

AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE APOIO ÀS EMPRESAS E AO EMPREENDEDORISMO NO BRASIL: UMA ANÁLISE COM BASE NA PERCEPÇÃO DE GESTORES DO BNDES, FINEP, SEBRAE E IEL

GUILHERME DE OLIVEIRA SANTOS
UFRJ, Instituto de Economia, Brasil
guilhermedeoliveirasantos.gos@gmail.com

RENATA LÈBRE LA ROVERE
UFRJ, Instituto de Economia, Brasil
renata@ie.ufrj.br

RESUMO

A avaliação de políticas públicas é uma ferramenta de grande relevância para o aperfeiçoamento da atuação do Estado, contribuindo para a melhoria na eficiência do gasto público e na qualidade da gestão. No Brasil, a avaliação ainda é uma prática recente e pouco frequente. Não obstante o país ter certa tradição em avaliar políticas nas áreas de saúde, educação e assistência social, em outras esferas esta atividade é muito incipiente, a exemplo das políticas de apoio às empresas e ao empreendedorismo. Em um contexto de crise fiscal, a avaliação torna-se ainda mais relevante, no sentido de lograr uma maior eficiência, eficácia e efetividade das políticas públicas. Por outro lado, o fomento às empresas e ao empreendedorismo é determinante para o desenvolvimento econômico do país. Neste sentido, este artigo tem como principal objetivo analisar como é feita a avaliação das políticas de apoio às empresas e ao empreendedorismo no Brasil, com base na percepção de gestores de instituições-chave na implementação destas políticas. Para tanto, foi feita uma pesquisa qualitativa com base em sete entrevistas semiestruturadas em profundidade realizadas com gestores do BNDES, FINEP, SEBRAE e IEL. Após transcritas, as entrevistas foram analisadas com auxílio do *software* ATLAS.ti por meio da técnica de Análise de Conteúdo, a partir da categoria “Avaliação” e suas respectivas palavras-chave. Os achados da pesquisa mostram que: a avaliação de políticas de apoio às empresas e ao empreendedorismo no Brasil ainda é incipiente; as instituições analisadas, ao não trabalhar em rede, se limitam ao monitoramento de suas ações e programas, baseiam-se em indicadores tradicionais, e não possuem um mecanismo para avaliar o insucesso das empresas ou dos empreendedores apoiados; e somente o BNDES realiza avaliação de impacto de alguns programas.

Palavras-Chave: Avaliação de Políticas Públicas; Apoio às Empresas; Apoio ao Empreendedorismo.

1. INTRODUÇÃO

A avaliação de políticas públicas é uma ferramenta de grande relevância para o aperfeiçoamento da atuação do Estado, contribuindo para a melhoria na eficiência do gasto público e na qualidade da gestão (Ramos e Schabbach, 2012). Além disso, a avaliação orienta os tomadores de decisão na implementação de suas ações (Costa e Castanhar, 2003), bem como auxilia na construção da legitimidade social das políticas executadas (Crumpton *et al.*, 2016).

No Brasil, esta prática ainda é recente, sendo institucionalizada no início dos anos 1990, no âmbito da crise fiscal e da reforma do Estado brasileiro (Faria, 2005). Apesar de alguns avanços, a avaliação de políticas públicas no país ainda enfrenta desafios, tais como a limitação dos dados disponíveis e a resistência na administração pública (Ramos e Schabbach, 2012). Não obstante, o Brasil possui certa tradição de avaliar políticas nas áreas de saúde, educação e assistência social. Por outro lado, em outras esferas esta prática ainda é muito incipiente, a exemplo das políticas de apoio às empresas e ao empreendedorismo¹. Tais políticas são cada vez mais importantes para o desenvolvimento, à medida que aumenta o reconhecimento do papel das micro, pequenas e médias empresas (MPMEs)² e do empreendedorismo para a geração de empregos, inovação e aumento da produtividade (Lundström e Stevenson, 2001; Arshed e Danson, 2016).

Como observado por Parker e Hine (2015), estas políticas gradativamente passaram do apoio a setores específicos e à melhoria da competitividade das empresas para a criação de ambientes favoráveis à inovação e ao empreendedorismo. Elas envolvem não apenas a ação do Estado como também a ação de instituições intermediárias (tais como universidades e instituições de treinamento e de capacitação) e de consultores, que formam uma rede de apoio às empresas. A lógica destas políticas é diferente da lógica das políticas tradicionais: em vez de mitigar falhas de mercado, as políticas de apoio têm como objetivo o desenvolvimento de capacidades de inovação e de aprendizado nas empresas, contribuindo assim para o fortalecimento dos sistemas de inovação. Ao fomentar sistemas de inovação, as políticas de apoio envolvem capacidades de coordenação por parte do Estado para definir a governança da rede.

Entretanto, Santos, Ziderich e La Rovere (2016) mostram que no Brasil as instituições envolvidas nas políticas de apoio ao empreendedorismo e às empresas são desarticuladas e não costumam trabalhar em rede. Desta forma, este artigo se concentrará na temática da avaliação de tais políticas.

Em um contexto de crise fiscal, a avaliação torna-se ainda mais importante, uma vez que contribui para uma maior eficiência, eficácia e efetividade das políticas públicas. E, por outro lado, o fomento ao empreendedorismo e às MPMEs é decisivo para o desenvolvimento socioeconômico do país. Desta forma, este artigo busca responder a seguinte questão: **Como são avaliadas as políticas de apoio às empresas e ao empreendedorismo no Brasil nas principais instituições que as implementam?**

Para tanto, foi feita uma pesquisa qualitativa com base em sete entrevistas semiestruturadas em profundidade realizadas com gestores de instituições-chave na implementação de políticas de

¹ *Enterprise policy*, no original em inglês.

² Neste artigo, seguiremos a tipologia de PME proposta pelo SEBRAE e IBGE para fins de pesquisa, baseada no conceito de “pessoas ocupadas” (considerando tanto empregados quanto sócios) nas empresas: Pequenas: na Indústria entre 20 e 99 e nos serviços entre 10 e 49; Médias: na Indústria entre 100 e 499 e nos Serviços entre 50 e 99. Microempresas: empresas com número de pessoas ocupadas menor do que o mínimo de pessoas para uma empresa ser considerada pequena, tanto na Indústria quanto nos Serviços.

apoio às empresas no país – BNDES, FINEP, SEBRAE e IEL –, que, à época das entrevistas, ocupavam postos de direção e atuavam em diferentes áreas relacionadas ao suporte às MPMEs e ao empreendedorismo. Após transcritas, as entrevistas foram analisadas com auxílio do *software* ATLAS.ti por meio da técnica de Análise de Conteúdo, a partir da categoria “Avaliação” e suas respectivas palavras-chave.

Os achados da pesquisa mostram que: a avaliação de políticas de apoio às empresas e ao empreendedorismo no Brasil ainda é incipiente. As instituições analisadas, ao não trabalhar em rede, se limitam ao monitoramento de suas ações e programas; baseiam-se em indicadores tradicionais; e não possuem um mecanismo para avaliar o insucesso das empresas ou dos empreendedores apoiados. Por fim, constatou-se que, dentre as instituições selecionadas, somente o BNDES realiza avaliação de impacto de alguns programas.

O artigo está organizado em quatro seções, além desta introdução. A segunda seção traz o referencial teórico sobre avaliação de políticas públicas e avaliação de políticas de apoio às empresas e ao empreendedorismo; a terceira seção detalha a metodologia; a quarta seção discute os resultados encontrados a partir da Análise de Conteúdo; e a última seção traz as considerações finais.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

2.1. Avaliação de Políticas Públicas

A avaliação de políticas públicas é um importante instrumento para a melhoria da eficiência do gasto público, da qualidade da gestão, e do controle social sobre a efetividade da ação do Estado (Ramos e Schabbach, 2012). Não existe uma única definição de avaliação. Segundo Costa e Castanhar (2003), trata-se do exame sistemático e objetivo de um projeto ou programa, finalizado ou em curso, que contemple seu desempenho, implementação e resultados, tendo em vista a determinação de sua eficiência, efetividade, impacto, sustentabilidade e relevância de seus objetivos.

Ramos e Schabbach (2012) sinalizam que a avaliação é uma atividade permanente e não limitada à etapa final do ciclo da política pública (que abrange as seguintes etapas: definição da agenda, formulação, implementação e avaliação). Desse modo, o propósito da avaliação é guiar os tomadores de decisão, orientando-os quanto à continuidade, necessidade de correções, e até mesmo suspensão de uma determinada política ou programa (Costa e Castanhar, 2003), e permitindo-os desenhar políticas mais consistentes, com melhores resultados, e melhor utilização de recursos (Ramos e Schabbach, 2012).

Crumpton *et al.* (2016) apontam que a avaliação auxilia tanto na responsabilidade interna – i. e., demonstra a produtividade da intervenção em questão tanto na política quanto na organização –, quanto na responsabilidade externa – demonstrando ao amplo ambiente social ou político que as políticas e programas são eficientes em lidar com os problemas sociais e econômicos para os quais foram formulados.

2.2. Tipos de Avaliação

Existem diferentes maneiras de se realizar uma avaliação. Por exemplo, a avaliação acadêmica é mais formal e enfoca a **efetividade** das políticas – i.e., a relação entre os resultados e o objetivo, ou seja, a medida do impacto ou do grau de alcance dos objetivos (Cohen e Franco, 2004) –, seus impactos e benefícios; ao passo que a avaliação da implementação privilegia o exame de sua

eficiência – i.e., a relação entre custo e benefícios, onde se busca a minimização do custo total para uma quantidade de produto, ou a maximização do produto para um gasto total previamente fixado (Cunha, 2006) – e de sua **eficácia** – i.e., a relação entre alcance de metas e tempo ou, em outras palavras, o grau em que se alcançam os objetivos e metas do programa, em um determinado período de tempo, sem considerar os custos implicados (Cunha, 2006). As avaliações com foco na questão fiscal são denominadas “gerencialistas”, e, em contraposição a elas, as de cunho mais acadêmico, são chamadas de “não gerencialistas” (Faria, 2005). Os tipos de avaliação podem ser agrupados de acordo com diversos outros critérios não excludentes, como mostra a Tabela 1.

Quadro 1: Tipos de Avaliação

Conforme o agente que avalia e quem participa do processo de avaliação	<u>Interna</u> : é executada dentro da instituição e conta com maior colaboração das pessoas que participam diretamente do programa/projeto.
	<u>Externa</u> : é realizada por especialistas de fora da instituição responsável pelo programa.
	<u>Mista</u> : combina elementos das avaliações interna e externa, fazendo com que os avaliadores externos tenham contato estreito com os participantes do programa a ser avaliado.
	<u>Participativa</u> : usada principalmente em pequenos projetos; prevê a participação dos beneficiários no planejamento, execução e avaliação das ações.
Conforme a natureza da avaliação	<u>Formativas</u> : relacionadas com a formação do programa. São voltadas para a análise e a produção de informações sobre as etapas da implementação aos diretamente envolvidos, fornecendo elementos para a correção de procedimentos.
	<u>Somativas</u> : referem-se à análise e à produção de informações sobre a implementação e etapas posteriores, sendo efetuadas quando o programa está sendo executado há algum tempo ou após, no sentido de verificar se alcançou as metas previstas e julgar seu valor geral.
Conforme o momento de realização da avaliação	<u>Ex-ante</u> : é realizada antes do começo de um programa, com o objetivo de dar suporte à decisão de implementá-lo ou não. Envolve diagnóstico e estudos prospectivos.
	<u>Ex-post</u> : realizada durante a execução de um programa ou ao seu final, quando as decisões passam a se basear nos resultados alcançados. Quando o programa está em execução, julga-se se ele deve continuar ou não, com base nos resultados obtidos até o momento. Quando o programa já foi concluído, examina-se a pertinência do uso futuro da experiência, isto é, se o mesmo tipo de programa deve ser replicado ou não.
Conforme o tipo de problema que a avaliação responde	<u>Avaliação de Processos</u> : procura detectar, periodicamente, as dificuldades que ocorrem durante o processo, a fim de se efetuarem correções ou adequações.
	<u>Avaliação de Resultados</u> : busca verificar em que medida o programa alcançou os objetivos e quais foram seus efeitos e consequências, indagando, após sua implementação, se houve modificações na situação-problema que originou a formulação do programa.
	<u>Avaliação de Impacto</u> : procura verificar a existência de um nexo causal entre os resultados da implantação do programa ou projeto e as alterações nas condições sociais da população. É uma dimensão <i>ex-post</i> do resultado, relacionada com os objetivos gerais e o alcance efetivo das metas.

Fonte: Elaboração própria com base em Cunha (2006) e Ramos e Schabbach (2012)

2.3. Diferenças entre Avaliação e Monitoramento

Ramos e Schabbach (2012) ressaltam que o monitoramento (ou acompanhamento) é uma atividade gerencial interna, realizada sistematicamente durante o período de execução e operação, para se saber como uma intervenção evolui ao longo do tempo, através de dados da gerência do projeto sobre metas iniciais, indicadores e resultados associados aos programas. Através do monitoramento, gestores, pesquisadores ou outros agentes podem examinar como a implementação está sendo realizada, se está atingindo seus objetivos, além de verificar que problemas estão interferindo nas ações, processos e consecução dos objetivos previstos (Faria, 2005; Cunha, 2006). Um dos aspectos constitutivos do monitoramento é a elaboração de indicadores de performance e de progresso da política, que são observados periodicamente (a cada trimestre, semestre, ou ano).

A avaliação, por sua vez, pode ser realizada antes, durante ou mesmo depois da implementação, após o programa provocar todo o seu impacto. A avaliação necessita das informações provenientes do monitoramento para realizar o julgamento que lhe cabe a respeito da eficiência, eficácia e efetividade dos programas; ambos os estudos são, portanto, complementares. Porém, a primeira vai além, pois verifica se o plano originalmente traçado está, de fato, produzindo as transformações pretendidas (Ramos e Schabbach, 2012).

2.4. Avaliação de Políticas Públicas no Brasil

Nas décadas de 1980 e 1990, a avaliação de políticas públicas foi posta a serviço da reforma do Estado (Faria, 2005). No Brasil, a institucionalização da “função avaliação” se deu no início dos anos 1990, impulsionada por fatores, tais como: a crise fiscal que reduziu a capacidade de gasto do governo e a pressão crescente para maior eficiência; o aprofundamento da democracia, que trouxe novos atores sociais e novas demandas para o governo; a busca por programas sociais que atenuassem as diferenças sociais; e a pressão das organizações internacionais em promover e melhorar os programas sociais (Ramos e Schabbach, 2012).

Ramos e Schabbach (2012) enfatizam que apesar dos avanços que ocorreram desde sua institucionalização, a avaliação de políticas públicas ainda enfrenta dificuldades no país, tais como: programas e ações que não são desenhados para serem avaliados; inexistência, limitação, ou periodicidade irregular dos dados disponíveis; e resistência na administração pública, devido à predominância de uma cultura autoritária. Diante disso, os autores apontam a necessidade de assumir a avaliação como atividade regular das instituições; construir sistemas de informações confiáveis; fortalecer e aprimorar os sistemas de informações gerenciais existentes; e estimular a execução da avaliação por órgãos independentes, como garantia de isenção e rigor metodológico.

2.5. Avaliação de Políticas de Apoio às Empresas e ao Empreendedorismo

Segundo Lenihan *et al.* (2007), a maioria dos estudos de avaliação de políticas de apoio às empresas e ao empreendedorismo focaliza somente em monitorar os impactos (e. g. números de firmas criadas) de programas, projetos e iniciativas particulares, com pouca preocupação com o contexto ou resultados de longo prazo. Além disso, somente em raras ocasiões observa-se a aplicação de metodologias de avaliação que levam em conta os efeitos do “viés de seleção³” ou incorporam cenários contrafactuais⁴ adequados. Mais recentemente, algumas melhoras já foram

³ *Selection bias*, no original em inglês.

⁴ Cenários que incorporam a visão de não beneficiários da política em questão.

incorporadas, como, por exemplo, a inclusão do “viés de seleção⁵”. Entretanto, questões como contexto e horizontes de tempo ainda são frequentemente negligenciadas (Lenihan, 2011).

Hwang e Powell (2005) observam que a maior parte dos autores avalia o empreendedorismo analisando as capacidades individuais ou organizacionais de reconhecimento de oportunidades e geração de novos negócios. Entretanto, é necessário levar em consideração o ambiente no qual os empreendedores estão inseridos, uma vez que indivíduos e grupos de interesse buscarão moldar o ambiente de forma a privilegiar suas ações. Segundo os autores, “*shifts in the institutional environment create opportunities for individuals and organizations to seize upon recombined tools or constructs to subvert existing ways and bring about new forms of organizing.*” (p.180). A expansão do conhecimento profissional, o estabelecimento de novos padrões e a criação de leis que envolvem a aplicação deste conhecimento são exemplos de mudanças institucionais que criam novas oportunidades. Os autores também mostram que o estabelecimento de padrões frequentemente depende de habilidades sociais e políticas das organizações que desejam impor o padrão e que movimentos sociais podem também criar mudanças institucionais que abrem novas oportunidades para empreendedores.

Os gestores de políticas deveriam assim incluir o diagnóstico destas mudanças institucionais nas suas métricas de avaliação de políticas de apoio. A inclusão de elementos institucionais na avaliação de políticas de apoio é necessária uma vez que o comportamento empreendedor é enraizado (*embedded*) nas instituições (Welter e Smallbone, 2011). A indústria de *software* pode ser apontada como um exemplo onde houve uma disputa entre grupos de interesse pelo estabelecimento de novos padrões, bem como conflitos sobre leis de proteção a direitos autorais. Novas oportunidades foram criadas quando os padrões e os direitos se firmaram, e aquelas políticas que apostaram em padrões que acabaram não sendo os predominantes foram mal sucedidas (Shapiro e Varian, 1999).

As métricas também são problemáticas nas avaliações de impacto destas políticas. Lenihan (2011) argumenta que em um ambiente recessivo e com altas taxas de desemprego, é esperado definir o sucesso das políticas em termos de empregos criados e mantidos. Entretanto, a autora defende o desenvolvimento de um *framework* de avaliação mais amplo, que considere a criação de empregos como apenas um dos componentes, e inclua outros elementos como atividade inovativa e impacto social.

A carência de avaliação e de monitoramento leva a políticas de apoio ao empreendedorismo ineficazes. Acs *et al.* (2016) fazem uma crítica às atuais políticas públicas de apoio ao empreendedorismo a partir de quatro argumentos principais. O primeiro é que as políticas não costumam distinguir empreendedores “rotineiros” de empreendedores “novos”. Os primeiros são aqueles que entram em um mercado já estabelecido ao visualizar uma oportunidade de participação e inovam pouco, enquanto que os segundos são extremamente inovadores, e, por isso, criam novos mercados. As políticas de apoio a cada tipo de empreendedor são bastante distintas, sendo que os primeiros necessitam de capacitações individuais ao passo que os segundos precisam de apoio ao ecossistema de inovação.

⁵ Viés de seleção refere-se à seleção de indivíduos, grupos ou dados para análise de maneira que não seja alcançada a randomização adequada, assegurando assim que a amostra obtida não seja representativa da população que se pretende analisar. Geralmente, isto está relacionado ao efeito de seleção. A expressão “viés de seleção” na maioria das vezes refere-se à distorção de uma análise estatística, que resulta do método de coleta da amostra. Se o viés de seleção não for levado em consideração, algumas conclusões do estudo podem não ser corretas.

O segundo argumento é que o fomento a ambientes de inovação requer o reconhecimento, por parte dos gestores, de cinco tipos de externalidades: externalidades de rede, que induzem a troca de conhecimentos em um território; *spillovers* de conhecimento; externalidades geradas por falências de grandes empresas; efeitos positivos de demonstração da capacidade empreendedora; e custos irre recuperáveis ligados à abertura de um negócio. Todas estas externalidades produzem efeitos específicos sobre o território, e, portanto, as políticas de apoio ao empreendedorismo deveriam ser combinadas com políticas de desenvolvimento local e sua avaliação deveria levar em consideração as características específicas do território.

O terceiro argumento é que não há comprovação empírica de que os empreendedores escolhem empreender por esperar ganhos maiores do que aqueles que estão empregados, nem há comprovação de que os ganhos dos empreendedores são de fato maiores do que os ganhos dos assalariados. Ao contrário, a maior parte dos empreendedores escolhe empreender devido ao tipo de carreira do empreendedor, mais dinâmica e centrada em desafios. Neste sentido, apoiar o empreendedorismo para gerar renda seria pouco eficaz.

O quarto argumento é de que as políticas de apoio ao empreendedorismo podem ser ineficazes para gerar emprego, caso elas sejam centradas no apoio às micro e pequenas empresas. Há evidências empíricas de que políticas baseadas no porte podem ter um efeito perverso de limitar o tamanho das firmas. Os empreendedores acabam escolhendo não abrir mão dos subsídios a empresas pequenas em vez de promover o crescimento das suas empresas (Acs *et.al*, 2016).

As críticas elencadas acima sugerem que é fundamental ter métricas precisas de avaliação das políticas de apoio às empresas e ao empreendedorismo. Lenihan (2011) sinaliza que as métricas de avaliação para as intervenções das novas políticas de apoio às empresas e ao empreendedorismo devem englobar diversos elementos, tais como: i) a contribuição das intervenções que incidem de maneira mais ampla no tecido socioeconômico de localidades e regiões; ii) impactos no público em geral e preocupação com impacto e valor social; iii) impacto no desenvolvimento sustentável; iv) construção de capacidades (como resultado de uma intervenção específica) em termos de melhores oportunidades de *networking*, aprendizado coletivo, cooperação e integração social, bem como melhores *links/spillovers* entre firmas; v) criação de conhecimento através de diversidade e pluralismo institucional; vi) impacto do ambiente econômico sobre as dinâmicas das atividades de empreendedorismo, i. e., fortes interdependências entre desenvolvimento econômico e instituições, as quais impactam na qualidade da governança, acesso a recursos (p. ex., capital), e percepção dos empreendedores; e vii) falhas de governo e da burocracia.

3. METODOLOGIA

A avaliação de políticas públicas no Brasil ainda é uma prática recente e pouco frequente. Não obstante o país ter certa tradição em avaliar políticas nas áreas de saúde, educação e assistência social, em outras esferas esta atividade é muito incipiente, a exemplo das políticas de apoio às empresas e ao empreendedorismo. Em um contexto de crise fiscal, entretanto, a avaliação torna-se ainda mais relevante, no sentido de lograr uma maior eficiência, eficácia e efetividade das políticas públicas. Por outro lado, o fomento ao empreendedorismo e às MPMEs é determinante para o desenvolvimento econômico do país. Neste sentido, este artigo tem como principal objetivo analisar como é feita a avaliação das políticas de apoio às empresas e ao empreendedorismo no Brasil, com base na percepção de gestores de quatro instituições-chave na implementação de tais políticas.

Para cumprir esta tarefa, foi realizada uma pesquisa qualitativa baseada em sete entrevistas semiestruturadas em profundidade feitas junto a gestores do BNDES, FINEP, SEBRAE e IEL. Os participantes selecionados, à época das entrevistas, ocupavam postos de direção e gerência nestas instituições, e atuavam em diferentes áreas relacionadas ao suporte às MPMEs e ao empreendedorismo. O Quadro 1 apresenta uma breve descrição de cada uma das instituições selecionadas, bem como da área de atuação dos entrevistados nas mesmas:

Quadro 2: Resumo das instituições selecionadas e da área de atuação dos entrevistados

BNDES
<p>O Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) é um dos maiores bancos de desenvolvimento do mundo, sendo atualmente o principal instrumento utilizado para financiamento de longo prazo e investimento nos mais diversos setores da economia brasileira. O BNDES apoia empreendedores de todos os portes, levando-se em consideração o potencial de geração de empregos e renda que tais empreendimentos podem proporcionar ao país. No período de realização das entrevistas, o entrevistado identificado como BNDES 1 atuava na área do banco que supervisiona os investimentos em capital semente, <i>venture capital</i> e <i>private equity</i>. A entrevistada identificada como BNDES 2 atuava no Departamento de Prioridades, que é responsável por receber todas as operações acima de 20 milhões e realizar uma pré-análise das mesmas. Por fim, a entrevistada identificada como BNDES 3 atuava na área de capital empreendedor do banco, que foi criada em 2008 e tem como foco o apoio às empresas via participação acionária, diretamente ou através de fundos.</p>
FINEP
<p>Vinculada ao Ministério da Ciência e Tecnologia e Inovação, a Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP) é uma empresa pública que busca por meio do fomento à ciência, tecnologia e inovação, promover o desenvolvimento econômico e social do Brasil. Os financiamentos podem ser feitos para empresas, universidades, institutos tecnológicos e outras instituições públicas ou privadas. O entrevistado da FINEP ocupava, no período de realização da entrevista, a gerência de produtos financeiros descentralizados, que compreende todos os programas descentralizados, tanto com operações com recursos não reembolsáveis, quanto com recursos reembolsáveis. Além disso, todos os programas de parques tecnológicos e incubadoras, que também são conduzidos pelo entrevistado.</p>
SEBRAE
<p>O Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE) é uma entidade privada sem fins lucrativos que busca promover a competitividade e o desenvolvimento das micro e pequenas empresas. Atualmente, o SEBRAE é considerado a principal instituição do Brasil de fomento ao empreendedorismo, tendo uma contribuição decisiva em acelerar o processo de formalização da economia brasileira através de parcerias entre o setor público e privado. É importante ressaltar que o SEBRAE, apesar de ser uma entidade de capacitação e de promoção do desenvolvimento, não é uma instituição financeira, logo não empresta dinheiro. O que o SEBRAE faz é articular junto às instituições financeiras a criação de produtos financeiros adequados às necessidades de cada segmento. No período de realização das entrevistas, o entrevistado identificado como SEBRAE 1 era Diretor da Área de Desenvolvimento do SEBRAE, ao passo que o entrevistado identificado como SEBRAE 2 era Gerente da Área de Soluções e Inovação do SEBRAE.</p>
IEL
<p>O Instituto Euvaldo Lodi (IEL) é uma instituição pertencente ao Sistema FIRJAN e tem como objetivo ampliar a visão estratégica de empresários, gestores e executivos. Para tanto, o IEL oferece cursos de educação executiva, onde apresenta modelos de gestão praticados por empresas no Brasil e no mundo. Além disso, o IEL também busca fomentar o empreendedorismo, principalmente levando-se em consideração o foco educacional da instituição. Tal estímulo é feito através da organização de workshops, palestras e eventos que buscam aproximar o mundo acadêmico do mundo empresarial, estimulando o interesse dos universitários em empreender. Nesta entrevista conjunta participaram o superintendente do IEL e a analista de Projetos Especiais à época da entrevista.</p>

Fonte: Elaboração própria

Após transcritas, as entrevistas foram analisadas por meio da técnica de Análise de Conteúdo, seguindo as etapas propostas por Bardin (1977). Estas etapas se organizam em três fases: 1) pré-análise, 2) exploração do material e 3) tratamento dos resultados, inferência e interpretação. Na primeira fase, a pré-análise, o objetivo foi sistematizar as ideias iniciais colocadas pelo referencial teórico e estabelecer indicadores para a interpretação das informações coletadas (Silva e Fossá, 2013). Concluída esta fase passou-se para a exploração do material, que consiste na “construção das operações de codificação, considerando-se os recortes dos textos em unidades de registros, a definição de regras de contagem e a classificação e agregação das informações em categorias simbólicas ou temáticas” (Silva e Fossá, 2013, p. 4).

Desse modo, o texto das entrevistas foi recortado em unidades de registro (palavras, frases, parágrafos), agrupadas tematicamente em categorias e subcategorias, as quais possibilitaram as inferências. De tais trechos foram identificadas palavras-chave relativas à categoria de análise definida como mostra a Tabela 2:

Quadro 3: Categoria de Análise e Palavras-Chave

Categoria	Palavras-Chave
Avaliação	Acompanhamento
	Desempenho
	Empresas que fecham
	Geração de Emprego e Renda
	Monitoramento
	Performance

Fonte: Elaboração própria

Esta etapa foi realizada com auxílio do *software* ATLAS.ti, ferramenta que facilitou a classificação das palavras-chaves em famílias, ajudando na estruturação da categoria de análise, e na posterior verificação de tendências e padrões nos discursos dos entrevistados. Por fim, a terceira fase compreendeu o tratamento dos resultados, inferência e interpretação, buscando captar os conteúdos manifestos e latentes contidos em todo material coletado.

4. RESULTADOS

Em primeiro lugar, observa-se que todas as instituições analisadas possuem algum mecanismo de monitoramento das empresas atendidas pelas mesmas. O BNDES possui um departamento de acompanhamento de participações, que é responsável pelo acompanhamento das empresas que são investidas diretamente pelo Banco. Além disso, os gestores dos fundos de capital de risco operados pelo BNDES têm papel chave no monitoramento das empresas, uma vez que os mesmos são responsáveis pela destinação dos recursos. Segundo o entrevistado da área de capital empreendedor do Banco:

(...) o gestor para nós tem um papel fundamental no monitoramento das empresas, tanto no monitoramento do fluxo de caixa quanto no monitoramento da equipe, verificando se a equipe é qualificada. (BNDES 3, 2015).

O superintendente do IEL, por sua vez, explicou que a instituição utiliza um *software*, no qual os indicadores internos são colocados mensalmente, com objetivo de harmonizar a atuação com o plano estratégico. Com periodicidade mensal, cada unidade regional envia para o IEL nacional os indicadores internos de estágio e de desenvolvimento empresarial. Além destes indicadores, a

instituição também possui ferramentas mais amplas no campo de relacionamento com os clientes, como pontua o entrevistado:

Especificamente para desempenho, nós temos um *software* chamado Citrix que é alimentado mensalmente com alguns indicadores internos nossos. Esses indicadores são usados, justamente, para balizar a atuação de alinhamento ao plano estratégico. (...) Mensalmente a gente tem que mandar pro IEL nacional tanto os indicadores de estágio quanto de desenvolvimento empresarial. (...) A gente tem coisas mais amplas também, como, por exemplo, sistemas de relacionamento com clientes. (IEL, 2015).

O SEBRAE, que atua em diferentes áreas de apoio às empresas e aos empreendedores, possui um sistema de supervisão e monitoramento da implementação das políticas, com indicadores específicos e metas estabelecidas. Este sistema é público e acessível a quaisquer pessoas que queiram monitorar o andamento das ações. Além disso, o SEBRAE realiza auditorias internas, e também é submetido a auditorias externas dos órgãos de controle, como o Tribunal de Contas da União (TCU) e a Controladoria Geral da União (CGU), conforme explica o gerente da área de soluções e inovações do SEBRAE:

Nós formatamos isso tudo em projetos, [que] têm indicadores específicos. (...) Nós temos um sistema chamado SIGEOR (Sistema de Informação da Gestão Estratégica Orientada para Resultados), e [através dele] nós vamos **monitorando a evolução**. Esse sistema é público, então qualquer pessoa pode acessar e ver como está o andamento das ações, da questão da execução física e financeira. (...) Nós temos também auditorias internas, e temos auditoria do TCU e CGU, que fazem o monitoramento. Apesar do SEBRAE não ser uma instituição pública, nós manejamos recursos públicos e aí ficamos sujeitos à fiscalização [destes órgãos]. (SEBRAE 2, 2015, grifo nosso).

O mesmo entrevistado destacou uma iniciativa recente do SEBRAE para monitorar a evolução das empresas através de um sistema de fidelização:

[Nós utilizamos] uma espécie de “CRM”: um mecanismo de monitoramento, de vinculação, de fidelização, e de relacionamento dessas empresas, [para saber como elas estão] nos acessando. Então nós temos alguns cadastros, alguns bancos de dados, que a gente utiliza, e a agente percebe nesse sistema de utilização dos nossos produtos, o momento que a empresa [está]. É um processo [em que] cada momento que a empresa se relaciona conosco, ela passa por um diagnóstico do estágio em que ela se encontra. (SEBRAE 2, 2015).

O entrevistado ainda detalha como é feito o monitoramento interno da instituição, que também ocorre por meio de um sistema:

Nós temos um sistema de monitoramento que é diário: sistemas à distância, sistema de amostragem, sistema remoto. Temos um sistema nosso, o SIASG (Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais), que monitora também o registro de informações no nosso sistema gerencial e aponta a consistência desses dados. (SEBRAE 2, 2015, grifo nosso).

No que diz respeito aos indicadores de performance, nota-se que as instituições estudadas, na maioria dos casos, restringem-se aos indicadores tradicionais, tais como geração de emprego, *market share*, aumento da produtividade e aumento do faturamento, em detrimento da avaliação de dimensões mais amplas, como, por exemplo, criação de conhecimento, impacto social, e sustentabilidade. O entrevistado da área de soluções e inovações do SEBRAE aponta que:

Muitas vezes [os indicadores estão] relacionados [às seguintes dimensões]: aumento de produtividade, absorção de novas tecnologias, aumento do *market share*, vinculação com outros setores, relações intersetoriais, e aumento de faturamento. (SEBRAE 2, 2015).

E o diretor da área de desenvolvimento do SEBRAE completa:

Os indicadores são, eu diria, tradicionais. [Quando é feito] trabalho setorial, você quer que ele indique o impacto que aquele trabalho [teve] no faturamento das empresas, [na] geração de empregos, [no crescimento e na expansão] do investimento, (...) [e] exportação. (SEBRAE 1, 2015, grifo nosso).

Em relação às empresas apoiadas que não têm sucesso, ou seja, que vão à falência ou têm um desempenho insatisfatório, observa-se que praticamente não há por parte das instituições analisadas um sistema ou mecanismo de acompanhamento destas empresas, com intuito de investigar as causas do insucesso. Quando estes mecanismos existem, eles são inadequados e pouco aprofundados, focando somente no número de empresas que fecharam, mas não nos motivos para tal fato. Apesar de tentativas recentes para melhorar este monitoramento, ainda persiste uma lacuna nesta área, como detalha o gerente da área de soluções e inovações do SEBRAE:

Nós temos alguns sistemas de monitoramento desse fracasso, **mas também não é nada adequado, é muito pouco aprofundado.** Esse ano está sendo o primeiro ano que a gente está calçando (...) a questão da fidelização. (...) Nesse caso, o que estamos entendendo por fidelização, são as empresas que já foram atendidas por nós em algum momento, ou seja, a empresa que a gente tem condição de ir monitorando como está acontecendo o processo de desenvolvimento dela. Isso é uma meta que entrou agora: vamos ter que monitorar 50% das empresas que nós atenderemos este ano. E aí eu estou falando de um universo de 97.000 empresas. (SEBRAE 2, 2015, grifo nosso).

O entrevistado que atua na área de capital empreendedor do BNDES sinaliza que a instituição não faz nenhum tipo de monitoramento das empresas que precisam sair do programa de financiamento devido à falência, acompanhando somente as empresas que tiveram sucesso:

Não temos [nenhum tipo de monitoramento]. Nós somos sócios dele, então se ele faliu, nós falimos juntos. Mas esse acompanhamento, não temos. Isso não é um indicador que nós acompanhamos. O que nós temos acompanhado são sócios que foram nossos sócios em outros projetos de sucesso, reinvestiram e nós apoiamos novamente. **Os casos de sucesso temos acompanhamento, já os de fracasso não.** (BNDES 3, 2015, grifo nosso).

De maneira semelhante, o entrevistado da FINEP destacou a dificuldade de estimar quantas empresas tiveram sucesso e quantas foram fechadas, uma vez que após terminarem de pagar o valor do financiamento concedido, as empresas não têm obrigação de prover informações à FINEP em relação ao seu desempenho. O entrevistado enfatiza que as empresas deveriam ser obrigadas a dar estas informações, ajudando na avaliação dos impactos dos programas:

Falando da questão dos programas com parceria e da própria FINEP: você é uma empresa, você vem aqui e assina um contrato comigo de reembolsável e você paga aquilo ali. **Encerrado o contrato comigo, você não tem mais obrigatoriedade nenhuma de dar informação para a FINEP.** (...) Eu só consigo avaliar se aquele dinheiro provocou em você uma mudança quando acabou o projeto e o seu faturamento, o número de empregos, o número de patentes, foram ampliados ao longo do tempo. E isso, eu acho que tinha ser uma cláusula contratual. (FINEP, 2015, grifo nosso).

Segundo o diretor da área de desenvolvimento do SEBRAE, não há uma sofisticação para avaliar as firmas que não tiveram sucesso nos indicadores de performance. Isto é feito somente através do *benchmark* de análise, i. e., selecionam uma empresa de referência em cada setor, analisando a distância que as outras empresas estão da mesma. O entrevistado justifica a falta de mecanismos mais apurados em razão da relação custo-benefício:

Os indicadores institucionais falam nessas coisas, mas os mecanismos de aferição, de apuração... Isso custa [bastante]. Aí o pessoal prefere destinar o recurso pra atividades que

tem mais impacto. **Como [no caso das] obras públicas: o que está embaixo da terra não aparece.** (SEBRAE 1, 2015, grifo nosso).

O gerente da área de soluções e inovações do SEBRAE, por seu turno, argumenta que o insucesso das empresas consegue ser captado quando as mesmas estão inseridas em algum grupo ou inseridas em algum projeto. Entretanto, este dado fica invisível no caso das empresas que estão isoladas:

Quando é uma empresa que está agrupada dentro de um projeto, o insucesso dela (...) fica visível por conta das informações que a gente tem do grupo. É mais fácil saber [a] situação. E aí é explorado qual foi o motivo: se foi alguma estratégia errada da empresa, se deixou de seguir alguma linha, ou algum outro fator que possa ter motivado a empresa ao insucesso. Porém, quando é uma empresa que está sozinha, isolada, não está pertencente a nenhum grupo, não está vinculada a associação que a gente está trabalhando, não está vinculada a um projeto formalmente, fica mais difícil a medição deste resultado. Esse efeito acaba surgindo através de informações muito soltas, não muito confiáveis. (SEBRAE 2, 2015).

Tratando-se efetivamente de avaliações de impacto das políticas realizadas *ex-post*, verifica-se que este tipo de avaliação, em grande medida, é negligenciado pelas instituições estudadas. Os entrevistados do SEBRAE indicam que além do monitoramento contínuo das ações executadas, a instituição contrata ocasionalmente consultorias ou universidades para avaliar o impacto de projetos ou programas pontuais. O IEL limita-se ao acompanhamento periódico de sua atuação através dos indicadores tradicionais, assim como a FINEP, que finaliza a relação com as empresas atendidas após a quitação dos empréstimos concedidos.

Neste cenário, a exceção é o BNDES, a instituição mais antiga e com a trajetória mais consolidada entre as analisadas neste estudo. O Banco utiliza a abordagem do quadro lógico (*logical framework approach*)⁶ em todos os seus programas, com objetivo de avaliar a efetividade dos mesmos. Esta abordagem possui indicadores de efetividade, tais como efeitos macroeconômicos, que são medidos no nível de atividade do local, e nível de emprego e renda. A entrevistada da área de prioridade do BNDES explicitou que a instituição consegue fazer a avaliação de impacto/efetividade de alguns programas, mas que este tipo de avaliação pode levar até dois anos:

(...) para alguns programas a gente consegue ter uma avaliação. **Alguns a gente espera [até] dois anos para fazer a avaliação de efetividade.** Todos os programas são aprovados com um quadro lógico, (...) que tem os indicadores de efetividade: desde entregas, efeitos diretos, efeitos indiretos, e os impactos macro[econômicos]. (BNDES 2, 2015, grifo nosso).

Como exemplo, a entrevistada utilizou a avaliação de impacto que o Banco fez do programa “Cartão BNDES”:

[Um exemplo de avaliação de impacto foi a do] “Cartão BNDES”. Porque eu [tinha] uma grande quantidade de empresas atendidas. Conseguimos pegar 4.000 empresas atendidas entre 2009 e 2011. Conseguimos montar grupos de controle para as 4.000 empresas – com empresas semelhantes atuando no mesmo setor. Conseguimos separar por porte – aí conseguimos ver que o Cartão faz diferença na microempresa; conseguimos ver o crescimento com base no número de empregos. Concluímos que as empresas apoiadas pelo Cartão, neste período que foi difícil, porque foi o período pós-crise de 2008, geraram 10% mais postos de trabalho do que empresas com as características semelhantes que não utilizaram o cartão BNDES. Este foi um resultado emblemático. (BNDES 2, 2015).

⁶ Esta metodologia é amplamente utilizada por organismos multilaterais para desenhar, monitorar e avaliar projetos de desenvolvimento internacional. Para mais detalhes, ver Leninhan (2011).

A análise das entrevistas indica que a avaliação das políticas de apoio às empresas e ao empreendedorismo no Brasil ainda é incipiente. As instituições analisadas, que possuem papel chave na implementação destas políticas, em grande medida se limitam ao monitoramento de suas ações e programas. Geralmente, este monitoramento é feito internamente com a ajuda de um *software*, sistema de gestão ou departamento, e é realizado durante o período de execução e operação dos programas. Este tipo de avaliação foca exclusivamente no processo de implementação, buscando examinar a eficiência e eficácia dos programas. Verificou-se também que as avaliações externas se restringem às auditorias feitas por órgãos de controle, como o TCU e a CGU, ou seja, avaliações “gerencialistas”, focadas apenas na questão fiscal.

Além disso, percebe-se que as instituições baseiam-se, sobretudo, nos indicadores tradicionais, como geração de emprego, aumento da fatia de mercado, e aumento do faturamento. Apesar da importância destes indicadores, eles são limitados para apreender mais amplamente os impactos das políticas e programas sobre o tecido socioeconômico, sustentabilidade, construção de capacidades, e criação de conhecimento, como sugere Lenihan (2011).

Outro achado relevante foi a constatação que nenhuma das instituições possuem um mecanismo para avaliar o fracasso/insucesso das empresas ou empreendedores apoiados. O SEBRAE faz um levantamento das empresas que fecharam, mas sem se aprofundar nas causas deste fracasso. O BNDES, por sua vez, só acompanha os casos de sucesso, ao passo que a FINEP encerra o relacionamento com as empresas, após o pagamento dos empréstimos concedidos. Esta lacuna prejudica uma avaliação mais completa das políticas e programas, dificultando melhorias e correções em seu desenho e implementação.

Finalmente, observa-se que avaliações de impacto, feitas após o término de políticas ou programas específicos, são quase inexistentes nas instituições analisadas. Este tipo de avaliação é importante para averiguar a efetividade das políticas, e para verificar a existência de uma causalidade entre os resultados da implementação e as alterações nos indicadores socioeconômicos. Ademais, as avaliações de impacto auxiliam na transparência e na legitimidade social das políticas implementadas. Dentre as instituições estudadas, apenas o BNDES mencionou a realização de avaliações de impacto, feitas *ex-post* e com cenários contrafactuais. Este fato talvez seja explicado pela trajetória institucional mais consolidada do Banco, em relação às outras instituições participantes da pesquisa.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Brasil está passando por uma severa crise fiscal, que dificulta em grande medida a atuação do Estado, e põe em xeque a continuação de diversas políticas públicas. Paralelamente, o país vive uma crise no seu modelo econômico recente, calcado na exportação de *commodities*, especialização em torno de produtos primários e baseados em recursos naturais, e estrutura produtiva dominada por setores de baixo valor agregado. Neste cenário, as MPMEs e o empreendedorismo, sobretudo de base tecnológica, jogam papel chave, podendo contribuir largamente para a geração de empregos, estímulo à inovação, aumento da produtividade, e, conseqüentemente, crescimento econômico.

Nas últimas duas décadas, o Brasil desenhou e implementou uma série de políticas de apoio às empresas e ao empreendedorismo. Entretanto, dimensionar o impacto destas iniciativas é uma tarefa árdua, uma vez que o país ainda não possui tradição em avaliar as políticas nesta área. Dentre suas diferentes utilidades, a avaliação de políticas públicas auxilia na melhoria da eficiência do gasto público, e na construção da legitimidade social das políticas, elementos

decisivos no atual contexto econômico. Desta forma, este artigo buscou investigar como são avaliadas as políticas de apoio às empresas e ao empreendedorismo no Brasil, com base na percepção de gestores do BNDES, FINEP, SEBRAE e IEL, instituições-chave na implementação de tais políticas.

Em resumo, os resultados apontaram que a avaliação de políticas de apoio às empresas e ao empreendedorismo ainda é incipiente no país. As instituições analisadas se restringem ao monitoramento de suas ações e programas, que é realizado com ajuda de um *software* ou sistema de gestão, e ocorre durante o período de execução e operação dos mesmos. Além disso, as instituições baseiam-se, em grande medida, em indicadores tradicionais, como emprego e faturamento, em detrimento de métricas que captem impactos nas atividades inovativas ou no desenvolvimento sustentável. Também se observou a inexistência de mecanismos para avaliar o insucesso das empresas e empreendedores apoiados, bem como as causas para desempenhos não satisfatórios. Finalmente, verificou-se que, dentre as instituições analisadas, somente o BNDES realiza avaliações de impacto de alguns programas, feitas *ex-post* e com cenários contrafactuais.

Quadro 4: Síntese dos resultados

Monitoramento	Todas as instituições analisadas realizam monitoramento das políticas implementadas durante a execução das mesmas. Este monitoramento é feito por meio de <i>softwares</i> , sistemas de gestão ou departamentos específicos.
Indicadores	As instituições se baseiam, sobretudo, em indicadores tradicionais, tais como: geração de emprego e renda, faturamento, exportação e <i>market share</i> .
Fracasso/Insucesso	Nenhuma das instituições selecionadas possui mecanismos de avaliar o fracasso ou insucesso das empresas e empreendedores apoiados. Quando é feito o levantamento das empresas fechadas não há um aprofundamento em relação às causas deste fechamento.
Avaliação de Impacto	Avaliações de impacto feitas após o término das políticas e programas são praticamente inexistentes. Somente o BNDES realiza avaliações de impacto – <i>ex-post</i> e com cenários contrafactuais – de alguns programas.

Fonte: Elaboração própria

Como observado anteriormente neste artigo, políticas de apoio às empresas e ao empreendedorismo podem ser ineficazes caso trabalhem com objetivos gerais de geração de emprego e de renda sem considerar as possibilidades de inovação e sem realizar um diagnóstico prévio dos beneficiários da política e das condições do território onde estes se localizam. A atividade de avaliação e monitoramento de políticas públicas pode contribuir para o aperfeiçoamento destas políticas no Brasil, principalmente no que se refere ao estabelecimento de objetivos e de métricas de avaliação mais específicos, aumentando a efetividade das políticas.

Obviamente existem limitações em nossa pesquisa, tais como: o número de atores entrevistados; a concentração geográfica dos mesmos – todos trabalhavam no Estado do Rio de Janeiro –; a ausência de uma análise dos materiais produzidos pelas instituições com os resultados das avaliações de seus programas; e o levantamento de avaliações acadêmicas de tais políticas, realizadas por pesquisadores. Não obstante, os resultados preliminares abrem novos horizontes para pensar os desafios existentes para o desenvolvimento e consolidação da avaliação de políticas de apoio às empresas e ao empreendedorismo no país, principalmente em relação aos indicadores utilizados, aos mecanismos para captar o insucesso das empresas apoiadas, e aos impactos mais amplos destas políticas no tecido socioeconômico.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ACS, Z; ASTEBRO, T; AUDRESTCH, D; ROBINSON, D.T. Public policy to promote entrepreneurship: a call to arms. *Small Business Economics* 47, p. 35–51, 2016.
- ARSHED, N.; DANSON, M. Enterprise Policy. In: ARSHED, N.; DANSON, M. (Orgs.) *Enterprise: Concept and Issues*. Oxford: Goodfellow Publishers Ltda., 2016.
- BARDIN, L. *L'Analyse de contenu*. Paris: Presses Universitaires de France, 1977.
- COSTA, F. L.; CASTANHAR, J. C. Avaliação de programas públicos: desafios conceituais e metodológicos. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 37, n. 5, p. 969-992, set./out. 2003.
- CRUMPTON, C. D.; MEDEIROS, J. J.; FERREIRA, V. R. S.; SOUSA, M. M.; NAJBERG, E. Avaliação de políticas públicas no Brasil e nos Estados Unidos: análise da pesquisa nos últimos 10 anos. In: *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro 50(6):981-1001, nov./dez. 2016.
- CUNHA, C. *Avaliação de políticas públicas e programas governamentais: tendências recentes e experiências no Brasil*. Trabalho elaborado durante o curso “The Theory and Operation of a Modern National Economy”, ministrado na George Washington University, no âmbito do Programa Minerva, 2006.
- FARIA, C. A. P. A política da avaliação de políticas públicas. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 20, n. 59, p. 97-169, 2005.
- HWANG, H; POWELL, W. W. *Institutions and Entrepreneurship*. In: ALVAREZ, S.A.; AGARWAL, R; SORENSON, O (eds.) *Handbook of Entrepreneurship Research – Interdisciplinary Perspectives*. Vol. 2. Cap.9, p.201-232, 2005.
- LENIHAN, H. Enterprise policy evaluation: Is there a ‘new’ way of doing it? *Evaluation and Program Planning*, 34, 323–332, 2011.
- LENIHAN, H.; HART, M; ROPER, S. Industrial Policy Evaluation: Theoretical Foundations and Empirical Innovations: New Wine in New Bottles. *International Review of Applied Economics*, 21(3), 313–319, 2007.
- LUNDSTRÖM, A.; STEVENSON, L. *Entrepreneurship Policy for the Future*, Stockholm: Swedish Foundation for Small Business Research, March, 2001.
- PARKER, R; HINE, D. Enterprise Policy and the Metagovernance of Firm Capabilities. *Administration & Society* Vol. 47 n.6, p. 656 –679, 2015.
- RAMOS, M. P.; SCHABBACH, L. M. O estado da arte da avaliação de políticas públicas: conceituação e exemplos de avaliação no Brasil. *Revista de Administração Pública*, v. 46, n. 5, p. 1271-1294, 2012.
- SANTOS, G. O.; ZIDERICH, T. T. R. ; ROVERE, R. L. Obstáculos, Desafios e Propostas para a consolidação das Políticas de Apoio às Empresas e ao Empreendedorismo no Brasil. In: GOMES, R. (org.) *Inovação, Indústria, Comércio e Desenvolvimento: Tendências, desafios e perspectivas: Anais do XVII Seminário de Jovens Pesquisadores / XVII Seminário de Economia Industrial*; Araraquara, 2016.
- SHAPIRO, C; VARIAN, H.R. *Information Rules: A Strategic Guide to the Network Economy*. Boston: Harvard Business School Press, 1999.
- SILVA, A.; FOSSÁ, M. Análise de Conteúdo: Exemplo de Aplicação da Técnica para Análise de Dados Qualitativos. Artigo apresentado no IV Encontro de Ensino e Pesquisa em Administração e Contabilidade, Brasília, 2013.
- WELTER, F; SMALLBONE, D. Institutional Perspectives on Entrepreneurial Behavior in Challenging Environments. *Journal of Small Business Management*, v.49 n.1, p. 107–125, 2011.