

**Políticas públicas de fomento ao empreendedorismo:
uma avaliação em profundidade
do Programa Corredores Digitais**

**Public policies to encourage entrepreneurship:
an in-depth evaluation of the Digital Corridors Program**

**Título e políticas públicas de fomento del emprendimiento:
una evaluación en profundidad
del Programa de Corredores Digitales**

Maíra Nobre de Castro

Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia (IFCE), Fortaleza/CE – Brasil

Maria de Nazaré Moraes Soares

Universidade Federal do Ceará (UFC), Fortaleza/CE – Brasil

Carlos Américo Leite Moreira

Universidade Federal do Ceará (UFC), Fortaleza/CE – Brasil

Leonardo Bezerra da Silva

Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia (IFCE), Fortaleza/CE – Brasil

Resumo

As desigualdades e o neoliberalismo têm encaminhado políticas de enfrentamento ao desemprego a partir do empreendedorismo. No estado do Ceará, há o Programa Corredores Digitais para estudantes transformarem suas ideias em negócios. Este estudo tem como objetivo avaliar de que forma o Programa Corredores Digitais, por meio do incentivo ao empreendedorismo, diminui a crise do emprego. Iniciamos a pesquisa bibliográfica com as categorias teóricas: Estado, Desenvolvimento e Empreendedorismo. A metodologia se orientou em uma “avaliação em profundidade”. Realizamos entrevistas semiestruturadas com gestores, para investigar os efeitos pretendidos pela política. Os resultados mostram que o programa traz à tona a figura do Estado indutor do empreendedorismo. No entanto, em sua trajetória, induz valores de competição, do individualismo e do liberalismo. Apontamos a ausência 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

Inequalities and neoliberalism have led to policies to face unemployment through entrepreneurship. In the state of Ceará, there is the Digital Corridors Program for students to transform their ideas into businesses. This study aims to evaluate how the Digital Corridors Program, by encouraging entrepreneurship, reduces the employment crisis. We started the bibliographical research with these theoretical categories: State, development, and entrepreneurship. The methodology was guided by an “in-depth assessment”. We conducted semi-structured interviews with managers to investigate the intended effects of the policy. The results show that the program brings up the figure of the State as an

inducer of entrepreneurship. However, in its trajectory, it induces competition, individualism, and liberalism values. We point out the absence of a policy dialogue between the youth and the social and economic context of which they are part.

Keywords: State, Public policy, Economic development, Entrepreneurship, Innovation

Resumen

Las desigualdades y el neoliberalismo han llevado a políticas de lucha contra el desempleo basadas en el emprendimiento. En el estado de Ceará, existe el Programa Corredores Digitales para que los estudiantes transformen sus ideas en negocios. Este estudio tiene como objetivo evaluar cómo el Programa Corredores Digitales, al incentivar el emprendimiento, reduce la crisis del empleo. Iniciamos la investigación bibliográfica con las categorías teóricas: Estado, Desarrollo y Emprendimiento. La metodología estuvo guiada por una "evaluación en profundidad". Realizamos entrevistas semiestructuradas con gerentes para investigar los efectos previstos por la política. Los resultados muestran que el programa trae a colación la figura del Estado que induce al emprendimiento. Sin embargo, en su trayectoria, induce valores de competencia, del individualismo y del liberalismo. Señalamos la ausencia de un diálogo político entre los jóvenes y el contexto social y económico del que forman parte.

Palabras clave: Estado, Políticas públicas, Desarrollo económico, Emprendimiento, Innovación

1. Introdução

As novas configurações sociais, econômicas e políticas do mundo globalizado têm acarretado, de forma crescente, uma série de mudanças envolvendo a organização do trabalho. Isso é derivado de um modelo de capitalismo que, desde os anos 1990, tem se voltado para uma agenda neoliberal, caracterizada por uma forte influência do sistema financeiro internacional e alta margem de lucros, sem que haja em paralelo, uma preocupação específica com o desenvolvimento dos meios de produção ou geração de empregos.

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 na retirada de direitos dos trabalhadores.

Desse modo, 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 como para o desenvolvimento econômico local (PAIVA JR., 2004).

Sob essa lógica, as relações elitistas da nossa sociedade emergem de forma a desresponsabilizar o Estado de seu papel indutor do desenvolvimento, assim como de assegurar ou garantir direitos por meio da regulamentação das relações trabalhistas. 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.

Nesse sentido, observa-se no contexto do estado do Ceará, o encaminhamento do Programa Corredores Digitais que, dentre outras finalidades, visa à capacitação, mentoria e *networking*. É 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. 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 para este artigo: De que modo o empreendedorismo funciona como mitigador para a crise do emprego no estado do Ceará?

Diante dessas reflexões e considerações, 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.

Visando a alcançar o objetivo geral do estudo, foram delineados os seguintes objetivos específicos: (i) Compreender as relações teóricas entre Estado, desenvolvimento e empreendedorismo; (ii) Perceber as intenções

políticas e institucionais, no que se refere ao resgate e ampliação dos indicadores de empreendedorismo operados pelo Programa Corredores Digitais.

A relevância desta 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. O arcabouço teórico da presente pesquisa se fundamentou nas categorias analíticas: Estado, desenvolvimento e empreendedorismo. Dessa forma, a perspectiva teórica trabalhada apresenta o entorno dos conceitos de empreendedorismo e desenvolvimento.

Em relação aos aspectos metodológicos esta pesquisa se identifica como um estudo qualitativo. A perspectiva qualitativa, enquanto metodologia de pesquisa em ciências sociais, mais especificamente no campo de políticas públicas, visa a tentar entender como alguém atendido por uma determinada política, programa ou projeto públicos vivencia isso em sua existência.

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

A avaliação em profundidade, orienta, paradigmaticamente, a nossa perspectiva avaliativa. De acordo com Rodrigues (2008), 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. Diante 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 aprofundamento acerca do Programa Corredores Digitais, enquanto política pública, se deu mediante levantamentos bibliográfico, documental e de campo, esse último, com aplicação de entrevista semiestruturada de formulário com os beneficiários.

Após esses levantamentos, articulamos as dimensões analíticas avaliativas do conteúdo e a trajetória da política pública sob investigação, por

intermédio do horizonte das categorias conceituais teóricas, Estado, desenvolvimento e empreendedorismo. Dessa forma, a avaliação apontou para a necessidade da definição de uma governança do programa que leve em consideração uma gestão participativa do processo de formulação, implementação e monitoramento, bem como a realização de avaliação por meio de conselhos, parcerias locais e governamentais, outras políticas públicas, atores da sociedade civil e esferas de governo. Outra necessidade imprescindível identificada foi a da compreensão articulada entre distintos saberes e dimensões sociais, educacionais, políticas e econômicas.

Na seção a seguir, será explicitado o suporte teórico, com base na articulação das categorias Estado, desenvolvimento e empreendedorismo. Para isso, serão destacadas pesquisas e publicações correlatas. Ainda nessa seção, apresentamos o Programa Corredores Digitais e a forma como ele atua no estado do Ceará.

Na terceira seção, apresentamos os instrumentos metodológicos escolhidos para a pesquisa, assim como processos e técnicas para análises dos dados verificados.

A análise dos dados, na quarta seção, parte de uma perspectiva qualitativa e se sustenta em uma avaliação em profundidade, à luz do conceito utilizado por Rodrigues (2008).

Na quinta seção, trazemos à tona a construção dos sentidos e significados alcançados com o aprofundamento do estudo acerca da política pública investigada e que foi resultante do levantamento bibliográfico, documental e de campo realizados e articulados com as dimensões analíticas avaliativas do conteúdo e da trajetória do programa, sob o horizonte das categorias conceituais teóricas Estado, desenvolvimento e empreendedorismo.

2. Suporte teórico

2.1 As relações entre Estado, desenvolvimento e empreendedorismo

No campo teórico sobre o qual se fundamenta este artigo, apontamos para pesquisas e publicações que tratam das categorias analíticas Estado, desenvolvimento e empreendedorismo. Em vista disso, nos atentamos para o papel do Estado, no que tange ao desenvolvimento e inovação, contextualizando

o setor produtivo, o pleno emprego e as políticas públicas de fomento ao empreendedorismo.

Podemos afirmar, primeiramente, 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.

Ele identificou, em seu mais famoso livro – *A riqueza das nações* – dois conjuntos de “inovações” que favoreceram 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 aumentaria, significativamente, em relação ao processo artesanal, no qual todo trabalho era desenvolvido por uma única pessoa. (REIS, 2012, p. 72)

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 esse 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, com o objetivo de proporcionar um maior avanço e consequente sustentabilidade do capital. Nesse contexto, apresenta-se no empreendedorismo um instrumento funcional a essa lógica e ao seu processo de valorização e legitimação.

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

Em uma perspectiva mais contemporânea, Mariana Mazzucato (2014), em seu livro *O Estado empreendedor*, se posiciona frente a uma dualidade que envolve o questionamento do papel do Estado na condução da economia. A autora aponta a necessidade de combinar as perspectivas de Keynes (1982) e Schumpeter (1985), de modo a compatibilizar crescimento e igualdade e assumindo o compromisso de desfazer a imagem que contrapõe a iniciativa

privada como força inovadora e o Estado como um símbolo da paralisia e ineficiência.

Mazzucato (2014) 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. Apresentá-lo como empreendedor é, conforme a autora, uma das melhores maneiras de defender, proativamente, sua presença e tamanho. Ela destaca a construção de uma teoria que apresente o papel do Estado na formação e criação de mercados.

Em uma perspectiva econômica mais contemporânea, advinda pela não linearidade do pensamento econômico proposto por Furtado (1992), temos o direcionamento de novo pensamento mais voltado para a decolonização da economia. Aqui, a relação entre Estado e economia se apresenta como mais funcional e relacionada à construção do bem-estar social e redução da desigualdade.

Sobre a decolonialidade e o pensamento econômico, Kvangraven e Kesar (2021) remetem à perspectiva decolonial como crítica das visões eurocêntricas, investigando marginalizados e mostrando como as estruturas desiguais produzem injustiça. Pensamentos que partem de paradigmas conceituais fora do eurocentrismo podem permitir que a sociedade veja melhor o contexto em que a ciência moderna evoluiu e como ela impactou as sociedades além de sua origem.

Essa compreensão da produção de conhecimento anticolonial também informou a muitos latino-americanos o desejo dos intelectuais de descolonizar as ciências sociais e a economia, construindo teorias alternativas para as ortodoxias dominantes do centro (STAVENHAGEN, 1971; KAY, 1989). Finalmente, reconhece-se que as perspectivas decoloniais podem fornecer conhecimento mais relevante e *insights* mais profundos do que as perspectivas eurocêntricas.

Para além disso, a atuação estatal pode funcionar como verdadeira força empreendedora na sociedade. Mostrar esse potencial da ação estatal é a melhor forma de defender o Estado em seu tamanho e proatividade. O conceito de “Estado empreendedor” foi escolhido como representativo dessa ideia por

Mariana Mazzucato (2014). Ela encarna a concepção de que o tão encorajado empreendedorismo não está resumido à criação de *startups*, ao capital de risco e a inventividades pessoais fazedoras de fortunas e no setor privado. Ele envolve “a disposição e a capacidade dos agentes econômicos estatais para assumir o risco e a verdadeira incerteza. (MAZZUCATO, 2014, p. 25).

2.2 O Programa Corredores Digitais

O Programa Corredores Digitais funciona desde 2009, com a Secitece e o Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas do Estado do Ceará – SEBRAE/CE como instituição de fomento. 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 mais bem distribuída. Busca ampliar as ações estratégicas em diversas regiões, por meio da criação de uma rede de incubadoras de TIC e implementação de cursos de capacitação para formação de mão de obra qualificada em gestão de negócios. Sob esse 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 e proporcionando a inserção da população jovem de baixa renda do Ceará no mercado de trabalho e na criação de seu próprio negócio (SECITECE, 2019).

As políticas públicas podem ser entendidas como uma maneira pela qual o Estado atua para amenizar os conflitos e desigualdades sociais. Elas devem 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 à interferência de cenários macroeconômicos de crise ou estabilidade (SILVA *et al*, 2017). Nessa

perspectiva, o Programa Corredores Digitais é compreendido na presente pesquisa como política pública estadual de combate às desigualdades.

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. Isso 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.

3. Suporte metodológico

Esta seção tem como objetivo salientar os procedimentos metodológicos escolhidos para a pesquisa, com o intento de responder aos seus objetivos geral e específicos. Dessa forma, identificaremos a área de estudo, assim como o espaço e tempo enfatizados. Em seguida, serão apresentados os instrumentos e procedimentos para a coleta de dados, designando as etapas de execução da pesquisa. Por fim, serão apresentados os processos e técnicas para análises dos dados verificados.

Ademais, salienta-se que a presente investigação possui abordagem de natureza qualitativa. Esse tipo de avaliação se refere ao que não pode ser mensurável. O intuito é obter resultados a respeito das motivações, comportamentos e necessidades do público-alvo da pesquisa, bem como sua opinião e expectativas.

Considera-se que avaliar políticas públicas se trata de um processo de natureza sociopolítica e cultural. Entende-se, portanto, que a construção de conhecimento e problematização de uma determinada política pública são processos amplos de produção de conhecimento.

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.

Rodrigues (2008) considera avaliação em profundidade como aquela que orienta, paradigmaticamente, a nossa perspectiva avaliativa. Nesse sentido, consideramos quatro dimensões essenciais para uma abordagem interpretativa:

a análise de conteúdo, o contexto da formulação, a extensão temporal e territorial e a construção de trajetórias institucionais.

Nesse cenário, e tendo por base as possibilidades que o contexto nos proporciona, optamos por realizar uma análise de conteúdo e de trajetória do Programa Corredores Digitais, a partir de um eixo temático que considera as suas formulações, as bases conceituais e a coerência interna.

No caso, é a teoria do programa ou política. As suas ideias, políticas e forças econômicas são colocadas dentro da própria política. Levam-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, a 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, 2008).

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 macroesferas e como elas são compreendidas e reinterpretadas. É possível, assim, perceber descompassos entre as concepções, formulação e implementação da política pelas vias institucionais.

4. Análise e discussão dos resultados

O presente estudo teve como objetivo avaliar como o Programa Corredores Digitais, por meio do incentivo ao empreendedorismo, corrobora para a minimização da crise do emprego no estado do Ceará.

Para atingir tais objetivos, situamos a política dentro nas categorias teóricas: Estado, desenvolvimento e empreendedorismo, de forma a perceber as intenções políticas e institucionais pretendidas de combate às desigualdades do programa, tendo como ponto de partida o incentivo ao empreendedorismo juvenil.

Para analisarmos o conteúdo do programa, realizamos um apanhado das bases conceituais que norteiam o texto dessa política pública e a formação dos

beneficiários, contextualizando as categorias teóricas abordadas neste trabalho: Estado, desenvolvimento, empreendedorismo. O campo se constituiu na interação com beneficiários e aplicadores da política, através de formulários e entrevistas semiestruturadas. Com a relação entre categorias teóricas e resultados do campo como ponto de partida, as percepções em torno dos objetivos da política foram sendo construídas.

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, isto é, a competição, a seleção e a exclusão.

O Programa Corredores Digitais, ao selecionar os que já têm os conhecimentos prévios necessários e que vêm de uma origem social mais privilegiada, também adota uma 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” (RAMOS, 2011, p. 21 *apud* FRIGOTTO *et al*, 2018. p. 106).

Sob esse viés, o que se observa em relação ao programa é a ênfase em fatores econômicos e competitivos, em detrimento dos valores de solidariedade, qualidade de vida e cooperação, fundamentais para a emancipação dos jovens num contexto de vulnerabilidade.

Desse modo, a própria formação e evolução dos alunos dentro do Programa Corredores Digitais adotam valores e práticas mercadológicas situadas num contexto neoliberal e num 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).

Como consequência da análise realizada, concluímos que 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 à necessidade de desenvolvimento local e empregabilidade dos jovens. Contudo, aprofundando-nos no contexto do conteúdo e nas entrevistas, verificamos uma prevalência de um empreendedorismo fomentado exclusivamente pelo mercado e, junto a isso, a adoção de práticas seletivas, competitivas e individualistas. Os gestores, destarte, acabam por reproduzir a lógica neoliberal e gerencialista junto à implementação da política e acabam por privilegiar os que já têm privilégios e excluir os que mais precisam de inserção na vida produtiva e emancipação, negando a dimensão social da política.

Sobre a dissociação entre o objetivo da política e a sua implementação, Lejano (2021) destaca que as políticas são modificadas de acordo com as interações, negociações e relacionamentos entre os atores políticos. Nessa discussão, examinamos a política não como prescrição e implementação, mas como o funcionamento das relações entre os atores políticos. Ela emerge das interações dos atores dentro da rede política.

A política avaliada apresenta em seu texto base uma justificativa inserida em um contexto de desigualdades sociais, garantia de direitos, acesso e permanência na escola e preparação do jovem para o trabalho (CEARÁ, 2009a). Dessa maneira, o texto base inicial desafia o jovem do interior do estado ou de bairros periféricos da região metropolitana de Fortaleza, em relação ao emprego e à renda. Além disso, apresenta, por meio do programa, oportunidades para montar o seu próprio negócio, melhorando sua qualidade de vida e da comunidade e evitando seu deslocamento para outras regiões. Ele investe no seu entorno social e contribui para o crescimento local.

Parafrazeando 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 por via de mecanismo de incubadoras (CEARÁ, 2009a). O

formulário aplicado junto aos beneficiários mostra que, dos concluintes do programa, 21,6% continuam atuando em atividades empreendedoras.

As entrevistas mostram que há formação marcada pelo empreendedorismo, mas não evidencia outras questões tão relevantes e expressas no conteúdo da política quanto ao próprio empreendedorismo e que possam promover o desenvolvimento local e a fixação do jovem no seu local, como cooperativas, arranjos produtivos locais, associativismo, dentre outros.

A proposta em si utiliza a formação empreendedora, no intuito de promover o desenvolvimento local, assim como fixar o jovem em sua localidade de origem. Ao adentrarmos o conteúdo da formação empreendedora, deparamo-nos 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 (CEARÁ, 2009a).

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, é indutora de duas outras categorias teóricas que analisaremos no conteúdo da política: o empreendedorismo e o desenvolvimento.

Empreender por oportunidade supõe condição socioeconômica favorável, formação e identificação de oportunidades de negócios. Empreender por necessidade supõe empreender por não ter outra opção de sustento. Dessarte, numa concepção mais crítica em relação aos tipos de empreendedorismo, à concepção do programa e à política de bolsas, é necessário que façamos uma relação de 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 seus gestores acaba conferindo a ela um caráter seletivo, excludente e de competição, por privilegiar aqueles que querem empreender por oportunidade e que não vivem em um contexto de desigualdades.

É preocupante o não reconhecimento das desigualdades, naturalizando os processos de exclusão. Portanto, não se requer solução, vez que não há problemas, as desigualdades não demandam nem permitem, sob o signo do Estado neoliberal, intervenção ou solução, que passariam, analogamente, ao próprio indivíduo. Esse é entendido como “trabalhador-cliente-consumidor”, devendo, assim, ser ajustável aos interesses do capital (MÉSZÁROS, 2009).

No entanto, no que tange ao conteúdo e à 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. O resultado é 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 representa estritamente os interesses do mercado.

Aprofundando a análise a respeito da percepção dos beneficiários em relação à ida para o mercado, observamos a necessidade de investimento e articulações com outras políticas de desenvolvimento e de caráter social. Apenas 21% conseguiram financiamento para o projeto que desenvolveram no Programa Corredores Digitais para transformarem em negócio e atuarem de forma competitiva e sustentável.

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 ao 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). Portanto, 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 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 por sua causa, sem necessariamente se identificar com o projeto (Entrevistado 01, gestor da política, 2021).

É destoante e preocupante, o enunciado acima referente à entrevista do gestor do programa. Isso porque, no texto e na trajetória da política, pretende-se superar desigualdades, o que pressupõe o reconhecimento de que elas existem. A fala do gestor apresenta um paradoxo: compreende-se que, sem estrutura para empreender, o jovem corre o risco de sair do programa para se dedicar a outras atividades, em geral, precárias, para sobreviver; por outro lado, ele afirma que a bolsa é apenas um fator motivador de identificação com o projeto.

Os jovens filhos da classe trabalhadora frequentam um sistema público de educação básica precário, carente de infraestrutura e conteúdo, quando em comparação aos filhos das classes privilegiadas. O baixo poder aquisitivo de suas famílias não lhes permite uma dedicação integral aos estudos. É importante, assim, um compromisso com a comunidade local e as condições de permanência, visando à superação dos índices de evasão, fator relacionado, inclusive, às políticas de assistência.

Considera-se também que todo esse processo poderia ser visto e analisado sob a perspectiva da incidência de perspectivas intersetoriais (FRIGOTTO *et al*, 2018). Para Antunes (2009), o jovem precarizado, que já chegou ao mundo capitalista sob o panorama da erosão de direitos, 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 da desigualdade e da empregabilidade e os aproxima mais estritamente do mercado, do empreendedorismo e da seletividade, negando a dimensão social da política.

Tomando por base a perspectiva da trajetória da política, é necessário observar a percepção dos beneficiários em relação à subvenção pecuniária e sua importância para a sua permanência no programa. Observando a amostra da pesquisa, apenas 13% participaram do programa com bolsas e, ao final do programa, apenas 21,7% conseguiram financiamento para o projeto que desenvolveram nesse período. 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).

Levando em consideração o caráter formativo do programa e da 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, a subvenção pecuniária é fundamental para a continuidade dos projetos (CEARÁ, 2018).

Outro fator importante a destacar 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.

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

5. Considerações finais

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 a 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 são o carro-chefe de toda a trajetória e implementação do programa. Entre seus objetivos, está 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 TIC (CEARÁ, 2009b).

O desafio de realizar uma pesquisa avaliativa, visa ao 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; esse último, com aplicação de entrevista semiestruturada com os aplicadores e de formulário com os beneficiários. Em sequência, articulamos as dimensões analíticas avaliativas de análise do conteúdo e trajetória da política, sob o horizonte das categorias conceituais teóricas Estado, desenvolvimento e empreendedorismo.

Por meio 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. Em 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.

Conteúdo e trajetória se confrontam e se entrelaçam. Há de se reconhecer a importância da construção de políticas de Estado que se articulem a outras políticas e que levem em consideração as dimensões sociais, culturais e econômicas de uma sociedade.

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 e incoerentes, pois essas ações não se comunicam com outras políticas públicas, necessárias para a emancipação

econômica de jovens. O resultado é uma política pública que necessita de ajustes valorativos, a fim de que se alcance, de forma efetiva, os efeitos de longo prazo a que o Estado se propõe. 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 seus executores uma retórica com valores ligados à ideologia liberal. 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. As políticas públicas na área social fundadas sob essa égide não conseguem se constituir em vias de socialização ou de mudança cultural.

A capilarização do programa supõe o acesso da política a cidades do interior do Estado de pequeno e médio porte, com características produtivas específicas. Pensar em desenvolvimento local seria propor uma implementação que levasse em consideração o conhecimento dos arranjos produtivos locais, economia fundada em cooperação e associativismo, solidariedade, consciência de direitos e cidadania, dentre outros aspectos mais voltados para a construção de atividades produtivas comprometidas com o bem da coletividade e que não negue a dimensão social das políticas de Estado.

Cumprir destacar a importância da articulação, pelo Estado, de políticas públicas integradas e intersetoriais de emancipação. Elas devem propiciar aos beneficiários condições de superação da desigualdade, bem como uma formação voltada para os gestores e implementadores da política voltadas para construção de uma concepção de atividade produtiva 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 inovações são necessárias. Entretanto, elas não devem estar dissociadas da totalidade que abarca sua trajetória. É importante também perceber o jovem enquanto sujeito de direitos e seus conceitos socioculturais vivenciados na contemporaneidade e produtores de sentido.

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, uma maneira, por meio do incentivo ao empreendedorismo, de corroborar para minimização da crise do emprego no estado do Ceará.

É importante destacar os limites em relação a esse primeiro trabalho, sobretudo em relação ao tempo pandêmico e o acesso ao campo de forma remota. Reiteramos que o interesse de que esse estudo não deve se esgotar aqui. Intenciona-se continuar o estudo com perspectiva em avaliação de políticas públicas ligadas ao empreendedorismo em trabalhos futuros.

Referências bibliográficas

- ANTUNES, R. *Adeus ao trabalho? Ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho*. São Paulo: Cortez, 2011. V. 15^a.
- ANTUNES, R. *Os sentidos do trabalho: ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho*. 2a. ed. São Paulo: Boitempo, 2009.
- APPIO, Eduardo. *Teoria geral do Estado e da constituição*. Curitiba: Juruá, 2006.
- BRASIL. [Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF: Presidência da República, [2023]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 13 jan. 2023.
- CEARÁ. *Ação Corredores Digitais Projetos: agentes digitais e incubadoras de TIC*. Fortaleza: Governo do Estado do Ceará; Secretaria da Ciência, Tecnologia e Educação Superior do Estado do Ceará (Secitece), 2009a.
- CEARÁ. *IPECE RELATÓRIO DE ACOMPANHAMENTO DO DESEMPENHO SWAP II MISSÃO DO BANCO MUNDIAL*, Fortaleza: Secretaria do Planejamento e Gestão Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará, 2009b.

- CEARÁ. *Programa Corredores Digitais Fomento e Aceleração de Startups*. Fortaleza: Secretaria da Ciência, Tecnologia e Educação Superior, 2018.
- FRIGOTTO, Gaudêncio *et al.* O “estado da arte” das pesquisas sobre os IFs no Brasil: a produção discente da pós-graduação- de 2008 a 2014. *In.* FRIGOTTO, G. (Org.). *Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia: relação com o ensino médio integrado e o projeto societário de desenvolvimento*. Rio de Janeiro: UERJ, LPP, 2018. p. 106
- FURTADO, C. *Brasil: a construção interrompida*. São Paulo: Paz e Terra, 1992.
- IAMAMOTO, Marilda Vilela. *Serviço social em tempo de capital fetiche: capital financeiro, trabalho e questão social*. 2.ed. São Paulo: Cortez, 2008.
- KAY, Cristóbal. *Latin American theories of development and underdevelopment*. Berlim: Routledge, 1989.
- KVANGRAVEN, Ingrid Harvold; KESAR, Surbhi. Standing in the way of rigor? economics’ meeting with the decolonizing agenda. *The New School for Social Research Working Paper*, n. 2110, p 27, 2021.
- KEYNES, John M. *A teoria geral do emprego do juro e da moeda*. São Paulo: Atlas, 1982.
- LEJANO, Raul P. Relationality: an alternative framework for analyzing policy. *Journal of Public Policy*, v. 41, n. 2, p. 360-383, 2021.
- MAZZUCATO, Mariana. *The entrepreneurial state: debunking public vs. private sector Myths*. London: Anthem Press, 2014.
- MÉSZÁROS, István. *A crise estrutural do capital*. 2. ed. São Paulo: Boitempo, 2009.
- PAIVA JR, Fernando G. *O empreendedorismo na ação de empreender: uma análise sob o enfoque da fenomenologia sociológica de Alfred Schultz*. Tese (Doutorado em Administração) - Centro de Pós-Graduação e Pesquisas em Administração Universidade Federal de Minas Gerais - UFMG, Belo Horizonte, 2004.
- REIS, Raquel Vilarino. Inovação: conceitos e abordagens. *In.* SANTOS, Carlos Alberto dos. *Pequenos negócios: desafios e perspectivas: inovação/coordenação*. Brasília: SEBRAE, 2012. p.19
- RODRIGUES, Lea Carvalho. Propostas para uma avaliação em profundidade de políticas públicas sociais. *Aval – Revista de Avaliação de Políticas Públicas*, n.1, p. 7-15, 2008.
- SCHUMPETER, Joseph. O fenômeno fundamental do desenvolvimento econômico. *In.* SHUMPETER, Joseph. *A teoria do desenvolvimento econômico*. Rio de Janeiro: Nova Cultural, 1985.
- SILVA, Allan Gustavo Freire da *et al.* A relação entre Estado e políticas públicas: uma análise teórica sobre o caso brasileiro. *Revista Debates*, v. 11, n. 1, p. 25-42, 2017.
- SILVA, N. Subjetividade. *In.* JACQUES, M. G. C. *et al.* M. N. (Orgs.). *Psicologia social contemporânea*. 3.ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 1999. p. 168-180.

STAVENHAGEN, R. Como descolonizar las ciencias sociales? *In.*
STAVENHAGEN, R.: *Sociología y subdesarrollo*. Mexico: Editorial Nuestro
Tiempo, 1971.

Enviado em: 13/06/2022