

# MAPEAMENTO DO EMPREENDEDORISMO DO PODER LOCAL EM PORTUGAL

## MAPPING LOCAL POLITICAL ENTREPRENEURSHIP IN PORTUGAL

**Carina Ribeiro da Silva**

Faculdade de Economia, Universidade do Porto

**Aurora A. C. Teixeira**

(Autora para Correspondência)

CEF.UP, Faculdade de Economia, Universidade do Porto; INESC Porto; OBEGEF  
ateixeira@fep.up.pt

### RESUMO/ABSTRACT

Sendo o empreendedorismo político um tema que tem merecido elevado destaque na literatura, a evidência empírica nesta área tem sido escassa, em grande parte devido a limitações ao nível da operacionalização do conceito. Neste artigo, operacionalizamos o empreendedorismo político (local) considerando três dimensões principais: 1) *Captação de fundos*; 2) Posse e/ou construção de *infraestruturas* para apoiar as atividades empresariais e sociais; e 3) *Atividades de apoio e serviços* necessários às atividades empresariais e sociais. Baseados em informação recolhida junto de 108 municípios portugueses, quantificamos o empreendedorismo político global nas três dimensões referidas, obtendo um *ranking* dos municípios e das regiões NUTS III correspondentes. Adicionalmente, através da estimação de especificações econométricas, concluímos que o empreendedorismo político local tem um impacto positivo e significativo, mas indireto, via capital humano da população empregada, na criação de novos negócios, designadamente os intensivos em conhecimento. Por outras palavras, o impacto das ações empreendedoras das autoridades de política local é tanto mais elevado quanto maior for a percentagem da população empregada com ensino superior na região. Nesta base, não basta que o poder local seja “empreendedor”; complementarmente às ações públicas de captação de fundos, construção de infraestruturas e promoção de atividades para dinamização empresarial, é necessário garantir que a região é dotada de um nível de capacidade de absorção – capital humano e investimento em atividades de I&D – adequado.

Palavras-chave: Empreendedorismo Político; Municípios; Portugal.

Códigos JEL: M13, H70, H72

Being political entrepreneurship an issue that has received a high distinction in literature, its empirical evidence is scarce largely derived from limitations of operationalizing the concept. In this article we operationalize local political entrepreneurship considering three main dimensions: 1) fundraising, 2) the possession and/or construction of infrastructure to support business and social activities, and 3) the supply of support activities and services required for activities business and social. Based on information gathered from 108 Portuguese municipalities, we quantified the overall political entrepreneurship and in the three dimensions mentioned presenting a ranking of municipalities and the corresponding NUTS III regions. Additionally, through the estimation of econometric specifications, we conclude that the local political entrepreneurship has a positive and significant but indirect impact, through the human capital of employed population, on the creation of new businesses, particularly the knowledge-intensive ones. In other words, the impact of entrepreneurial actions by the local political authorities is much higher the greater the proportion of the employed population with higher education in the region. On this basis, it is not enough that local authorities are ‘entrepreneurial’; in addition to the public actions of fundraising, construction of infrastructures and promotion of activities for business promotion, one needs to ensure that the region is endowed with an adequate level of absorptive capacity, i.e., investment in human capital and R&D activities.

Palavras-chave: Political Entrepreneurship; Municípios; Portugal.

JEL Codes: M13, H70, H72

## 1. INTRODUÇÃO

“Like politics, all entrepreneurship is local”  
(Acs *et al.*, 2008, p. 2).

Nos últimos anos, a evolução dos governos locais em Portugal, à semelhança dos demais países, tem observado diversas mudanças, designadamente (Rodrigues e Araújo, 2005): a transferência de competências; a reforma do sistema de financiamento das autarquias locais; a maior autonomia das autarquias locais; e as novas formas de prestação de serviços públicos. Tais mudanças estão potencialmente associadas ao processo de empreendedorismo político (Teixeira e Silva, 2012).

A maior parte da literatura existente na área relaciona o empreendedorismo público e político a inovações criativas dos políticos, que decorrem num ambiente de incerteza, dependendo de “janelas de oportunidades” que permitem a alteração do modo como as entidades públicas operam. Nesta perspetiva, os empreendedores políticos são indivíduos que alteram o curso de uma política (Schneider e Teske, 1992; Steyaert, 2011), ou seja, alteram “um equilíbrio político, económico e organizacional através de uma inovação” (Secchi, 2010, p. 515).

Não obstante a existência de importantes contributos sobre o empreendedorismo e as políticas públicas (Ostrom, 1990; Schneider e Teske, 1992; Bartlett e Dibben, 2002; Klein *et al.*, 2010; Secchi, 2010), a investigação sobre estes temas é ainda relativamente escassa, particularmente ao nível empírico (Klein *et al.*, 2010). Os estudos existentes focam geralmente a biografia dos líderes empreendedores (Doig e Hargrove, 1987; Weissart, 1991) e a análise de estudos de caso (Zerbinati e Souitaris, 2005; Secchi, 2010). Klein *et al.* (2010) propõem um enquadramento analítico para o empreendedorismo público, mas reconhecem que o mesmo é omissivo na parametrização das variáveis e das relações que permitam uma investigação quantitativa.

Assim, partindo da base teórica da literatura do empreendedorismo político (*e.g.*, Beam, 1989; Kingdon, 1984; Milward e Laird, 1990), propomos, no presente estudo, conceptualizar e operacionalizar as atividades empreendedoras ao nível do poder local. Especificamente, associamos o empreendedorismo político (local) a três dimensões principais: 1) Candidatura/obtenção de fundos (europeus) (“captação de fundos”) (na linha de Zerbinati e Souitaris, 2005); 2) Posse e/ou construção de infraestruturas para apoiar as atividades empresariais e sociais (“Infraestruturas”); e 3) Atividades de apoio e serviços necessários às atividades empresariais e sociais (“Atividades”). Com base nestas três dimensões, calculamos um índice de “empreendedorismo global” usando como unidade de análise os municípios portugueses.

A metodologia adotada no presente estudo introduz uma nova forma de combinar as abordagens de investigação qualitativa e quantitativa. Numa primeira fase, aplicamos a metodologia qualitativa para conceptualizar as

diferentes dimensões do empreendedorismo político local, nomeadamente o empreendedorismo de “Atividades” e “Infraestruturas”. Para tal, baseamo-nos em contribuições diretas de 16 especialistas com experiência relevante na área de estudo. A abordagem quantitativa teve por base a informação recolhida por questionário direto junto das (308) câmaras municipais portuguesas sobre as iniciativas públicas inovadoras adotadas que, segundo a literatura da área e o painel de peritos, identificariam as dimensões relevantes do empreendedorismo político. Adicionalmente, foram recolhidos dados secundários, relativos a cada município (recursos financeiros e humanos, acessibilidades e condições económicas), disponibilizados por entidades oficiais (*e.g.*, INE).

O presente estudo contribui para a literatura sobre o empreendedorismo público e político, providenciando evidência empírica sobre uma realidade pouco explorada, num país de desenvolvimento intermédio, Portugal (Fontes e Combs, 2001), com um elevado grau de centralização das políticas públicas (Santos e Ferreira, 2002), e estrutura-se como se segue. Na próxima secção é exposta uma breve revisão da literatura existente sobre o assunto. Na Secção 3 é apresentada a metodologia de análise. Os resultados empíricos são detalhados na Secção 4. Por fim, em “Conclusões”, apresentamos os principais contributos do estudo.

## 2. EMPREENDEDORISMO POLÍTICO (LOCAL): CONCEPTUALIZAÇÃO E OPERACIONALIZAÇÃO

O empreendedorismo existe em todas as organizações, independentemente da sua dimensão (pequena ou grande) ou do seu tipo (privado ou público) (Chell, 2001; Caruana *et al.*, 2002). O empreendedorismo é perspetivado como um processo estratégico da parte de entidades empresariais, públicas e sem fins lucrativos no sentido de se tornarem (mais) eficientes e bem sucedidas (Moon, 1999).

São diversos os estudos que têm tentado redirecionar a análise do empreendedorismo público do popular estereótipo da “organização sem fins lucrativos” para o reconhecimento das suas potencialidades sociais (Thompson, 2002; Pittaway, 2005; Weerawardena e Mort, 2006). Existe um consenso ao nível da literatura sobre a necessidade de recorrer ao empreendedorismo público para a utilização eficaz das políticas públicas nas suas decisões e práticas (Leadbeater, 1997). O empreendedorismo público está assim correlacionado com as inovações e compreende a disponibilidade e a prestação de serviços públicos que aumentem o capital e o bem-estar social (King e Roberts, 1987; Boyett, 1997; Borins, 2000; Zhao, 2005).

O conceito de empreendedorismo político está associado e é muitas vezes usado como sinónimo de empreendedorismo público, sendo considerado um subcaso deste último (Schnellenbach, 2007). A distinção ténue que pode ser feita entre estes dois conceitos baseia-se na unidade de análise, onde o último é de âmbito mais abrangente –

“a comunidade local, autoridades provinciais, pequenas e grandes associações voluntárias, os Estados-nação, e a comunidade internacional” (Klein *et al.*, 2010, p. 1) – do que o primeiro, que é restrito a autoridades políticas e agentes, incluindo os políticos eleitos, funcionários de alto nível e líderes de grupos de interesse estabelecidos ou recém-criados (Schneider e Teske, 1992).

Assim, é fundamental definir o conceito de empreendedorismo público para compreender o de empreendedorismo político. Note-se, no entanto, que o empreendedorismo público é considerado um conceito impreciso, dadas a natureza e a dificuldade de identificar os interesses públicos (Hederer, 2010). De acordo com Morris e Jones (1999, p. 74), “o empreendedorismo no setor público é o processo de criação de valor para os cidadãos, reunindo uma combinação única de recursos públicos e/ou privados para explorar as oportunidades sociais”. Seguindo esta linha de raciocínio, empreendedores privados e públicos/políticos partilham o mesmo objetivo fundamental, ou seja, acumular o valor das suas vantagens, capacidades e potencial de ação (Pitelis e Teece, 2010). Não obstante, no caso de empreendedores privados, o critério para o sucesso é a criação de valor económico que vise a captura de valor (lucro económico), enquanto que no caso dos empreendedores políticos os benefícios privados obtidos são apenas indiretamente ligados aos lucros económicos e tendem a ser materializados em termos de popularidade (por exemplo, sucesso eleitoral) ou alguma recompensa diferida, em vez da apropriação direta, privada do valor criado (Sheingate, 2003; Kearney *et al.*, 2009).

Combinando vários contributos da literatura, o conceito de empreendedorismo político utilizado no presente estudo compreende: o processo de *descoberta das preferências e necessidades* políticas do eleitorado, bem como dos decisores políticos (Schneider e Teske, 1995); a *identificação, a seleção e o enquadramento dos problemas e soluções* (Kingdon, 1984); a *divulgação e a “intermediação” das ideias* entre as diferentes redes sociais e comunidades epistémicas (Campbell, 2004); a *formação de coligações* em diferentes níveis (Schneider e Teske, 1995); o desenvolvimento de uma estratégia política através da *criação e/ou do reconhecimento de “janelas de oportunidades” para a mudança institucional* (Kingdon, 1984); e a *implementação e a consolidação de inovações em termos de mudanças institucionais duradouras* (Sheingate, 2003).

Neste contexto, o empreendedor político é um indivíduo que tira proveito das possibilidades recém-descobertas ou “janelas de oportunidade” para propor e implementar soluções políticas “procurar[ando] a cessação de um equilíbrio inadequado, empenhando esforços com o objetivo de chegar a um valor baseado num equilíbrio superior” (Secchi, 2010, p. 515).

Os estudos existentes sobre empreendedorismo político têm-se focado principalmente na biografia dos líderes empreendedores que lidam com mudanças políticas inovadoras (Doig e Hargrove, 1987; Weissart, 1991), nas tarefas de importantes funcionários do governo e de po-

líticos dinâmicos (Schneider e Teske, 1992) e, mais recentemente, na análise dos determinantes (individuais e contextuais) do empreendedorismo político local (Teixeira e Silva, 2012). Excluindo os trabalhos de Zerbinati e Souitaris (2005) e de Teixeira e Silva (2012), não existe, em termos de literatura científica na área, informação sobre que atividades, ao nível da política local, poderiam refletir o caráter/a dinâmica empreendedor/a de presidentes e municípios. Enquanto que Zerbinati e Souitaris (2005) consideraram (apenas) uma iniciativa dos governos locais (a licitação para os fundos estruturais europeus) para “medir” o empreendedorismo político, Teixeira e Silva (2012), à semelhança do presente estudo, consideraram diversas métricas para aferir o empreendedorismo político local. O principal enfoque deste último trabalho centra-se, no entanto, na análise dos determinantes do empreendedorismo político local e não, como no presente caso, no *mapeamento* e na *hieraquização* das diferentes dimensões do empreendedorismo político local em Portugal. O presente estudo e o de Teixeira e Silva (2012) são, nesta medida, complementares. Especificamente, no presente trabalho, o objetivo é detalhar a operacionalização e a quantificação de um índice de empreendedorismo local (mais concretamente, municipal) em Portugal.

### 3. CONSIDERAÇÕES METODOLÓGICAS

#### 3.1 CATEGORIZAÇÃO DAS ATIVIDADES EMPREENDEDORAS

Numa primeira fase, crítica, do projeto de investigação, tornou-se essencial identificar um conjunto de atividades/ações suscetíveis de refletir a dimensão empreendedora do município. Dada a escassez de estudos e referências científicas válidas que permitam a identificação de tais atividades, entendemos ser essencial contactar um conjunto de individualidades com conhecimento, experiência e notoriedade amplamente reconhecidos na área do desenvolvimento regional, do empreendedorismo e da inovação no sentido de, a partir dos respetivos testemunhos-chave, completar a parca literatura existente e, simultaneamente, possibilitar uma identificação mais rigorosa e completa de tais atividades/ações empreendedoras. Procurámos constituir um painel diversificado e equilibrado, envolvendo individualidades dos setores público e privado, de câmaras municipais, empresas, universidades e organizações de desenvolvimento regional (cf. Tabela 1). Cada individualidade foi selecionada com base no seu amplo e reconhecido mérito nas áreas em que exerce as respetivas funções<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> O processo de recolha de dados decorreu em fevereiro/março de 2011, tendo a maioria dos especialistas sido contactada via *e-mail* através de um pequeno inquérito construído para o efeito. Três foram inquiridos pessoalmente, um via telefone e os restantes através de uma reunião presencial.

**TABELA 1. PAINEL DE ESPECIALISTAS QUE CONTRIBUÍRAM PARA AFERIR O CONJUNTO DAS ATIVIDADES EMPREENDEDORAS DE POLÍTICA LOCAL/MUNICIPAL A CONSIDERAR NO ESTUDO**

Organização	Ocupação profissional	Empresa/Instituição
Câmaras municipais	Presidente	Câmara Municipal de Guimarães
	Presidente	Câmara Municipal de Oliveira de Azeméis
	Presidente	Câmara Municipal do Porto
Empresas	Gestor	Global XXI Consultores, Lda.
	Gestor	Construções Ponte do Gôve, Lda.
	Gestor	Finance XXI Consulting
	Gestor	WeDo Technologies
Empresas/universidades	Empresa municipal; professora convidada da FEP (Universidade do Porto); especialista em economia regional e urbana	Porto Vivo, SRU – Sociedade de Reabilitação Urbana da Baixa Portuense, S.A.; Universidade do Porto
Universidades	Professor catedrático do Departamento de Economia, Gestão e Engenharia Industrial (DEGEI) (Universidade de Aveiro); especialista em gestão da inovação	Universidade de Aveiro
	Professor catedrático da Escola de Economia e Gestão (Universidade do Minho); especialista em economia regional e empreendedorismo	Universidade do Minho
	Professor catedrático da FEP (U. Porto); especialista em economia e desenvolvimento regional	Universidade do Porto
	Professor catedrático da FEUP (U. Porto); presidente do INESC Porto; especialista em gestão da inovação	INESC Porto – Instituto de Transferência de Tecnologia; Universidade do Porto
Organizações de desenvolvimento local e regional	Consultor regional	Assessor do Programa Operacional da Região do Norte
	Responsável pelo documento estratégico da eurocidade Chaves-Verín	CCDR-N
	Responsável pela Rede EmpreendDouro	CCDR-N
	Chefe de equipa do Centro de Avaliação de Políticas e Estudos Regionais	CCDR-N

Após a receção das respostas e dos contributos dos especialistas do nosso painel, procedemos à categorização das atividades sugeridas, o que permitiu agrupar as atividades empreendedoras dos municípios, para além da candidatura/obtenção de fundos (“Captação de Fundos”), em dois outros grandes itens: 1) Posse e/ou construção

de infraestruturas de apoio às atividades de caráter empresarial e social (“Infraestruturas”); 2) Atividades e serviços de apoio às atividades de caráter empresarial e social (“Atividades”). Estes itens, por sua vez, foram desagregados em cinco subcategorias, conforme aparece evidenciado na Tabela 2.

**TABELA 2. CATEGORIZAÇÃO DAS ATIVIDADES EMPREENDEDORAS DE POLÍTICA MUNICIPAL A CONSIDERAR NO ESTUDO**

<b>1. Posse e/ou construção de infraestruturas de apoio às atividades de caráter empresarial e social</b>	
Dinamização da estrutura empresarial local	Parques empresariais/industriais
	Parques de ciência e tecnologia
	Incubadoras
	Gabinete de apoio ao empresário ou similar
Reabilitação/requalificação Urbana	Sociedade de reabilitação urbana
	Programa Pólis
	Reabilitação do tecido urbano público, e do edificado público e privado
	Reabilitação de equipamentos públicos de referência, potenciadores de dinamização económica
Fomento da coesão social e cultural	Criação de gabinetes horizontais, tipo <i>one stop shop</i> : Gabinete do Município, Gabinete de Estética e Arrumação do Espaço Público
	Rede de equipamentos sociais (e.g., habitação social; equipamentos desportivos) e culturais (e.g., museus; bibliotecas; pavilhões multiusos)
	Cooperativas municipais nas áreas de cultura, desporto e ação social

(continuação)

<b>2. Atividades e serviços de apoio às atividades de caráter empresarial e social</b>	
Dinamização da estrutura empresarial local	Serviços de incubação e outras atividades relacionadas com o empreendedorismo de base tecnológica
	Fundos municipais de capital (e.g., parcerias com IAPMEI – FINICIA)
	Projetos de desenvolvimento endógeno com base em recursos imóveis (e.g., parques geológicos)
	Cooperação e prestação de apoio à internacionalização de empresas locais
Reabilitação/requalificação urbana	Implementação de modelos inovadores de políticas de solos urbanos – constituir carteiras de solos, adquiridos originariamente em contexto não especulativo
	Incentivos à reabilitação urbana (e.g., SIM – sistemas de incentivos municipais)
	Classificação de um monumento, uma paisagem, um sítio como monumento nacional, património da Humanidade
	Fundos imobiliários
Fomento da coesão social e cultural	Participação em agências/associações que promovem a eficiência energética, a inovação, a coesão social
	Ações associadas a infraestruturas materiais: ciclovias, parques de cidade e ribeirinhos, observatório das aves, parques biológicos...
	Iniciativas na área da difusão das novas tecnologias de informação: fibra ótica, incluindo em todas as escolas e em todos os edifícios dos bairros sociais, cobertura WI-FI da cidade e espaços públicos
Cooperação autárquica e internacional	Pertença a redes internacionais de análise de problemas comuns (Eurocities, Jessica4C, organização das cidades com centros históricos)
	Estratégias de eficiência coletiva supramunicipais (e.g., criação de redes de equipamentos e atividades complementares de forma a reforçar a atratividade turística de um território)
Iniciativas que fomentam a notoriedade e a projeção do município	Definição e divulgação da estratégia entre os munícipes, com um plano de ações e recursos para os diversos pelouros
	Informatização de todo o circuito documental, georeferenciação da informação
	Projetar as grandes marcas da cidade
	Organização e promoção de conferências (ciclos de) sobre temas de interesse nacional/regional/local
	Dinamização do concelho via eventos de cariz tradicional local e festivais
	Potenciar a realização de grandes eventos de projeção internacional

Fonte: Elaboração própria com base nos contributos de 16 especialistas.

Com base na tarefa anterior, consideramos para a variável empreendedorismo político quatro *proxies* distintas: 1) Empreendedorismo de captação de fundos; 2) Empreendedorismo de atividades; 3) Empreendedorismo de infraestruturas; e, com base nas três *proxies* anteriores, 4) Empreendedorismo global.

A variável “empreendedorismo de fundos” foi calculada a partir das respostas às questões “Obteve fundos de financiamento?” [Não (0); Sim (1)] e “Candidatou-se a fundos de financiamento?” [Não (0); Sim (1)], através da seguinte fórmula: “Empreendedorismo de captação de fundos = (Obtenção + 0,5\*Candidatura)/1,5<sup>2</sup>.” No que se refere as restantes variáveis de empreendedorismo (“infraestruturas” e “atividades”), foram calculadas através de médias aritméticas simples (que assumem valores 1, no caso de o mu-

nícipio possuir/ter em curso a infraestrutura/atividade e 0 em caso contrário) de todos os itens que as compõem (cf. Tabela 2). A variável “empreendedorismo global” é a média aritmética simples das variáveis “empreendedorismo de captação de fundos”, “empreendedorismo de atividades” e “empreendedorismo de infraestruturas”. Assim, o valor máximo de cada uma das *proxies* para o empreendedorismo municipal é de 1 (o mais empreendedor) e o mínimo de 0 (o menos empreendedor).

### 3.2 QUESTIONÁRIO E AMOSTRA

As iniciativas públicas inovadoras adotadas no(s) mandato(s) dos (atuais) presidentes de câmara constam da terceira parte do questionário enviado aos autarcas portugueses<sup>3</sup>.

O questionário foi enviado a todos os 308 presidentes de câmara portugueses via *e-mail*<sup>4</sup> exclusivamente criado

<sup>2</sup> No sentido de distinguir a candidatura da obtenção efetiva dos fundos, entendemos ser adequado calcular a variável empreendedorismo de fundos através de uma média ponderada em que a obtenção tem um peso de 1 e a candidatura um peso de 0,5. Assim, não obstante se reconhecer que as candidaturas a fundos indiciam de alguma forma uma atitude empreendedora dos municípios, a obtenção destes fundos é aqui mais valorizada.

<sup>3</sup> A primeira e a segunda partes do inquérito contêm questões relativas ao perfil do presidente de câmara.

<sup>4</sup> A lista de endereços de *e-mail* foi trabalhada a partir dos dados disponíveis na Internet e através dos contactos telefónicos estabelecidos com as câmaras municipais.

para a investigação, dando a possibilidade de estes responderem via fax ou *e-mail*<sup>5</sup>. Após inúmeros contactos, via *e-mail* e telefone, com as câmaras municipais e os respetivos representantes, o número total de respostas obtidas cifrou-se em 108.

A amostra obtida, em termos de distribuição, não se afasta da população em causa. No que se refere às NUTS II Norte, Algarve, Região Autónoma dos Açores e Região Autónoma da Madeira, o peso da amostra é ligeiramente superior ao da população (cf. Tabela 3).

**TABELA 3: REPRESENTATIVIDADE DA AMOSTRA SEGUNDO AS NUTS II E III**

NUTS II	NUTS III	População (N = 308)		Amostra (n = 108)		Taxa de resposta (n/N)
		N	%	n	%	
Norte	Alto Trás-os-Montes	14	4,5	6	5,6	42,9
	Ave	8	2,6	3	2,8	37,5
	Cávado	6	1,9	3	2,8	50,0
	Douro	19	6,2	6	5,6	31,6
	Entre Douro e Vouga	5	1,6	2	1,9	40,0
	Grande Porto	9	2,9	3	2,8	33,3
	Minho-Lima	10	3,2	5	4,6	50,0
	Tâmega	15	4,9	4	3,7	26,7
	<i>Norte (8 NUTS)</i>	86	27,9	32	29,6	37,2
Centro	Baixo Mondego	8	2,6	4	3,7	50,0
	Baixo Vouga	12	3,9	5	4,6	41,7
	Beira Interior Norte	9	2,9	2	1,9	22,2
	Beira Interior Sul	4	1,3	0	0,0	0,0
	Cova da Beira	3	1,0	0	0,0	0,0
	Dão-Lafões	15	4,9	2	1,9	13,3
	Médio Tejo	10	3,2	3	2,8	30,0
	Oeste	12	3,9	6	5,6	50,0
	Pinhal Interior Norte	14	4,5	5	4,6	35,7
	Pinhal Interior Sul	5	1,6	1	0,9	20,0
	Pinhal Litoral	5	1,6	3	2,8	60,0
	Serra da Estrela	3	1,0	1	0,9	33,3
	<i>Centro (12 NUTS)</i>	100	32,5	32	29,6	32,0
Lisboa	Grande Lisboa	9	2,9	1	0,9	11,1
	Península de Setúbal	9	2,9	5	4,6	55,6
	<i>Lisboa (2 NUTS)</i>	18	5,8	6	5,6	33,3
Alentejo	Alentejo Central	14	4,5	7	6,5	50,0
	Alentejo Litoral	5	1,6	2	1,9	40,0
	Alto Alentejo	15	4,9	3	2,8	20,0
	Baixo Alentejo	13	4,2	6	5,6	46,2
	Lezíria do Tejo	11	3,6	0	0,0	0,0
	<i>Alentejo (5 NUTS)</i>	58	18,8	18	16,7	31,0
Algarve	Algarve	16	5,2	6	5,6	37,5
	<i>Algarve (1 NUTS)</i>	16	5,2	6	5,6	37,5
Região Autónoma dos Açores		19	6,2	10	9,3	52,6
Região Autónoma da Madeira		11	3,6	4	3,7	36,4
	<i>Total</i>	308	100,0	108	100,0	35,1

Fonte: Elaboração própria com base no inquérito direto aos municípios (março-abril de 2011).

<sup>5</sup> Dada a sua avultada quantidade, as mensagens a remeter e individualizar foram remetidas em dias diferentes, sendo a primeira solicitação efetuada a 14 de março de 2011; contudo, apresentavam todas como data-limite de resposta o dia 25 de março de 2011. Até esta última data, a taxa de resposta não era satisfatória, na medida em que não representava adequadamente a população-alvo do nosso estudo. Assim, no dia 25 de março de 2011 foi feita nova solicitação. Tendo em consideração que, até dia 20 de abril de 2011, recebemos um total de 85 respostas, foi enviado nesse mesmo dia um último *e-mail*, a reiterar o apelo à colaboração na investigação em apreço com a maior celeridade

possível. O pedido de colaboração enviado aos presidentes de câmara portugueses foi complementado pelo envio via correio eletrónico e por alguns contactos telefónicos e pessoais junto das comissões de coordenação e desenvolvimento regional (CCDR) a nível nacional (CCDR-N, CCDR-C, CCDR-LVT, CCDR-A e CCDR-ALG), com o intuito de estas persuadirem e incentivarem os presidentes de câmara a responder. Apesar de a mensagem ter sido enviada para todas as CCDR, somente a CCDR-N e a CCDR-LVT se mostraram recetivas ao pedido de colaboração, tendo sido estabelecido um protocolo entre esta última e a Faculdade de Economia do Porto (FEP) no âmbito do presente estudo.

#### 4. RESULTADOS EMPÍRICOS

##### 4.1. EMPREENDEDORISMO POR REGIÕES

Na amostra dos (108) municípios portugueses respondentes, a maioria (91,4%) afirma ter-se candidatado e ter obtido fundos de financiamento. Mais de um terço da amostra (39,6%) possui ou tem em curso infraestruturas de apoio às atividades de caráter empresarial e social, tendo 44,2% dos municípios inquiridos infraestruturas de fomento à coesão social e cultural, nomeadamente redes de equipamentos sociais (*e.g.*, habitação social, equipamentos desportivos) e culturais (*e.g.*, museus, bibliotecas, pavilhões multiusos) (92,6%). Quanto às atividades e aos serviços de apoio às atividades de caráter empresarial e social, 41,3% da amostra possui e/ou tem em curso iniciativas que fomentam a notoriedade e a projeção do município, sendo de destacar o peso de iniciativas que dinamizam o concelho via eventos de cariz tradicional local e festivais (94,4%). Do exposto decorre que cerca de metade (57,4%) dos municípios confirma possuir e/ou ter

em curso atividades e iniciativas empreendedoras no atual mandato do executivo.

Ao nível regional, tendo em consideração o empreendedorismo global (captação de fundos, infraestruturas e atividades), verifica-se que, para o período temporal considerado (atual mandato do executivo camarário), o nível mais elevado emerge associado à região (NUTS II) de Lisboa (0,67) e o mais reduzido à Região Autónoma da Madeira (0,46). Esta evidência sai reforçada quando analisamos as três dimensões de empreendedorismo referidas: a região (NUTS II) de Lisboa lidera nas três dimensões, enquanto as regiões autónomas ficam nas posições mais baixas.

Efetuada uma análise mais detalhada ao nível das regiões NUTS III (cf. Tabela 4), constatamos igualmente a superioridade da Grande Lisboa em termos de empreendedorismo global, assim como nas dimensões empreendedorismo de infraestruturas e de atividades<sup>6</sup> – a dimensão empreendedorismo de captação de fundos não é discriminatória, pois 17 das 27 NUTS III apresentam o valor máximo (*i.e.*, candidataram-se e obtiveram fundos).

**TABELA 4. EMPREENDEDORISMO AO NÍVEL LOCAL POR REGIÕES NUTS III**

Região NUT III	Empreendedorismo global	Empreendedorismo de captação de fundos	Empreendedorismo, Infraestruturas	Empreendedorismo, Atividades
Grande Lisboa	0,817	1,000	0,700	0,750
Alto Trás-os-Montes	0,655	0,889	0,513	0,563
Grande Porto	0,647	1,000	0,497	0,444
Pinhal Interior Norte	0,646	1,000	0,427	0,510
Alentejo Litoral	0,642	1,000	0,496	0,429
Península de Setúbal	0,641	1,000	0,452	0,472
Baixo Vouga	0,630	1,000	0,437	0,453
Cávado	0,620	1,000	0,408	0,453
Douro	0,601	1,000	0,415	0,389
Dão-Lafões	0,600	1,000	0,417	0,383
Oeste	0,596	1,000	0,342	0,446
Baixo Mondego	0,594	1,000	0,385	0,396
Algarve	0,590	0,944	0,393	0,433
Serra da Estrela	0,586	1,000	0,383	0,375
Pinhal Litoral	0,584	0,667	0,531	0,556
Minho-Lima	0,579	1,000	0,392	0,347
Entre Douro e Vouga	0,554	1,000	0,313	0,350
Alentejo Central	0,554	0,810	0,406	0,446
Alto Alentejo	0,553	1,000	0,297	0,361
Baixo Alentejo	0,543	0,833	0,372	0,424
Ave	0,524	0,778	0,350	0,444
Pinhal Interior Sul	0,519	1,000	0,267	0,292
RAA	0,506	0,867	0,334	0,316
Tâmega	0,499	0,750	0,398	0,348
Médio Tejo	0,498	1,000	0,239	0,256
RAM	0,461	0,750	0,352	0,281
Beira Interior Norte	0,351	0,500	0,279	0,275

Nota: Não foi possível obter respostas dos municípios de três regiões NUTS III: Beira Interior Sul (Centro), Cova da Beira (Centro) e Lezíria do Tejo (Alentejo).

Fonte: Elaboração própria com base no inquérito direto aos municípios (março-abril de 2011).

<sup>6</sup> Este resultado, no entanto, deve ser tomado com cuidado, dado que é baseado num único município (Cascais) – dos nove que constituem a subregião da Grande Lisboa.

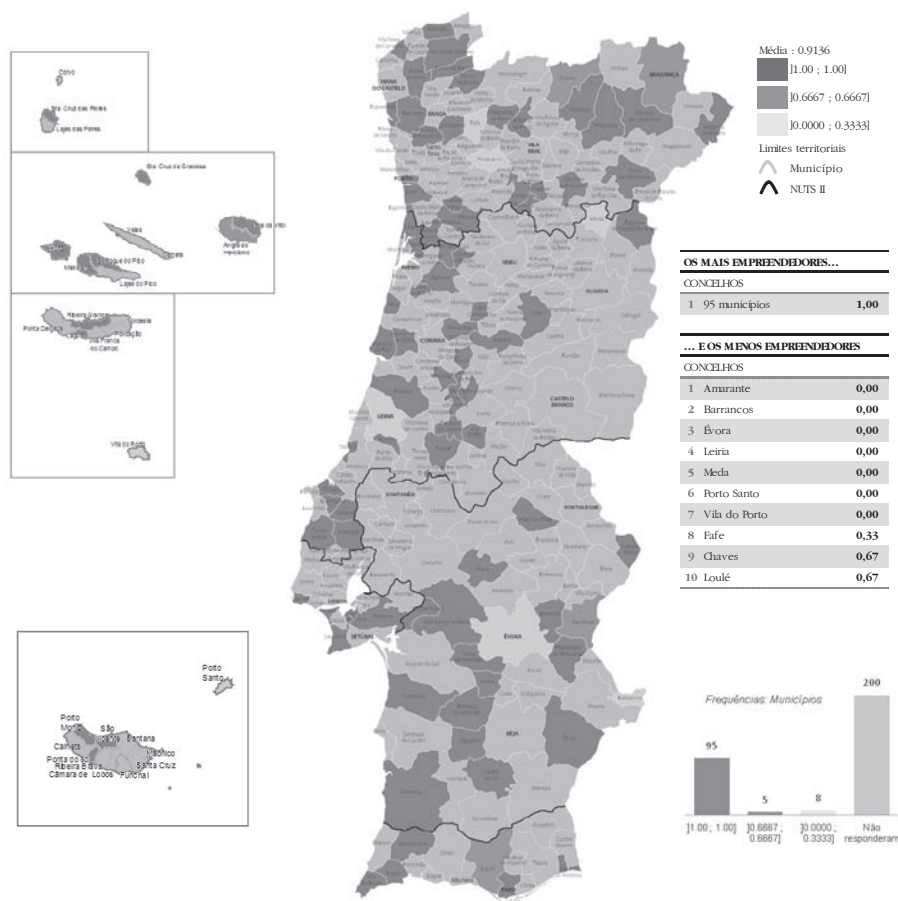
Algumas regiões NUTS III surgem sistematicamente nas últimas posições em termos dos indicadores de empreendedorismo, a saber: Beira Interior Norte (Centro), Pinhal Interior Sul (Centro) e Médio Tejo (Alentejo). Em contraste, as regiões NUTS III mais “empreendedoras” estão localizadas de forma razoavelmente distribuída por todo o território continental: no Norte – Alto Trás-os-Montes e Grande Porto, no Centro – Pinhal Interior Norte e Pinhal Litoral, em Lisboa – Grande Lisboa e Península de Setúbal, e no Alentejo (Alentejo Litoral).

Note-se que no *top-10* do empreendedorismo global (cf. Tabela 4) se encontram quatro (das oito) regiões NUTS III do Norte (Alto Trás-os-Montes, Cávado, Douro e Grande Porto), três (das 12) do Centro (Baixo Vouga, Dão-Lafões e Pinhal Interior Norte), as duas de Lisboa (Grande Lisboa e Península de Setúbal) e uma (das cinco) do Alentejo (Alentejo Litoral).

As figuras 1-4 ilustram o posicionamento dos municípios respondentes em termos de empreendedorismo de captação de fundos (Figura 1), infraestruturas (Figura 2), atividades (Figura 3) e global (Figura 4).

No que se refere ao empreendedorismo de captação de fundos, importa registar que, dos 108 municípios respondentes, 95 (i.e., 88%) afirmaram ter-se candidatado e/ou obtido fundos de financiamento no atual mandato do executivo. Em virtude da generalização da captação de fundos ao nível dos municípios em Portugal e da escassez de financiamento ao nível nacional, é algo surpreendente que alguns dos municípios respondentes não tenham obtido nem sequer se tenham candidatado a fundos (designadamente europeus). Entre estes encontram-se dois da Região Centro (Leiria e Meda), dois do Alentejo (Barrancos e Évora), um do Norte (Amarante), um da Região Autónoma dos Açores (Vila do Porto) e um da Região Autónoma da Madeira (Porto Santo).

FIGURA 1. EMPREENDEDORISMO DE CAPTAÇÃO DE FUNDOS POR MUNICÍPIO



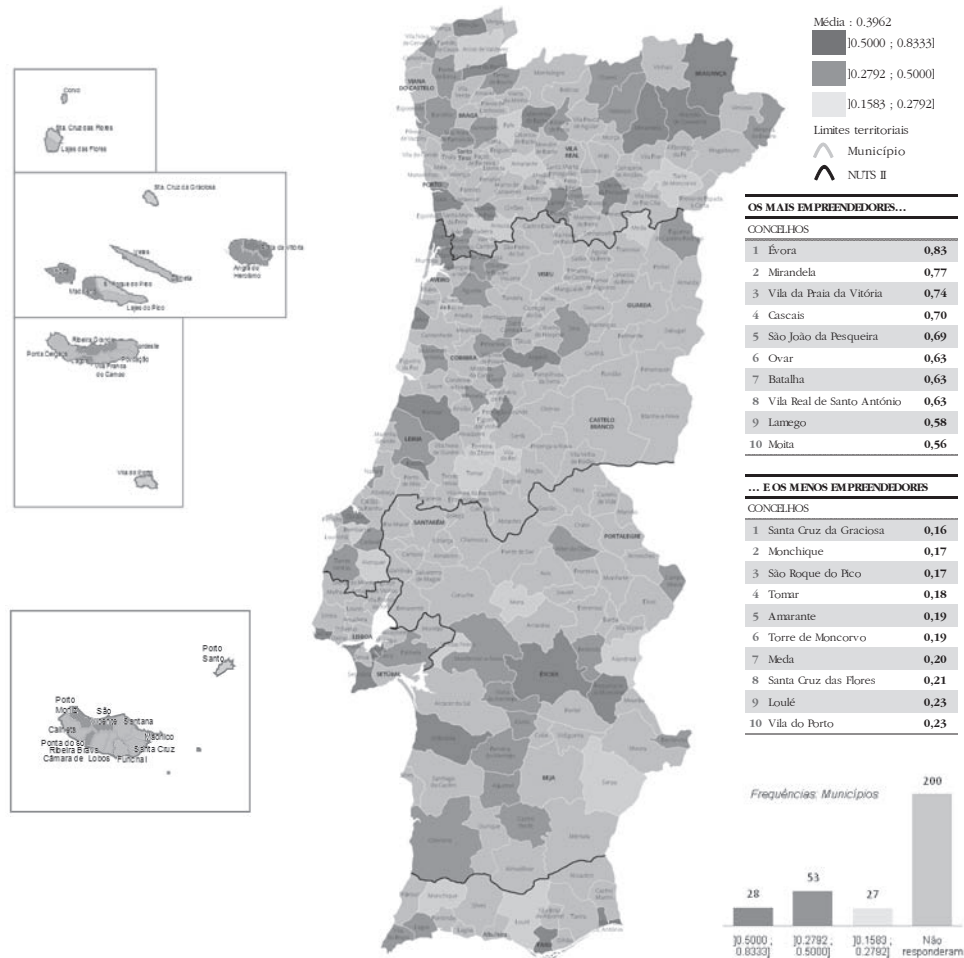
Fonte: Elaboração própria com base no inquérito direto aos municípios (março-abril de 2011).

No que se refere ao empreendedorismo de infraestruturas (Figura 2), o Norte é uma região razoavelmente bem posicionada, com cinco municípios – Mirandela, São João da Pesqueira, Lamego, Monção e Vila Nova de Gaia – entre os *top-10*. Com dois municípios cada no *top-10*, seguem-se Lisboa e Centro (respetivamente, Cascais/Moita e Ovar/Ba-

talha). Não obstante ser a região NUTS II pior classificada em termos de empreendedorismo de infraestruturas, a Região Autónoma dos Açores consegue colocar um município – Vila da Praia da Vitória – na terceira posição. Évora (Alentejo) e Vila Real de Santo António (Algarve) surgem, respetivamente, no primeiro e no oitavo lugares nesta dimensão.



FIGURA 2. EMPREENDEDORISMO DE INFRAESTRUTURAS POR MUNICÍPIO



Fonte: Elaboração própria com base no inquérito direto aos municípios (março-abril de 2011).

O empreendedorismo de atividades (Figura 3) compreende, como aparece detalhado na Tabela 1, itens relacionados com a dinamização da estrutura empresarial local (e.g., serviços de incubação e outras atividades relacionadas com o empreendedorismo de base tecnológica ou fundos municipais de capital), reabilitação/requalificação urbana (e.g., implementação de modelos inovadores de políticas de solos urbanos ou classificação de um monumento, paisagem ou sítio como monumento nacional, património da Humanidade), fomento da coesão social e cultural (e.g., participação em agências/associações que promovem a eficiência energética, a inovação, a coesão social ou iniciativas na área da difusão das novas tecnologias de informação), cooperação autárquica e internacional (e.g., pertença a redes internacionais de análise de problemas comuns ou estratégias de eficiência coletiva supramunicipais) e iniciativas que fomentam a notoriedade e a projeção do município (e.g., projetar as grandes marcas da cidade ou organização e promoção de conferências sobre temas de interesse nacional/regional/local).

À semelhança do empreendedorismo de infraestruturas, os municípios de Vila Real de Santo António (Algar-

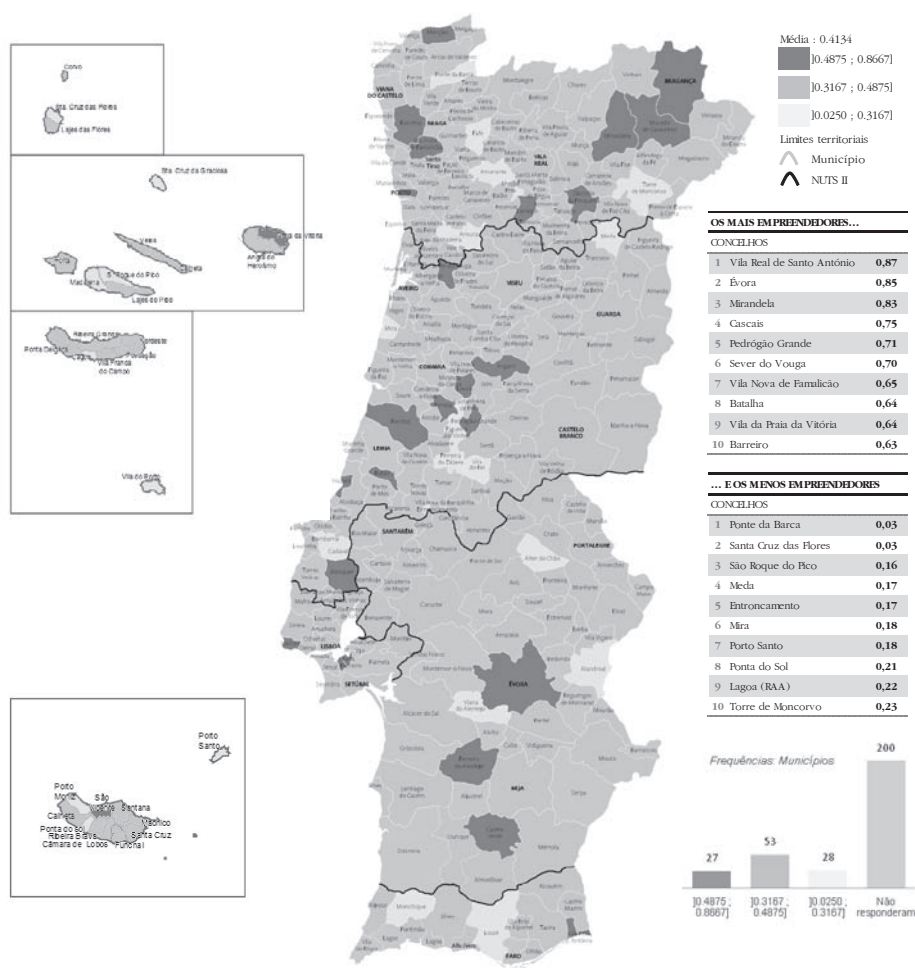
ve) e Évora (Alentejo) surgem no empreendedorismo de atividades nas posições cimeiras, respetivamente nos primeiro e segundo lugares.

O Norte, representado por Mirandela, Bragança, Macedo de Cavaleiros e Vila Nova de Famalicão é a região NUTS II com mais municípios (quatro) no *top-10* do empreendedorismo de atividades, com valores do índice entre 0,63 (Bragança e Macedo de Cavaleiros) e 0,87 (Mirandela). Segue-se o Centro, com três municípios – Pedrógão Grande, Sever do Vouga e Batalha – com valores do índice entre 0,64 (Batalha) e 0,71 (Pedrógão Grande). Lisboa aparece representada pelos municípios de Cascais (0,75) e Barreiro (0,63). Por último, temos a Região Autónoma dos Açores, mais uma vez representada pelo município de Vila da Praia da Vitória (0,64).

Consolidando as três dimensões do empreendedorismo – captação de fundos, infraestruturas e atividades –, foi possível obter um índice de empreendedorismo global (Figura 4).

Excluindo as NUTS II do Alentejo e da Região Autónoma da Madeira, que só aparecem representadas no *bottom-10* do empreendedorismo global, as restantes têm municípios quer no *top-10*, quer no *bottom-10*.

FIGURA 3. EMPREENDEDORISMO DE ATIVIDADES POR MUNICÍPIO



Fonte: Elaboração própria com base no inquérito direto aos municípios (março-abril de 2011).

O município de Mirandela, localizado no Interior Norte (Alto Trás-os-Montes), apesar de ser, quando comparado com Portugal no seu todo, um município relativamente pouco desenvolvido (o seu poder de compra representava, em 2009, cerca de 73% do valor nacional), é o que se revela mais empreendedor (0,86). No extremo oposto, o município de Meda, localizado no interior da Região Centro (Beira Interior Norte), com um índice de poder de compra concelhio de cerca de 52%, emerge como o menos empreendedor (0,12).

Para além de Mirandela, a Região Norte está representada no *top-10* do empreendedorismo global pelos municípios de São João da Pesqueira (Douro) e Macedo de Cavaleiros (Alto Trás-os-Montes). A região do Centro inclui também três municípios no *top-10*: Batalha (Pinhal Litoral), Pedrógão Grande (Pinhal Interior Norte) e Sever do Vouga (Baixo Vouga). Cascais (Grande Lisboa) e Moita (Península de Setúbal), localizados na região de Lisboa, surgem na terceira e oitava posições, respetivamente. Finalmente, Vila Real de Santo António (Algarve) e Vila da Praia da Vitória (Região Autónoma dos Açores) revelam-se municípios com um elevado índice de empreendedorismo (0,83 e 0,70, respetivamente).

#### 4.2. EMPREENDEDORISMO POLÍTICO LOCAL E CRIAÇÃO DE NOVAS EMPRESAS: UMA ANÁLISE EXPLORATÓRIA

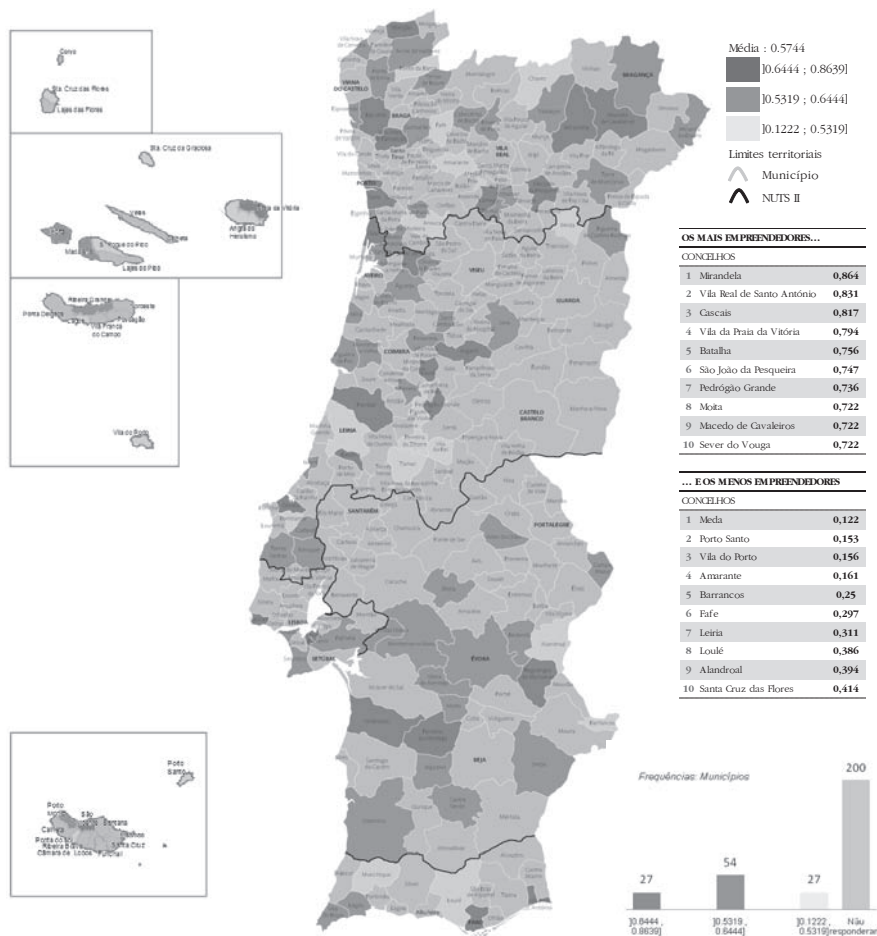
A literatura aponta claramente para uma relação entre a criação e a dinamização de novos negócios (empreendedorismo “privado”), por um lado, e o sucesso económico das regiões, por outro (Potter, 2005; Acs *et al.*, 2008). Especificamente, são considerados críticos para a atividade empreendedora das regiões os seguintes fatores: 1) As ações/políticas locais destinadas à criação e à melhoria das amenidades e infraestruturas (Arauzo-Carod *et al.*, 2010; Almeida *et al.*, 2011); 2) O nível de educação formal da população, nomeadamente o da população ativa (Guisan e Aguayo, 2007; Florida *et al.*, 2010); 3) Os recursos destinados ao desenvolvimento de inovação empresarial (Aranguren *et al.*, 2010; Roper *et al.* 2010); e 4) Os recursos financeiros disponíveis na região (Autant-Bernard, 2006; Felice, 2010; Jayawarna *et al.*, 2011).

Nesta linha, o empreendedorismo político local, nos termos definidos nas secções anteriores, aparece associado ao primeiro fator. As pessoas desejam cada vez mais localizar-se em áreas que sejam lugares atrativos para vi-

ver (Florida, 2002). A criação e a melhoria de amenidades exige (avultados) fundos, o que torna a sua captação por parte das autoridades públicas locais um aspeto essencial da atitude empreendedora dessas mesmas autoridades (Zerbinati e Souitaris, 2005). As infraestruturas (físicas e de comunicação) são igualmente essenciais para o apoio ao desenvolvimento das economias (Acs *et al.*, 2008; Arauzo-Carod *et al.*, 2010). De facto, os investimentos em transportes e comunicações ajudam a difundir as ideias que estão na base dos novos negócios. Nesta base, para além da captação de fundos, as ações e atividades da iniciativa das autoridades locais concetualizadas no presente estu-

do como empreendedorismo político local (cf. Tabela 1) – posse e/ou construção de infraestruturas de apoio às atividades de caráter empresarial e social (e.g., dinamização da estrutura empresarial local: parques empresariais/ industriais, parques de ciência e tecnologia, incubadoras, gabinete de apoio ao empresário ou similar) e atividades e serviços de apoio às atividades de caráter empresarial e social (e.g., dinamização da estrutura empresarial local: serviços de incubação e outras atividades relacionadas com o empreendedorismo de base tecnológica) – estarão, à partida, positivamente relacionadas com a criação de novos negócios ao nível local.

FIGURA 4. EMPREENDEDORISMO GLOBAL POR MUNICÍPIO



Fonte: Elaboração própria com base no inquérito direto aos municípios (março-abril de 2011).

H1: O empreendedorismo político local contribui positivamente para a criação de negócios (empreendedorismo “privado”).

Conjeturamos ainda que a relevância do empreendedorismo político local para a criação de novos negócios tende a ser tanto maior quanto maior for a capacidade de absorção da região (ou município), refletida numa mais elevada percentagem da população empregada com ensino superior (Teixeira e Fortuna, 2010).

A relação empírica entre educação e empreendedorismo tem fortes raízes concetuais. Diversos estudos (e.g.,

Jaffe, 1989; Audrestsch *et al.*, 1994) documentaram como o conhecimento gerado pelas instituições de ensino, designadamente superior, faz *spill over* para o setor privado, com os empreendedores a serem frequentemente agentes de mudança. Adicionalmente, é abundante a evidência que comprova que locais com níveis de educação da população ativa acima da média são mais atrativos para a localização de novos negócios (e.g., Smith e Florida, 1994; Coughlin e Segev, 2000; Audrestsch e Lehmann, 2005).

H2: O empreendedorismo político local tende a contribuir tanto mais positivamente para a criação de negócios

(empreendedorismo “privado”) quanto mais elevada for a capacidade de absorção do município (aferida pela percentagem da população empregada com ensino superior).

O conhecimento desempenha um papel cada vez mais importante no estímulo à inovação, sendo um fator crítico para a emergência e o sucesso de uma empresa (Roper *et al.*, 2010) e, por consequência, do desenvolvimento de um espaço geográfico (Barrutia e Echebarria, 2010). Tal como a educação, as despesas em investigação e desenvolvimento (I&D) são vistas como um investimento na capacidade de absorção e um meio de obter resultados de inovação suscetíveis de fomentar a criação de novos negócios de elevado valor acrescentado (Expósito-Langa *et al.*, 2011).

H3: Os recursos alocados às atividades relacionadas com o desenvolvimento de inovação – atividades de

investigação e desenvolvimento (I&D) – por parte das empresas tendem a fomentar a emergência de novos negócios, designadamente de alta e média intensidade tecnológica.

Baseando-se na existência de rendimentos crescentes, a dimensão do mercado local constitui um elemento-chave para o estabelecimento de empresas, designadamente altamente intensivas em tecnologia e conhecimento. Relativamente a estas últimas, o mercado é medido não tanto em termos do tamanho da população quanto em termos da presença de utilizadores (indústrias e consumidores) com poder de compra (Krugman, 1998; Autant-Bernard, 2006).

H4: Regiões e municípios com níveis de poder de compra mais elevados constituem contextos (de mercado) mais propícios à criação de novos negócios.

**TABELA 5. CRIAÇÃO DE NOVAS EMPRESAS E EMPREENDEDORISMO POLÍTICO LOCAL**

		NUTS III (n = 27)				Municípios (n = 108)			
		Modelo 1a	Modelo 2a	Modelo 3a	Modelo 4a	Modelo 1b	Modelo 2b	Modelo 3b	Modelo 4b
Empreendedorismo político local	Global	-0,410				0,274			
	Fundos		-0,492				-0,140		
	Atividade			0,071				-0,170	
	Infraestrutura				-0,092				0,057
Interação entre educação de nível superior e empreendedorismo político local	Educ*Emp	5,953	4,576*	2,732	3,346	1,816*	1,625*	2,179**	1,076
Recursos investidos em atividades de investigação e desenvolvimento (I&D)	I&D/PIB	80,646***	93,463**	88,929*	89,452**	77,422***	77,743***	75,777***	77,526***
Nível de desenvolvimento económico	IPCC	2,164***	2,260***	2,416***	2,409***	2,292***	2,306***	2,308***	2,336***
Constante		-1,919	-2,205	-3,111	-3,052	-3,025	-2,205	-2,287	-2,450
R <sup>2</sup> ajustado		0,653	0,689	0,646	0,646	0,554	0,554	0,559	0,551

Notas: *Variável dependente* – Total de empresas nascidas/criadas, em logaritmo natural (unidade de referência: NUT III; ano: 2009); *Variáveis independentes*: empreendedorismo global/fundos/atividade/infraestruturas – *dummies* que assumem valor quando o município/a região NUT III apresenta um índice de empreendedorismo acima da média e 0 em caso contrário; Educ\*Emp – variável que resulta da multiplicação da variável *dummy* empreendedorismo global e a variável percentagem de população empregada com nível de ensino superior (unidade de referência: NUT III; ano: 2009); I&D/PIB – percentagem da despesa em investigação e desenvolvimento (I&D) executada pelas empresas no PIB (unidade de referência: NUT III; ano: 2009); IPCC – índice de poder de compra *per capita* concelhio, em logaritmo natural (unidade de referência: municípios e NUT III; ano: 2009). Estimções pelo método dos mínimos quadrados. Níveis de significância estatística: \*\*\* (\*\*) [\*] 1% (5%) [10%].

Fontes: Variáveis relacionadas com o empreendedorismo político local calculadas com base no inquérito direto aos municípios portugueses (março-abril de 2011); restantes variáveis – Instituto Nacional de Estatística (INE).

A evidência empírica relativa às regiões (NUTS III) e aos municípios portugueses no que respeita à criação de novos negócios (Tabela 5) e à criação de novos negócios de alta e média tecnologia (Tabela 6) mostra que o empreendedorismo político local (nas suas diversas dimensões – captação de fundos, atividade, infraestrutura e global), por si só, não parece influenciar o potencial de criação de empresas ao nível regional (ou seja, a nossa amostra não permite corroborar H1). Interessante, no entanto, é o impacto, positivo e

significativo, via educação superior da população empregada, que o empreendedorismo político local global (regional e municipal) tem no potencial de criação de empresas, sobretudo de empresas de alta e média tecnologia.

De facto, as estimativas relativas à variável de interação entre empreendedorismo político local e a percentagem de população empregada com ensino superior evidenciam que, mantendo-se tudo o resto constante, quanto maior é o capital humano do município/região, mais elevado é o

impacto que o empreendedorismo local global tem sobre a criação de empresas e sobre a percentagem de empresas de alta e média tecnologia da região<sup>7</sup>.

O investimento regional em I&D executado pelas empresas surge de forma muito clara positivamente associado ao nascimento de novas empresas e (em menor escala) à percentagem de novas empresas de alta e média tecnologia.

Assim, na linha do apontado pela literatura existente (e em conformidade com *H3*), o investimento regional na capacidade de absorção (educação e I&D) emerge como um fator crítico para a emergência de empresas (Roper *et al.*, 2010) e para fomentar inovação capaz de dinamizar a criação de novos negócios intensivos em conhecimento (Expósito-Langa *et al.*, 2011).

**TABELA 6. CRIAÇÃO DE NOVAS EMPRESAS DE MÉDIA E ELEVADA TECNOLOGIA E EMPREENDEDORISMO POLÍTICO LOCAL**

		NUTS III (n = 27)				Municípios (n = 108)			
		Modelo 5a	Modelo 6a	Modelo 7a	Modelo 8a	Modelo 5b	Modelo 6b	Modelo 7b	Modelo 8b
Empreendedorismo político local	Global	-0,007**				-0,007***			
	Fundos		-0,002				0,00003		
	Atividade			-0,002				0,001	
	Infraestrutura				0,000				-0,001
Interação entre educação de nível superior e empreendedorismo político local (I&D)	Educ*Emp	0,074***	0,028**	0,023*	0,023*	0,064***	0,005	0,000	0,011**
Recursos investidos em atividades de investigação e desenvolvimento	I&D/PIB	0,048	0,002	0,231	0,207	0,117	0,197**	0,204**	0,184**
Nível de desenvolvimento económico	IPCC	0,010***	0,010**	0,012**	0,011**	0,006***	0,010***	0,010***	0,009***
Constante		-0,015	-0,034	-0,041	-0,037	-0,013	-0,031	-0,031	-0,029
R <sup>2</sup> ajustado		0,632	0,550	0,539	0,517	0,407	0,306	0,321	0,323

Nota: *Variável dependente* – percentagem de criação de empresas em setores de alta e média-alta tecnologia (Série CAE Rev. 3) (unidade de referência: NUT III; ano: 2009); *Variáveis independentes*: empreendedorismo global/fundos/atividade/infraestruturas – *dummies* que assumem valor quando o município/a região NUT III apresenta um índice de empreendedorismo acima da média e 0 em caso contrário; Educ\*Emp – variável que resulta da multiplicação da variável *dummy* empreendedorismo global e a variável percentagem de população empregada com nível de ensino superior (unidade de referência: NUT III; ano: 2009); I&D/PIB – percentagem da despesa em investigação e desenvolvimento (I&D), feita pelas empresas, no PIB (unidade de referência: NUT III; ano: 2009); IPCC – índice de poder de compra *per capita* concelhio, em logaritmo natural (unidade de referência: municípios e NUT III; ano: 2009). Estimções pelo método dos mínimos quadrados. Níveis de significância estatística: \*\*\* (\*\*) [\*] 1% (5%) [10%].

Fontes: Variáveis relacionadas com o empreendedorismo político local calculadas com base no inquérito direto aos municípios portugueses (março-abril de 2011); restantes variáveis – Instituto Nacional de Estatística (INE).

Finalmente, a evidência indica que, em média, as regiões e os municípios com maior poder de compra, isto é, cuja dimensão (económica) no mercado é mais elevada, tendem a atrair em maiores extensão e percentagem novas empresas, designadamente as mais intensivas em tecnologia (i.e., os dados corroboram *H4*).

<sup>7</sup> É importante sublinhar uma limitação desta análise. Os dados das variáveis dependentes – número de empresas novas (em logaritmo natural) e percentagem de empresas de alta e média tecnologia no total de empresas criadas – estão apenas publicamente disponíveis (através do INE) para as regiões NUTS III, e não para os municípios. Assim, nas estimções que usam os municípios como unidade de referência (Modelos 1b-4b da Tabela 5 e Modelos 5b-8b da Tabela 6), apesar de a generalidade das variáveis independentes se reportar aos municípios, a variável dependente reporta-se à respetiva região NUT III.

## 5. CONCLUSÕES

“[...] entrepreneurship is an omnipresent feature of human nature.” (Hall and Sobel, 2006, p. 1)

É notória a importância que o empreendedorismo tem vindo a ganhar se tivermos em consideração a dinâmica observada em torno do crescente número de publicações sobre o tema (Teixeira, 2011). Efetivamente, as análises efetuadas permitem perceber que a ênfase do empreendedorismo recai sobre temas como a inovação, a política e o desenvolvimento regional (Santos e Teixeira, 2009). É importante, neste contexto, abordar o papel do poder local na promoção do empreendedorismo e, sobretudo, averiguar o seu caráter empreendedor.

Contrariamente à investigação, ainda embrionária, que explora o papel do empreendedorismo no setor público,

em regra via métodos qualitativos (Ferlie *et al.*, 2003; Zerbini e Souitaris, 2005) que empregam, na sua generalidade, procedimentos interpretativos e não experimentais, o presente estudo realiza uma análise quantitativa, propondo métricas para operacionalizar o empreendedorismo político local e calculando os *rankings* do empreendedorismo político ao nível municipal em Portugal. Adicionalmente, aferimos, via uma análise econométrica, o papel do empreendedorismo político local na criação de novos negócios, designadamente os de alta e média tecnologia, ao nível regional e municipal.

Emerge do nosso estudo uma mensagem clara para as autoridades políticas. O empreendedorismo político local não é, em si mesmo, suficiente para fomentar a criação de novas empresas (e novas empresas de alta e média tecnologia). O empreendedorismo político local deve ser acompanhado por um esforço de encorajamento do capital social, ou seja da capacidade de absorção do município e da região via educação formal e investimento em atividades de I&D.

#### AGRADECIMENTOS

Este estudo não seria possível sem a colaboração de todos os (108) presidentes de câmara portugueses que responderam ao inquérito e o contributo das 16 individualidades que permitiram a categorização das atividades empreendedoras ao nível local (por ordem alfabética): António Magalhães da Silva, Alexandre Almeida, Ana Martins, Ana Paula Dias Delgado, Bruno Teixeira, Gisela Ferreira, Hermínio Loureiro, Joaquim Borges Gouveia, José António Cadima Ribeiro, José da Silva Costa, José Manuel Mendonça, José Marques da Silva, Maria José Pereira, Raul Azevedo, Rui Monteiro e Rui Rio. Uma palavra de profundo apreço às vice-presidentes da CCDRN, Ana Teresa Tavares Lehmann, e da CCDR-LVT, Vanda Nunes, por todo o apoio pessoal e institucional prestado ao projeto de investigação. Agradecemos, ainda, as valiosas sugestões e críticas de dois avaliadores anónimos. Qualquer erro ou incoerência que eventualmente permaneçam são, no entanto, da exclusiva responsabilidade das autoras.

#### REFERÊNCIAS

- Acs, Z.; Glaeser, E.; Litan, R.; Fleming, L.; Goetz, S.; Kerr, W.; Klepper, S.; Rosenthal, S.; Storenson, O. e Strange, W. (2008), *Entrepreneurship and Urban Success: toward a Policy Consensus*, Ewing Marion Kauffman Foundation.
- Aranguren, M. J.; Bellandi, M. e Wilson, J. (2010), "Territorial industrial development policies and innovation", *European Planning Studies*, Vol. 18, n.º 1, pp. 1-5.
- Arauzo-Carod, J.-M.; Liviano-Solis, D. e Manjón-Antolín, M. (2010), "Empirical studies in industrial location: An assessment of their methods and results", *Journal of Regional Science*, Vol. 50, n.º 3, pp. 685-711.
- Audretsch, D. e Lehmann, E. (2005), "Does the knowledge spillover theory of entrepreneurship hold for regions?", *Research Policy*, Vol. 34, pp. 1191-1202.
- Audretsch, D.; Acs, Z. e Feldman, M. (1994), "R&D spillovers and innovative activity", *Managerial and Decision Economics*, Vol. 15, n.º 2, pp. 131-138.
- Autant-Bernard, C., Mangematin, V. e Massard, N. (2006), "Creation of biotech SMEs in France", *Small Business Economics*, Vol. 26, n.º 2, pp. 173-187.
- Barrutia, J. M. e Echebarria, C. (2010), "Social capital, research and development, and innovation: An empirical analysis of Spanish and Italian regions", *European Urban and Regional Studies*, Vol. 17, pp. 371-385.
- Beam, D. (1989), "Policy entrepreneurship and the politics of ideas", presented at the annual meeting of the American Political Science Association, Atlanta.
- Benz, M. (2005), "Entrepreneurship as a non-profit-seeking activity", *Working Paper no. 243*, Zurich, Institute for Empirical Research in Economics, University of Zurich.
- Bianco, W. e Bates, R.H. (1990), "Cooperation by design: leadership, structure, and collective dilemmas", *American Political Science Review*, Vol. 84, n.º 1, pp. 133-147.
- Borins, S. (2000), "Loose cannons and rule breakers, or enterprising leaders? Some evidence about innovative public managers", *Public Administration Review*, Vol. 60, n.º 6, pp. 498-507.
- Box, R. (1998), *Citizen Governance: Leading American Communities into the 21st Century*, Sage Publications, Thousand Oaks, C.A.
- Boyett, I. (1997), "The public sector entrepreneur – definition", *International Journal of Entrepreneurial Behaviour and Research*, Vol. 3, n.º 2, pp. 77-92.
- Calvert, R. (1987), "Coordination and Power: The Foundation of Leadership among Rational Legislators", presented at the annual meeting of the American Political Science Association, Chicago.
- Caro, R. (1974), *The Power Broker: Robert Moses and the Fall of New York*, New York, Random House.
- Caruana, A.; Ewing, M. e Ramaseshan, B. (2002), "Effects of some environmental challenges and centralization on the entrepreneurial orientation and performance of public sector entities", *The Service Industries Management Journal*, Vol. 22, n.º 2, pp. 43-58.
- Chell, E. (2001), "Entrepreneurship: globalization, innovation and development", *International Journal of Entrepreneurial Behaviour and Research*, Vol. 7, n.º 5, pp. 205-206.
- Comissão das Comunidades Europeias (2006), *Aplicar o Programa Comunitário de Lisboa: Promover o espírito através do ensino e da aprendizagem – Comunicação da Comissão ao Conselho, ao Parlamento Europeu, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões*, documento elaborado com base em COM (2006) 33 Final Europa, Lisboa, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ>, acedido a 7 de dezembro de 2010.
- Coughlin, C. C. e Segev, E. (2000), "Location determinants of new foreign-owned manufacturing plants", *Journal of Regional Science*, Vol. 40, pp. 323-351.

- Doig, J. e Hargrove E. (1987), *Leadership and Innovation: A Biographical Perspective on Entrepreneurs in Government*, Baltimore, Johns Hopkins University Press.
- Expósito-Langa, M.; Molina-Morales, F. X. e Capó-Vicedo, J. (2011), "New product development and absorptive capacity in industrial districts: A multidimensional approach", *Regional Studies*, Vol. 45, n.º 3, pp. 319-331.
- Felice, E. (2010), "Regional development: reviewing the Italian mosaic", *Journal of Modern Italian Studies*, Vol. 15, n.º 1, pp. 64-80.
- Fenno, R., Jr. (1978), *Home Style*, Boston, Little Brown.
- Ferlie, E.; Hartley, J. e Martin, S. (2003), "Changing public service organizations: current perspectives and future prospects", *British Journal of Management*, Vol. 14, n.º 1, pp. 1-14.
- Fiorina, M. (1977), *Congress: Keystone of the Washington Establishment*, New Haven, Yale University Press.
- Florida, R. (2002), *The Rise of the Creative Class*, New York, Basic Books.
- Florida, R.; Mellander, C. e Stolarick, K. (2010), "Talent, technology and tolerance in Canadian regional development", *The Canadian Geographer*, Vol. 54, n.º 3, pp. 277-304.
- Fontes, M. e Combs, R. (2001), "Contribution of new technology-based firms to the strengthening of technological capabilities in intermediate economies", *Research Policy*, Vol. 30, pp. 79-97.
- GEM (2007), "Avaliação do potencial empreendedor em Portugal – The Global Entrepreneurship Monitor, Projeto GEM Portugal 2007", in <http://www.spi.pt/Downloads/GEM.pdf>, acessado a 7 de dezembro de 2010.
- Graham, P. e Harker, M. (1996), "Skills for entrepreneurial management", in Wanna, J., Forster, J. e Graham, P. (eds.), *Entrepreneurial Management in the Public Sector*, Macmillan, Melbourne, pp. 55-65.
- Halachmi, A. e Bovaird, T. (1997), "Process reengineering in the public sector: Learning some private sector lessons", *Technovation*, Vol. 17, n.º 5, pp. 227-235.
- Hall, J. e Sobel, R. (2006), "Public policy and entrepreneurship", *Technical Report 06-717*, The University of Kansas, School of Business, The Center for Applied Economics.
- Jaffe, A. B. (1989), "Real effects of academic research", *The American Economic Review*, 79 (5), pp. 957-970.
- Jayawarna, D.; Jones, O. e Macpherson, A. (2011), "New business creation and regional development: Enhancing resource acquisition in areas of social deprivation", *Entrepreneurship and Regional Development*, 23 (9-10), pp. 735-761.
- King, P. e Roberts, N. (1987), "Policy entrepreneurs: catalysts for policy innovation", *Journal of State Government*, Vol. 60, n.º 4, pp. 172-178.
- Kingdon, J. (1984), *Agenda, Alternatives, and Public Policies*, Boston, Little Brown.
- Kirchheimer, D. (1989), "Public entrepreneurship and sub-national government", *Polity*, Vol. 22, n.º 1, pp. 108-122.
- Krugman, P. (1998), "Space: the final frontier", *The Journal of Economic Perspectives*, Vol. 12, n.º 2, pp. 161-174.
- Kuratko, D.; Ireland, R.; Covin J. e Hornsby J. (2005), "A model of middle-level managers' entrepreneurial behavior", *Entrepreneurship Theory and Practice*, Vol. 29, n.º 6, pp. 699-716.
- Kuratko, D.; Ireland, R. e Hornsby, J. (2004), "Corporate entrepreneurship behavior among managers: a review of theory research and practice", in (ed.) 7 (*Advances in Entrepreneurship, Firm Emergence and Growth*, Volume 7), Emerald Group Publishing Limited, pp. 7-45.
- Leadbeater, C. (1997), *The Rise of the Social Entrepreneur*, Demos Publication, London.
- Lewis, E. (1980), *Public Entrepreneurship: Toward a Theory of Bureaucratic Power*, Bloomington, Indiana University Press.
- Maroco, João (2010), *Análise Estatística – Com Utilização do SPSS*, Lisboa, Edições Sílabo.
- McDonald, K. (1993), "Why privatisation is not enough?", *Harvard Business Review*, Vol. 71, n.º 3, pp. 49-59.
- Milward, H. e Laird, W. (1990), *Where Does Policy Come from?*, presented at the annual meeting of the Western Political Science Association, Newport Beach.
- Mohr, L. (1969), "Determinants of innovation in organizations", *American Political Science Review*, Vol. 63, n.º 1, pp. 111-126.
- Moon, M. (1999), "The pursuit of managerial entrepreneurship: does organization matter?", *Public Administration Review*, Vol. 59, n.º 1, pp. 31-43.
- Niskanen, A. (1975), "Bureaucrats and politicians", *Journal of Law and Economics*, Vol. 18, n.º 3, pp. 617-643.
- Oakerson, R. e Parks, R. (1988), "Citizen voice and public entrepreneurship: the organizational dynamic of a complex metropolitan county", *The Journal of Federalism*, Vol. 18, n.º 4, pp. 91-112.
- Parker, G. (1986), *Homeward Bound: Explaining Changes in Congressional Behavior*, Pittsburgh, University of Pittsburgh Press.
- Parker, G. (1991), *Congressmen as Discretion – Maximizers*, paper presented at the Workshop in Political Theory and Policy Analysis, Bloomington, Indiana University.
- Pittaway, I. (2005), "Philosophies in entrepreneurship: a focus on economic theories", *International Journal of Entrepreneurial Behaviour and Research*, Vol. 11, n.º 3, pp. 201-221.
- Potter, J. (2005), "Entrepreneurship policy at local level: rationale, design and delivery", *Local Economy*, 20 (1), pp. 104-110.
- Ramamurti, R. (1986), "Public entrepreneurs: who they are and how they operate", *California Management Review*, Vol. 28, n.º 3, pp. 142-158.
- Ricketts, M. (1987), *The New Industrial Economics*, New York, St. Martin's.
- Riker, W. (1986), *The Art of Political Manipulation*, New Haven, Yale University Press.
- Rodrigues, M. e Araújo, F. (2005), "A nova gestão pública na governação local", comunicação apresentada no III Congresso Nacional de Administração Pública, Oeiras, Por-

- tugal (disponível em <http://hdl.handle.net/1822/4545>), acessado a 29 de novembro de 2010).
- Roper, R.; Youtie, J.; Shapira, P. e Fernández-Ribas, A. (2010), "Knowledge, capabilities and manufacturing innovation: A USA-Europe comparison", *Regional Studies*, 44 (3), pp. 253-279.
- Sadler, R. (2000), "Corporate entrepreneurship in the public sector: the dance of the chameleon", *Australian Journal of Public Administration*, Vol. 59, n.º 2, pp. 25-43.
- Santos, B. e Ferreira, S. (2002), "A reforma do Estado-Providência entre globalizações conflituantes", in Pedro Hespanha e Graça Carapinheiro (orgs.), *Risco Social e Incerteza: Pode o Estado Social Recuar mais?*, Porto, Afrontamento.
- Santos, C. e Teixeira, A. (2009), "The evolution of the literature on entrepreneurship. Uncovering some under researched themes", *Working Papers*, n.º 335, Porto, Faculdade de Economia do Porto e INESC Porto.
- Schneider, M. (1989), *The Competitive City: The Political Economy of Suburbia*, Pittsburgh, University of Pittsburgh Press.
- Schneider, M. e Teske, P. (1992), "Toward a theory of the political entrepreneur: evidence from local government", *American Political Science Review*, Vol. 86, n.º 3, pp. 737-747.
- Smith, D. F. e Florida, R. (1994), "Agglomeration and industrial location: An econometric analysis of Japanese-affiliated manufacturing establishments in automotive-related industries", *Journal of Urban Economics*, 36, pp. 23-41.
- Teixeira, A. A. C. (2011), "Mapping the (in)visible college(s) in the field of entrepreneurship", *Scientometrics*, Vol. 89, n.º 1, pp. 1-36.
- Teixeira, A. A. C. e Silva, C. (2012), "A new perspective on local political entrepreneurship: evidence from Portugal", *Local Economy*, Vol. 27, n.º 4, pp. 332-354.
- Teixeira, A. A. C. e Fortuna, N. (2010), "Human capital, R&D, trade, and long-run productivity. Testing the technological absorption hypothesis for the Portuguese economy, 1960-2001", *Research Policy*, Vol. 39, n.º 3, pp. 335-350.
- Teske, P. e Schneider, M. (1994), "The bureaucratic entrepreneur: the case of city managers", *Public Administration Review*, Vol. 54, n.º 4, pp. 331-340.
- Thompson, J. (2002), "The world of the social entrepreneur", *The International Journal of Public Sector Management*, Vol. 15, n.º 2, pp. 412-431.
- Weerawardena, J. e Mort, G. (2006), "Investigating social entrepreneurship: A multidimensional model", *Journal of World Business*, Vol. 41, n.º 1, pp. 21-35.
- Weissert, C. (1991), "Policy entrepreneurs, policy opportunities, and legislative effectiveness", *American Politics Quarterly*, Vol. 19, n.º 2, pp. 262-274.
- Zampetakis, L. e Moustakis, V. (2007), "Entrepreneurial behaviour in the Greek public sector", *International Journal of Entrepreneurial Behaviour and Research*, Vol. 13, n.º 1, pp. 19-38.
- Zerbinati, S. e Souitaris, V. (2005), "Entrepreneurship in the public sector: a framework of analysis in European local governments", *Entrepreneurship and Regional Development*, Vol. 17, n.º 1, pp. 43-64.
- Zhao, F. (2005), "Exploring the synergy between entrepreneurship and innovation", *International Journal of Entrepreneurial Behaviour & Research*, Vol. 11, n.º 1, pp. 25-41.