

**Análise da Atuação dos Domínios Políticas Públicas e Recursos Humanos no
Ecossistema Empreendedor do Território do Alto Paraopeba – MG¹**

Luiz Antônio dos Santos Filho
Programa de Pós-graduação em Administração da PUC Minas

Liliane de Oliveira Guimarães
Programa de Pós-graduação em Administração da PUC Minas

Resumo

O artigo teve por objetivo analisar como tem sido a atuação do Consórcio Público para o Desenvolvimento do Alto Paraopeba o CODAP, em Minas Gerais, e das instituições de ensino e pesquisa da região no sentido de estimular atividades produtivas que permitam a diversificação econômica. Como base teórica, de forma mais predominante, foi utilizada a literatura sobre ecossistema empreendedor, na medida em que essa literatura tenta explicar, a partir dos seus modelos, como o dinamismo econômico de determinado território é decorrente da existência e ação conjunta de diferentes atores. A metodologia utilizada na elaboração do artigo foi de natureza qualitativa, a partir de análise documental e 10 entrevistas com atores participantes do CODAP e das instituições de ensino e pesquisa. Para a organização dos dados coletados utilizou-se o software Nvivo, tendo sido feita a análise de conteúdo para interpretação dos dados. Ao analisar as ações do poder público e das instituições de ensino e pesquisa para geração de desenvolvimento e diversificação econômica no território do Alto Paraopeba, buscou-se contribuir para a literatura do campo de sistemas e ecossistemas empreendedores, conceito relativamente novo que ainda necessita ser aprimorado por pesquisas empíricas. Os resultados da pesquisa apontam que, no caso estudado, as ações do poder público corporificadas no CODAP em parceria com as instituições de ensino e pesquisa e o setor privado, tem o potencial de desenvolver um ambiente de negócios favorável à criação de novas empresas, e que esse ecossistema de negócios fortalecido na região poderá contribuir para a diversificação da economia local, tornando a região menos dependente das atividades relacionadas a mineração e siderurgia.

Palavras-chave: Ecossistema empreendedor. Políticas Públicas. Universidades. Empreendedorismo. Desenvolvimento.

¹“O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES) - Código de Financiamento 001” e da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de MG.

Abstract

The purpose of this article was to analyze how the Public Consortium for the Development of Alto Paraopeba, CODAP, in Minas Gerais, and the teaching and research institutions of the region have been active in stimulating productive activities that allow economic diversification. As a theoretical basis, more predominantly, the literature on entrepreneurial ecosystem was used, insofar as this literature tries to explain, from its models, how the economic dynamism of a given territory is due to the existence and joint action of different actors. The methodology used in the elaboration of the article was qualitative in nature, based on documentary analysis and 10 interviews with actors participating in CODAP and teaching and research institutions. The Nvivo software was used to organize the collected data, and content analysis was performed to interpret the data. In analyzing the actions of public power and teaching and research institutions to generate economic development and diversification in Alto Paraopeba territory, we seek to contribute to the literature of the field of entrepreneurial ecosystems and systems, a relatively new concept that still needs to be improved by empirical research. The results of the research show that, in the case studied, the actions of public power embodied in CODAP in partnership with teaching and research institutions and the private sector, have the potential to develop a favorable business environment for the creation of new companies, and that this strengthened business ecosystem in the region could contribute to the diversification of the local economy, making the region less dependent on activities related to mining and steelmaking.

Keywords: Entrepreneurial Ecosystem. Public policy. Universities. Entrepreneurship. Development.

1 Introdução

A atividade mineradora predominante em determinadas localidades tem ensejado muitas críticas, desde a questão ambiental até a sustentabilidade econômica deste tipo de atividade. Arias, Atienza e Cademartori (2014), por exemplo, apontam que, quando a atividade minerária domina o cenário econômico da região, se este tipo de negócio entra em declínio, toda a região sucumbe simultaneamente.

Uma alternativa que tem sido colocada por pesquisadores para amenizar os problemas decorrentes da dependência econômica é a evolução do que denominam de enclave minerário, para *cluster*. Ao se estimular o território para que evolua de um enclave para um polo minerário, permite-se o desenvolvimento de outras atividades complementares e suplementares à atividade minerária o que, em caso de decadência ou exaustão, pode amenizar os problemas econômicos

e sociais da região. Segundo Phelps (2008) e Cademartori (2009) o enclave de mineração leva ao desenvolvimento regional insustentável, enquanto a formação de um cluster, de acordo com Markusen (1996), Ramos (1998), Cruz e Teixeira (2010), gera um processo de desenvolvimento endógeno e diversificação do mix industrial que é benéfico para a economia local. Uma possível alternativa de reversão do aprisionamento minerário encontra-se na maior articulação entre estado, universidade e setor produtivo em busca de novas possibilidades econômicas (Cardoso & Faletto, 2000 Santos e Paula, 2012). A integração de diferentes atores em um território com o objetivo de promover condições propícias às atividades econômicas e melhoria do contexto social tem sido discutida na literatura a partir do conceito de ecossistemas empreendedores. (Gnyawali & Fogel, 1994; Bygrave, 1998; Kenney & Patton, 2006; OECD (2009); Isenberg, 2010, 2011; Foster et al., 2013; Carvalho, Viana, & Mantovani, 2016; Mineiro, Miranda, Ottoboni, & Pasin, 2016; Borissenko & Boschma, 2017).

Para Isenberg (2011), um ecossistema empreendedor é formado a partir do alinhamento de diferentes instituições, ou domínios, nas suas palavras. O autor argumenta que o maior entrosamento entre esses domínios favorece iniciativas empreendedoras e que isso tem um efeito multiplicador, dando sequência a um círculo virtuoso e tornando assim a região mais dinâmica e competitiva. Acredita-se que a economia de uma região pode ser bastante estimulada a partir das ações individuais dos domínios ou do trabalho conjunto das instituições (Isenberg, 2011). As universidades e centros tecnológicos, por exemplo, podem apoiar novos empreendimentos locais, fortalecendo o desenvolvimento do território (Santos & Paula, 2012; Teece, 2007). É nessa discussão que esse artigo se insere. A pesquisa que embasou o trabalho teve por objetivo analisar como tem sido a atuação do Consórcio Público para o Desenvolvimento do Alto Paraopeba – o CODAP, com sede em Conselheiro Lafaiete, Minas Gerais, e das instituições de ensino e pesquisa da região no sentido de estimular atividades produtivas que permitam a diversificação econômica.

O artigo foi estruturado da seguinte forma. Para além dessa introdução, discute-se, na seção 2, o referencial teórico utilizado como apoio no desenvolvimento do trabalho, finalizando com o modelo teórico elaborado para subsidiar a análise dos dados. A terceira seção apresenta a metodologia utilizada na pesquisa e, na seção 4, apresenta-se a descrição e análise dos dados obtidos. Por fim, as conclusões e considerações finais sobre a experiência de formação do Consórcio Público para o Desenvolvimento do Alto Paraopeba (CODAP)² e sua articulação com as instituições de ensino e pesquisa da região.

² O CODAP foi o primeiro consórcio público entre municípios do Brasil com o objetivo de fomentar o

2 Ecossistemas empreendedores

Na literatura da área, ambientes de negócios são definidos por vários autores como ecossistemas empreendedores. Os principais estudos abordam o tema categorizando os elementos do ambiente empreendedor (Gnyawali & Fogel, 1994; Kenney & Patton, 2006; Isenberg, 2010, 2011; Foster et al., 2013).

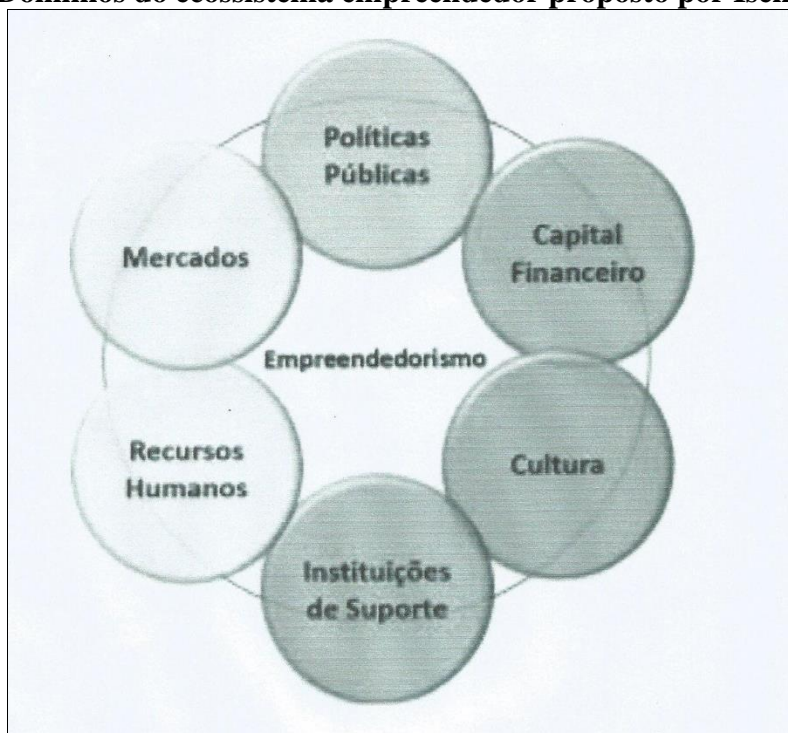
Ecossistema empreendedor refere-se à articulação entre as intervenientes institucionais e individuais, de maneira a fomentar o espírito empresarial, a inovação e o crescimento das empresas (Carvalho, Viana, & Mantovani, 2016). De acordo com Mineiro, Miranda, Ottoboni e Pasin, (2016), ecossistema de negócios pode ser entendido como uma comunidade econômica estruturada por organizações e indivíduos, numa dinâmica de interação entre os atores da rede. Ecossistema empreendedor é uma estrutura que é estimulada e se desenvolve quando ocorre o que Isenberg (2011) denomina de empreendedorismo autossustentável³ com regularidade e consistência. Numa perspectiva similar, Kenney e Patton (2006) defendem que a vantagem de uma região em relação a outra pode ser avaliada a partir da força das suas instituições. São instituições presentes e ativas em determinado contexto que configuram o ecossistema empreendedor. A partir dos estudos sobre ecossistemas empreendedores e seus elementos constituintes ou domínios (Isenberg, 2010), alguns modelos foram elaborados (Gnyawali & Fogel, 1994; Isenberg, 2010, 2011; Foster et al., 2013), e representam o conjunto de elementos ambientais considerados como formadores da estrutura de um ecossistema empreendedor.

A Figura 1 ilustra o modelo proposto por Isenberg (2011).

desenvolvimento regional.

³ Empreendedorismo autossustentável é aquele que possui a capacidade de se manter ou de se sustentar por seus próprios meios, ou pelo próprio ambiente.

Figura 1 – Domínios do ecossistema empreendedor proposto por Isenberg, 2011.



Fonte: adaptado de Isenberg (2011).

Isenberg (2011) define que o domínio das **Políticas públicas** é constituído pelas dimensões liderança e governo. Essas dimensões contemplam elementos como legitimidade social, suporte inequívoco, apoio financeiro, estrutura regulatória, dentre outros. O papel governamental, por meio das políticas públicas, é considerado primordial para a formação do ecossistema empreendedor, pois acredita-se que através das políticas de incentivo é possível reduzir as barreiras burocráticas das regulações de mercado.

Da mesma forma, Gnyawali e Fogel (1994) destacam que os governos têm influência sobre os mecanismos de mercado e o poder de fazê-los funcionar de forma eficiente, eliminando possíveis condições que gerem imperfeições e rigidez administrativa. O poder público pode ajudar na criação de uma Cultura empresarial regional, fomentando um ambiente de negócios que gere confiança para que as empresas possam assumir riscos e inovar. Da mesma forma que Isenberg (2011), Foster et al. (2013) afirmam em seu relatório World Economic Forum (WEF) que os empreendedores avaliam as políticas regulatórias governamentais como sendo simultaneamente aceleradoras e inibidoras do crescimento de empresas recém-criadas. Os autores argumentam que políticas públicas que reduzem as exigências burocráticas possibilitam que o mercado opere de forma livre, assim, conseqüentemente, os empreendedores enfrentam menos barreiras iniciais e podem vislumbrar maiores oportunidades de negócios, visão também compartilhada por Gnyawali e Fogel (1994).

O domínio **Capital financeiro** é constituído pela dimensão capital financeiro. Nesta dimensão são encontrados os mecanismos de financiamento que atuam em prol do desenvolvimento dos empreendimentos, desde seu nascimento até sua maturação. Dentre as unidades listadas pelo autor neste domínio, observa-se a presença de elementos voltados ao apoio às pequenas empresas, como os programas de micro empréstimos, investidores anjos, fundos de capital de risco para estágios iniciais, até alternativas de financiamento às grandes empresas como a existência de mercados de capitais bem desenvolvidos (Isenberg, 2011; Gnyawali e Fogel, 1994).

Isenberg (2011) identifica o domínio **Cultura** a partir de duas dimensões: histórias de sucesso e normas da sociedade. A primeira dimensão está relacionada à maneira que os indivíduos interagem e articulam em seus grupos, como comportam frente a atividade empreendedora e como é feita a atribuição de valores diante do sucesso e do fracasso. Já a segunda dimensão, na perspectiva do autor, envolve as normas sociais que guiam a maneira como os indivíduos comportam frente aos desafios de mercado, aos riscos e aos erros.

De forma semelhante ao estudo realizado por Isenberg (2011), Gnyawali e Fogel (1994) frisam que as pessoas têm o desejo de serem independentes a partir do empreendedorismo e assumindo riscos moderados. Da mesma forma que Gnyawali e Fogel (1994) fizeram em seu estudo, Foster e sua equipe no relatório WEF (2013) definiram alguns elementos que compõem as condições socioeconômicas de um ecossistema empreendedor, sendo eles a tolerância aos riscos e falhas, preferência por empreender e ter a própria empresa, histórias de sucesso empresarial como exemplos, cultura de pesquisa, imagens positivas do empreendedorismo, exaltação à inovação, universidades atuantes na geração de ideias para novos negócios. (Gnyawali & Fogel, 1994; Isenberg, 2011; Foster et al., 2013).

O domínio **Instituições de suporte** é definido por Isenberg (2011) a partir de três dimensões: infraestrutura, profissões de apoio e instituições não governamentais. A dimensão infraestrutura se refere a infraestrutura local como telecomunicações, energia, transportes e logística. As profissões de apoio representam a dimensão relacionada aos profissionais que dão suporte aos empreendedores, como advogados, contadores, banqueiros e os serviços de orientação técnica em setores específicos. Já a dimensão instituições não governamentais é caracterizada como um conjunto de instituições formadas pela sociedade civil como associações de apoio aos empreendedores. Foster et al. (2013) fortalecem o conceito de domínio Instituições de suporte de Isenberg (2011) ao identificar como elementos participantes de um

ecossistema empreendedor os consultores de negócios, os serviços profissionais, as incubadoras e aceleradoras de empresas e a presença de uma rede densa entre os empreendedores.

O domínio **Recursos humanos** apresentado no estudo de Isenberg (2011) é dividido nas dimensões mão de obra, compreendendo elementos como mão de obra treinada e não treinada, por exemplo, e em instituições educacionais que são definidas pela existência dos elementos universidades, escolas técnicas e programas de treinamentos específicos na área do empreendedorismo. Gnyawali e Fogel (1994) e Foster et al. (2013) definiram a presença de grandes universidades fornecendo capital humano para as novas empresas, disponibilidade de força de trabalho qualificado com educação básica e universitária e treinamentos específicos de empreendedorismo, como sendo elementos de habilidades empreendedoras e de gestão presentes no domínio capital humano.

Isenberg (2011) conceitua o domínio **Mercados** pelas dimensões clientes iniciais e redes. Os clientes iniciais são compreendidos como os grupos de teste, incluindo as análises preliminares dos produtos e serviços ofertados, bem como os canais de distribuição prontos para a divulgação dos novos produtos. Já as redes são configuradas pela presença de empresas multinacionais, redes de empreendedores e outras redes interligadas a novos negócios. Foster et al. (2013) sugerem que um pequeno conjunto de empresas atuando em rede influenciam as dinâmicas regionais de empreendedorismo e são determinantes na fase inicial de desenvolvimento de uma nova empresa do mesmo setor.

Isenberg (2011) defende que para promover o desenvolvimento do empreendedorismo, é desejável que todos os domínios do ecossistema de negócios apresentados sejam organizados e atuantes, contudo o autor ressalta que não é necessário se preocupar em intervir em todos de uma só vez. Na avaliação do autor, alteração em um dos domínios ou em alguns deles já se traduz em melhoria nas condições econômicas do território.

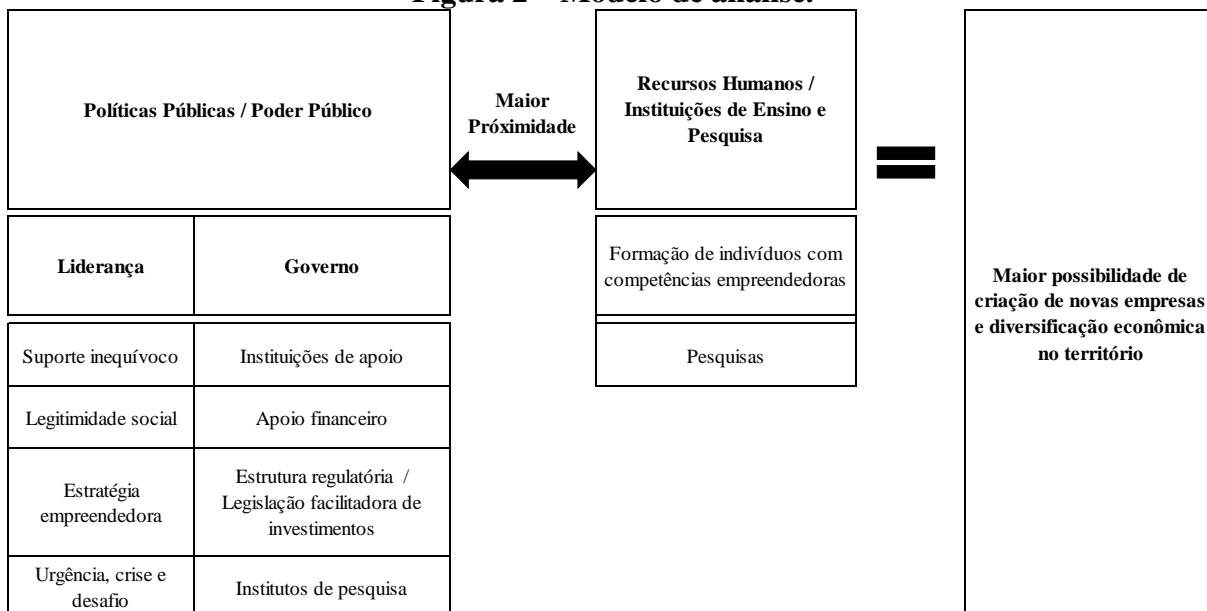
A Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) realizou um mapeamento de experiências de desenvolvimento a partir do empreendedorismo (Arruda, Nogueira, & Costa, 2013). A OECD identifica três diferentes etapas que estão interligadas e que fazem parte da avaliação e formulação das políticas de estímulo ao empreendedorismo: determinantes; desempenho empresarial; impacto. A primeira etapa do modelo refere-se às diferentes determinantes que governos, que por meio de políticas públicas podem estimular a economia local. A segunda etapa mensura, através de indicadores, o desempenho empresarial, ou as taxas e os tipos de negócios que ocorrem na região oriundos da manipulação das

determinantes. A etapa final é o resultado do impacto do empreendedorismo, como o crescimento econômico, a criação de empregos ou a redução da pobreza.

2.2 Modelo teórico de pesquisa

O modelo teórico que embasou a pesquisa do artigo partiu, prioritariamente, da proposta de ecossistema elaborada pela OECD (2009), mas realizando um recorte, ou seja, priorizando a análise de dois pilares, ou seja, as ações do poder público e das instituições de ensino e pesquisa na geração de inovação e capacidade empreendedora para região. O modelo foi elaborado contemplando ações do Poder Público / Políticas Públicas articuladas com ações das Instituições de Ensino e Pesquisa / Recursos Humanos e seus efeitos na geração de potencial empreendedor e inovação para o desenvolvimento de um ecossistema empreendedor no território do Alto Paraopeba. No domínio Políticas Públicas / Poder Público são analisadas, as instituições de apoio, as estratégias empreendedoras, o apoio financeiro bem como a estrutura de regulação, conforme consta no modelo de Isenberg (2011). No domínio Recursos Humanos / Instituições de Ensino e Pesquisa é analisada a contribuição destas entidades na formação de indivíduos com competências para o empreendedorismo e as pesquisas desenvolvidas na região que possam contribuir para formação de novos negócios e o fortalecimento dos já existentes.

Figura 2 – Modelo de análise.



Fonte: Elaborado pelo autor com dados extraídos do referencial teórico, predominantemente OECD (2009) e Isenberg (2011).

O modelo teórico elaborado com base em Gnyawali e Fogel (1994), OECD (2009), Isenberg (2011) e Foster et al. (2013) pressupõe que quanto mais estreita for a aproximação e integração entre ações do poder público com as instituições de ensino e pesquisa, mais o ecossistema empreendedor na região estará sendo fortalecido, com probabilidade maior de que

novas empresas sejam criadas e, conseqüentemente, gerando maior riqueza econômica para a região.

3 Metodologia

Para realização de uma análise coerente com o contexto do processo de desenvolvimento regional articulado na Região do Alto Paraopeba pelo consórcio público CODAP, optou-se pelo estudo de caso de natureza qualitativa para a investigação (Minayo, Deslandes, Cruz e Gomes, 2002). Para o desenvolvimento da pesquisa foi utilizado o método de estudo de caso único (Yin, 2005).

A operacionalização da coleta de dados para a pesquisa ocorreu em três etapas entre o período de março de 2016 a outubro de 2017. Foram realizados levantamento documental e dez entrevistas semiestruturadas. As entrevistas foram realizadas com os atores participantes do CODAP e pertencentes às instituições de ensino e pesquisa. A pesquisa documental foi realizada com base na documentação disponibilizada pelos profissionais do CODAP, como atas de reunião e outros materiais relativos às decisões sobre a governança do território. Também foram considerados documentos relativos às ações referentes ao Plano de Desenvolvimento Regional para o Alto Paraopeba – CODAP, como os elaborados pelo Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional (CEDEPLAR).

O volume de dados obtidos precisou ser organizado de forma eficiente, possibilitando fácil acesso as suas informações no decorrer do estudo. Para tal otimização o software Nvivo versão 10 foi utilizado. Após a categorização dos dados, foram expostas as categorias que estavam presentes nas entrevistas e nos documentos, bem como a frequência dessa presença. O objetivo dessa organização foi apresentar uma posição consolidada sobre a relação poder público representado pelo CODAP com as instituições de ensino e pesquisa no fomento a iniciativas empreendedoras na região do Alto Paraopeba.

As informações levantadas na pesquisa foram organizadas por categorias definidas com base no referencial teórico. No momento da organização dos dados foi detectada a necessidade de definir subcategorias que por sua vez alimentaram as categorias definidas a partir do modelo teórico de análise da pesquisa, enriquecendo a análise dos dados.

No quadro 1, são apresentadas as categorias com as suas respectivas subcategorias.

Quadro 1 – Organização no Nvivo das Categorias e Subcategorias

Categorias	Subcategorias	
Políticas Públicas / Poder Público	*Contexto do território	●Contexto econômico histórico e atual do território
	*Liderança	●Suporte inequívoco ●Legitimidade social ●Estratégia empreendedora ●Urgência, crise e desafio
	*Governo	●Instituições de apoio ●Apoio financeiro ●Estrutura regulatória / Legislação facilitadora de investimentos ●Institutos de pesquisa
Recursos Humanos / Instituições de Ensino e Pesquisa	*Formação de indivíduos com competências empreendedoras	
	*Pesquisas	

Fonte: Elaborado pelo autor a partir do modelo teórico elaborado e dos dados coletados na pesquisa.

A análise de conteúdo proporcionou uma leitura consistente e diversificada dos dados coletados.

4 Descrição e Análise dos dados: O Consórcio Público para o Desenvolvimento do Alto Paraopeba – CODAP

A região do Alto Paraopeba vem, desde de 2003, desenvolvendo ações no sentido de ampliar as atividades econômicas da região e reduzir a dependência econômica da atividade minerária. Para isso, foi constituído em 2006, o Consórcio Público para o Desenvolvimento do Alto Paraopeba (CODAP), que tinha como membros em sua formação inicial os municípios de Belo Vale, Congonhas, Conselheiro Lafaiete, Entre Rios de Minas, Jeceaba, Ouro Branco e São Brás do Suaçuí.

Inicialmente, a formação do CODAP estabeleceu, entre seus objetivos, trabalhar para impedir um crescimento desordenado da região, na medida em que a predominância da atividade minerária ocasiona grande fluxo de mão de obra e, por conseguinte, necessidade de habitação, serviços de educação, saúde, lazer (Plano de Desenvolvimento Regional CODAP, 2010). A expectativa era que a formação do consórcio de municípios permitisse o planejamento territorial para minimizar impactos dos investimentos privados e promover a gestão associada de serviços públicos (Revista CODAP, 2010). Especificamente para discutir e elaborar projetos de desenvolvimento econômico para região, o CODAP criou, em 2014, o Conselho Estratégico de Desenvolvimento Econômico do Alto Paraopeba (CEDECAP). O CEDECAP definiu como prioridade de esforços e investimentos públicos para o desenvolvimento da região quatro eixos: o desenvolvimento da logística, da agricultura familiar, do turismo e do desenvolvimento tecnológico (Atas de reunião entre representantes do CEDECAP e das cidades pertencentes ao consórcio, 01/2015, 05/2015). No que diz respeito ao eixo do desenvolvimento tecnológico, a

ideia foi estimular a instalação de universidades e institutos tecnológicos na região, acreditando que esses poderiam prover de pessoal capacitado para atividades empreendedoras e, ao mesmo tempo, fomentar a criação de negócios. Atualmente, a região do Alto Paraopeba possui duas universidades federais, a Universidade Federal de São João Del-Dei (UFSJ) – Campus Alto Paraopeba, instalado em 2007, e a Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) - Polo Conselheiro Lafaiete. Possui também três institutos tecnológicos, sendo eles, o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Minas Gerais (IFMG) - Campus Conselheiro Lafaiete, Campus Congonhas e Campus Ouro Branco (*Lei nº 11.892, 2008*). A instalação dessas instituições de ensino e pesquisa, com exceção do campus da UFMG - Polo Conselheiro Lafaiete, foram frutos da articulação do poder público local, por meio do CODAP, junto ao governo federal.

Conforme definido por OECD (2009) e Isenberg (2011) e seguindo o modelo proposto no referencial teórico desse trabalho, o domínio Políticas Públicas / Poder Público é composto pelas dimensões Liderança e Governo. Para entender o papel de **liderança** do CODAP na região do Alto Paraopeba foram analisados o suporte que o mesmo oferece no sentido de promover o desenvolvimento regional, a legitimidade atribuída a ele e identificadas suas estratégias empreendedoras bem como o seu senso de urgência, crise e desafio. Esses elementos se interpenetram quando se analisa a atuação do CODAP na região do Alto Paraopeba. Com relação ao elemento Suporte, para os entrevistados o CODAP é visto como tendo o papel de facilitar as relações entre poder público, instituições de ensino e iniciativa privada. Inicialmente, o CODAP buscou atuar como um mecanismo de governança nas relações entre as prefeituras dos municípios do Alto Paraopeba. O objetivo era otimizar o uso dos recursos municipais, planejar, de maneira conjunta, estratégias de desenvolvimento, promovendo equilíbrio político e financeiro dos diferentes municípios.

Para se discutir o elemento Legitimidade Social na dimensão Políticas Públicas do modelo teórico, há que se salientar novamente que o CODAP foi o primeiro consórcio público de desenvolvimento no Brasil. A iniciativa de criação do CODAP foi considerada pioneira, pois as experiências de consórcios municipais anteriores eram de constituição jurídica privada, e esse modelo de associação tem uma série de limitadores que o impede de prover alguns serviços públicos, o que não acontece com um consórcio público. O consórcio público tem a legitimidade e autonomia para assumir o papel público das prefeituras no raio de sua atuação.

O CODAP traçou algumas Estratégias Empreendedoras – um dos elementos da dimensão liderança – para impulsionar a diversificação econômica no território. Ao buscar

desenvolver formas de fomentar a criação de novos negócios que atendam a necessidade de diversificação da economia do Alto Paraopeba, as ações do CODAP se relacionam com elemento Urgência, Crise e Desafio proposto por Isenberg (2011) no Domínio Políticas Públicas de seu modelo de ecossistema empreendedor. As crises vividas periodicamente por este setor e até mesmo a provável saída dessas empresas da região com a exaustão do minério podem trazer consequências maléficas para a economia local. Já que o empreendedorismo favorece a inovação e criação de novas empresas, gerando assim crescimento do território (Reis, Simões, Greatti & Pizzi, 2006), o planejamento e a reflexão sobre novas oportunidades econômicas geradas pela atuação do CODAP representam ações que podem ser classificadas como urgentes, desafiadoras e de antecipação de crise.

De acordo com Etzkowitz (2003), Isenberg (2011) e Santos e Paula (2012) o papel do **governo** é fundamental para criação e consolidação de um ecossistema empreendedor. Assim, foram analisadas as ações do CODAP que possam indicar esforços no sentido de promover o empreendedorismo na região e a diversificação das atividades econômicas. Na verdade, a criação do consórcio público pode ser analisada de duas formas. A primeira como uma política pública para governança do território com vistas à promoção do seu desenvolvimento de maneira ampla. A segunda, como instituição de apoio às atividades empreendedoras. Ou seja, o CODAP pode ser entendido como a corporificação da dimensão Governo no Alto Paraopeba e como um dos elementos desta dimensão.

A análise da dimensão Governo foi feita a partir dos elementos instituições de apoio, apoio financeiro, estrutura regulatória e legislação facilitadora de investimentos e institutos de pesquisa. Esses elementos se interpenetram quando se analisa a atuação do CODAP na região do Alto Paraopeba. Segundo Camilotti (2001) e Isenberg (2011) faz parte do papel do poder público articular instituições que apoiem o empreendedorismo em um ecossistema empreendedor. As ações governamentais em todos níveis, municipal, estadual e federal são consideradas fundamentais para o crescimento econômico de um território. A análise do contexto de desenvolvimento do Alto Paraopeba indica que o consórcio CODAP representa uma das principais Instituições de Apoio ao empreendedorismo no território, já que vários dos seus esforços objetivam promover novos negócios e a diversificação econômica na região. Na pesquisa, ficou constatado que o poder público no referido território não fornece o apoio financeiro, a partir de concessão de crédito, aos empreendedores locais. No entanto, apoio financeiro pode ocorrer a partir de financiamento dos projetos elaborados pelo CODAP que visem desenvolver novas atividades econômicas na região.

Pode-se afirmar que o CODAP tem trabalhado no sentido de aperfeiçoar a estrutura regulatória para incentivar um ambiente de oportunidades de negócios que permita a criação e o fortalecimento de empresas locais, o que vai ao encontro do proposto por Isenberg (2011) – existência de Estrutura Regulatória e Legislação Facilitadora de Investimentos.

O CODAP, por reconhecer a importância da existência de profissionais qualificados e com competências empreendedoras para fortalecimento do ecossistema empreendedor, atuando de acordo com a proposição de Pinto, Fernandez-Esquinas e Uyarra (2015) em que o conhecimento é elemento chave para o desenvolvimento regional, buscou articular, junto ao governo Federal, a instalação dos Institutos Tecnológicos e do Campus Alto Paraopeba da Universidade Federal de São João Del-Dei. Esse esforço do consórcio para trazer instituições de ensino e pesquisa para região é coerente com o elemento Institutos de pesquisa mencionado por Isenberg (2011) no Domínio Políticas Públicas para formação e consolidação de um ecossistema empreendedor.

Em relação ao fortalecimento e a diversificação da economia local acredita-se que a estratégia das **instituições de ensino e pesquisas** da região é sustentada no tripé ensino, pesquisa e extensão. O pilar ensino objetiva conscientizar e desenvolver nos alunos o desejo de ser empreendedor, de perceberem que as possibilidades de carreira profissional podem estar no empreendedorismo. No pilar das pesquisas, o objetivo é compreender o perfil do empresário local, as demandas e necessidades da região e as possibilidades de inovação e novos negócios. No que se refere aos projetos de extensão, o objetivo é realizar projetos que permitam a geração de riqueza para membros da sociedade local.

Para o desenvolvimento de um ecossistema empreendedor é preciso haver uma relação de proximidade entre o Poder Público e as instituições de pesquisa (Gnyawali & Fogel, 1994; Etzkowitz, 2003; OECD, 2009; Isenberg, 2011; Santos & Paula, 2012; Foster et al., 2013). As pesquisas desenvolvidas nas instituições de ensino e pesquisa federais com o apoio do CODAP caracterizam-se em dois grupos. O primeiro grupo privilegia questões relacionadas à sustentabilidade ambiental e um segundo grupo discute a diversificação econômica dos municípios mineradores. Com esta constatação acredita-se que há uma relação de proximidade entre o poder público e atividades de pesquisa nos municípios do Alto Paraopeba.

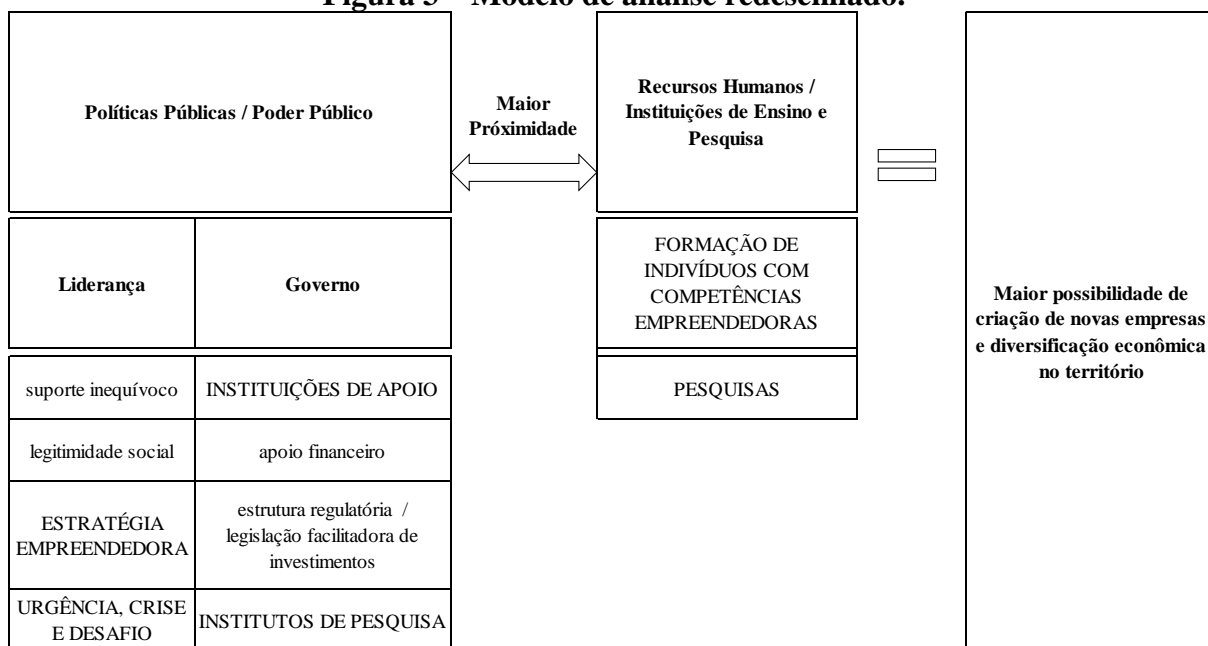
5 Conclusões e considerações finais

Apesar de haver uma relação de trabalho conjunto entre o poder público representado pelo consórcio CODAP com as instituições de ensino e pesquisa federais no fomento do empreendedorismo no território do Alto Paraopeba, foi constatado que existe um desinteresse

por muitas prefeituras do território em aderir ao CODAP, comprovado pelo baixo número de prefeituras que são membros do consórcio. Em um total de 15 municípios que compõem a região do Alto Paraopeba, apenas seis prefeituras fazem parte do CODAP (CEDEPLAR, 2010; Geopark, 2018). E este desinteresse por parte dos municípios em aderir ao CODAP e mantê-lo financeiramente vem enfraquecendo alguns dos objetivos estabelecidos consensualmente para a sua atuação, como, por exemplo, um melhor acompanhamento e gestão dos recursos hídricos ou maior proteção de patrimônio urbanístico, paisagístico, cultural e turístico da região.

A figura 4 retrata o modelo teórico que norteou a elaboração deste trabalho e apresenta a evolução dos elementos que compõem o domínio Políticas Públicas / Poder Público e as dimensões que compõem o domínio Recursos Humanos / Instituições de Ensino. Esses domínios foram escolhidos, nesse estudo, para análise do ecossistema empreendedor do Alto Paraopeba. Os elementos/dimensões que, na nossa avaliação, mais se destacaram em termos de presença e atuação são apresentados por letras maiúsculas, enquanto os que menos apareceram, a partir da investigação, por letras minúsculas.

Figura 3 – Modelo de análise redesenhado.



Fonte: Elaborado pelo autor com dados extraídos do referencial teórico, predominantemente OECD (2009) e Isenberg (2011).

A avaliação é de que o CODAP vem trabalhando para o desenvolvimento e fortalecimento de um ecossistema empreendedor no território do Alto Paraopeba, e que isso poderá contribuir para a diversificação da economia local, tornando a região menos dependente das atividades minerárias. Para que esse processo de planejamento e implantação de ações se agilize parece ser necessário haver maior alinhamento de interesses entre as prefeituras dos

municípios que compõem a região, os representantes do Estado e do governo Federal. Sabendo que a extração do minério de ferro é uma atividade finita e que a região do Alto Paraopeba tem a oportunidade de trabalhar a reconfiguração de sua economia ainda no auge de sua principal atividade econômica, seria oportuno que a gestão dos municípios revisse as desavenças ideológicas e estabelecessem relações cooperativas em prol do desenvolvimento regional.

Apesar desse estudo ter contemplado uma experiência específica – formação do CODAP –, acredita-se que o mesmo traz contribuições tanto para a teoria, quanto para o entendimento do modelo de gestão pública de desenvolvimento regional a partir da constituição de um consórcio público. Para a teoria, acredita-se ter contribuído para ampliar o conhecimento sobre como a manipulação de determinados domínios de um ecossistema empreendedor podem auxiliar na criação de oportunidades empreendedoras em um território. Já para a gestão pública, o estudo pode mostrar que as divergências político/partidárias podem limitar a ação de um consórcio público, ao mesmo tempo permitiu entender como essa estratégia inovadora na gestão pública pode fortalecer as relações de cooperação em prol de ações que visem o desenvolvimento comum e sustentável.

Referências

- Anjos do Brasil (2018). Investidor anjo. Recuperado a partir de <http://www.anjosdobrasil.net/o-que-e-um-investidor-anjo.html>
- Arias, M., Atienza, M. & Cademartori, J. (2014). Large mining enterprises and regional development in Chile: between the enclave and cluster. *Journal of Economic Geography*, 14(1), 73-95.
- Barbieri, A. F., Ruiz, R.M., Monte-Mór, R.L., Fígoli, M. B., Domingues, E.P., Resende, M.F.,...Bicalho, F.W. (2010). Plano de desenvolvimento regional para o Alto Paraopeba. *Centro de desenvolvimento e planejamento regional - CEDEPLAR, UFMG*.
- Borissenko, J., & Boschma, R. (2017). A critical review of entrepreneurial ecosystems research: towards a future research agenda (No. 2017/3). *Lund University, CIRCLE-Center for Innovation, Research and Competences in the Learning Economy*, 2017(3).
- Cademartori, J. (2009). *El desarrollo económico y social de la Región de Antofagasta (Chile), Historia y perspectiva*. Observatorio Regional de Desarrollo Humano (ORDHUM), Ediciones Universitarias, Universidad Católica del Norte.
- Camilotti, L. de. (2001). *Procedimentos de integração para o desenvolvimento local a partir dos princípios do empreendedorismo* (Dissertação de Mestrado). Universidade Federal de Santa Catarina, Programa de Pós-Graduação em Engenharia de produção, Florianópolis.
- Carvalho, L. M. C., Viana, A. B. N., & Mantovani, D. M. N. (2016). O papel da FAPESP no ecossistema empreendedor do Estado de São Paulo. *Revista de Administração, Contabilidade e Economia da Fundace*, 7(1), 84-101.
- CODAP (2010). Alto Paraopeba, um dos maiores polos de desenvolvimento do País. *Revista CODAP*. Recuperado a partir de http://www.fazitocomunicacao.com.br/imagens/20120311_Rev_CODAP_01.pdf
- CODAP (2012). Alto Paraopeba: finanças sem crise. *Revista CODAP*. Recuperado a partir de https://issuu.com/isaacassilva/docs/revista_codap_-_jan-jul_2012

- Cruz, S. C., & Teixeira, A. A. (2010). The evolution of the cluster literature: shedding light on the regional studies–regional science debate. *Regional studies*, 44(9), 1263-1288.
- Decreto-Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008. (2008, 29 de dezembro). Cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia. Brasília. Recuperado a partir de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/111892.htm
- Etzkowitz, H. (2003). Innovation in innovation: The triple helix of university-industry-government relations. *Social science information*, 42(3), 293-337.
- Foster, G., Shimizu, C., Ciesinski, S., Davila, A., Hassan, S., Jia, N., & Morris, R. (2013, September). Entrepreneurial ecosystems around the globe and company growth dynamics. *In World Economic Forum*, (vol.11).
- Geopark (2018). Quadrilátero ferrífero. Recuperado a partir de <http://www.geoparkquadrilatero.org/>
- Gnyawali, D. R., & Fogel, D. S. (1994). Environments for entrepreneurship development: key dimensions and research implications. *Entrepreneurship theory and practice*, 18, 43-62.
- Isenberg, D. J. (2010). How to start an entrepreneurial revolution. *Harvard Business Review*, 88(6), 40-50.
- Isenberg, D. (2011). The entrepreneurship ecosystem strategy as a new paradigm for economic policy: Principles for cultivating entrepreneurship. *The Babson Entrepreneurship Ecosystem Project*.
- Kenney, M., & Patton, D. (2006). The coevolution of technologies and institutions: Silicon Valley as the iconic high-technology cluster. *Cluster genesis: Technology-based industrial development*, 38-60.
- Markusen, A. (1996). Sticky places in slippery space: a typology of industrial districts. *Economic geography*, 72(3), 293-313.
- Minayo, M., Deslandes, S., Cruz, O., & Gomes, O. (2002). *Pesquisa Social: teoria, método e criatividade*. (21a ed.). Petrópolis: Vozes.
- Mineiro, A. C., Miranda, B. P., Ottoboni, C., & Pasin, L. E. (2016). Investigação do potencial de um polo de inovação para a criação de uma rede de investidores anjos a partir de seu ecossistema empreendedor. *Revista de Administração, Contabilidade e Economia da Fundace*, 7(1), 71-83.
- Organisation for Economic Co-operation and Development (2009). *Eurostat Entrepreneurship Indicators Programme: A Collection of Indicators*. OECD, Recuperado a partir de <http://www.insme.org/files/3862>
- Phelps, N. A. (2008). Cluster or capture? Manufacturing foreign direct investment, external economies and agglomeration. *Regional Studies*, 42(4), 457-473.
- Pinto, H., Fernandez-Esquinas, M., & Uyarra, E. (2015). Universities and knowledge-intensive business services (KIBS) as sources of knowledge for innovative firms in peripheral regions. *Regional Studies*, 49(11), 1873-1891.
- Ramos, J. (1998). Una estrategia de desarrollo a partir de los complejos productivos en torno a los recursos naturales. *Revista de la CEPAL*.
- Reis, D., Simões, J. P., Greatti, L., & Pizzi, R. F. (2006). Empreendedorismo e desenvolvimento local sustentável. *Caderno de Administração*, 14(2), 14-24.
- Santos, I. C., & de Paula, R. M. (2012). A especialização tecnológica local como indutora do empreendedorismo e do desenvolvimento regional: o caso do Vale da Eletrônica brasileiro. *Gestão & Regionalidade*, 28(82).
- Teece, D. J. (2007). Explicating dynamic capabilities: the nature and microfoundations of (sustainable) enterprise performance. *Strategic management journal*, 28(13), 1319-1350.