



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ**  
**CENTRO DE CIÊNCIAS AGRÁRIAS**  
**DEPARTAMENTO DE ESTUDOS INTERDISCIPLINARES**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS**

**MAÍRA NOBRE DE CASTRO**

**EMPREENDEDORISMO COMO ALTERNATIVA PARA CRISE DO EMPREGO:  
AVALIAÇÃO DO PROGRAMA CORREDORES DIGITAIS**

**FORTALEZA**

**2021**

MAÍRA NOBRE DE CASTRO

EMPREENDEDORISMO COMO ALTERNATIVA PARA CRISE DO EMPREGO:  
AVALIAÇÃO DO PROGRAMA CORREDORES DIGITAIS

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Avaliação de Políticas Públicas da Universidade Federal do Ceará, como requisito parcial à obtenção do título de mestre em Avaliação de Políticas Públicas. Área de concentração: Políticas Públicas e Mudanças Sociais.

Orientador: Prof. Dr. Carlos Américo Leite  
Moreira.

Coorientadora: Profa. Dra. Maria de Nazaré  
Moraes Soares.

FORTALEZA

2021

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação  
Universidade Federal do Ceará  
Biblioteca Universitária

Gerada automaticamente pelo módulo Catalog, mediante os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

---

C352e Castro, Maira Nobre de.  
Empreendedorismo como alternativa para crise do emprego : avaliação do Programa Corredores Digitais / Maira Nobre de Castro. – 2021.  
83 f. : il. color.

Dissertação (mestrado) – Universidade Federal do Ceará, Centro de Ciências Agrárias, Programa de Pós-Graduação em Avaliação de Políticas Públicas, Fortaleza, 2021.

Orientação: Prof. Dr. Carlos Américo Leite Moreira .

Coorientação: Profa. Dra. Maria de Nazaré Moraes Soares .

1. Estado. 2. políticas públicas. 3. desenvolvimento econômico. 4. empreendedorismo. 5. inovação. I. Título.

CDD 320.6

---

MAÍRA NOBRE DE CASTRO

EMPREENDEDORISMO COMO ALTERNATIVA PARA CRISE DO EMPREGO:  
AVALIAÇÃO DO PROGRAMA CORREDORES DIGITAIS

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Avaliação de Políticas Públicas da Universidade Federal do Ceará, como requisito parcial à obtenção do título de mestre em Avaliação de Políticas Públicas. Área de concentração: Políticas Públicas e Mudanças Sociais.

Aprovada em: 29/11/2021

BANCA EXAMINADORA

---

Prof. Dr. Carlos Américo Leite Moreira (Orientador)

Universidade Federal do Ceará (UFC)

---

Profª. Dra. Maria de Nazaré Moraes Soares (Coorientadora)

Universidade Federal do Ceará (UFC)

---

Prof. Dr. Gil Célio de Castro Cardoso

Universidade Federal do Ceará (UFC)

---

Profª. Dra. Victória Regia Arrais de Paiva

Universidade Federal do Cariri (UFCA)

## AGRADECIMENTOS

“Aqueles que se sentem satisfeitos sentam-se e nada fazem. Os insatisfeitos são os únicos benfeitores do mundo.” (Walter S. Landor)

Gratidão é ação,  
construção!  
Mãe e pai,  
família,  
partilha,  
inspiração e dom da vida!  
À quem soube ser partida,  
me fez forte,  
me deu sorte!  
À UFC  
que tanto me ensinou  
e me mostrou  
professores com tanto valor  
André  
Gil  
Alba  
Alcides  
Nazaré  
me instigam  
a seguir com muita fé.  
Á meu grande orientador!  
Américo!  
Em tempos tão difíceis,  
Soube pegar na minha mão  
Ter compreensão  
Ensinar  
Estimular!  
Aos amigos de jornada.  
como foi boa nossa caminhada  
Te agradeço por tudo, Nicole  
Obrigada por ter feito parte dessa história

Desejo sucesso em sua trajetória  
Aos meus filhos, Pedro e Davi  
por me fazerem querer evoluir  
ao meu amor  
Morada da paz  
à biodança  
por me trazer esperança  
Perdão pelas demoras  
ausências  
Nessa conjuntura  
é preciso ter resiliência  
O importante é resistir  
não desistir  
por isso estou aqui!

E aprendi que se depende sempre de tanta, muita, diferente gente, toda pessoa sempre é as marcas das lições diárias de outras tantas pessoas. E é tão bonito quando a gente entende que a gente é tanta gente onde quer que a gente vá. E é tão bonito quando a gente sente que nunca está sozinho por mais que pense estar. É tão bonito quando a gente pisa firme nessas linhas que estão nas palmas de nossas mãos. É tão bonito quando a gente vai à vida nos caminhos onde bate, bem mais forte o coração. E aprendi...

Caminhos do coração. Gonzaguinha

## RESUMO

Na atual agenda neoliberal, que se coloca de forma hegemônica em ordem mundial temos uma forte influência do sistema financeiro internacional. Esse contexto tem gerado crises e provocando o aumento das desigualdades sociais e do desemprego, sobretudo no Estado do Ceará. Essas configurações interferem na organização do Estado, do desenvolvimento e do empreendedorismo. A partir dessa perspectiva, observou-se no Estado do Ceará o encaminhamento, enquanto política pública para juventude, do Programa Corredores Digitais que dentre outras finalidades visa a capacitação, mentoria e networking. Realizado pela Secretaria da Ciência, Tecnologia e Educação Superior (SECITECE) para estudantes que objetivam transformar suas ideias, pesquisas, invenções ou negócios em estágio pré-operacional em modelos de negócios inovadores, competitivos, lucrativos e socialmente responsáveis. Diante desses fatos, o presente estudo tem como objetivo avaliar de que forma o Programa Corredores Digitais por meio do incentivo ao empreendedorismo corrobora para minimização da crise do emprego no Estado do Ceará. O ponto de partida para a construção do processo de investigação deste estudo foi a pesquisa bibliográfica, a partir dela formulou-se as categorias teóricas- Estado, Desenvolvimento e Empreendedorismo, que nortearam esta pesquisa. A perspectiva qualitativa enquanto metodologia se orientou em uma “avaliação em profundidade”, a qual tomamos como referência de categoria analítica a análise de conteúdo e a trajetória da política. Nesse transcurso avaliativo realizamos entrevistas semiestruturadas com gestores vinculados à SECITECE e perscrutamos a percepção dos beneficiários do programa, para investigar os efeitos pretendidos de combate às desigualdades a partir do incentivo ao empreendedorismo juvenil. O aprofundamento no campo, e a relação entre as categorias analíticas e teóricas nos mostrou que o programa, do ponto de vista conceitual, traz à tona a figura do Estado como articulador e indutor do empreendedorismo, desenvolvimento local e redução de desigualdade, no entanto, em seu percurso de implementação e trajetória, induz valores de competição, do individualismo e do liberalismo. A política ao incorporar a proposta do empreendedorismo como alternativa para o emprego, reproduz valores excludentes que destoam de sua proposta inicial de inserção dos jovens na vida produtiva, emancipação e redução de desigualdade. Nesta nossa percepção, apontamos a ausência de canais que possibilitem a aproximação de um diálogo da política entre o jovem e o contexto social e econômico do qual ele faz parte.

**Palavras-chave:** Estado; políticas públicas; desenvolvimento econômico; empreendedorismo; inovação.

## ABSTRACT

In the current neoliberal agenda, which is hegemonic in the world order, we have a strong influence of the international financial system. This context has generated crises and caused an increase in social inequalities and unemployment, especially in the State of Ceará. These configurations interfere in the organization of the State, development and entrepreneurship. From this perspective, it was observed in the State of Ceará that, as a public policy for youth, the Digital Corridors Program was forwarded, which, among other purposes, aims at training, mentoring and networking. Carried out by the Department of Science, Technology and Higher Education (SECITECE) for students who aim to transform their ideas, research, inventions or business in pre-operational stage into innovative, competitive, profitable and socially responsible business models. Given these facts, this study aims to assess how the Digital Corridors Program encourages entrepreneurship to help minimize the employment crisis in the State of Ceará. The starting point for the construction of the investigation process of this study was the bibliographical research, from which the theoretical categories-State, Development and Entrepreneurship were formulated, which guided this research. The qualitative perspective as a methodology was guided by an “in-depth assessment”, which we take as a reference for an analytical category the content analysis and the trajectory of the policy. In this evaluation course, we carried out semi-structured interviews with managers linked to SECITECE and we investigated the perception of the program's beneficiaries, in order to investigate the intended effects of combating inequalities through the encouragement of youth entrepreneurship. The deepening in the field, and the relationship between the analytical and theoretical categories showed us that the program, from a conceptual point of view, brings out the figure of the State as an articulator and inductor of entrepreneurship, local development and reduction of inequality, in the however, in its implementation and trajectory, it induces values of competition, individualism and liberalism. By incorporating the proposal of entrepreneurship as an alternative to employment, the policy reproduces excluding values that clash with its initial proposal for the insertion of young people into productive life, emancipation and reduction of inequality. In our perception, we point out the absence of channels that allow for the approximation of a political dialogue between young people and the social and economic context of which they are part.

**Keywords:** State; public policy; economic development; entrepreneurship; innovation.

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Principais serviços públicos.....	59
Figura 2 – Cinturão Digital.....	59
Figura 3 – Quadro de usos e fontes (por município).....	66

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>12</b>
<b>2</b>	<b>DESENVOLVIMENTO, INOVAÇÃO E EMPREENDEDORISMO À LUZ DA TEORIA SCHUMPETERIANA.....</b>	<b>19</b>
<b>2.1</b>	<b>Desenvolvimento, inovação e o Estado.....</b>	<b>23</b>
<b>3</b>	<b>O PROGRAMA CORREDORES DIGITAIS.....</b>	<b>31</b>
<b>4</b>	<b>PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS.....</b>	<b>34</b>
<b>4.1</b>	<b>Área de estudo.....</b>	<b>34</b>
<b>4.1.1</b>	<b><i>Espaço.....</i></b>	<b>35</b>
<b>4.1.2</b>	<b><i>Tempo.....</i></b>	<b>35</b>
<b>4.2</b>	<b>Instrumentos e procedimentos para a coleta de dados.....</b>	<b>35</b>
<b>4.2.1</b>	<b><i>Etapas da pesquisa.....</i></b>	<b>36</b>
<b>4.3</b>	<b>Técnicas e procedimentos para análise da dados.....</b>	<b>36</b>
<b>5</b>	<b>A AVALIAÇÃO EM PROFUNDIDADE DO PROGRAMA CORREDORES DIGITAIS.....</b>	<b>38</b>
<b>5.1</b>	<b>A avaliação em profundidade como uma perspectiva avaliativa pós-construtivista.....</b>	<b>38</b>
<b>5.2</b>	<b>O Programa Corredores Digitais sob a ótica da avaliação em profundidade.....</b>	<b>42</b>
<b>5.3</b>	<b>Análise de conteúdo do Programa Corredores Digitais.....</b>	<b>43</b>
<b>5.4</b>	<b>Trajetória institucional do Programa Corredores Digitais.....</b>	<b>54</b>
<b>5.4.1</b>	<b><i>Edital 2020 e 2021 (remoto).....</i></b>	<b>72</b>
<b>6</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>76</b>
	<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>81</b>

## 1 INTRODUÇÃO

As novas configurações sociais, econômicas e políticas do mundo globalizado, tem acarretado de forma crescente, uma série de mudanças envolvendo a organização do trabalho. Paralelo a este fato, muitos estudiosos no âmbito das ciências econômicas e políticas, tem buscado demonstrar os mais diversos problemas provenientes dessa organização. Nesse sentido, é possível afirmar que eles derivam de um modelo de capitalismo que desde a década de 1990, têm apontado de forma crescente para uma agenda neoliberal, ou seja, caracterizada principalmente por uma forte influência do sistema financeiro internacional, que busca incessantemente gerar uma alta margem de lucros por meio da geração de títulos e juros, sem que haja em paralelo, uma preocupação específica com o desenvolvimento dos meios de produção ou geração de empregos. Desse modo, são inegáveis os conflitos, problemas e desafios envolvendo os mais diversos segmentos sociais, algo que por sua vez, já faz parte do cotidiano de muitas sociedades capitalistas da contemporaneidade.

Diante dessa exposição, é possível afirmar que a expansão desenfreada desse sistema econômico, onde o capital financeiro se sobrepõe ao produtivo, tem gerado uma crise econômica que perpassa muitos países desenvolvidos ou ainda em desenvolvimento. Isso ocorre pelo fato de que nesse sistema, ocorre uma preocupação demasiada com a produção de riqueza por meio do capital especulativo, sem que haja uma preocupação com a geração de empregos, renda ou produção de bens de consumo de forma sustentável e democrática. Nessa perspectiva, temos assistido nas últimas décadas o aumento das desigualdades sociais e do desemprego, isto na medida em que esse modelo se expande de uma forma desenfreada, sempre estabelecendo novas metas que colaborem com a sua lógica de dominação e reprodução.

Considerando esse imbricado contexto, as grandes empresas também buscam garantir e perpetuar seus altos lucros. Por meio da financeirização, elas adquirem capital junto aos bancos internacionais para ampliarem os seus negócios, na medida em que também pressionam os trabalhadores por uma produção cada vez maior e atrelada a redução de custos. Na retaguarda dessa lógica, temos um sistema financeiro que prioriza a geração de riquezas a partir da emissão de títulos com base no capital especulativo, ou seja, altos lucros sem que haja produção, distribuição de renda mais justa, ou melhores condições de trabalho. Segundo Antunes (2018), a atual fase de mundialização do capital é caracterizada por novas formas de geração de trabalho, pautado na terceirização, na informalidade e na precarização das condições laborais. Dessa forma, torna-se necessário para o avanço do capital, um contexto de de-

sigualdades e um estado que regule e garanta as condições necessárias para esse modelo de expansão.

Nessa perspectiva, Carvalho (2010) nos ensina que as respostas para problemas como a equidade, justiça e igualdade, decorrentes das desigualdades e polarizações que marcam o cenário contemporâneo, ainda são absolutamente insuficientes por parte do poder público. Diante disso, ela também nos aponta para a necessidade de políticas públicas que favoreçam o enfrentamento dessas desigualdades, as quais são geradoras de tantos problemas sociais existentes no país.

Somente a partir da compreensão e entendimento do processo histórico de formação social e econômica do país, podemos perceber com clareza que os processos econômicos concentradores de riqueza, produzem desigualdade e precisam dela para existir e se perpetuar. A luta de classes por privilégios e distinções, construiu alianças e preconceitos que se perpetuaram ao longo da nossa história, continuando a reverberar nas lutas sociais e políticas contemporâneas. Nessa perspectiva Souza (2010), ao tratar do pacto elitista e sua violência simbólica, aponta que as classes privilegiadas tendem a ver seu privilégio como inato e merecido. Nesse sentido, cria-se um constructo social em relação à origem da pobreza; a tendência tem sido até então de reduzi-la a questões relacionadas a moral, falta de valores, e/ou mentalidade primitiva em relação ao trabalho. Sob essas prerrogativas é que os agentes menos favorecidos no âmbito econômico e social, têm sido pensados como responsáveis por sua pobreza e desemprego.

Atualmente o Brasil tem passado por um processo político de aprofundamento do neoliberalismo e uma pauta de redução das políticas públicas relacionadas a direitos sociais. Essa reestruturação produtiva contribui para o surgimento do fenômeno denominado “fim do emprego”, que se caracteriza pela flexibilização das relações trabalhistas implicando a retirada de direito dos trabalhadores, pelo incremento tecnológico em substituição ao trabalho vivo, e um cenário de mundialização da economia, condensando um contexto de desregulamentação e liberalização. É desse modo que ao longo das últimas décadas no mundo, “o capital em vez de voltar-se para o setor produtivo, é canalizado para o setor financeiro, favorecendo um crescimento especulativo da economia” (IAMAMOTO, 2008, p. 141). É dentro desse contexto que o empreendedorismo tem sido colocado como alternativa para a geração de empregos, de modo a contribuir para a diminuição do índice de mortalidade das pequenas empresas, bem com, para o desenvolvimento econômico local (PAIVA JR.; CORDEIRO, 2002; PAIVA JR.; CORRÊA; SOUZA, 2006).

Nesse espectro de cunho ideológico, Ferreira (2016) sublinha que o Estado reflete e reproduz a vontade dominante, bem como sua ideologia e formas de favorecimento; temática essa que por sua vez, já foi e vem sendo amplamente abordada no campo de estudos das ciências sociais.

Importante ressaltar, dentro da perspectiva supracitada que o estado utiliza o termo desenvolvimento para garantir os interesses do grande capital levando em consideração contexto ocidental o desse termo. Desenvolvimento se relaciona a desenvolvimento econômico. É estreitamente ligado ao projeto da modernidade ocidental racionalista e a narrativa de superioridade e civilizatória em relação às demais nações.

Nesse sentido temos também no discurso do empreendedorismo atrelado ao desenvolvimento um apontamento para um conjunto de ações pautadas na racionalidade instrumental, a exemplo do entendimento de ferramentas como o plano de negócios; aspecto este considerado o elemento primordial do empreendedorismo (MEYER; ALLEN, 2000; ZACHARAKIS, 2004). Sob essa lógica, as relações elitistas da nossa sociedade emergem de forma a desresponsabilizar o Estado de seu papel indutor do desenvolvimento, bem como, de assegurar ou garantir direitos por meio da regulamentação das relações trabalhistas, isto por considerarem que os governantes, uma vez instalados, tornam a obediência algo irrecusável. Nessa perspectiva, o discurso que se utiliza do viés moralizante da meritocracia, competição e individualismo, os quais atribuem exclusivamente ao indivíduo a responsabilidade pelo êxito empresarial, serve muito bem para justificar os seus desígnios. Nessa perspectiva, ao longo das últimas décadas, o Estado, representante dos interesses da elite e da burguesia, tem diminuído os investimentos em políticas públicas voltadas para a assistência social, ao passo em que também passou a investir em ações voltadas para o campo do empreendedorismo e da inovação.

Nessa perspectiva, observa-se no contexto do Estado do Ceará, o encaminhamento do Programa Corredores Digitais que dentre outras finalidades visa a capacitação, mentoria e networking. Realizado pela Secretaria da Ciência, Tecnologia e Educação Superior (SECI-TECE), para estudantes que objetivam transformar suas ideias, pesquisas, invenções ou negócios em estágio pré-operacional em modelos de negócios inovadores, competitivos, lucrativos e socialmente responsáveis.

Assim, a fim de ampliar as discussões que se estabelecem entre as categorias – Estado, desenvolvimento e empreendedorismo – partindo da problemática que configura a atual crise do emprego no Brasil, chegou-se a seguinte pergunta de pesquisa: De que modo o empreendedorismo funciona como mitigador para a crise do emprego em Fortaleza/CE?

Diante desses fatos, o presente estudo tem como objetivo geral:

- Avaliar de que forma o Programa Corredores Digitais por meio do incentivo ao empreendedorismo corrobora para minimização da crise do emprego no Estado do Ceará.

Para chegar ao alcance do referido objetivo, delineou-se os seguintes objetivos específicos:

- Resenhar sobre as categorias teóricas: Estado, desenvolvimento, empreendedorismo.
- Perceber as intenções políticas e institucionais no que refere ao resgate e ampliação dos indicadores de empreendedorismo operados pelo Programa Corredores Digitais.
- Investigar os efeitos pretendidos de combate às desigualdades do Programa, a partir do incentivo ao empreendedorismo juvenil, segundo a percepção dos beneficiários.

A relevância dessa pesquisa reside no diálogo que ela estabelece com as problemáticas e alternativas apresentadas por meio do programa Corredores Digitais, frente ao contexto econômico e sociopolítico brasileiro.

Ao longo da minha trajetória como servidora e gestora no IFCE, pude perceber de forma muito próxima, com um olhar “de dentro”, que as políticas na área de empreendedorismo e acompanhar o próprio programa corredores digitais. A partir do meu efetivo exercício tive oportunidade de atuar em cargo de gestão educacional e me aproximar da implementação de várias políticas voltadas à educação, profissionalização e inclusão social. Atualmente ocupo de gestora da incubadora de empresas do IFCE, o que ainda me permite acompanhar, avaliar e discutir uma série de políticas no âmbito da instituição a qual pertencço.

O arcabouço teórico da presente dissertação se fundamentou nas categorias analíticas Estado, desenvolvimento e empreendedorismo. Dessa forma, o capítulo 2 apresenta o entorno dos conceitos de empreendedorismo e desenvolvimento. A construção do conceito de empreendedorismo e conseqüentemente das práticas e características inerentes a este fenômeno, nos remetem ao início do século XX, com a publicação da obra “A teoria do desenvolvimento econômico” (1911) de Joseph Alois Schumpeter, que demonstra a habilidade que possui o capital em utilizar-se de velhas e novas maneiras – de discurso e ação – em prol de sua autolegitimação. O empreendedorismo, segundo o autor, se refere à capacidade criativa do ser humano de buscar diferentes formas de produzir e vender produtos, de maneira a incentivar o

sistema econômico. Nessa perspectiva, o autor não acreditava no papel do Estado como único gerador de empregos, tampouco no desenvolvimento apenas como simples objeto da história econômica. Desse modo, referido autor tratou da economia como um setor aberto a possibilidades, apostando na promoção da prática empreendedora.

Lall (2005) e Drucker (2003) evidenciam que a economia tradicional não é capaz de explicar o desenvolvimento baseado em inovações e em atitudes empreendedoras, sendo que ambos abordam o papel do estado no contexto de suas análises. Nessa perspectiva os autores atentam para duas questões cruciais. A primeiramente nos remete ao papel do Estado como indutor e promotor das mudanças estruturais necessárias em seguida se refere a importância do aprendizado em tecnologia e em negócios e o papel do estado através de suas instâncias no provimento desse aprendizado.

A respeito da relação Estado, mercado e sociedade é mister entender que Mariana Mazzucato busca promover a desconstrução de uma agenda neoliberal de indicação de uma mínima participação do Estado na economia, sobretudo, a partir da década de 1970. O arcabouço teórico-ideológico inserido na obra “O Estado Empreendedor” se contrapõe ao quadro doutrinário da administração pública anglo-americana, e sua agenda de "minimalização" do Estado com as formas tradicionais de organização do setor público reduzidas a um núcleo de atividades "mínimas", com a correspondente terceirização e privatização da maior parte das atividades restantes. Nesse contexto, a defesa de um objetivo ideologicamente “neutro” uma gestão mais eficiente no setor público passa a legitimar o projeto reformista conservador (POLLIT, 1994).

Em um posicionamento mais crítico a respeito da relação entre Estado, sociedade e mercado e suas respectivas agendas de “Maximização do estado”, ou seja, a concepção de Estado de bem-estar social e a “Minimização do estado”<sup>1</sup> voltada pra lógica neoliberal de livre mercado. Borges (2000) evidencia em seus estudos um abalo nas relações entre o Estado e o mercado que ele determina como “Crise de caráter” sendo ela uma é consequência da contradição entre a mentalidade de mercado predominante, com sua ênfase no individualismo e no motivo do ganho próprio, e as aspirações progressistas do Estado de Bem-Estar em torno de um ideal de solidariedade e igualdade.

Importante destacar que essas contradições interferem em aspectos gerenciais de instituições e políticas públicas. O “Gerencialismo” (Dunleavy e Hood, 1994; Hood, 1991; Hood e Jackson, 1991; Pollit, 1994) combina as reflexões da nova economia política sobre o Estado à defesa ideológica do modelo de gestão característico do setor privado.

A ideia de uma gestão mais eficiente, peça-chave do gerencialismo, é utilizada como arma de retórica para ocultar seus princípios conservadores sob a suposta neutralidade técnica dos administradores profissionais (POLLIT, 1994). O que caracteriza o gerencialismo como uma doutrina ou ideologia administrativa, nesse sentido, é o fato do seu enorme sucesso nos últimos anos não estar ligado necessariamente à comprovação empírica dos seus pressupostos, mas à capacidade de obter aceitação através de instrumentos de retórica (HOOD; JACKSON, 1991). O gerencialismo dessa forma coloca o próprio estado em conflito e em contradição tendo em vista que princípios fundantes da ação do estado como bem comum, coletividade, democracia em contraponto com a criação de formas organizacionais capazes de garantir a máxima eficiência econômica fundada em valores de base competitiva, individualista e rentista.

Em relação aos aspectos metodológicos, salienta-se que a pesquisa possui abordagem qualitativa. Esta pesquisa, que se identifica como um estudo quantitativo, utiliza uma composição de estratégias de análise transversal em série histórica e longitudinal retrospectiva, pois acompanha as informações sobre os sujeitos a partir de um recorte inicial utilizando dados coletados. Pesquisas qualitativas apresentam uma grande quantidade de dados com necessidade de organização, articulação e compreensão, demandando assim, um processo contínuo de identificação das dimensões, categorias, padrões, relações e tendências. Desse modo, parte-se de uma pesquisa complexa e sem linearidade, exigindo uma atividade de interpretação, organização e análise dos dados ainda na fase da pesquisa bibliográfica exploratória, acompanhando as outras etapas de investigação (TEIXEIRA, 2003).

A perspectiva qualitativa enquanto metodologia de pesquisa em ciências sociais no campo de políticas públicas é tentar entender como um atendido por uma política pública, programa e projeto experiência isso em sua existência. O modelo experiencial, apresentado por Lejano (2012), é uma proposta inovadora porque fornece novos referenciais teórico-metodológicos capazes de integrar as perspectivas quantitativas e qualitativas de análise, de forma a alcançar um nível mais profundo de compreensão de questões não resolvidas pelos métodos tradicionais. Polêmica, porque o autor coloca em questão os modelos positivistas de análise que há décadas orientam os estudos na área de políticas públicas, afirmando e mostrando os limites de seu poder explicativo.

Sobre a metodologia em avaliação de políticas públicas situada num paradigma contemporâneo temos na avaliação em profundidade uma perspectiva avaliativa articulada com a metodologia de pesquisa em ciências sociais. Tal metodologia implica também no questionamento do conceito de avaliação a que a pesquisa se propõe e como o avaliador ou

pesquisador em avaliação de políticas pública vai construir o desenho de uma metodologia avaliativa. Nesse sentido é preciso considerar que avaliar políticas públicas se trata de um processo de natureza sócio-político e cultural.

Dessa forma, partindo dessa perspectiva, tem-se o intento de realizar uma inspiração desenho de uma avaliação em profundidade na presente pesquisa, partindo do âmbito do Programa Corredores Digitais. As etapas pretendidas para a avaliação focaram na análise de conteúdo da política e em seguida na análise de Trajetória.

Na análise de conteúdo se considera a formulação, as bases conceituais e a coerência interna do programa e na Análise da trajetória pretende dar a perceber o grau de coerência/dispersão do programa ao longo do seu trânsito pelas vias institucionais.

Os resultados trazem uma reflexão a respeito do desafio de realizar uma pesquisa avaliativa, com o estabelecimento de um olhar específico para a política sobretudo na construção por sentidos e significados. O aprofundamento junto a política se deu mediante levantamentos bibliográfico, documental e de campo; este último, com aplicação de entrevista semiestruturada com os aplicadores e aplicação de formulário com os beneficiários. A partir daí articulamos as dimensões analíticas avaliativas de análise do conteúdo e trajetória da política, sob o horizonte das categorias conceituais teóricas estado, desenvolvimento e empreendedorismo.

A avaliação apontou para a necessidade da definição de uma governança da política que leve em consideração uma gestão participativa do processo de formulação, implementação, monitoramento, avaliação da política através conselhos, parcerias locais e governamentais, outras políticas públicas, atores da sociedade civil, esferas de governo, bem como uma compreensão articulada entre distintos saberes e dimensões sociais, educacionais, políticas e econômicas.

## 2 DESENVOLVIMENTO, INOVAÇÃO E EMPREENDEDORISMO À LUZ DA TEORIA SCHUMPETERIANA

Podemos afirmar que os setores produtivos, encontraram na tecnologia e na inovação a possibilidade de produzir em escalas muito superiores permitindo a criação de vantagens comparativas por meio de novos produtos e processos que economizam recursos escassos e desenvolviam o uso de novas fontes de materiais e energia. Adam Smith foi o primeiro a reconhecer a relação entre mudança tecnológica, inovação e Desenvolvimento Econômico:

Baseando-se em observações sobre as mudanças estruturais que ocorriam na Inglaterra na época em que escreveu *A Riqueza das Nações*, ele identifica duas “inovações” que favoreciam o crescimento da produtividade: a divisão social do trabalho e os melhoramentos na maquinaria. Utilizando o famoso exemplo da fábrica de alfinetes, Smith demonstrou que, subdividindo as tarefas necessárias para a produção em diferentes etapas, em que cada trabalhador seria especializado em uma função específica, a produtividade aumentava significativamente em relação ao processo artesanal, no qual todo trabalho era desenvolvido por uma única pessoa (SMITH, 1776, p.86).

Nesse sentido, verificamos que a tecnologia e a inovação são endógenas às relações produtivas, e fundamentais ao desenvolvimento econômico. Marx (1890) argumentava que os investimentos em máquinas e equipamentos, e o aumento das escalas produtivas, permitem a concentração do capital. À medida que se eleva a massa de lucros, a acumulação de capital se incrementa, a produção capitalista se reproduz aceleradamente e amplia seu campo de ação.

Nessa perspectiva, Marx destaca que a invenção da máquina a vapor foi um fator essencial para o avanço do capitalismo. Ele entendia que a relação entre tecnologia e sociedade não era determinista, pois um sistema econômico não poderia ser moldado apenas pela tecnologia, visto que dependia fundamentalmente das instituições políticas e sociais. Há, entretanto, um processo de forte interação entre a direção tecnológica e o regime de acumulação. A partir da Revolução Industrial, o desenvolvimento tecnológico passou a servir ao processo de acumulação de capital e apresentar um viés de substituição de trabalho por máquinas. A competição entre empresas exigia a constante renovação dos métodos

produtivos, de forma a reduzir custos de produção e introduzir novos produtos. Para Marx, o capitalismo não se sustentava sem a constante transformação das formas de produção.

Karl Marx aponta que as inovações tecnológicas estão inseridas no processo de acumulação. No modo de produção capitalista as inovações em bens de capital e o aprofundamento da divisão social do trabalho constituem a base técnica necessária para o processo de acumulação de capital. Para entender o pensamento sobre o papel da inovação na competição e no funcionamento das empresas, é necessário conhecer os contextos históricos, técnicos, econômicos e institucionais da perspectiva que se quer analisar. As revoluções industriais certamente geraram significativo impacto sobre o crescimento da produtividade. Sucessivas inovações foram obtidas por meio da introdução de máquinas e equipamentos, de novas formas de organização da produção e do desenvolvimento de novas fontes de materiais e energia.

Schumpeter (1911) foi o primeiro economista a trazer à tona o conceito de desenvolvimento. O autor entende que as mudanças estruturais no sistema econômico resultam do desenvolvimento, indo além das questões estritamente quantitativas, consequentes do crescimento da renda *per capita*. Nesse sentido, para que sejam alcançadas as mudanças estruturais nas sociedades, a inovação é destacada por Schumpeter (1911) como fundamental nesses processos. Essa percepção direciona para a compreensão de um termo recorrente nos debates contemporâneos, que é o empreendedorismo. Pois, para o autor, empreender correlaciona-se com a inovação e as transformações estruturais nos diferentes contextos sociais (SCHUMPETER, 1985).

Para Schumpeter, o aspecto fundamental do Desenvolvimento econômico diz respeito ao processo de inovação e às suas consequências na organização dos sistemas produtivos (SOUZA, 2012). Identificando a inovação como ato empreendedor preponderante na alteração do estado de equilíbrio da economia, Schumpeter descreve o desenvolvimento através dos ciclos econômicos do desenvolvimento capitalista. Com momentos de decréscimo no qual o empreendedor ao criar produtos é imitado por uma verdadeira onda de empreendedores não-inovadores, que investem recursos para emular os novos bens criados. Consequentemente, uma onda de investimentos de capital ativa a economia, gerando a prosperidade e o aumento do nível de emprego. Assim, enquanto novos produtos e processos forem gerados, a economia estará em crescimento. Os investimentos em inovação dinamizam o crescimento, gerando efeitos na cadeia sobre a produção, o emprego, a renda e os salários e dessa forma promovendo desenvolvimento.

Para Schumpeter, o aspecto fundamental do desenvolvimento econômico diz respeito ao processo de inovação e às suas consequências na organização dos sistemas produtivos (SOUZA, 2012). Assim, enquanto novos produtos e processos forem gerados, a economia estará em crescimento. Os investimentos em inovação dinamizam o crescimento, gerando efeitos em cadeia sobre a produção, o emprego, a renda e os salários.

O complexo processo de manutenção da estrutura capitalista de produção e acumulação, necessita de um sofisticado aparato que viabilize as diversas flutuações, crises, retrações e avanços inerentes a este complexo sistema. A essência volátil do capitalismo, por sua vez, fez com que se engendrasse ao longo do seu processo histórico, uma situação econômica de adaptação e volatilidade, isso com o objetivo de proporcionar um maior avanço e conseqüente sustentabilidade do capital. Nesse contexto, apresenta-se no empreendedorismo um instrumento funcional à essa lógica e ao seu processo de valorização e legitimação.

As práticas econômicas, nesse sentido, apresentam uma modelagem que sabe lidar com as incertezas presentes no mercado, de modo a subsidiar os lucros nas atividades produtivas. Dada a possibilidade de volatilidade do mercado, tem-se na inovação, um processo relevante de manutenção e crescimento de uma dada atividade econômica. Nesse sentido, surge o termo “empreendedor” que segundo (COSTA, 1997) é o agente econômico que traz novos produtos para o mercado, por meio de combinações mais eficientes dos fatores de produção, ou pela aplicação prática de alguma invenção ou inovação tecnológica.

A construção do conceito de empreendedorismo e conseqüentemente das práticas e características inerentes a este fenômeno, nos remetem ao início do século XX, com a publicação da obra “A teoria do desenvolvimento econômico” (1911) de Joseph Alois Schumpeter, que demonstra a habilidade que possui o capital em utilizar-se de velhas e novas maneiras – de discurso e ação – em prol de sua auto-legitimação. O empreendedorismo, segundo o autor, se refere à capacidade criativa do ser humano de buscar diferentes formas de produzir e vender produtos, de maneira a incentivar o sistema econômico. Nessa perspectiva, o autor não acreditava no papel do Estado como único gerador de empregos, tampouco no desenvolvimento apenas como simples objeto da história econômica. Desse modo, referido autor tratou da economia como um setor aberto a possibilidades, apostando na promoção da prática empreendedora.

O economista Schumpeter descreve o processo econômico e produtivo em uma economia capitalista num contexto dinâmico com rupturas, instabilidades e descontinuidades no advento de suas principais transformações estruturais. Para ele, o processo econômico, apesar de apresentar as fragilidades do capitalismo, traz como principal indicador estrutural

do capitalismo, a inovação. Assim, ele apresenta a inovação como uma variável endógena ao sistema econômico, considerando-a como um instrumento de ampliação da produtividade e das formas de obter lucro. Schumpeter (1997) diferencia inovação de invenção, afirmando que os empreendedores inovam quando introduzem novas formas de produção, novos produtos e novas maneiras de organização. O elemento central que permite o desenvolvimento é a inovação, processo em que a figura do empreendedor se torna relevante:

[...] o produtor que, via de regra, inicia a mudança econômica, e os consumidores são educados por ele, se necessário; são, por assim dizer, ensinados a querer coisas novas, ou coisas que diferem em um aspecto ou outro daquelas que tinham o hábito de usar. Portanto, apesar de ser permissível e até necessário considerar as necessidades dos consumidores como uma força independente e, de fato, fundamental na teoria do fluxo circular, devemos tomar uma atitude diferente quando analisamos a mudança (SCHUMPETER, 1997, p. 76).

De acordo com referido autor, a inovação é atribuição dos empresários, e a invenção é função dos inventores. A partir da primeira função, surge nos mercados a destruição criativa, conceito cunhado pelo economista, uma vez que a inovação torna obsoletos os estoques antigos, as ideias, as tecnologias, as habilidades e os equipamentos, desencadeando um contínuo progresso e melhora dos padrões de vida para todos.

Consolidando-se a expressão “Destruição Criadora”, uma vez que é criada uma nova tecnologia, acabamos abandonando estruturas que estavam usando uma determinada tecnologia, e que com o processo inovador, ficam obsoletas. O processo inovador contextualizado ao interesse do grande capital, se torna necessário no processo de desestabilização do sistema econômico. Vale ressaltar que o processo de inovação não necessariamente implica na melhoria de um bem-estar coletivo, tendo em vista que o responsável pela inovação pode se tornar um monopolista ou um oligopolista. (SCHUMPETER, 1985).

Segundo Schumpeter os ciclos econômicos são reflexos da tensão provocada pelo processo de desorganização e reorganização do sistema, induzido pelas inovações. De tradição econômica neoclássica<sup>2</sup> o enfoque dessa perspectiva se dá na dinâmica do sistema econômico capitalista separada da evolução da ordem social capitalista. Reconhecendo o processo econômico independente do avanço político, histórico e institucional da sociedade. A busca pela inovação, motor do progresso, visava a superação da concorrência (SCHUMPETER, 1985).

Em seu Livro, “A teoria do desenvolvimento econômico” enfatiza que o capitalismo tem mecanismos internos que levam a assaltos, rupturas, quebras de rotina provocando uma constante revolução na estrutura produtiva. Nesse sentido, o

desenvolvimento capitalista tem nas inovações um distintivo crucial para o fator lucro, sobretudo por gerar novos produtos, novos mercados, novas técnicas de produzir. A essas mudanças estruturais provocadas na produção o empresário assume um papel de protagonista nesse processo (SCHUMPETER, 1985).

Segundo Camargo Neto (1993), na visão schumpeteriana, a concorrência tem um papel fundamental no processo de inovação. Ela se caracteriza por empresas que buscam acima de tudo a inovação, sobretudo, a inovação tecnológica. Baseia-se na busca incessante por vantagens de custo e por uma melhor qualidade dos produtos, sendo a inovação a mola fundamental que a impulsiona (KUPFER e HASENCLEVER, 2002; COLARES, 1995; CAMARGO NETO, 1993).

## **2.1 Desenvolvimento, inovação e o Estado**

A concepção schumpeteriana de desenvolvimento, coloca que “O desenvolvimento, no sentido em que o tomamos, é um fenômeno distinto, inteiramente estranho ao que pode ser observado no fluxo circular ou na tendência para o equilíbrio” (Schumpeter, 1982, p.47). Segundo ele, mudanças que surgem na esfera da indústria e do comércio e não nascem das necessidades dos consumidores causaria a constante fuga do equilíbrio.

O início do processo de desenvolvimento se inicia com a ruptura do "fluxo circular" e isso se verifica precisamente no lado da produção com a alteração dos velhos sistemas de produção. É aqui que entra em cena o empresário com as características já mencionadas. As oportunidades para a introdução de inovações são percebidas pelo empresário, o qual recorre ao sistema bancário criadores de crédito que financia as inovações, fazendo "uma incursão na corrente circular" (MARICCHI e GONÇALVES, 1994).

Para Schumpeter, "inovação" significa "fazer as coisas diferentemente no reino da vida econômica". As inovações podem ocorrer da seguinte forma: a) introdução de um novo bem não familiar aos consumidores ou então de nova qualidade de um certo bem; b) introdução de um novo método de produção - método ainda não experimentado dentro de certo ramo produtivo, mas que não precisa obrigatoriamente derivar de qualquer descoberta científica; c) abertura de um novo mercado, ou seja, um mercado em que o produto de determinada indústria nunca tivera acesso antes, independente deste mercado ter ou não existido anteriormente; d) descoberta de uma nova fonte de matéria prima ou de produtos semi-acabados, também, independente desta fonte ter existido ou não anteriormente; e e)

reorganização de uma indústria qualquer, como a criação ou a ruptura de uma posição de um monopólio.

Lall (2005) e Drucker (2003) evidenciam que a economia tradicional não é capaz de explicar o desenvolvimento baseado em inovações e em atitudes empreendedoras, sendo que ambos abordam o papel do estado no contexto de suas análises. O ponto de contato com esta área se evidencia em uma passagem no texto de Lall (2005, p.28): “Com o ritmo acelerado da mudança tecnológica e dos fluxos de comércio e investimento, a capacidade de aprendizado nacional está se tornando cada vez mais importante”.

Nessa perspectiva os autores atentam para duas questões cruciais, primeiramente nos remete ao papel do Estado como indutor e promotor das mudanças estruturais necessárias, em seguida se refere a importância do aprendizado em tecnologia e em negócios e o papel do Estado através de suas instâncias no provimento desse aprendizado.

O desenvolvimento de uma dada economia chega através de algumas políticas econômicas e dos dispêndios do governo, é possível obter-se o pleno-emprego ou chegar o mais próximo dele, utilizando-se da manipulação de algumas variáveis macroeconômicas, como segue:

1) A quantidade de moeda: Ela é tida como uma variável exógena, mas governo pode influir na taxa de juros, variando a oferta de moeda. Adotando que aumentam a oferta de moeda como, por exemplo, diminuindo a taxa de redesconto bancário, a taxa de juros do mercado deverá cair. Se a taxa de juros for baixa em relação à eficiência marginal do capital, a economia tende ao pleno emprego. No entanto, para Keynes (1985), estas medidas deveriam ser efetivadas de forma a não deturpar a credibilidade da moeda, o que poderia causar até mesmo a ruína da nação. 2) O efeito multiplicador do investimento: Ele depende da propensão a consumir e a poupar. Quanto mais concentrada for a renda nacional, menor será a propensão a consumir e maior a propensão a poupar da sociedade como um todo, portanto o efeito do multiplicador do investimento será reduzido. Adotando uma política fiscal distributiva de renda, o governo possibilitará uma elevação da propensão marginal à consumir, com isso, permitindo que a economia possa chegar ao pleno emprego. Dado a distribuição de renda e a propensão ao consumo, se o governo não conseguir baixar a taxa de juros, com sua política econômica, o remédio é o próprio governo acrescentar seus gastos públicos, elevando a demanda efetiva para não frustrar as expectativas em que se baseia a eficiência marginal do capital (1970, p.129).

Segundo o pensamento keynesiano, a premissa fundamental para compreender uma economia encontrava-se na simples observação dos níveis de consumo e investimento do

governo, das empresas e dos próprios consumidores. Partindo desse princípio, a doutrina keynesiana aponta que no momento em que as empresas tendem a investir menos, inicia-se todo um processo de retração econômica que abre portas para o estabelecimento de uma crise.

O Estado liberal típico dos países capitalistas centrais caracterizou-se pela defesa do princípio segundo o qual o desenvolvimento econômico far-se-ia de acordo com as leis naturais do mercado e com um Estado mínimo, que interviesse na vida social e no mercado para assegurar as condições estritamente necessárias para que a sociedade e a economia atuassem por si só.

A teoria econômica que se tornou o paradigma do Estado liberal colocava que as leis do mercado bastariam para propiciar o desenvolvimento da atividade econômica, isso tornou-se a base do liberalismo econômico. No entanto, é possível constatar que desde o surgimento da teoria liberal econômica, a intervenção estatal na economia foi maior do que normalmente se propôs, de forma que a atividade econômica não teria como prosperar se não fosse o arcabouço jurídico que foi propiciado pelo Estado, uma vez que “a simples instituição do modelo do mercado já exigiria uma estrutura legal coercitiva mínima, a fim de assegurar a propriedade, a vida e o cumprimento dos contratos” (MACPHERSON apud COELHO, 2006, p. 185). Nessa perspectiva as intervenções do Estado são admitidas enquanto formas de corrigir as falhas de mercado. Em situações, por exemplo, em que as características de bem público e das externalidades implicam num retorno social maior do que o privado.

Em uma perspectiva mais contemporânea, Mariana Mazzucato em seu livro “O Estado empreendedor” posiciona-se frente a uma dualidade que envolve o questionamento do papel do Estado na condução da economia. Mazzucato aponta a necessidade de combinar as perspectivas de Keynes e Schumpeter, de modo a compatibilizar crescimento e igualdade. A autora assume o compromisso de desfazer a imagem que contrapõe à iniciativa privada como força inovadora *versus* o Estado como um símbolo da paralisia e ineficiência. Mariana Mazzucato demonstra esse argumento trazendo à tona exemplos que mostram o Estado na origem dos investimentos mais audaciosos em tecnologias. Ao assumir o risco e a verdadeira incerteza no financiamento das inovações, o Estado se comporta como um agente marcado pelas características do empreendedorismo. Apresentar o Estado empreendedor é, conforme a autora, uma das melhores maneiras de defender, proativamente, sua presença e tamanho. Salieta a construção de uma teoria que apresente o papel do Estado na formação e criação de mercados. Corroborando, Grossman e Helpman (1991) enfatizam que:

Exemplos de protagonismo do Estado no desenvolvimento da internet e da nanotecnologia, ampliaremos nossa compreensão da ligação entre P&D e

crescimento, e da divisão público-privado. Nem todas as inovações levam a um amplo crescimento econômico, que geralmente é provocado por novos produtos ou processos que têm um impacto sobre uma grande variedade de setores da economia, como foi o caso da eletricidade e dos computadores. Isso é o que os macroeconomistas chamam de tecnologias de propósito geral [em inglês, GPT s — general purpose technologies], caracterizadas por três qualidades fundamentais: Elas se infiltram, espalhando-se por vários setores; melhoram com o tempo, reduzindo os custos para seus usuários; facilitam a geração de inovação, através da invenção e da produção de novos produtos ou processos (Grossman e Helpman, 1991).

Ruttan (2006) argumenta que o investimento governamental em grande escala e de longo prazo foi o motor por trás de quase todas as GPT s do último século. Ele analisou o desenvolvimento de seis complexos de tecnologia diferentes (o sistema de “produção em massa” americano, tecnologias de aviação, tecnologias espaciais, tecnologia da informação, tecnologia da internet e energia nuclear) e concluiu que os investimentos governamentais foram importantes para a criação dessas técnicas. Acrescenta que a energia nuclear muito provavelmente não teria sido desenvolvida sem grandes investimentos governamentais. Em cada caso, o desenvolvimento bem-sucedido de novos complexos de tecnologia não foi resultado apenas do financiamento e da criação de condições corretas para a inovação. Igualmente importante foi vislumbrar o espaço de oportunidade, envolvendo-se na mais arriscada e incerta pesquisa inicial, e supervisionar o processo de comercialização.

A intervenção do Estado dinamiza a capacidade e a disposição e inovação do empresariado. Cria os espaços, perspectivas de investimento e mercado. Setores já consolidados e outros ainda emergentes, como os de tecnologia da informação e comunicação, farmacologia, biotecnologia, nanotecnologia e tecnologias verdes, tiveram o Estado na indução dos processos de criação de políticas de inovação e financiamento, incentivando a participação de atores econômicos e científicos. A atuação do Estado não apenas elimina os riscos, incentiva e estabelece as condições para o crescimento. Através dos investimentos nos estágios iniciais de desenvolvimento de tecnologias o Estado age na liderança dos processos de criação de novos produtos e dos mercados correspondentes. Assumindo os riscos e as incertezas, o Estado se empenha efetivamente na mudança tecnológica (MAZZUCATO, 2016). A autora ainda acrescenta que:

Partindo da ideia sobre os sistemas de inovação, um ambiente formado por diversos atores e instituições que interagem para a produção, uso e difusão de novas tecnologias, a autora descreve dois cenários. De um lado, o “sistema de inovação simbiótico”, em que tanto o Estado como o setor privado se beneficiam mutuamente e, de outro, o “sistema de inovação parasitário”, no qual o setor privado drena os benefícios concedidos pelo Estado ao mesmo tempo em que se recusa com sua parcela de contribuição. Esse cenário se expressa na tendência atual para o aumento dos investimentos públicos em P&D paralelo à diminuição dos gastos privados. (MAZZUCATO, 2016)

Nessa perspectiva, há riscos das inovações mais radicais, agindo como principal investidor e catalisador. A questão não é negar a existência do empreendedorismo no setor privado, mas contar a história sobre a formação de mercados em sua integridade, especialmente no que diz respeito à economia do conhecimento, o que leva a considerar o papel condutor do Estado nesse processo. Nesse sentido, é importante reconhecer o caráter “plural” da inovação. Diferentes tipos de empresas (grandes e pequenas), diferentes tipos de financiamento e diferentes tipos de políticas estatais, instituições e departamentos interagem às vezes de formas imprevisíveis — mas certamente de maneiras que podemos ajudar a moldar para alcançar os fins desejados.

A literatura dos sistemas de inovação, que tem entre seus pioneiros Freeman (1995), Lundvall (1992) e Nelson (1993), é especialmente relevante. Existe uma dependência cada vez maior desses sistemas de difusão horizontais à medida que avançamos para sistemas de inovação abertos, em que as barreiras entre colaboração pública e privada são reduzidas. O Estado, nesse sentido, não apenas elimina os riscos, incentiva e estabiliza as condições para o crescimento. Através dos investimentos nos estágios iniciais de desenvolvimento de tecnologias o Estado age na liderança dos processos de criação de novos produtos e dos mercados correspondentes. Assumindo os riscos e as incertezas o Estado se empenha efetivamente na mudança tecnológica e inovação. (MAZZUCATO, 2016).

A transformação dos padrões de produção, uso e distribuição da energia é estimada como uma das prioridades para trilhar o caminho de um desenvolvimento econômico ambientalmente sustentável. Essa transição na infraestrutura tecnológica, entretanto, implica em enormes custos. O mercado não irá realizá-lo por sua própria conta, o que torna imprescindível um papel ativo do Estado. Assim como na revolução da tecnologia da comunicação e informação, a “revolução industrial verde” envolve políticas dirigidas tanto para o lado da oferta quanto da demanda.

O Estado vem assumindo grande parte dos riscos no capitalismo moderno e com isso é preciso reconhecer o caráter coletivo da inovação. A literatura sobre os sistemas de inovação descreve que, à medida que se avança em sistema de inovação aberta<sup>1</sup>, há uma

---

<sup>1</sup>Esse termo inédito, utilizado pelo pesquisador Henry Chesbrough em seu livro *Open Innovation: The New Imperative for Creating And Profiting from Technology* (2003), compreende o “uso de fluxos de conhecimento intencionais para acelerar o poder inovador interno e expandir os mercados para uso externo da inovação.” Basicamente, a Inovação Aberta envolve a colaboração para a inovação entre departamentos, indivíduos, empresas, startups, universidades, parceiros e órgãos públicos. É recomendada para a organização que deseja implementar inovação aberta, entender e fazer parte do ecossistema de inovação.

tendência no aumento das relações de interdependência, desobstruindo as barreiras de colaboração entre os setores público e privado. A legitimidade da atuação do Estado é que ele tem uma missão que o distingue de outras organizações, como também o poder e os instrumentos para criar coisas que de outra forma não surgiriam. Esse é o caso da formação de mercados. É preciso se certificar, entretanto, que o crescimento econômico puxado pela inovação seja não apenas inteligente, mas também inclusivo e sustentável (MAZZUCATO, 2016).

A respeito da relação Estado, mercado e sociedade é mister entender que Mariana Mazzucato busca promover a desconstrução de uma agenda neoliberal de indicação de uma mínima participação do Estado na economia, sobretudo a partir da década de 1970. O arcabouço teórico-ideológico inserido na obra “O Estado Empreendedor” se contrapõe ao quadro doutrinário da administração pública anglo-americana, e sua agenda de "minimalização" do Estado com as formas tradicionais de organização do setor público reduzidas a um núcleo de atividades "mínimas", com a correspondente terceirização e privatização da maior parte das atividades restantes. Nesse contexto, a defesa de um objetivo ideologicamente “neutro” uma gestão mais eficiente no setor público passa a legitimar o projeto reformista conservador (Pollit, 1994).

Em um posicionamento mais crítico a respeito da relação entre Estado, sociedade e mercado e suas respectivas agendas de “maximização do Estado”, ou seja, a concepção de estado de bem-estar social e a “minimização do Estado”<sup>2</sup> voltada pra lógica neoliberal de livre mercado. Borges (2000) evidencia em seus estudos um abalo nas relações entre o estado e o mercado que ele determina como “Crise de caráter” sendo ela uma é consequência da contradição entre a mentalidade de mercado predominante, com sua ênfase no individualismo e no motivo do ganho próprio, e as aspirações progressistas do Estado de Bem-Estar em torno de um ideal de solidariedade e igualdade.

Importante destacar que essas contradições interferem em aspectos gerenciais de instituições e políticas públicas. O “gerencialismo” (Dunleavy e Hood, 1994; Hood, 1991; Hood e Jackson, 1991; Pollit, 1994) combina as reflexões da nova economia política sobre o Estado à defesa ideológica do modelo de gestão característico do setor privado. A ideia de

---

2A teoria do Estado mínimo, vigente no século XX, surgiu para contrapor a ideia de Estado financiador do capital e do Estado garantidor de políticas sociais (Estado máximo ou Estado intervencionista). Como Estado financiador, haveria uma atuação direta na economia, constituindo empresas estatais e fomentando/financiando o desenvolvimento industrial e agropecuário. Como Estado garantidor de políticas sociais, atuaria na criação de emprego e no atendimento das necessidades humanas básicas, dentre as quais, a saúde, a educação, a previdência social e a moradia.

uma gestão mais eficiente, peça-chave do gerencialismo, é utilizada como arma de retórica para ocultar seus princípios conservadores sob a suposta neutralidade técnica dos administradores profissionais (Pollit, 1994). O que caracteriza o gerencialismo como uma doutrina ou ideologia administrativa, nesse sentido, é o fato do seu enorme sucesso nos últimos anos não estar ligado necessariamente à comprovação empírica dos seus pressupostos, mas à capacidade de obter aceitação através de instrumentos de retórica (Hood e Jackson, 1991). O gerencialismo dessa forma coloca o próprio estado em conflito e em contradição tendo em vista que princípios fundantes da ação do estado como bem comum, coletividade, democracia em contraponto com a criação de formas organizacionais capazes de garantir a máxima eficiência econômica fundada em valores de base competitiva, individualista e rentista. Temos na fala de Borges (2000) que:

A resposta da nova economia política à crise do Estado, dentro da lógica estrita do racionalismo econômico neoclássico, é no sentido de reduzir a tendência à coletivização do consumo através da privatização e terceirização de serviços públicos e do corte de gastos sociais. Dessa maneira, a ação do Estado deixa de contrariar a lógica do mercado, subordinando-se à mesma. No novo desenho institucional, os servidores públicos agem como empresários que maximizam a eficiência, pois os resultados redistributivos da ação estatal perdem importância, quando não são simplesmente ignorados. A inadequação da resposta protetora do Estado ao avanço do mercado, em consequência, tende a se agravar. Ao mesmo tempo que o capitalismo flexível de hoje dá sinais de esgotamento com a recorrência de crises financeiras, baixas taxas de crescimento e a intensificação da desagregação social com o crescimento acelerado do desemprego (Gray, 1999; Kurz, 1996; Tavares, 1993), os ideólogos do liberalismo insistem na velha receita da completa mercantilização da sociedade. Acuada, a antiga esquerda social-democrata parece incapaz de formular propostas substancialmente diversas do "Consenso de Washington" ou menos vagas do que a chamada "Terceira Via", o que prova a força ideológica do liberalismo de hoje (Borges, 2000, p. 08).

As mudanças estruturais que se referem a presença do estado na sociedade interferem de forma substancial tanto na administração pública quanto na finalidade da geração de políticas públicas. A mentalidade de mercado dentro das ações do estado, muitas vezes o impossibilita de efetivamente cumprir o seu papel enquanto defensor do bem da coletividade. A visão otimista de Mazucato reitera que é importante questionar o papel do Estado na economia pois, em muitas regiões do mundo estamos testemunhando uma retirada massiva do Estado justificada como forma de tornar a economia mais dinâmica, competitiva e inovadora o que, na visão dela, não se sustenta. A história mostra que ele pode garantir uma recuperação sustentável, especialmente em momento de crise ou da pós-crise. Pode atuar de forma estratégica e articuladora de passando a subsidiar o crescimento da economia e fortalecimento da indústria, por meio de regras jurídicas, subsídios assim como destinação de

verbas orçamentárias para políticas econômicas e voltadas para indústria, comércio e da geração de emprego (MAZUCATO, 2014).

A partir da teoria apresentada, destaca-se um exemplo do Estado enquanto protagonista da gestão da inovação à luz do empreendedorismo. Tem-se no contexto do Estado do Ceará, o encaminhamento do Programa Corredores Digitais que dentre outras finalidades visa a capacitação, mentoria e networking. Realizado pela Secretaria da Ciência, Tecnologia e Educação Superior (SECITECE), para estudantes que objetivam transformar suas ideias, pesquisas, invenções ou negócios em estágio pré-operacional em modelos de negócios inovadores, competitivos, lucrativos e socialmente responsáveis. No próximo capítulo o Programa Corredores Digitais será apresentado.

### 3 O PROGRAMA CORREDORES DIGITAIS

O programa Corredores Digitais funciona desde 2009, tendo como instituição de fomento a Secretaria da Ciência, Tecnologia e Educação Superior do Estado do Ceará – SECITECE e do Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas do Estado do Ceará – SEBRAE/CE. Ele conta com a parceria das Prefeituras dos Municípios que aderem ao programa, e com o apoio das Instituições de Ensino na área de Tecnologias da Informação e Comunicação (TIC). Nessa política, existe o objetivo de proporcionar o crescimento econômico do Estado com sustentabilidade, gerando uma sociedade com renda maior e melhor distribuída. Busca ampliar as ações estratégicas em diversas regiões, por meio da criação de uma rede de incubadoras de Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC) e implementação de cursos de capacitação para formação de mão-de-obra qualificada em gestão de negócios. A partir desse contexto, trabalha-se na perspectiva da organização do trabalho coletivo, da associação e cooperação produtiva, com ênfase no protagonismo juvenil como forma de resgatar e ampliar os indicadores de empreendedorismo, proporcionando a inserção da população jovem de baixa renda do Ceará no mercado de trabalho, e na criação de seu próprio negócio. (SECITECE, 2019)

O texto explicativo acerca do programa em questão, estabelece como iniciativas importantes, a criação de incubadoras de empresas da base tecnológica e startups nos municípios que aderirem ao programa, de modo a desenvolver nos jovens egressos do Ensino Médio Regular do Estado do Ceará, o espírito de empreendedor. Tais iniciativas tendem a possibilitar a criação de empresas de Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC), gerando empresas capazes de oferecer produtos e serviços relacionados ao desenvolvimento de softwares e Conectividade de Redes. Nessa perspectiva, o objetivo é de proporcionar o desenvolvimento das regiões que abrigarem os Projetos e o acesso das empresas, dos entes públicos e da comunidade em geral, voltadas aí para as novas tecnologias digitais. Parafraseando o texto que versa sobre essa política verificou-se que:

Ação Corredores Digitais visa propiciar aos jovens, com formação na área de Tecnologia da Informação e Comunicação - TIC, oportunidades para montar o seu próprio negócio, melhorando sua qualidade de vida e da comunidade, evitando seu deslocamento para outras regiões, investindo no seu entorno social e contribuindo para o crescimento local. (SECITECE, 2009).

Considerando que o alcance do desenvolvimento econômico e social deve ocorrer pela via de fortalecimento do ensino, pesquisa e extensão, a secretaria da Ciência, Tecnologia e Educação Superior – SECITECE, instituição responsável por implementar as políticas desse setor, vem atuando no sentido de proporcionar as condições indispensáveis para que sejam efetivas as estratégias de incentivo ao desenvolvimento científico e tecnológico. A estratégia adotada é fundamentada na institucionalização de uma rede de infraestrutura de conhecimento espalhada por todo o Estado, a maior parte localizada no interior, contribuindo para a redução das desigualdades socioeconômicas e culturais das macrorregiões do Estado.

As políticas públicas podem ser entendidas como uma maneira pela qual o Estado atua para amenizar os conflitos e desigualdades sociais, devendo ser desenhadas a partir do relacionamento e dos interesses existentes entre várias camadas da sociedade. Nesse processo, os atores políticos possuem importante participação para a focalização e destinação de recursos públicos para determinada política pública. Além disso, é importante salientar que a implementação das políticas públicas nas sociedades capitalistas, também está sujeita a interferência de cenários macroeconômicos de crise ou estabilidade (MOTA, 2014). Nessa perspectiva, o programa Corredores Digitais é compreendido na presente pesquisa como política pública estadual de combate às desigualdades, conforme nos explica a citação a seguir:

Em consonância com o planejamento estratégico capitaneado pelo Estado do Ceará no combate às desigualdades, o programa Corredores Digitais, está em consonância com o Programa 061 Desenvolvimento da Produção Científica, da Difusão Tecnológica, e da Cultura de Inovação, previsto no Plano Plurianual (PPA 2016/2019); EIXO: Ceará do Conhecimento; TEMA: Ciência, Tecnologia e Inovação; PROGRAMA: 061. Desenvolvimento da Produção Científica, da Difusão Tecnológica, e da Cultura de Inovação; OBJETIVO: Promover a pesquisa, inovação e difusão científica e tecnológica para o desenvolvimento econômico, social e ambiental do Estado do Ceará; INICIATIVA: Ampliação da formação e qualificação profissional em Ciência, Tecnologia e Inovação; AÇÃO: Ampliação e Fortalecimento do Projeto Agentes Digitais; INDICADOR DE RESULTADO: Número de empresas incubadas (CEARÁ, 2015).

Desta forma, pretende-se com essa ação, gerar ocupação e renda, fixando o jovem no seu local de origem, de modo a levar desenvolvimento e crescimento às regiões mais carentes. A entrada no programa se dá por edital que é lançado anualmente e requer a submissão de uma proposta de negócio. Os jovens integrantes do programa passam por um processo de formação empreendedora, e até o ano de 2014, havia o pagamento de uma bolsa para os integrantes. Atualmente o programa se encontra na edição 2019, tendo aberto vagas

para 200 propostas de negócio; para cada proposta é permitida a participação de até 3 integrantes.

O programa é dividido em 3 grandes etapas, que tem como objetivo principal, aprimorar a habilidade de desenvolver modelos de negócios em equipe. Na primeira etapa, os integrantes das 200 primeiras propostas passam por um processo de aprimoramento do modelo de negócio. Nesse estágio ocorre a criação da proposta de valor alinhada ao entendimento do problema; este por sua vez, se propõe a resolver ou preencher uma lacuna do mercado a qual o grupo se propõe a ocupar. Assim, é elaborado o perfil do possível cliente, e a proposta é validada no mercado. Em seguida 50 grupos passam para etapa seguinte. Nesse momento o objetivo é definir os planos de produto, design e marketing, testando-os no mercado, usando o mínimo produto viável- MVP e outras ferramentas. Outro aspecto importante nesse estágio, é o planejamento das vendas iniciais e a previsão ou projeção de custos operacionais. Para a última etapa, temos o acesso de 30 grupos, sendo este o momento de construção de oportunidades para futuros investimentos. Nessa etapa os grupos elaborarão o *business case*, além de criar melhorias do produto com base na experiência absorvida diante dos clientes iniciais. É fundamental nesse estágio, construir o planejamento financeiro projetado, validá-lo para alcançar lucros, além de manter as demonstrações financeiras em dia. Nesse momento o serviço/produto oferecido pela startup está validado, e os desafios principais consistem em conquistar clientes, atrair investidores e aumentar o faturamento sem abrir mão dos princípios e valores da organização.

Diversas questões a respeito do programa merecem ser investigadas, como por exemplo; as propostas consolidadas, investimentos captados, itinerários formativos dos atendidos pelo programa, análise de contextos de implementação do programa e suas relações com o conceito de empreendedorismo; isto pelo fato de não serem de conhecimento público, e nem terem sido anteriormente pesquisadas. A seguir será apresentado o quadro teórico avaliativo da pesquisa, o qual pretende dar luz ao objeto da presente investigação.

## 4 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Este capítulo tem como objetivo salientar os procedimentos metodológicos escolhidos para a pesquisa, tendo o intento de responder aos objetivos geral e específicos pretendidos para o estudo. Dessa forma, no tópico 4.1 a área de estudo será apontada, identificando-a quanto ao espaço e ao tempo. No tópico 4.2 serão apresentados os instrumentos e procedimentos para a coleta de dados, designando as etapas de execução da pesquisa. No tópico 4.3 serão apresentados os processos e técnicas para análises dos dados verificados.

Ademais, salienta-se que a presente pesquisa possui abordagem de natureza qualitativa. Esse tipo de avaliação refere-se ao que não pode ser mensurável. O intuito é obter resultados a respeito das motivações, comportamentos e necessidades do público-alvo da empresa, bem como sua opinião e expectativas. Demo (1998) denota que a pesquisa qualitativa possibilita ao pesquisador averiguar os fenômenos a partir de seu espaço-tempo correspondente, tendo o objetivo de levá-lo a compreender e a interpretar os sentidos que os indivíduos inferem a eles. Na mesma perspectiva, Gil (2008) acrescenta que a abordagem qualitativa objetiva descrever a complexidade de determinada questão, a partir de uma visão holística, sem a manipulação de variáveis.

Nesse sentido Graham Gibbs (2009), aborda a natureza da análise qualitativa e o processo analítico como elementos capazes de transformar os dados, a fim de que se tornem mais claros e compreensíveis. Para o autor, a pesquisa qualitativa lida com um grande volume de dados que possuem significados e simbolismos, portanto, a análise desvela não somente os temas que são discutidos pelos atores sociais, como também permite identificar as diversas formas de organização das comunicações e dos dados. Nesse processo, é importante verificar os tipos de dados e como serão analisados, bem como desenvolver técnicas adequadas.

### 4.1 Área de estudo

A pesquisa tem como área de estudo o Município de Fortaleza, que é a capital do Estado do Ceará, localizando-se no Nordeste brasileiro. De acordo com o IBGE (2019), a estimativa da população na capital cearense é de 2.609.716, o que torna Fortaleza a 5ª capital mais populosa do país. É a cidade nordestina com a maior área de influência regional e possui a terceira maior rede urbana do Brasil em população. Fortaleza foi em 2016 a décima cidade mais rica do país em PIB e a 2ª mais rica do Nordeste, com 60 bilhões de reais. (IPEEC, 2014) Possui, ainda, a terceira região metropolitana mais rica das regiões

Norte e Nordeste. É importante centro industrial e comercial do Brasil, com o oitavo maior poder de compra municipal da nação (PNUD 2014).

#### *4.1.1 Espaço*

A investigação se situou na Secretaria da Ciência, Tecnologia e Educação Superior (Secitece) que tem como missão principal coordenar e viabilizar a geração, difusão e aplicação do conhecimento para a melhoria da qualidade de vida da população cearense. Dentre seus objetivos estão planejar, fiscalizar, coordenar e supervisionar as atividades pertinentes à educação superior, à educação profissional, à pesquisa científica e ao desenvolvimento tecnológico do Estado, bem como, formular e implementar as políticas do governo no setor, em consonância com as diretrizes estabelecidas pelo Conselho Estadual de Ciência e Tecnologia – CECT. Para isso, envolve órgãos de governo federais, estaduais e municipais, instituições públicas e privadas de ensino e setor empresarial com a missão de gerar divisas, emprego e crescimento para todo o Estado. Dentre as instâncias administrativas da SECITECE a coleta de dados desse estudo foi realizada na coordenadoria do Programa Corredores Digitais.

#### *4.1.2 Tempo*

A dimensão temporal para esse estudo foi relativa ao período de 2014 a 2019. Justamente o período que compõe a transição e mudança de governos situados ideologicamente a esquerda e situados ideologicamente à extrema direita.

### **4.2 Instrumentos e procedimentos para a coleta de dados**

Para alcance do primeiro objetivo específico (Resenhar sobre as categorias teóricas: Estado, desenvolvimento, empreendedorismo) foi realizada uma pesquisa bibliográfica.

Para realização do segundo objetivo (Perceber as intenções políticas e institucionais no que refere ao resgate e ampliação dos indicadores de empreendedorismo operados pelo Programa Corredores Digitais) foram realizadas entrevistas semiestruturadas via *google meet* com os coordenadores do programa.

A fim de coletar dados a respeito do terceiro objetivo específico (Investigar os efeitos pretendidos de combate às desigualdades do Programa, a partir do incentivo ao empreendedorismo juvenil, segundo a percepção dos beneficiários.) foram aplicados questionários via *google forms*.

#### 4.2.1 Etapas da pesquisa

O ponto de partida para a construção do processo de investigação deste estudo foi a pesquisa bibliográfica, a partir dela formulou-se as categorias teóricas- Estado, Desenvolvimento e Empreendedorismo- que nortearam esta pesquisa.

A partir daí houve um aprofundamento da prática investigativa mediante a realização de entrevista semiestruturada com o Secretário da na Secretaria da Ciência, Tecnologia e Educação Superior (Secitece) e com 02 técnicos executores do programa. Realizamos a entrevista com o coordenador geral do programa, com o técnico da SECITECE executor do Programa na cidade de Fortaleza e com um profissional executor do programa em uma instituição educacional parceira. A escolha dos entrevistados partiu de uma amostragem por julgamento intencional.

Por fim, a fim de perscrutar a percepção dos beneficiários do programa e dessa forma investigar os efeitos pretendidos de combate às desigualdades, a partir do incentivo ao empreendedorismo juvenil, foi realizado aplicação de questionário no *google forms*. Dada à abrangência do Programa na cidade de Fortaleza a categoria de amostragem será por conveniência. Foram enviados 150 questionários de forma a selecionar membros da população mais acessíveis para o presente estudo, desse total apenas 24 beneficiários responderam ao questionário integralmente.

### 4.3 Técnicas e procedimentos para análise da dados

Pesquisas qualitativas apresentam uma grande quantidade de dados com necessidade de organização, articulação e compreensão, demandando assim, um processo contínuo de identificação das dimensões, categorias, padrões, relações e tendências. Desse modo, parte-se de uma pesquisa complexa e sem linearidade, exigindo uma atividade de interpretação, organização e análise dos dados ainda na fase da pesquisa bibliográfica exploratória, acompanhando as outras etapas de investigação (TEIXEIRA, 2003).

Esta pesquisa, que se identifica como um estudo quantitativo, utiliza uma composição de estratégias de análise transversal em série histórica e longitudinal retrospectiva, pois acompanha as informações sobre os sujeitos a partir de um recorte inicial utilizando dados coletados. Pesquisas longitudinais podem ter caráter prospectivo ou retrospectivo. No primeiro caso, os estudos coletam os dados na medida em que o período temporal analisado avança e o planejamento de pesquisa prevê a coleta dos dados em situações futuras. Já os estudos retrospectivos utilizam dados coletados anteriormente ou informações sobre eventos passados (GAYA; BRUEL, 2019).

## **5 A AVALIAÇÃO EM PROFUNDIDADE DO PROGRAMA CORREDORES DIGITAIS**

### **5.1 A avaliação em profundidade como uma perspectiva avaliativa pós-construtivista**

Convém informar que o campo da análise das políticas e programas tem sido fértil, isto no que concerne ao desenvolvimento teórico-metodológico de novas proposições. No início desse processo, nas décadas de 1970 e 1980, no que tange ao debate internacional, vários modelos foram desenvolvidos, mas no geral, eles fases do processo político como agenda, formulação do projeto, implementação, avaliação e reajuste, visando sobretudo os impactos e a avaliação custo-benefício. Somente a partir da década de 1980 essas metodologias irão considerar o contexto no qual as políticas são formuladas e implementadas, em uma perspectiva crítica, buscando inclusive entender o processo político como algo dialético (MAINARDES, 2011).

O diálogo metodológico também vislumbra estreitas relações com o campo de estudos da sociologia. Especificamente no que tange as relações sociais que se estabelecem, a compreensão do conceito de campo e capitais de Pierre Bourdieu (1996), nos aponta para um espaço social, dotado de regras mais ou menos específicas onde estão presentes os agentes e as instituições. Esse território é constantemente marcado por exercícios e disputas de poder, sendo muitas vezes o quantitativo de capitais, compreendido aqui não como dinheiro, mas bens culturais, determinantes no que concerne ao lugar ocupado, e nas decisões dos agentes dentro desse espaço.

A perspectiva qualitativa enquanto metodologia de pesquisa em ciências sociais no campo de políticas públicas é tentar entender como um atendido por uma política pública, programa e projeto experiência isso em sua existência. O modelo experiencial, apresentado por Lejano (2012), é uma proposta inovadora porque fornece novos referenciais teórico-metodológicos capazes de integrar as perspectivas quantitativas e qualitativas de análise, de forma a alcançar um nível mais profundo de compreensão de questões não resolvidas pelos métodos tradicionais. Polêmica, porque o autor coloca em questão os modelos positivistas de análise que há décadas orientam os estudos na área de políticas públicas, afirmando e mostrando os limites de seu poder explicativo. O argumento central do autor é que os métodos clássicos – que partem de uma lógica linear, calcada em testes de hipóteses –, centrados na mensuração do objeto de estudo, constroem a aprendizagem e o entendimento a um modo predeterminado que impede a compreensão da política na forma como ela realmente ocorre e é vivida, experienciada, ele diz, por uma multiplicidade de atores

Sobre a metodologia em avaliação de políticas públicas situada num paradigma contemporâneo temos na avaliação em profundidade uma perspectiva avaliativa articulada com a metodologia de pesquisa em ciências sociais. Tal metodologia implica também no questionamento do conceito de avaliação a que a pesquisa se propõe e como o avaliador ou pesquisador em avaliação de políticas pública vai construir o desenho de uma metodologia avaliativa. Nesse sentido é preciso considerar que avaliar políticas públicas se trata de um processo de natureza sócio-político e cultural. Dessa forma, entende-se avaliação como um processo de construção de conhecimento e problematização de uma determinada política pública e um processo amplo de produção de conhecimento.

Nos termos de “uma avaliação em profundidade” (Rodrigues, 2008, 2011), sendo assim considera-se esse processo de forma multidimensional e interdisciplinar na medida em que se pretende contemplar várias dimensões (sociais, culturais, políticas, econômicas, territoriais) envolvidas nas políticas públicas e realizar interfaces analíticas e metodológicas advindas de distintos campos disciplinares, sobretudo o das ciências sociais aplicadas. Ainda segundo Rodrigues (2008), essa perspectiva demanda que essa proposta de avaliação seja ao mesmo tempo extensa, detalhada, densa, ampla e multidimensional, o que exigiria uma abordagem multi e interdisciplinar. Estes elementos já situam a proposta como crítica aos modelos positivistas de análise, centrados em um saber fragmentado, disciplinar e especializado, afirmando, de outra forma, a incapacidade dos paradigmas dominantes vigentes em fornecer soluções para problemas e fenômenos cada vez mais complexos.

Essa perspectiva de avaliação pós-constructivista de avaliação em profundidade apresenta duas dimensões: a analítica que se à compreensão das políticas públicas, no esteio das configurações contemporâneas do Estado; e a dimensão, que metodológica, implica na construção de metodologias que se filiem à perspectiva processual, multidimensional e analítica de avaliação<sup>6</sup>. Segundo Carvalho e Gussi (2011) as dimensões analíticas consideram: 1. As novas configurações dos padrões contemporâneos de intervenção do Estado; 2. O jogo de interesses sociais, no âmbito das relações de poder; - o universo cultural, onde os diferentes sujeitos envolvidos nesta política se movimentam e se constituem; - as agendas públicas e ações políticas dos distintos sujeitos. É o recorte epistemológico de uma avaliação, que visa analisar políticas, programas e projetos dentro do padrão de intervenção do Estado e suas contradições, considerando suas relações com distintos sujeitos sociais, envolvidos nas políticas, imersos em universos de sentidos e significados, nos contextos de suas culturas.

Ainda nesse sentido a dimensão metodológica prevê uma construção processual do avaliador/pesquisador, que faz suas escolhas metodológicas ao longo do processo avaliativo. Isso implica um exercício de reflexão constante quanto ao lugar sócio-político, exigindo uma vigilância em relação à subjetividade, dos seus interesses e do seu vínculo institucional com a política pública, o que pode implicar em vieses avaliativos (Carvalho e Gussi, 2011).

Nessa perspectiva, buscamos na Avaliação em Profundidade uma abordagem processual, multidimensional e processual, denominada. De acordo com Rodrigues (2008), essa proposta contempla as dimensões analíticas da análise de conteúdo, de contexto e da trajetória institucional dos programas ou políticas.

A seguir destaco alguns eixos que, de acordo com Rodrigues (2008), são essenciais para que seja efetivada uma proposta de avaliação em profundidade, são eles: I. Análise de conteúdo do programa, considerando a formulação, as bases conceituais e a coerência interna do programa; II. Análise de contexto da formulação da política; III. Trajetória institucional de um Programa; IV. Espectro temporal e territorial.

Nessa perspectiva, os eixos propostos por Rodrigues (2008), ajudam a dar conta da compreensão dos múltiplos contextos analíticos da avaliação de uma determinada política. Esse esforço analítico da avaliação em profundidade nos permite considerar as novas configurações e padrões contemporâneos de intervenção do Estado, adentrar no universo cultural dos diferentes sujeitos envolvidos na política, circunscrever o jogo de interesses sociais no âmbito das relações de poder, reconfigurar as agendas públicas em diferentes conjunturas (GUSSI, 2017).

Nesse sentido, o primeiro eixo temático, análise de conteúdo do programa, considera a formulação, as bases conceituais e a coerência interna do programa. No caso é a teoria do programa ou política. As ideias políticas e as forças econômicas que são colocadas na própria política. Consideram-se nesse estudo três dimensões como centrais: i) formulação da política, com atenção aos objetivos presentes nos documentos de sua institucionalização e aos critérios apresentados para a sua implantação, acompanhamento e avaliação; ii) os conceitos, ideias, noções e valores que conformam os paradigmas orientadores da política e que formam um corpo teórico que lhes dá sustentação; iii) o cotejamento dessa base conceitual com os critérios estabelecidos, ou seja, verificação da coerência interna da política no que diz respeito à disponibilidade de todos os mecanismos de efetivação da política segundo sua proposta teórica e sua base conceitual (Rodrigues, 2016).

Em seguida, temos no eixo temático referente a análise de contexto a observância do momento político e das condições socioeconômicas no qual a política foi formulada. Importante considerar as interconexões entre as esferas local, regional, nacional, internacional, e mesmo transnacional. Relevante considerar a política ou programa como parte de um conjunto de ações que expressa a concepção da política, em seu sentido econômico, o social, o cultural e a definição dos caminhos políticos para o país.

Dentro da trajetória institucional de um Programa, o eixo temático da análise de trajetória é essencial para se perceber a processualidade da política pública. Dessa forma analisa-se o contexto local de implementação de políticas gestadas em macro-esferas e como elas são compreendidas e reinterpretadas. É possível, dessa forma, perceber descompassos entre as concepções formulação e implementação da política pelas vias institucionais.

Por fim, aspecto territorial, temos a própria configuração e reconfiguração do tempo espaço da política pública que remete a uma reconfiguração da própria ação pública. Analisa-se o trânsito da política pelas vias institucionais e espaços socioculturais, ao longo do tempo de sua implementação. Se relaciona à trajetória institucional da política em espaços políticos, econômicos e socioculturais. Nesse sentido, Gonçalves e Santos (2010) apontam:

Necessidade de construção de indicadores socioculturais. Gonçalves apresenta como condição para a formulação de indicadores socioculturais o mapeamento junto aos beneficiários das políticas, que ocupam territórios específicos, das seguintes dimensões: i) economia (arranjos produtivos e cadeias produtivas locais); ii) relações de poder locais, em articulação com as esferas estadual e federal; iii) cultura, referindo-se aos valores, tradições e referenciais identitários locais; iv) geografia, atentando para as particularidades locais quanto às condições físicas e climáticas; v) redes de proteção social existentes nas localidades estudadas (por exemplo, as políticas nas áreas de saúde, inserção social e redução da pobreza); vi) concepções e projetos de desenvolvimento local existentes, e, vii) sistema educacional (p. 110).

Para o desenho de uma avaliação em profundidade e a utilização dos eixos analíticos enquanto recurso metodológico avaliativo, tornam-se necessário um processo de problematização que leve em consideração as seguintes questões importantes: Atores, instituições envolvidas e seus devidos contextos; Trajetórias e percepções acerca da política; Resultado das políticas e seu contexto e sobretudo sobre as contribuições do avaliador para a (re)formulação e suas recomendações para a política. Dessa forma, partindo dessa perspectiva, tem-se o intento de realizar uma inspiração desenho de uma avaliação em profundidade na presente pesquisa, partindo do âmbito do Programa Corredores Digitais. As etapas pretendidas para a avaliação no estudo serão apresentadas no tópico a seguir.

## 5.2 O Programa Corredores Digitais sob a ótica da avaliação em profundidade

Considerando a perspectiva da avaliação em profundidade em políticas públicas, segue a metodologia empregada para o estudo, suas dimensões analíticas, metodologia, instrumentos de coleta e análise dos dados.

Tomando a formulação de Rodrigues (2008) sobre avaliação em profundidade, que orienta, paradigmaticamente, a nossa perspectiva avaliativa, temos na abordagem interpretativa um direcionamento para quatro dimensões consideradas essenciais para uma avaliação, a saber: a análise de conteúdo, o contexto da formulação, a extensão temporal e territorial e a construção de trajetórias institucionais.

Nessa perspectiva e das possibilidades que o contexto nos proporciona e inspirados numa perspectiva avaliativa em profundidade, optamos por realizar uma análise de conteúdo e de trajetória do Programa Corredores digitais.

O eixo temático da análise conteúdo do programa, considera a formulação, as bases conceituais e a coerência interna do programa. No caso é a teoria do programa ou política. As ideias políticas e as forças econômicas que são colocadas na própria política. Leva-se em consideração três dimensões como centrais: i) formulação da política, com atenção aos objetivos presentes nos documentos de sua institucionalização e aos critérios apresentados para a sua implantação, acompanhamento e avaliação; ii) os conceitos, ideias, noções e valores que conformam os paradigmas orientadores da política e que formam um corpo teórico que lhes dá sustentação; iii) o cotejamento dessa base conceitual com os critérios estabelecidos, ou seja, verificação da coerência interna da política no que diz respeito à disponibilidade de todos os mecanismos de efetivação da política segundo sua proposta teórica e sua base conceitual (Rodrigues, 2016).

Já a análise de trajetória é essencial para se perceber a processualidade da política pública. Dessa forma analisa-se o contexto local de implementação de políticas gestadas em macro-esferas e como elas são compreendidas e reinterpretadas. É possível, dessa forma, perceber descompassos entre as concepções, formulação e implementação da política pela política pelas vias institucionais

Ao analisarmos a trajetória do programa Corredores Digitais buscamos adentrar entender o percurso da política ao longo do tempo em diferentes contextos. Realizamos uma análise documental dos textos da política envolvendo projetos editais e bases teóricas direcionadas. Estabelecemos contato através de entrevista semiestruturada com os formuladores e aplicadores da política. Coletamos percepções dos beneficiários da política em

formulários específicos como o objetivo de investigar os efeitos pretendido do Programa, segundo a percepção dos beneficiários.

Para analisarmos o conteúdo da política, nos atentamos a fazer um apanhado das bases conceituais que norteiam o texto da política e a formação dos beneficiários contextualizando as categorias teóricas trabalhadas nesta dissertação: Estado, desenvolvimento, empreendedorismo. Conjuntamente, são observadas as percepções dos formuladores, aplicadores e beneficiários verificamos a coerência interna da política e os mecanismos de efetivação.

### 5.3 Análise de conteúdo do Programa Corredores Digitais

A análise de conteúdo do programa, considera a formulação, as bases conceituais e a coerência interna do programa. No caso é a teoria do programa ou política. As ideias políticas e as forças econômicas que são colocadas na própria política. Leva-se em consideração três dimensões como centrais: i) formulação da política, com atenção aos objetivos presentes nos documentos de sua institucionalização e aos critérios apresentados para a sua implantação, acompanhamento e avaliação; ii) os conceitos, ideias, noções e valores que conformam os paradigmas orientadores da política e que formam um corpo teórico que lhes dá sustentação; iii) o cotejamento dessa base conceitual com os critérios estabelecidos, ou seja, verificação da coerência interna da política no que diz respeito à disponibilidade de todos os mecanismos de efetivação da política segundo sua proposta teórica e sua base conceitual (RODRIGUES, 2016).

Para analisarmos o conteúdo da política, nos atentamos a fazer um apanhado das bases conceituais que norteiam o texto da política e a formação dos beneficiários contextualizando as categorias teóricas trabalhadas nesta dissertação: **Estado, desenvolvimento, empreendedorismo**. Junto às percepções dos formuladores, aplicadores e beneficiários verificamos a coerência interna da política e os mecanismos de efetivação. Nesse momento, investiga-se o material institucional através das leis, portarias, documentos internos, relatórios, editais e valores que lhe legitimam. Destacamos informações sobre o momento político e as condições socioeconômicas em que foi formulada a política/programa/projeto em análise. Realiza-se um levantamento das políticas e correlacionadas com a temática em foco, bem como se atenta ao marco legal de sustentação, articulando-o com os demais itens.

O Estado liberal típico dos países capitalistas centrais caracterizou-se pela defesa do princípio segundo o qual o desenvolvimento econômico far-se-ia de acordo com as leis

naturais do mercado e com um Estado mínimo, que interviesse na vida social e no mercado para assegurar as condições estritamente necessárias para que a sociedade e a economia atuassem por si só. Ao mesmo tempo que é cooptado e utilizado como instrumento de poder dos interesses econômicos de uma elite, a intervenção estatal na economia foi maior do que normalmente se propôs, de forma que a atividade econômica não teria como prosperar se não fosse o arcabouço jurídico que foi propiciado pelo Estado, uma vez que “a simples instituição do modelo do mercado já exigiria uma estrutura legal coercitiva mínima, a fim de assegurar a propriedade, a vida e o cumprimento dos contratos” (MACPHERSON apud COELHO, 2006, p. 185)

Importante salientar que o Estado burguês articulado ao modo de produção capitalista reproduz constantemente as condições da sua própria existência assim como forja socialmente, politicamente e economicamente práticas econômicas, relações de trabalho e processos educativos que atendem aos seus interesses de manutenção e crescimento. Harvey (2013) coloca que a globalização e o neoliberalismo impostos pelo capitalismo produzem desigualdades sociais.

A política avaliada apresenta em seu texto base (CEARÁ 2009) uma justificativa inserida em um contexto de desigualdades sociais, garantia de direitos, acesso e permanência na escola e preparação do jovem para o trabalho.

[...] no estado do Ceará, os jovens de 15 a 24 anos de idade são mais penalizados pelo desemprego e se deparam com maiores dificuldades de inserção no mercado de trabalho por motivos diversos: falta de experiência de trabalho anterior, qualificação inadequada ou inexistente, baixa escolaridade, falta de informação para o mercado de trabalho e falta de experiência na busca por trabalho (Desempenho Juvenil no Ceará 1995/2005–IDT/IBGE/PNAD).

Nesse sentido, o texto base inicial traz o desafio do jovem, do interior do Estado ou de bairros periféricos da região metropolitana de Fortaleza em relação a emprego e renda e apresenta o programa oportunidades para montar o seu próprio negócio, melhorando sua qualidade de vida e da comunidade, evitando seu deslocamento para outras regiões, investindo no seu entorno social e contribuindo para o crescimento local.

Parafraseando o objetivo do programa, temos de capilarizar o desenvolvimento através da ação indutora dos “corredores digitais”, gerando oportunidades de criação de negócios em TIC por jovens estudantes provenientes, preferencialmente, do ensino médio das escolas públicas, contribuindo para o empreendedorismo, a geração de renda, e a criação de postos de trabalho via mecanismo de incubadoras (CEARÁ 2009). O formulário aplicado jun-

to aos beneficiários mostra que, dos concluintes do programa, 21,6 % continuam atuando em atividades empreendedoras. Para eles os conteúdos trabalhados no programa causaram a seguinte percepção:

“Ajudou a modelar minha ideia. Pois, antes era um projeto, e passou a ser um produto”.

“Porque me ensinou sobre as ferramentas digitais para empreender mais”.

“Ajudou me com todos os treinamentos voltamos para administração e empreendedorismo, dando visão de futuro de curto a longo prazo em todos os meus projetos. Tenho orgulho de citar que fiz parte do programa”.

“Preparando nossa startup para tracionar”.

“Abriu bastante minha mente, e aprendi vários meios de se empreender, a forma como devemos seguir com nosso empreendimento e sempre escalando”.

“Sou empreendedora nata, e tive a sorte de ter mentorias incríveis pra aumentar meus conhecimentos e aflorar ainda mais meu espírito empreendedor”.

“Deu uma noção de como ser mais comunicativo e dicas para chamar a atenção positivamente”.

“A participação intensa no programa possibilitou que eu tivesse uma gama de conhecimento muito grande em relação a diversos assuntos, além dos workshops a troca de experiências com outros empreendedores ajudaram bastante”.

“Conteúdos Práticos e Diversificados, Mentores Experientes, Equipe muito profissional e empenhada em nos ajudar”.

“Através dos corredores abrimos nossos horizontes para o mundo business, aprendi o que era startups. A trabalhar com nosso produto, a ficar legalizado, a traçar estratégias de mercado que iríamos atuar, etc”.

“Os treinamentos voltados para área de marketing tiveram significado positivo em meus cargos atuais. “

“Não, pois aqui é um pouco complicado para a área que estava empreendendo, pois ainda existe uma grande resistência em relação a população / Sindicatos”.

“A visão como empreendedor faz com que possamos ter uma visão melhor sobre negócios, além disso as competências de um empreendedor são extremamente valiosas no mercado, poucas pessoas conseguem a engrenagem do negócio como todo, e entendem apenas o da sua função ou seu setor, isso e ter essa visão, mais ampla permite pensarmos de maneira diferente e que dá maior destaque no mercado”.

“Empreender na prática nos ajuda a conquistar habilidades de gestão, trabalho em equipe e controle emocional o que acredito que nos prepara para situações diversas do mercado de trabalho”.

“No programa consegui desenvolver competências muito importantes para o mercado e me ajudou muito em uma empresa que trabalhei” (ENTREVISTA-FORMULÁRIO, 2021. Beneficiários da Política).

A colocação dos entrevistados mostra uma formação marcada pelo empreendedorismo, mas não evidencia outras questões tão relevantes e expressas no conteúdo da política quanto o próprio empreendedorismo e que possam promover o desenvolvimento local e a fixação do jovem no seu local como cooperativismo, arranjos produtivos locais, associativismo, dentre outros. A proposta em si utiliza a formação empreendedora no intuito da promoção do desenvolvimento local, assim como fixar o jovem em seu local de origem. Ao adentrarmos no conteúdo da formação empreendedora, nos deparamos com conceitos voltados para a construção do perfil do empreendedor, identificando oportunidades de negócios, análise de mercado,

concepção de produtos e serviços, análise financeira, economia criativa, plano de negócio, descrição da empresa, planejamento estratégico, análise ambiental, plano de marketing, plano de RH, plano operacional, plano financeiro, plano de ação, projetos, objetivos e metas (CEARRÁ 2009).

Ao analisarmos preliminarmente as bases conceituais expressas no documento da política podemos avaliar alguns pontos relevantes que dizem respeito a coerência interna do programa. Vimos destacados no parágrafo anterior pontos importantes ligados a promoção do desenvolvimento local assim como da fixação do jovem em seu local de origem.

No que diz respeito a desenvolvimento local, importante trazer os estudos de Mattos (2008), segundo o autor, o desenvolvimento local abrange, pelo menos, três dimensões: uma econômica, caracterizada por um sistema específico de produção capaz de assegurar, aos empresários locais, o uso eficiente dos fatores produtivos e a melhoria dos níveis de produtividade que lhes garantem competitividade; uma outra, sociocultural, na qual os atores econômicos e sociais se integram às instituições locais e formam um denso sistema de relações, que incorpora os valores da sociedade ao processo de desenvolvimento; e uma última, que é política e se materializa em iniciativas locais, possibilitando a criação de um entorno local que incentiva a produção e favorece o desenvolvimento.

Dessa forma, a promoção do desenvolvimento local, demanda uma formação empreendedora articulada aos arranjos produtivos locais e às práticas de gestão próprias desses arranjos, sobretudo associativismo e cooperativismo. A formação empreendedora, ao privilegiar conteúdos voltados à plano de negócio, planejamento estratégico e plano de marketing trabalha em uma perspectiva empreendedora voltada para racionalidade instrumental pragmática que inviabilizando conexão com os arranjos propulsivos locais. De acordo com Fillion (1999), isso se deve a forte influência da formação clássica de administração, cujo paradigma está ancorado em uma racionalidade instrumental, mecanizada e pautada pela escolha racional.

Nessa perspectiva, a gestão de recursos disponíveis, a adoção de modelos práticos, e a limitação do empreendedorismo à criação de negócios são postos em detrimento do estímulo à inserção em redes e ao desenvolvimento de mecanismos de busca de recursos numa abordagem reflexiva, por exemplo, que possibilitem o desenvolvimento do saber crítico (PAIVA JR. et al., 2006).

Dessa forma, a apreensão dos significados em relação aos objetivos da política e o seu conteúdo de formação à luz das categorias teóricas estudadas nessa dissertação mostram

disparidade da coerência interna da política no que diz respeito à disponibilidade os mecanismos de efetivação da política, nesse sentido.

A área de avaliação em políticas públicas detém um campo de forças entre concepções, interesses, perspectivas, tradições e, por isso, é fundamental a compreensão do conteúdo levando em consideração os diferentes atores, setores e políticas relacionadas. A esse contexto que contorna o conteúdo da política, atribuímos o nome de intersetorialidade. Junqueira et al (2000) traz a intersetorialidade como uma nova maneira de planejar, executar e controlar a prestação de serviços, para garantir um acesso igual dos desiguais. Isto é, modificar toda configuração de articulação dos diversos segmentos da organização governamental e de seus interesses. O Programa Corredores digitais no decorrer de sua trajetória de articula a outras políticas dentre elas a ação “Ceará Digital” e o “Programa Cinturão Digital.”

Importante salientar a relevância da articulação e interdependência das políticas que circunscrevem o programa corredores digitais. A essa articulação chamamos de intersetorialidade.

Pode-se afirmar que a intersetorialidade é uma lógica de gestão que perpassa diferentes âmbitos das políticas sociais e pressupõe uma articulação entre vários setores das diferentes políticas. Sendo assim, Pereira (2010) refere que a intersetorialidade articula saberes e experiências no cerne do processo de gerenciamento dos poderes públicos em resposta aos assuntos de interesse dos cidadãos. Sendo assim, a intersetorialidade é considerada um modelo de gestão que visa romper com a fragmentação das políticas sociais, trazendo inclusive uma transformação de conceitos, ações e maneiras de pensar a prestação de serviços sociais e a relação que se dá entre esta prestação de serviços, o Estado e os cidadãos (BELINI, 2014, p. 5).

Nesse sentido, nos debruçando a respeito do conteúdo da fala dos entrevistados, visualizamos a consciência da necessidade da articulação com outras políticas, assim como a importância da articulação da política com aspectos sociais, econômicos e políticos.

A proposta do programa Corredores Digitais é criar condições para que o jovem do interior não precise correr para São Paulo ou para uma grande metrópole para sobreviver. Entender a inovação tecnológica para ajudar a desenvolver seu local, sobretudo se tivermos um programa que possibilite que o estado compre produtos de empresa de base tecnológica, desenvolvida por estudantes nossos. É um programa que se articula com outras Políticas Públicas que visam promover o desenvolvimento no Ceará (Entrevistado 02, gestor da política, 2021).

A colocação do Entrevistado 02 evidencia o protagonismo do Estado na articulação entre a intersetorialidade e as políticas. No entanto, mesmo o programa se articulando com algumas políticas, a análise do conteúdo da política ainda aponta para a necessidade de interconexão da política às dimensões sociais, econômicas, identitárias e desenvolvimentistas da sociedade.

Nessa perspectiva, a pesquisadora Mariana Mazzucato aponta a importância do papel do Estado como indutor do processo de desenvolvimento. Ela apresenta de maneira direta que esse protagonismo vai muito além de corrigir falhas de mercado, sendo fundamental para promover o crescimento dos países. Para corroborar com seu argumento, a autora aponta exemplos históricos, principalmente da economia americana, que mostram a grande participação do setor público no desenvolvimento de inovações (MAZZUCATO, 2014).

Reiteramos que tanto a concepção de bem-estar social quanto a Constituição Federal (Brasil, 1988), afirmam que é dever do Estado garantir que todos e todas tenham condições mínimas para acessar direitos sociais fundamentais, dentre eles o direito ao emprego, a empreender e a uma renda fixa. Essa articulação, orquestrada e conduzida pelo estado são indutoras de duas outras categorias teóricas que analisaremos no conteúdo da política: **empreendedorismo e o desenvolvimento**.

A construção do conceito de empreendedorismo e conseqüentemente das práticas e características inerentes a este fenômeno, nos remetem ao início do século XX, com a publicação da obra “A teoria do desenvolvimento econômico” (1911) de Joseph Alois Schumpeter, que demonstra a habilidade que possui o capital em utilizar-se de velhas e novas maneiras – de discurso e ação – em prol de sua auto-legitimação. O empreendedorismo, segundo o autor, se refere à capacidade criativa do ser humano de buscar diferentes formas de produzir e vender produtos, de maneira a incentivar o sistema econômico. Nessa perspectiva, o autor não acreditava no papel do Estado como único gerador de empregos, tampouco no desenvolvimento apenas como simples objeto da história econômica. Desse modo, referido autor tratou da economia como um setor aberto a possibilidades, apostando na promoção da prática empreendedora. Nesse sentido surge o termo “empreendedor” segundo Costa (1997) é o agente econômico que traz novos produtos para o mercado por meio de combinações mais eficientes dos fatores de produção ou pela aplicação prática de alguma invenção ou inovação tecnológica.

No texto base do programa, nos documentos que fundamentam a formação dos jovens beneficiários da política e na análise das entrevistas podemos perceber uma presença constante dessas duas categorias teóricas: estado e desenvolvimento.

Trabalha-se na perspectiva da organização do trabalho coletivo, da associação e co-operação produtiva, com ênfase no protagonismo juvenil como forma de resgatar e ampliar os indicadores de empreendedorismo, proporcionando a inserção da população jovem do Ceará no mercado de trabalho ou na criação de seu próprio negócio (CEARÁ, 2009. p.5).

Os conteúdos programáticos de formação dos jovens que participam do programa partem basicamente da perspectiva de educação empreendedorismo e Tecnologias Digitais. Nessa última edição (2021) o programa se articulou ao projeto “Clusters Econômicos” da SECITECE em apoio da Agência de Desenvolvimento Econômico do Ceará (ADECE), e da Fundação Cearense de Apoio ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico (Funcap).

A formação do programa como todo se baseia num desenrolar de uma “trilha empreendedora” que representa um ciclo de formação com palestras, consultorias, webinários voltados para o conteúdo programático que dá sustentabilidade ao programa. São utilizados e trabalhados conceitos e valores voltados para inovação e utilizadas ferramentas metodológicas como plano de negócios, canvas, design thinking, scrum, dentre outras.

O programa usa como referência bibliografia e cases de negócios de base tecnológica tendo como base conceitual o arcabouço teórico do empreendedorismo schumpeteriano e neoschumpeteriano com desdobramentos voltados para construção de plano de negócios, uso da ferramenta canvas e fundamentos iniciais de negócios de base digital. O material que trabalha a trilha empreendedora divide o processo em: Ideação: como gerar e selecionar ideias para fazer do seu propósito uma realidade; Modelagem e Proposta de Valor: como transformar a sua ideia em um negócio que constrói, entrega e captura valor dos clientes e Implantação: como construir um projeto ou negócio a partir de uma ideia desenvolvida no papel.

O material bibliográfico utilizado no programa, são publicações do SEBRAE e prevê a formação empreendedora, consultoria e acompanhamento na criação de empresas de Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC) por jovens empreendedores, estimulando-os para o desenvolvimento de software ou conectividade em redes de computador, habilitando-os a montar um negócio próprio na área de serviços de informática (CEARÁ, 2009).

Um fator importante a colocar é que os aplicadores da política, juntamente com o texto, reiteram os desafios e objetivos de propor o jovem uma formação, que o proporcione desenvolvimento de negócios e empregabilidade inseridas em um contexto local e que, com isso, o programa leve desenvolvimento ao interior do Ceará e ajude a diminuir as desigualdades sociais, sobretudo no que tange a juventude.

O Programa corredores digitais iniciou com o conceito de incubação de negócios por parte de jovens. Em 2010 com a perspectiva de interiorização, aproveitar a formação acadêmica da região e aproveitar por onde passa o cinturão digital.” Aproveitar a força da tecnologia para impulsionar os negócios. Eles recebem todo suporte para o desenvolvimento do negócio. Desde identificar um mercado viável, propor uma solução sustentável, modelar um projeto enquanto negócio, desenvolvimento do

negócio, gestão da área contábil, de marketing, dentre outros. Já passa a ser constituído, ter nota fiscal. Estou no movimento há 10 anos. Considero que o ecossistema tem avançado mas está em desenvolvimento. As políticas como corredores levam pro cearense a oportunidade de dar instruções sobre ter seu próprio negócio. O jovem no interior tem muita vontade de empreender, mas como precisa sobreviver às vezes ele deixa de estar no programa para se dedicar a alguma atividade remunerada que dê conta de suas necessidades básicas de sobrevivência sua e de sua família (Entrevistado 01, gestor da política, 2021).

Nesse sentido, pudemos perceber através dos relatos dos entrevistados a necessidade por parte dos beneficiados de uma subvenção pecuniária durante e ao final do ciclo de formação, tendo em vista que a fase final do processo é a busca por investimentos para que a proposta de negócio se consolide de forma competitiva no mercado. Vale ressaltar que os entrevistados, aplicadores da política, relatam o quanto é paradoxal essa questão.

A bolsa tem uma importância social e de negócios. No entanto, tivemos uma certa dificuldade pois muitas vezes os alunos não queriam necessariamente empreender mas sim queria a bolsa tendo em vista as desigualdades sociais que existem em nosso estado temos uma realidade que muitos jovens ainda vivem em situações muito precarizadas com famílias em dificuldades. Quando olhamos para o resultado de ter negócios importantes a bolsa é importante pois faz o beneficiado se dedicar ao projeto. Dá fôlego para que o negócio entre no mercado. A nossa intenção em relação à entrega da bolsa era no sentido do impacto do negócio no mercado, mas acabou indo para o lado social. No caso, jovens que não se identificavam com o projeto, entravam, por causa da bolsa. Chegou ao caso, em algumas edições, de 70% dos beneficiários que estavam com bolsa, não “levarem a sério” o projeto. Eles continuavam por causa da bolsa. Com isso, diante do impacto no orçamento, fizemos um estudo e achamos melhor retirar a bolsa. Sobretudo porque o foco do programa é gerar negócios. Quando tiramos a bolsa percebemos que os projetos que vinham participar do programa eram de jovens que queriam botar o projeto para frente. Nesse ponto quando tiramos a bolsa foi positivo. Hoje eu vejo que é necessário que o projeto possibilite a entrada de quem realmente quer montar um negócio, no entanto em um determinado momento da jornada para que seja colocada a ideia no mercado (Entrevistado 01, gestor da política, 2021).

Podemos dessa forma fazer um paralelo entre termos muito usados dentro do arcabouço conceitual do empreendedorismo que é “empreender por oportunidade” e “empreender por necessidade”. O entrevistado 01 coloca como ponto significativo que é importante salientar que o empreendedorismo requer recurso, estrutura, conhecimento, apoio e investimento.

Para Sanches (2018), empreendedorismo elimina barreiras culturais, comerciais, globaliza e renova conceitos econômicos, além disso, gera empregos, rompendo paradigmas e movimentando a economia para a sociedade. No entanto, a falta de emprego e as desigualdades sociais são opções pelas quais diversas pessoas tiveram o desejo de empreender negócios. Segundo Barros (2008, p.20), “a taxa de desemprego varia inversamente com o crescimento econômico e com a taxa de empreendedorismo.” isso faz com que as pessoas empreendem por

necessidade ou por oportunidade (REY-NOLDS; BYGRAVE; AUTIO, 2002, p.20 *apud* SANCHES, 2018, s.p.).

Boa parte das pessoas que se envolve com o empreendedorismo por necessidade é por não terem outra opção de trabalho e, conseqüentemente tem a necessidade de estarem economicamente ativas. Já as pessoas motivadas pela oportunidade, são capazes de identificar um negócio dentre aqueles que lhe foi apresentado. Os empreendedores por necessidade, geralmente são aquelas pessoas que não possuem trabalho, e para que consiga manter-se economicamente ativa na sociedade, se aventuram em abrir um negócio próprio, e que na maioria das vezes é sem nenhum planejamento. De acordo com pesquisas feitas pelo GEM (*GlobalEntrepreneurship Monitor*), empreender por necessidade era a maioria no país e tenderia a ser maior em países que são subdesenvolvidos (GLEICIELLE, 2014, p.3).

As pessoas que buscam empreender por oportunidade identificam no mercado a necessidade de algo diferente, de algo novo ou na melhoria de algo já existente. Podemos então considerar empreendedores por oportunidade aquelas pessoas que estão atentas às oportunidades, mesmo que a motivação seja por necessidade, ou seja, o aspecto fundamental do empreendedorismo é a identificação de oportunidades (SANCHES, 2018).

Empreender por oportunidade supõe condição socioeconômica favorável, formação e identificação de oportunidade de negócios. Empreender por necessidade supõe empreender por não ter outra opção de sustento. Desse modo, numa concepção mais crítica, em relação aos tipos de empreendedorismo, a concepção do programa e a política de bolsas é necessário que relacionemos tais fatos com uma visão aplicada. O conteúdo da política supõe em sua base conceitual a redução da desigualdade, a inclusão produtiva dos jovens através do empreendedorismo e competências voltadas para empregabilidade, assim como a promoção do desenvolvimento local. No entanto, a política de bolsas e a própria fala dos gestores dessa política acaba conferindo a ela um caráter seletista, excludente e de competição por privilegiar àqueles que querem empreender por oportunidade e que não vivem em um contexto de desigualdades.

É preocupante o não reconhecimento das desigualdades, que se naturalizam os processos de exclusão, o que, portanto, não requer solução, vez que não há problemas, as desigualdades não requerem nem permitem, sob o signo do Estado neoliberal, intervenção ou solução, que passariam, analogamente, ao próprio indivíduo, entendido por Mézsáros (2011) como “trabalhador-cliente-consumidor”, devendo assim ser ajustável aos interesses do capital (MÉSZÁROS, 2011, p. 110).

Dessa forma trazemos à tona a fala do entrevistado 02, formulador e aplicador da política, sobre o sentido das políticas públicas em empreendedorismo e sua relação com o pleno emprego.

O estado não pode fazer do programa uma política emergencial. Tem que ser uma política permanente e fortalecida. Não apenas dizer que aposta na ciência, mas mostrar que aposta. Com aporte de recursos. A proposta do programa Corredores Digitais é criar condições para que o jovem do interior não precise correr para São Paulo ou para uma grande metrópole para sobreviver. Entender a inovação tecnológica para ajudar a desenvolver seu local, sobretudo se tivermos um programa que possibilite que o estado compre produtos de empresa de base tecnológica, desenvolvida por estudantes nossos. É um programa que se articula com outras Políticas Públicas que visam promover o desenvolvimento no Ceará. Prezamos pela luta em defesa da qualidade de vida do povo com educação, formação e oportunidade. Com isso o jovem vai embora e vai desbravar o mundo sem problema nenhum. Ser capaz de gerar riqueza e aumentar a riqueza do mundo (Entrevistado 02, gestor da política, 2021).

Assim, percebemos que de certa forma os aplicadores da política entendem que as políticas de empreendedorismo não devem ser emergenciais, mas sim articuladas a outras políticas de desenvolvimento e redução das desigualdades protagonizadas pelo estado. É dissonante e paradoxal que mesmo no contexto de formulação e aplicação se tenha a concepção da importância da política e do estado na formação e criação de mercado e desenvolvimento nos deparemos, no decorrer da leitura da realidade com um ideário de capacitação, que não é necessariamente a solução para as dificuldades de produção e emprego, concepção salvacionista, no sentido de geração de emprego formal. Bianchetti aponta ainda nessa perspectiva que “A (in)adequação é um problema do trabalhador e a ele cabe a responsabilidade de resolvê-la” (BIANCHETTI, 2005, p. 40). Uma perspectiva bastante conveniente para se encobrir os problemas estruturais do capitalismo gerador do desemprego.

Sob esta ótica, é possível destacar a trama precarizada criada pelas relações informais de trabalho, uma vez que as pequenas empresas informais, direcionadas em sua maioria para a obtenção do sustento familiar ou melhoria da renda mensal, não tem as condições favoráveis para a contratação legal de funcionários, e/ou para compra de mercadorias registradas, utilizando dos acordos verbais de trabalho para realização de pagamento por hora, dia ou semana, e até mesmo pagamentos mensais, com ou sem os benefícios devidos ao trabalhado. Por conseguinte, os proprietários das micro e pequenas empresas trabalham junto com seus “funcionários” e, muitas vezes, com toda sua família que, em muitos casos, está isenta de benefícios. (JESUS, 2016. p. 46)

Aprofundando a análise a respeito do da percepção dos beneficiários em relação à ida para o mercado requer investimento e articulações com outras políticas desenvolvimentistas e de caráter social. Só 21% conseguiram financiamento para o projeto que desenvolveu no Programa Corredores Digitais para se transformar em negócio e atuar de forma competitiva e sustentável.

O programa nas edições mais recentes expressa pretensão de impactar muitos jovens e a partir daí, em rodadas competitivas, chamadas de “etapas” o número de candidatos vai se reduzindo:

Nós abrimos o processo grande, para que possamos impactar o máximo de pessoas possíveis, prepará-las, plantar uma sementinha nela nesses três meses para que mesmo ela não ficando conosco nessa edição, ela venha na próxima mais preparada e mais madura. Para ter um negócio mais pronto ou uma ideia mais robusta para que de fato ela consiga ir até o final da rodada de formação e essa ideia se transforme num negócio. Não é toda ideia que se transforma em negócio que tenha viabilidade. Esse processo com a “boca mais larga” tem esse objetivo, de ser algo bem pulverizado, eu contamina bastante gente e no meio da jornada eu olho quem tem maior viabilidade de montar um negócio de sucesso aí a gente seleciona e continua a jornada. (Entrevistado 01, gestor da política, 2021)

As políticas públicas de Estado têm como fundamento a redução das desigualdades, a busca pelo bem comum, e a indução do desenvolvimento de uma sociedade, no entanto, o contexto, nem sempre situa a política nessa perspectiva. O contexto capitalista neoliberal em muitas situações coloca o Estado e suas políticas no papel de inculcador da lógica capitalista contemporânea hegemônica, a saber, a financeira (FERREIRA, 2017, p. 16). Dessa forma, o enunciado mostra que a concretude da política se ajusta a um paradigma ideológico fundante do capitalismo que é a competição, seleção e exclusão.

O programa corredores digitais, nesse sentido, ao selecionar aos que já têm os conhecimentos prévios necessários que vêm de uma origem social mais privilegiada, adota postura excludente em relação aos jovens que vêm de um contexto social, econômico e educacional precário. “Assim, o desenvolvimento local pode ser orientado por dois sentidos e significados: o da competição, com ênfase nos fatores econômicos, e o da cooperação e solidariedade, inspirado nos valores da qualidade de vida e cidadania” (Frigoto, 2018. p. 106). Nessa perspectiva, o que se observa em relação ao programa é a ênfase em fatores econômicos e competitivos em detrimento aos valores de solidariedade, qualidade de vida e cooperação, sendo estes, fundamentais a emancipação dos jovens num contexto de vulnerabilidade.

Nessa perspectiva a própria formação e evolução dos alunos dentro do programa corredores digitais adota valores e práticas mercadológicas situadas num contexto neoliberal. Podemos afirmar também, de acordo com Dumont (1985), que o individualismo enquanto categoria vem se configurando ao longo de transformações históricas causadas pelo advento do Cristianismo e, mais recentemente, da Revolução Industrial. À medida em que a humanidade passou a caminhar em direção ao avanço tecnológico, associado ao liberalismo econômico típico da evolução e consolidação do capitalismo, novas relações, necessidades e interesses foram sendo constituídos entre os seres humanos (Jurberg, 2000; Triandis, 1991; Ve-

lho, 1987). O modelo de produção capitalista centraliza-se na disposição competitiva e no controle organizacional dos modos de pensar, perceber, sentir, relacionar-se e, em particular, na existência de equipamentos coletivos que se articulam no processo de produção (SILVA, 1999).

Para concluir, a partir da análise que fazemos, o conteúdo do programa tem um caráter bastante paradoxal entre as bases conceituais e a sua coerência interna. A política é de Estado e se propõe a fomentar um empreendedorismo que atenda prioritariamente a necessidade de desenvolvimento local e empregabilidade dos jovens, no entanto, nos aprofundando no contexto do conteúdo e nas entrevistas verificamos uma prevalência de um empreendedorismo fomentado exclusivamente pelo mercado e junto com isso a adoção de práticas seletivas, competitivas e individualistas. Os gestores, nesse sentido, acabam por reproduzir a lógica neoliberal e gerencialista junto à implementação da política e acabam por privilegiar aos que já têm privilégios e excluir aos que mais precisam de inserção na vida produtiva e emancipação, negando a dimensão social da política.

#### **5.4 Trajetória institucional do Programa Corredores Digitais**

Ao avaliarmos um programa, avaliamos a necessidade, relevância, desenho, implementação, utilidade de uma intervenção proposta que busca concretizar os objetivos de uma política.

Numa perspectiva focada em um Estado gerencialistas e neoliberais, O contexto de Avaliação de políticas públicas, foi redigido com base num modelo de ajuste político e econômico que priorizou a busca de resultados. A avaliação de políticas públicas, tomou forma de mensuração analítica de resultados que, por meio de uma metodologia, pré-definida, aferiria a eficiência, eficácia e efetividade dessas políticas públicas, ante o pálio das agências financiadoras internacionais (OLIVEIRA, 2011).

Alinhada com esse entendimento, Rodrigues (2008) apresenta uma reflexão acerca da orientação dos modelos analíticos aplicados pelas avaliações tradicionais. Para a autora, os modelos universais quando aplicados em contextos particulares, com total desconsideração das especificidades atinentes a cada situação geram um duplo distanciamento, cujo resultado são fortes omissões e/ou deslizes analíticos (Rodrigues, 2008, p.10).

Nesse sentido entender a dimensão política de uma avaliação o implica a articulação de dois pontos importantes, o contexto político onde a política ou o programa se encontra inserido e a dimensão subjetiva do avaliador.

Assim, a partir de suas quatro dimensões analíticas: análise de conteúdo; análise de contexto; trajetória institucional de um programa e espectro temporal e territorial (RODRIGUES, 2008; 2011), a perspectiva de uma avaliação em profundidade de políticas públicas firma-se num propósito desvinculado de apenas um único enfoque avaliativo, mas, sobretudo, e a partir de uma gama múltipla de métodos, da interpretação dos sentidos daquela política avaliada:

Concordando com a ênfase dos interpretativistas no lócus empírico como fonte de conhecimentos a orientar os processos de implementação de programas, bem como sua avaliação; na noção de processo como balizadora de toda avaliação, em contraposição à lógica linear presente nos modelos positivistas de análise; e na assertiva de que o conhecimento produzido tem múltiplas dimensões, conclui-se, portanto, que o esforço para desenvolver uma avaliação em profundidade das políticas públicas deve ser empreendido a partir de diferentes tipos de dados e informações: questionários em novos e variados formatos; grupos focais que inovem em relação às propostas tradicionais; entrevistas de profundidade aliadas às observações de campo; análise de conteúdo do material institucional com atenção ao suporte conceitual e às formas discursivas nele expressas; abordagem cultural, com compreensão dos sentidos formulados, em diferentes contextos, sobre um mesmo programa; etc (RODRIGUES, 2008, p. 11).

Nesse sentido, tratando da política pública estudada, o programa corredores digitais, trataremos abaixo dar conta da categoria de análise referente à trajetória institucional da política destacando os objetivos, beneficiários e os aportes financeiros da referida política dos anos de 2009 até 2020.

A dimensão analítica relacionada à Trajetória institucional pretende dar a perceber o grau de coerência/dispersão do programa ao longo do seu trânsito pelas vias institucionais. Desta perspectiva, um programa gestado na esfera federal, para ser avaliado, necessita a reconstituição de sua trajetória, percebendo o pesquisador as mudanças nos sentidos dados aos objetivos do programa e à sua dinâmica conforme vai adentrando espaços diferenciados e, ao mesmo tempo, descendo nas hierarquias institucionais até chegar à base, que corresponde ao contato direto entre agentes institucionais e sujeitos receptores da política. Para a apreensão da trajetória institucional é fundamental a realização de pesquisa de campo com a realização de entrevistas com diferentes agentes e representantes de instituições envolvidas na formulação e implementação de uma mesma política. Ao recompor esta trajetória, é importante que se atente para os aspectos culturais inerentes a esses espaços institucionais e organizacionais (RODRIGUES, 2008, 2011, 2016).

O Programa Corredores Digitais é um programa de inovação voltado para o desenvolvimento de empresas, produtos e negócios em áreas estratégicas da economia do Estado do Ceará, realizado pela Secitece. Capta e atende projetos e ideias inovadoras com materiais, vantagens de empresas parceiras, capacitação e *networking*. Analisando o histórico do Programa, vimos que em seu lançamento, em 2009, a ação Corredores Digitais estava inserida no programa Ceará Digital.

O Programa Ceará Digital, do Governo do Estado do Ceará, busca proporcionar o crescimento econômico do Estado com sustentabilidade, gerando uma sociedade com renda maior e melhor distribuída. Além, de ampliar as ações estratégicas em diversas regiões, através da criação de uma rede de incubadoras de Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC), da implementação de cursos de capacitação para formação de mão-de-obra qualificada em gestão de negócios e da ação Corredores Digitais (CEARÁ, p. 2009).

Nesse sentido a ação Corredores Digitais inicia em 2009 fazendo parte do Programa Ceará Digital e compreendia os Projetos: Agentes Digitais e Incubadoras de Tecnologia da Informação e Comunicação – TIC. Uma iniciativa da Secretaria da Ciência, Tecnologia e Educação Superior do Estado do Ceará – SECITECE e do Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas do Estado do Ceará – SEBRAE/CE. Contou com a parceria das Prefeituras dos Municípios contemplados e com o apoio das Instituições de Ensino na área de TIC, nas localidades onde se instalaram os Projetos. Esta iniciativa tinha como objetivos:

- 1) Criar incubadoras de TIC na região metropolitana de Fortaleza e em municípios das demais macrorregiões;
- 2) desenvolver espírito empreendedor nos jovens egressos do Ensino Médio Regular do Estado do Ceará de forma a possibilitar a criação de empresas de Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC);
- 3) gerar empresas capazes de oferecer produtos e serviços relacionados ao Desenvolvimento de Software e Conectividade de Redes;
- 4) Propiciar o desenvolvimento das regiões que abriguem os Projetos e o acesso das empresas, dos entes públicos e da comunidade em geral às novas tecnologias digitais;
- 5) trabalha-se na perspectiva da organização do trabalho coletivo, da associação e cooperação produtiva, com ênfase no protagonismo juvenil como forma de resgatar e ampliar os indicadores de empreendedorismo, proporcionando a inserção da população jovem do Ceará no mercado de trabalho ou na criação de seu próprio negócio;
- 6) trabalhar-se, também, com o conceito da Economia Criativa do Estado do Ceará, que, preferencialmente abriguem um Escritório Regional do SEBRAE-CE (CEARÁ, p.08, 2009).

Importante salientar que segundo a fala do Entrevistado 01: o programa se desenvolve articulado com o programa “Cinturão digital”:<sup>3</sup>

O programa corredores digitais iniciou com o conceito de incubação de negócios por parte de jovens. Em 2010 com a perspectiva de interiorização, aproveitar a formação acadêmica da região e aproveitar por onde passa o cinturão digital. Aproveitar a força da tecnologia para impulsionar os negócios (Entrevistado 01, gestor do programa, 2021).

O Estado nesse sentido age como articulador de vertentes lincadas sobretudo do poder público, setor produtivo e instituições de ensino superior que interagem para a produção, uso e difusão de novas tecnologias com o objetivo de impulsionar o desenvolvimento econômico do estado. Segundo Joseph Stiglitz (2012), as economias modernas se baseiam na inovação tecnológica, o que pressupõe pesquisa básica financiada pelo governo. Economias em que o governo fornece esses bens públicos [educação, tecnologia e infraestrutura] têm muito melhor desempenho do que as que não os recebem.

Observa-se, a partir dos objetivos institucionais do programa, e pela fala do entrevistado, que o programa Corredores Digitais apresenta uma perspectiva intersetorial das políticas públicas. De um modo geral, as políticas públicas são estruturadas setorialmente. São setoriais, por se referirem a um setor específico da sociedade ou do território, por si só não logram resultados satisfatórios, posto que a realidade é um todo no qual todos os aspectos estão de alguma forma interligados. Nascimento cita Koga (2003, p. 238), afirmando que a intersetorialidade sobressai enquanto caminho de perspectiva para a política pública, a fim de articular as políticas sociais, urbanas, econômicas de forma a atuarem nos mesmos territórios prioritários da política do Estado do Ceará. Importante considerar que a perspectiva intersetorial observada na trajetória da política e nos discursos dos aplicadores se articula com necessidade de interiorização de políticas, desenvolvimento, inovação e acesso a oportunidades por parte dos jovens. Essa interiorização é citada no texto da política como:

A estratégia adotada é fundamentada na institucionalização de uma rede de infraestrutura de conhecimento espalhada por todo o Estado, a maior parte localizada no interior, contribuindo para a redução das desigualdades socioeconômico e cultural das macrorregiões do Estado (CEARÁ, 2018. p. 3).

O programa corredores digitais foi lançado num contexto em que, segundo o relatório do Instituto de Desenvolvimento do Trabalho (IDT), o Ceará possuía uma população

---

<sup>3</sup>**Cinturão Digital** do Ceará (CDC), inaugurado no dia 3 de novembro de 2010, é uma malha viária de fibra óptica que possui mais de 3.500 km de extensão. Com essa dimensão, torna-se a maior rede pública de banda larga do País, e liga a cidade de Fortaleza a quase 90% dos municípios no Interior do Estado.

de 1.637.986 jovens, correspondente a 20,21% da população total do Estado. Dessa população, para cada 100 jovens, 62 estavam trabalhando e/ou procurando emprego, o que representa um aumento da pressão dos jovens sobre o mercado de trabalho estadual, que, no momento, se apresenta maior que a média mundial, que é de 100 para 55 (jovens trabalhando e/ou buscando trabalho), conforme se observa no texto retirado do citado relatório: [...] no estado do Ceará, os jovens de 15 a 24 anos de idade são mais penalizados pelo desemprego e se deparam com maiores dificuldades de inserção no mercado de trabalho por motivos diversos: falta de experiência de trabalho anterior, qualificação inadequada ou inexistente, baixa escolaridade, falta de informação para o mercado de trabalho e falta de experiência na busca por trabalho. (Desempenho Juvenil no Ceará 1995/2005–IDT/IBGE/PNAD)

Vale ressaltar que os índices de empregabilidade dos jovens vêm se perpetuando em nosso País. Informações extraídas do ILOSTAT<sup>4</sup> mostram que a taxa de desemprego juvenil dos brasileiros atingiu 27,3% (vinte e sete vírgula três) no ano de 2016. Tal taxa ultrapassa a média mundial e mostra-se aproximadamente o triplo, se comparada aos adultos.

Silva, Macedo e Figueiredo, 2015, p. 10, sustentam que “[...] a diversidade de juventudes — gênero, raça, condição social, situação do domicílio, entre outros atributos — se expressa em desigualdades no acesso ao emprego formal e às melhores condições de trabalho”. E não apenas isso, a mistura de algumas dessas categorias gera forte impacto na inserção de jovens no mercado de trabalho.

Nascimento (2010) considera que a intersetorialidade passou a ser um dos requisitos para a implantação das políticas setoriais, visando sua efetividade por meio da articulação entre instituições governamentais e entre essas e a sociedade civil. A autora considera que a incorporação da intersetorialidade nas políticas públicas propicia a articulação de saberes técnicos, já que os especialistas em determinada área passam a integrar agendas coletivas e compartilhar objetivos comuns. A soma de conhecimentos que ocorre em uma articulação institucional dos diversos setores existentes na administração pública possibilita a abordagem mais ampla e profunda da realidade, criando, portanto, condições para a identificação de melhores estratégias e soluções.

Nessa perspectiva o Entrevistado 02, gestor do programa, aponta um exemplo de interseccionalidade e desenvolvimento da economia:

---

<sup>4</sup>Plataforma da Organização Internacional do Trabalho que se constitui como a principal fonte mundial de estatísticas do trabalho.

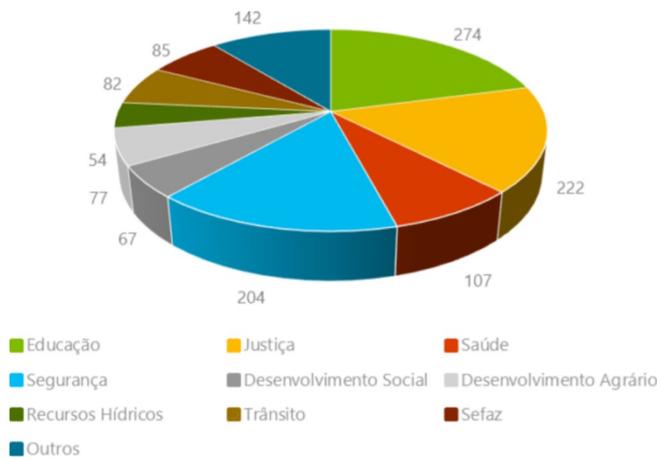
O investimento inicial do estado traz um retorno econômico incalculável para a sociedade. Por exemplo, o investimento destinado ao cinturão digital até 2016 foi de 70 milhões, aproximadamente. Em 2018 as empresas que foram abertas, a partir da megavia do cinturão digital, renderam de ICMS ao governo do estado aproximadamente 200 milhões. Não tem uma implicação melhor e mais importante do que você fazer essa aposta (Entrevistado 02, 2021, gestor do programa).

A questão que o Entrevistado 02 aponta nos remete ao papel do Estado na Inovação, e seu estímulo ao desenvolvimento econômico. No caso a Política de Infraestrutura tecnológica “Cinturão digital” perpassa 105 municípios cearenses articulando e impulsionando áreas estratégicas da educação, justiça, recursos hídricos, desenvolvimento agrário, dentre outros. Abaixo, para uma melhor visualização fixamos o mapa do Ceará com as cidades as quais o cinturão passa e os principais serviços e políticas articuladas.

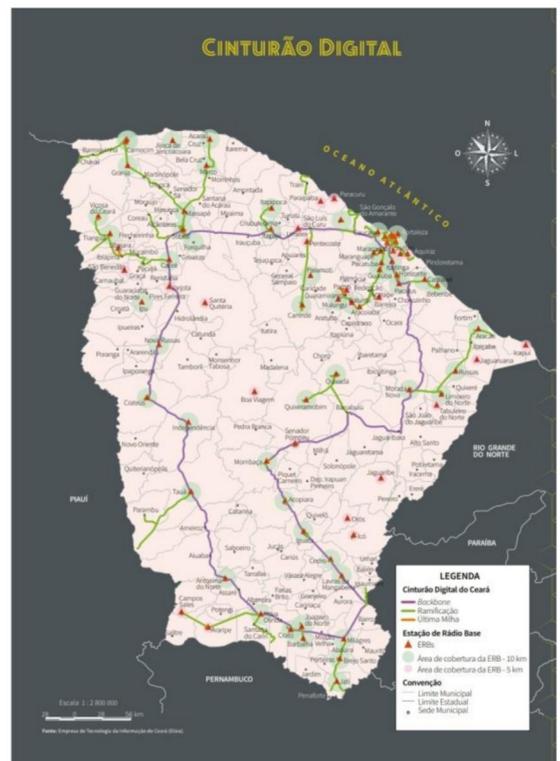
Figura 2 – Cinturão Digital

Figura 1 – Principais Serviços Públicos

PRINCIPAIS SERVIÇOS PÚBLICOS



Fonte: Site Etice, 2021. Acesso 26/10/21



Fonte: Site Etice, 2021. Acesso em 26/10/21

O acesso à internet pública de rápida qualidade além de articular diferentes cadeias de serviços leva desenvolvimento ao interior do Ceará à medida que possibilita que a população tenha acesso a serviços digitais como internet, videoconferência, TV Digital, telefonia celular projetos tecnológicos nas áreas de telefonia, TV digital, telemedicina,

educação a distância, fiscalização de cargas, segurança pública, dentre outros (SITE SECITECE 2021. Acesso em 26/10/2021).

Importante destacar que o processo de desenvolvimento através da inovação em todo estado do Ceará cria novas demandas de formação e capacitação e dentro do próprio processo de implantação do “cinturão digital” conjuntamente com a trajetória do programa Corredores Digitais temos uma crescente interiorização das instituições de ensino superior dentre elas, destaco a Universidade Federal do Ceará e os Institutos Federais de educação. Importante destacar que a abertura dos *campi* nas cidades do interior do Ceará se deu no mesmo período da trajetória da política avaliada nessa dissertação.

No caso, o projeto educacional recebe o nome da coalizão empresarial: Plano de Desenvolvimento da Educação: compromisso Todos pela Educação. Seguindo, via de regra, as orientações das agências multilaterais como o Fundo Monetário Internacional, Banco Mundial, dentre outras que influenciaram as mudanças no ensino superior também nos países centrais, a ser observado pelo Processo de Bolonha, os moldes do Projeto *Tunning* de competências mundiais, a adoção do modelo das competências mundiais, a expansão dos cursos tecnológicos com formação aligeirada referenciados nos *commuty colleges* balizaram as reformas educacionais do governo Lula (LEHER, 2016).

O discurso do entrevistado apresenta a consciência do retorno financeiro que o investimento inicial possibilitou. O Cinturão possibilitou alavancou a cadeira produtiva em áreas estratégicas ligadas sobretudo a indústria e comércio e a arrecadação dos impostos superou o que foi investido. Nesse sentido Mazzucato (2011) situa o Estado como propulsor do desenvolvimento tecnológico, com a finalidade de obter objetivos estratégicos, tanto políticos quanto econômicos. Mostra a atividade estatal portadora de potencialidade virtuosa e capacidade para promover saltos tecnológicos e desenvolvimento econômico. Dado que a inovação tecnológica muitas vezes supõe altos níveis de investimento e incerteza no retorno econômico, o estado teria melhores condições de promover inovação em áreas intensivas de capital e de alto risco, ali onde a iniciativa privada não vai correr o risco do investimento.

Ainda nessa pesquisa, uma preocupação que se constata é que 23,2% (vinte e três vírgula dois por cento) de jovens não trabalham, nem estudam, sequer procuram emprego ou tampouco se dedicam às atividades domésticas, constituindo-se um grande desafio a ser enfrentado, uma vez que, por não estarem organizados, ainda não são escutados. Assim, é fato que essa dupla inatividade, que deixa a juventude em risco de exclusão social, merece uma atenção especial do Estado no processo de construção de políticas para o trabalho.

O programa em sua trajetória tem em sua gênese a perspectiva de proporcionar trabalho e renda para jovens e não podemos deixar de relacionar a essa perspectiva outra importante política pública para os jovens: o Estatuto da Juventude (LEI Nº 12.852, DE 5 DE AGOSTO DE 2013). A respeito dele, apresentamos um recorte no que tange a emprego, renda e profissionalização:

Art. 14. O jovem tem direito à profissionalização, ao trabalho e à renda, exercido em condições de liberdade, equidade e segurança, adequadamente remunerado e com proteção social. Art. 15. A ação do poder público na efetivação do direito do jovem à profissionalização, ao trabalho e à renda contempla a adoção das seguintes medidas: I - promoção de formas coletivas de organização para o trabalho, de redes de economia solidária e da livre associação; II - oferta de condições especiais de jornada de trabalho por meio de: a) compatibilização entre os horários de trabalho e de estudo; b) oferta dos níveis, formas e modalidades de ensino em horários que permitam a compatibilização da frequência escolar com o trabalho regular; III - criação de linha de crédito especial destinada aos jovens empreendedores; IV - atuação estatal preventiva e repressiva quanto à exploração e precarização do trabalho juvenil; V - adoção de políticas públicas voltadas para a promoção do estágio, aprendizagem e trabalho para a juventude; VI - apoio ao jovem trabalhador rural na organização da produção da agricultura familiar e dos empreendimentos familiares rurais, por meio das seguintes ações: a) estímulo à produção e à diversificação de produtos; b) fomento à produção sustentável baseada na agroecologia, nas agroindústrias familiares, na integração entre lavoura, pecuária e floresta e no extrativismo sustentável; c) investimento em pesquisa de tecnologias apropriadas à agricultura familiar e aos empreendimentos familiares rurais; d) estímulo à comercialização direta da produção da agricultura familiar, aos empreendimentos familiares rurais e à formação de cooperativas; e) garantia de projetos de infraestrutura básica de acesso e escoamento de produção, priorizando a melhoria das estradas e do transporte; f) promoção de programas que favoreçam o acesso ao crédito, à terra e à assistência técnica rural; VII - apoio ao jovem trabalhador com deficiência, por meio das seguintes ações: a) estímulo à formação e à qualificação profissional em ambiente inclusivo; b) oferta de condições especiais de jornada de trabalho; c) estímulo à inserção no mercado de trabalho por meio da condição de aprendiz. Art. 16. O direito à profissionalização e à proteção no trabalho dos adolescentes com idade entre 15 (quinze) e 18 (dezoito) anos de idade será regido pelo disposto na Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 - Estatuto da Criança e do Adolescente, e em leis específicas, não se aplicando o previsto nesta Seção (BRASIL, 2019, p. 14 e 15).

Ao nos depararmos com duas políticas públicas específicas para juventude causamos estranhamento a ausência da evocação da base legal do Estatuto da Juventude no texto do Programa Corredores digitais. No caso, há descompasso da política com a base legal dentro da trajetória. Desse modo, retomo aqui a discussão a respeito intersetorialidade enquanto perspectiva de gestão, articulação e integração de órgãos, bases legais, instituições, dentre outros.

A intersetorialidade pode ser compreendida como uma nova lógica de gestão para a superação da forma fragmentada com que são executadas as políticas sociais no país (NASCIMENTO, 2010; INOJOSA, 2001; PEREIRA, 2014). Há também uma definição de

intersectorialidade como forma planejada e integrada de gestão para garantir maior eficiência, eficácia e efetividade e menor gasto de recursos na administração pública (PEREIRA; TEIXEIRA, 2013).

Nesse sentido, uma pertinente justificativa para a incipiente ação “Corredores Digitais” era propiciar aos jovens, com formação na área de Tecnologia da Informação e Comunicação- TIC, oportunidades para montar o seu próprio negócio, melhorando sua qualidade de vida e da comunidade, evitando seu deslocamento para outras regiões, investindo no seu entorno social e contribuindo para o crescimento local tendo como uma das metas contribuir com o que estabelece a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB 9.394/96 “[...] a educação visa o pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho [...]”. A própria LDB esclarece que a educação profissional, integrada às diferentes formas de educação, trabalho, ciência e à tecnologia, conduz ao permanente desenvolvimento de aptidões para a vida produtiva. (BRASIL, 1996, Art.39).

O processo previa a formação empreendedora, consultoria e acompanhamento na criação de empresas de Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC) por jovens empreendedores, estimulando-os para o desenvolvimento de software ou conectividade em redes de computador, habilitando-os a montar um negócio próprio na área de serviços de informática. Visando desenvolver estratégias de intervenção neste quadro, o Governo do Estado do Ceará, através da SECITECE, do SEBRAE-CE, das Prefeituras dos Municípios contemplados e com o apoio das Instituições de Ensino na área TIC, ofereciam uma nova possibilidade aos jovens estudantes, egressos do ensino médio regular, através de apoio técnico e empreendedor no setor de TIC.

No contexto de criação, em 2009, a ação “corredores digitais” inserida no programa Ceará digital tinha como objetivo geral capilarizar o desenvolvimento através ação indutora dos “Agentes Digitais da ação Corredores Digitais”, gerando oportunidades de criação de negócios em TIC por jovens estudantes provenientes, preferencialmente, do ensino médio das escolas públicas, contribuindo para o empreendedorismo, a geração de renda, e a criação de postos de trabalho via mecanismo de incubadoras.

A Definição do Público Alvo no contexto de lançamento do programa levou em consideração os dados publicados no Anuário Ceará em Números 2007 – Desenvolvimento Humano e Social, nas áreas de Educação, do Trabalho e Rendimento, sobretudo no que diz respeito ao tema Educação. A partir daí, de acordo com Ceará (2009), p. 9, definiu-se como público-alvo:

- Jovens egressos do Ensino Médio Regular.
- Na faixa etária entre 16 e 29 anos.
- Formação exigida: a) nível superior em Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC), concluído ou com 50% dos créditos, b) ou, nível técnico em TIC, concluído ou no último ano de conclusão, c) ou, concluído um curso na área de TIC, com no mínimo 240 horas aulas, contemplando Desenvolvimento de Software ou Conectividade redes.

As responsabilidades no contexto de lançamento do programa em relação a Ação “Corredores Digitais” são divididas entre SECITECE, o SEBRAE/CE, as Prefeituras dos Municípios contemplados e, se houver, as Instituições de Ensino na área TIC nas localidades onde se instalar os Projetos, comprometendo-se a assinarem Termo de Cooperação.

A SECITECE, nesse sentido, ficou responsável pela seleção dos bolsistas, e por intermédio do Termo de Descentralização, firmado com a Fundação Cearense de Apoio ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico – FUNCAP, oferta de Bolsa de Extensão Tecnológica durante 12 meses, que se beneficiarão por meio do aprimoramento, do conhecimento adquirido através da atividade de incubação de empresas, caracterizada como extensão tecnológica; Disponibilizou, em regime de cessão de uso, 22 computadores para cada Incubadora.

O SEBRAE responsabilizou-se pelas atividades da capacitação empreendedora através dos cursos presenciais criados para a Ação Corredores Digitais e capacitar o Gerente da Incubadora, consultoria técnica e de empreendedorismo, palestras e orientação na elaboração dos Planos de Negócios. Num momento mais a frente as capacitações passaram a ser híbridas e no contexto pandêmico foi totalmente a distância.

Aos municípios e instituições da área de TIC foram dadas as responsabilidades ligadas à sessão de infraestrutura para o funcionamento das incubadoras tais como salas e mobiliários.

O programa é lançado através de edital em esfera estadual. As primeiras edições do programa se deram em 2010 e 2011. Nos anos de 2012 e 2013 ocorreu uma pausa. Em 2014 foi aprovado um novo recurso. Até a Edição de 2015 o programa atuava apenas em 03 municípios. Em 2016 o programa passou a abranger todo o Ceará e até então passou funcionar em todos os municípios do estado do Ceará até o ano vigente. Segue o relato do Entrevistado 02 relatando esse processo:

Esse programa, corredores digitais, o nome inicial dele era agente digitais. Depois, alguém denominou "corredores digitais" e o cerne da sua identidade é que ele é um programa de aceleração de startups. De você movimentar. Criá-las sem CPF, com CPF para depois se transformar em CNPJ. Fazê-los capazes de competir e superar as empresas que estão em nosso mercado e gerar emprego aqui entre nós. As startups são uma grande moda e novidade no mundo, que se desenvolvem nos países mais ricos e que se expande para países em desenvolvimento e subdesenvolvidos, e você não pode ficar fora desse "boom" tecnológico. Examinamos que quem mais pode abraçar essa tendência eram as escolas profissionalizantes de ensino médio e as universidades e era a base que tínhamos que atuar. Nesse contexto, falei com a entrevistada 01 para ampliar o programa corredores digitais abrangendo mais municípios. Fazer um programa financiado pelo fundo de iniciação tecnológica que é operado pela FUNCAP. Se nós operamos esse fundo para médias empresas, poderemos operar esse fundo também preparando um edital para pequenas empresas de base tecnológica para a pré-aceleração de startups. No caso saindo em 2016 de três municípios e lançando o edital para todo estado. Mobilizando todo conjunto de escolas públicas, privadas e instituições federais como UFC e IFCE. Em 2016 a proposta foi de abrir vagas para 100 projetos. A preocupação inicial da coordenadora do programa era de que não tínhamos a capacidade de fazer as instituições e o ambiente de base tecnológica entenderem que não se tratava apenas de mais um negócio capitalista explorador e sim criar o espírito empreendedor nos jovens dentro das nossas escolas, mostrar que eles eram capazes de tornar competidores e desenvolverem produtos na nossa terra que não nos deixem na mão na hora que precisarmos de inspiração (Entrevistado 02, gestor da política, 2021).

O contexto mercadológico ligado ao paradigma neoliberal contemporâneo forja um ajuste ao constructo de inovação junto a produção. Há uma necessidade que os modelos de negócios estejam acomodados a um cenário volátil, inovador e de incertezas. Nesse sentido, a demanda por "startups" vem se repetindo no mundo sendo replicada do modelo americano. Para o especialista em Startup, Gitahy (2011), Startup é um modelo de empresa jovem em fase de construção de seus projetos, que está vinculada fortemente à pesquisa, investigação e desenvolvimento de ideias inovadoras, no qual se encontra um grupo de pessoas à procura de um modelo de negócios repetível e escalável, trabalhando em condições de extrema incerteza.

Dessa forma, a inovação é um aspecto central em relação a construção desses modelos de negócios sendo a cooperação entre instituições a base fundante desse processo. A pluralidade de instituições envolvidas nos processos de inovação requer uma abordagem histórica, holística e interdisciplinar, similar às abordagens do desenvolvimento (EDQUIST, 2001).

Temos no Estado um incentivador, protagonista e articulador do processo de inovação por parte do setor privado. Podemos citar um importante aparato Legal que assegura a cooperação entre instituições públicas de ensino e pesquisa e empreendimentos de pequeno, médio e grande porte: Lei nº10.973/2004 (Lei de Inovação).

Esta Lei estabelece medidas de incentivo à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo, com vistas à capacitação e ao alcance da autonomia tecnológica e ao desenvolvimento industrial do país, nos termos dos Arts. 218 e 219 da Constituição. Assim como o Decreto Nº 5.563 – Regulamenta a Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004, que dispõe sobre incentivos à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo, e dá outras providências (BRASIL, 2004). Nesse sentido, observamos pela fala do gestor entrevistado que a intenção do programa é dotar os jovens de importante capital conceitual e dotá-los das condições e procedimentos para entrada no mercado.

Dada as questões sociais e econômicas já supracitadas sobre desigualdades e juventude, importante trazemos a discussão que trata do aporte de recurso de transferência pecuniária tecnológica para que os alunos possam ter um suporte financeiro para dedicação ao programa. Em relação a esse aporte para os beneficiários, a SECITECE (Órgão Titular do Crédito) por intermédio de Termo de Descentralização de Crédito Orçamentário com a FUNCAP (Órgão Gerenciador), viabilizar recursos financeiros para os Projetos: Agentes Digitais e Incubadoras de Tecnologia da Informação e Comunicação – TIC, por intermédio da concessão de “Bolsa de Extensão Tecnológica”, buscando promover a transferência de conhecimento tecnológico, gerencial e associativo, visando à implantação de Incubadoras de TIC, especificamente nos anos de 2010 e 2014.

A SECITECE, o SEBRAE/CE, as Prefeituras dos Municípios contemplados e as Instituições de Ensino na área TIC nas localidades onde se instalar os Projetos, comprometem-se a assinar Termo de Cooperação. Sendo que, esse não contemplará repasse de recursos financeiros entre os partícipes, devendo cada um deles arcar com recursos próprios, aos custos necessários para o cumprimento das responsabilidades descrita nos termos de cooperação e no documento de fundação do projeto (CEARÁ, 2009)

A Figura 3 abaixo mostra como se desenhou no contexto de criação do programa a divisão do orçamento do programa:

Figura 3 – Quadro de usos e fontes (por município)

<b>USO</b>	<b>FONTE</b>	<b>VALOR</b>	<b>%</b>
Computadores e Bolsas	SECITECE	<b>R\$ 199.386,00</b>	42,92%
Cursos em Empreendedorismo e Consultorias	SEBRAE-CE	<b>R\$ 88.229,00</b>	18,99%
Estrutura física para incubadora Salas total de área de 100 m <sup>2</sup> (*)	MUNICÍPIO E/OU INSTITUIÇÃO DE ENSINO NA ÁREA DE TIC	<b>R\$ 40.000,00</b>	8,61%
Equipamentos, materiais e Mobiliário (*)	MUNICÍPIO E/OU INSTITUIÇÃO DE ENSINO NA ÁREA DE TIC	<b>R\$ 51.156,41</b>	11,01%
Inscrição dos Candidatos e aplicação da prova técnica	MUNICÍPIO E/OU INSTITUIÇÃO DE ENSINO NA ÁREA DE TIC	<b>R\$ 15.000,00</b>	3,23%
Gerente e Auxiliar Administrativo da Incubadora (**)	MUNICÍPIO E/OU INSTITUIÇÃO DE ENSINO NA ÁREA DE TIC	<b>R\$ 43.200,00</b>	9,30%
Custeio (despesas operacionais)	MUNICÍPIO E/OU INSTITUIÇÃO DE ENSINO NA ÁREA DE TIC	<b>R\$ 27.600,00</b>	5,94%
<b>TOTAL</b>		<b>R\$ 464.571,41</b>	100,00%

(\*) O investimento com a implantação da incubadora é, apenas, estimado, visto que poderá ser instalada em outro local disponível e suficiente para comportá-la, desde que respeitada área mínima calculada. Quanto aos equipamentos, estes também poderão ser re-destinados para Incubadora.

(\*\*) Valor estimado para 12 meses, ficando a cargo da Prefeitura do Município estipular o valor de contratação.

Fonte: Programa Ceará Digital, Ação Corredores Digitais. CUSTOS ENVOLVIDOS NOS PROJETOS: AGENTES DIGITAIS E INCUBADORAS DE TIC, Ceará, p. 37, 2009.

Ao longo dos anos, o programa foi aprimorando seu conteúdo, alcance e impacto conforme as demandas e aprendizados acumulados. A partir de 2016 o programa vai assumir um formato mais abrangente, em 2016 a expectativa era formar 252 jovens e formalizar 24 novas startups ao final do projeto, com recursos da ordem de R\$ 500 mil. O programa vai adquirindo roupagem mais moderna, indicando formação de times com 03 integrantes contendo no mínimo uma pessoa da área de desenvolvimento do produto e uma da área comercial ou de negócio. O processo de formação dos jovens empreendedores compreende duas etapas: Capacitação Empreendedora e pré-aceleração (CEARÁ, 2016).

De acordo com relato dos entrevistados a partir de 2016 a previsão financeira do programa se deu mais para capacitação e infraestrutura ficando as bolsas restritas aos formadores e articuladores. Sobre essa questão a entrevistada 01 coloca:

A bolsa tem uma importância social e de negócios. No entanto, tivemos uma certa dificuldade pois muitas vezes os alunos não queriam necessariamente empreender, mas sim queria a bolsa. Quando olhamos para o resultado de ter negócios importantes a bolsa é importante pois faz o beneficiado se dedicar ao projeto. Dá fôlego para que o negócio entre no mercado. A nossa intenção em relação a entrega da bolsa era no sentido do impacto do negócio no mercado, mas acabou indo para o lado social. No caso, jovens que não se identificavam com o projeto, entravam, por causa da bolsa. Chegou ao caso, em algumas edições, de 70% dos beneficiários que estavam com bolsa, não “levarem a sério” o projeto. Eles continuavam por causa da bolsa. Com isso, diante do impacto no orçamento, fizemos um estudo e achamos melhor retirar a bolsa. Sobretudo porque o foco do programa é gerar negócios. Quando tiramos a bolsa percebemos que os projetos que vinham participar do programa eram de jovens que queriam botar o projeto para frente. Nesse ponto quando tiramos a bolsa foi positivo. Hoje eu vejo que é necessário que o projeto possibilite a entrada de quem realmente quer montar um negócio, no entanto em um determinado momento da jornada para que seja colocada a ideia no mercado (Entrevistado 01, gestor da política, 2021).

Ao confrontarmos a fala acima com o próprio conteúdo da política percebemos alguns aspectos dissonantes no que diz respeito a inserção do jovem em seu contexto familiar, econômico e social. O texto da política em muitos momentos apresenta a juventude inserida num contexto de vulnerabilidade colocando a necessidade de formação para empregabilidade e autonomia.

O entrevistado 01, gestor da política, cita a importância social da bolsa pecuniária para participação no programa tendo em vista que ainda temos alto índice de evasão na participação escolar e em projetos ligados a juventude devido à necessidade de busca de meios de sobrevivência sua e de sua família. No entanto, no avançar de sua fala, o gestor traz à tona as práticas de mercado que acabam por vigorar no programa em relação às políticas de bolsas.

O foco em práticas excludentes, seletivas e competitivas acaba por invisibilizar um contexto de desigualdades e a inversão do peso da culpa de não conseguir continuar em cima de quem precisa de incentivo. É relevante afirmar que os beneficiários da política são alunos ou egressos do ensino médio, jovens em formação, construindo suas referências em relação ao mundo e trabalho. Há uma relação muito próxima entre as condições sociais e econômicas dos familiares dos alunos com a qualidade da frequência e da produção dos jovens em formação. Ou seja, “nota-se que à medida que o nível socioeconômico aumenta, diminui o nível de reprovação na rede, revelando, portanto, que as áreas de pobreza continuam sendo alvo da reprovação” (FREITAS, 2009, p. 58). Dessa forma, há a necessidade de articulação com políticas e ações sociais, sobretudo pecuniárias de modo a garantir a permanência e o êxito dos beneficiários no programa.

É importante salientar que o empreendedorismo requer recurso, estrutura, conhecimento, apoio, investimento. O jovem no interior tem muita vontade de empreender, mas como precisa sobreviver ele deixa de estar no programa para se dedicar a alguma atividade remunerada que dê conta de suas necessidades básicas de sobrevivência sua e de sua família. Lógico que temos vencido muitos desafios. Em alguns municípios, a presença da bolsa fez também com que alguns jovens entrassem no programa meramente pela bolsa. Sem necessariamente se identificar com o projeto (Entrevistado 01, gestor da política, 2021).

Destoante e preocupante o enunciado acima referente a entrevista do gestor do programa, tendo em vista que no texto e trajetória da política visam a superação de desigualdades e isso supõem o reconhecimento dessas desigualdades. É paradoxal ter a compreensão de que se requer estrutura para empreender, que o jovem corre o risco de sair do programa pra se dedicar a outras atividades, de forma gerais precárias, para se sobreviver, e, logo depois trazer em sua fala a presença da bolsa como um fator desmotivador de não identificação com o projeto.

Também é importante frisar que avaliar em profundidade a trajetória de uma política é tentar perceber a complexidade do objeto e do universo investigado, de forma multidimensional e integrada a conjunturas sociais, econômicas, políticas e culturais, bem como uma compreensão articulada entre distintos saberes e o rompimento com ideologias hegemônicas inseridas trajetória da desigualdade socioeconômica, marca maior desse país desde a época colonial.

Trabalhar com jovens deve pressupor entender esse aspecto fundante da nossa sociedade e compreender que a presença do jovem da classe trabalhadora supõe base material integrada a outras políticas e ações sociais. Estas devem ser sustentação para a permanência e o êxito dos beneficiários das políticas:

É justamente o terceiro enfoque que introduz uma análise dialética da especificidade de nossa formação social, evidenciando as dimensões de alianças e conflitos de classe, internas e externas. Com efeito, o pensamento social crítico brasileiro nos fornece os elementos para compreender que, ao contrário da ideologia da globalização e da sociedade do conhecimento e do determinismo tecnológico, que passam a ideia de que vivemos no melhor dos mundos, aprofunda-se a desigualdade entre regiões e internamente nas nações. O sistema do capital domina todas as partes do mundo, mas não da mesma forma. Ele apresenta, em distintas sociedades, processos históricos específicos que engendram particularidades, tanto na estrutura e relações de classe, quanto nos efeitos da exploração da classe trabalhadora (FRIGOTO, 2018 pp. 44).

Os jovens, filhos da classe trabalhadora, frequentam um sistema público de educação básica precária. Carente de infraestrutura e conteúdo em comparação aos filhos das

classes privilegiadas. O baixo poder aquisitivo de suas famílias não lhes permite uma dedicação integral aos estudos. Importante nesse ponto de vista, um compromisso com a comunidade local e às condições de permanência, visando à superação dos índices de evasão, fato relacionado, inclusive, às políticas de assistência. Considera-se, também, que todo esse processo poderia ser visto e analisado sob a perspectiva da incidência dos de perspectivas intersetoriais (FRIGOTO, 2018).

Ainda nessa perspectiva temos a fala do Entrevistado 02, gestor da política, sobre a subvenção financeira para que os alunos participem:

Esforço de motivação grande ter bolsas. Um esforço que foi bem respondido. Quando você abre um grupo de 200 pessoas não dá para todos terem bolsas, mas na hora que o grupo reduz e aqueles alunos que estão na fase final, 30 ou 40 empresas de base tecnológica e elas precisam de um suporte (Entrevistado 02, Gestor da política, 2021).

Importante compararmos esse ponto de implementação da política com os objetivos da mesma. No caso, esse tipo de exclusão e afunilamento da quantidade de candidatos aptos a continuarem no programa destoa com os próprios objetivos da política corredores digitais que é capilarizar o desenvolvimento no interior do Ceará através da criação de negócios em TIC por jovens estudantes provenientes, preferencialmente, do ensino médio das escolas públicas, contribuindo para o empreendedorismo, a geração de renda, e a criação de postos de trabalho. Como esses postos de trabalho serão criados se os jovens que advêm de situações socioeconômicas mais vulneráveis são repelidos ou não podem participar do programa pois precisam de bolsas?

A partir da perspectiva da trajetória da política, é necessário observar a percepção dos beneficiários em relação a subvenção pecuniária específica para os beneficiários e sua importância para a permanência no programa. Observando a amostra da pesquisa, apenas 13% participou do programa com bolsas e ao final do programa apenas 21,7% conseguiu financiamento para o projeto que desenvolveu no programa. Conforme a fala de um dos beneficiários da política em relação ao auxílio ou financiamento temos a seguinte percepção: “Um ponto a melhorar seria disponibilizar bolsa para os participantes, ou pelo menos financiar projetos com maior potencial (Finalistas e Semifinalistas)” (DADOS DA PESQUISA, 2021).

A falta de jovens qualificados e, ao mesmo tempo, de jovens que buscam desesperadamente emprego e qualificação e o elevado número de jovens que mesmo

qualificados, saem anualmente em busca de trabalho, resultam das contradições de uma sociedade que, como vimos, a miséria, o mercado informal, o analfabetismo ou a escolaridade precária são condições de sua forma de ser (FRIGOTTO, 2009. p. 77).

Dessa forma, percebemos nas falas dos entrevistados um real entendimento da necessidade de subvenção específica para a participação dos jovens e a concretização desse entendimento dentro da perspectiva orçamentária. O contexto apresentado pode ser fundamentado a partir de Gussi (2008), segundo o autor, é possível perceber descompassos entre as concepções presentes na formulação da política e aquelas acionadas quando da sua implementação; bem como detectar mudanças ocorridas durante o trajeto da política pelas vias institucionais.

Nos anos 2018, 2019 o programa passa por uma grande remodelagem de forma e conteúdo. Assume um formato cada vez mais integrado com a tecnologias, e para além da construção da cultura empreendedora metodologias das fases de ideação, prototipação e modelagem financeira são contextualizadas ao *design think*, programação neurolinguística, economia criativa, network, dentre outros

Nessa perspectiva, a estratégia adotada é fundamentada na institucionalização de uma rede de infraestrutura de conhecimento espalhada por todo o Estado, a maior parte localizada no interior, contribuindo para a redução das desigualdades socioeconômicas e culturais das macrorregiões do Estado (CEARÁ, 2018, p. 03).

Em consonância com o planejamento estratégico capitaneado pelo Estado do Ceará no combate às desigualdades, o Projeto Agentes Digitais, está em consonância com o Programa Desenvolvimento da Produção Científica, da Difusão Tecnológica, e da Cultura de Inovação, previsto no Plano Plurianual (PPA 2016/2019).

Os setores apoiados projetos inovadores nas seguintes temáticas: Automação; Big Data; Biotecnologia e Genética; Blockchain; Design; Eletroeletrônica; Geoengenharia; Inteligência artificial e machine learning; Internet das coisas (IoT); Manufatura avançada e robótica; Mecânica e mecatrônica; Nanotecnologia; Química e Novos materiais; Realidade aumentada; Realidade virtual; Segurança, privacidade e dados; Tecnologia Social; e Tecnologia da Informação (TI); 2.2. Serão apoiados projetos inovadores que tenham suas soluções aplicadas aos setores: Administração Pública; Agronegócio; Comércio e Varejo; Educação; Elétrico e Eletrônico; Energia; Farmoquímico e Farmacêutico; Financeiro; Jurídico; Madeira e Móveis; Meio Ambiente e Bioeconomia; Pesca e aquicultura; Petróleo e Gás; Saúde e Bem Estar; Segurança; Social; Tecnologia da Informação e Telecomunicações; Têxtil, Confecção e Calçados; Transporte, Logística, Mobilidade e Turismo. (CEARÁ, p. 1, 2019).

Importante salientar que na modalidade 2019 consta no Objeto do edital a seleção de projetos de soluções de base tecnológica. Os times devem constituir de 2 (dois) a 4 (quatro)

membros, que se enquadrem nas modalidades: Criação de Negócio ou Tração de Negócios. A modalidade de tração de negócios visa a seleção de startups que desejem tracionar seu negócio, por um período de 06 (seis) meses. No caso Startups com CNPJ já abertos, mas que precisam alavancar seus negócios (CEARÁ, 2019).

Dessa forma, vimos ainda que o projeto em 2018 e 2019 reitera o sentido inicial por propor uma indução tecnológica e possibilitar novas formas de produção econômica contextualizadas a criatividade, a inovação e, principalmente, a emancipação social capaz de evitar o êxodo rural pela indução na economia real.

Importante salientar a fala do entrevistado 02 a respeito do sentido de dar seguimento ao processo e aos seus desdobramentos de fato dentro da economia:

A proposta do programa é criar condições para que o jovem do interior não precise correr para São Paulo ou para uma grande metrópole para sobreviver. Entender a inovação tecnológica para ajudar a desenvolver seu local, sobretudo se tivermos um programa que possibilite que o estado compre produtos de empresa de base tecnológica, desenvolvida por estudantes nossos. Existe uma barreira dentro da estrutura de estado para essas empresas de base tecnológica venderem para o principal comprador do Brasil que é o próprio estado. Os mecanismos legais muitas vezes atrapalham a existência dessas empresas de base tecnológica. Tem muitos obstáculos para que coloquemos um programa ousado como esse de aceleração de pequenas empresas (Entrevistado 02, gestor da política, 2021).

Percebemos aqui um grande entrave e grau de descompasso em relação aos objetivos e desdobramentos da política. Tendo em vista que o programa capacita para abertura de pequenos negócios, no entanto o Estado não pode comprar esses pequenos negócios de base tecnológica. As licitações e o processo burocrático do próprio estado acabam por privilegiar as médias e grandes empresas que se situam nos centros urbanos. O estado dessa forma cria a política pública para a redução das desigualdades e construção da emancipação social, mas na prática continua com ações que privilegiam a concentração de renda na mão de poucos. Formação que os empreendimentos têm após passar por todo ciclo de formação:

Eles recebem todo suporte para o desenvolvimento do negócio. Desde identificar um mercado viável, propor uma solução sustentável, modelar um projeto enquanto negócio, desenvolvimento do negócio, gestão da área contábil, de marketing, dentre outros. Já passa a ser constituído, ter nota fiscal. (Entrevistado 01, gestor da política, 2021)

Levando em consideração o caráter formativo do programa e na contribuição de forma efetiva para a inclusão social e empreendedora de populações menos favorecidas do meio rural situadas junto às cidades de alcance da política (CEARÁ, 2018). Outro fator importante a salientar é que segundo o entrevistado 01 não há um acompanhamento

sistemático voltado para a efetivação da empregabilidade e continuidade dos projetos dos jovens nesses polos.

Na fala dos entrevistados podemos ver a percepção por parte deles de que a formação é satisfatória, mas o grande desafio é começar a atuar no mercado.

Estou no movimento há 10 anos. Considero que o ecossistema tem avançado, mas está em desenvolvimento. As políticas como corredores levam pro cearense a oportunidade de dar instruções sobre ter seu próprio negócio. É importante salientar que o empreendedorismo requer recurso, estrutura, conhecimento, apoio, investimento. (Entrevistado 01, gestor da política, 2021).

Ainda com a análise da trajetória da política articulada a percepções relacionadas ao campo e fundamentação teórica há de se reconhecer que a abertura de uma empresa, para além de uma formação empreendedora, é uma tarefa complexa que requer muitas responsabilidades e habilidades. De acordo com o site ContabNet (2018), os maiores desafios encontrados para abrir uma Startup são: burocracia e tempo para abertura de empresa; carga tributária; juros altos na tomada de crédito; abertura de conta bancária; questões corporativas das empresas tradicionais; disputa com grandes e tradicionais *players*; e, suportar pressões do mercado e de clientes. Nesse sentido o aporte financeiro durante a formação e na inserção da empresa no mercado faz uma significativa diferença na consolidação do negócio.

Algumas das principais razões para os baixos índices de startups, especialmente nas regiões com escassa tradição empreendedora, assentam sobre a falta de diferentes características empreendedoras como: espírito empreendedor, os fatores psicológicos e sociológicos e a motivação econômica. Possuem também as barreiras de entrada como a burocracia, regulamentos ou a não existência de políticas de apoio. Portanto, a primeira dificuldade encontrada pelos empreendedores de startups, se ocorre quando da formalização do negócio ou investimento, pois encontram muitas barreiras impostas pelo País ou que muitos investidores ficam no meio do caminho sem segurança no mercado. É possível observar que qualquer impedimento se não encontrada a solução, dificulta e muito novas entradas de empresas no mercado bem como o sortimento de produtos no ambiente escasso (RISCHIONI, et al., 2020, p. 07).

#### 5.4.1 Edital 2020 e 2021 (remoto)

A trajetória do programa avaliado permitirá verificar como os diferentes significados do programa transitam na totalidade política, social e econômica da nossa sociedade. No ano de 2020 o mundo foi acometido por uma pandemia. A COVID-19 trouxe impacto nas vidas dos indivíduos em nível global, chamando a atenção pelo alcance que teve e pela velocidade com a qual se disseminou. Dessa Forma ocorreu uma grande necessidade de isolamento social e as atividades permitidas para funcionamento foram apenas as essenciais.

Para além das mortes causadas e o estado de calamidade pública, o impacto econômico elevou de forma significativa as desigualdades sociais em nosso país.

O isolamento social provocou na edição de 2020 mudanças significativas. Uma das principais é que toda as ações do programa ocorreram de forma remota, dificultando a articulação para a participação.

Nesta edição o programa continua apresentando duas categorias: categoria de Criação de Negócio: consistem em propostas de soluções para problemas que afetam um grande mercado consumidor e/ou empresarial, baseadas em uma vantagem competitiva. Nessa modalidade, os projetos terão necessariamente de objetivar a ideação do produto, a validação do mercado e a construção de produto mínimo viável (MVP).

A proposta era um empreendedorismo inovador que adotem as tendências tecnológicas com maior potencial de contribuição para o crescimento econômico no curto e médio prazos, a saber: inteligência artificial e machine learning; internet das coisas (IoT) e dispositivos inteligentes; big data e análise aumentada; espaços inteligentes e locais inteligentes; blockchains e registro distribuído; computação em nuvem e computação de borda; realidade estendida; gêmeos digitais; processamento de linguagem natural; interfaces de voz e chatbots; visão computacional e reconhecimento facial; cibersegurança e ciber-resiliência; automação robótica de processos; personalização em massa e micro-momentos (CEARÁ 2020).

De acordo com edital 2020, disposto em Ceará 2020, p. 2, dentre os benefícios podemos destacar:

i. capacitação: desenvolvimento de competências em inovação e empreendedorismo por meio de oficinas e palestras presenciais e mediante o acesso à plataforma de cursos on-line do programa;

ii. mentoria: assessorias individuais e coletivas, on-line e presencialmente, de mentores em criação de novos negócios e de especialistas nos setores com maior capacidade de impulsionar o desenvolvimento socioeconômico do Ceará;

iii. networking: conexão com membros relevantes do ecossistema de empreendedorismo e inovação do Ceará e do Brasil. iv. ferramentas de inovação: ciclo de aprendizagem e metodologia própria para tornar ideias, pesquisas ou invenções em soluções ou negócios viáveis;

v. infraestrutura: ambiente próprio para prototipagem, conexão e espaço de coworking, por meio do CriarCE e de parceiros;

vi. benefícios de parceiros: para cada projeto de empreendedorismo inovador aprovado, 2 será concedido um pacote de serviços.

A edição de 2021 continua de forma remota, mas desta vez articulada a outra importante política pública: o programa de clusters de inovação<sup>5</sup>. O objetivo de aumentar a competitividade das empresas e maior desenvolvimento econômico das macrorregiões do Estado do Ceará para apoiar projetos de empreendedorismo inovador que adotem as tendências tecnológicas com maior potencial de contribuição para o crescimento econômico nos curto e médio prazos. A proposta do edital é oferecer para as startups das regiões oportunidade de desenvolver soluções inovadoras a partir de problemas reais de empresas da sua própria região. Essas empresas funcionarão como laboratório e mercado para que as startups possam criar musculatura e assim ofertar suas soluções para outras regiões do Brasil e do mundo (CEARÁ, 2021).

Importante salientar que nessa edição ocorrerá uma diversificação dos benefícios oferecidos pelo programa. Dentre eles podemos destacar a oferta de bolsa para os alunos.

DOS BENEFÍCIOS 6.1. Será concedido, em favor dos participantes: i. capacitação: desenvolvimento de competências em inovação e empreendedorismo por meio de oficinas, palestras e mediante o acesso ao acervo de cursos online do programa; ii. mentoria: assessorias individuais e coletivas, on-line ou presencialmente, de mentores em criação de novos negócios e de especialistas nos setores com maior capacidade de impulsionar o desenvolvimento socioeconômico do Ceará; iii. networking: conexão com membros relevantes do ecossistema de empreendedorismo e inovação do Ceará e do Brasil; iv. ferramentas de inovação: ciclo de aprendizagem e metodologia própria para tornar ideias, pesquisas ou invenções em soluções ou negócios viáveis; v. benefícios de parceiros: para cada projeto de empreendedorismo inovador aprovado, será concedido um pacote de serviços; vi. fomento a inovação: bolsas de inovação aos empreendedores pertencentes às equipes dos projetos, conforme estabelecido no item 10.2 e descrito na normativa da FUNCAP IN 02/2016 - Bolsa de Transferência Tecnológica (BTT) (CEARÁ, p. 3, 2021).

---

<sup>5</sup>Programa Clusters Econômicos de Inovação consiste na proposta de desenvolvimento de cada uma das 14 regiões de planejamento do Estado através da introdução de inovações aos respectivos setores econômicos de maior potencial, cuja formação de ensino superior e profissionalizante especializadas tenham maior oferta naquela região.

De acordo com os benefícios apresentados nesta edição, em parceria com SDE os beneficiários da política receberão uma bolsa pecuniária de transferência tecnológica. É importante ressaltar que o avançar da política coincide com aspectos ligados às mutações e ao caráter volátil do sistema de produção capitalista. Premissas como competitividade, inovação, escalonabilidade, volatilidade são características das modelagens de negócios formatadas, sobretudo nas startups.

Ao longo do processo de investigação e do entorno que envolve a dialética entre a trajetória institucional e os aspectos sociais, econômicos e intersetoriais podemos observar o ajuste ao qual a política passa ao longo da sua histórica de forma a estar em sintonia com o mercado e com pensamento neoliberal. O estado e a sociedade civil atuam nessa perspectiva de forma combinada e a disseminação do empreendedorismo, sobretudo na juventude, torna-se parte da agenda das políticas públicas.

Ao adentrarmos na trajetória do programa Corredores Digitais e relacioná-las as categorias teóricas que dão fundamentação a essa dissertação é importante levarmos em consideração a polissemia que o termo empreendedorismo passeia no programa e a forma que ele se articula com o desenvolvimento e a tecnologia da informação e comunicação.

Ibarrola (2009) justifica o empreendedorismo e a preparação para o autoemprego como parte dos conteúdos de formação da educação técnica-profissional e superior. Por outro lado, Selari (2010, p.3) alerta que em tempos de precarização das relações de trabalho, conforme os desafios postos ao sujeito na atualidade, encontra-se a “aceitação da condição informal como autônoma e empreendedora”.

Desenvolvimento local e sustentável, interiorização da tecnologia da informação e comunicação e inovação tecnológica como a política propõe não são responsabilidades apenas de sujeito em formação, mas sim de articulações intersetoriais entre protagonizadas pelo Estado entre órgãos, instituições, entidades, políticas, sociedade civil e setor privado.

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo que ora se encerra teve como objetivo avaliar como Programa Corredores Digitais por meio do incentivo ao empreendedorismo corrobora para minimização da crise do emprego no Estado do Ceará. Para atingir tais objetivos situamos a política dentro nas categorias teóricas: Estado, desenvolvimento, empreendedorismo de forma a buscar perceber as intenções políticas e institucionais pretendidos de combate às desigualdades do Programa, a partir do incentivo ao empreendedorismo juvenil. Para realizarmos tal aprofundamento e apreender significados em torno da política, nos propomos realizar metodologicamente enquanto perspectiva avaliativa, a avaliação em profundidade. Destacou-se da referida avaliação as dimensões que referem à análise do conteúdo e à trajetória institucional da política.

O programa corredores digitais em seus objetivos, busca dar conta de forma ousada de um problema estrutural em nossa sociedade, voltado para inserção dos jovens em atividades produtivas. O programa visa propiciar aos jovens, oportunidades para montar o seu próprio negócio, melhorando sua qualidade de vida e da comunidade, evitando seu deslocamento para outras regiões, investindo no seu entorno social e contribuindo para o crescimento local. Dessa forma, os conceitos relacionados ao empreendedorismo eram o carro-chefe de toda a trajetória e implementação do programa, tendo em seus objetivos a meta de desenvolver o espírito empreendedor nos jovens egressos ou inseridos no Ensino Médio Regular do Estado do Ceará de forma a possibilitar a criação de empresas de Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC) (CEARÁ, 2009).

O desafio de realizar uma pesquisa avaliativa, visa o estabelecimento de um olhar específico para a política, sobretudo, na construção por sentidos e significados. O aprofundamento junto à política se deu mediante levantamentos bibliográfico, documental e de campo; este último, com aplicação de entrevista semiestruturada com os aplicadores e aplicação de formulário com os beneficiários. A partir daí, articulamos as dimensões analíticas avaliativas de análise do conteúdo e trajetória da política, sob o horizonte das categorias conceituais teóricas Estado, desenvolvimento e empreendedorismo.

As Políticas públicas têm como características fundante dar resposta às demandas da sociedade. Podem ser conceituadas como instrumentos de execução de programas políticos baseados na intervenção estatal na sociedade com a finalidade de garantir igualdade de oportunidades, tendo por escopo assegurar as condições materiais de uma existência digna a todos os cidadãos (APPIO, 2006, p. 136). Dessa forma, a partir das entrevistas realizadas e

considerando a análise do conteúdo da política e da observação e mergulho no campo empírico, o que se percebe é um arcabouço conceitual pautado pelos valores do livre funcionamento dos mercados, das virtudes de competição, do individualismo e do liberalismo. A política ao incorporar a proposta do empreendedorismo como alternativa para o emprego reproduz valores excludentes que destoam de sua proposta inicial de inserção dos jovens na vida produtiva, emancipação e redução de desigualdade.

Nesta nossa percepção, apontamos a ausência de canais que possibilitem a aproximação de um diálogo da política entre o jovem e o contexto social e econômico do qual ele faz parte. Para Antunes (2018, p. 59-60), o jovem precarizado, que já chegou ao mundo capitalista sob o panorama da erosão de direitos, por isso luta pelo fim da precarização que o atinge; a classe trabalhadora, em suas “heterogeneidades, diferenciações e fragmentações”, tem mista composição. A política de bolsas e a percepção dos gestores a respeito do apoio pecuniário para que os jovens tenham permanência e êxito no programa, distanciam os gestores da redução de desigualdade e empregabilidade e os aproximam mais estritamente ao mercado, ao empreendedorismo e a seletividade negando a dimensão social da política.

Conteúdo e trajetória se confrontam e se entram. Há de se reconhecer a importância da construção de políticas de Estado que articulem a outras políticas e que levem em consideração as dimensões sociais, culturais e econômicas de uma sociedade. Nesse sentido, apresentamos no quadro teórico o pensamento de Mazzucato (2016), em que o Estado se comporta como um agente marcado pelas características do empreendedorismo. Apresentar o Estado empreendedor é, conforme a autora, uma das melhores maneiras de defender, proativamente, sua presença e tamanho. No entanto no que tange ao conteúdo e trajetória da política, percebemos que as ações relacionadas à operacionalização, desenrolar e desenvolver do programa Corredores Digitais são dissonantes, incoerentes, pois, essas ações não se comunicam com outras políticas públicas necessárias para a emancipação econômica de jovens, resultando em uma política pública que necessita de ajustes valorativos a fim de que se alcance de forma efetiva, os resultados de longo prazo que o Estado busca alcançar. O que percebemos é o Estado fomentando um empreendedorismo que represente estritamente os interesses do mercado.

O viés gerencialista da trajetória da política incorpora na implementação e inculca no discurso dos implementadores uma retórica com valores ligados ideologia liberal e essa predominância da mentalidade de mercado significa que uma ênfase menor é colocada naqueles que deveriam ser os maiores objetivos do Estado: Reduzir a desigualdade social e criar maior segurança econômica. Essa contradição se revela de forma mais acentuada na

captura das políticas públicas por grupos de interesse privados (McClintock e Stanfield, 1991). As políticas públicas na área social fundadas nessa perspectiva não conseguem se constituir em vias de socialização ou de mudança cultural. Pode-se concluir assim que o reforço da mentalidade de mercado resulta na impossibilidade de o Estado desenvolver formas de intervenção que oponham a solidariedade ao poder do dinheiro e aos métodos de administração (HABERMA, 1987). A capilarização do programa supõe o acesso da política às cidades do interior do Estado, cidades médias e pequenas com características produtivas específicas. Pensar em desenvolvimento local seria propor uma implementação que leve em consideração o conhecimento dos arranjos produtivos locais, economia fundada em cooperação e associativismo, solidariedade, consciência de direitos, cidadania dentre outros aspectos mais voltados para a construção de atividades produtivas voltadas para o bem da coletividade e que não negue a dimensão social das políticas de estado. Refletir sobre esse campo é importante, no entanto, é mister pensá-lo a partir de uma conjuntura maior de inserção do Estado no capitalismo globalizado, travestindo-se enquanto um Estado Ajustador (CARVALHO, 2008), ajustando-se aos ditames do capital.

Cumprir destacar a importância da articulação, pelo Estado, com políticas públicas integradas e intersetoriais de emancipação, as quais devem propiciar aos beneficiários condições de superação da desigualdade. Assim como uma formação voltada para os gestores e implementadores da política voltadas para construção de uma concepção de atividade produtiva que seja fomentada também pelo Estado, com ênfase nos arranjos produtivos locais, levando em consideração aspectos econômicos, sociais, culturais, políticos e educacionais de cada território.

O aprofundamento no texto da política e sobretudo na fala dos gestores demonstram uma compreensão superficial do próprio contexto social e produtivo do interior do Ceará. É certo que mudanças e a inovação precisam acontecer, no entanto, elas não devem estar dissociadas da totalidade que abarca sua trajetória. Importante também perceber o jovem enquanto sujeito de direitos e seus conceitos socioculturais vivenciados na contemporaneidade e produtoras de sentido nesse sentido corroboramos com Joca (2016):

Os modos de vida juvenis estão intrinsecamente (...) mobilizados por uma diversidade de referenciais socioculturais que, conseqüentemente, estão carregados de significados e sentidos sociais. Os estilos juvenis se constituem por campos diversos de identificações, nos quais a estética corporal; a variedade de gostos (...) e as representações sociais (...) são tomadas como referenciais de identificações e pertencimentos (JOCA, 2016, p. 39)

Há em nosso país um importante aparato Legal citado na análise da trajetória da política que ampara o jovem em relação às condições de sua atuação produtiva, levando em consideração os aspectos identitários, psicológicos e sociais específicos do jovem o qual não vimos uma tentativa de intersectorialidade por parte nem dos aplicadores, nem do conteúdo e muito menos percebidos pelos beneficiários. O Estatuto da Juventude (LEI Nº 12.852, DE 5 DE AGOSTO DE 2013) apresenta que:

Art. 14. O jovem tem direito à profissionalização, ao trabalho e à renda, exercido em condições de liberdade, equidade e segurança, adequadamente remunerado e com proteção social. Art. 15. A ação do poder público na efetivação do direito do jovem à profissionalização, ao trabalho e à renda contempla a adoção das seguintes medidas: I - promoção de formas coletivas de organização para o trabalho, de redes de economia solidária e da livre associação; II - oferta de condições especiais de jornada de trabalho por meio de: a) compatibilização entre os horários de trabalho e de estudo; b) oferta dos níveis, formas e modalidades de ensino em horários que permitam a compatibilização da frequência escolar com o trabalho regular; III - criação de linha de crédito especial destinada aos jovens empreendedores; IV - atuação estatal preventiva e repressiva quanto à exploração e precarização do trabalho juvenil; V - adoção de políticas públicas voltadas para a promoção do estágio, aprendizagem e trabalho para a juventude; VI - apoio ao jovem trabalhador rural na organização da produção da agricultura familiar e dos empreendimentos familiares rurais, por meio das seguintes ações: a) estímulo à produção e à diversificação de produtos; b) fomento à produção sustentável baseada na agroecologia, nas agroindústrias familiares, na integração entre lavoura, pecuária e floresta e no extrativismo sustentável; c) investimento em pesquisa de tecnologias apropriadas à agricultura familiar e aos empreendimentos familiares rurais; d) estímulo à comercialização direta da produção da agricultura familiar, aos empreendimentos familiares rurais e à formação de cooperativas; e) garantia de projetos de infraestrutura básica de acesso e escoamento de produção, priorizando a melhoria das estradas e do transporte; f) promoção de programas que favoreçam o acesso ao crédito, à terra e à assistência técnica rural; VII - apoio ao jovem trabalhador com deficiência, por meio das seguintes ações: a) estímulo à formação e à qualificação profissional em ambiente inclusivo; b) oferta de condições especiais de jornada de trabalho; c) estímulo à inserção no mercado de trabalho por meio da condição de aprendiz. Art. 16. O direito à profissionalização e à proteção no trabalho dos adolescentes com idade entre 15 (quinze) e 18 (dezoito) anos de idade será regido pelo disposto na Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 - Estatuto da Criança e do Adolescente, e em leis específicas, não se aplicando o previsto nesta Seção (BRASIL, 2019, p. 14 e 15).

A realidade em relação a juventude não é homogênea, o contexto brasileiro aponta que muitos jovens, especialmente de classes pobres, assumem responsabilidades como o trabalho e a contribuição no sustento da família, durante a infância e a juventude, tarefas atribuídas aos adultos, tendo que, por vezes, abandonarem ou terem uma escolarização precária para cumprir tais compromissos. Temos que “as etapas da vida obedecem cada vez menos às normatizações e às regulações das instituições tradicionais como a família, a escola e o trabalho (...)” (CARRANO, 2008, p. 67), e correspondem mais às reais necessidades dos jovens e de suas famílias. A partir dessa investigação, reafirmamos que a redução das

desigualdades e a inclusão produtiva são bases para uma o desenvolvimento econômico da sociedade.

A avaliação apontou para a necessidade da definição de uma governança da política que leve em consideração uma gestão participativa do processo de formulação, implementação, monitoramento, avaliação da política através conselhos, parcerias locais e governamentais, outras políticas públicas, atores da sociedade civil, esferas de governo, bem como uma compreensão articulada entre distintos saberes e dimensões sociais, educacionais, culturais, políticas e econômicas.

Por fim, destaca-se que o presente estudo é uma contribuição acerca da avaliação do Programa Corredores Digitais, sendo uma maneira, por meio do incentivo ao empreendedorismo de corroborar para minimização da crise do emprego no Estado do Ceará. Importante destacar os limites em relação a esse primeiro trabalho, afirmar o interesse de que esse estudo não se esgote aqui. Há a intencionalidade na continuidade do estudo com perspectiva em avaliação de políticas públicas ligadas ao empreendedorismo em trabalhos futuros.

## REFERÊNCIAS

- ALENCAR, M. M. T. de. **O Apoio aos pequenos empreendimentos econômicos no âmbito das Políticas Públicas de Emprego e Renda: alternativa ao desemprego ou subordinação e desregulação do trabalho assalariado no Brasil?**. 2005. Tese (Doutorado em Serviço Social). Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro/RJ, 2005.
- ANTUNES, R. **Adeus ao trabalho? Ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho**. São Paulo: Cortez, 2011.
- ANTUNES, R. **Os sentidos do trabalho: ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho**. 2a. ed. São Paulo: Boitempo, 2009.
- BALL, S. J.; MAINARDES, J. **Políticas educacionais: questões e dilemas**. São Paulo: Cortez, 2011.
- BARBA-SÁNCHEZ, V.; ATIENZA-SAHUQUILLO, C. Entrepreneurial behavior: impact of motivation factors on decision to create a new venture. **Investigaciones Europeas de Dirección y Economía de la Empresa**, v. 18, n. 2, p. 132-138, 2012.
- BARBIERI, J. A.; RIBEIRO, D. M. **A intervenção do Estado na economia e o comprometimento com desenvolvimento humano através da promoção de políticas sociais**. XXI Congresso do Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-graduação em Direito (CONPEDI), p. 151-170, 2012.
- BARROS, A. A.; Pereira, C. M. M. A. Empreendedorismo e crescimento econômico: uma análise empírica. **Revista de Administração Contemporânea**, v. 12, p. 975-993, 2008.
- BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1979.
- BLANK, S. **The Four Steps to the Epiphany**. 2006.
- BLACKBURN, R. Estado, democracia e alternativa socialista na era neoliberal. *In*: SADER, E.; GENTILI, P. (org.). **Pós-neoliberalismo II: que estado para que democracia?**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1999.
- BORGES, A. Ética burocrática, mercado e ideologia administrativa: contradições da resposta conservadora à "crise de caráter do Estado". **Rev. Ciênc. Sociais**, v. 43, n.1, p.1119-51, 2000.
- BOURDIEU, Pierre. **Razões Práticas**. São Paulo: Editora Papirus, 2011.
- BRASIL. **Decreto nº 7.492, de 2 de Junho de 2011**. Presidência da República Casa Civil, 2011.
- BRASIL. **Decreto nº 8.232, de 30 de Abril de 2014**. Presidência da República Casa Civil, 2014.
- BRASIL. **Decreto nº 5.563, de 2 de Dezembro de 2004**, Presidência da República Casa Civil, 2004.

CARRANO, P. C. R. Jovens pobres: modos de vida, percursos urbanos e transições para a vida adulta. **Revista Série Ciências Humanas**, v. 30, n. 2, p. 62-70, 2008.

CARVALHO, A. M. P. de. Políticas Públicas e o Dilema de Enfrentamento das Desigualdades: Um olhar Crítico sobre a América Latina no Século XXI. *In*: SOUSA, F. J. P. (org). **Poder e Políticas Públicas na América Latina**. Fortaleza: Edições UFC, 2010.

CAVALCANTI, V. **Uma ponte para o futuro? Reflexões sobre a plataforma política do governo Temer**. RIL Brasília a. 54 n. 215 jul./set. 2017 p. 139-162.

CEARÁ. **Ação Corredores Digitais Projetos**: Agentes Digitais e Incubadoras de TIC. Governo no Estado do Ceará. Secretaria da Ciência, Tecnologia e Educação Superior do Estado do Ceará (SECITECE), 2009.

CEARÁ. **Programa Corredores Digitais Fomento e Aceleração de Startups**, Secretaria da Ciência, Tecnologia e Educação Superior, 2018.

CEARÁ. **Relatório de Acompanhamento do Desempenho Swap II Missão Banco Mundial**. Secretaria do Planejamento e Gestão Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará, 2009.

CHESNAIS, F. A emergência de um regime de acumulação mundial predominantemente financeiro, **Revista de Estudos Marxistas**, n. 3, p. 19-46, 1997.

COSTA, R. V. Introdução à edição em português. *In*: SCHUMPETER, J. **Teoria do Desenvolvimento Econômico**: Editora Nova Cultural, 1997.

COUTINHO, C. **Gramsci**: um estudo sobre o seu pensamento político. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

CUSTÓDIO, T, P. *et al.* **Empreendedorismo**: um estudo sobre a importância do empreendedorismo como estratégia de negócios na empresa Fênix locações e eventos, 2011.

DEMO, P. Pesquisa qualitativa. Busca de equilíbrio entre forma e conteúdo. **Rev.latino-am.enfermagem**, v. 6, n. 2, p. 89-104,1998.

DIAS, A. V. C. e ZILBOVICIUS, M. Trabalho e criação de valor: financeirização da produção e novas formas de organização do trabalho. *In*: Ana P.C. Mondadore; Antônio J. Pedroso Neto; Elaine da S. Leite; Maria Ap. C. Jardim; Marina de S. Sartore (org.). **Sociologia econômica e das finanças**: um projeto em construção. São Carlos, EdUFSCar, p. 119-131, 2009.

DRUCKER, P, F. **Inovação e espírito empreendedor**: prática e princípios. Ed. rev. Cengage. 383 p., 2003.

EDQUIST, Charles. **The systems of innovation approach and innovation policy**: an account of the state of art. DRUID Conference, Denmark, 2001.

FERREIRA, F. P. **O Estado no capitalismo contemporâneo**: uma composição teórica. XXII Encontro Nacional de Economia Política, 2016.

FILION, L. J. O planejamento do seu sistema de aprendizagem empresarial. **Revista de Administração de Empresas**, v. 5, n. 1, p. 17-28, 1991.

FILION, L. J. Empreendedorismo: empreendedores e proprietários-gerentes de pequenos negócios. **Revista de Administração**, v. 34, n.2 p. 05-28, 1999.

FIGLIORE, Maurício. O lugar do Estado na questão das drogas: o paradigma proibicionista e as alternativas. **Novos estud.**, n. 92, p. 9-21, 2012.

FREITAS, L. C. de; SORDI, M. R. L. de; MALAVASI, M. M. Si. **Educacional**: Caminhando pela Contramão. 2ª ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2009.

FRIGOTTO, G.; GENTILI, P. **A cidadania negada**: políticas de exclusão na educação e no trabalho. 3. ed. São Paulo: Cortez Editora, 2002.

FRIGOTTO, G. Teoria e práxis e o antagonismo entre a formação politécnica e as relações sociais capitalistas. **Trab. Educ. Saúde**, v. 7, p. 67-82, 2009.

FUSIOKA, M.; PLATT, A. D. Políticas Públicas para o empreendedorismo em tempos de precarização do trabalho. **Revista Trabalho Necessário**, v. 12, n. 19, p. 57-77, 2014.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GUSSI, A. F.; THÉ, R. F. S.; PEREIRA, J. E. O. Experiências metodológicas de avaliação: usos da noção de trajetória em políticas públicas. **Sinais**, v. 1, n. 23, p. 1-15, 2019.

GUSSI, A. F. A dimensão cultural na avaliação de políticas públicas. *In*: Congresso Latino-Americano de Ciência Política, Montevideu, 2017. **Anais**. Montevideu: Associação Latino-Americana de Ciência Política (ALACIP), 2017.

GRABOWSKI, Gabriel; KUENZER, Acácia Zeneida. A produção do conhecimento no campo da Educação Profissional no regime de acumulação flexível. **Holos**, v. 6, p. 22-32, 2016.

HARVEY, D. **Condição pós-moderna**. 23a. ed. São Paulo: Loyola, 2012.

HARVEY, D. **O neoliberalismo**: história e implicações. 2a. ed. São Paulo: Edições Loyola, 2011.

HARVEY, D. **Cidades Rebeldes**: do direito à cidade à revolução urbana. Martins Fontes, São Paulo, 2014.

IAMAMOTO, M. V. **Serviço Social em Tempo de Capital Fetiche**: capital financeiro, trabalho e questão social. 2.ed. São Paulo: Cotez, 2008.

JESUS, N. C. de. **Rua 25 de Março: entre a informalidade, o empreendedorismo e a precarização**, 2016. Dissertação (Mestrado em Sociologia). Universidade Estadual de Campinas, Campinas, SP, 2016.

JOCA, A. M. **Levados por anjos: modos de vida, educação e sexualidades juvenis**. 2º edição. Curitiba: Editora CRV, 2016.

KEYNES, J. M. **A Teoria Geral do Emprego do Juro e da Moeda**. São Paulo: Atlas, 1982.

KUPFER, D.; HASENCLEVER, L. **Economia industrial: fundamentos teóricos e práticas no Brasil**. Rio de Janeiro: Campus, 2002.

LALL, S. A mudança tecnológica e a industrialização nas economias de industrialização recente da Ásia: conquistas e desafios. In: KIM, L.; NELSON, R. (Org.). **Tecnologia, Aprendizado e Inovação: as experiências das economias de industrialização recente**. Campinas: Editora da Unicamp, 2005.

NASCIMENTO, Sueli do - Reflexões sobre a intersectorialidade entre as políticas públicas. **Serv. Soc. Soc.**, n. 101, p. 95-120, 2010.

MARX, K. **Contribuição à crítica da economia política**. 2a. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2008.

MARX, K.; ENGELS, F. **O manifesto comunista**. São Paulo: Ched Editorial, 1980.

MARX, Karl. **O Manifesto Comunista**. São Paulo: Boitempo, 1998.

MEYER, E. C.; ALLEN, K. R. **Entrepreneurship and small business management**. 2. ed. New York: Glencoe MacGraw-Hill, 2000.

MOTA, L. A. **Capitalismo contemporâneo: olhares multidisciplinares**. Campina Grande: Eduepb, 2014.

O GLOBO. **Joseph E. Stiglitz, dono de Prêmio Nobel de Economia e professor da Universidade de Columbia**, 12/09/2012. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/economia/nobel-de-economia-defende-imposto-de-25-multinacionais-25185695>. Acesso em: 13 de set. 2021.

PAIVA JR, F. G. **O empreendedorismo na ação de empreender: uma análise sob o enfoque da fenomenologia sociológica de Alfred Schultz**. Tese (Doutorado em Administração), 2004. Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, MG, 2004.

PAIVA JR., F. G.; CORRÊA, M. I. S.; SOUZA, A. C. R. **A identidade cultural e a articulação de caráter empreendedor na busca por um desenvolvimento local**. Salvador: Anpad, 2006.

PAULANI, L. A inserção da economia brasileira no cenário mundial: uma reflexão sobre a situação atual à luz da história. **Boletim de Economia e Política Internacional**, n. 10, p. 89-102, 2012.

- PAULANI, L. **A dependência redobrada**. Le Monde Diplomatique, 2012.
- POLLIT, C. **Managerialism and the Public Services**. Oxford, Blackwell, 1994.
- POULANTZAS, N. **O Estado, o poder, o socialismo**. 2. ed. Rio de Janeiro: Graal, 1985.
- RIBEIRO, M. T. F. R. Gestão da Inovação: a economia da tecnologia no Brasil. **Revista Brasileira de Inovação**, v. 5, n. 2, p. 479–785, 2006.
- RIES, E. **The Lean Startup**. 2011.
- RISCHIONI, G. A. *et al.* Startup: tendência de negócio no Brasil. **Revista Fatec Zona Sul**, v. 7, n. 1, p. 19 -36, 2020.
- RODRIGUES, L. C. Propostas para uma avaliação em profundidade de políticas públicas sociais. **Revista de Avaliação de Políticas Públicas**. n. 1, p. 7-15, 2008.
- ROSA, C. A. **Guia essencial para novos empreendedores: descoberta**. Belo Horizonte: Sebrae/MG, 2015.
- SCHUMPETER, J. **A Teoria do Desenvolvimento Econômico**. Rio de Janeiro: Nova Cultural, 1985.
- SILVA, M. O. **Avaliação de políticas e programas sociais: uma reflexão sobre o conteúdo teórico e metodológico da pesquisa avaliativa**. São Paulo: Veras Editora, 2008.
- SILVA, E. R. A. da; MACEDO, D. M. B. de; FIGUEIREDO, M. M. A. de. **Diálogo social e trabalho decente para a juventude no Brasil**. Brasília: OIT, 2015.
- SILVA, N. **Psicologia social contemporânea**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1999.
- SOUZA, J. **A elite do atraso: da escravidão à Lava Jato**. São Paulo: LeYa, 2017.
- WEBER, M. **Economia e sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva**. Brasília: UnB, 1999.
- TAVARES, M. A. O empreendedorismo e a corrosão das leis trabalhistas. *In: Jornada Internacional de Políticas Públicas*, n. 3., São Luís. **Anais**, 2007.
- TEIXEIRA, E. B. A análise de dados na pesquisa científica: importância e desafios em estudo organizacionais. **Desenvolvimento em questão**, v. 1, n. 2, p. 177-201, 2003.
- ZACHARAKIS, A. Writing business plan. *In: BYGRAVE, W. D.; ZACHARAKIS, A. (Ed.) The portable MBA in entrepreneurship*. 3. ed. Hoboken, NJ: John Wiley & Sons, 2004.