

Políticas públicas e incubação de empresas: o caso do estado de São Paulo

Public policies and business incubation: the case of the state of São Paulo

Cíntia Möller Araujo¹
Giovanna Villas Boas²

Resumo

As incubadoras de empresas são reconhecidas como atores importantes, que alavancam inovação, empreendedorismo e desenvolvimento socioeconômico, sobretudo por meio do estímulo fornecido às micro e pequenas empresas, as quais, ao prosperarem, dinamizam as economias locais, gerando renda e emprego. Assim, buscamos, por meio deste estudo, identificar quais são as políticas públicas existentes atualmente no estado de São Paulo voltadas a apoiar incubadoras de empresas. Conduzimos um estudo exploratório-descritivo, de abordagem qualitativa, que se serviu de pesquisa documental (leis, decretos, programas etc.), além de entrevistar três gestores públicos e um especialista na área de incubação de empresas. Concluímos que as estratégias nessa seara, em São Paulo, ainda estão em construção e as ações estatais, por ora, são incipientes. Ademais, até o momento, inexistem critérios claros para elencar as prioridades de ação e orientar como investir os recursos e descontínuos recursos destinados a essa área.

Palavras-chave: Incubadoras de Empresas. Políticas Públicas. Empreendedorismo.

Abstract

Business incubators are recognized as important actors that leverage innovation, entrepreneurship and socio-economic development, especially through the encouragement and support provided to micro and small enterprises, which are responsible for thriving and boosting local economies, as well as generating income

¹ Doutora em Administração Pública e Governo pela Fundação Getúlio Vargas-SP e professora adjunta da Universidade Federal de São Paulo (UNIFESP). E-mail: cintiamolleraraujo@terra.com.br

² Graduanda do Curso de Administração da Universidade Federal de São Paulo (UNIFESP). E-mail: gii_villasboas@hotmail.com

and employment. Thus, we seek, through this study, to identify what are the current public policies in the State of São Paulo, aimed at supporting business incubators. We conducted a descriptive-exploratory study and used a qualitative approach in the state of São Paulo in order to accomplish this research. Therefore, we collected and examined several laws, decrees, programs, etc., and in addition, interviewed three public actors and also an expert in the area of business incubation. We conclude that, in this field, the government of the state of São Paulo is the middle of a process of building strategies and consequently, actions are incipient. Furthermore, so far, there are no clear criteria for ranking the priorities of action as well as to guide how to invest the meagre resources available to this area.

Keywords: *Business Incubators. Public Policy. Entrepreneurship.*

1 Introdução

Como se verá nas várias definições de incubadoras de empresas elencadas ao longo deste estudo, *grosso modo*, elas são mecanismos de estímulo e apoio gerencial, tecnológico e logístico ao empreendedorismo inovador, com o objetivo de facilitar a implantação de novas micro e pequenas empresas que tenham a inovação em seu DNA (ARANHA, 2008; DORNELAS, 2002; MARTIN, 1984; NBIA, 1992; MEDEIROS, 1998). Desse modo, e como sugerem Fracasso e Engelman (2013), em vez de deixar o esforço empreendedor desenvolver-se a partir de uma dinâmica de mercado, as incubadoras de empresas atuam como organismos que apoiam as empresas nascentes no seu processo de desenvolvimento, auxiliando-as na sua jornada para alcançar a maturidade necessária à inserção no mercado, aumentando suas chances de sucesso e contribuindo para reduzir os riscos de fracasso.

Percebe-se, portanto, o papel relevante das incubadoras de empresas como catalisadoras de processos de inovação, concorrendo para estimular a interação das empresas incubadas com o entorno (empresas, associações de classe, entidades nas diversas esferas de governo, instituições de fomento, universidades etc.), cujos benefícios podem resultar em possíveis parcerias, colaborações, troca de ideias, intercâmbio de conhecimentos, internacionalização das empresas incubadas etc (ARANHA, 2008; FRACASSO, ENGELMAN, 2013;

FURTADO, 1998; MARTIN, 1984; MEDEIROS, 1998; NBIA, 1992; PLONSKI, 2005, 2010).

Assim sendo, com o fito de se promover um ambiente econômico mais pró-ativo, que favoreça o desenvolvimento sustentado e competitivo, é imperativo que esses organismos se consolidem como plataformas estratégicas, institucionais e operacionais, contribuindo, junto a outras diretrizes e atores, mediante esforço articulado e cooperativo, para dinamizar a economia local, via criação de empregos e geração e distribuição de renda (ARANHA, 2008; ANPROTEC, 2012; BOLLIGTOFT & ULHOI, 2005; ENGELMAN, FRACASSO, 2013; PLONSKI, 2005, 2010).

Segundo pesquisa recente, realizada em 2012 pela Associação Nacional de Entidades Promotoras de Empreendimentos Inovadores (doravante, denominada apenas de ANPROTEC) em cooperação com o Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação, há 384 incubadoras de empresas em operação no Brasil, o que corresponde a 2.640 empresas incubadas. Outros dados constantes do referido estudo, denominado “Estudo, análise e proposições sobre as incubadoras de empresas no Brasil”, indicam que o faturamento total das empresas incubadas gira em torno de R\$ 532.981.680,00, enquanto o faturamento das empresas graduadas chega a ser da ordem de R\$ 4.094.949.476,92. Adicionalmente, de acordo com a aludida pesquisa, as empresas incubadas respondem por 16.394 postos de trabalho e as graduadas, por 29.205 (ANPROTEC, 2012).

Ademais, conforme assegura o relatório técnico da pesquisa em questão, o amadurecimento do movimento de incubadoras de empresas no Brasil é explicado, também, com base na constatação de que os gestores desses organismos estão mais atentos às questões de desenvolvimento local e regional, ao mesmo tempo em que buscam sintonia com os melhores padrões internacionais. Registre-se, ainda, no âmbito dos países pesquisados, a presença maciça dos governos no apoio ao movimento de incubadoras de empresas, por meio de políticas públicas e financiamento. Nesse particular, e de acordo com o

mencionado estudo, destaca-se a importância do Estado na consolidação das incubadoras de empresas, valendo salientar o papel estratégico das políticas públicas em todas as experiências analisadas, tanto em sistemas descentralizados, como o brasileiro, no qual o governo tem função orientadora, como em países em que o Estado é promotor e financiador de primeira instância, como a Coreia do Sul (ANPROTEC, 2012).

Assim, em face dessas reflexões e com o objetivo de estabelecer conexões com alguns outros temas/conceitos fundamentais que permeiam a discussão da incubação de empresas (tais como: políticas públicas, inovação, cultura de inovação, políticas de inovação, dentre outros), decidiu-se estruturar os próximos passos deste trabalho da forma a seguir explicitada.

Desse modo, o tópico 2 discorre brevemente sobre algumas características, forças e desafios que impactam os ambientes de inovação (inclusive no Brasil) e apresenta a justificativa e o objetivo deste trabalho. O tópico subsequente (tópico 3) elenca diversas definições de políticas públicas (destacando, sobretudo, a complexidade do seu processo decisório), além de ressaltar o papel fundamental das incubadoras no âmbito do desenvolvimento econômico sustentável e as forças motrizes que podem influenciar a atividade de incubação. A esse respeito, decidiu-se incluir uma análise resumida do movimento de inovação brasileiro ao longo das últimas décadas, com a finalidade de estabelecer alguns nexos com a trajetória da incubação de empresas no Brasil. O tópico 4 descreve a metodologia utilizada, salientando que se trata de estudo exploratório-descritivo, que alia pesquisa documental com entrevistas semiestruturadas, cujos resultados foram examinados com base na técnica de análise de conteúdo (BARDIN, 2011). Por fim, seguem a análise dos resultados (tópico 5) e as conclusões (tópico 6).

A dinâmica de desenvolvimento da economia mundial, no contexto atual, vem se orientando fortemente pelo binômio inovação-competitividade. Assim sendo, por conta da emergência desse novo paradigma técnico-econômico, no qual o fenômeno da globalização da

economia impele o setor produtivo a um esforço crescente em busca de maior competitividade, cada vez mais os governos dos diversos países se empenham em apoiar, por meio de sistemas e esforços variados, a criação de empreendimentos inovadores e competitivos. Nesse particular, saliente-se que a incubação de empresas é um exemplo de mecanismos e/ou arranjos institucionais/empresariais que permitem a viabilização de transformação de conhecimento em produtos, processos e serviços, facilitando a concretização da inovação, visando a suprir as demandas de mercado.

De acordo com Plonski (2012), o Brasil, tanto quanto outros países, tem direcionado atenção e energia relevantes aos ambientes de inovação, os quais vêm sendo crescentemente considerados, desde as últimas décadas do século passado, na política de Ciência, Tecnologia e Inovação (CT&I). Relativamente a essa questão, convém mencionar o movimento de criação de parques tecnológicos e incubadoras de empresas no Brasil, iniciado em 1984 pelo CNPQ, com o “Programa Brasileiro de Parques Tecnológicos”, além de iniciativas mais recentes, como a Portaria n.139/09 do MCT, que institui de forma revigorada o Programa Nacional de Apoio às Incubadoras de Empresas e aos Parques Tecnológicos (PNI). Ademais, segundo o referido autor, destaca-se o reconhecimento do movimento nacional das incubadoras de empresas como instrumental e estratégico para a concretização de princípios basilares subjacentes à Lei n. 10.973/04, bem como às mais de dez leis de inovação estaduais correlatas e já promulgadas.

Essas e outras diretrizes governamentais evidenciam a relevância conferida ao tema do empreendedorismo inovador (no âmbito do qual se insere a atividade de incubação), reforçando, portanto, a importância de um estudo com o perfil tal qual o que estamos aqui propondo, cujo objetivo é identificar o conjunto de políticas públicas existentes no estado de São Paulo, voltadas para apoiar o movimento de incubação de empresas, focalizando principalmente as diretrizes concebidas e ações empreendidas pela Secretaria de Desenvolvimento Econômico, Ciência e Tecnologia.

A escolha do estado de São Paulo como *locus* de nossa pesquisa justifica-se em razão de ele concentrar 16% das incubadoras de empresas do Brasil, ocupando a liderança no *ranking* nacional, de acordo com os dados brutos disponibilizados pela ANPROTEC, os quais foram retrabalhados pelas autoras.

2 Revisão bibliográfica

2.1 Políticas públicas: breves reflexões

Destaque-se, inicialmente, o caráter árduo da tarefa de conceituação do termo “política pública”. Com efeito, inúmeros cientistas políticos têm devotado relevante atenção e direcionado insistentes esforços a esse assunto, sendo notória a dificuldade de se atingir um consenso em relação a uma única definição (SOUZA, 2006; COCHRAN; et al., 2009).

Figueiredo e Figueiredo (1986) entendem que políticas públicas são decisões governamentais cujos objetivos são: a) geração de um produto físico, tangível e mensurável (associado à reprodução rotineira de serviços públicos e programas); b) geração de um impacto, que pode ser físico, tangível e mensurável, bem como subjetivo, alterando comportamentos, atitudes e/ou opiniões. Nesse caso, é razoável pensar que os governantes sempre buscam, através da eleição de uma política, provocar algum impacto nas condições de vida da população.

Lyn e Gould (1980) definem políticas públicas como um elenco de ações do governo que irá produzir efeitos específicos, enquanto, para Mead (1995), as políticas públicas são um campo dentro do estudo da política que examina o governo do ponto de vista das grandes questões públicas.

De acordo com Gobert e Muller (apud HOFLING, 2001), a terminologia “política pública” também pode ser entendida como o “Estado em ação”. Entretanto, no âmbito dessa visão, valem alguns esclarecimentos, com o fito de evitar interpretações reducionistas, uma

vez que o Estado, nesse contexto, conduz a um projeto de governo, através de programas e/ou ações focalizadas em determinados setores da sociedade, não devendo ser equiparado à noção de burocracia.

Cochran, et al., (2009) alertam que a produção de políticas públicas pode envolver um elenco amplo de atores e intenções, demandando, portanto, a eleição de objetivos e alternativas. A esse respeito, vale lembrar que Easton (1965) também afirma que as políticas recebem *inputs* de diversos atores – tais como os partidos políticos, grupos de interesse, mídia, dentre outros –, os quais concorrem para influenciar seus resultados e desdobramentos.

Saravia (2006, p. 28) entende que as políticas públicas podem ser definidas como “um fluxo de decisões públicas orientado a manter o equilíbrio social ou a introduzir desequilíbrios destinados a modificar essa realidade”. Nesse contexto, de acordo com o mencionado autor, as aludidas decisões são condicionadas pelo próprio fluxo e pelas reações e mudanças que elas desencadeiam no tecido social, além de serem influenciadas pelos valores, ideias, crenças dos variados grupos que influem no processo decisório. Em suma, na visão de Saravia (2006), há que se destacar o potencial impacto das instituições no plano das políticas públicas, sendo importante salientar que as ditas instituições, segundo o estudioso, tem o condão de condicionar as principais decisões através de sua estrutura, seus quadros, sua cultura organizacional, impregnando as ações com seus estilos de atuação. Adicionalmente, não obstante os aspectos técnicos relacionados às políticas públicas, Saraiva (2006) sugere que seria ingênuo entender o processo de políticas públicas como fluxo decisório, comandado apenas por inspirações e estímulos racionais. Assim, e a partir de uma perspectiva realista, o autor chama atenção para a inexistência, no decorrer do aludido processo, de uma ordenação tranquila, de uma racionalidade manifesta, na qual cada ator social reconhece e desempenha o papel esperado.

Lindblon (1981) questiona igualmente a crença no caráter essencialmente racional do processo de políticas públicas e recomenda a incorporação de mais variáveis à formulação e análise de políticas

públicas, tais como: a integração entre as etapas do processo decisório, as relações de poder, dentre outras.

Mencionem-se, ainda, as reflexões de Lamounier (s/d), o qual ressalta ser fundamental observar, com especial atenção, o objeto da decisão política, ou seja, levar em conta o processo por meio do qual alguns temas tidos anteriormente como parâmetros não negociáveis deixam de sê-lo. Tal abordagem requer, obviamente, uma reflexão a respeito das forças políticas que estão interessadas em manter ou alterar decisões e práticas, i.e., das forças políticas e seus interesses em manter ou alterar as relações de poder. Ele conclui que o termo “política pública” pressupõe o entendimento de que a área de políticas públicas compreende não só a dimensão técnico-administrativa – a qual focaliza a eficiência e o resultado prático das políticas públicas para a sociedade –, pois inclui a dimensão política, em razão de ser manifesto que toda a política pública é uma forma de intervenção nas relações sociais e que o processo decisório condiciona e é condicionado por expectativas sociais.

Resumindo, é razoável pressupor que políticas públicas podem ser entendidas como ações que, apesar de estarem sob a responsabilidade do Estado, devem resultar de um processo decisório que almeja atingir alguns objetivos e pressupõe a participação tanto de atores públicos como de atores societários vinculados à política, a qual é objeto de discussão. Há que se enfatizar, ainda, não obstante a relevância da dimensão racional no âmbito do processo decisório de políticas públicas, que este não está imune às influências de outras naturezas, sobretudo as de caráter político, além dos interesses pessoais.

2.2 Considerações sobre as forças que influenciam os ambientes de inovação e o papel das incubadoras no contexto do desenvolvimento socioeconômico sustentável

No que concerne às incubadoras de empresas, objeto principal deste trabalho, vale dizer que o número delas tem crescido significativamente nas últimas décadas, inclusive no Brasil. Adicionalmente, cabe realçar

a sua importância, sobretudo em relação ao seu poder de alavancar o desenvolvimento socioeconômico, através do apoio que fornecem à micro e pequenas empresas, as quais, por seu turno, ao prosperarem, contribuem para dinamizar as economias locais, gerando renda e ampliando o nível do emprego. De fato, no tocante ao tema das incubadoras de empresas, destaca-se que elas estimulam e agilizam o processo de inovação tecnológica nas micro e pequenas empresas, auxiliando a incrementar sua competitividade (ALLEN, RAHMAN, 1985; ARANHA, 2008; DORNELAS, 2002; RICE, MATHEUS, 1995; PHAN, SIEGEL, WRIGHT, 2005; PLONSKI, 2010).

Na sequência, sintetizando os principais elementos das definições oferecidas por outros autores, tais como Alvarez & Melo (1996), Vedovello & Figueiredo (2005), Furtado (1998), Dornelas (2002), Engelman & Fracasso (2013), Martin (1984), Sobral & Araujo (2013), bem como da National Business Incubation Association – NBIA (2012), pode-se conceituar uma incubadora de empresas como um ambiente planejado para apoiar e estimular o desenvolvimento de negócios, com o fim de auxiliar novos empreendimentos no processo de introdução no mercado. Nesse ambiente flexível e estimulante, o empreendedor tem a possibilidade de desenvolver análises, aprendizado, massa crítica e conhecimento, identificando mais facilmente novas tendências, tecnologias inovadoras, alterações de mercado, dentre outros aspectos que poderão ser úteis ao seu negócio. Desse modo, o objetivo de uma incubadora de empresas é, em regra, apoiar o processo de reunião de conhecimento, capital e tecnologia para alavancar a inovação e o empreendedorismo, no âmbito da concepção e criação de novas empresas, ajudando estas a ampliarem suas chances de sobrevivência, sobretudo no período em que são mais vulneráveis.

Com efeito, as incubadoras de empresas são percebidas por um elenco de autores como um *locus* natural de inovação, sendo notória sua importância como mecanismo de estímulo ao empreendedorismo, alavancando o processo de criação de empresas inovadoras - industriais, de prestação de serviços, de base tecnológica, ou manufaturas leves –, contribuindo igualmente, para agilizar o referido processo, de inúmeras

maneiras, desde a geração de ideias, passando pelas etapas de pesquisa, pelo desenvolvimento de protótipos, pela produção em escala etc. (ARANHA, 2008; DORNELAS, 2002); LALKAKA, 2001; GEVAERD, 2005. De fato, é por conta disso, ou seja, do suporte fundamental, que elas disponibilizam, sobretudo a esse conjunto de empresas (microempresas e empresas de pequeno porte) – abrigando-as por um período de tempo necessário, para que possam alcançar a maturidade necessária e, assim, se emanciparem –, que as incubadoras de empresas se revestem de importância estratégica para um amplo grupo de países, principalmente para aqueles em que as referidas microempresas e empresas de pequeno porte ocupam posição de destaque, em suas economias (FURTADO, 1998; SMILOR ; GILL, 1986; RICE ; MATTHEWS, 1995; dentre outros). A esse respeito, cabe mencionar que, no Brasil, segundo estudo do Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas – SEBRAE (2010-2011), as micro e pequenas empresas são responsáveis por aproximadamente 51,6% dos empregos formais privados não agrícolas e constituem 99% dos 6 milhões de estabelecimentos formais existentes no país, respondendo por 40% da massa salarial. Registre-se também que a taxa de mortalidade de empresas que passam pelo processo de incubação é reduzida de 70% para 20%, em comparação com aquelas que não passaram pela experiência de incubação (Governo Federal, n.d.).

Vale destacar, ainda, segundo entrevista conduzida junto a especialista (RISOLA, 2013), um aspecto fundamental para a prosperidade de uma incubadora de empresas, a saber, a relevância que ela confere ao planejamento, no âmbito das suas atividades. Para Aranha (2008, 2009), deve-se ressaltar, em especial, a importância do planejamento escrito, o qual deve elencar, de modo ordenado e coerente, os principais raciais que inspiraram as ações e planos dos idealizadores desses organismos, i.e., dados quantitativos, análises, estudos e toda sorte de informações que possam contribuir para conferir credibilidade e legitimidade.

Com relação à trajetória das incubadoras de empresas, elas tiveram origem nos Estados Unidos, na década de 1960. Todavia, o número

total de incubadoras de empresas expandiu de forma mais robusta, tanto no referido país, como na Europa, ao longo da década de 1970 e, em especial, a partir da década de 80 (FURTADO, 1998; ANPROTEC, n.d.b.). Nos anos 1990, ficou claro para muitos que esses organismos tinham o condão de auxiliar os países na superação da crise, ajudando-os a promover prosperidade, bem como a estimular uma mudança cultural no ambiente dos negócios, em favor das ideias voltadas para o empreendedorismo. De acordo com estudo conduzido pela Associação Nacional de Entidades Promotoras de Empreendimentos e Tecnologias Avançadas (ANPROTEC) em cooperação com o Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI) e divulgado em 2012, denominado “Estudo, Análise e Proposições sobre as Incubadoras de Empresas no Brasil”, a aceleração da implantação de incubadoras de empresas, no mundo, especialmente em alguns países (tais como: Coreia do Sul, França, Alemanha, Estados Unidos, Canadá, Brasil), ocorreu de forma rápida e contou com o apoio do Estado. Com efeito, nesses países e em vários outros, o papel do Estado tem sido destacado e o financiamento público, direto ou por meio de editais das agências de fomento, ainda é fonte relevante de receitas das incubadoras de empresas. Nesse particular, convém salientar que no Brasil, bem como em outros países da América Latina, o sistema é descentralizado (tendo o Estado a função orientadora), em contraste com a Coreia do Sul, onde o Estado é promotor e financiador de primeira instância das incubadoras de empresas (ANPROTEC, 2012).

Conforme comentado em tópicos anteriores, ao se abordar a temática da incubação de empresas, convém considerar (mesmo que brevemente) em que medida algumas forças/orientações alcançam estimular a disseminação de ambientes de inovação, a formação de uma cultura de inovação, além de políticas de inovação, dentre outras, as quais, por seu turno, têm o condão de impactar a atividade de incubação, consolidando-a como política pública de natureza estratégica. Assim, segundo Plonski (2005, 2010), o movimento de inovação brasileiro vem se robustecendo ao longo das últimas décadas, valendo relembrar, dentre um elenco de ações, o pioneiro Programa Brasileiro de Parques

Tecnológicos, instituído em fevereiro de 1984 pelo CNPq, a partir do qual duas experiências decolaram nas cidades de Campina Grande-PB e São Carlos-SP. Registre-se também, conforme averiguamos, a ocorrência de eventos como a Conferência Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação, em suas diversas versões (1985, 2001, 2005, 2010), os quais também têm contribuído para: a) destacar a importância da inovação estratégica como instrumento para a competitividade; b) reafirmar que a ciência, a tecnologia e inovação produzidas no Brasil podem ser as bases de uma estratégia para promover o desenvolvimento político, econômico, social e cultural do país, dentre outras.

Identificam-se, ainda, outras orientações, como a criação da Lei n. 10.973/04, denominada Lei da Inovação, a qual, certamente, concorreu para incentivar a promulgação de mais de uma dezena de leis de inovação estaduais correlatas. Agregue-se a isso a Portaria n. 139/09, do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação, que, no dizer de Plonski (2010, p. 157), “instituiu de forma revigorada, o Programa Nacional de Apoio às Incubadoras de Empresas e aos Parques Tecnológicos”.

Adicionalmente, no âmbito federal, há que se mencionar que o empreendedorismo inovador foi contemplado no Plano 2007-2010 e que o Plano Plurianual Brasil Maior, cujo ciclo cobrirá o período 2012-2015, contém um amplo elenco de ações que concorrem para promover a consolidação do Sistema Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação como política de Estado.

Essas e outras iniciativas vêm ganhando projeção no Brasil, sendo progressivamente consideradas no âmbito da política de Ciência, Tecnologia e Inovação, ajudando a chamar atenção para a questão da inovação, ampliando a mobilização da sociedade e do governo para o tema da inovação, concorrendo igualmente, para estimular a atividade de incubação de empresas. Todavia, persistem alguns grandes desafios, elencados por Plonski (2015), em seu artigo “Base para um movimento pela inovação tecnológica no Brasil”, o qual permanece contemporâneo, ainda que tenha sido publicado em 2005. Dentre eles, cabe mencionar: a) compreensão do que é (e do que não é) inovação tecnológica; b)

valorização da cada componente relevante para a inovação tecnológica; c) reconhecimento do caráter sistêmico e autocoordenado da inovação tecnológica; d) estabelecimento de suporte adequado à inovação tecnológica; e) busca de maior integração das políticas públicas em inovação, nos planos federal, estadual e municipal; f) melhoria da articulação dos diferentes mecanismos/atores do Sistema Nacional de Inovação.

3 Metodologia

Adotou-se uma abordagem qualitativa e procedeu-se a um estudo exploratório-descritivo. É exploratório, pois tem o objetivo de explicitar e proporcionar um maior entendimento de certo problema. É descritivo, pois tem a finalidade de identificar, compreender e sistematizar determinada temática (TRIVIÑOS, 1987; VERGARA, 2000). De fato, tais modalidades de pesquisa são adequadas a este estudo, visto que há pouco conhecimento organizado e sistematizado a respeito do tema das políticas públicas existentes no estado de São Paulo voltadas a apoiar as incubadoras de empresas. Considere-se ainda que, por ter natureza de sondagem, esse tipo de estudo não comporta hipóteses, as quais podem surgir no decorrer da pesquisa ou ao seu final.

Assim, na primeira etapa, empreendeu-se pesquisa documental – buscando-se reunir leis, decretos, programas, publicações etc. –, com o fito de identificar normas oficiais, sobretudo no estado de São Paulo, que autorizavam ações governamentais direcionadas a incentivar incubadoras de empresas. Primeiramente, examinou-se a Lei Federal n. 10.973, de 22 de dezembro de 2004, que em seu artigo 3º, parágrafo único, explicita que estados e municípios podem, juntamente com a União, estimular a constituição e o desenvolvimento de incubadoras de empresas, restando claro, portanto, que os estados-membros, tanto quanto as municipalidades, podem atuar apoiando esses organismos. No âmbito dessa primeira etapa, tratou-se de identificar normas estaduais paulistas que abordassem a temática da incubação de empresas (direta ou indiretamente), autorizando ações governamentais

nessa seara. São elas: a Lei Paulista de Inovação (Lei complementar n. 1049, de 19 de junho de 2008), bem como diversos decretos (Decreto n. 54.690/2009; Decreto n. 56.424/2010; Decreto n. 56.635/2011, Decreto nº 56.636/2011).

Para a leitura sistematizada de alguns documentos, utilizou-se a técnica de análise de conteúdo, com vistas a identificar padrões e definir unidades de registro. No que tange ao exame de algumas das legislações, elegeu-se a palavra “incubadora” como unidade de registro. A utilização desse recurso – i.e., unidade de registro – apoia-se na crença de que a contagem da sua frequência pode, eventualmente, revelar sua importância (BARDIN, 2011).

A partir do exame dos documentos, emergiram diversos questionamentos e, assim, buscou-se esclarecer tais lacunas por meio de entrevistas semiestruturadas, as quais se distinguem por um planejamento aberto, apesar de haver um roteiro de questionamentos básicos, que pode vir a ser complementado por outras questões inerentes às circunstâncias momentâneas à entrevista (TRIVIÑOS, 1987; MANZINI, 1990, 1991). Desse modo, foram realizadas quatro entrevistas semiestruturadas com os três gestores da Secretaria de Desenvolvimento Econômico, Ciência e Tecnologia do estado de São Paulo, responsáveis pela Coordenadoria de Desenvolvimento Regional e Territorial e pela Coordenadoria de Ciência e Tecnologia. A primeira entrevista caracterizou-se por ser com o grupo completo de gestores, na qual foram feitos alguns questionamentos básicos iniciais sobre o organograma e a estrutura da referida secretaria de estado. Dessa forma, todos expuseram suas opiniões e, à medida que a entrevista evoluía, os integrantes contribuíam para complementar as informações uns dos outros. Além dessa entrevista, realizaram-se outras três, com cada gestor individualmente, para discutir questões específicas de cada coordenadoria, tais como: programas e projetos em andamentos, disponibilidade de recursos, prioridades, principais dificuldades etc. Também se empreendeu uma entrevista com um especialista na temática da incubação de empresas (S. Risola, dezembro de 2012)¹.

Vale acrescentar que, no decorrer das várias etapas elencadas, confirmou-se que a Secretaria de Desenvolvimento Econômico, Ciência e Tecnologia do Estado de São Paulo desconhece o número total de incubadoras de empresas em atividade existentes no estado de São Paulo. Consequentemente, para fins deste trabalho, e em razão da indisponibilidade de dados oficiais, buscou-se identificar esse total a partir de outras fontes e organizações, cujos estudos focalizam as incubadoras de empresas. Assim, selecionaram-se, inicialmente, duas referências: a Rede Paulista de Inovação (RPI) e a ANPROTEC. A Rede Paulista de Inovação (RPI) é organização privada, cuja missão é integrar as incubadoras de empresas paulistas. Segundo seus cálculos, há 67 incubadoras de empresas no estado de São Paulo, divididas por 5 regiões². No que concerne aos dados da ANPROTEC, divulgados em seu *site*³, existem, no estado de São Paulo, 43 incubadoras de empresas em operação, filiadas ou em processo de filiação a essa associação, enquanto o número total de incubadoras de empresas no Brasil, em operação, filiadas ou em processo de filiação à referida associação, é de 264⁴. Selecionou-se, a partir daí, a ANPROTEC como referência, no âmbito deste trabalho, dada a sua larga tradição e conhecimento a respeito do tema da incubação de empresas. De fato, com base nos dados dessa entidade, decidiu-se pela escolha do estado de São Paulo como *locus* de nosso estudo, uma vez que ele é o estado-membro onde se concentra o maior número de incubadoras de empresas associadas ou em processo de associação à ANPROTEC, i.e., 16% delas.

O próximo tópico apresentará uma análise detalhada das informações e dos dados coletados. De fato, uma vez que já foi explicitado, no tópico referente à revisão bibliográfica, que as políticas se expressam de várias formas (leis, decretos, atos administrativos, sentenças, programas, projetos etc.), buscou-se identificar diretrizes concebidas e ações empreendidas pela Secretaria de Desenvolvimento Econômico, Ciência e Tecnologia do Estado de São Paulo, focalizando a atividade de incubação.

4 Análise dos resultados

Abordou-se, *a priori*, a Lei Federal n. 10.973/04, a qual tem por apelido “Lei de Inovação”, que, em seu artigo 3º, parágrafo único, explicita que estados e municípios podem, juntamente com a União, incentivar a constituição e o desenvolvimento de incubadoras de empresas. Na sequência, examinou-se a Lei Paulista de Inovação, n. 1049, de 19 de junho de 2008 e outros decretos estaduais (Decreto n. 54.690/2009; n. 56.424/2010; Decreto n. 56.635/2011, Decreto n. 56.636/2011), os quais têm caráter recente, valendo destacar, sobretudo no caso da referida lei, a intenção de se estimular o movimento das incubadoras de empresas. Nesse particular, identificou-se a menção do termo “incubadora” oito vezes na aludida Lei Paulista de Inovação, nos artigos: 1º, 2º, 3º, 6º, 19º, 24º e 25º. Apesar da ênfase à temática das incubadoras de empresas ser evidente – não apenas no âmbito da dita lei, mas também no contexto dos decretos analisados –, infere-se, em contrapartida, ao se cotejar todas essas normas com os dados coletados e com os conteúdos expressos pelos entrevistados, a existência de grandes lacunas entre as intenções governamentais e a realidade do movimento de incubadoras de empresas paulistas. Assim, a primeira constatação desta pesquisa é que o principal órgão responsável por gerir as questões relativas à incubação de empresas no estado de São Paulo, qual seja, a Secretaria de Desenvolvimento Econômico, Ciência e Tecnologia, desconhece, até o momento, o número total de incubadoras de empresas em operação no referido estado-membro, tanto quanto sua localização, seu perfil, seus principais *stakeholders*, dentre outras informações estratégicas. Trata-se, portanto, de questão relevante de se apontar, visto que a ocorrência de um planejamento ordenado e eficaz de ações, voltado para incubadoras de empresas, requer, no mínimo e *a priori*, o conhecimento do universo desses organismos.

Não obstante a ausência/escassez de dados oficiais relativos ao total de incubadoras existentes em São Paulo, no âmbito deste estudo, assumiram-se os números divulgados pela ANPROTEC. A partir daí, como se verá na Tabela 1, organizamos um *ranking* nacional, elencando

os quatro estados-membros com a maior concentração de incubadoras de empresas.

De fato, como exposto na tabela a seguir, o estado de São Paulo concentra o maior número de incubadoras de empresas – i.e., 43 incubadoras de empresas –, enquanto no Brasil o total desses organismos alcança 264. Assim, esses dados serviram de justificativa para a escolha do estado de São Paulo como *locus* deste estudo, visto que 16% desses organismos se concentram no referido estado-membro.

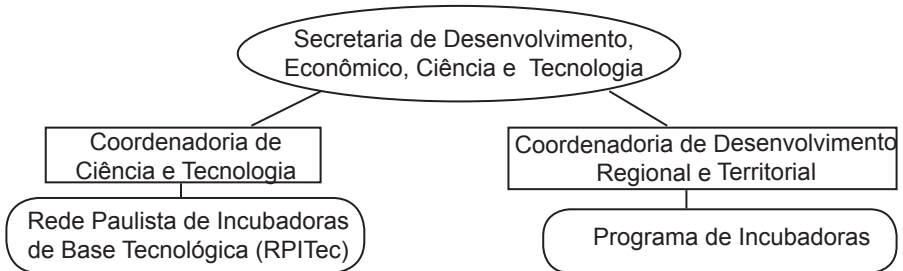
Tabela 1 - Incubadoras de empresas filiadas ou em processo de filiação à ANPROTEC

	Estado	Total de incubadoras de empresas por estado
1º	São Paulo	43
2º	Rio Grande do Sul	28
3º	Minas Gerais	27
4º	Rio de Janeiro	26
Total Brasil	BRASIL	264

Nota: *Ranking* elaborado pelas autoras a partir de dados da lista de associados da ANPROTEC. Documento original recuperado em dezembro de 2012.

Quanto ao organograma da Secretaria de Desenvolvimento Econômico, Ciência e Tecnologia do Estado de São Paulo (reproduzido em versão parcial na Figura 1), após análise detalhada, observou-se a existência de duas Coordenadorias, as quais são responsáveis por conceber e implementar ações de apoio a incubadoras de empresas, em todo Estado de São Paulo. Ademais, a partir das entrevistas realizadas junto aos gestores de ambas as coordenadorias, distinguiram-se as duas principais ações do governo de São Paulo, voltadas para estimular esses organismos.

Figura 1 - Organograma adaptado pelas autoras a partir do site da Secretaria de Desenvolvimento Econômico, Ciência e Tecnologia do Estado de São Paulo.



Fonte: Acesso em 20 fev, 2013, de [http://www.desenvolvimento.sp.gov.br/secretaria /organograma/](http://www.desenvolvimento.sp.gov.br/secretaria/organograma/)

Assim sendo, a Coordenadoria de Ciência e Tecnologia coordena a Rede Paulista de Incubadoras de Empresas de Base Tecnológica (RPITec) e a Coordenadoria de Desenvolvimento Regional e Territorial ocupa-se do Programa de Incubadoras. No que concerne à Coordenadoria de Ciência e Tecnologia, responsável pela gestão da RPITec, vale dizer que essa rede foi instituída e regulamentada pelo Decreto 56.424, de 23 de novembro de 2010 (i.e, após mais de dois anos desde sua menção na Lei Paulista de Inovação, nº 1049/2008). No artigo VI do mencionado decreto, consta que a RPITec foi concebida para ser “instrumento articulador do conjunto das incubadoras que abrigam empresas nascentes intensivas em conhecimento tecnológico, estabelecidas no estado e credenciadas pela Secretaria de Desenvolvimento Econômico, Ciência e Tecnologia”. Com base nas entrevistas realizadas, percebeu-se que o objetivo da RPITec consiste em integrar as incubadoras de empresas de base tecnológica, bem como em estimular a implementação de novos organismos com esse perfil, apoiando-os em várias dimensões. Todavia, ela não está em operação, ou seja, encontra-se em processo inicial de organização e estruturação. Ademais, convém esclarecer que, para fazer parte da RPITec, as incubadoras devem se credenciar junto a essa rede, comprovando terem condições de disponibilizar infraestrutura adequada para receber empresas nascentes, além de apoiá-las nas

áreas de gestão, oferecendo-lhe igualmente, suporte como: laboratórios, instalações de uso compartilhado etc. Atualmente, i.e., em 2013, a Coordenadoria de Ciência e Tecnologia possui um orçamento de apenas R\$ 2 milhões destinado à RPITec, voltado para atender todo estado de São Paulo, cabendo salientar que essa é a primeira vez, em sua breve história, que a RPITec conta com algum recurso financeiro, desde que foi instituída, em 2010. Assim, as incubadoras de empresas que conseguem se credenciar nessa rede podem vir a receber suporte financeiro para a aquisição de equipamentos, máquinas, móveis, dentre outros. Constatou-se ainda, por meio das entrevistas empreendidas junto aos gestores responsáveis por cada uma das coordenadorias, que até a atual data (i.e., 22 de abril de 2013) apenas oito incubadoras de empresas conseguiram se credenciar. São elas: Centro de Inovação, Empreendedorismo e Tecnologia – CIETEC (São Paulo), CECOMPI (São José dos Campos), Intep (Presidente Prudente), Fipase (Ribeirão Preto), Agende (Guarulhos), Prospecta (Botucatu), Indes (Sorocaba) e Incubadora de Piracicaba (Piracicaba). Registre-se, igualmente, que algumas incubadoras de empresas tiveram seus pedidos de credenciamento recusados pela Secretaria de Desenvolvimento Econômico, Ciência e Tecnologia, pois não alcançaram cumprir os requisitos. Dentre elas, citamos: Itep (Pindamonhangaba) e Adebe (Bebedouro). Com base em número tão reduzido de credenciamentos de incubadoras de empresas, recorreu-se aos gestores responsáveis por ambas as coordenadorias, para saber o porquê desse cenário. As hipóteses por eles apresentadas foram: a) é possível que muitas incubadoras de empresas tecnológicas, no estado de São Paulo, desconheçam a RPITec; b) pode ocorrer de muitas incubadoras de empresas entenderem que não reúnem os requisitos para se credenciar. Nesse particular, saliente-se que uma incubadora de empresa que deseja se credenciar, deve ser uma “entidade caracterizada juridicamente” (i.e., dispor de CNPJ). De fato, infere-se que muitas incubadoras de empresas são regidas por comissões ou colegiados informais, não dispendo de CNPJ. Adicionalmente, também se identificou que a aludida coordenadoria contratou estudo (o qual está em andamento) para mapear as incubadoras tecnológicas existentes em operação no estado de São Paulo.

Diante do exposto, não obstante o manifesto empenho dos gestores entrevistados para a consolidação da RPI Tec, percebe-se que essa rede ainda está longe de alcançar realizar aquilo que está previsto na lei – i.e., promover a plena integração entre as incubadoras de empresas do estado de São Paulo, incentivando a troca de informações –, devido não somente a seu pouco tempo de existência, bem como às poucas verbas de que dispõe. Ademais, infere-se que, enquanto a Secretaria de Desenvolvimento Econômico, Ciência e Tecnologia de São Paulo não conseguir realizar um mapeamento do total de incubadoras de empresas de base tecnológica em operação, no estado, permanecerá o desafio de se promover uma melhor articulação desses organismos.

Quanto à Coordenadoria de Desenvolvimento Regional e Territorial, sua missão é atuar estrategicamente para promover o crescimento econômico de forma homogênea em todo o Estado, garantindo a redução das desigualdades e potencializando as vocações regionais. Registre-se que a aludida coordenadoria atua privilegiando duas vertentes: “Vocações e Potencialidades” e “Incentivo ao Empreendedorismo”. Para o fito deste trabalho, privilegiou-se a última vertente, a qual busca apoiar os municípios através do fomento à criação e ao desenvolvimento de arranjos produtivos locais (APLs) e de incubadoras de empresas. No âmbito destas últimas, identificou-se o Programa de Incubadoras, que foi instituído no final de 2008, mas não consta em nenhum decreto. No que concerne a esse programa, seu alvo recai sobre as incubadoras de base tradicional, mistas, sociais e temáticas.

Com efeito, segundo dados obtidos a partir das entrevistas realizadas, os quais estão expostos na Tabela 2, é possível observar os reduzidos recursos disponíveis para este programa, desde 2009 até 2013. Como reflexo disso, verificou-se que suas ações, nesse período, foram bastante tímidas. De fato, o orçamento disponível em 2009 foi cerca de R\$ 600 mil, destinados à compra de equipamentos e móveis, cabendo lembrar que era vedado investir tais recursos em qualificação de mão de obra tanto quanto em melhorias das construções de incubadoras de empresas.

Tabela 2 - Coordenadoria de Desenvolvimento Regional e Territorial
Orçamento do Programa de Incubadoras

2009	R\$ 600 mil
2010	-
2011	-
2012	-
2013	R\$ 2 milhões

Nota. Quadro elaborado pelas autoras a partir de dados obtidos na Secretaria de Desenvolvimento Econômico, Ciência e Tecnologia de São Paulo, em dezembro de 2012.

Registre-se também, com base nos depoimentos dos gestores entrevistados, que, em 2009, não havia critérios técnico-objetivos que orientassem a aplicação de tais recursos. Assim, os recursos existentes foram direcionados para a compra de móveis, equipamentos e máquinas em três organismos: Centro Incubador de Empresas de Marília (CIEM), Incubadora de Santo Antônio da Alegria e Espaço Empresarial David Mendonça Pontes (Votuporanga), os quais, à época, foram os primeiros a pleitear apoio junto à Secretaria de Desenvolvimento Econômico, Ciência e Tecnologia. Após 2009, somente em 2013 houve alocação de novos recursos, os quais totalizaram R\$ 2 milhões. Desse valor, R\$ 800 mil já foram direcionados para a contratação de um estudo, denominado “Avaliação e identificação do potencial para criação de incubadoras tradicionais, mistas, sociais e temáticas no estado de São Paulo”, o qual está em andamento, com resultados previstos para serem entregues no segundo semestre de 2013. Por meio desse estudo, a Secretaria de Desenvolvimento Econômico, Ciência e Tecnologia pretende conhecer o total de incubadoras de empresas de base tradicionais, mistas, sociais e temáticas existentes no estado de São Paulo, identificar seu perfil, principais *stakeholders* etc., reservando o restante dos recursos, isto é, R\$ 1,2 milhão, para ser investido em ações, de acordo com o que for recomendado.

Por último, vale mencionar um importante ator societal, cuja influência é inegável no contexto das políticas públicas de incubação de empresas no Brasil. Trata-se do Serviço Brasileiro de Apoio às

Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE), entidade privada, sem fins lucrativos, criada em 1972, cuja missão é promover a competitividade e o desenvolvimento sustentável dos empreendimentos de micro e pequeno porte, o que ocorre por meio de parcerias com os setores público e privado. De fato, tanto os gestores públicos entrevistados como o especialista consultado (S. Risola, dezembro 2012) afirmaram que o SEBRAE foi um dos principais responsáveis pela prosperidade do movimento das incubadoras de empresas no Brasil, devendo ser considerado, portanto, agente estratégico na criação e disseminação de inúmeras incubadoras de empresas nos vários estados-membros durante o período que vai desde a década de 1990 até 2010. Com efeito, o SEBRAE atuou nesse período incentivando fortemente o desenvolvimento das incubadoras de empresas, através de suporte financeiro, sendo responsável, por exemplo, pela remuneração paga a vários gestores de diversas incubadoras de empresas, além de oferecer outros apoios, como cessão de consultores, que ajudavam não somente a capacitar e qualificar os gestores dos referidos organismos, mas também assessoravam as empresas incubadas. Todavia, em abril de 2010, a relação do SEBRAE com as incubadoras de empresas sofreu uma mudança drástica, em virtude de processo judicial instaurado na Justiça do Trabalho, que culminou com a condenação dessa entidade, em virtude de ela não ter formalizado vínculo trabalhista com alguns de seus consultores, que prestavam consultorias e serviços a determinadas incubadoras de empresas. Assim, após esse incidente, assistiu-se ao reposicionamento do SEBRAE no âmbito do movimento de incubação de empresas, que se expressou na retirada, por parte dessa entidade, de vários apoios direcionados às incubadoras de empresas. Como consequência desse reposicionamento, iniciou-se um processo de desestruturação do aludido movimento de incubadoras de empresas, o qual, até o momento atual, não conseguiu se recuperar totalmente. Na verdade, muitas das dificuldades enfrentadas pelas incubadoras de empresas atualmente, segundo o especialista consultado (S. Risola, dezembro 2012), são devidas também à mudança quanto à forma de atuação do SEBRAE em relação a elas, sendo que o Estado, em

contrapartida, ainda não conseguiu compensar e recompor tais lacunas. Com efeito, para Risola, a situação lastimável de muitas incubadoras de empresas localizadas no estado de São Paulo e no Brasil é decorrente, em parte, da ausência de ações governamentais concretas e coordenadas voltadas para estimular/organizar a atividade de incubação.

6 Conclusão

De acordo com a literatura consultada, o Estado tem um papel fundamental como indutor de ambientes de inovação, podendo incentivar, por meio de políticas públicas (tais como leis, decretos, atos administrativos, programas, projetos etc.), a disseminação e a consolidação das incubadoras de empresas. Estas, por seu turno, têm o condão de estimular o empreendedorismo inovador e o desenvolvimento socioeconômico sustentável das nações.

Assim, este trabalho buscou identificar o conjunto de políticas públicas promovidas pela Secretaria de Desenvolvimento Econômico, Ciência e Tecnologia do Estado de São Paulo, que é órgão estratégico no que concerne ao incentivo da atividade de incubação no aludido estado. A esse respeito, vale mencionar que a escolha do estado de São Paulo como *locus* para implementação deste estudo se justifica em face de ser o estado que reúne a maior concentração de incubadoras de empresas do Brasil (i.e., 16%), segundo dados da ANPROTEC, referência utilizada nesta pesquisa, visto que inexistem dados oficiais sobre o total de incubadoras operando no estado de São Paulo. Todavia, a despeito da expressividade econômica do referido estado, e mesmo considerando os nexos evidentes entre a incubação de empresas e os temas da inovação, da competitividade e do desenvolvimento, constatou-se que o conjunto de políticas públicas paulistas concebidas pela Secretaria de Desenvolvimento Econômico, Ciência e Tecnologia do Estado de São Paulo, voltadas para incentivar a incubação de empresas, é bastante incipiente e/ou ainda está em vias de concepção/estruturação. Com efeito, mesmo que se reconheça a existência de um elenco de normas estaduais (Lei Paulista de Inovação e vários decretos)

que visam apoiar o fortalecimento das incubadoras de empresas, verifica-se, em contrapartida, que as estratégias ainda estão em construção e os programas destinados a estimular as incubadoras de empresas são embrionários, sendo notório que alguns deles não conseguiram “sair do papel”. Nesse particular, registre-se que os dois programas estaduais mais importantes, coordenados pela Secretaria de Desenvolvimento Econômico, Ciência e Tecnologia e direcionados à criação e ao fomento de incubadoras, ainda estão em fase de estruturação, inexistindo critérios claros para elencar as prioridades de ação e orientar como investir os recursos e descontínuos recursos a eles destinados.

Registre-se, também, que a referida secretaria tampouco dispõe de informações e dados precisos a respeito do total de incubadoras de empresas operando no estado de São Paulo, seu perfil, principais *stakeholders*, situação atual etc., os quais são essenciais para um planejamento eficaz, que permitiria uma ação estatal ordenada, articulada e organizada, visando promover o desenvolvimento desses organismos.

A pesquisa conduzida alcançou, portanto, identificar o conjunto de ações estatais existentes em São Paulo conduzidas pela Secretaria de Desenvolvimento Econômico, Ciência e Tecnologia de São Paulo, indicando algumas de suas debilidades, mormente no que concerne à quase total ausência de implementação de ações estaduais, que visem a incentivar a atividade de incubação de empresas. Ademais, os dados e informações coletados, juntamente com o relato colhido junto aos gestores públicos consultados, além da entrevista que nos foi concedida pelo especialista na temática de incubação (S. Risola, dezembro 2012), autorizam a inferir que as diretrizes estatais existentes pouco contribuem para apoiar a prosperidade do conjunto da atividade de incubação de empresas no referido estado-membro. Entretanto, nesse particular, este estudo não é conclusivo, pois careceria de uma validação, junto aos gerentes das incubadoras de empresas existentes em São Paulo, tanto quanto junto aos empresários incubados.

Espera-se que esta pesquisa venha a alertar para o papel estratégico das políticas públicas e para a necessidade de se construir,

no estado de São Paulo, um sistema articulado de políticas públicas, voltadas para apoiar as incubadoras de empresas, ajudando a integrar as diversas diretrizes existentes no plano estadual com aquelas conduzidas pelos governos federais e municipais, visando a potencializar os esforços empreendidos.

Referências

- ALLEN, D.; RAHMAN, S. Small business incubators: a positive environment for entrepreneurship. *Journal of Small Business Management*, Washington, DC, v. 23, p. 12-22, 1985.
- ALVAREZ, M.; MELO, M. Processos de planejamento em incubadoras e parques tecnológicos. In: SIMPÓSIO DE GESTÃO DA INOVAÇÃO TECNOLÓGICA, 19., 1996, Rio de Janeiro. *Anais...* Rio de Janeiro: Anpad, 1996. p. 558-582.
- ARANHA, J. Incubadoras. In: BATISTA, S. R. H.; VOLPATO, M. (Org.). *Faces do empreendedorismo inovador*. Curitiba: SENAI/SESI/IEL, 2008. v. III, pt. I, p. 37-68.
- ANPROTEC. Associação Nacional de Entidades Promotoras de Empreendimentos Inovadores. *Estudo, análise e proposições sobre as incubadoras de empresas no Brasil*. Relatório Técnico. 2012. Disponível em: <http://www.anprotec.org.br/ArquivosDin/Estudo_de_Incubadoras_Resumo_web_2206_FINAL_pdf_59.pdf>. Acesso em: 20 ago. 2012.
- BAETA, M.; BORGES, C.; TREMBLAY, D. Empreendedorismo nas incubadoras: reflexões sobre tendências atuais. *Comportamento Organizacional e Gestão*, Lisboa, v. 2, n.1. p.7-18, 2006.
- BARDIN, L. *Análise de conteúdo*. São Paulo: Edições 70, 2009.
- BOLLIGTOFT, A.; ULHOI, J. The network business incubator: leveraging entrepreneurial agency. *Journal of Business Venturing*, New York, v. 20, n. 2, p. 265-290, 2005.

BARROSO, J.; SOARES, A. O impacto das políticas públicas no desenvolvimento de arranjos produtivos locais: o caso do APL de ovinocaprinocultura em Quixadá, Ceará. *Rev. Adm. Pública*, Rio de Janeiro, v. 43, n. 6, p.435-457, Dec. 2009.

BRASIL. *Empreendedor, primeiros passos*. Disponível em: <http://www.brasil.gov.br/empreendedor/primeiros-passos/startup>. Acesso em: 16 maio 2012.

COCHRAN, C. et al. *American Public Policy: an introduction*. 9th ed. Boston: Wadsworth Cengage Learning, 2009.

DORNELAS, J. *Planejando incubadoras de empresas: como desenvolver um plano de negócios para incubadoras*. Rio de Janeiro: Campus, 2002.

EASTON, D. *A framework for political analysis*. Englewood Cliffs: Prentice Hall, 1965.

FIGUEIREDO, M.; FIGUEIREDO, A. Avaliação política e avaliação de políticas: um quadro de referência teórica. *Análise e Conjuntura*, Belo Horizonte, v. 1, n. 3, p. 107-127, set./dez. 1986.

FRACASSO, E.; ENGELMAN, R. Contribuição das incubadoras tecnológicas na internacionalização das empresas incubadas. *Revista de Administração-RAUSP*, São Paulo, v. 48, n. 1, p. 165-178, 2013.

FURTADO, M. *Fugindo do quintal: empreendedores e incubadoras de empresas de base tecnológica no Brasil*. Brasília, DF: Sebrae, 1998.

GASPARINDO, L.; RISOLA, S. Desafio de comunicar a inovação. In: S. R. H. PAROLIN, H.; VOLPATO, M. (Org.). *Faces do empreendedorismo inovador*. Curitiba: SENAI/SESI/IEL. v. 3, pt. 2, p. 145-187, 2008.

GEVAERD, C. *A importância da incubadora de base tecnológica celta para o desenvolvimento da microrregião de Florianópolis*. 2005. 103 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Regional) - Universidade Regional de Blumenau, Blumenau, 2005.

HARTLEY, J. *Creative industries*. In: HARTLEY, J. (Ed.). *Creative*

industries. Oxford: Wiley-Blackwell, 2005. p. 1-40.

HÖFLING, E. Estado e políticas (públicas) sociais. *Caderno CEDES*, v. 21, n. 55, p. 30-41, 2001.

LALKAKA, R. Best practices'in business incubation: lessons (yet to be) learned. In: FORMICA, P.; SANZ, L. (Ed.). *Frontiers of entrepreneurship and innovation: readings in Science Park Policies*. Malaga: *IASP Publication*, 2002. p. 177-240.

LALKAKA, R.; SHAFFER, D. *Nurturing entrepreneurs, creating enterprises: technology business incubation in Brazil*. Disponível em: <<http://www.bdsknowledge.org/dyn/bds/docs/143/incuba.pdf>>. Acesso em: 7 fev. 2012.

LALKAKA, R. *Technology business incubation: role, performance, linkages, trends*. Disponível em: <<http://egateg.usaidallnet.gov/sites/default/files/Technology%20BI%20Roles.pdf>>. Acesso em: 7 fev. 2012.

LAMOUNIER, B. *Análise de políticas públicas: quadro teórico-metodológico de referência*. São Paulo [s.n., s.d]. Mimeografado.

LINDBLOM, C. *O processo de decisão política*. Brasília, DF: Ed. Universidade de Brasília, 1981.

LYN, L.; GOULD, S. *Designing public policy: a casebook on the role of policy analysis*. Santa Monica: Goodyear, 1980.

MANZINI, E. J. A entrevista na pesquisa social. *Didática*, São Paulo, v. 26, p. 149-158, 1990.

MARTIN, M. *Managing technological innovation and entrepreneurship in technology-based firms*. New York : Wiley & Sons, 1994.

MEAD, L. Public policy: vision, potential, limits. *Policy Currents*, New York, v. 5, p. 1-4, Feb. 1995.

MEDEIROS, J. Incubadoras de empresas: lições da experiência internacional. *Revista de Administração*, São Paulo v. 33, n.2, p. 5-20,

abr./jun. 1998.

NACIONAL BUSINESS INCUBATION ASSOCIATION. *The state of business incubation industry*. Athens: NBIA, 1992.

PLONSKI, G. Bases para um movimento pela inovação tecnológica no Brasil. *São Paulo em Perspectiva*, São Paulo, v. 19, n.1, p.25-33, jan./mar.2005.

PLONSKI, G. Empreendedorismo inovador sustentável. *Parcerias Estratégicas*, Brasília, DF, v. 15, n. 31, p. 153-158, jul./dez. 2010.

REIS, E. Política e políticas públicas na transição democrática. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL SOBRE O ESTADO E AS POLÍTICAS PÚBLICAS NA TRANSIÇÃO DEMOCRÁTICA. Recife: Fundação Joaquim Nabuco, 1988.

RICE, M.; MATTHEWS, J. *Growing new ventures, creating new Jobs: principles and practices of successful business incubation*. New York: Praeger, 1995.

RISOLA, S. Vale a pena recorrer a uma incubadora? In: GRANDO, N. (Org.) *Empreendedorismo inovador: como criar startups de tecnologia no Brasil*. São Paulo: Évora, 2013. p. 441-476.

SARAVIA, E. Introdução à teoria política pública. In: SARAVIA, E.; FERNANDES, E. (Org.). *Políticas Públicas*. Brasília, DF: Enap. v. 1, p. 21-42.

SERVIÇO BRASILEIRO DE APOIO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS. *Anuário do trabalho na micro e pequena empresa, 2010/2011*. Recuperado de: <[http://www.biblioteca.sebrae.com.br/bds/bds.nsf/25BA39988A7410D78325795D3E8172/\\$File/NT00047276.pdf](http://www.biblioteca.sebrae.com.br/bds/bds.nsf/25BA39988A7410D78325795D3E8172/$File/NT00047276.pdf)>. Acesso em: 16 set. 2012.

SMILOR, R.; GILL JUNIOR, M. *The new business incubator*. Lexington: Jeathe, 1986.

SOBRAL, B.; ARAUJO, C. Negócios turísticos inovadores: desafios e oportunidades para a incubadora de empresas de turismo de São Carlos. *Revista Empreendedorismo, Gestão e Negócios* Pirassununga, v. 2, n. 1, p. 51-67, 2013.

SOETANTO, D.; VAN GEENHUIZEN, M. Technology incubators and knowledge networks: a rough set approach in comparative project analysis. *Environment and Planning B*, London, v. 34, p. 1011-1029, 2007.

SZULANSKY, G. Exploring internal stickiness: impediments to the transfer of best practices within the firm. *Strategic Management Journal*, New York, v. 17, p. 27-44, 1996.

TRIVIÑOS, A. *Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação*. São Paulo: Atlas, 1987.

VEDOVELLO, C.; FIGUEIREDO, P. Incubadora de inovação: que nova espécie é essa? *RAE eletrônica*, v. 4 n. 1. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/raeel/v4n1/v4n1a06.pdf>>. Acesso em: 29 jan. 2012.

VERGARA, S. *Projetos e relatórios de pesquisa em administração*. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2000.

VIANNA, A. Abordagens metodológicas em políticas públicas. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 30, n. 2, p. 5-43, mar./abr. 1996.

Artigo recebido em: 09/12/2013

Aprovado em: 30/12/2013