



X Encontro Brasileiro de Administração Pública.
ISSN: 2594-5688
secretaria@sbap.org.br
Sociedade Brasileira de Administração Pública

**PERCEPÇÕES SOBRE A TRAJETÓRIA DE IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA EDUCACIONAL
OUSE CRIAR EM UM MUNICÍPIO DO SERTÃO PARAIBANO**

Tairine Vieira Ferraz, Jaysa Eliude Aguiar Dos Santos

[ARTIGO] GT 2 Análise de Políticas Públicas

PERCEPÇÕES SOBRE A TRAJETÓRIA DE IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA EDUCACIONAL OUSE CRIAR EM UM MUNICÍPIO DO SERTÃO PARAIBANO

Análises sobre implementação de políticas públicas constituem um campo de intenso interesse acadêmico. Entendida como a fase do ciclo da política em que as intenções se convertem em ações, também devem ser analisadas focalizando a micro estrutura da vida social, política e administrativa dos praticantes políticos. O presente trabalho objetiva investigar as percepções expressas pelos agentes envolvidos no encontro burocrático sobre a implementação do Programa de Educação para Inovação e Empreendedorismo OUSE CRIAR, ocorrido em um pequeno município do sertão paraibano. Foi realizada uma pesquisa qualitativa, exploratória e descritiva. Um professor mentor e dois alunos pertencentes à turma de lançamento da política responderam a um roteiro de entrevista semiestruturado, cujos dados foram analisados por meio de análise lexical com o auxílio do *software* IRaMuTeQ. Os resultados mostram as percepções dos participantes em relação a implementação da política com destaque para os benefícios e problemas relatados.

Palavras-chave: Implementação de Políticas Públicas. Burocracia de Nível de Rua. Encontro Burocrático.

Introdução

No que se refere a temática da implementação de políticas públicas é possível afirmar que, pelo menos, desde o início da década de 2000 há intenso interesse acadêmico e crescente número de publicações sobre o tema (FARIA, 2012). Nas clássicas abordagens do ciclo de políticas públicas a implementação, compreendida como a fase em que as intenções das políticas são convertidas em ações (SECCHI, 2013), é largo o caminho de investigações a respeito da efetividade e eficácia das funções da administração pública (RAMOS; SCHABBACH, 2012).

Pesquisas dessa natureza, buscam relacionar a ação do Estado com alguma mudança na realidade social, auferindo como e se os indicadores idealizados em fases anteriores à implementação estão sendo articulados e seus objetivos perseguidos ou alcançados (FIGUEIREDO; FIGUEIREDO, 1986). Para além de uma visão mais tecnicista e centrada na figura do agente estatal, pesquisas de vocação microsociológica buscam avançar o campo da avaliação de implementação de políticas, englobando outras dimensões de análise (CÔRTEZ, 2013).

Tais correntes, consideram que políticas públicas também devem ser analisadas focalizando a micro estrutura da vida política e administrativa. Considerando os aspectos relacionais, contingenciais e da ordem das ações e práticas no estabelecimento de uma política pública (LOTTA *et al.*, 2018 DUBOIS, 2014; SECCHI, 2013; FARIA, 2012). Busca-se ressaltar a ação e a performance dos funcionários estatais que atuam na ponta, considerando a extensão de seu poder discricionário, como também, a interação com beneficiários e demais atores.

Ganham força as abordagens da burocracia de nível de rua (BNR) e a política do guichê (LOTTA, 2019; DUBOIS, 2019). Tais abordagens, voltam o olhar para a materialização da política pública que ocorre através das interações entre a administração pública, na figura de seus agentes

subordinados (os burocratas de nível de rua) e das pessoas sujeitas a administração estatal (usuários, beneficiários, cidadãos, etc.). Com o guichê, enquanto dispositivo de governo, simbolizando um local privilegiado para a análise do encontro burocrático (FARIA, 2012; LOTTA, 2019; DUBOIS, 2019).

Dado o panorama, o presente trabalho investiga as percepções expressas pelos agentes envolvidos no encontro burocrático de um pequeno município do sertão paraibano sobre a trajetória de implementação do programa educacional Ouse Criar. Busca-se compreender a política pública num espectro que vai além daquele circunscrito à figura do Estado. Por considerar que a apreciação da interação ocorrida na ponta da execução de uma política ajuda a versar tanto sobre a natureza de implementação de tais políticas, como também, favorece a discussão sobre possibilidades de apropriação política pelos sujeitos que a executam de fato.

Na medida em que o programa afirma priorizar a centralidade do educando e possui em seus objetivos, o intuito de impactar positivamente a realidade socioeconômica e perspectivas dos agentes envolvidos, compreende-se a política educacional Ouse Criar como *locus* de pesquisa privilegiado para análise dos contextos de criação e recriação da prática política com foco na investigação das práticas adotadas pelos agentes estatais e na interação entre eles e os beneficiários, no caso, os alunos participantes.

Partindo do pressuposto de que uma política pública ou um programa social só poderá ser considerado verdadeiramente público quando alicerçado na apropriação pelos sujeitos envolvidos na cadeia de processos da política e ainda que, “as práticas verificadas *in loco*”, analisadas, refletidas, sistematizadas, avaliadas e divulgadas para toda a sociedade é que farão a transição para um mundo novo possível” (RIBEIRO, 2011, p. 213), questiona-se: quais as percepções expressas pelos agentes envolvidos no encontro burocrático de um pequeno município do sertão paraibano sobre a implementação do Programa de Educação para Inovação e Empreendedorismo OUSE CRIAR?

Objetiva-se, identificar como foi realizada a articulação entre os objetivos pretendidos pela política e as ações desenvolvidas na implementação em nível de rua, através das percepções dos agentes envolvidos no encontro burocrático de um pequeno município do sertão paraibano sobre a implementação do Programa de Educação para Inovação e Empreendedorismo OUSE CRIAR. Reside neste trabalho, portanto, a possibilidade de contribuir em relevância teórica, aprofundando a discussão na Academia sobre a necessidade de ampliação dos objetivos na

investigação da implementação de políticas públicas e de inovar, ao olhar por lentes metodológicas emergentes no estudo da natureza e articulação de tais políticas.

Referencial teórico

Lógicas subjacentes ao conceito de políticas públicas

A expressão ‘política pública’ pode evocar diversas acepções e maneiras de utilização bastante distintas. Desde a compreensão de política pública como se relacionando, quase que exclusivamente, a atividades governamentais até a compreensão de que a expressão está relacionada com apropriação social. Pode referir-se a um amplo conjunto de fenômenos e dizer respeito, inclusive, a coisas muito diferentes entre si (BALL, 2002).

Para Santos, *et. al* (2007, p. 829), “convencionou-se chamar as políticas desenvolvidas pelo Estado de políticas de natureza pública”, ainda que em muitos casos, a referência ao “público” na expressão, não seja considerada em seu aspecto mais profundo. A grande amplitude de utilização do termo, denota tanto falta de consenso geral na definição quanto o fato de que a adoção de um entendimento específico será sempre arbitrária (SECCHI; 2013).

Visando assegurar a adequação entre as necessidades de educação e os serviços prestados pelos sistemas educacionais (AKKARI, 2011, p. 12), as políticas educacionais e suas análises, voltam-se diretamente para a ideia de uma ação minimamente estruturada pelo Estado com a finalidade de intervir na realidade social, objetivando fins educacionais determinados a priori (ABRANCHES; CORREIA, 2021). De modo que, tomando-se uma perspectiva mais operacional e centrada na ação do Estado como característica principal, as figuras do legislador e do executivo, através de normativos e leis, idealizariam e implementariam uma política pública.

Presume-se que especialistas treinados, partindo de uma visão de estágios, que compreendem desde a formulação, passando pela implementação, até a avaliação de políticas, através da aplicação de uma série de técnicas instrumentais-racionalistas, poderiam assegurar a integração dessa ação (NUDZOR, 2009).

Essa visão tradicional, tem sido criticada pelo excesso de determinismo e por desconsiderar, em alguma medida, os variados graus de articulação entre a ação estatal e os modos com que são estabelecidas parcerias entre sociedade e Estado. Tanto na formulação e execução dessas políticas quanto nas moveções instâncias de poder entre os atores envolvidos. O que concorreria para o confronto entre a idealização de uma política pública e as efetivas práticas políticas adotadas (SANTOS, *et. al*, 2007; BOWE, *et. al*, 2017).

Modelos analíticos mais processuais, como a burocracia de nível de rua (LIPSKY, 2019; LOTTA, 2019) e a política do guichê (DUBOIS, 2019), visam destacar a complexidade da natureza política: seus campos de disputa, atores, processos e práticas, informando que políticas públicas não devem ser tomadas apenas como tarefas executadas pelo Estado. Uma vez que os cidadãos não são simples receptores de diretrizes e regras a serem reproduzidas sem contestação. Uma política nunca será simplesmente recebida e executada ingenuamente pelos praticantes políticos (LIPSKY, 2019; LOTTA, 2019; BOWE *et. al.*, 2017).

Mas sim, a política estará sujeita a interpretação e recriação ativa e em termos próprios, relacionando-se “de maneiras diferentes de acordo com as histórias, experiências, valores, propósitos e interesses daqueles que compõem a arena da prática”. Por exemplo, partes de um texto legal podem ser “rejeitadas, selecionadas, ignoradas ou deliberadamente mal compreendidas”, podendo implicar em transformações significativas da política original prevista (BALL, 2001, p. 22, tradução livre).

Nesse sentido, a política pública não será o resultado apenas de uma análise técnica e racional sobre um dado problema e sua aplicação. Ao ampliar o olhar para os processos de materialização das políticas públicas, busca-se superar uma visão racional-legal centrada na figura do Estado, que se orienta em termos de estágios de implementação e avaliação. Esse movimento, permite observar que o encontro burocrático (momento específico de concretização das políticas públicas) deixa marcas nos programas e projetos desenvolvidos e implementados configurando, no mundo real, a existência de diferentes políticas dentro de uma mesma orientação estatal (DE SOUSA, 2018; LOTTA, 2019; PEREIRA, 2015).

Análises de implementação

Também as compreensões sobre análise da implementação de políticas públicas, incorporam tendências à diversidade. Secchi (2013) aponta que nas discussões sobre análise e avaliação da implementação de políticas há pelo menos dois caminhos principais. Perspectivas *top-down* (ou *evaluation research*) que seriam voltadas a entender causas, falhas e acertos da fase de implementação. E pesquisas sobre implementação de orientação *bottom-up* (ou *implementation research*), mais focadas no processo de implementação para além da mera ação estatal.

As visões *top-down* tendem a um viés prioritariamente normativo, enfatizando “aspectos mais técnicos da avaliação das políticas públicas, bem como uma ênfase em seu papel de instrumento gerencial.” (FARIA, 2005, p. 98). No caso das *implementation research*, as políticas

tendem a ser vistas como produto de um campo em que grupos sociais diversos, mediante existência de assimetria de poder, concepções ideológicas e políticas que podem ser distintas, criam e recriam significados a serem desdobrados em práticas cotidianas (SECCHI, 2013). Tais abordagens de orientação *bottom-up* têm tentado redirecionar o olhar de pesquisadores para outras dimensões a serem consideradas em uma análise de implementação.

Pesquisas sobre implementação no nível da rua, buscam explorar os dilemas a que os trabalhadores estatais lotados nos escalões mais baixos do serviço público enfrentam, principalmente, no que se refere a divergências entre os objetivos formais traçados pelas políticas e as condições materiais e simbólicas de sua efetiva realização. Além de focalizar questões relativas ao poder discricionário desses agentes e suas implicações. (PIRES; LOTTA, 2019).

Nessa perspectiva, também ganha destaque a interação dos sujeitos da política ocorrida no guichê, no momento do encontro burocrático (GOODSELL, 1981). O guichê pode ser concebido como um dispositivo de governo em que se encontram e se separam os atores sociais (burocratas de nível de rua e usuários) envolvidos na trajetória de implementação de uma política (DUBOIS, 2019).

É no guichê que a política exhibe sua forma final e que “os indivíduos percebem as autoridades públicas e sua ação, tanto para estabelecer limites ou restrições como também para alcançar sua utilidade social” (DUBOIS, 2019, p. 105; PIRES; LOTTA, 2019). O encontro burocrático que ocorre no guichê poderá significar acolhimento, amparo e acesso a cidadania ou humilhação, desamparo e restrições de direitos, a depender dos processos de interpretação e interação que são vividos de maneira diversa nas diferentes instâncias, contextos e níveis que a política abrange (PIRES, 2020).

Compreendido como “a interação do cidadão e do funcionário público enquanto eles se comunicam para negociar assuntos de interesse mútuo” (GOODSELL, 1981, p. 3), o encontro burocrático examina o papel dos encontros públicos nos processos de implementação das políticas. Ao contrário das visões mais tradicionalistas, que o consideram intrinsecamente problemático, passam a ser enxergados como fenômenos valiosos na apreciação das influências contextuais e situacionais das políticas, que são possivelmente a forma mais comum de participação política (BARTELS, 2013).

Nesse sentido, a implementação de uma política pública é considerada não apenas um ato estatal, mas sim, um fenômeno social de natureza complexa e dinâmica que não pode ser

apreendido fora de seus contextos articulados. Conforme De Sousa (2018, p. 2), isso significa que, para abordagens desse tipo, “as políticas devem ir além da clássica construção analítica: formulação, implementação e avaliação” e avançar na compreensão da implementação ao considerar os diferentes atores, grupos e contextos envolvidos.

Especificamente no que se refere ao campo de análise de políticas públicas educacionais, destacaram-se no Brasil, desde a década de 1980, análises sobre eficiência administrativa escolar, mensuração sobre a eficácia dos currículos, aquisição de competências e habilidades, bem como, relacionadas a avaliação de desempenho dos sistemas escolares (PESTANA, 1999). Entretanto, a evolução das pesquisas tem buscado ressaltar a relevância dos estudos de implementação (como uma subárea das pesquisas de avaliação), sobretudo das políticas educacionais (PEREZ, 2010).

À medida que as políticas públicas de educação no Brasil têm passado por processos de reestruturação, reformulação e internacionalização, tem sido observadas tensões no que se refere a análises dessas políticas. Tornando relevantes os estudos que compreendam a implementação das políticas públicas educacionais como um fenômeno social com dinâmica própria e que levem em consideração tanto os contextos em que as políticas educacionais são produzidas quanto as percepções dos sujeitos envolvidos em sua implementação (ABRANCHES; CORREIA, 2021; MARTELET; MOROSINI, 2015).

Procedimentos metodológicos

A pesquisa retratada neste artigo busca investigar as percepções expressas pelos agentes envolvidos no encontro burocrático de um pequeno município do sertão paraibano sobre a implementação do Programa de Educação para Inovação e Empreendedorismo OUSE CRIAR, o que justificou a escolha de uma abordagem qualitativa (DENZIN; LINCOLN, 2006). Adotou-se o método de estudo de caso único, com finalidade exploratória e descritiva.

A unidade de análise considerada é um município do sertão paraibano, distante cerca de 400 quilômetros da capital do Estado e com uma população menor do que 20.000 habitantes. A relevância do caso escolhido (YIN, 1994) dá-se em decorrência de sua configuração interiorana característica. Uma vez que, apesar da centralidade dos micro e pequenos municípios para a organização social brasileira, são as grandes e médias cidades as responsáveis por atrair grande parte dos esforços de pesquisa. Relegando à margem reflexões sobre pequenas aglomerações que exibem uma experiência urbana permanentemente precária, dotando de relevância e originalidade a escolha do caso desta investigação (Wanderley, 2001).

Como estratégia de coleta de dados, foram utilizadas fontes documentais, como leis e materiais de divulgação veiculados pelo Estado da Paraíba. E também, entrevistas semipadronizadas nos moldes apresentados em Flick (2009), realizadas com os atores-chave do encontro burocrático em questão. Os sujeitos da pesquisa foram: o professor mentor e os alunos participantes da primeira turma da política. Foram realizadas três entrevistas semiestruturadas, com o professor e dois alunos participantes. Demais dados de caracterização do caso e dos sujeitos foram omitidas visando assegurar sua confidencialidade.

Todas as entrevistas foram gravadas com a autorização prévia dos sujeitos e o material coletado foi submetido à análise de categorização temática realizada por meio do *software* Interface de R *pour les Analyses Multidimensionnelles de Textes et de Questionnaires* (IRaMuTeQ). O IRaMuTeQ tem como principal característica analisar a estrutura e a organização dos discursos enunciados pelos participantes da pesquisa, possibilitando informar as relações entre os mundos lexicais evocados (CAMARGO; JUSTO, 2013).

Além da análise lexicográfica clássica para verificação de quantidade de segmentos de texto (ST), evocações e formas, foram realizadas três análises textuais: [1] Nuvem de Palavras, com a finalidade de agrupar as palavras, organizando-as graficamente em função da sua relevância; [2] Especificidades, com objetivo de verificar diferenças nas evocações (considerando a frequência de incidência das palavras e seus índices hipergeométricos/ χ^2) entre os participantes, considerando a variável ‘função desempenhada no encontro burocrático’ (professor ou aluno); [3] Análise de Similitude, com o propósito de indicar a conexão entre o universo de representações das palavras evocadas. Na seção seguinte, são exibidos os resultados obtidos e a discussão.

Resultados e discussão

O Programa de Educação para Inovação e Empreendedorismo Ouse Criar, instituído pela Medida Provisória nº 286 de 02 de outubro de 2019 (PARAÍBA, 2019a) e pela Lei nº 11.535 de 03 de dezembro de 2019 (PARAÍBA, 2019b), e visa o:

estímulo ao desenvolvimento de jovens empreendedores por meio do fomento, sistematização e implementação de ações educacionais que promovam, a partir de soluções para problemas contextualizados, tanto a criação ou melhoria contínua de produtos e/ou processos, como o surgimento de novos empreendimentos (PARAÍBA, 2019b).

São expressos dentre os objetivos: “fortalecer processos de ensino e aprendizagem que considerem conceitos educacionais centrados no estudante, bem como em agendas internacionais propostas pela UNESCO e Agenda 2030”. Ou ainda, “desenvolver ações de acompanhamento e

mentoria junto aos beneficiários do programa, integrando os seus projetos de vida ao mundo do trabalho e às competências do século XXI” (PARAÍBA, 2019b).

Orbitando a temática de utilização da tecnologia como ferramenta norteadora dos projetos, a política propõe aos educandos e seus mentores, situações regionais a serem solucionadas através da tecnologia e do empreendedorismo. A única escola estadual integral existente na cidade, teve seu projeto selecionado no primeiro ano de desenvolvimento do programa Ouse Criar, em 2020, sendo encubado e desenvolvido ao longo dos anos 2021 e 2022.

O corpus de análise do trabalho foi constituído por 3 textos (entrevistas), separados em 298 segmentos de texto (ST). Emergiram 10.696 ocorrências (palavras, formas ou vocábulos), sendo 1.900 palavras distintas e 973 com uma única ocorrência. Por meio das evocações gerais dos participantes entrevistados, foi obtida uma nuvem de palavras.

Verificou-se que as palavras mais frequentes foram: “ideia” (f= 64), “projeto” (f= 60), “saber” (f= 54), “querer” (f= 54), “aplicativo” (f= 46), “professor” (f= 44) e “desenvolver” (f= 44), “pensar” (f= 37), “escola” (f= 37), “começar” (f= 33), (f= 30), “vender” (f= 28), “mundo” (f= 27), “funcionar” (f= 25), “produto” (f= 24), “aprender” (f= 23), “apresentar” (f= 21), “empresa” (f= 20), “problema” (f= 17), “negócio” (f= 17), “trabalhar” (f= 16), “município” (f= 14), “pandemia” (f= 14), “remoto” (f=13), “empreendedorismo” (f= 11), ver Figura 1.

Figura 1: Nuvem de Palavras.



Fonte: elaborada pela autora com auxílio do software IRaMuTeQ.

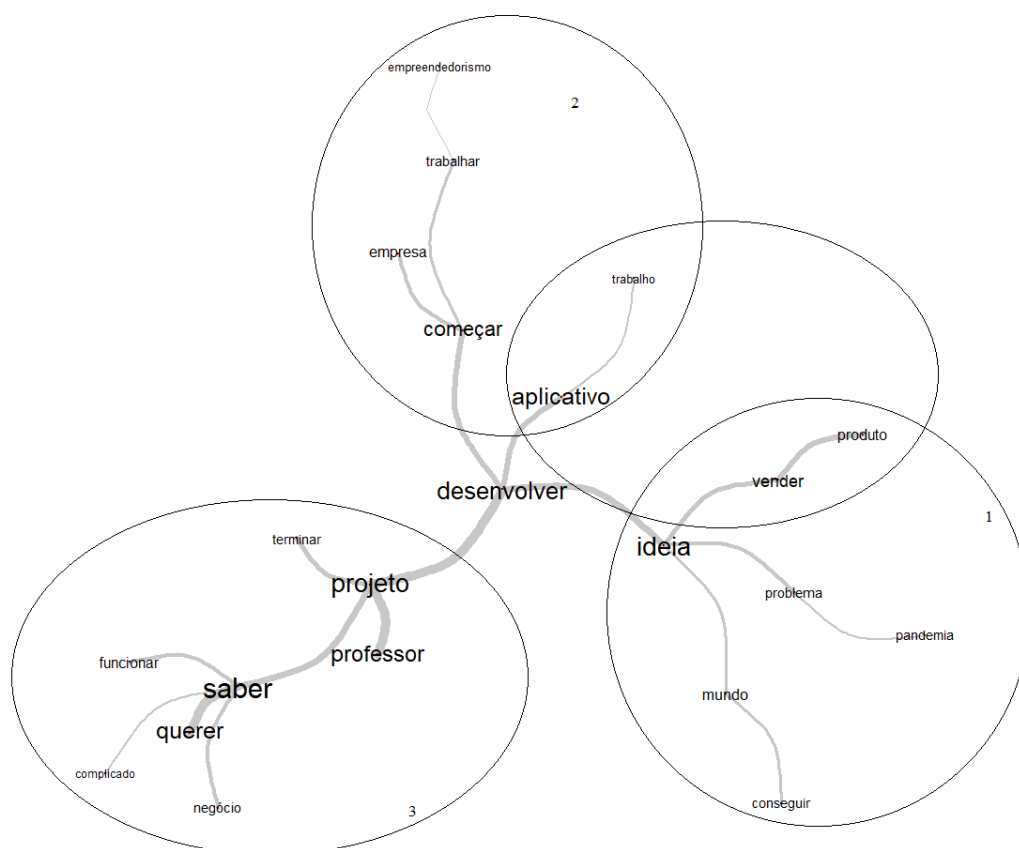
Com vistas a ampliar a exploração do material coletado, foi realizada uma análise de especificidades, que possibilita comparações e descrições das palavras evocadas pelos participantes em função de variáveis categoriais caracterizadoras dos produtores do texto. A caracterização da

análise de especificidade foi realizada levando-se em consideração as diferentes funções exercidas no encontro burocrático: professor e aluno.

Nas respostas dadas pelo professor, as evocações se concentraram em aspectos relacionados ao alunado e ao universo do trabalho, por exemplo, “aluno”, “trabalhar”, “negócio”. Já as evocações dos alunos, se concentraram nas experiências vividas e percepções sobre o projeto, tais como, “querer”, “participar” e “saber”. Também, foi realizada uma análise de similitude. A análise de similitude viabiliza a identificação das palavras coocorrentes em uma mesma estrutura de representação, trazendo indicações de conexidade entre as palavras e também da estrutura de conteúdo do corpus textual (CAMARGO; JUSTO, 2013). Observa-se que a palavra “desenvolver” possui destaque nos discursos analisados.

Dela, se ramificam três núcleos de sentido relacionados ao desenvolvimento de uma ideia, de um aplicativo ou de um projeto (ver Figura 2). As percepções dos entrevistados vinculam-se, de maneira geral, as atividades desenvolvidas em casa fase do projeto e da necessidade em cumprir requisitos de desempenho.

Figura 2: Análise de Similitude.



Fonte: elaborada pela autora com auxílio do software IRaMuTeQ.

O núcleo de representação 1 se conecta com a necessidade de desenvolvimento de uma “ideia”, retratada como um momento marcante e desafiador da participação. Ideia essa que deveria ser adequada à resolução de um problema local. A palavra “problema”, também foi evocada quando relatadas as percepções sobre o impacto da pandemia na implementação da política. Supreendentemente, a palavra foi utilizada no sentido de não ter havido problemas ou prejuízo significativo no aprendizado, em função da quase totalidade da implementação remota. Denotando uma boa aceitação deste formato de condução.

No primeiro ano de desenvolvimento foi pra você montar o projeto, montar e desenvolver a ideia. Aí depois você cria uma espécie de proposta dessa ideia e coloca sob a avaliação de uma equipe. A equipe avalia e verifica se a ideia é boa e aí seleciona ou não seleciona. Então no primeiro ano do programa a gente foi selecionado. (E1, professor)

Não acho que tivemos problema. De certa forma, eu achei muito bom ser remoto. [...] É muito *top* se você souber realmente aproveitar. Se você souber o que está fazendo, teve autonomia para desenvolver, você consegue ir longe. Até porque tem várias faculdades hoje em dia que estão no ensino remoto e todo mundo consegue se formar profissional, qualificado e tal. Eu não acredito que o formato remoto afetou em nada não. (E3, aluno)

Certamente, essa adaptabilidade não sugere, em absoluto, desimportância das fases e etapas presenciais. Uma vez que os encontros presenciais pontuais demonstraram, na fala dos participantes, afetar positivamente a motivação em participar, a sensação de abertura para o mundo proporcionada pelo fato de conseguir avançar em todas as etapas do projeto e também, facilitar o processo de ensino e aprendizagem.

Ano passado fomos para João Pessoa e foi muito melhor de aprender presencialmente. *Online* às vezes a internet cai, você está assistindo e dorme, isso já aconteceu muitas vezes. (E2, aluno)

Ainda no primeiro núcleo de representação, as percepções sobre o desenvolvimento de uma ideia, a ser materializada em um produto que possibilite vendas é bastante presente. Interessante notar que o núcleo de representação 2 dá continuidade a essa noção – desenvolvimento de um aplicativo – que no núcleo de sentido 2, vincula-se mais diretamente ao universo trabalhista.

Essa separação nos núcleos de representação 1 e 2, permite inferir que existe, na percepção dos entrevistados, a compreensão de que o desenvolvimento do produto final (resultante do projeto) poderá ou não ser frutífero, mas que a expansão das capacidades por meio do aprendizado obtido e, eventualmente, das oportunidades de trabalho daí decorrentes, vai além.

O que fica da participação no programa é aprendizado, ter uma noção mais ampla. Aprendemos muita coisa, a gente fez bastante curso. Não só de Empreendedorismo, que pode nos ajudar. Pode ser que o ouse criar dê certo, pode ser que não. Hoje, com a noção de empreendedorismo que eu tenho, graças ao programa, eu poderia me desenvolver em outras áreas do comércio. (E3, aluno)

O núcleo de representação 2 está mais vinculado à noção de desenvolver-se profissionalmente. Passa também pela compreensão de que a participação no programa possibilitou

uma espécie de iniciação profissional para os alunos e ampliação do horizonte trabalhista do professor, focada no desenvolvimento de uma empresa e de habilidades empreendedoras.

O objetivo era que no final fossemos empreendedores. Muita reviravolta, questionando como é que vamos ser empreendedores... mas chegou no final, no ponto que somos hoje empreendedores! (E3, aluno)

Já o núcleo de sentido 3, relaciona-se com desenvolvimento do “projeto” em si, salientando as características contextuais e contingentes da participação na política. A importância do momento de vida dos alunos e o fato de estarem terminando o ensino médio, ao mesmo tempo em que sua participação no programa está chegando ao fim, é bastante presente nas evocações. Além disso, sobressai a importância dada pelos alunos para a atuação do professor/mentor. Uma vez que o professor foi retratado pelos alunos como fator chave e necessário para a condução do projeto e consecução das atividades.

A decisão em participar foi mais para ter um rumo depois que terminasse o ensino médio. Falaram que íamos poder ter uma fonte de renda. Se passássemos por todas as fases, poderíamos até ter uma fonte de renda! Sabemos que isso é bem complicado. Imagina terminar o ensino médio e já estar ali trabalhando em alguma coisa. É bem complicado. Ou você já tem um norte na sua família ou então não tem como, é faculdade e acabou. (E3, aluno)

Nossa participação foi ótima. Se não fosse o mentor, não teríamos terminado. Ele foi muito importante e sempre incentivou, fez de tudo e sempre procurou o melhor para nós e para o projeto. Se não fosse ele a gente não tinha concluído. Soubemos escolher também! (E2, aluno)

Também no núcleo de sentido 3, as evocações da palavra “saber” vincularam-se a necessidade de busca ativa de informação por parte dos envolvidos no encontro burocrático. Utilizada em situações relacionadas a não saber como fazer ou não ficar sabendo de algo, seguida do movimento do “querer” saber. A palavra “saber” também foi usada no sentido de a política não conseguir contemplar adequadamente a realidade local, estando mais relacionada a “precisar querer muito” e ser complicado fazer o negócio funcionar:

Foi uma coisa muito grande, para lugares bem pequenos. Eles não sabem como é a realidade que vivemos. Então, quando fui explicar como funcionaria, precisei mostrar a minha realidade para que tivessem essa noção. Não é do jeito que vocês pensam, não é do jeito que o povo fala, é do jeito que vivemos! Só quem vive aqui entende como é. Só quem vive aqui sabe que o povo passa, não é tão simples assim. [...] não adianta querer que pessoas com mais de 40, 50, 60 anos vão se cadastrar e que vai dar tudo certo, porque sabemos que aqui tem uma grande parcela de pessoas que ainda são analfabetas, de pessoas que não têm acesso à internet. Vai precisar de internet para movimentar o aplicativo... (E3, aluno)

As ocorrências da palavra “saber” parecem reforçar as ocorrências da palavra “querer”: querer saber sobre negócios, querer muito participar, bem como querer viver experiências diversas, tais sentidos foram evocados quando os participantes foram estimulados a falar sobre as motivações para a participação no programa.

Conhecer coisas novas, viajar, visitar, tem um impacto. Chega lá tem um impacto com as coisas. Nessa viagem que a gente fez, [...] gostaram muito dos ensinamentos, também de visitar: a gente vai na praia! A gente vai na praia! Enfim, como todo mundo quando vai pra qualquer lugar. Você que já foi a seminários fora, sabe que a gente tem aquela curiosidade. A gente vai pra aprender e tudo mais, mas quando tem um tempo vago ali o cara quer conhecer, quer ver coisa bonita, quer andar. Principalmente numa localidade que está muito distante de quase tudo. Você não tem um museu pra levar o camarada, não tem um teatro, não tem absolutamente nada. Fica só no conteúdo, não vai gerar muita coisa não. (E1, professor)

Ainda, foi afirmado categoricamente por todos os entrevistados que não houve pressão excessiva para se vincular no projeto. A livre escolha em participar (“querer” fazer isso), constitui parte fundamental da adesão (tanto dos alunos quanto do professor), e é considerado um ponto positivo na implementação da política. Um exemplo, é que alunos que desistiram da participação no programa (dois dos cinco inicialmente inscritos), puderam afastar-se das atividades sem maiores problemas e aqueles se comprometeram e quiseram continuar, assim o fizeram.

Entretanto, se a implementação da política avança positivamente no ponto da livre escolha em participar, peca na lógica *top-down* que prevê estruturas pré-formatadas daquilo que pode ou não ser considerado empreendedorismo e tecnologia. Obviamente, encontrar o ponto de melhor ajustamento em políticas públicas, não é das tarefas mais fáceis. Ainda assim, caminhos de melhoria podem ser encontrados ao voltar o olhar para as queixas recorrentes, qual seja: falta de tempo exclusivo para execução das atividades de desenvolvimento do projeto e de adequação ao modo de uso da tecnologia em contextos interioranos.

Não tínhamos tempo. Às vezes estávamos na reunião e tinha que faltar aula. Ou então, tinha uma reunião e o mentor estava dando aula, é tanto que conversávamos sobre a carga horária, deveria contar o projeto como parte da carga horária, era complicado para a gente se reunir. (E2, aluno)

...você não tem tempo para desenvolver a ideia na sua amplitude [...] numa escola integral você está na escola das sete da manhã até as cinco da tarde, então, como é que vai desenvolver um negócio desse se você não consegue sair da escola? Para desenvolver isso você precisa ir pra rua, precisa mostrar o seu produto, precisa fazer propaganda [...] mas quando você vai fazer isso? Que horas você vai fazer isso? A gente recebeu um treinamento e teve que fazer um trabalho, mas como é que eu vou fazer o trabalho se eu não podia sair da escola? Porque eu tenho a minha carga horária, se eu sair, quem vai ficar no meu lugar para dar as aulas? (E1, professor)

Apesar da baixa adesão, visto que apenas um projeto foi inscrito pela escola e que apenas três, dos cinco, alunos anteriormente envolvidos, conseguiram concluir as etapas, chegando até o ponto de lançamento de seu empreendimento, a política parece cumprir com os objetivos pretendidos de estimular, através de fomento, processos de ensino e aprendizagem, acompanhamento e mentoria para o desenvolvimento de jovens empreendedores.

Resta questionar-se sobre os motivos dessa baixa adesão e pensar sobre as arestas da implementação: o que de fato significa adequação, entendimento e uso da tecnologia em paisagens

sociais interioranas? As buscadas competências do século XXI dizem respeito apenas ao uso de dispositivos tecnológicos de ponta? São apenas uma reprodução daquilo que ocorre em grandes centros? A tecnologia *per si* e seu uso irrefletido, são mesmo salvação?

Responder a essas e outras questões é tarefa que essa pesquisa não tem intenção ou capacidade de concluir. Apenas conjecturamos que as pretendidas “soluções para problemas contextualizados”, imaginadas pela Lei nº 11.535/2019 não foram alcançadas e passam por repensar a inserção da tecnologia nesse tipo de paisagem social. Buscando fugir de estruturas de compreensão e gestão pré-formatadas, que aparentam não só estar em desacordo com as vivências locais como também, minam as possibilidades reais de solução dos problemas contextuais.

Considerações finais

Conforme mencionado inicialmente, este estudo buscou investigar a trajetória de implementação da política pública educacional Ouse Criar, de acordo com as percepções dos sujeitos envolvidos no encontro burocrático de um pequeno município do interior paraibano. Tal enquadramento, permite focalizar as percepções sobre a implementação da política tal qual praticada por esses agentes.

A temática do empreendedorismo e inovação tecnológica, foco da política analisada, tem tido cada vez mais espaço na contemporaneidade. Características como precarização e flexibilização do trabalho, além dos correntes discursos de competência (CHAUÍ, 2000) favorecem, desde a identificação com a figura do empreendedor até a inserção de indivíduos em atividades produtivas mais distantes dos modelos de trabalho tradicionais (ÉSTHER, 2019; NATIVIDADE, 2009).

Além disso, orientações e pressões exercidas por organismos internacionais buscam direcionar parte do gasto social a ser realizado por Estados inseridos na dinâmica capitalista, principalmente, quando nos referimos a países periféricos como o Brasil (SANTOS *et. al*, 2007). Tal aspecto, fica particularmente evidente quando entre os objetivos da política ganham relevância: alcançar objetivos de agendas vinculadas a organismos internacionais – Agenda 2030/UNESCO – e habilitar os alunos no desenvolvimento daquilo que nomeiam “competências do século XXI” (PARAÍBA, 2019b).

A trajetória identificada no estudo, revela aderência discursiva dos sujeitos quanto aos eventuais benefícios de desenvolver habilidades negociais e empreendedoras em suas vidas. Percepções sobre desenvolvimento pessoal e profissional, além de aprendizado e abertura para

mundo também são relatadas em decorrência da participação no programa. Nas evocações gerais dos participantes, aspectos relacionados ao universo do trabalho e possibilidades de trabalho obtidas fora do lugar comum – universidade, também foram relatadas como possibilitadas pela participação no programa.

Ao mesmo tempo, a excessiva centralidade em um único tipo tecnologia (em sua grande maioria, móvel digital/ aplicativos), processos pouco flexíveis de avaliação por parte do Estado, falta de tempo para dedicar ao desenvolvimento do projeto e a inexistente adequação da política ao contexto vivido pelos sujeitos, denotam distância entre o objetivo de solucionar problemas locais e a efetiva materialização dessa possibilidade.

Isso fica evidente na incerteza de sucesso quando do lançamento do produto e, também, na percepção de falta de adequação da política ao contexto interiorano de utilização da tecnologia, evocações bastante presentes nos discursos produzidos. É oportuno destacar que a baixa procura e adesão do alunado ao programa deixa antever que, ainda que percebido majoritariamente como positivo pelos participantes entrevistados, a política está longe de orientar os projetos de vida de grande parte do alunado. A maioria deles sequer se interessa por essa possibilidade. Ressalta-se ainda, a centralidade da figura do professor-mentor como burocrata de nível de rua essencial na implementação da política, visto que sem uma forte adesão dessa figura, os alunos relatam não saber como prosseguir.

Considera-se que discussões sobre urbanização e ruralidade devam ser levadas em conta na idealização da política, tendo em conta que pequenos municípios como o estudado, além de inúmeros outros no Estado da Paraíba que possuem características semelhantes, pertencem ao mundo rural. E possuem, ainda que em sua porção urbana/sede, espaço físico diferenciado, particularidades de modos de vida e referências identitárias específicas (WANDERLEY, 2007). Tal discussão, pode auxiliar na problematização do papel da tecnologia, bem como das relações de trabalho para melhoria desta política.

Das limitações enfrentadas na condução da pesquisa, o acesso aos sujeitos do encontro burocrático foi certamente a maior delas. Das seis entrevistas pretendidas, duas não puderam ser realizadas em função da desistência dos alunos em participar do programa e outra não foi realizada em razão da recusa de um aluno na concessão do relato. Desse modo, cautela na interpretação dos resultados é exigida, ainda que o objetivo do estudo se proponha a ser exploratório dessa realidade em específico.

Recomenda-se a realização de mais estudos, utilizando o mesmo enquadramento teórico-metodológico, para verificar como as percepções dos participantes pode variar em função dos contextos vividos no encontro burocrático. E também, a realização de levantamentos que visem abarcar a totalidade dos participantes da política.

Considera-se que o estudo contribui para a literatura de investigação da implementação de políticas. Pois, ao revelar as percepções dos sujeitos envolvidos no encontro burocrático foi possível visualizar tanto o ajustamento da política aos seus objetivos pretendidos quanto lacunas a serem consideradas. O que pode possibilitar aos gestores intervenções educacionais mais efetivas e mais condizentes com a realidade encontrada por seu alunado e também pelos servidores do nível da rua.

BIBLIOGRAFIA

- ABRANCHES, Ana de Fátima P.; CORREIA, Danielle Silva da Rocha. Pesquisa em educação e a abordagem do ciclo de políticas: uma experiência de pesquisa. **Revista Práxis Educacional**, v. 17, n. 48, p. 136-158, 2021.
- BALL, S. J. Textos, discursos y trayectorias de la política: la teoría estratégica. **Páginas – Revista de la Escuela de Ciencias de la Educación**, n. 2-3, p. 19-33, 2002.
- BALL, Stephen J. Diretrizes políticas globais e relações políticas locais em educação. **Currículo sem fronteiras**, v. 1, n. 2, p. 99-116, 2001.
- BARTELS, Koen PR. Public encounters: The history and future of face-to-face contact between public professionals and citizens. **Public administration**, v. 91, n. 2, p. 469-483, 2013.
- BOWE, Richard; BALL, Stephen J.; GOLD, Anne. **Reforming education and changing schools: Case studies in policy sociology**. Routledge, 2017.
- CAMARGO, B. V.; JUSTO, A. M. IRAMUTEQ: um software gratuito para análise de dados textuais. **Temas em psicologia**, v. 21, n. 2, p. 513-518, 2013.
- CHAUÍ, Marilena Sousa. **Cultura e democracia: o discurso competente e outras falas**. São Paulo; Cortez; 8 ed; 2000.
- CODD, John A. The construction and deconstruction of educational policy documents. **Journal of education policy**, v. 3, n. 3, p. 235-247, 1988.
- CÔRTEZ, Soraya Vargas. Contribuições teóricas e à pesquisa empírica da Sociologia às políticas públicas. **Revista Brasileira de Sociologia-RBS**, v. 1, n. 1, p. 35-56, 2013.
- DE SOUSA, Mauricio. Apontamentos teórico-metodológicos: contribuições de Stephen J. Ball para as pesquisas de políticas educacionais. **Revista de Estudos Teóricos y Epistemológicos en Política Educativa**, v. 3, p. 1-22, 2018.
- DENZIN, Norman K.; LINCOLN, Yvonna S. **O planejamento da pesquisa qualitativa: teorias e abordagens**. Artmed, 2006.
- DUBOIS, Vincent. POLÍTICAS NO GUICHÊ, POLÍTICAS DO GUICHÊ. **Implementando Desigualdades**, Rio de Janeiro: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), 2019.
- DUBOIS, Vincent. Ordem institucional, ordem interaccional e ordem social: administrando o bem-estar, disciplinando os pobres. **Cadernos de Ciências Sociais**, v. 27, n. 2, p. 53-66, 2014.
- ÉSTHER, Angelo Brigato. A política de identidade do empreendedorismo: uma análise na perspectiva da sociologia figuracional e da psicologia social crítica. **Cadernos EBAPE. BR**, v. 17, p. 857-870, 2019.
- FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de (Ed.). **Implementação de políticas públicas: teoria e prática**. Editora PUC Minas, 2012.
- FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de. A política da avaliação de políticas públicas. **Revista brasileira de ciências sociais**, v. 20, p. 97-110, 2005.
- FIGUEIREDO, Marcus Faria; FIGUEIREDO, Argelina Maria Cheibub. Avaliação política e avaliação de política: um quadro de referência teórica. **Análise & Conjuntura**, Belo Horizonte, n. 1, v. 3, p. 107-127, set./dez. 1986.
- FLICK, Uwe. **Qualidade na pesquisa qualitativa: coleção pesquisa qualitativa**. Bookman editora, 2009.
- GIL, Antonio Carlos et al. **Como elaborar projetos de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 2002.
- GOODSELL, Charles T. (Ed.). **The public encounter: Where state and citizen meet**. Indiana University Press, 1981.
- LIPSKY, Michael. Burocracia de nível de rua: dilemas do indivíduo nos serviços públicos. **Brasília: Enap**, 2019.

LOTTA, Gabriela. A política pública como ela é: contribuições dos estudos sobre implementação para a análise de políticas públicas. **Teoria e análises sobre implementação de políticas públicas no Brasil**. Brasília: Enap, p. 11-38, 2019.

LOTTA, Gabriela Spanghero et al. Por uma agenda brasileira de estudos sobre implementação de políticas públicas. **Revista do Serviço Público**, v. 69, n. 4, p. 779-810, 2018.

MARTELET, Michele; MOROSINI, Marília Costa. O programa de bolsas de incentivo à docência (PIBID) e a abordagem do ciclo das políticas: estabelecendo relações entre a formação de professores, a universidade e o contexto emergente. **Educação Por Escrito**, v. 6, n. 1, p. 68-80, 2015.

NATIVIDADE, Daise Rosas da. Empreendedorismo feminino no Brasil: políticas públicas sob análise. **Revista de Administração Pública**, v. 43, p. 231-256, 2009.

NUDZOR, Hope. What is “policy”, a problem: solving definition or a process conceptualisation. **Educational Futures**, v. 2, n. 1, p. 85-96, 2009.

PARAÍBA. Medida provisória nº 286, de 02 de outubro de 2019. **Diário Oficial [do] Estado da Paraíba**, Poder Executivo, João Pessoa, PB, 03 out. 2019a. Nº 16.966, p. 1.

PARAÍBA. Lei nº 11.535, de 03 de dezembro de 2019. **Diário Oficial [do] Estado da Paraíba**, Poder Executivo, João Pessoa, PB, 05 dez. 2019b. Nº 17.010, p. 2-3.

PEREZ, José Roberto Rus. Por que pesquisar implementação de políticas educacionais atualmente?. **Educação & Sociedade**, v. 31, p. 1179-1193, 2010.

PEREIRA, Hélio Araújo. Programa empreender individual/PB: estudo da efetividade à luz da avaliação de programas sociais. 2015. 113 f. **Dissertação** (Mestrado em Administração) - Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2015.

PESTANA, M. I. G. S. Avaliação educacional: o sistema nacional de avaliação da educação básica. **Avaliação de políticas sociais: uma questão em debate**, v. 6, p. 53-63, 1999.

PIRES, Roberto Rocha Coelho. Encontros burocráticos e suas reverberações simbólicas: uma exploração das experiências de interação cotidiana com agentes do Estado. **Boletim de Análise Político-Institucional** | n. 23 | Jun. 2020.

PIRES, Roberto Rocha Coelho; LOTTA, Gabriela. Burocracia de nível de rua e (re) produção de desigualdades sociais: comparando perspectivas de análise. Implementando Desigualdades: reprodução de desigualdades na implementação de políticas públicas. **Rio de Janeiro: IPEA**, p. 127-152, 2019.

RAMOS, Marília Patta; SCHABBACH, Letícia Maria. 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.

RIBEIRO, Dimas dos Reis. O processo de gestão de políticas públicas na perspectiva de ruptura social no município de Alterosa: experiência política gestão 1992 a 2005. 2011. 232 f. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Franca, 2011

SANTOS, Reginaldo Souza et al. Compreendendo a natureza das políticas do Estado capitalista. **Revista de Administração Pública**, v. 41, p. 819-834, 2007.

SECCHI, Leonardo. **Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. 2. Ed. São Paulo: Cengage Learning, 2013.

WANDERLEY, Maria de Nazareth Baudel. Jovens rurais de pequenos municípios de Pernambuco: que sonhos para o futuro. **Juventude rural em perspectiva**, p. 21, 2007.

WANDERLEY, Maria de Nazareth Baudel. Urbanização e ruralidade: relações entre a pequena cidade e o mundo rural: estudo preliminar sobre os pequenos municípios em Pernambuco. **Revista Nordeste: regionalismo e inserção global**, v. 1, p. 05-32, 2001.

YIN, Robert K. Discovering the future of the case study. Method in evaluation research. **Evaluation practice**, v. 15, n. 3, p. 283-290, 1994.