalecimento das relações interpessoais e entendimento das “manobras” do jogo do poder.

Nesse caso, o servidor não pode ser avesso à compreensão aprofundada de leis, normas e regulamentos, deve procurar uma assessoria jurídica, se for o caso, fazer cursos específicos e, principalmente, propor uma nova lei caso as vigentes não atendam. O que deve ficar claro é que o servidor não pode querer tirar vantagem própria da situação de inovação que ele

eventualmente possa propor, principalmente benefícios financeiros, ou querer se projetar em cima da sua própria obrigação de servidor. O foco na criação de valor público como prioridade não pode ser negligenciado.

Para que as coisas deem certo em relação aos órgãos de controle, o ideal é o estabelecimento de parcerias, a entreaajuda entre setores e departamentos, a co-criação e, de repente, envolver até o usuário-cidadão no processo. Mobilizar outros agentes para a empreitada da inovação é o grande fator de sucesso do empreendedorismo no setor público porque favorece a coletividade e isso pode e deve ser ensinado. Trata-se de uma forma de mitigação de riscos e incertezas para a otimização dos recursos disponíveis.

Vale comentar aqui que, uma semana depois das entrevistas na ENAP de Brasília, uma das entrevistadas enviou ao pesquisador um vídeo sobre um evento da Câmara dos Deputados sobre o que é ser um empreendedor/innovador público. Foi um debate que envolveu a participação de Renato Fenili²¹ e Cris Ferri²², dois estudiosos de inovação e empreendedorismo no setor público brasileiro. Apreciar as considerações desse evento foi uma verdadeira aula de como superar as barreiras para ser um empreendedor no setor público. Ressalta-se, também, o Parecer de Borins (2000), que alerta que os críticos veem os empreendedores como pessoas propensas a violar regras, à autopromoção e a correr riscos injustificados, enquanto os defensores os veem como exercendo liderança e simulando astúcia nas iniciativas.

7.2.6 Adequação da infraestrutura

Surpreendentemente, os entrevistados não demonstram maiores preocupações com a necessidade de um investimento vultoso com a logística e infraestrutura necessária para se promover uma EeESP. Ao que parece, as instituições visitadas são bem aparelhadas com instalações físicas que podem ser aproveitadas, remanejamento de salas que podem ser utilizadas e melhorias nas tecnologias de informação que podem ser alcançadas sem esforços exagerados. Não se desprezam os desafios na adequação da infraestrutura necessária para se operacionalizar um projeto de EeESP, contudo, a criatividade e boa vontade dos entusiastas podem fazer a diferença. Várias ilustrações foram proferidas pelos entrevistados.

²¹ Autor do livro: Diário de um empreendedor público: cultura, poder e a presença distante das estrelas, Editora Fórum, 2019.

²² Cris Ferri da Inova Cívico, servidor público que tem um canal no YouTube sobre inovação no serviço público. <https://www.youtube.com/watch?v=c9VYreeS7RI&t=3s>

Uma questão coronária aqui e reforçada frequentemente nas análises de conteúdo e saídas do IRAMUTEQ vistas na apresentação dos resultados foi o fator imprescindível da criação dos laboratórios de inovação. Zivkovic (2018) comenta sobre a necessidade de uma abordagem sistêmica nos laboratórios de inovação para resolução de problemas complexos e de maior gravidade, exigindo-se a combinação de recursos e esforços (co-criação). Capdevila (2019), faz menções interessantes sobre a classificação dos espaços colaborativos e identifica claramente as diferentes possibilidades de inovação a partir de espaços como os laboratórios de inovação.

Um laboratório de inovação como uma infraestrutura experimental no ensino também pode ser observado em Castro-Spila et al. (2018), que permite uma estratégia de aprendizagem baseada no trabalho e no desenvolvimento de protótipos de inovação. Na realidade, tanto as organizações públicas quanto as privadas estão se envolvendo cada vez mais com laboratórios de inovação (OSORIO et al., 2020). Estes funcionam como um parlamento aberto em uma atmosfera colaborativa e motivadora para solução de problemas. Também com essa intenção de mitigar problemas públicos, os governos estão criando os seus laboratórios de inovação vinculados (MCGANN; WELLS; BLOMKAMP, 2019). É um cenário de troca de experiências que, por meio da criatividade e invenção, alcança-se a inovação.

7.2.7 O papel dos facilitadores

Bilal, Fatima e Imran (2019) constataam que a liderança compartilhada se adequa a contento ao setor público e pode fazer, por exemplo, com que as instituições de ensino, como as Escolas de Governo, possam criar uma atmosfera de *staff* ao empreendedorismo. Esse estilo de liderança leva a um comportamento psicologicamente seguro para que agentes multiplicadores possam assumir determinadas iniciativas em prol de uma causa. Nesse intuito, a presente pesquisa revelou que os próprios entrevistados apostam na questão do desenvolvimento de lideranças como força matriz de uma EeESP, capaz de transformar os próprios professores em catalizadores da assunção de novas responsabilidades no setor público, que, por suas ações, possam intermediar os alunos servidores em aprendizes convictos do empreendedorismo no setor público. Mau (2019) reconhece a dificuldade desse processo apesar de o mundo todo estar na luta pelo aumento da capacidade de liderança no setor público. Contudo, o treinamento específico de servidores é uma opção, uma outra opção seria terceirizar a contratação de pessoas com reconhecida capacidade de liderança ou *mentoring* para desenvolver outras lideranças no setor público.

Shakeel, Kruyen e Van Thiel (2019), com a noção de liderança ética no setor público; e Franken e Plimmer (2019), sobre os efeitos nocivos de uma liderança medíocre e prejudicial no setor público, são estudiosos a serem considerados. Também, Nahavandi e Corbett (2018), que estudam o deslocamento de líderes de outros setores para a esfera pública, dentre outros, podem elevar o conhecimento teórico de como desenvolver lideranças no entorno de EeESP.

Também faz jus a esse tópico o trabalho de Jones (2018), que demonstra que a mentoria formal é uma ferramenta útil para o desenvolvimento de liderança e gerência naqueles que vão atuar no setor público. Eles podem apoiar o aprendizado dos servidores pretendentes ao empreendedorismo ao mesmo tempo que fortalecem a sua própria *expertise*. Minton e Lowe (2019), como também Brinia e Psoni (2018), fazem alusão à importância do processo de mentoria (*mentoring*) no desenvolvimento de novas habilidades que podem ser apropriadas aos servidores, consolidando, assim, um encorajamento para a ação.

A análise dos resultados está resumida na Quadro 12, a seguir, como um protocolo de ações formativas para a educação para o empreendedorismo, sustentada pelos depoimentos dos entrevistados.

Ações	Depoimentos
1. Admitir a mudança de paradigma e a necessidade de incorporação da <i>expertise</i> empreendedora no quadro de servidores/empregados públicos.	“[...] Agora, eu acho que um programa específico voltado para o empreendedorismo, eu acho que é uma coisa muito bacana, daria super certo, seria uma ferramenta muito importante para dentro da prefeitura para as pessoas pensarem que o empreender não é só lá no privado [...]”. (Entrevista 12C).
2. Analisar o contexto, sobretudo o externo, que afeta o <i>design</i> e a prática da educação para o empreendedorismo, moldando a compreensão e influenciando o aprendizado.	“[...] A escola de governo responde ao Conselho Estadual de Educação, mas quando o MEC muda alguma coisa relativo às regras de graduação, regras de especialização, a escola de governo é influenciada, mas tirando isso nossa influência é toda do governo estadual [...]” (Entrevista 6B).
3. Filtrar os servidores vocacionados para o intraempreendedorismo para a capacitação na EeE, sabendo que eles podem inspirar os demais servidores a trilharem o mesmo caminho.	“[...] Então, eu acho que tem toda uma questão, também comportamental, que precisa ser analisada pra entender até que ponto servidores públicos tomam ou não riscos. Eu acho que tem iniciativas possíveis tanto do ponto de vista individual, quanto organizacional, quanto sistêmico [...]” (Entrevista 3A).
4. Diferenciar a educação empreendedora (<i>entrepreneurial education</i>) da educação para o empreendedorismo (EeE) (<i>entrepreneurship education</i>), a qual está relacionada à atividade-fim de formar empreendedores, ao passo que aquela é uma atividade-meio e refere-se a uma estratégia de ressignificação de métodos e técnicas de ensino e aprendizagem na busca de melhores resultados na apreensão e socialização do conhecimento.	“[...] Então, esse recado, vamos dizer assim, eu acho que fica muito claro, a escola de governo não forma meninos para serem tarefeiros e para ficar simplesmente operando o Estado, mas pensar no Estado como um ator fundamental na reorganização da sociedade, do processo de alteração das estruturas sociais [...]” (Entrevista 9B).

Continua...

5. Reformular aulas expositivas e dialogadas tradicionais, projetar o aluno como protagonista do próprio aprendizado, dominar as novas tecnologias de informação e comunicação em termos pedagógicos e reorientar as funções e o papel do professor nesse processo.	“[...] tudo isso são metodologias que a escola de governo chama de metodologias ativas para tornar cada vez mais o aluno como protagonista do próprio aprendizado dele e com capacidade de voltar para o serviço público e aplicar o que ele faz [...]” (Entrevista 16A).
6. Utilizar a legislação a favor da EeE para se trabalhar com parceiros diferentes e construir alianças para a mudança.	“[...] a lei ela permite interpretações, então, ao interpretar a lei a escola de governo pode usar princípios da administração pública que nos ajudam a atuar com maior eficiência e flexibilidade. O agente público, às vezes, ele fica muito amarrado [...]” (Entrevista 8B)
7. Adequar a infraestrutura que favoreça a logística, os requisitos materiais, o suporte de equipamentos e as salas especiais.	“[...] Então, eu acho que só cuspe e giz não, mas não sei também do ponto de vista de uma infraestrutura tecnológica não temos, mas eu acho que do ponto de vista de uma estrutura que dEeEnde muito mais de um apoio institucional para tentar promover formas diferentes de ensino acho que sim [...]”. (Entrevista 7B)
8. Formar facilitadores que devem ser replicadores de lideranças e mentores especiais no processo da EeESP.	“[...] então o agente transformador é o foco da escola de governo e, aí o agente transformador não só com capacidade de diálogo, mas com capacidade de mobilização de alternativas de financiamento dos projetos que é exatamente a linha de alguns cursos no caso de aperfeiçoamento de carreira [...]” (Entrevista 2B)

Quadro 12 – Ações formativas para a Educação para o Empreendedorismo no Setor Público

Fonte: Dados da pesquisa

Sem embargo, essas ações formativas endossam o argumento fulcral deste estudo de que a educação para o empreendedorismo, por intermédio de instituições de vanguarda, como as Escolas de Governo, é capaz de promover, de modo revolucionário, o fortalecimento do capital humano vinculado ao poder público. Muitas competências comportamentais (*soft skills*) necessárias ao revigoramento das instituições públicas podem emergir e ressignificar um setor cada vez mais pressionado por prestação de serviços de excelência. Passa a ser possível a alocação de servidores de carreira em posições estratégicas do poder Executivo, nas diferentes esferas, de maneira que as interfaces entre o público e o privado sejam mais bem conduzidas, com menos riscos de privatizações e(ou) problemas decorrentes de falta de visão organizacional.

Doravante, fica a sugestão de algumas diretrizes que podem parametrizar a proposição de um curso de empreendedorismo voltado para o setor público, a saber:

1. Apegar-se à *Teoria das Restrições* para se mapearem os principais gargalos e problemas intraorganizacionais que estão comprometendo a eficiência da organização e desmotivando os servidores públicos;

2. Apropriar-se da *Curva de Aprendizagem* para se verificar a eficiência adquirida, no decorrer do tempo, por servidores públicos, em relação a problemas rotineiros e repetitivos, controle de custos e contenção de desperdícios;
3. Realizar *pesquisa e análise do comportamento do cidadão* por meio da definição de *personas* e levantamento de expectativas, interesses e necessidades a serem atendidas/satisfeitas;
4. Trabalhar com a *Teoria do Comportamento Planejado* e identificar servidores com aptidões empreendedoras e energia suficiente para engajamento voluntário;
5. Aplicar o conceito de *autoeficácia* na triagem dos servidores mais aptos à intenção empreendedora;
6. Treinar e capacitar os servidores escolhidos para a aquisição de novas habilidades e competências requeridas nos propósitos do (intra)empreendedorismo;
7. Montar um laboratório de inovação como *locus* de atuação do intraempreendedor capacitado/formado;
8. Lançar mão de metodologias ativas, como o *Design Thinking*, para a delimitação dos problemas priorizados a serem equacionados;
9. Legitimar o processo por meio da experiência vicária em que novos servidores possam ser atraídos e engajados nos projetos de inovação das instituições;
10. Recompensar os casos de sucesso por meio de iniciativas que contemplem as necessidades de nível elevado sem comprometer a dotação orçamentária da instituição (relacionamento/social; estima e autorrealização). Isso pode ser feito a partir do reconhecimento público, da representatividade da “figura de proa” e da concessão de participação em eventos externos de forma subsidiada. Por outro lado, não se deve penalizar ou punir as experiências de fracasso e/ou insucesso, entendendo-se que elas geram novos aprendizados e fazem parte do sistema empreendedor.

8 CONCLUSÃO

Historicamente, as Escolas de Governo são instituições missionárias na formação e capacitação de servidores públicos para o fortalecimento contínuo dos recursos humanos inseridos nas organizações públicas. Elas lidam com treinamento, educação continuada, transferências de informações e de tecnologias que revigoram as competências do capital humano sempre em sintonia com as novas realidades e demandas sociais. Apesar de um marco legal comum, são heterogêneas em função das junções aos poderes executivo, legislativo e judiciário, bem como por atuarem nas esferas municipal, estadual ou federal.

Assim sendo, no âmbito do empreendedorismo como tema contemporâneo transversal a todas as áreas do conhecimento e requisitado como *performance* comportamental capaz de remodelar muitos processos intraorganizacionais, emerge uma inquietação em perspectiva. Ela diz respeito às manifestações e evidências da justaposição do empreendedorismo nos propósitos e na agenda das Escolas de Governo para viabilizar um modelo de Educação em Empreendedorismo no Setor Público.

Parte-se do pressuposto de que as Escolas de Governo são as legítimas instituições capazes de assimilar a essência do empreendedorismo e adequá-lo na lógica do *ethos* público para romper com o anacronismo que impacta a Administração Pública no Brasil há tempos. Como intermediárias, elas podem traduzir aos agentes públicos um conjunto de *expertises* que geram cada vez mais valor público ao cidadão, elevando a sua satisfação por meio da percepção da excelência na prestação dos serviços.

Desta feita, perceber como as Escolas de Governo estudadas vislumbram um processo de ensino e aprendizagem para assimilação de competências empreendedoras por servidores, que vai caracterizar a Educação em Empreendedorismo no Setor Público, foi a tônica desta tese, assim como compreender o grau de engajamento dessas instituições com a proposição de atividades, programas, cursos e eventos (ações formativas) capazes de potencializar o (intra)empreendedorismo nas organizações públicas por meio da qualificação de servidores.

Para tanto, aproveitou-se o protagonismo de algumas Escolas de Governo para se coletarem informações preciosas e se reunir um mapa mental capaz de predizer um modelo de EeESP em potencial. Nesse sentido, compreendendo-se que as Escolas de Governo têm um papel de vanguarda na assimilação dessa temática e na tradução do empreendedorismo em linhas de educação para o revigoreamento da força de trabalho atuante no setor público, foi proposta a análise dos casos de três Escolas de Governo do executivo nacional, estadual e

municipal, respectivamente a ENAP (Brasília-DF), a Fundação João Pinheiro (Belo Horizonte-MG) e o IMAP (Curitiba-PR). Trata-se de instituições proeminentes no setor, cujos representantes entrevistados sinalizaram a medida de absorção do empreendedorismo nessas organizações e as perspectivas da proposição de um modelo de educação para o empreendedorismo no setor público (EeESP).

Os resultados surpreendem pelo fato de as instituições investigadas já estarem se mobilizando em prol de uma EeESP, porém de forma subliminar, fragmentada e indireta. Ainda não existe essa denotação específica e sintomática de Empreendedorismo no Setor Público. Existem, sim, vários indicativos do seu alicerce, porém de forma velada e mascarada. Todas elas trabalham com empenho nos horizontes da inovação no setor público e procuram formar e capacitar o seu público-alvo em relação a isso. O mesmo acontece na irradiação da formação de lideranças e nas oficinas específicas para resolução de problemas e contingências do setor público. Quanto aos processos de ensino e aprendizagem no sentido de fazer o servidor lidar bem com a assunção de riscos e atuar em um contexto de incertezas, as constatações percebidas foram pontuais e translúcidas.

Portanto, o grau de aderência aos determinantes do empreendedorismo pelas Escolas de Governo em suas ações de formação/capacitação de servidores públicos é modesto em termos de visibilidade institucional e de relações públicas. Não existe um espectro de planejamento interno exclusivo para a formação de servidores dotados de *expertises* empreendedoras, como acontece, por exemplo, com o SEBRAE em relação a micro e pequenos empresários. O foco direto e objetivo no rótulo de formar servidores para potencializar o intraempreendedorismo nas organizações públicas se revelou ainda inconsistente nas instituições pesquisadas.

Todavia, todos os pré-requisitos de formação e capacitação em empreendedorismo por parte do público-alvo das Escolas de Governo podem ser contemplados indiretamente pelo agregado dos diferentes cursos, eventos e capacitações que essas instituições promovem. A maioria das atividades adjacentes ligadas a essas instituições remetem à assimilação das características comportamentais empreendedoras. Os cursos e eventos para a inovação e para liderança são dispositivos que conspiram a favor dessa constatação, por exemplo.

Contudo, o diagnóstico da prospecção da educação em empreendedorismo como tendência prevaiente na pauta das Escolas de Governo em um futuro próximo também se revelou incipiente. A princípio não se sente uma energia e predisposição para a empreitada de criar uma “bandeira” específica de trabalho e capacitação em empreendedorismo no setor público. No entanto, entende-se que esse cenário pode mudar em função das orientações políticas do executivo e do governo vigente que, em algumas situações, já sinalizou simpatia

com essa possibilidade de imbuir o espírito empreendedor nos servidores, o que faz com que as Escolas de Governo estejam de prontidão quanto a isso.

Quanto ao *modus operandi* das Escolas de Governo nas possibilidades de indução do intraempreendedorismo no setor público, observou-se que muita coisa de concreto já tem sido feita e programada. Os laboratórios de inovação existentes ou em via de implementação corroboram esse objetivo, mas principalmente o perfil do aluno egresso formado por essas instituições. A própria equipe de colaboradores, a disponibilidade de recursos e as capacidades internas dessas instituições são indicadores contundentes de que empreendedorismo como proposta pedagógica vai emergir com força junto aos servidores públicos.

De todo modo, a partir de uma síntese de toda coletânea dos *insights* dos entrevistados foi possível configurar um prospecto de EeESP. Tal projeto perpassa pela introspecção significativa da importância do empreendedorismo no setor público no *modus operandi* das Escolas de Governo e do reconhecimento de que este tema não pode ser marginalizado no âmbito da gestão pública. Em seguida, uma atenção significativa deve ser dada à análise do contexto para se detectarem os “ventos favoráveis” e também as “tempestades”, tanto no aspecto macro quanto meso. Já do ponto de vista micro, a ideia é trabalhar alguns pilares específicos, como o perfil adequado do servidor para ser a vanguarda do processo e do advento da educação empreendedora (*entrepreneurial education*) como metodologia ativa motivadora.

Ensinar meios de fazer com que o servidor tenha condições de superar barreiras relacionadas à legislação e aos órgãos de controle sem suplantar o *ethos* público e a ética também é um pilar de peso na proposta do modelo. Os outros pontos (adequação da infraestrutura e o papel dos agentes facilitadores) respondem pela operacionalização do modelo de EeESP sugerido.

Os resultados apurados revelaram que muita já tem sido feito. Não com o rótulo específico de empreendedorismo, mas de forma fragmentada, com ênfase nos seus principais determinantes, como inovação e formação de liderança. Também não passam despercebidos os programas, cursos e projetos propostos para orientar os servidores quanto ao preparo para a atenção às oportunidades e ao processo decisório em um contexto de incertezas e riscos, principalmente dos processos administrativos.

A investigação dessas Escolas de Governo gerou uma série de *insights* e recomendações que, uma vez organizadas, podem se tornar diretrizes para o início de uma EeESP. Tal procedimento envolve constructos que, se bem trabalhados e incrementados, podem gerar resultados de sucesso na criação de valor público. Destacam-se, assim, a análise do contexto, o perfil do aluno (servidor), os métodos revolucionários de ensino e aprendizagem da educação

empreendedora, a questão dos aspectos jurídico-legais, a adequação da infraestrutura e o papel dos facilitadores (professores).

À medida que essas diretrizes forem implementadas, um processo legítimo de educação para o empreendedorismo no setor público poderá emergir. Com isso, o servidor (funcionário público) seria beneficiado com novas competências e habilidades e, sobretudo, com um novo olhar sobre a coisa pública. Isso significa o desenvolvimento da capacidade intraempreendedora do servidor público.

A relação entre a educação para o empreendedorismo e o intraempreendedorismo do servidor público é representada por meio do modelo desenhado na Figura 25.

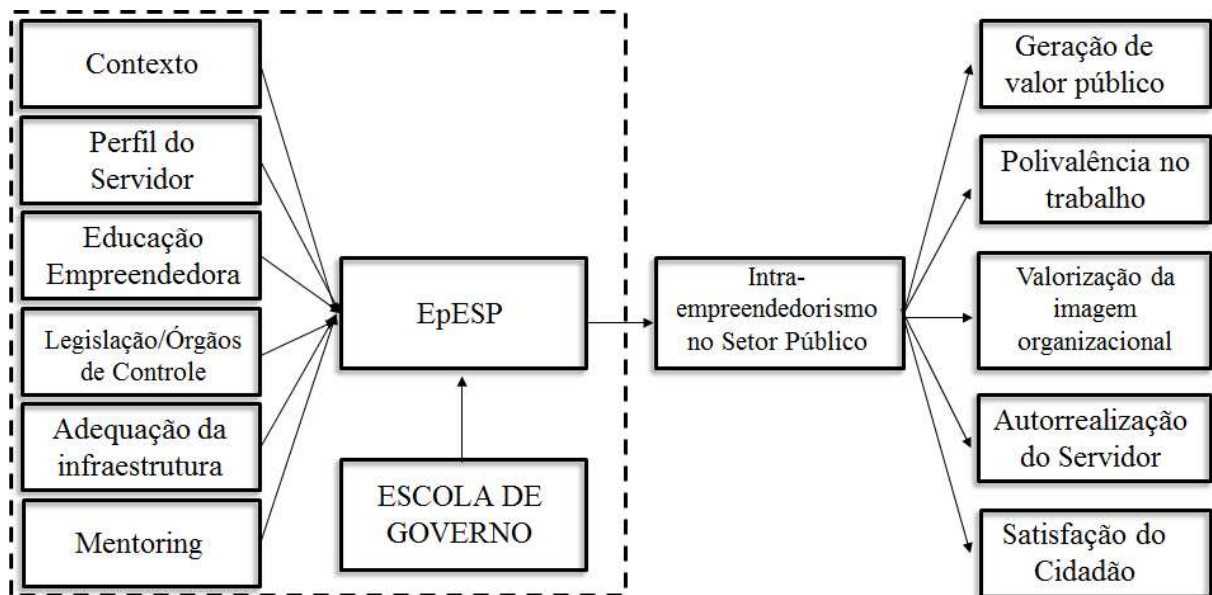


Figura 25. Relação entre a EeE e o Intraempreendedorismo
Fonte: Elaborada pelos autores a partir dos dados da pesquisa

Enfim, uma vez colocada em prática a EeESP, não de forma mascarada ou subliminar, mas legitimada por uma andragogia do empreendedorismo de vigor, entende-se que haverá uma proliferação do intraempreendedorismo no setor público, o que acarretará inúmeros benefícios. Às organizações públicas incorreria a melhoria dos seus processos intraorganizacionais e o atendimento a contento das demandas sociais por meio da geração do valor público. Com isso, os servidores aumentariam a sua polivalência para o trabalho e principalmente a contemplação de sua autorrealização. Seguramente sua imagem perante a opinião pública também seria mais valorizada. Já para as Escolas de Governo, a EeESP seria uma oportunidade de um maior protagonismo na ressignificação da Administração Pública brasileira e maior projeção institucional dessas organizações. Desmistificar essa relação da aderência do

empreendedorismo no setor público também seria um fator de destaque, um passo importante para a prosperidade.

Sendo este trabalho de cunho exploratório, algumas questões para estudos futuros não poderiam deixar de emergir. Portanto, sugere-se, como uma contrapartida para o estudo aqui realizado, primeiramente, uma pesquisa qualitativa de cunho exploratório junto aos servidores que passaram pelas Escolas de Governo. O objetivo seria captar a percepção deles quanto às diretrizes para a EeESP das Escolas de Governo, a fim de verificar se a oferta de uma proposta de educação pelo empreendedorismo é efetivamente percebida por seu público-alvo.

Segundo, recomenda-se um estudo de natureza quantitativa para testar se a educação para o empreendedorismo no setor público corrobora o intraempreendedorismo na prática profissional do servidor. Nesse contexto, algumas hipóteses de pesquisa são sugeridas: (1) O aluno (servidor) com perfil vocacionado para o empreendedorismo desenvolve o intraempreendedorismo em sua prática profissional; (2) O aluno (servidor) empático ao serviço público desenvolve o intraempreendedorismo em sua prática profissional; (3) O aluno (servidor) sujeito a metodologias ativas de ensino desenvolve o intraempreendedorismo na sua prática profissional; (4) O aluno (servidor) habilitado por laboratórios de inovação desenvolve o intraempreendedorismo em sua prática profissional; (4) O aluno (servidor) sujeito a um processo educativo por mentoria desenvolve o intraempreendedorismo em sua prática profissional.

Por fim, dado que o método de pesquisa aqui empregado é de natureza qualitativa, há que se considerarem as limitações que impedem a generalização de seus resultados em duplo sentido. Primeiro, deve-se considerar que as diretrizes aqui encontradas não emergem em todas as Escolas de Governo brasileiras. E segundo, os pesquisadores que desejam replicar esse estudo são aconselhados a observar as diferenças do contexto cultural dos entrevistados e as condições das entrevistas. Esta tese também corrobora a desmistificação da noção de empreendedorismo no setor público e o enaltecimento do trabalho das Escolas de Governo como instituições públicas capazes de gerar um dinamismo muito maior na gestão das organizações públicas. Muito mais do que isso, elas podem fazer de um processo de inovação contínua uma transformação nas organizações públicas de grande valor social efetivo.

REFERÊNCIAS

- ABDOLHOSSEINZADEH, M.; ABDOLHAMID, M. Presentation of a school of government model through a comparative study of selected schools. **Kybernetes**, v. ahead-of-print, n. ahead-of-print, 2020. <https://doi.org/10.1108/K-05-2019-0328>.
- ACEVEDO, C. R.; NOHARA, J. J. **Monografia no curso de administração: guia completo de conteúdo e forma**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2006.
- AGRA, M.; CHAVES, M. Chegou a vez do empreendedor público. **Revista Administradores**, Ano 3, n. 25, p. 38-44, Mar./Abr., 2014. Disponível em: <https://issuu.com/admnews/docs/admn25i>. Acesso em: 14 Mar. 2017.
- AIRES, R. F. F. et al. Benchmarking de escolas de governo do Brasil: proposta de melhoria para a Escola de Serviço Público do Estado da Paraíba. **Espep. Sistemas e Gestão**, v. 7, n. 4, p. 570-583, 2014.
- AJZEN, I. The theory of planned behavior. In: P. A. M. Lange, A. W. Kruglanski & E. T. Higgins (Eds.). **Handbook of theories of social psychology**. London, UK: Sage, 2012. p. 438-459.
- ALAM, M.Z. et al. Personality traits and intrapreneurial behaviour: Moderated role of knowledge sharing behaviour in diverse group of employees in developing country. **Asia Pacific Journal of Innovation and Entrepreneurship**, v. 14, n. 1, p. 31-46, 2020. <https://doi.org/10.1108/APJIE-09-2019-0068>.
- AL-DHAAFRI, H.; ALOSANI, M. Closing the strategic planning and implementation gap through excellence in the public sector: empirical investigation using SEM, **Measuring Business Excellence**, v. ahead-of-print, n. ahead-of-print, 2020. <https://doi.org/10.1108/MBE-12-2019-0128>.
- ANTONCIC, B.; HISRICH, D.P. Intrapreneurship: construct refinement and cross-cultural validation. **Journal of Business Venturing**, v. 16, n. 5, p. 495-527, 2001. [https://doi.org/10.1016/S0883-9026\(99\)00054-3](https://doi.org/10.1016/S0883-9026(99)00054-3).
- ARNOLD, A., Being alert: bridging theory and practice in public sector entrepreneurship. **International Journal of Public Sector Management**, v. 32, n. 7, p. 706-720, 2019. <https://doi.org/10.1108/IJPSM-11-2018-0239>.
- ARRUTI, A.; PAÑOS-CASTRO, J. International entrepreneurship education for pre-service teachers: a longitudinal study", **Education + Training**, v. ahead-of-print, n. ahead-of-print, 2020. <https://doi.org/10.1108/ET-04-2020-0098>.
- ARUN, Korhan; BEGEÇ, Suat; OKUN, Olcay. Intrapreneurial behaviors of organizational members. A conceptual view: how contextual expectations can explain the entrepreneurship roles in organizations? **Journal of Research in Marketing and Entrepreneurship**, 2020.
- BANDEIRA, F. Quer ser um funcionário público? Que tal virar um empreendedor público? **Revista Administradores**. nov., 2014. Disponível em: <http://www.administradores.com.br/artigos/carreira/quer-ser-um-funcionario-publico-que-tal-virar-um-empresendedor-publico/82976/>. Acesso em: 13 Mar. 2017.

BANDURA, Albert. The anatomy of stages of change. **American journal of health promotion: AJHP**, v. 12, n. 1, p. 8-10, 1997.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2016.

BARON, R. A.; SHANE, S. A. **Empreendedorismo: uma visão do processo**. São Paulo: Cengage Learning, 2016.

BATEMAN, T. S.; SNELL, S. A. **Administração: novo cenário competitivo**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2011.

BEGEÇ, Suat; ARUN, Korhan. The bottleneck of intrapreneurship: are social positions and held expectations constraints in organizations' entrepreneur process? A conceptual view. **Journal of Entrepreneurship in Emerging Economies**, 2020.

BELLONE, C. J.; GOERL, G. F. Reconciling public entrepreneurship and democracy. **Public Administration Review**, v. 52, n. 2, p. 130-134, Mar./Abr., 1992.

BILAL, A.; FATIMA, T.; IMRAN, M. Does shared leadership fosters taking charge behaviors? A post-heroic leadership perspective in the public sector higher educational institutes. **International Journal of Public Leadership**, v. 15, n. 3, p. 137-154, 2019. <https://doi.org/10.1108/IJPL-04-2019-0016>.

BORINS, S. Loose cannons and rule breakers, or enterprising leaders? Some evidence about innovative public managers. **Public administration review**, v. 60, n. 6, 498-507, 2000. <https://doi.org/10.1111/0033-3352.00113>.

BRAGANÇA, L. P. O. **Por que o Brasil é um país atrasado?** O que fazer para entrarmos de vez no século XXI. Ribeirão Preto-SP: Novo Conceito, 2017.

BRASIL. **Decreto n. 5.707**, de 23 de fevereiro de 2006. Institui a Política e as Diretrizes para o Desenvolvimento de Pessoal da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e regulamenta dispositivos da Lei no 8.112, de 11 de dezembro de 1990. Lex, Diário Oficial da União. Brasília, 2006.

BRASIL. Constituição (1988). **Emenda constitucional nº 19**, de 04 de junho de 1988. Modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, e dá outras providências.

BRAUNERHJELM, P.; DING, D.; THULIN, P. The knowledge spillover theory of intrapreneurship. **Small business economics**, v. 51, n.1, 1-30, 2018. DOI 10.1007/s11187-017-9928-9.

BRINIA, V.; PSONI, P. Multi-level mentoring practices in a Teacher Education Program in Greece: How their effectiveness is perceived by mentors. **Journal of Applied Research in Higher Education**, v. 10, n. 3, p. 256-270. <https://doi.org/10.1108/JARHE-08-2017-0102>

BRITO, L. M. **Elementos de influência no apego ao lugar de destino pelos turistas em Minas Gerais**. 2019. 95p. Tese (Doutorado em Administração de Empresas) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2019.

- BRODNIK, C.; BROWN, R. Locating periods of institutional change agency: a mixed methods approach, **International Journal of Sociology and Social Policy**, v. 38, n. 7-8, p. 510-525, 2018. <https://doi.org/10.1108/IJSSP-12-2017-0161>.
- BUEKENS, Wim. Fostering intrapreneurship: The challenge for a new game leadership. **Procedia Economics and Finance**, v. 16, p. 580-586, 2014.
- BURGERS, J.H.; COVIN, J.G. The contingent effects of differentiation and integration on corporate entrepreneurship. **Strategic Management Journal**, v. 37, n. 3, p. 521-540, 2016. <https://doi.org/10.1002/smj.2343>.
- CABRAL, S.; MÉNARD, C. Managing critical services through hybrid arrangements, **RAUSP Management Journal**, v. 54, n. 3, p. 337-356, 2019. <https://doi.org/10.1108/RAUSP-03-2019-0037>.
- CALDEIRA, J. **A nação mercantilista**: ensaio sobre o Brasil. São Paulo: Ed. 34, 1999.
- CALDEIRA, J. **História da riqueza no Brasil**: cinco séculos de pessoas, costumes e governos. Rio de Janeiro: Estação Brasil, 2017.
- CALDEIRA, J. **História do Brasil com empreendedores**. São Paulo: Mameluco, 2009.
- CALDEIRA, J. **Mauá**: empresário do Império. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.
- CAMARGO, B. V. Alceste: Um programa informático de análise quantitativa de dados textuais. In A. S. P. Moreira, B. V. Camargo, J. C. Jesuíno, & S. M. Nóbrega (Eds.), **Perspectivas teórico-metodológicas em representações sociais**. João Pessoa, PB: Editora da Universidade Federal da Paraíba, 2005. p. 511-539.
- CAMARGO, B. V.; JUSTO, A. M. IRAMUTEQ: um software gratuito para análise de dados textuais. **Temas em Psicologia**, v. 21, n. 2, p. 513-518, 2013. DOI: 10.9788/TP2013.2-16.
- CAPDEVILA, I. Joining a collaborative space: is it really a better place to work? **Journal of Business Strategy**, v. 40, n. 2, p. 14-21, 2019. <https://doi.org/10.1108/JBS-09-2017-0140>.
- CARNEIRO, J. G. S. P. **Intraempreendedorismo**: conceitos e práticas para a construção de organizações inovadoras. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2013.
- CASTOR, B. V. J.; ZUGMAN, F. **Dicionário de termos de estratégia empresarial**. São Paulo: Atlas, 2008.
- CASTRO-SPILA, J. et al. Social innovation and sustainable tourism lab: an explorative model. **Higher Education, Skills and Work-Based Learning**, v. 8, n. 3, p. 274-290, 2018. <https://doi.org/10.1108/HESWBL-03-2018-0032>.
- CE – Comissão Europeia. **Aplicar o Programa Comunitário de Lisboa**: Promover o espírito empreendedor através do ensino e da aprendizagem. Comunicação da Comissão ao Conselho, ao Parlamento Europeu, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões. Bruxelas, 2006.
- COELHO, M. L. G. M. M. Intraempreendedorismo e a inovação na gestão pública federal. **Revista do Serviço Público**, v. 61, n. 3, p. 233-247, Jul./Set., 2010.

COLLIS, J.; HUSSEY, R. **Pesquisa em administração: um guia prático para alunos de graduação e pós-graduação**. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2005.

COOPER, D. R.; SCHINDLER, P. S. **Métodos de pesquisa em Administração**. 7 ed. Porto Alegre: Bookman, 2003.

DALEY, J. Are entrepreneurs born or made. **Entrepreneur**, September 19th, p. 20-22, 2013.

DENHARDT, R. B. **Teorias da administração pública**. São Paulo: Cengage Learning, 2012.

DEPREZ, J.; LEROY, H.; EUWEMA, M. Three chronological steps toward encouraging intrapreneurship: Lessons from the Wehkamp case. **Business Horizons**, v. 61, n. 1, p. 135-145, 2018. <https://doi.org/10.1016/j.bushor.2017.09.013>.

DETIENNE, D. R.; CHANDLER, G. N. Opportunity identification and its role in the entrepreneurial classroom: A pedagogical approach and empirical test. **Academy of management learning & education**, v. 3, n. 3, 242-257, 2004. <https://doi.org/10.5465/amle.2004.14242103>.

DIEHL, A. A.; TATIM, D. C. **Pesquisa em ciências sociais aplicadas: métodos e técnicas**. São Paulo: Prentice Hall, 2004.

DO, Tinh Tran Phu; LUU, Dung Tien. Origins and consequences of intrapreneurship with behaviour-based approach among employees in the hospitality industry. **International Journal of Contemporary Hospitality Management**, 2020.

DRNOVŠEK, M. et al. Entrepreneurial self-efficacy and business start-up: developing a multi-dimensional definition. **International Journal of Entrepreneurial Behavior & Research**, v. 16, n. 4, p. 329-348, 2010. <https://doi.org/10.1108/13552551011054516>.

DRUCKER, P. F. **Inovação e Espírito Empreendedor**. São Paulo: Pioneira Thomson, 2003.

DUARTE, J. Entrevista em profundidade. In. DUARTE, J.; BARROS, A. (Orgs.). **Métodos e técnicas de pesquisa em comunicação**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2011. p. 62-83.

EDOHO, F. M. Entrepreneurship paradigm in the new millennium: a critique of public policy on entrepreneurship. **Journal of Entrepreneurship in Emerging Economies**, v. 8, 2016. <http://dx.doi.org/10.1108/JEEE-08-2015-0043>.

EDWARDS, C. et al. Public entrepreneurship: rhetoric, reality, and context. **International Journal of Public Administration**, v. 25, n. 12, p. 1539-1554, 2002.

EMERALD. In the public eye: Entrepreneurial behaviour in the public sector, **Strategic Direction**, v. 36, n. 1, p. 1-3, 2019. <https://doi.org/10.1108/SD-10-2019-0186>.

EMMENDOERFER, Magnus Luiz; VALADARES, Josiel Lopes; HASHIMOTO, Marcos. Evidências do Empreendedorismo interno em organizações no contexto da Inovação. **Revista Eletrônica de Ciência Administrativa**, v. 9, n. 2, p. 144-156. 2010. <https://doi.org/10.5329/RECADM.20100902002>.

ENSIGN, P. C.; ROBINSON, N. P. Offensive and defensive corporate entrepreneurship: Learning to think like an outsider. **Journal of Enterprising Culture**, v. 24, n. 02, 169-191, 2016. DOI: 10.1142/S0218495816500072.

EVARISTO, J. L. et al. Escolas de Governo e seu papel estruturante na formação de servidores em tempos de Nova Gestão Pública: relatos de experiências no Nordeste brasileiro. **Revista Do Serviço Público**, v. 70, 107-131, 2019. <https://doi.org/10.21874/rsp.v70i0.1488>.

FACHIN, P. Lava Jato e carne Fraca atingem a medula do sistema patrimonialista: entrevista especial com Reinaldo Gonçalves. **Revista IHU On-Line**. 29-03-2017. Disponível em: <http://www.ihu.unisinos.br/566223-lava-jato-e-carne-fraca-atingem-a-medula-do-sistema-patrimonialista-entrevista-especial-com-reinaldo-goncalves>. Acesso em: 29 mar. 2017.

FAYOLLE, A. et al. Exploratory study to assess the effects of entrepreneurship programs on French student entrepreneurial behaviors. **Journal of Enterprising Culture (JEC)**, v. 8, n. 02, p. 169-184, 2000.

FAYOLLE, A.; GAILLY, B.; LASSAS-CLERC, N. Assessing the impact of entrepreneurship education programmes: a new methodology, **Journal of European Industrial Training**, v. 30, n. 9, p.701–720, 2006.

FAYOLLE, A.; VERZAT, C.; WAPSHOTT, R. In quest of legitimacy: the theoretical and methodological foundations of entrepreneurship education research. **International Small Business Journal**, v. 34, n. 7, p. 895-904, 2016.

FELLNHOFER, K. Toward a taxonomy of entrepreneurship education research literature: A bibliometric mapping and visualization. **Educational Research Review**, v. 27, n. 28-55, 2019. <https://doi.org/10.1016/j.edurev.2018.10.002>.

FENNIMORE, A.; SEMENTELLI, A. Public entrepreneurship and sub-clinical psychopaths: a conceptual frame and implications. **International Journal of Public Sector Management**, v. 29, n. 6, p. 612-634, 2016.

FERNANDES, C. C. C. Escolas de governo: conceito, origens, tendências e perspectivas para sua institucionalização no Brasil. **Anais do VIII CONSAD de Gestão Pública**. Brasília, 2015.

FERRAREZI, E.; TOMACHESKI, J. A. Mapeamento da oferta de capacitação nas escolas de governo no Brasil: gestão da informação para fortalecimento da gestão pública. **Revista do Serviço Público**, v. 61, n. 3, p. 287-303, 2010.

FERREIRA, A. B. H. **Novo dicionário Aurélio da língua portuguesa**. 4. ed. Curitiba: Positivo, 2009.

FILION, L. J. Empreendedorismo: empreendedores e proprietários-gerentes de pequenos negócios. **Revista de Administração (RAUSP)**, v. 34, n. 2, p. 5-28, Abr./Jun., 1999a.

FILION, L. J. Diferenças entre sistemas gerenciais de empreendedores e operadores de pequenos negócios. **Revista de Administração de Empresas (RAE)**, v. 39, n. 4, p. 6-20, Out./Dez., 1999b.

- FONSECA, D. et al. Schools of Government's roles and challenges for institutionalization: a comparative study in the Brazilian Federal Public Sector. **Revista Do Serviço Público**, v. 70, 71-106, 2019a. <https://doi.org/10.21874/rsp.v70i0.1458>.
- FONSECA, et al. Escolas de Governo e Redes de Capacitação no Setor Público: Perspectivas Metodológicas para Governança. **Revista Do Serviço Público**, v. 70, 34-70, 2019b. <https://doi.org/10.21874/rsp.v70i0.1479>.
- FONSECA, D. R. et al. Escolas de governo e redes de capacitação no setor público federal: uma abordagem metodológica exploratória para sua governança. In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM ADMINISTRAÇÃO, 40., Costa do Sauípe, **Anais...** Costa do Sauípe-BA, 2016. CD-ROM.
- FONSECA, D. R. et al. Sistemas de escolas de governo da União: perfil, identidade e desafios para institucionalização. **Cadernos ENAP**, 40. Brasília: Enap. 2015.
- FORREST, S. P.; PETERSON, T. O. It's called andragogy. **Academy of Management Learning & Education**, v. 5, n. 1, p. 113-122, 2006. <https://doi.org/10.5465/amle.2006.20388390>.
- FRANCO, M. L. P. B. **Análise de conteúdo**. 5. ed. Campinas: Ed. Autores Associados, 2018.
- FRANK, H.; KORUNKA, C.; LUEGER, M.; WEISMEIER-SAMMER, D. Intrapreneurship education in the dual education system. **International Journal of Entrepreneurial Venturing**, v. 8, n. 4, p. 334-354, 2016. <https://doi.org/10.1504/IJEV.2016.082218>
- FRANKEN, E.; PLIMMER, G. Mediocre and harmful public sector leadership, **International Journal of Public Leadership**, v. 15, n. 4, p. 274-286, 2019. <https://doi.org/10.1108/IJPL-09-2019-0058>.
- FULLER, C.; DELLISANTI, D. Spillovers from public entrepreneurship: a case study. **Journal of Entrepreneurship and Public Policy**, v. 6, n. 1, p. 72-91, 2017. <https://doi.org/10.1108/JEPP-03-2016-0010>.
- GAETANI, F. Escolas de governo: limites e condicionalidades. **Revista do Serviço Público**. Brasília, v. 45, n. 2, p. 113-148, 1994.
- GARCIA, M. V.; SALES, R. O papel da escola de governo na construção de uma nova relação entre estado e terceiro setor: da desconfiança à parceria. **Revista Paranaense de Desenvolvimento-RPD**. Curitiba, n. 96, p. 77-89, Mai./Ago. 1999. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4813427>.
- GARTNER, W. B. A conceptual framework for describing the phenomenon of new venture creation. **Academy of management review**, v. 10, n. 4, 696-706, 1985. <https://doi.org/10.5465/amr.1985.4279094>.
- GAWKE, J. C., GORGIEVSKI, M. J., & BAKKER, A. B. Employee intrapreneurship and work engagement: A latent change score approach. **Journal of Vocational Behavior**, v. 100, 88-100, 2017. <https://doi.org/10.1016/j.jvb.2017.03.002>.
- GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2011.

GODOI, C. K.; MATTOS, P. L. C. L. Entrevista qualitativa: instrumento de pesquisa e evento dialógico. In. GODOI, C. K.; BANDEIRA-DE-MELO, R.; SILVA, A. B. (Orgs.). **Pesquisa qualitativa em estudos organizacionais: paradigmas, estratégias e métodos**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2010. p. 301-323.

GODOY, A. S. Estudo de caso qualitativo. In. GODOI, C. K.; BANDEIRA-DE-MELO, R.; SILVA, A. B. (Orgs.). **Pesquisa qualitativa em estudos organizacionais: paradigmas, estratégias e métodos**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2010. p. 115-146.

GOMES, R. K. **Melhores práticas intraempreendedoras para a gestão pública: um estudo de multicaseos**. 2017. Tese. (Doutorado em Engenharia e Gestão do Conhecimento). PPGECC, UFSC, Florianópolis, 2017.

GOMES, R. K.; CONSONI, D. P. G., & LAPOLLI, É. M. (2015), Intrapreneurial competence of the public servants of IBGE and IFSC from the perspective of their managers. **Business and Management Review**. v. 4, n. 5, p. 704-712, 2015.

GOODE, W. J.; HATT, P. K. **Métodos em pesquisa social**. 7. ed. São Paulo: Nacional, 1979.

GRAY, D. E. **Pesquisa no mundo real**. 2. ed. Porto Alegre: Penso, 2012.

GREWE, U.; BRAHM, T. Development of entrepreneurial competences in mini-companies at schools. **Education + Training**, v. ahead-of-print, n. ahead-of-print, 2020. <https://doi.org/10.1108/ET-08-2019-0186>.

HÄGG, G.; SCHÖLIN, T. The policy influence on the development of entrepreneurship in higher education: A Swedish perspective. **Education + Training**, v. 60, n. 7/8, p. 656-673, 2018. <https://doi.org/10.1108/ET-07-2017-0104>.

HAMMAD, R., et al. A review of learning theories and models underpinning technology-enhanced learning artefacts. **World Journal of Science, Technology and Sustainable Development**, Vol. 17 No. 4, pp. 341-354, 2020. <https://doi.org/10.1108/WJSTSD-06-2020-0062>

HENRY, C.; HILL, F.; LEITCH, C. Entrepreneurship education and training: can entrepreneurship be taught? Part II. **Education + Training**, v. 47, n. 3, p. 158-169, 2005.

HISRICH, R. D.; PETERS, M. P. **Empreendedorismo**. 5. ed. Porto Alegre: Bookman, 2004.

HOLLANDA, P. P. et al. Schools of Government: a comparative study. **Revista Do Serviço Público**, 70, 15-33, 2019. <https://doi.org/10.21874/rsp.v70i0.1514>.

HUBBELL, Larry. Heroes in the public service: A rejoinder. **Administration & Society**, v. 23, n. 2, p. 194-200, 1991.

HUBER, L. R.; SLOOF, R.; VAN PRAAG, M. The effect of early entrepreneurship education: Evidence from a field experiment. **European Economic Review**, v. 72, p. 76-97, 2014.

IBRAHIM, D.M. Intrapreneurship. **Wash. and Lee L. Rev**, v. 73, p. 1741, 2016.

IRELAND, R. D.; HOSKISSON, R. E.; HITT, M. A. **Administração estratégica**. 10 ed. São Paulo: Cengage Learning, 2014.

JESUS, A. M.; MOURÃO, L. Conhecimento organizacional em escolas de governo: um estudo comparado. **Revista de Administração Pública-RAP**. v. 46, n. 4, p. 938-968, 2012.

JOHNSON, A. G. **Dicionário de sociologia**: guia prático da linguagem. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1997.

JONES, C.; PENALUNA, K.;PENALUNA, A. Value creation in entrepreneurial education: towards a unified approach", **Education + Training**, v. ahead-of-print, n. ahead-of-print, 2020. <https://doi.org/10.1108/ET-06-2020-0165>.

JONES, J. How can leaders and managers in the Police support the learning of others and at the same time, support their own? **International Journal of Emergency Services**, v. 7, n. 3, p. 228-247, 2018. <https://doi.org/10.1108/IJES-04-2017-0026>.

KAKOURIS, A. On the Impact of Entrepreneurship Education: Self-Efficacy and Shift in Perceptions. **Proceedings of the 6th European Conference on Innovation and Entrepreneurship**, v. 1, n. 2, p. 504-509, 2011.

KANSIKAS, J.; MURPHY, L. Students' perceptions on intrapreneurship education: prerequisites for learning organisations. **International Journal of Learning and Change**, v. 4, n. 1, p. 49-63, 2010. <https://doi.org/10.1504/IJLC.2010.030171>

KATZ, J. A. The chronology and intellectual trajectory of American entrepreneurship education: 1876–1999. **Journal of Business Venturing**. v. 18, n. 2, p. 283-300, 2003.

KEARNEY, C.; HISRICH, R.; ROCHE, F. A conceptual model of public sector corporate entrepreneurship. **International Entrepreneurship and Management Journal**, v. 4, n. 3, p. 295-313, 2008. <https://doi.org/10.1007/s11365-007-0048-x>.

KORSTJENS, I. e MOSER, A. Series: Practical guidance to qualitative research. Part 2: Context, research questions and designs, **European Journal of General Practice**, 23:1, 274-279, 2017a. DOI: 10.1080/13814788.2017.1375090

KORSTJENS, I. e MOSER, A. Series: Practical guidance to qualitative research. Part 4: Trustworthiness and publishing, **European Journal of General Practice**, v. 23, n. 1, 2017b. DOI: 10.1080/13814788.2017.1375092.

KORSTJENS, I. e MOSER, A. Series: Practical guidance to qualitative research. Part 1: Introduction, **European Journal of General Practice**, v. 23, n.1, 271-273, 2017c. DOI: 10.1080/13814788.2017.1375093.

KORSTJENS, I. e MOSER, A. Series: Practical guidance to qualitative research. Part 3: Sampling, data collection and analysis, **European Journal of General Practice**, 24:1, 9-18, 2018. DOI: 10.1080/13814788.2017.1375091.

KRÜGER, N. F.; REILLY, M. D.; CARSRUD, A. L. Competing models of entrepreneurial intentions. **Journal of business venturing**, v. 15, n. 5-6, p. 411-432, 2000. [https://doi.org/10.1016/S0883-9026\(98\)00033-0](https://doi.org/10.1016/S0883-9026(98)00033-0)

KRÜGER, H-H. A relevância dos métodos de pesquisa qualitativa em Educação na Alemanha. In. WELLER, W.; PFAFF, N. (Orgs.) **Metodologias da pesquisa qualitativa em educação: teoria e prática**. Petrópolis-RJ: Vozes, 2010. p. 39-52.

KUCKERTZ, A.; BERGER, E.S.C.; PROCHOTTA, A. Misperception of entrepreneurship and its consequences for the perception of entrepreneurial failure – the German case. **International Journal of Entrepreneurial Behavior & Research**, v. ahead-of-print, n. ahead-of-print, 2020. <https://doi.org/10.1108/IJEBR-02-2020-0060>.

KYLLÖNEN, M. A escola do futuro já existe. **Revista Veja**, São Paulo, ed. 2533, n. 23, p. 90-91, 7 Jun. 2017. Entrevista concedida a Mônica Weinberg.

KYRO, P. The conceptual contribution of education to research on entrepreneurship education. **Entrepreneurship and Regional Development**. v. 27, n. 9-10, p. 599-618, 2015.

LEYDEN, D. P.; LINK, A. N. **Public sector entrepreneurship: U. S. technology and innovation policy**. New York: Oxford University Press, 2015.

LIDDLE, J.; MCELWEE, G. Theoretical perspectives on public entrepreneurship. **International Journal of Entrepreneurial Behavior & Research**, v. 25, 2019.

LIDDLE, J. Introduction: Public Sector Entrepreneurship: Key Issues, Challenges and Developments in Theory and Practice, **New Perspectives on Research, Policy & Practice in Public Entrepreneurship**. v. 6, p. xi-xxxiv, 2016. <https://doi.org/10.1108/S2040-724620160000006012>

LIMA, M. C. **Monografia: a engenharia da produção acadêmica**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

LINS, C. F. M. **Apostila de IRAMUTEQ**. Universidade de Fortaleza – UNIFOR. Programa de Pós-Graduação em Psicologia, 2017. (Apostila).

LLEWELLYN, N.; JONES, G. Controversies and conceptual development: examining public entrepreneurship. **Public Management Review**, v. 5, n. 2, p. 245-266, 2003.

LOPES, R.; ALMEIDA, M.; LIMA, E. Desafios atuais e caminhos promissores para a pesquisa em empreendedorismo. **Revista de Administração de Empresas**, v. 59, n. 4, p. 284-292, 2019. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/S0034-759020190406>.

LUBIENSKI, C; PERRY, L. The third sector and innovation: competitive strategies, incentives, and impediments to change. **Journal of Educational Administration**, v. 57 n. 4, 2019. p. 329-344. <https://doi.org/10.1108/JEA-10-2018-0193>.

MANNING, K. Uma nova ordem no setor público. In. BIRLEY, S.; MUZYKA, D. F. **Dominando os desafios do empreendedor: um guia para se tornar um empreendedor**. São Paulo: Makron Books, Prentice Hall, 2001. p. 274-277.

MASIERO, G. **Administração de empresas: teorias e funções com exercícios e casos**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

MASON, Peter. Public innovators and entrepreneurship in the public sector. **International Journal of Leadership in Public Services**, v. 2, n. 1, p. 49-51, 2006.

MATTAR, F. N. **Pesquisa de marketing: metodologia, planejamento**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

MATTSSON, L. G; ANDERSSON, P. Private-public interaction in public service innovation processes- business model challenges for a start-up EdTech firm. **Journal of Business & Industrial Marketing**, v. 34, n. 5, 2019. p. 1106-1118. <https://doi.org/10.1108/JBIM-10-2018-0297>.

MATUS, C. Escuela de Gobierno. **Salud Colectiva**, Buenos Aires, v. 3, n. 2, p. 203-212, 2007.

MAU, T. Enhancing leadership capacity in the public sector: branding as an employer of choice. **International Journal of Public Leadership**, v. 15, n. 3, p. 155-169, 2019. <https://doi.org/10.1108/IJPL-05-2019-0019>.

MAXIMIANO, A. C. A. **Administração para empreendedores: fundamentos para a criação e da gestão de novos negócios**. 2. ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2011.

MAZIERI, M. R. **Patentes e inovação frugal em uma perspectiva contributiva**. 2016. 371p. Tese (Doutorado em Administração) – Universidade Nove de Julho (UNINOVE), São Paulo, 2016.

MAZZUCATO, M. **O estado empreendedor: desmascarando o mito do setor público vs. setor privado**. São Paulo: Portfolio-Penguin, 2014.

MCCLELLAND, D. C. (1961). **Achieving Society**, n. 15, 1961.

MCCLELLAND, D. C. Characteristics of successful entrepreneurs. **Journal of Creative**, 1987.

MCGANN, M.; WELLS, T.; BLOMKAMP, E. Innovation labs and co-production in public problem solving. **Public Management Review**, v. 1, n. 20, 2019. <https://doi.org/10.1080/14719037.2019.1699946>.

MELO, W. M. C.; COELHO, F. S. As escolas de governo e a profissionalização dos servidores: uma análise do CEFOR. In: ENCONTRO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E GOVERNANÇA, 6., 2014. Belo Horizonte. **Anais...** Belo Horizonte: ANPAD, 2014. CD-ROM.

MENDES, M. T. T. **Educação empreendedora: uma visão holística do empreendedorismo na educação**. 2011. 305 f. Dissertação. (Mestrado em Ciências da Educação) – Faculdade de Educação e Psicologia. Universidade Católica Portuguesa, Lisboa-Portugal, 2011.

MEYNHARDT, T.; DIEFENBACH, F. E. What drives entrepreneurial orientation in the public sector? Evidence from Germany's federal labor agency. **Journal of Public Administration Research and Theory**, v. 22, n. 4, p. 761-792, 2012. <https://doi.org/10.1093/jopart/mus013>.

MICHEL, M. H. **Metodologia e pesquisa científica em ciências sociais**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

- MINTON, A.; LOWE, J. How are universities supporting employers to facilitate effective “on the job” learning for apprentices? **Higher Education, Skills and Work-Based Learning**, v. 9, n. 2, p. 200-210, 2019. <https://doi.org/10.1108/HESWBL-10-2018-0099>.
- 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.
- MUSTAFA, M.; GAVIN, F.; HUGHES, M. Contextual determinants of employee entrepreneurial behavior in support of corporate entrepreneurship: a systematic review and research agenda. **Journal of enterprising culture**, v. 26, n. 03, p. 285-326, 2018. DOI: 10.1142/S0218495818500115.
- NAHAVANDI, A.; CORBETT, L. Leaping into public leadership. **International Journal of Public Leadership**, v. 14, n. 4, p. 218-231, 2018. <https://doi.org/10.1108/IJPL-06-2018-0027>.
- NAJMAEI, A. e SADEGHINEJAD, Z. Por uma teoria dos modelos de negócios e da modelagem de negócios no empreendedorismo público. Novas perspectivas sobre pesquisa, política e prática no empreendedorismo público. **Contemporary Issues in Entrepreneurship Research**, v. 6, p. 77-102, 2016. <https://doi.org/10.1108/S2040-724620160000006004>.
- NAYAK, Bhabani Shankar. Reification and praxis of public private partnerships in history. **Society and Business Review**, 2019.
- NECK, Heidi M.; GREENE, Patricia G. Entrepreneurship education: known worlds and new frontiers. **Journal of Small Business Management**, v. 49, n. 1, p. 55-70, 2011.
- OCDE. Core skills for public sector innovation. **Skills for a High Performing Civil Service**. Paris: OECD Publishing, 2017. <https://doi.org/10.1787/9789264280724-6-en>.
- OSBORNE, D.; GAEBLER, T. **Reinventando o governo**: como o espírito empreendedor está transformando o setor público. 10. ed. Brasília: MH Comunicação, 1998.
- OSORIO, F. et al. Shaping a Public Innovation Laboratory in Bogota: Learning through Time, Space and Stakeholders. **Journal of Innovation Economics & Management**, v. 31, n. 1, p. 69-100, 2020. doi:10.3917/jie.pr1.0066.
- OSTROM, Elinor. **Public entrepreneurship**: a case study in ground water basin management. 1965. Tese de Doutorado. University of California, Los Angeles.
- PACHECO, R. S. Escolas de governo: tendências e desafios-Enap-Brasil em perspectiva comparada. **Revista do Serviço Público**. Brasília, v. 51, n. 2, p. 35-53. 2000.
- PAULA NETO, A.; EMMENDOERFER, M. L.; AZEVEDO, J. P. A. Determinantes da educação para o empreendedorismo (EeE): proposições e discussões. In. SHIGUNOV NETO, A.; FURTADO, I. (Org.). **O ensino do empreendedorismo**: passado, presente, perspectivas. São Paulo: Edições Hipótese, 2018. (p. 82-102).
- PINTO, L. M. R. S; ARAUJO, A. L. G. As escolas de governo e o combate à corrupção: análise da Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho do Estado de Minas Gerais. **Revista do TCEMG**, v. 83, n. 2, p. 69-75, 2012.

PREMAND, P. et al. Entrepreneurship Education and Entry into Self-Employment Among University Graduates. **World Development**, v. 77, p. 311-327, 2016.

PRIETO, L.C.; PHIPPS, S.T.A.; KUNGU, K. Facilitating a culture of intrapreneurship: an employee involvement approach. **Strategic HR Review**, v. 19 n. 2, 2020. p. 93-95. <https://doi.org/10.1108/SHR-04-2020-181>.

Pugalis, L. et al. Tough times, difficult choices and public entrepreneurship: Is sponsorship a winning solution?. **New Perspectives on Research, Policy & Practice in Public Entrepreneurship**, v. 6, p. 37-59, 2016. <http://dx.doi.org/10.1108/S2040-724620160000006002>.

PUNI, A.; ANLESINYA, A.; KORSORKU, P.D.A. Entrepreneurial education, self-efficacy and intentions in Sub-Saharan Africa. **African Journal of Economic and Management Studies**, v. 9, n. 4, p. 492-511, 2018. <https://doi.org/10.1108/AJEMS-09-2017-0211>.

QUINN, M.; COURTNEY, R. The Public Sector as an Entrepreneur?. **New Perspectives on Research, Policy & Practice in Public Entrepreneurship**, v. 6, p. 127-146, 2016. <https://doi.org/10.1108/S2040-724620160000006006>.

RAMOGLOU, S.; TSANG, E. W. Accepting the unknowables of entrepreneurship and overcoming philosophical obstacles to scientific progress. **Journal of Business Venturing Insights**, v. 8, p. 71-77, 2017a. <https://doi.org/10.1016/j.jbvi.2017.07.001>.

RAMOGLOU, S.; TSANG, E. W. In defense of common sense in entrepreneurship theory: Beyond philosophical extremities and linguistic abuses. **Academy of Management Review**, v. 42, n. 4, p. 736-744, 2017b. <https://doi.org/10.5465/amr.2017.0169>.

RAMSEY, E. et al. Concepts into practice: meeting the challenge of development of entrepreneurship educators around an innovative paradigm: The case of the International Entrepreneurship Educators' Programme (IEEP). **International Journal of Entrepreneurial Behavior & Research**, v. 17 n. 2, p. 146-165, 2011. <https://doi.org/10.1108/13552551111114914>.

RANZINI, M. S.; BRYAN, N. A. P. Capacitação e formação para o setor público e os modelos de escola de governo no Brasil. **Revista do Serviço Público**, v. 68, n. 2, 2017.

RATINAUD, P., & DÉJEAN, S. IRaMuTeQ: implémentation de la méthode ALCESTE d'analyse de texte dans un logiciel libre. **Modélisation appliquée aux sciences humaines et sociales MASHS**, p. 8-9, 2009.

RATTEN, V. Coronavirus (Covid-19) and the entrepreneurship education community. **Journal of Enterprising Communities: People and Places in the Global Economy**, v. ahead-of-print, n. ahead-of-print, 2020. <https://doi.org/10.1108/JEC-06-2020-0121>.

READ, S. et al. **Effectual Entrepreneurship**. Routledge: Oxford, 2017.

REDFORD, D. T. Entrepreneurship education in Portugal: 2004/2005 national survey. **Comportamento Organizacional e Gestão**, v. 12, n. 1, p. 19-41, 2006. <http://www.scielo.mec.pt/pdf/cog/v12n1/v12n1a03.pdf>.

RNEG. **Rede Nacional de Escolas de Governo**. 2015. Disponível em <https://redeescolas.enap.gov.br/>. Acesso em: 16 mar. 2017.

ROBERTS, Nancy C. Public entrepreneurship as social creativity. **World Futures**, v. 62, n. 8, p. 595-609, 2006.

ROCHA, A. **Educação para o empreendedorismo: intenções empreendedoras dos estudantes do ensino secundário**. 2012. 62p. Dissertação. (Mestrado em Empreendedorismo e Criação de Empresas) – Universidade da Beira Interior, Covilhã – Portugal, 2012.

RODRÍGUEZ, A.; DAHLMAN, C. **Knowledge and innovation for competitiveness in Brazil**. World Bank, 2008.

SACCOL, A. Z. Um retorno ao básico: compreendendo os paradigmas de pesquisa e sua aplicação na pesquisa em administração. **Revista de Administração da Universidade Federal de Santa Maria (Rea UFSM)**. v. 02, n. 02, p. 250-269, 2009.
DOI: <http://dx.doi.org/10.5902/198346591555>.

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, 2000.

SANTOS, M. H. C.; BRITO, M. Escolas de Governo e profissionalização do funcionalismo público. **Revista do Serviço Público**, v. 46, n. 1, p. 69-99, 1995.

SCHERMERHORN JR, J. R.; HUNT, J. G.; OSBORN, R. N. **Fundamentos de Administração**. 8. ed. Rio de Janeiro: LTC, 2007.

SCHUMPETER, J. Theorie der wirtschaftlichen entwicklung. In.: BACKHAUS, J.; SCHUMPETER, J.A. (Eds). **The European Heritage in Economics and the Social Sciences**, Boston: MA, 2003.

SCHUMPETER, J. A. **Teoria do desenvolvimento econômico: uma investigação sobre lucros, capital, crédito, juro e o ciclo econômico**. São Paulo: Nova Cultural, 1997.

SEBRAE. 2019. Disponível em: <https://blog.sebrae-sc.com.br/o-que-e-empreendedorismo/>. Acesso em: 28 abr. 2020.

SEGU. **Sistemas de escolas de governo da união**. 2014. Disponível em: <https://redeescolas.enap.gov.br/sistema-de-escolas-de-governo-da-uniao>. Acesso em: 16 mar. 2017.

SHAKEEL, F.; KRUYEN, P.; VAN THIEL, S. Ethical leadership: A structured review into construct, measurement, public sector context and effects. **International Journal of Public Leadership**, v. 16, n.1, p. 88-108, 2019. <https://doi.org/10.1108/IJPL-09-2019-0060>.

SHAND, R.; HYDE, M. Can Enterprise Be a Vocation, or Is It the End of Public Service?. **New Perspectives on Research, Policy & Practice in Public Entrepreneurship**. p. 61-75, 2016. <http://dx.doi.org/10.1108/S2040-724620160000006003>.

SHANE, S.; VENKATARAMAN, S. The promise of entrepreneurship as a field of research. **Academy of management review**, v. 25, n. 1, p. 217-226, 2000.

SILVA, A. B.; ROMAN NETO, J. Perspectiva multiparadigmática nos estudos organizacionais. In. GODOI, C. K.; BANDEIRA-DE-MELO, R.; SILVA, A. B. (Orgs.) **Pesquisa qualitativa em estudos organizacionais: paradigmas, estratégias e métodos**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

SMITH, E. Entrepreneurship at the Local Government Level: Stimulating and restraining forces in the Swedish waste management industry. **Public Management Review**, v. 16, n. 5, p. 708-732, 2014.

SOARES, D. M. **Objetivos das escolas de governo: capacitação ou formação?**. Dissertação (Mestrado em Gestão e Políticas Públicas) -- EAESP, FGV, São Paulo, 2015.

SOUSA, J. L.; PAIVA JÚNIOR, F. G. O Empreendedorismo no Setor Público: A Ação Empreendedora da Fundação Joaquim Nabuco. In: ENCONTRO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E GOVERNANÇA- **ENAPG**. Vitória, ES. 2010.

SOUZA et al. The use of IRAMUTEQ software for data analysis in qualitative research. **Rev Esc Enferm USP**. 2018. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/S1980-220X2017015003353>.

SOUZA, C. Modernização do Estado e construção de capacidade burocrática para a implementação de políticas federalizadas. **Revista de Administração Pública-RAP**, v. 51, n. 1, 2017, p. 27-45. <http://dx.doi.org/10.1590/0034-7612150933>.

SOUZA, C. Modernização do Estado e construção de capacidade burocrática para a implementação de políticas federalizadas. Rio de Janeiro. **Revista de Administração Pública-RAP**, Rio de Janeiro, v. 51, n. 1, 2017.

STEWART, Martyn. Understanding learning: theories and critique. **University teaching in focus: A learning-centred approach**, p. 3-20, 2012.

SUCUPIRA, G. Innovation in public administration: Itineraries of Brazilian scientific production and new research possibilities, **Innovation & Management Review**, v. 16, n. 1, p. 72-90, 2019. <https://doi.org/10.1108/INMR-03-2018-0004>.

SUDIRMAN, I. et al. Competencies for effective public middle managers. **Journal of Management Development**, v. 38 n. 5, p. 421-439, 2019. <https://doi.org/10.1108/JMD-12-2018-0369>.

SWAYNE, N. et al. Desacoplando inovação e empreendedorismo para melhorar o ensino de graduação. **Journal of Small Business and Enterprise Development**, v. 26, n. 6/7, p. 783-796, 2019. <https://doi.org/10.1108/JSBED-04-2019-0122>.

TAVARES, M. Professor de Stanford diz que é possível ensinar empatia. Rio de Janeiro: **Portal (globo.com) – G1 – Bem Estar – Longevidade**: Modo de usar, 21/04/2020. Disponível em: <https://g1.globo.com/bemestar/blog/longevidade-modo-de-usar/post/2020/04/21/professor-de-stanford-diz-que-e-possivel-ensinar-empatia.ghtml>. Acesso em: 22 abr. 2020.

TERRY, L. D. Why we should abandon the misconceived quest to reconcile public entrepreneurship with democracy: a response to Bellone and Goerl's. Reconciling Public Entrepreneurship and Democracy. **Public Administration Review**, v. 53, n. 4, p. 393-395, 1993.

THOMASSEN, M.L. et al. Conceptualizing context in entrepreneurship education: a literature review. **International Journal of Entrepreneurial Behavior & Research**, v. ahead-of-print, n. ahead-of-print, 2019. <https://doi.org/10.1108/IJEBR-04-2018-0258>.

TOWERS, N. et al. Entrepreneurial capacity-building in HEIs for embedding entrepreneurship and enterprise creation – a tripartite approach. **International Journal of Retail & Distribution Management**, v. 48, n. 8, p. 881-899, 2020. <https://doi.org/10.1108/IJRDM-06-2019-0185>.

VALADARES, J. L. **Significados do empreendedorismo no setor público no contexto municipal brasileiro**. 2017. 267 p. Tese (Doutorado em Administração). PPGA, UFLA, Lavras, 2017.

VALADARES, J. L.; EMMENDOERFER, M. L. A Incorporação do Empreendedorismo no Setor Público: reflexões baseadas no contexto brasileiro. **Revista de Ciências da Administração**, v. 17, n. 41, p. 82-98, 2015.

VERGARA, S. C.; CALDAS, M. P. Paradigma interpretacionista: a busca da superação do objetivismo funcionalista nos anos 1980 e 1990. **Revista de Administração de Empresas**, v. 45, n. 4, p. 66-72, 2005. <http://dx.doi.org/10.1590/S0034-75902005000400006>.

VIEIRA, Marcelo Milano Falcão; CALDAS, Miguel P. Teoria crítica e pós-modernismo: principais alternativas à hegemonia funcionalista. **Revista de Administração de Empresas**, v. 46, n. 1, p. 59-70, 2006.

WALTER, S. G.; DOHSE, D. Why mode and regional context matter for entrepreneurship education. **Entrepreneurship and Regional Development**. v. 24, n. 9-10, p. 807-835, 2012.

WANDERLEY, S. Iseb, uma escola de governo: desenvolvimentismo e a formação de técnicos e dirigentes. **Revista de Administração Pública-RAP**, v. 50, n. 6, 2016.

WARNER, M. E.; ALDAG, A. M.; KIM, Y. Privatization and intermunicipal cooperation in US local government services: balancing fiscal stress, need and political interests. **Public Management Review**, p. 1-18, 2020. DOI: 10.1080/14719037.2020.1751255.

WATSON, K.; MCGOWAN, P. Rethinking competition-based entrepreneurship education in higher education institutions: Towards an effectuation-informed coopetition model. **Education + Training**, v. 62, n. 1, p. 31-46, 2019. <https://doi.org/10.1108/ET-11-2018-0234>.

YIN, R. K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 5. ed. Porto Alegre: Bookman, 2015.

ZAMPETAKIS, L. A.; MOUSTAKIS, V. S. An exploratory research on the factors stimulating corporate entrepreneurship in the Greek public sector. **International Journal of Manpower**, v. 31, n. 8, p. 871-887, 2010. <https://doi.org/10.1108/01437721011088557>.

ZIVKOVIC, S. Systemic innovation labs: a lab for wicked problems. **Social Enterprise Journal**, v. 14, n. 3, p. 348-366, 2018. <https://doi.org/10.1108/SEJ-04-2018-0036>.

APÊNDICE

ANEXO A

ROTEIRO DE ENTREVISTA – PESQUISA DE CAMPO
--

PESQUISA:	ESCOLAS DE GOVERNO COMO ESPAÇOS DE EDUCAÇÃO EM EMPREENDEDORISMO NO SETOR PÚBLICO
Pesquisador	Alcielis de Paula Neto – UFJF-GV
Orientador	Magnus Luiz Emmendoerfer – PPGA/ADM-UFV
Objetivo da Pesquisa:	<i>Analisar a apropriação da educação em empreendedorismo pelas Escolas de Governo em ações formativas de servidores potenciais intraempreendedores.</i>

ESCOLA DE GOVERNO CORRESPONDENTE: FJP-MG; IMAP-PR; ENAP-DF

Entrevista nº: _____		Idade: _____
Participante da Pesquisa:		Data: ____/____/____
Setor:		
Cargo/Função:		
Tempo na organização:		
Formação:		
Descrição das atividades/Papel que desempenha:		
Local da entrevista:		
Tempo de duração:	Início:	Fim:
Observação:		

QUESTÕES:

Objetivo: Caracterizar o sujeito

1. Fale um pouco de você (formação, experiências) e como a sua trajetória encontrou a trajetória da ENAP/FJP/IMAP (Escola de Governo).
2. Você tem alguma experiência com o empreendedorismo e ou algum *know-how* com alguns dos seus principais determinantes (inovação, liderança, aproveitamento de oportunidades, atuar com incertezas e riscos etc.)? Já lecionou conteúdos correlatos?
3. Como você enxerga essa aproximação do fenômeno do empreendedorismo com a Administração Pública? Um tema de “fronteira”, ou seja, uma herança mercantil, especulativa capitalista sendo assimilado pelo setor público?

Objetivo: Caracterizar a organização estudada.

1. Você poderia, por gentileza, descrever a ENAP/FJP/IMAP (Escola de Governo) com suas palavras?
2. Na sua opinião, qual seria hoje o maior propósito da ENAP/FJP/IMAP (Escola de Governo)?
3. Quem são os principais agentes que têm uma expectativa legítima quanto ao comportamento e aos resultados da ENAP/FJP/IMAP (Escola de Governo)?
4. Quais são os principais benefícios gerados pela ENAP/FJP/IMAP (Escola de Governo) junto ao seu público-alvo?
5. Como você analisa a aderência do empreendedorismo às ações, agenda e iniciativas da ENAP/FJP/IMAP (Escola de Governo)?
6. Trabalhar a questão do empreendedorismo como formação/capacitação de agentes públicos é uma tendência marcante para o futuro para a ENAP/FJP/IMAP (Escola de Governo)?

Objetivo: Detectar as possibilidades de prospecção do empreendedorismo no setor público

Problema central: Como e o quê as Escolas de Governo têm feito (in)diretamente para capacitarem/formarem (educação) servidores para atuarem como empreendedores nas instituições públicas?

7. Quais são as perspectivas da Escola de Governo na promoção de ações de inovação e empreendedorismo no setor público federal/estadual/municipal?
8. Essa agenda, de fato, é importante ou não, por quê? Existem outras prioridades?
9. O que tem sido feito direta ou indiretamente para se formar/capacitar servidores no contexto do empreendedorismo (liderança, inovação, gestão de mudanças etc.) para a melhoria na prestação de serviços públicos?
10. Quais seriam os impactos na Administração Pública nacional/regional/local, dentre outras?
11. O que você poderia oferecer como informações de pesquisa sobre: proposição de cursos e eventos, o *modus operandi* da instituição, docentes e/ou profissionais que lidam com a questão do empreendedorismo e a inovação no setor público, com agentes que fazem o elo de ligação e operacionalização entre as propostas do executivo nacional/estatal/municipal e os objetivos da Escola de Governo com reflexos na capacitação e demanda de servidores, análise de resultados e impactos relevantes etc.

Objetivo: Identificar os marcos históricos da organização no contexto da prospecção do empreendedorismo

4. Em sua opinião, quais os fatos que mais marcaram a trajetória da ENAP/FJP/IMAP (Escola de Governo) em relação ao fenômeno do empreendedorismo?
12. Se você fosse dividir a trajetória histórica da sua organização em períodos distintos, quantos e quais seriam esses períodos? Por qual motivo esses foram escolhidos como marcos históricos?
5. Cite um fato marcante para você no período em que está (ou da trajetória) na ENAP/FJP/IMAP (Escola de Governo)?

Objetivo: Identificar os fatores que influenciaram na trajetória histórica da organização.

13. Comente sobre os fatores EXTERNOS que contribuíram para os sucessos e os fracassos da organização nos diferentes períodos da sua trajetória. (contexto político-econômico-social, contexto específico das escolas de governo, tecnologias emergentes ou em decadência, carreira dos gestores, reforma administrativa, etc).
14. Comente sobre os fatores INTERNOS que contribuíram para os sucessos e os fracassos da organização nos diferentes períodos da sua trajetória (ex: estratégias e políticas adotadas, modelos de gestão, liderança, recursos adquiridos, reações da organização frente às oportunidades e ameaças, etc)

Objetivo: Identificar as competências organizacionais da organização no período atual.

15. O que a organização faz bem feito? (melhor que outras escolas de governo?)
16. Quais as características da instituição que merecem um destaque positivo?
17. Que aspectos da organização SÃO MAIS VALORIZADOS por quem busca ou necessita dos serviços da a ENAP/FJP/IMAP (Escola de Governo)?
18. Que características a organização possui que são difíceis de adquirir, imitar ou substituir?
19. Como a organização consegue manter e justificar a sua existência e continuar se expandindo para novos campos de atuação?
20. Quais as características da organização que você considera que AGREGAM MAIS VALOR AOS USUÁRIOS?

Objetivo: Identificar as competências organizacionais ao longo da história. Pedir ao participante que se reporte aos períodos passados.

21. Liste características positivas que a organização possuía no passado que degradaram, foram abandonadas ou deixaram de ter valor. Como /Por que isso aconteceu?
22. Liste características positivas que a organização possuía no passado que melhoraram mais ainda com o tempo. Como /Por que isso aconteceu?

Objetivo: Identificar pessoas a entrevistar.

23. Quem, na sua visão, deveria ser consultado para complementar informações sobre esse tema? (funcionários, executivos da organização, clientes, parceiros, etc)
24. Objetivo: Localizar evidências que permitam referência cruzada com o depoimento.
25. Onde é possível encontrar documentos que evidenciem as informações fornecidas no seu depoimento?