

O PAPEL DAS POLÍTICAS PÚBLICAS ‘START-UP BRASIL’ E ‘INOVATIVA BRASIL’ NO DESENVOLVIMENTO DE *STARTUPS* BRASILEIRAS

THE ROLE OF PUBLIC POLICIES ‘START-UP BRASIL’ AND ‘INOVATIVA BRASIL’ IN THE DEVELOPMENT OF BRAZILIAN STARTUPS

Lenise Gessi Grings

Graduada em Economia

Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS/RS)

Janaina Ruffoni

Professora do Programa de Pós-Graduação em Economia

Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS/RS)

Resumo: O objetivo do presente estudo é identificar o papel das políticas públicas Start-Up Brasil e Inovativa Brasil para o desenvolvimento de *startups* brasileiras. Entende-se como relevante compreender a emergência de empresas inovadoras em um país com um sistema nacional de inovação ainda considerado imaturo. Para tanto, foi realizada uma pesquisa exploratória e descritiva e adotado o método de coleta de dados primários com especialistas. Para a coleta de dados foram realizadas entrevistas semiestruturadas, sendo que os entrevistados foram identificados através do método ‘*snowball sampling*’. Para análise dos dados, os conteúdos foram organizados em tópicos: o papel das políticas públicas no desenvolvimento de *startups*; resultado destas políticas no curto e longo prazo; lacunas existentes; e, por fim, algumas referências de ações normativas públicas internacionais. Identificou-se a relevância das políticas públicas analisadas para o desenvolvimento de *startups*, sendo que o papel desempenhado por elas se destacou em três aspectos: aporte de recursos; contribuição para a formação e fortalecimento de um ecossistema empreendedor; e oportunidades para que as *startups* se tornem empresas com atuação global. Entretanto, a pesquisa também apontou lacunas em questões institucionais e outras específicas relativas ao ecossistema de *startups*.

Palavras-chave: *Startup*. Política pública. Inovação. Start-Up Brasil. Inovativa Brasil.

Abstract: *The study aims to identify the role of public policies Start-Up Brasil and Inovativa Brasil for the development of brazilian startups. It is understood as relevant to understand the emergence of innovative companies in a country with a still considered immature national system of innovation. For that, an exploratory and descriptive research was carried out and the method of collecting primary data with specialists was adopted. For this data collection, semi-structured interviews were conducted, and the interviewees were identified through the snowball sampling method. To analyze the data, the contents were organized in topics: the role of public policies in the development of startups; result of this policies in the short and long term; gaps in public policies; and, finally, some references of international public regulatory actions. It was identified the relevance of public policies analyzed for the development of startups, and the role played by them stood out in three aspects: resource contribution; contribution to the formation and strengthening of an entrepreneurial ecosystem and opportunities for startups to become global companies. However, the research also pointed to gaps in institutional and other specific issues related to the startups ecosystem.*

Keywords: *Startup*. Public policies. Innovation. Start-Up Brasil. Inovativa Brasil.

ÁREA DE SUBMISSÃO: Área 6 - Políticas Públicas e Regulação. **JEL:** O31 e O38.

1 INTRODUÇÃO

Há várias correntes nas ciências econômicas que defendem a importância do papel da inovação para o crescimento e desenvolvimento de um país no longo prazo. As políticas públicas nessa área podem se revelar muito importantes para que empresas inovadoras se sintam encorajadas e tenham condições para investir em inovação quando inseridas em um Sistema Nacional de Inovação (SNI) ainda imaturo, como é o caso do Brasil. Nesse contexto, o objetivo do estudo é verificar o papel de políticas públicas brasileiras voltadas para as *startups*, empresas essencialmente inovadoras e com potencial de crescimento.

Nos últimos anos, o surgimento de políticas públicas para inovação mostrou-se fundamental para o desenvolvimento de *clusters de startups* em alguns países ao redor do mundo. Entre os anos de 2012 e 2013 surgiram dois programas de políticas públicas para *startups* no cenário brasileiro: o **Start-Up Brasil** e o **Inovativa Brasil**. Faz-se importante, no entanto, identificar e analisar o uso e os resultados dessas políticas no desenvolvimento efetivo das *startups* e do ecossistema em que estão inseridas.

Para cumprir com o objetivo do estudo foi realizada uma pesquisa exploratória e descritiva, entre os meses de setembro e outubro de 2016, em que o método de coleta de dados primários utilizado foi uma entrevista semiestruturada realizada com diversos especialistas. Para identificação dos entrevistados foi utilizado o método *'snowball sampling'*.

Acredita-se, assim, que o estudo tem relevância por trazer dados e evidências empíricas da importância das políticas públicas brasileiras para o desenvolvimento das *startups* e do ecossistema empreendedor.

2 REVISÃO TEÓRICA: CONCEITOS E POLÍTICAS

2.1 CONCEITOS

Para Salerno e Kubota (2008) é fundamental que o Brasil disponha de uma política industrial de estímulo à produção a fim de gerar produtos com maior valor agregado, com maior geração de renda e participação no comércio internacional.

Baumgarten (2008) identificou as principais tendências de políticas públicas no Brasil no campo da Ciência e Tecnologia durante a segunda metade do século XX e dividiu-as em quatro fases analisando as especificidades de cada uma. A primeira fase abrange o período do pós-guerra entre os anos de 1946 e 1964 e caracteriza-se pelo surgimento da preocupação com as políticas de Ciência e Tecnologia devido à migração de um modelo econômico agrário exportador para um modelo de base urbano-industrial. Nesse período foram criadas diversas instituições públicas de apoio e fomento das políticas de Ciência e Tecnologia. A segunda fase ocorre entre os anos de 1964 a 1985 e foi fortemente caracterizada pelos planos governamentais de desenvolvimento e pela importação de tecnologias e capital estrangeiro. Apesar de esses planos terem impulsionado as atividades de ciência e tecnologia no país, o conhecimento produzido foi pouco utilizado no setor produtivo, pois este priorizava as tecnologias externas. A terceira fase deu-se entre os anos de 1985 e 1989 e caracterizou-se pela criação do Ministério da Ciência e Tecnologia e pela inclusão de um artigo na Constituição de 1988 definindo como uma função do Estado o incentivo ao desenvolvimento científico, à pesquisa e à capacitação tecnológica. A quarta e última fase abrange o período entre os anos de 1990 e 2002, marcado pela implementação de novo modelo de financiamento dos Institutos de Pesquisa com recursos advindos da arrecadação de impostos fiscais de empresas privadas. Essa nova configuração permitiu maior incentivo ao desenvolvimento tecnológico empresarial, concentrando esforços em um novo elemento: a inovação.

Viotti (2008) também elaborou uma análise da evolução das políticas de Ciência e Tecnologia no Brasil no período pós-guerra. Na sua visão, o país teve um alto grau de investimento na geração de conhecimentos científicos e tecnológicos, mas esses investimentos estiveram voltados ao fomento de instituições de ensino e pesquisa, sendo que as empresas não eram alvo de políticas públicas e eram consideradas meras absorvedoras do conhecimento produzido nas referidas instituições. Na visão do autor, a partir do final dos anos 1990, no entanto, o país parece ter tomado consciência da importância de articular a

produção de conhecimento científico e o setor produtivo para gerar desenvolvimento. A inovação tecnológica passou a ter um papel central na política, contudo as empresas ainda parecem um agente externo desse processo.

Comparando a sistematização da evolução das políticas de Ciência, Tecnologia e Inovação feitas por Baumgarten (2008) e Viotti (2008), podemos perceber que durante o período analisado houve grandes esforços por parte do governo brasileiro para promover o desenvolvimento econômico via produção de conhecimento científico e tecnológico e a criação de um aparato institucional voltado à Ciência e Tecnologia. Na análise feita pelos dois autores, no entanto, fica claro que esses esforços foram fortemente voltados para a área de ensino e pesquisa. Ainda a partir da análise dos autores, podemos perceber que a inovação passou a ser tratada com maior ênfase de forma tardia apenas no início do século 21 e, ainda assim, as políticas públicas brasileiras estão transitando para um modelo que inclua efetivamente a inovação na agenda do desenvolvimento científico e tecnológico do país.

Viotti (2008) ressalta, ainda, a importância de as empresas nacionais criarem familiaridade com o processo de inovação tecnológica. Segundo o autor, grande parte das empresas industriais brasileiras possuem estratégias tecnológicas passivas ou não possuem capacitação para a inovação. Esse cenário compromete a eficácia das políticas e torna a economia brasileira pouco propensa à introdução de inovações. Nesse contexto, mostra-se a importância do surgimento e desenvolvimento de *startups*, empresas que surgem em ambientes de extrema incerteza, trazendo um produto inovador e capaz de causar uma ruptura de inovação, ocasionando um forte impacto nas demais empresas que atuam no mercado (LIBRELON, 2014).

Para Ries (2012, p. 24) “uma *startup* é uma instituição humana projetada para criar novos produtos e serviços sob condições de extrema incerteza”. Explicando sua própria definição, o autor nos coloca que uma *startup* é também uma instituição, pois dela fazem parte processos burocráticos e ela é humana, porque não se resume apenas em seu produto. Já o produto da *startup* não é o resultado de um simples processo de produção, mas sim algo que agrega valor à vida dos clientes e a inovação faz parte do seu dia a dia, sendo a essência desse modelo de empresa. O cenário de incerteza, por fim, também é característica fundamental das *startups*, pois elas estão sempre lidando com as mudanças.

Telles e Mattos (2013) apropriam-se de diversas definições comumente utilizadas para definir uma *startup* e criam a sua própria definição:

“*startup* é um empreendimento resultante de um modelo de negócios inovador, escalável e flexível o suficiente para sofrer alterações durante o processo de desenvolvimento, lançamento e maturação do negócio, com grande investimento de capital humano e intelectual, equilibrando custos e resultados financeiros de modo a permitir o sucesso dos empreendedores”. (TELLES; MATTOS, 2013, p. 20).

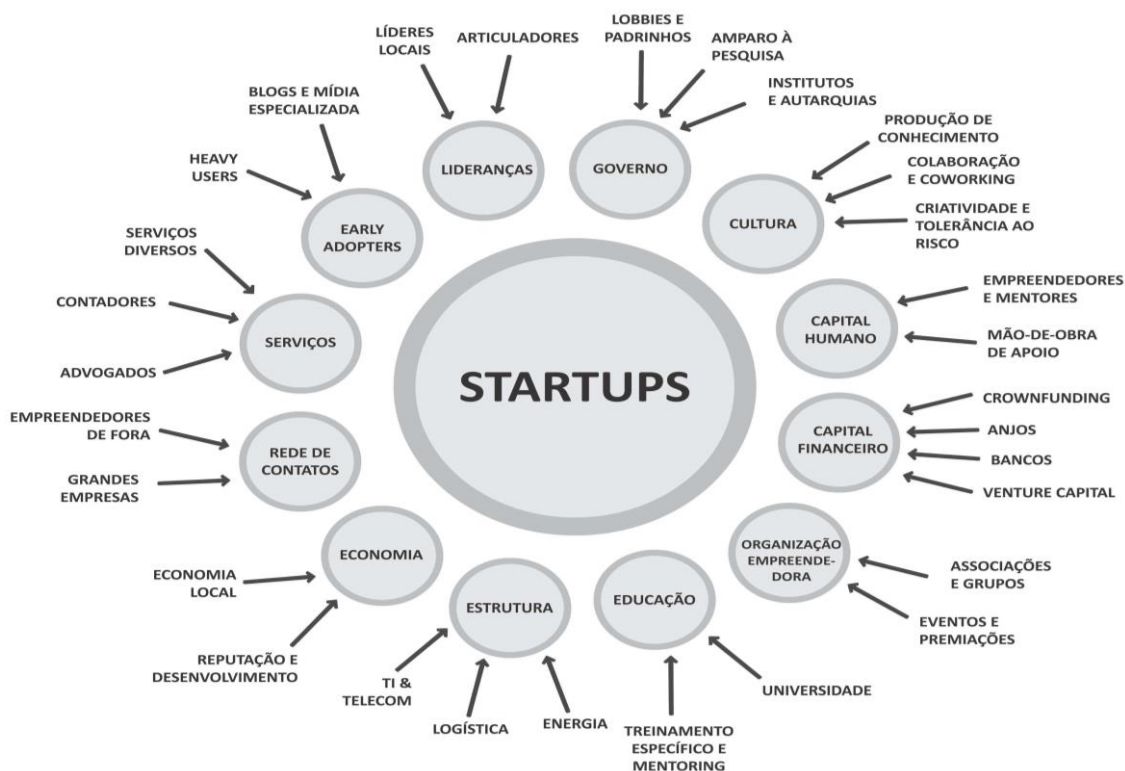
Um conceito importante a ser trazido para a discussão sobre *startups* é o de ecossistema empreendedor. Para Telles e Mattos (2013) um ecossistema empreendedor não é simplesmente a existência de diversas *startups* e empresas de tecnologia em uma mesma localidade. O surgimento de um ecossistema está relacionado à interação de diversos atores, chamados de *stakeholders*¹, que criam um ambiente favorável ao surgimento de ideias empreendedoras, mantendo um espírito colaborativo entre atores internos e externos ao ecossistema. O fortalecimento desse ecossistema traz diversas vantagens, como “mais possibilidades de reportagens jornalísticas...poder de barganha perante fornecedores, governos e mesmo consumidores” (TELLES; MATTOS, 2013, p. 134).

Um importante ator desse ecossistema são as aceleradoras. As aceleradoras são empresas privadas, com fins lucrativos, que visam ajudar empresas jovens e *startups* a “definir e construir seus produtos iniciais, identificar segmentos promissores de clientes, e recursos seguros, incluindo capital e equipe” (COHEN, 2013, p. 19). Os programas de aceleração, como são chamados, tem duração limitada, geralmente

¹ *Stakeholders* são as diversas partes interessadas em um projeto ou negócio, possuidoras ou não de participação, mas sempre com influência direta ou indireta nos rumos do empreendimento (TELLES; MATTOS, 2013).

entre três e seis meses, durante os quais essas empresas recebem apoio de mentores², participação em workshops, seminários, proximidade com investidores e potenciais parceiros, além de capital semente e espaços de *coworking* (COHEN, 2013; TELLES; MATTOS, 2013). “Em troca, as aceleradoras assumem participações minoritárias no capital das empresas aceleradas, por vezes realizando também aportes menores durante o processo de aceleração” (TELLES; MATTOS, 2013, p. 154).

Figura 1 - Ecossistema Empreendedor



Fonte: Adaptada de Telles e Mattos (2013, p. 135).

O governo também é um dos *stakeholders* de um ecossistema de inovação e os incentivos governamentais são fundamentais para o crescimento do empreendedorismo nesse ambiente (TELLES; MATTOS, 2013).

O ecossistema empreendedor brasileiro conta com a ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE STARTUPS (ABStartups) que é uma organização sem fins lucrativos, fundada em 2011 a partir da reunião de vários empreendedores que queriam atuar em prol de *startups*, com o intuito de formar uma representação das *startups* brasileiras e, hoje, possui uma base de dados formada a partir das *startups* associadas de todo o país. Através do seu trabalho, a ABStartups afirma trabalhar para promover o ecossistema brasileiro de *startups*, munindo os empreendedores com informações e assessorias e gerando benefícios para a competitividade de suas empresas. A principal visão da associação é fazer do Brasil uma das maiores potências em inovação e empreendedorismo tecnológico no mundo, fazendo com que, até 2035, as *startups* brasileiras possam significar 5% do PIB brasileiro. Atualmente a base de dados é mantida conjuntamente pela ABStartups e pela Apex-Brasil (ABSTARTUPS, 2016).

A Tabela 1, mostra a distribuição das *startups* - associadas à ABStartups - nos estados brasileiros.

² De acordo com Telles e Mattos (2013), os mentores são pessoas mais experientes e, geralmente, mais velhas que irão auxiliar os empreendedores de *startups* na construção de modelos de negócios promissores e inovadores. O principal papel do mentor “o de fornecer as bases e o conhecimento para que o empreendedor possa desenvolver e aplicar novos conceitos e paradigmas a seus negócios”. (TELLES; MATTOS, 2013, p. 35).

Tabela 1 - *Startups* por estados da federação

CIDADE		STARTUPS	PARTICIPAÇÃO (%)
1.	São Paulo	1315	31
2.	Minas Gerais	365	9
3.	Rio de Janeiro	342	8
4.	Rio Grande do Sul	213	5
5.	Paraná	194	5
6.	Santa Catarina	187	4
7.	Pernambuco	114	3
8.	Distrito Federal	83	2
9.	Goiás	80	2
10.	Ceará	68	2
11.	Bahia	67	2
12.	Mato Grosso do Sul	45	1
13.	Paraíba	31	1
14.	Amazonas	30	1
15.	Rio Grande do Norte	28	1
16.	Mato Grosso	28	1
17.	Alagoas	25	1
18.	Pará	25	1
19.	Espírito Santo	22	1
20.	Demais Estados (menos de 1%)	73	-
TOTAL		3335	81
TOTAL GERAL		4217³	100

Fonte: Elaborada com base em ABStartups (2017).

A partir da Tabela 1 pode-se observar que os estados brasileiros com maior concentração de *startups*, em ordem decrescente, são São Paulo (1315) com uma representação de 31% das *startups* brasileiras, Minas Gerais (365) com 9%, Rio de Janeiro (342) com 8% e, finalmente, em quarto lugar, o Rio Grande do Sul (213), com 5% das *startups* brasileiras. Analisando a tabela de acordo com as regiões brasileiras, temos que a mais significativa neste segmento é a região Sudeste, abrangendo 2044 *startups* ou 48,47% do mercado nacional de *startups*. Já a região Sul fica em segundo lugar com 594 *startups* ou 14,08% do total das *startups* nacionais. As regiões menos expressivas nesse mercado, por sua vez, são Norte e Centro-Oeste. Por fim, vale observar que 62,55% das *startups* estão concentradas nas regiões Sul e Sudeste (São Paulo, Rio de Janeiro, Minas Gerais, Espírito Santo, Rio Grande do Sul, Paraná e Santa Catarina) do país.

Na Tabela 2, pode-se observar a divisão das *startups* brasileiras quanto ao modelo de negócio⁴ adotado:

³ Conforme informação obtida junto à ABStartups, o cadastro disponibilizado pela entidade é preenchido pelas próprias *startups* que tem interesse em se associar. Isto, por sua vez, gera uma discrepância nos dados, pois nem todas as *startups* preenchem todos os dados requisitados, motivo pelo qual o número total de *startups* por estado não é o mesmo que o total geral informado pela entidade (informações obtidas por e-mail).

⁴ Segundo Telles e Mattos (2013, p. 47) “Modelos de negócio, pela definição clássica, estabelecem o modo com que uma empresa (não necessariamente nova) cria, distribui e captura valor”.

Tabela 2 - *Startups* por modelo de negócio

MODELO DE NEGÓCIOS	STARTUPS	PARTICIPAÇÃO (%)
1. B2B ⁵	899	21
2. B2C ⁶	651	15
3. Assinaturas	475	11
4. Marketplace	346	8
5. Publicidade	308	7
6. Social	293	7
7. Outro	257	6
8. C2C ⁷	82	2
TOTAL	3311	77
TOTAL GERAL	4217⁸	100

Fonte: Associação Brasileira de Startups (2017).

O modelo de negócios B2B é adotado por 899 *startups* brasileiras, representando 21% do total. Em seguida, os modelos mais adotados são B2C e Assinaturas, com 651 e 475 *startups*, respectivamente.

Em relação aos mercados de atuação das *startups* brasileiras, a ABStartups (2017) informou que o mercado no qual as *startups* brasileiras mais atuam é o SaaS (Web App), representando 5% do total de *startups*. Os mercados menos expressivos, por sua vez, são o de Hardware, Meio Ambiente, Biotecnologia e Nanotecnologia. Chama a atenção o fato de que, quanto ao mercado em que atuam, as *startups* brasileiras estão bastante pulverizadas, não apresentando nenhuma tendência em relação a algum grande grupo.

Cabe ressaltar que os estados que ocupam os quatro primeiros lugares na Tabela 1, apresentando o maior número de *startups*, também possuem programas de incentivo a *startups* em âmbito regional.

No estado de São Paulo as *startups* contam desde 2012 com o programa **São Paulo Inova**, uma parceria entre o governo do estado e a Agência de Desenvolvimento Paulista (Desenvolve SP), que oferece crédito, por meio de duas linhas de financiamento e um Fundo de Investimento em Participação, cujo objetivo é investir em empreendedorismo de alto impacto (DESENVOLVE SP, 2016).

Em Minas Gerais o programa estadual de incentivo à inovação e ao empreendedorismo criado e gerido pelo governo do estado é o **Startups and Entrepreneurship Ecosystem Development (SEED)**. Este programa existe desde 2013 e tem como objetivo, além de fomentar a inovação e o empreendedorismo, tornar Minas Gerais o maior polo de empreendedorismo tecnológico da América Latina (SEED, 2016). Além do programa do governo estadual, Minas Gerais conta, ainda, com o programa **Identidade Startup** do Serviço Brasileiro de Apoio à Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE MINAS) (SEBRAE/MG, 2016).

No estado do Rio de Janeiro há, desde 2013, o programa **Startup-Rio** que, através de edital visa selecionar até 60 (sessenta) projetos de *startups* voltadas à tecnologia digital. (RIO DE JANEIRO, 2016).

No Rio Grande do Sul há uma iniciativa do Sebrae, o **Startup-RS**, que tem como objetivo desenvolver e promover empreendimentos inovadores em todo o estado. (SEBRAE/RS, 2016).

2.2 POLÍTICAS

O governo federal brasileiro conta com dois programas nacionais de aceleração de *startups*: o **Start-Up Brasil** e o **Inovativa Brasil**.

⁵ B2B é *Business to Business*, ou seja, a startup tem outras empresas como clientes (STARTUP SEBRAE MINAS, 2016).

⁶ B2C é *Business to Consumer*, ou seja, consumidor final é o cliente da startup. (STARTUP SEBRAE MINAS, 2016).

⁷ C2C é *Consumer to Consumer*, ou seja, a startup funciona como uma ponte para negócios entre consumidores (STARTUP SEBRAE MINAS, 2016).

⁸ Conforme informação obtida pela autora junto à ABStartups, o cadastro disponibilizado pela entidade é preenchido pelas próprias *startups* que tem interesse em se associar. Isto, por sua vez, gera uma discrepância nos dados, pois nem todas as *startups* preenchem todos os dados requisitados, motivo pelo qual o número total de *startups* por modelo de negócios não é o mesmo que o total geral informado pela entidade.

O **Start-Up Brasil** foi lançado em novembro de 2012 a partir de uma iniciativa do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI), com gestão da Associação para Promoção da Excelência do Software Brasileiro (SOFTEX), em parceria com aceleradoras e tem o objetivo de apoiar as *startups*, ajudando-as a crescerem e se consolidarem no mercado. Esta parceria público-privada conta com o apoio do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) e da Agência Brasileira de promoção de Exportações e Investimentos (Apex-Brasil) e já vem colhendo muitos resultados positivos desde sua implantação (BRASIL, 2016).

O programa **Start-Up Brasil** integra o TI Maior, Programa Estratégico de Software e Serviços de TI, criado pelo governo para fomentar a indústria de software e serviços na área de tecnologia da informação (TI) e que considera este mercado como prioritário para impulsionar o desenvolvimento econômico e social da economia brasileira e colocá-la entre as potências globais neste setor. O programa está estruturado em cinco pilares: Desenvolvimento Econômico e Social, Posicionamento Internacional, Inovação e Empreendedorismo, Produção Científica, Tecnológica e Inovação e Competitividade (BRASIL, 2016).

O programa é organizado em edições, cada uma com duração de um ano, nas quais são lançadas três chamadas públicas: uma para qualificar e habilitar aceleradoras e outras duas, semestrais, para selecionar as *startups* que participarão do programa.

A primeira fase do programa objetiva selecionar as aceleradoras participantes. O edital para qualificação de aceleradoras tem como objetivo selecionar até doze aceleradoras (BRASIL, 2016). As aceleradoras devem atender uma série de critérios para serem selecionadas e também cumprir responsabilidades expostas no edital público, entre elas: “difundir e estimular a cultura empreendedora; negociar sua participação junto a *startups* que tenham projetos selecionados nas chamadas de apoio à P,D&I no âmbito do Programa **Start-Up Brasil** (esta participação no âmbito do Programa **Start-Up Brasil** não deve ser superior a 20%); realizar aportes de capital, no valor mínimo de R\$ 20 mil (vinte mil reais) notadamente de capital semente (*seed money*), seja na forma de doação, empréstimo, ou participação acionária, em cada empresa nascente que for selecionada no programa **Start-Up Brasil**; oferecer um ambiente e infraestrutura física às empresas, favoráveis à geração e ao desenvolvimento de ideias inovadoras e baseadas nas tecnologias da informação e comunicações associadas a produtos, processos e serviços” (BRASIL, 2014).

A banca de análise e recomendação das aceleradoras é formada por 5 (cinco) especialistas, sendo, pelo menos, 1 (um) representante da academia, 1 (um) representante do setor empresarial e 1 (um) representante do setor governamental. Vale lembrar que as aceleradoras selecionadas pelo **Start-Up Brasil** não recebem aporte de recursos financeiros ou de qualquer outra natureza. Ao final do processo, as *startups* selecionadas para participar do programa poderão selecionar por livre escolha e conveniência a aceleradora adequada (BRASIL, 2014).

Na segunda fase do programa, que ocorre após a seleção das aceleradoras, acontece a seleção das *startups* que receberão apoio do governo federal. Até 25% dos projetos aprovados poderão ser de *startups* estrangeiras. Essa fase ocorre duas vezes por ano, uma em cada semestre (BRASIL, 2016).

Conforme Brasil, 2014, a chamada pública tem como objetivo selecionar projetos que “visem contribuir significativamente para o desenvolvimento científico, tecnológico e de inovação do país”. As empresas selecionadas deverão ter até 4 (quatro) anos de constituição e suas atividades deverão englobar o desenvolvimento de *software*, *hardware* e serviços de tecnologia da informação ou utilizar esses mesmos elementos em seus esforços de inovação. As propostas enviadas ao programa passarão por 4 etapas: Etapa I – Análise pela área técnica do CNPq; Etapa II – Análise, julgamento e classificação pelo Comitê Julgador; Etapa III – Análise pela Diretoria Executiva do CNPq e Etapa IV – Acordo de associação entre a empresa startup e aceleradoras (BRASIL, 2014).

Os recursos de apoio aos projetos são oriundos do Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT) e corresponderam a R\$ 20.000.000,00 (vinte milhões de reais) para os anos de 2014 e 2015, sendo que cada projeto poderá solicitar o valor máximo de R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais). Uma parcela mínima de 30% dos recursos, no entanto, será destinada a projetos cujos proponentes sejam vinculados a instituições sediadas nas regiões Norte, Nordeste ou Centro-Oeste. Para receber o

apoio financeiro, o projeto deve ser explicitamente caracterizado como “de pesquisa e desenvolvimento tecnológico para fins de inovação” e o valor proposto não deve ser aplicado para pagamento de prestação de serviços (BRASIL, 2014).

Na terceira fase do programa, inicia-se o processo de aceleração propriamente dito que tem duração de 12 meses. Após o firmamento do contrato de aceleração, as startups passam a receber os benefícios tanto do programa, como participação em eventos e atividades de aproximação de clientes e investidores e valor das bolsas de P,D&I, quanto das aceleradoras, como acesso a espaço físico, investimentos financeiros e mentorias (BRASIL, 2016).

O **Start-Up Brasil** também oferece às *startups* participantes do programa o acesso facilitado a um dos maiores *clusters* de inovação no mundo, o Vale do Silício nos Estados Unidos. A Apex Brasil disponibiliza o Espaço Startups em seu escritório, promovendo o acesso dos empreendedores brasileiros a potenciais clientes, parceiros, mentores ou investidores da região. O objetivo da Apex-Brasil é atrair investimentos diretos para empresas brasileiras e a alavancagem internacional das mesmas (BRASIL, 2016).

Como resultado do programa, já foram apoiadas aproximadamente 180 startups no Brasil e no Mundo, abrangendo 17 estados e 13 países. Além disso, os projetos selecionados já atingiram 15 setores da economia com mais de 1000 empreendedores envolvidos (SOFTEX, 2016).

O estado de São Paulo possui o maior número de *startups* contempladas (55) pelo **Start-Up Brasil**, representando 31% do total. Em segundo lugar, com 21 *startups* e representando 12% do total, estão as *startups* internacionais. Conforme o Start-Up Brasil, 2016, podem inscrever-se no programa *startups* estrangeiras que tenham sua sede e administração no Brasil com, no máximo, 4 anos de constituição. Em terceiro lugar aparece o estado de Minas Gerais com 11% do total e logo em seguida o Rio de Janeiro com 10% do total de *startups* contempladas pelo programa.

O programa **Inovativa Brasil** foi lançado em 2013 pelo Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC) e a partir de 2016 conta com a parceria do Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE). Tem como principal objetivo oferecer capacitação, mentoria, conexão com parceiros e acesso a outros programas públicos e privados de fomento à inovação para negócios inovadores no Brasil. O programa é gratuito, executado pela Fundação Centros de Referência em Tecnologias Inovadoras (CERTI) e promove a aceleração de negócios inovadores de qualquer setor e lugar do Brasil (INOVATIVA BRASIL, 2016a). O Inovativa Brasil é composto por duas etapas. Na primeira etapa serão selecionadas até 300 (trezentas) startups que receberão capacitações, cujos objetivos são desenvolver e aperfeiçoar o modelo de negócios da *startup*, ou seja, auxiliar na fase inicial de estruturação do negócio, oferecendo cursos online, mentorias individuais e treinamentos. Participam da segunda etapa do programa até 125 (cento e vinte e cinco) startups que tenham o seu projeto de negócio aprovado por uma banca de investidores. O projeto é avaliado em quatro dimensões: grau de inovação, potencial de mercado, maturidade da solução e equipe. Esta etapa tem como objetivo preparar a startup para a implementação do negócio, captação de recursos financeiros e conexão com o mercado. A etapa 2 também abrange cursos online, mentorias presenciais e treinamentos (INOVATIVA BRASIL, 2016a).

As principais vantagens oferecidas pelo programa são as capacitações em empreendedorismo inovador, acesso a mentores nacionais e internacionais, apresentação do negócio para investidores, apoio para internacionalização e integração com outros programas públicos e privados de fomento a startups. Podem participar startups que tenham uma proposta de negócio ou um produto já em fase final de desenvolvimento em qualquer setor da indústria, comércio, serviços e agronegócio e startups já estabelecidas que tenham faturamento anual máximo de até R\$ 3,6 milhões e que não tenham recebido participação de terceiros (aceleradoras, investidores anjos, fundos de investimento, etc.) acima de R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais) e em caráter minoritário das ações. Podem inscrever-se no programa *startups* estrangeiras, desde que tenham em seu quadro de sócios ao menos um cidadão brasileiro (INOVATIVA BRASIL, 2016a).

Após a etapa 2 do programa, até 30 startups das 125 finalistas, estarão diretamente qualificadas para o Edital de Inovação da Indústria, coordenado pelo Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI). Esses 30 projetos concorrem a até R\$ 400.000,00 (quatrocentos mil reais) em recursos de subvenção após submissão de um Plano de Projeto, conforme regras do edital. Das 30 *startups* qualificadas, a

que obtiver a melhor avaliação na banca final do Inovativa Brasil, terá o projeto aprovado no Edital de Inovação da Indústria (Regulamento, 2016). As *startups* que chegam à etapa final continuam recebendo apoio do programa e de parceiros estratégicos mesmo após o término do período de aceleração. Alguns programas aos quais as *startups* selecionadas pelo Inovativa Brasil tem acesso, através de parcerias, são: UK Chapter (projeto de cooperação firmado entre o MDIC e o governo do Reino Unido); Chamada Pública do Ministério da Educação que oferece uma linha de apoio exclusiva as startups do Inovativa Brasil; acesso ao Programa BNDES de Apoio à Micro, Pequena e Média Empresa Inovadora - BNDES MPME Inovadora e acesso ao Edital SENAI Sesi de Inovação. (INOVATIVA BRASIL, 2016a).

No ano de 2016 novos setores da economia estiveram presentes no programa como aeronáutica e espacial, papel e celulose, mineração e metalurgia, óleo e gás e outros. O setor de Tecnologia da Informação, no entanto, ainda é o mais presente com 35% dos projetos inscritos, seguido do de Saúde (14%) e Serviços (11%) (INOVATIVA BRASIL, 2016b).

No Quadro 1, podemos observar as principais diferenças de funcionamento entre os dois programas governamentais em nível nacional.

Quadro 1 - Comparativo de Políticas Públicas: 'Start-Up Brasil' e 'Inovativa Brasil'

ELEMENTOS	START-UP BRASIL	INOVATIVA BRASIL
Início do Programa	2012	2013
Coordenação	MCTI com gestão da SOFTEX	MDIC em parceria com SEBRAE
Nº de edições	3 turmas	5 turmas
Nº de <i>startups</i> que concluíram o ciclo de aceleração	177 <i>startups</i>	436 <i>startups</i>
Ramo de atuação das <i>startups</i>	Tecnologia da Informação*	Diversos
Investimento	Até R\$ 200.000,00 por <i>startup</i>	Não há recursos financeiros investidos diretamente pelo programa
Duração de cada ciclo	12 meses	6 meses
Etapas	1) Seleção de aceleradoras; 2) Seleção de <i>startups</i> nacionais e internacionais; 3) <i>Matching</i> de aceleradoras e <i>startups</i> ; 4) Programa de aceleração; 5) <i>Demo Day</i>	1) Avaliação dos projetos das <i>startups</i> inscritas; 2) Capacitação e mentoria da etapa 1; 3) Avaliação dos projetos para a etapa 2; 4) Capacitação e mentoria da etapa 2; 5) <i>Demo Day</i>

Fonte: Elaborado a partir de Startup Brasil (2016) e Inovativa Brasil (2017)⁹.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Este trabalho caracteriza-se como um estudo exploratório e descritivo que fez uso de pesquisa de campo.

A seguir serão apresentadas as etapas realizadas no estudo:

- **Etapa 1:** levantamento de dados sobre o número de *startups* existentes no Brasil e as principais políticas públicas voltadas para essas empresas. Para o levantamento de dados utilizou-se como referência a base de dados disponibilizada pela Associação Brasileira de *Startups* (ABStartups). Optou-se por utilizar esta base de dados após diversas tentativas de contato com órgãos oficiais do governo, sem, no entanto, obter retorno. Já para a pesquisa das políticas públicas existentes, tanto em nível regional quanto nacional, foram utilizados os sites dos programas, bem como seus respectivos editais e chamadas públicas.
- **Etapa 2:** consistiu na elaboração de um instrumento de coleta de dados (roteiro de perguntas) que possibilitou o posterior estudo dos relatos dos entrevistados.

⁹ O programa Start-Up Brasil visa selecionar *startups* cujas atividades englobem o desenvolvimento de *software*, *hardware* e serviços de tecnologia da informação ou que utilizem esses elementos em seus esforços de inovação.

- **Etapa 3:** consistiu na organização e descrição dos resultados obtidos e na análise dos dados coletados.

Para cumprir com a etapa de coleta de dados primários, procurou-se abranger atores de diferentes esferas levando-se em conta a participação e o envolvimento desses nas políticas públicas governamentais no Brasil. As três grandes esferas às quais os atores pertencem, alinhado às políticas para *startups* são: *startups*, aceleradoras e setor público e entidades. Para a realização das entrevistas, foram realizados contatos com dirigentes de políticas públicas governamentais em nível estadual e nacional, associações de *startups*, dirigentes de entidades, dirigentes de secretarias públicas, empreendedores de clusters de *startups*, aceleradoras e *startups*. Nesses contatos procurou-se abranger atores com diferentes papéis e de diferentes regiões do país com o objetivo de analisar as realidades em diferentes contextos de desenvolvimento.

Para identificação dos entrevistados foi utilizado o método bola de neve (*snowball sampling*). Esse método de amostragem é amplamente utilizado em pesquisas sociológicas qualitativas e nele o próprio entrevistado indica, a partir de sua rede de contatos, outros possíveis entrevistados que possuam alguma característica interessante para a pesquisa (BIERNACKI; WALDORF, 1981). Este método de amostragem difere dos métodos mais usuais, pois a amostra não é previamente definida de acordo com o tamanho da população, pois acaba sendo definida ao longo da pesquisa (GOODMAN, 1961).

Os atores selecionados para entrevista foram:

- Startups*: 3 empreendedores de *startups*;
- Aceleradoras: 2 dirigentes de aceleradoras;
- Setor público/ Vínculo com política pública: 1 dirigente de órgão público; 1 ex-gestor de política pública voltada a *startups*; 1 dirigente de entidade promotora de empreendedorismo e inovação e articuladora de políticas públicas.

O roteiro de entrevista foi dividido em duas partes: as perguntas específicas, que tinham como objetivo a identificação do respondente e as perguntas gerais, que tinham como objetivo buscar evidências para responder o problema de pesquisa. As perguntas gerais compreenderam quatro temáticas consideradas fundamentais para responder o problema de pesquisa: o papel das políticas públicas no desenvolvimento de *startups*; resultado das políticas públicas no curto e longo prazo; lacunas existentes nas políticas públicas e referências de políticas públicas internacionais.

Foram realizadas 8 entrevistas, conforme descrito no Quadro 2, entre os meses de Setembro e Outubro de 2016, de forma presencial e via videoconferência. O nome ou instituição do entrevistado será mantido em sigilo. As entrevistas foram gravadas, com autorização dos entrevistados e tiveram, em média, duração de 40 minutos. Foram entrevistados atores de Belo Horizonte, Brasília e Porto Alegre. No início da entrevista foram realizadas algumas perguntas específicas para cada entrevistado de acordo com o grupo a que pertence (setor público; *startups* ou aceleradoras) a fim de conhecer o perfil do respondente. No Quadro 2 estão relacionados os respondentes das entrevistas, em ordem cronológica de realização, com detalhes como estado do entrevistado, data e duração de cada entrevista.

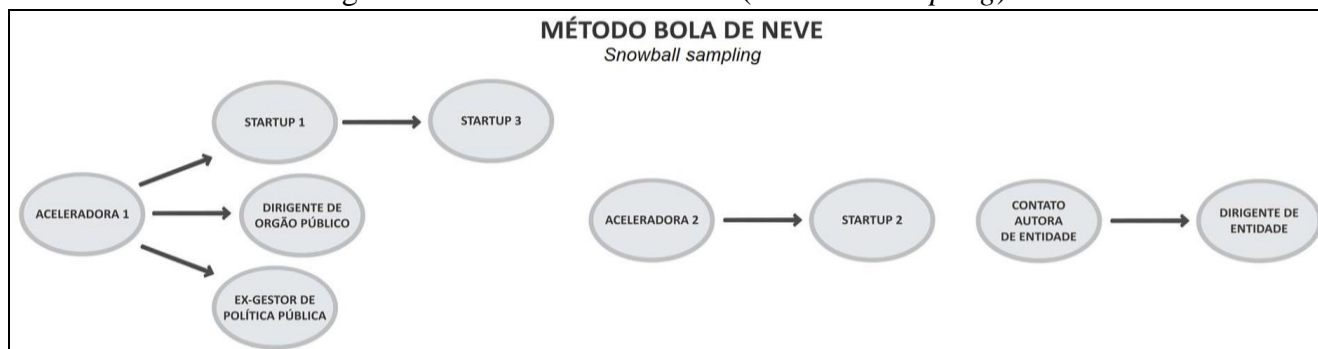
Quadro 2 - Detalhamento das entrevistas

ATORES ENTREVISTADOS	CÓDIGO	ESTADO	DATA	DURAÇÃO
Dirigente de aceleradora	ACELERADORA 1	RS	01/09/2016	45 minutos
Empreendedor de <i>startup</i>	STARTUP 1	RS	03/09/2016	45 minutos
Dirigente de aceleradora	ACELERADORA 2	RS	06/09/2016	20 minutos
Empreendedor de <i>startup</i>	STARTUP 1	RS	16/09/2016	35 minutos
Dirigente de órgão público	DIRIGENTE DE ÓRGÃO PÚBLICO	DF	21/09/2016	40 minutos
Ex-gestor de política pública voltada a <i>startups</i>	EX-GESTOR DE POLÍTICA PÚBLICA	MG	28/09/2016	60 minutos
Empreendedor de <i>startup</i>	STARTUP 3	RS	08/10/2016	47 minutos
Dirigente de entidade promotora de empreendedorismo e inovação e articuladora de políticas públicas	DIRIGENTE DE ENTIDADE	RS	12/20/2016	20 minutos

Fonte: Elaborado pela autora (2016).

Na Figura 2 está demonstrado o método Bola de Neve (*Snowball Sampling*) utilizado no estudo.

Figura 2 - Método Bola de Neve (*Snowball sampling*)



Fonte: Elaborado pela autora (2016).

4 DISCUSSÃO DOS RESULTADOS¹⁰

O conteúdo foi organizado em temas diretamente relacionados com a problemática do trabalho. Esses tópicos são: o papel das políticas públicas no desenvolvimento de *startups*; resultado das políticas públicas no curto e longo prazo; lacunas existentes nas políticas públicas; algumas referências de políticas públicas internacionais.

4.1 O PAPEL DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NO DESENVOLVIMENTO DE *STARTUPS*

A partir das evidências coletadas, observa-se que a percepção dos atores das diferentes esferas analisadas em relação à influência das políticas públicas no desenvolvimento de *startups* converge para quatro pontos: importância do investimento inicial; fortalecimento do ecossistema de aceleradoras; qualidade dos gestores do programa; formação de rede de contatos.

Antes de iniciar os relatos referentes a esses tópicos, vale destacar que de um total de 8 atores entrevistados, somente 2 (da esfera do setor público e entidade) não citaram influências das políticas públicas governamentais para o desenvolvimento de *startups* no Brasil. Além disso, a maioria dos entrevistados, principalmente empreendedores e aceleradoras, referiram-se ao programa federal Start-Up Brasil, lançado em 2012, ao responder os questionamentos da entrevista.

Quanto à **importância do investimento inicial**, observa-se que os entrevistados ressaltaram a forte influência do governo ao realizar um aporte de recursos às *startups* quando essas ainda estão em estágio inicial de desenvolvimento do negócio. Esse primeiro investimento minimiza o risco inerente a este tipo de negócios e gera mais confiança por parte do investidor para realizar uma segunda rodada de investimentos. As citações abaixo destacam isso:

“O governo possibilita diluir o risco do investimento. Investir em inovação ou investir em startups é arriscado. Então o papel do governo nesse sentido de apoio é para minimizar o risco. Então à medida que o governo entra com alguma coisa de recursos financeiros, o investidor se sente mais atraído a também colocar mais dinheiro. Então tudo que o governo fizer para minimizar o risco do investimento é válido.” (ACELERADORA 1).

“Se olharmos para essa questão das startups, não falo de empreendedorismo de maneira geral, mas falo de empreendedorismo tecnológico, boa parte dos fundos de investimento, dos investidores e fundos privados no Brasil tem capital público, como por exemplo, o CRIATEC que tinha capital do BNDES. FINEP e BNDES financiaram provavelmente 70 ou 80% dos fundos

¹⁰ O conteúdo dos resultados foi organizado de forma que os tópicos identificados ao analisar o material coletado sejam evidenciados em trechos das falas dos próprios entrevistados.

de capital de risco, principalmente os que investem em empresas menores, investem em startups.” (EX-GESTOR).

No caso do **Start-Up Brasil**, que se caracteriza como uma iniciativa público-privada, o governo também atrai o investimento das aceleradoras, que, tendo participação societária na empresa, tem grande interesse no desenvolvimento e êxito do negócio. Do ponto de vista dos empreendedores, o capital inicial aportado pelo governo teve grande importância, pois viabilizou a contratação de pessoas para atuar no desenvolvimento do negócio, conforme explicitado pelos Empreendedores 1 e 2:

“Com certeza é extremamente importante o incentivo, porque naquela época se a gente não tivesse recebido aporte, a gente não poderia ter contratado aquelas pessoas. Hoje, graças a esse pontapé inicial que a gente recebeu, através dessas bolsas a gente conseguiu contratar as pessoas, a gente conseguiu aprimorar o produto, para hoje em dia continuar mantendo esses empregos dessas pessoas. Então é extremamente importante o papel do governo nesse sentido para incentivar.” (EMPREENDEDOR 1).

“Então para a contratação de pessoas não tinha uma burocratização na prestação de contas, porque eram todos contratados pelo CNPq e o dinheiro nem passava pela empresa. Então desburocratizou totalmente a gestão financeira o que é muito importante para uma startup.” (EMPREENDEDOR 2).

Muitas *startups* que já estão em operação não possuem ainda uma renda proveniente do seu negócio, o que dificulta a formação de uma equipe e, conseqüentemente, o crescimento e desenvolvimento da empresa. Isso, conforme um dos entrevistados, reforça a importância do apoio público.

“O recurso do Start-Up Brasil foi super importante pra gente na época pra gente conseguir escalar o time, então a gente saiu de 6 pessoas para 18 [...] então a gente saiu de faturamento zero para faturar (em questão de 3 a 4 meses) R\$ 200.000,00. Foi um crescimento legal que a gente conseguiu em 2014 por ter crescido o time e trazido pessoas boas e tal [...] a gente saiu de não ter receita e ter um produto com bastante atração para ter um produto com receita e faturamento estimado em R\$ 1 milhão/ano [...]” (EMPREENDEDOR 3).

Quanto à **formação de um ecossistema de aceleradoras**, percebe-se, através da fala dos entrevistados, que as políticas públicas governamentais tiveram um papel de criação desses atores no ecossistema brasileiro. Além disso, esses programas geraram um espaço em que esses atores puderam formar uma rede de contatos e se fortalecer enquanto instituições.

“O que eu gostei muito do Start-Up Brasil foi que primeiro eu acho que eles viabilizaram o ecossistema de aceleradoras no Brasil, porque antes do Start-Up Brasil tinha uma ou duas aceleradoras e com o Start-Up Brasil se criaram várias aceleradoras para fazer parte do programa. Por isso gostei da maneira como ele foi criado. Não eram só startups, era todo o ecossistema de aceleração, investimento [...]” (EMPREENDEDOR 2).

“[...] especialmente o que me motivou a criar a aceleradora foi inclusive uma política pública.” (ACELERADORA 1).

“[...] o próprio Start-Up Brasil teve um papel importante enquanto rodou [...] que foi fator de união entre as aceleradoras. Hoje tem uma associação que permite fazer troca de conhecimentos, melhores práticas, etc., o que só surgiu de fato, porque pelo Start-Up Brasil a gente acabou se conhecendo. Então o governo federal tem um poder muito grande de permear em todos os estados uma ideia, uma missão. Então acho que sim. O próprio Inovativa Brasil é um programa que trabalha mais na base da startup mas ele consegue sacudir startups do Brasil inteiro. Eu acho que é importante, mas faz muito pouco hoje, poderia fazer mais.” (ACELERADORA 2).

Um aspecto negativo citado pelos entrevistados neste ponto, foi que muitas aceleradoras surgiram nesse período de realização do programa **Start-Up Brasil**, mas que posteriormente sua existência não se sustentou e acabaram fechando.

Um ponto citado pelos empreendedores como de forte influência para o desenvolvimento das *startups*, foi a **qualidade dos gestores do programa Start-Up Brasil**, que possuíam profundo conhecimento

sobre esse modelo de negócios e um vasto *coworking* que, por diversas vezes, abriu possibilidades para as *startups* participantes.

“O Start-Up Brasil é um [...] dos programas de incentivo ao empreendedorismo tecnológico que mais se tem acompanhamento e tem gestores que realmente entendem de startup [...] os gestores entendem muito do mercado, conhecem todas as empresas de tecnologia, estão sempre ligados tentando ajudar.” (EMPREENDEDOR 3).

Nesse ponto as duas aceleradoras citaram o programa **Inovativa Brasil**, lançado em 2013, como de forte influência, dando destaque para as mentorias e **rede de contatos** que são os principais objetivos do programa:

“O grande ponto positivo do Inovativa Brasil são as mentorias. Eles criaram uma grande rede de mentores e a maioria deles são empresários ou executivos e isso deu uma batida diferente [...] só pelo networking que talvez nunca teriam (as startups) de outra forma. E esse é o ponto forte do programa, mesmo não tendo recurso financeiro.” (ACELERADORA 1).

“Acho que o Inovativa Brasil é um programa legal para networking, é um programa interessante em termos de modelo de negócios, porque passam vários mentores que conseguem apoiar a startup, mas não é um programa que consiga ajudar muito a empresa a sobreviver aquela fase inicial, o vale da morte, onde há falta de recursos.” (ACELERADORA 2).

Observa-se, ainda, que a própria rede de contatos formada entre os diferentes atores a partir da participação nos programas de políticas públicas, foi um fator que contribuiu para a troca de experiências e para seu desenvolvimento.

Além desses quatro pontos, alguns entrevistados citaram, também, outros resultados positivos gerados pelas políticas públicas de incentivo às *startups*:

“Nós temos uma startup que veio do programa Start-Up Brasil e agora está sendo negociada com uma empresa americana, vai entrar no mercado americano para implementar a tecnologia lá. Então sem o programa do governo seria bem difícil chegar lá e agora está tendo um case de sucesso.” (ACELERADORA 2).

“Para cada real investido nas startups, elas levantaram mais de 4 reais em investimento de investidores privados. Então isso se deve tanto à qualidade das empresas quanto ao sucesso do programa.” (EX-GESTOR).

“[...] mas hoje é um ecossistema que está muito mais forte do que estaria, essa é minha opinião, se não tivesse havido um programa como o Start-Up Brasil pra esse setor mais inicial, ou seja, no estágio de criação inicial de negócios.” (EX-GESTOR).

Nesse ponto, três entrevistados citaram dois aspectos negativos das políticas públicas governamentais: a descontinuidade dos programas e o papel assumido pelo governo. A descontinuidade dos programas devido a fatores como crise econômica ou trocas de governo, por exemplo, foi citada como um fator que prejudica os atores e o processo de inovação, pois ao cessar os recursos, causa um desaquecimento no mercado.

“Políticas de inovação existem muitas, mas muitas delas não são políticas. São programas de um governo atual que não continuam nos governos que seguem. Então essa descontinuidade da política de inovação, isso também gera um grande problema.” (ÓRGÃO PÚBLICO).

Quanto ao segundo aspecto, alguns entrevistados citaram que o papel do governo deveria ser criar políticas no sentido de minimizar as dificuldades que existem para o desenvolvimento do ecossistema, como por exemplo, adequação da legislação e redução de impostos incentivando, assim, a iniciativa privada a aportar os recursos necessários para gerar inovação. O EX-GESTOR de política pública expôs que o Estado ao assumir a execução dessas políticas acaba tornando-o um processo moroso, pois depende de uma série de regras e legislações.

4.2 RESULTADO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NO CURTO E LONGO PRAZO

De uma forma geral, todos os entrevistados relataram resultados positivos das políticas públicas governamentais tanto no curto quanto no longo prazo.

A partir dos relatos dos entrevistados podemos observar que, no **curto prazo**, foram apontados como resultados positivos o fato das políticas públicas servirem como fator motivador para os empreendedores e, conseqüentemente, para a formação do ecossistema.

“[...] o programa (Start-Up Brasil) teve e tem um impacto muito positivo tanto no curto prazo, porque ele era uma esperança para o empreendedor, então o empreendedor começava a apostar na sua startup porque tinha essa chance de ter apoio do governo, ou seja, causava o impacto de ser motivador no curto prazo e ele permitia passar pelo (não todas, mas muitas delas) a passar pelo vale da morte, porque é um momento em que a startup não tem receita ainda e só tem despesas [...] Já o programa Inovativa Brasil tem um impacto muito mais de curto prazo, como não tem nenhum aporte financeiro. Ele é como uma forma de motivação de dar alguns nortes para o empreendedor, mas ainda assim ele tem dificuldade, sem recursos financeiros, de se manter de alguma forma.” (ACELERADORA 2).

Os dois programas do governo geram motivação para que mais empresas surjam, inspiradas nos casos de sucesso, considerando que também poderão receber apoio do governo, o que, conseqüentemente gera uma “cultura de amplificação desse desenvolvimento bastante grande.” (EX-GESTOR)

“Então o que está acontecendo agora é que esse ecossistema está começando a se unir para fortalecer esse ambiente para que surjam novas startups.” (ÓRGÃO PÚBLICO).

“Eu acho que o ecossistema do Brasil ainda está nascendo, pra ele florescer de fato é importante mais empresas que dêem certo.” (EMPREENDEDOR 3).

Outro fator apontado pelos entrevistados é a importância das mentorias, programas de capacitação e rede de contatos que são oferecidos aos empreendedores a partir das políticas públicas, o que contribui para a formação do ecossistema empreendedor.

“Acho que o governo ao lançar esses programas, define algumas políticas e incentiva o ecossistema a acontecer. [...] o governo consegue viabilizar participações em missões internacionais ou acessar players internacionais, programa de capacitações, de mentorias, então tem várias coisas relacionadas que agregam valor para um empreendedor e para uma startup e para todo o ecossistema.” (ACELERADORA 1).

“Acho que a gente está dando alguns passos certos, mas ainda está bem longe de ter um ecossistema quente, mas tudo começa pela ambição das pessoas de empreender e por isso ser um movimento bem visto. Na sociedade está sendo mais bem visto ser empreendedor, estão sendo mais apoiados e isso é um ponto de partida.” (EMPREENDEDOR 3).

Um ponto importante a ser destacado é que todos os empreendedores entrevistados consideram que o desenvolvimento interno do ecossistema tende a atrair, também, investimento estrangeiro, tornando as startups empresas com atuação global.

“O grande benefício é existirem empresas brasileiras com atuação global. [...] o caminho mais fácil de tu conseguir criar empresas com atuação global, de alto valor e que tragam valor para o Brasil é com tecnologia. Então acho que faz todo sentido esse programa governamental a se criar empresas globais. [...] não só empresas que vão atuar no mercado brasileiro, mas cada vez mais empresas que se tornem globais no seu segmento.” (EMPREENDEDOR 2).

“Investimento internacional eu acho que vai vir. Não só internacional, mas investimento. Eu acho que investimento vem muito de quem já passou pelo empreendedorismo bem sucedido, então tendo algumas empresas que conseguiram achar um espaço a gente acaba gerando novos investidores que conhecem o mercado. E aí, com movimento interno a gente atrai movimento externo de investidores.” (EMPREENDEDOR 3).

“Em março ninguém queria investir aqui e agora você vai para fora e o pessoal está falando em investir no Brasil de novo e que é o lugar quente para se colocar dinheiro, comparando com China, Rússia, Índia e Indonésia.” (EMPREENDEDEDOR 3).

O EMPREENDEDEDOR 1 destacou, também, a importância do investimento estrangeiro, uma vez que este já é mais maduro que o nacional:

“As políticas públicas são fundamentais para o desenvolvimento de novos negócios inovadores com alto potencial econômico e ao mesmo tempo, grande risco envolvido inerente ao processo de inovação. Dessa forma, o potencial de startups no Brasil pode começar a se tornar relevante a nível global - já que nossa cultura de investimento ainda é aversa aos riscos envolvidos nas características desses negócios e a, ainda, inferior formação empreendedora do país.” (EMPREENDEDEDOR 1).

Dois entrevistados também ressaltam que as *startups*, por serem de base tecnológica, tem um importante papel no desenvolvimento econômico do país e que o ecossistema empreendedor tende a se fortalecer cada vez mais.

“Eu não tenho dúvidas que o cenário macro é super interessante, ou seja, tem espaço [...] a minha percepção é que esse é um caminho sem volta. As startups vão continuar existindo, vão se conectar a empresas, vão receber investimento. Isso vai acontecer, numa velocidade maior ou menor, mais casos de sucesso ou insucesso [...] mas não acredito numa reversão desse cenário.” (ACELERADORA 1).

“[...] o Brasil vai se desenvolver sem dúvida nenhuma é nesse mundo das startups é nesse mundo das empresas de base tecnológica, de alto desempenho, sustentáveis, que não agredem os recursos naturais, que contribuem para um desenvolvimento sustentado do mundo, da sociedade.” (ENTIDADE).

Quanto ao **longo prazo**, quatro entrevistados apontaram uma tendência do que vem acontecendo no país que é a aproximação entre *startups* e grandes empresas. Muitas grandes empresas no Brasil estão abrindo espaço para que as *startups* tragam soluções inovadoras para dentro do seu negócio, a fim de gerar a inovação necessária:

“[...] faz muito mais sentido para uma empresa ao invés de ter um centro de P&D, inovação interna, ela criar uma aceleradora, porque assim, o incentivo que o empreendedor tem para fazer a coisa acontecer é muito maior do que um funcionário de P&D, porque ele está fazendo aquilo como a vida dele ou então como negócio dele e ele vai ter participação.” (EMPREENDEDEDOR 2).

“Eu acredito muito na conexão da startup com a média e grande empresa pra gerar inovação e ajudar a startup a se desenvolver mais rápido [...] acredito demais nisso. Como aceleradora estou tentando trabalhar para gerar algumas soluções nessa linha até porque é uma característica que se no mundo todo é importante no Brasil é mais ainda. As empresas são pouco inovadoras e o fato delas se conectarem com startups pode ajudar elas nesse processo de inovação mesmo.” (ACELERADORA 1).

O dirigente da entidade esclareceu que grandes empresas nacionais e internacionais têm apoiado financeiramente o desenvolvimento de *startups* para atuarem no mercado global. Caso estas desenvolvam um produto ou uma solução de interesse da empresa, ela poderá incorporar a startup em seu ecossistema ou então comprar a empresa.

“Não é somente uma relação de compra e venda, é uma relação de apoio ao surgimento de um ecossistema que orbite em torno da grande empresa, desenvolvendo inovação.” (ENTIDADE).

O dirigente do órgão público chamou este processo de inovação aberta.

“Existe uma corrente agora nas grandes empresas de trabalhar com inovação aberta que é uma forma de incentivo ao desenvolvimento dessas ideias inovadoras. Antes as empresas tinham departamentos de P&D e tudo era criado desde esse departamento, dessa unidade, dessa área da empresa. E eles começaram a perceber que isso é um processo lento e que não es-

tava gerando realmente a inovação que a empresa precisa para que ela sobreviva. Então está se migrando para um outro desenho.” (ÓRGÃO PÚBLICO).

4.3 LACUNAS EXISTENTES NAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Quando questionados quanto às lacunas existentes nas políticas públicas governamentais, os entrevistados, de maneira geral, citaram **questões institucionais** gerais do governo, mas que acabam afetando o ecossistema como um todo. Uma das questões mais citadas foi a da **legislação trabalhista** que, segundo os entrevistados, dificulta o processo de contratação de pessoas e, inclusive, cria um grande risco jurídico e de passivo para a empresa.

“[...] a contratação de pessoas é uma coisa importante para a startup e é uma coisa que é difícil. Então você pensa muitas vezes antes de contratar alguém, porque no Brasil [...] você está criando passivos, criando riscos ao ter funcionários.” (EMPREENDEDOR 2).

Outra questão institucional que foi citada pelos entrevistados foi a complexidade do **sistema tributário brasileiro**, principalmente, porque as *startups* sofrem incidência de impostos desde o início da estruturação da empresa, o que, segundo o EMPREENDEDOR 3 não ocorre em *startups* estrangeiras que muitas vezes são concorrentes.

“O sistema tributário é complicadíssimo, então é difícil saber como você se encaixa. É difícil saber ainda em qual classe a tua empresa se encaixa e quanto ela deve pagar de alíquota e aí tem duas formas de fazer: ou você opta por um entendimento menos conservador e aí você pode estar gerando um passivo lá na frente que pode vir a quebrar uma empresa ou você opta por um entendimento mais conservador que muitas vezes não é o que os seus concorrentes internacionais adotam.” (EMPREENDEDOR 3).

O ponto mais importante, no entanto, que foi citado nas três esferas (*startups*, aceleradoras e setor público e entidade) pelos entrevistados é a importância de existir uma **legislação específica para startups**, ou seja, uma legislação que proteja as *startups* para que elas possam se desenvolver, um regime tributário diferenciado e uma legislação que proteja, também, os investidores.

“Falta uma legislação que se aplique às características de uma startup e que entenda o seu processo de alto índice de incertezas. O prazo, a burocracia e os custos para abrir uma empresa no Brasil, manter ela e depois fechar – o que normalmente ocorre quando falamos de startups – acaba inibindo a oficialização e adesão de muitos potenciais empreendedores. Há de se falar na legislação trabalhista, que não entende o trabalho criativo fundamental em organizações inovadoras.” (EMPREENDEDOR 1).

“Então o foco central das legislações deveria ser nesse sentido criar uma legislação que proteja e dê condições para esse autocrescimento, que dê condições para serem globais desde o seu surgimento.” (ENTIDADE).

“Então assim, está começando, é incipiente ainda, acho que a legislação precisa ser alterada, eu acho que precisa ser melhorada, para o incentivo tanto de surgimento de ideias, tanto de políticas que protejam os empreendedores com ideias inovadoras como de políticas que protejam os investidores.” (ÓRGÃO PÚBLICO).

Atualmente, por exemplo, ao realizar um investimento em uma *startup* e entrar com participação societária na empresa, o investidor pode estar adquirindo um passivo trabalhista e poderá responder com seu patrimônio pessoal.

“Uma delas é uma legislação mais flexível e aí é complexo também esperar que o governo faça isso [...] Hoje o investimento em startups, além do risco natural de investir em startups ainda tem um risco jurídico alto. Se um juiz decidir dizer que aquele investidor que colocou dinheiro na startup tem que responder por uma eventual falência da empresa, ele vai lá e cobra o investidor e isso não acontece em nenhum lugar do mundo, mas no Brasil corre o risco de acontecer, porque a legislação não tem algo que proteja o investidor.” (ACELERADORA 1).

Ademais, muitos dos entrevistados também citam como uma dificuldade institucional a falta da **criação de um marco regulatório para o processo de inovação**, para as *startups*, etc.

“Na verdade o que nós temos é um conjunto de desafios no Brasil da criação de um marco legal mais adequado e mais estável para ecossistemas de inovação.” (ENTIDADE).

Uma lacuna indicada pelo EMPREENDEDOR 2 e pela ACELERADORA 1 é a falta de uma política pública que aporte recursos entre R\$ 1 milhão e R\$ 2 milhões para as *startups*. Esse “abismo”, conforme mencionado pelos entrevistados, ocorre no momento pós-aceleração da *startup*.

“A startup está lá, está performando, está se desenvolvendo, mas ela não é suficientemente grande para captar 2 milhões [...] mas ela não consegue captar R\$ 500.000,00, R\$ 700.000,00 ou 1 milhão. É muito dinheiro pra um investidor anjo colocar sozinho e é pouco dinheiro para um fundo colocar.” (ACELERADORA 1).

“Acho que tem um gap muito grande entre [...] tu criou o produto, tu começou a vender ele e tem um abismo depois que tu sai da aceleradora [...] até conseguir um investimento de venture capital e esse abismo é o que é o mais difícil, é a parte mais arriscada também, porque depois que passou por esse abismo a probabilidade de dar errado é menor.” (EMPREENDEDOR 2).

Mais especificamente sobre o **Start-Up Brasil**, a ACELERADORA 2 e o EMPREENDEDOR 3 apontaram lacunas no processo de seleção. O EMPREENDEDOR 3 colocou que para participar do processo de seleção do programa é exigido que a *startup* tenha um plano de negócios já montado, o que, nas palavras dele, “não é compatível com *startups*”. Já a ACELERADORA 2 refere-se ao fato da banca não ter contato prévio com o empreendedor:

“O processo de seleção deles é um pouco complicado, justamente por ser o governo tem uma série de restrições de como faz a seleção. Por exemplo, a banca não poderia ter contato com o empreendedor para não ser influenciado, ou seja, a banca tinha que ficar anônima ao empreendedor e isso quebra muito da troca de informações, visto que pro empreendedor a equipe é o mais importante num projeto desses. Então o processo de seleção era um pouco defeituoso muito por causa das restrições de ser dinheiro do governo.” (ACELERADORA 2).

4.4 ALGUMAS REFERÊNCIAS DE POLÍTICAS PÚBLICAS INTERNACIONAIS

Os entrevistados também foram questionados quanto à existência de Políticas Públicas internacionais que tenham inspirado ou contribuído para o surgimento das Políticas Públicas brasileiras.

O programa mais citado pelos entrevistados como modelo de inspiração foi o **Start-Up Chile**, realizado pelo governo chileno. Esse programa inspirou o Start-Up Brasil, pois, segundo o EX-GESTOR, o Brasil, sendo a maior potência da América Latina, não poderia deixar de investir, também, em suas *startups*. Na análise dos entrevistados, o programa Start-Up Brasil, no entanto, apresentou algumas melhoras nas práticas em relação ao programa do país vizinho. A primeira delas é que no Brasil a participação das *startups* no programa ficou atrelada à escolha de uma aceleradora para conduzir seu processo, o que tornou o programa uma iniciativa público-privada e fomentou o mercado de aceleradoras no país. No programa chileno, o próprio governo fazia a aceleração das *startups*. A segunda refere-se ao fato do programa brasileiro ser voltado para *startups* nacionais, incentivando, assim, o ecossistema local, enquanto que o Start-Up Chile era voltado para *startups* estrangeiras.

Também foi citado pelos entrevistados o caso do **“Vale do Silício”** nos EUA, que se caracterizou pelo surgimento de um ecossistema inovador com posterior apoio do governo e que serve de inspiração para o ecossistema nacional. As próprias políticas públicas nacionais, como o Start-Up Brasil e o Inovati-va Brasil, oferecem canais de contato das *startups* nacionais com os atores do ecossistema norte americano.

Outros dois casos citados foram o de **Israel**, em que o governo apoiou o surgimento de um ecossistema de inovação e também o do Reino Unido, em que o governo e o a iniciativa privada trabalham em conjunto para desenvolver o ecossistema. Sobre o **Reino Unido**, nas palavras da dirigente de ÓRGÃO PÚBLICO:

“O Reino Unido tem sido um bom modelo para buscar informação. Eles tem alguns trabalhos interessantes de apoio a negócios inovadores, seja com recursos do próprio Estado ou aportando junto com iniciativa privada ou seja incentivando a iniciativa privada a colocar recursos, seja com abatimento de impostos, por exemplo, para incentivar o investimento nas empresas nascentes.” (ÓRGÃO PÚBLICO).

O quadro 3 sintetiza as principais conclusões por tópico analisado neste capítulo.

Quadro 3 - Principais conclusões por tópico analisado

TÓPICOS	PRINCIPAIS CONCLUSÕES
O papel das políticas públicas no desenvolvimento de <i>startups</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Importância do investimento governamental quando as <i>startups</i> ainda estão em estágio inicial de desenvolvimento do negócio; - Fortalecimento do ecossistema de aceleradoras; - Qualidade dos gestores do programa Start-Up Brasil que possuem conhecimento sobre modelo de negócios e <i>coworking</i>; - Formação de rede de contatos.
Resultado das políticas públicas no curto e longo prazo	<ul style="list-style-type: none"> - Políticas públicas como fator motivador para os empreendedores e investidores e, consequentemente, para a formação do ecossistema; - O desenvolvimento interno do ecossistema tende a atrair investimentos estrangeiros e, consequentemente, inserir as <i>startups</i> brasileiras no mercado global; - Aproximação das <i>startups</i> e grandes empresas gerando um processo de inovação aberta.
Lacunas existentes nas políticas públicas	<ul style="list-style-type: none"> - A legislação trabalhista dificulta o processo de contratação de pessoas; - O sistema tributário que é complexo e taxa as empresas desde o início de sua estruturação; - A falta de uma legislação específica para <i>startups</i> e investidores; - A falta de um marco regulatório para o processo de inovação.
Algumas referências de políticas públicas internacionais	- Start-Up Chile; Vale do Silício; Israel; e Reino Unido

Fonte: Elaboração própria (2016).

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

As *startups*, enquanto empresas nascentes e de base tecnológica, têm recebido cada vez mais destaque no cenário econômico mundial à medida que novos casos de sucesso vão surgindo e mostrando o potencial de desenvolvimento desse tipo de negócio. Cada vez mais, também, essas empresas vão mostrando sua relevância como fonte de desenvolvimento econômico, uma vez que possuem alto grau de inovação, alto potencial de escalabilidade e geram novos empregos e renda com base no conhecimento.

O investimento em *startups*, considerado de alto risco, tem atraído atenção não somente de capitalistas de risco (*venture capitalists*) que almejam aumentar seu patrimônio, mas também de governos ao redor de todo o mundo preocupados com o processo de desenvolvimento econômico dos seus países e da inserção de suas economias no mercado mundial. Essa preocupação não é algo recente, visto que, historicamente, os governos exercem um papel importante ao investir em inovações, como mostrado na seção de revisão teórica deste estudo.

Nesse contexto, o principal objetivo do estudo foi identificar o papel das políticas públicas para o desenvolvimento de *startups* no Brasil, considerando a existência de dois principais programas nacionais: o Start-Up Brasil e o Inovativa Brasil. A partir da revisão teórica e de entrevistas realizadas com atores envolvidos com as políticas públicas citadas, é possível fazer algumas afirmações sobre o objetivo a que se propôs o estudo.

O aporte de recursos realizado pelo governo nas *startups* é de extrema importância visto que este ocorre em um momento em que a nova empresa em formação ainda não está estruturada e, normalmente, ainda não possui um modelo de negócios. Esse recurso governamental, muitas vezes, é considerado o momento inicial para o desenvolvimento e crescimento do negócio. Além disso, quando o governo realiza o investimento nesta fase de maior risco e incerteza da empresa, ele também incentiva os investidores do

mercado (investidores-anjo, aceleradoras, etc.), ou seja, a iniciativa privada, a investir nas *startups*, pois o risco, assim, fica mais diluído.

O incentivo do governo federal também permite a criação de um ambiente propício para o empreendedorismo, pois fomenta o surgimento de *startups*, inspiradas nos casos de sucesso já existentes, de aceleradoras, motivadas pela oportunidade de investimento e, conseqüentemente, de novos investidores, mentores, etc. Assim, cria-se ou fortifica-se um ecossistema de inovação do qual o próprio governo participa e onde os próprios atores envolvidos se retroalimentam gerando um ambiente favorável para o florescimento de novos negócios.

Entretanto ainda existem lacunas a ser preenchidas, o que mostra que as políticas públicas precisam de aperfeiçoamento, algo natural de ser identificado quando trata-se de uma política relativamente recente. Os entrevistados apontaram a necessidade de melhorias em questões institucionais e problemas de grande ordem do país, como a legislação trabalhista e tributária e também questões específicas relativas ao ecossistema de *startups*, como por exemplo, a criação de uma legislação que proteja e entenda o funcionamento das próprias *startups* e também dos investidores, diluindo riscos existentes no ecossistema e a criação de um marco regulatório de inovação.

REFERÊNCIAS

AGENCIA DE DESENVOLVIMENTO PAULISTA (DESENVOLVE SP). **São Paulo inova**. São Paulo, [2016?]. Disponível em: <http://www.desenvolvesp.com.br/empresas/programas-de-governo/sp_inova>. Acesso em: 8 nov. 2016.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DESTARTUPS (ABSTARTUPS). **Startup base: ranking estados**. [S.l.], 2016. Disponível em: <<http://startupbase.abstartups.com.br/status>>. Acesso em: 27 abr. 2017.

BAUMGARTEN, Maíra. **Conhecimento e sustentabilidade: políticas de ciência, tecnologia e inovação no Brasil contemporâneo**. Porto Alegre: Editora da UFRGS: Sulina, 2008.

BIERNACKI, P.; WALDORF, D. Snowball sampling: problems and techniques of chain referral sampling. **Sociological Methods & Research**, Thousand Oaks, CA, v. 10, n. 2, 1981.

BRASIL. Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI). Secretaria de Política de Informática (SEPIN). Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq). **Chamada CNPq/MCTI/SEPIN no 12/2014: programa Start-Up Brasil**. Brasília, DF, 2014a. Disponível em: <http://startupbrasil.org.br/wp-content/uploads/2014/09/Chamada-CNPq_MCTI_SEPIN-12_2014-Programa-Start-Up-Brasil.d-205.d-205.pdf>. Acesso em: 8 nov. 2016.

BRASIL. Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI). **Start-up Brasil: Programa Nacional de Aceleração de Startups**. [2016?]. Disponível em: <<http://startupbrasil.org.br/>> Acesso em: 08 nov. 2016.

COHEN, S. 'What do accelerators do? Insights from Incubators and Angels'. **Innovations: Technology, Governance, Globalization**, [S.l.], v. 8, n. 3/4, p. 19–25, 2013.

GOODMAN, Leo A. Snowball sampling. **The Annals of Mathematical Statistics**. V. 32. n. 1, p. 148-170, 1961.

INOVATIVA BRASIL. **Regulamento da 5ª edição do programa InovAtiva Brasil**. Brasília, DF, 6 set. 2016a. Disponível em: <<http://www.inovativabrasil.com.br/regulamento/>>. Acesso em: 8 nov. 2016.

INOVATIVA BRASIL. **InovAtiva Brasil cresce 136% e seleciona 300 startups para o 1º Ciclo de Aceleração de 2016**. Brasília, DF, abr. 2016b. Disponível em: <<http://www.inovativabrasil.com.br/inovativa-brasil-cresce-136-e-seleciona-300-startups-para-o-1o-ciclo-de-aceleracao-de-2016/>>. Acesso em: 17 abr. 2016.

LIBRELON, Diego. **Políticas Públicas de fomento à ciência, tecnologia e inovação direcionadas para startups brasileiras de base tecnológica**. 2014. 71f. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharel em Tecnologias da Informação e Comunicação). Universidade Federal de Santa Catarina, Araranguá, 2014.

RIES, Eric. **A startup enxuta**: como os empreendedores atuais utilizam a inovação contínua para criar empresas extremamente bem-sucedidas. São Paulo: Lua de Papel, 2012.

RIO DE JANEIRO. Secretaria de Estado de Ciência e Tecnologia. **Startup Rio**. Disponível em: <<http://www.startuprio.org/>>. [2016?]. Acesso em: 29 mar. 2016.

SALERNO, M.S.; KUBOTA, L.C. Estado e inovação. (Cap.1). In: NEGRI, J.A; KUBOTA, L.C. (orgs.). **Políticas de Incentivo à Inovação Tecnológica**. Brasília, DF: IPEA, 2008.

SEBRAE/MG – SERVIÇO DE APOIO AS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS DE MINAS GERAIS. **Startup Sebrae Minas**. Belo Horizonte, [2016?]. Disponível em: <<http://stratupsebraeminas.com.br/sobre/>> Acesso em 29 mar. 2016.

SEBRAE/RS – SERVIÇO DE APOIO AS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS DO RIO GRANDE DO SUL. **Startup RS**. [2016?]. Disponível em: <<http://sites.sebrae-rs.com.br/startups/>>. Acesso: 29 mar. 2016.

SEED - STARTUPS AND ENTREPRENEURSHIP ECOSYSTEM DEVELOPMENT. DISPONÍVEL em: <<http://www.seed.mg.gov.br/>>. Acesso em: 13 mar. 2016.

SOFTTEX - TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO BRASILEIRA. Disponível em: <<http://www.softex.br/inovacao-e-empreendedorismo/start-up-brasil/>> Acesso em: 29 mar. 2016.

TELLES, André; MATTOS, Carlos. **O empreendedor viável**: uma mentoria para empresas na era da cultura startup. Rio de Janeiro: LeYa, 2013.

VIOTTI, E. Brasil: de política de C&T para política de inovação? Evolução e desafios das políticas brasileiras de ciência, tecnologia e inovação. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL: Avaliação de políticas de ciência, tecnologia e inovação. Diálogo entre experiências internacionais e brasileiras. Brasília, DF: Centro de Gestão e Estudos Estratégicos (CGEE), 2008.