



# Políticas evolucionárias de apoio ao empreendedorismo: o caso do Rio de Janeiro

**Renata L bre La Rovere**

Universidade Federal do Rio de Janeiro, Brasil  
renata@ie.ufrj.br

**Guilherme de Oliveira Santos**

Universidade Federal do Rio de Janeiro, Brasil  
guilhermedeoliveirasantos.gos@gmail.com

**Leonardo Braga Dutra**

Universidade Federal do Rio de Janeiro, Brasil  
leonardo.b.d@hotmail.com.br

**Karen Alves Pereira**

Universidade Federal do Rio de Janeiro, Brasil  
karenalves.ufrj@gmail.com

## Evolutionary-oriented policies to stimulate entrepreneurship: a case study of the state of Rio de Janeiro

### RESUMO

A crise desencadeada pela pandemia do novo coronavírus evidenciou a necessidade de novas reflexões sobre políticas públicas. Considerando o contexto econômico e empreendedor do Estado do Rio de Janeiro (ERJ), este artigo busca definir, em primeiro lugar, o que é uma política de caráter evolucionário, e identificar iniciativas de orientação evolucionária para o fomento do empreendedorismo no estado. Além disso, o artigo busca refletir sobre o contexto recente das políticas no ERJ, diante da pandemia da COVID-19. O trabalho tem abordagem qualitativa, e para sua consecua  o foi feita uma revisão bibliográfica sobre as políticas de apoio ao empreendedorismo, além da pesquisa de artigos, teses e dissertações acerca de empreendedorismo, políticas públicas e economia fluminense. Foram feitas pesquisas em sítios de instituições responsáveis por políticas públicas ou que publicaram dados sobre o período da pandemia. A pesquisa revelou que a maioria das políticas públicas de apoio ao empreendedorismo no período anterior à pandemia se alinha com a abordagem ortodoxa, especialmente aquelas voltadas para o empreendedorismo gerador de renda e emprego. Adicionalmente, foi encontrado que as políticas realizadas durante o período da pandemia são majoritariamente focadas na concessão de crédito, sendo assim compatíveis com a orientação ortodoxa. Apesar disso, constatou-se que há dificuldades no acesso ao crédito. Finalmente, o trabalho apresenta as ações de adaptabilidade e reconversão industrial durante a pandemia da COVID-19 no estado. Ressalta-se a relevância das políticas evolucionárias, que vão além do auxílio financeiro, incluindo capacitação e treinamento estratégico para a adaptação do empreendedorismo num contexto de pandemia.

**Palavras-chave:** empreendedorismo; Rio de Janeiro, políticas públicas evolucionárias.

## Abstract

*The outbreak of the crisis caused by the COVID-19 pandemic has evidenced the importance of discussing public policies. In view of the economic and entrepreneurial context of the State of Rio de Janeiro (ERJ), the paper aims, firstly, to present a definition for evolutionary policy, and to identify evolutionary-oriented initiatives that foster entrepreneurship in the state. Secondly, the paper's objective is to present a reflection regarding the recent context of public policies that stimulate entrepreneurship in the ERJ, including the policies designed during the COVID-19 pandemic. The study's qualitative approach involved a literature review on the public policies that foster entrepreneurship. Moreover, a thorough research was carried out to identify academic papers, theses and dissertations on entrepreneurship, public policies, and the Rio de Janeiro economy. Additionally, websites of policy-making institutions were explored to examine the data available on COVID-19 relief initiatives. The results indicate that most of the policies designed to stimulate entrepreneurship are compatible with the orthodox approach, especially those whose focal point is the reduction of income inequality and unemployment. Additionally, it was found that the policies created during the pandemic are mostly focused on credit, and therefore are also consonant with the orthodox approach. Nonetheless, access to credit was exacting. The paper provides some adaptability and industrial reconversion examples during the COVID-19 pandemic in the ERJ. Finally, the research highlights the relevance of implementing evolutionary-oriented policies that go beyond financial aid and include capacitation and training to increase adaptability during times of crisis such as a pandemic.*

**Keywords:** entrepreneurship, Rio de Janeiro, evolutionary public policy.

## INTRODUÇÃO

Há duas etapas a se considerar no processo de formulação de políticas públicas. A primeira consiste na definição da agenda, e a segunda no desenho de um plano de ação (CAPELLA, 2018). No que se refere à definição da agenda, as políticas públicas de apoio ao empreendedorismo, objeto de estudo do presente artigo, podem ser divididas entre duas categorias diferentes, de acordo com o arcabouço teórico levado em consideração durante sua elaboração: as políticas públicas fundamentadas numa abordagem ortodoxa ou neoclássica e as políticas públicas fundamentadas numa abordagem evolucionária (MALERBA; TORRISI, 2009). Enquanto a abordagem ortodoxa tem sua preocupação voltada para a correção de falhas de mercado, a perspectiva evolucionária tem seu foco na capacidade de inovação e na coordenação dos diferentes atores do sistema de inovação. As diferentes abordagens levam a diferentes planos de ação: enquanto políticas ortodoxas incluem ações focadas na provisão de crédito às empresas e no treinamento de indivíduos, as políticas evolucionárias são voltadas para o fomento à inovação nas empresas e instituições e à articulação entre diferentes empresas e instituições que compõem o ecossistema empreendedor.

Assim, as políticas ortodoxas, de forma geral, têm foco na capacitação de indivíduos, pois levam em consideração que a ação empreendedora depende de habilidades individuais (CASSON, 2003). As políticas que seguem a abordagem evolucionária, por outro lado, consideram que não apenas pessoas possuem capacidade de aprendizado, mas também as organizações e instituições (JULIEN, 2010). Neste sentido, o objetivo deste artigo é observar em que medida as políticas de apoio ao empreendedorismo no Estado do Rio de Janeiro (ERJ) têm

orientação evolucionária, e promover uma reflexão crítica sobre a necessidade da implementação de políticas tempestivas e não reducionistas de apoio ao empreendedorismo, considerando a importância de tais políticas para a dinâmica do empreendedorismo num contexto sensível como a crise sanitária e econômica global vivenciada a partir de março de 2020. Para a consecução do objetivo traçado, duas são as perguntas de pesquisa que norteiam o presente trabalho, quais sejam: (i) O que é uma política evolucionária de fomento ao empreendedorismo? (ii) Quais ações são consideradas iniciativas compatíveis com as políticas evolucionárias de fomento ao empreendedorismo no Estado do Rio de Janeiro no contexto da pandemia da COVID-19?

A metodologia do presente trabalho envolveu, em primeiro lugar, a revisão da literatura sobre empreendedorismo publicada em artigos científicos, com foco nas políticas de apoio. Esta revisão nos permitiu definir a divisão entre políticas evolucionárias e políticas ortodoxas, bem como separar a atividade empreendedora em empreendedorismo inovador e empreendedorismo gerador de renda e emprego, fornecendo assim os elementos para responder à primeira pergunta de pesquisa. Em seguida, foram pesquisados dados sobre os efeitos da pandemia nos pequenos negócios do ERJ, o que permitiu responder à segunda pergunta de pesquisa.

O artigo está organizado em cinco seções além desta introdução. A segunda seção discute os caminhos de uma resposta para a primeira pergunta de pesquisa, e a terceira traz uma revisão dos tipos de política de apoio ao empreendedorismo. A quarta seção aborda o contexto do objeto de estudo no ERJ no período pré-pandemia, enquanto a quinta aponta aspectos relevantes sobre as políticas de apoio ao empreendedorismo em meio à pandemia da COVID-19, e apresenta uma reflexão sobre a segunda pergunta da pesquisa. Por fim, a sexta seção traz as considerações finais deste artigo e sugestões de trabalhos futuros que abordem o tema aqui proposto.

## **POLÍTICAS EVOLUCIONÁRIAS DE APOIO AO EMPREENDEDORISMO**

As particularidades do empreendedorismo no caso brasileiro podem ser verificadas a partir da leitura da publicação Global Entrepreneurship Monitor (GEM), uma importante fonte de dados sobre o empreendedorismo em nível global. A publicação apresenta, dentre outros dados, as motivações que inspiram a ação empreendedora, quais sejam: a oportunidade e a necessidade. A motivação por oportunidade está ligada a aspirações como independência financeira e aumento da renda; já a motivação por necessidade está relacionada ao empreendedorismo como um mecanismo de enfrentamento do desemprego (GEM, 2018). Esta nomenclatura, ainda que bastante utilizada em estudos sobre empreendedorismo, apresenta um tratamento analítico que não tem aceitação unânime na literatura especializada, uma vez que estas motivações não são excludentes e podem ser complementares (VALE; CORRÊA; REIS, 2014).

Desta forma, considerando o escopo e objetivo deste trabalho, o empreendedorismo será referido como tendo as seguintes dimensões: empreendedorismo inovador, quando a ação empreendedora está ligada à inovação; e empreendedorismo social ou gerador de renda e

emprego, quando ligado às atividades que, em alguma medida, reduzem a desigualdade, geram renda e emprego, e causam impacto social.

Esclarecidas as dimensões que serão utilizadas para a reflexão sobre o empreendedorismo presente neste trabalho, importa mencionar que a proposta analítica aqui apresentada é compatível com a perspectiva evolucionária, a qual busca abranger tanto o empreendedorismo inovador, que está relacionado com o desenvolvimento de um novo produto ou processo e com a abertura de novos mercados, quanto o empreendedorismo social, relacionado à geração de renda e emprego.

Tendo em vista os conceitos de inovação do Manual de Oslo (2005) – a criação ou melhoramento de um produto, processo ou método – e a ideia de Freeman (1974) de que melhoramentos são inovações incrementais e a inserção de novos produtos no mercado são inovações radicais, La Rovere (2006) e Freire, Maruyama e Polli (2017) apontam que o empreendedorismo inovador tem ganhado bastante importância, pois conhecimento e tecnologia estão cada vez mais presentes nas indústrias e mercados, o que gera implicações para o desenvolvimento socioeconômico (MINELLO; MARINHO; BÜRGER, 2017).

Por sua vez, o empreendedorismo social ou gerador de renda e emprego está relacionado à inclusão de pessoas excluídas do mercado de trabalho (FLORY; ANDREASSI; TEIXEIRA, 2013). Ciccarino, Borges e Viveiros (2018) enxergam nas políticas de apoio ao empreendedorismo uma oportunidade para a promoção de autonomia, além da geração de renda, ideia semelhante à presente no trabalho de Tomei, Russo e Antonaccio (2008), citado por Braga (2013), que apresenta o empreendedorismo como um meio de desenvolvimento não apenas econômico, mas social e humano.

Em síntese, as políticas evolucionárias de apoio ao empreendedorismo são definidas no presente trabalho como aquelas que levam em consideração seu contexto de formulação, a possibilidade de aprendizagem de indivíduos e das organizações, as flutuações cíclicas da economia, e até mesmo choques exógenos como o choque provocado pela pandemia da COVID-19. Estas políticas podem tanto apoiar o empreendedorismo inovador como o empreendedorismo gerador de renda e de emprego.

## **POLÍTICAS DE APOIO AO EMPREENDEDORISMO**

Como visto anteriormente, segundo a perspectiva evolucionária, os indivíduos e as organizações têm capacidade de aprendizado (JULIEN, 2010). Assim, a ação empreendedora não se fundamenta apenas em habilidades individuais, mas tem seu elemento dinâmico no processo de aprendizagem (TIGRE, 2006). Sob o espectro da perspectiva evolucionária, é possível entender que o contexto em que as atividades empreendedoras ocorrem é bastante relevante, independentemente da modalidade de empreendedorismo que seja adotada.

A referida importância atribuída ao contexto é validada por Sarasvathy e Dew (2005), que defendem que a ação empreendedora não segue objetivos pré-determinados, mas se adapta aos objetivos que também são adaptáveis ao contexto em que ocorre a ação empreendedora.

Desta forma, independentemente do tipo de empreendedorismo que se busca estimular – inovador ou gerador de renda e emprego –, na perspectiva evolucionária, quaisquer políticas de apoio ao empreendedorismo consideram a promoção de um ambiente propício ao nascimento de novos empreendimentos. Este ambiente pode incluir: um sistema de governo estável com algum grau de liberdade econômica e controle da corrupção; capital humano qualificado, um sistema educacional formal desenvolvido que forme profissionais preeminentes; estímulo à transferência de conhecimento e tecnologia; acesso a capital financeiro para pequenas e médias empresas; e qualidade da infraestrutura (ZINIDARSIS; MORALLES, 2019).

Vale acrescentar que o empreendedorismo tem sido cada vez mais analisado enquanto ação inserida dentro de um ecossistema de empreendedorismo ou de inovação. Em vista disso, compreender o contexto de atuação de pequenas empresas, as iniciativas de promoção do desenvolvimento sustentável e social, e considerar esta atividade como inserida num sistema complexo torna-se uma tarefa muito relevante (SIGAHI, 2019). Ainda sobre a relevância do contexto, segundo Santos (2017), o ecossistema de empreendedorismo é um ambiente de provisão de suporte aos novos empreendedores para que seus negócios sejam bem-sucedidos e autossustentáveis. Segundo o autor (SANTOS, 2017), o ecossistema de empreendedorismo reúne condições que não apenas estimulam a criação de empresas, como promovem a qualidade dos novos negócios e o surgimento de empresas bem-sucedidas que servem de exemplo para as demais empresas do ecossistema. Logo, as políticas públicas que fomentam ecossistemas de empreendedorismo complementam outras políticas de estímulo à ação empreendedora, como, por exemplo, a promoção de sistemas de inovação (SANTOS, 2017).

Conforme o conceito de ecossistema difundiu-se na literatura, mais trabalhos sobre o fenômeno das startups foram realizados, as quais são definidas como: “empresas recentes, dinâmicas, enxutas e rapidamente escaláveis (...) que podem criar inovações para setores consolidados devido às suas características organizacionais, além de desenvolver novos processos ou modelos de negócios” (LIMA, 2018, p. 43). Isto porque as startups dinamizam o ecossistema através das ações empreendedoras. O reconhecimento da importância das startups levou à mudança da percepção do empreendedor na mídia especializada que, como apontam Monteiro e Monteiro (2019), passou do clássico homem de negócios, vestido de maneira formal, para uma figura vestida de maneira informal, mais jovem, adaptável às mudanças no contexto e gerindo empreendimentos de maior flexibilidade e dinamismo.

#### *As políticas de apoio ao empreendedorismo inovador*

A partir da década de 1970, com a mudança no paradigma tecnoeconômico (FREEMAN; PEREZ, 1988) em que a tecnologia de informação passa a ter importância cada vez maior, os

fatores conhecimento e informação configuram inputs basilares para a indústria de um país. O empreendedorismo inovador é considerado fundamental para alcançar um crescimento econômico liderado pela inovação, inclusivo e sustentável (PENNA; MAZZUCATO, 2016). Assim, segundo Roncaratti (2017, p. 217), os principais objetivos das políticas de apoio ao empreendedorismo inovador incluem a geração de empregos, de um ambiente propício para a competição e eficiência dos mercados, a promoção da inovação e de novas tecnologias, e de mudanças estruturais na economia, além do desenvolvimento econômico.

O empreendedorismo inovador pode ser estimulado através de instrumentos do lado da oferta e da demanda, que, combinados, podem reduzir custos, riscos de mercado, e incertezas técnicas, bem como prover recursos não reembolsáveis para o desenvolvimento de empresas de base tecnológica.

O suporte provido ao empreendedorismo inovador inclui o apoio aos mecanismos de geração de empreendimentos inovadores (ARANHA, 2016), tais como aceleradoras e incubadoras. Utilizando o caso da Relnc (Rede de Agentes Promotores de Empreendimentos Inovadores do Estado do Rio de Janeiro), Almeida et al. (2011) mostram como a rede configura um mecanismo de governança, contribuindo para o empreendedorismo inovador através da produção e disseminação de conhecimento, fomento à inovação, e promoção do desenvolvimento local por meio dos empreendimentos criados.

As interações com atores externos ajudam a definir quais aspectos de editais públicos devem ser elaborados, além de servirem de apoio às empresas incubadas. Os acordos internos facilitam ainda o acesso a recursos pela maioria das incubadoras, o que reduz a competição interna e aumenta o capital social da rede.

Neste contexto, um fenômeno que importa mencionar é a universidade empreendedora, ligado ao paradigma tecnoeconômico atual. Segundo Guimarães (2019), a universidade empreendedora está inserida num quadro de transformação do conhecimento científico, antes considerado estritamente um bem público, em capital científico, o qual pode agregar valor à economia. Tal fenômeno levou à difusão de cursos de empreendedorismo em várias universidades e a estudos como o de Oliveira e Santos (2019) e Salles (2020) que buscaram identificar a percepção do empreendedorismo dentro das instituições de ensino superior e de pesquisa. No entanto, a disseminação do empreendedorismo em tais espaços pode ser restringida, devido à compreensão de alguns estudos que associam o empreendedorismo à agenda neoliberal (SALLES, 2020).

Adicionalmente, no que diz respeito aos Parques Tecnológicos, Da Hora, Amaral e Maia (2019) salientam que há uma crença no fato de que a instalação e operação de ambientes de inovação deste tipo têm potencial para promover crescimento econômico e a competitividade, com a criação de novos negócios e a agregação de valor para as empresas neles instalados.

Cabe observar que, segundo Santos e Moraes Filho (2014), citados por Minello, Marinho e Bürger (2017), o investimento em ciência e tecnologia, ao ter maior impacto na produção industrial, está cada vez mais ligado ao desenvolvimento socioeconômico. De forma semelhante, um relatório do Banco Mundial (WORLD BANK, 2010) citado por Spinosa, Krama e Hardt (2018) afirma que a economia do conhecimento, manifestada na inovação, tornou-se uma força motriz do crescimento econômico. Tais observações apontam para a relevância das políticas de apoio ao empreendedorismo, cujos efeitos não se limitam ao estímulo à ação empreendedora nas suas diferentes dimensões, podendo acarretar uma mudança no padrão de crescimento, ao desenvolver a economia da localidade cujas políticas endereçam.

#### *Políticas de apoio ao empreendedorismo gerador de renda e emprego*

As políticas de apoio ao empreendedorismo voltado para a geração de renda e emprego não raro consideram o empreendedorismo um instrumento de combate às desigualdades, o qual pode promover a redução do desemprego (FLORY; ANDREASSI; TEIXEIRA, 2013). Assim, cabe refletir sobre as políticas de empreendedorismo social que promovam a redução das desigualdades através da geração de emprego e de renda.

O empreendedorismo voltado para a geração de emprego e renda também visa à promoção da igualdade e da cidadania ao atender demandas de grupos mais vulneráveis na sociedade. Todavia, segundo Ciccarino, Borges e Viveiros (2018), o empreendedorismo parece pouco eficaz na redução da desigualdade e da pobreza, uma vez que a taxa de mortalidade dos novos negócios (empresas com até dois anos de idade) no Brasil é 23,4% (SEBRAE, 2017a).

No entanto, na visão de Ciccarino, Borges e Viveiros (2018), há a possibilidade de utilizar as políticas de incentivo ao empreendedorismo para a geração de renda e promoção da autonomia, uma vez que um estímulo pode representar a diferença responsável por tirar uma ideia do papel. Este achado reforça o potencial do empreendedorismo como indutor da construção da autonomia, sugerindo que o Estado deve promover políticas com este objetivo, sobretudo no âmbito da educação formal. Adicionalmente, o empreendedorismo representa uma alternativa ao desemprego sob a informalidade e o subemprego. (SOARES, 2017).

Neste sentido, Tondolo et al. (2015) expõem a relevância das capacidades para empreender, uma vez que o empreendedorismo é resultante de um processo de aprendizado ao longo de uma trajetória. Assim, as políticas de educação e capacitação são aspectos de que necessitam os indivíduos e empresas envolvidos na ação empreendedora (COSTA E SILVA; MANCEBO; MARIANO, 2017). Nesta perspectiva, a educação empreendedora é um fator de grande importância para o crescimento do empreendedorismo, uma vez que dos quatro maiores problemas encontrados pelo empreendedor, três estão ligados à falta de conhecimento sobre administração e gestão de negócios autossustentáveis (OLIVEIRA; SANTOS, 2019).

Para Costa e Silva, Mancebo e Mariano (2017), é necessário abandonar a ideia equivocada de que empreendedores nascem prontos. Em vez disso, a importância da capacitação

empreendedora como um método deve ser valorizada em espaços formais de ensino, estimulando as atividades inovadoras e o desenvolvimento do país.

Paralela a esta argumentação está a perspectiva exposta em Cunha e Nogueira (2019), que afirmam que o empreendedorismo não pode ser visto de maneira reducionista, limitando-se a ser análogo à criação de uma empresa. Na visão desses autores, o empreendedorismo deve ser visto de maneira ampla, preocupando-se com o desenvolvimento de competências empreendedoras e com a identificação de oportunidades em diferentes perspectivas, contemplando também projetos sociais.

#### *As políticas públicas no ERJ no contexto pré-pandemia*

A análise das políticas públicas de apoio ao empreendedorismo do Estado do Rio de Janeiro em um período recente evidencia a predominância da abordagem ortodoxa, ainda que existam algumas políticas nas quais as características da abordagem evolucionária podem ser identificadas. Este argumento pode ser evidenciado através da observação da Tabela 1. As políticas que apresentaram orientação ortodoxa e evolucionária ao mesmo tempo foram classificadas como políticas híbridas.

**Tabela 1:** Classificação das políticas públicas de apoio ao empreendedorismo no Estado do Rio de Janeiro.

<b>Política</b>	<b>Foco</b>	<b>Orientação</b>
BNDES Garagem Criação	Inovação	Evolucionária
BNDES Garagem Aceleração	Inovação	Evolucionária
Programa Startup Bio	Inovação	Evolucionária
Apoio ao Empreendedorismo e Formação de Startups em Saúde Humana	Inovação	Evolucionária
Finep Startup	Inovação	Híbrida
Programa Startup Rio	Inovação	Híbrida
Labora + Sebrae	Geração de renda e emprego	Híbrida
UPP Social	Geração de renda e emprego	Híbrida
Programa Mulheres Inovadoras	Inovação	Ortodoxa
Programa de Aceleração Espaço FINEP	Inovação	Ortodoxa
InovAção Rio	Inovação	Ortodoxa
Microcrédito AgeRio	Geração de renda e emprego	Ortodoxa
Empreendedorismo no Aposentadoria (CEFET RJ)	Geração de renda e emprego	Ortodoxa
Meu Futuro Negócio	Geração de renda e emprego	Ortodoxa
Empreende Jovem Fluminense	Geração de renda e emprego	Ortodoxa
Trilha Empreendedora	Geração de renda e emprego	Ortodoxa

Fonte: Elaboração própria (2020)



Deve-se notar que as políticas evolucionárias estão concentradas entre aquelas com foco em inovação, enquanto as voltadas para a geração de renda e emprego são, em sua maioria, ortodoxas. Este cenário é especialmente crítico para o enfrentamento de crises, pois o empreendedorismo gerador de emprego e renda é também associado à necessidade de empreender devido à dificuldade de inserção no mercado de trabalho formal. Logo, a interrupção ou diminuição da renda advinda do empreendedorismo impacta de forma acentuada aqueles que o exercem.

O fato de a atual crise ser sanitária além de econômica torna esse cenário ainda mais dramático, visto que diversos estudos apontam que a população preta e parda está mais vulnerável à COVID-19 do que a branca, por ter acesso mais restrito à saúde e maior nível de coabitação, além de maior incidência de comorbidades que podem representar fatores de risco de agravamento da infecção pelo novo coronavírus (BAQUI et al., 2020 apud ROUBAUD et al., 2020; NASSIF-PIRES; CARVALHO; RAWET, 2020).

## **DESAFIOS PARA AS POLÍTICAS PÚBLICAS DO ERJ NO CONTEXTO DA PANDEMIA**

O empreendedorismo no contexto capitalista neoliberal, o qual apresenta dinâmica com momentos de expansão e recessão cíclicas (OLIVEIRA, 2016), é de natureza diversa e tem especificidades pertinentes a cada localidade e momento histórico. O final de 2019 e o ano de 2020 registram o crítico período em que a dinâmica do modelo capitalista foi, em maior ou menor medida, afetada pelo surgimento do novo coronavírus, cuja velocidade de contágio e a gravidade dos efeitos levaram a Organização Mundial da Saúde (OMS) em 11 de março de 2020 a informar que havia entre nós uma pandemia (WHO, 2020), e no Brasil, em 18 de março, a instituição do estado de calamidade até 31 de dezembro de 2020 (VILELA; VAZ; BUSTAMANTE, 2020). A gravidade da situação no país e no mundo, mudaram as prioridades no nível federal, estadual e municipal, o que trouxe uma série de relevantes consequências – inclusive econômicas – para a sociedade. Esta seção é dedicada à discussão de alguns aspectos relacionados ao objeto de estudo que foram observados durante os últimos meses num contexto de crise sanitária e econômica global.

A resposta fiscal do Brasil à pandemia foi compatível com a das economias avançadas do G20, em torno de 6,5% do PIB, acima de Reino Unido, Canadá, França, Itália, Coreia do Sul e Espanha (NASSIF-PIRES; CARVALHO; RAWET, 2020). No entanto, os efeitos da pandemia no Brasil notadamente escancaram as fragilidades do Sistema Único de Saúde (SUS), refletindo-se em um volume expressivo de óbitos registrados. A pandemia também trouxe sérias consequências econômicas. No nível da União, a instituição do estado de calamidade levou à proposta e posterior criação da Emenda Constitucional nº 106, a qual previa a provisão de recursos para enfrentamento da pandemia, o chamado “orçamento de guerra”. As iniciativas no âmbito federal incluíram, além da construção de hospitais de campanha, políticas como a

creditícia, monetária, orçamentária, e também o auxílio aos estados e municípios brasileiros a fim de mitigar os efeitos da pandemia nesses entes (VILELA; VAZ; BUSTAMANTE, 2020).

O auxílio planejado para estados e municípios foi especialmente importante para o Estado do Rio de Janeiro (ERJ), cujo contexto recente aponta para um moroso ciclo de recuperação observado desde a desaceleração econômica partir de 2013, e a posterior crise fiscal deflagrada em 2014. Tal perda de dinamismo no ERJ tem natureza multifatorial, mas destacamos aqui um processo de desindustrialização, especialização produtiva (petróleo), o fim do ciclo das commodities, e a perda de arrecadação que é característica dos ciclos recessivos (DANIEL, 2007).

Além desta conjuntura já fragilizada, é importante pontuar que o contexto socioambiental e espacial do ERJ revela peculiaridades como a desigualdade, concentração de renda e concentração de atividades na região metropolitana (SEBRAE, 2017a), além da violência crescente (FIRJAN, 2017). Tais condições, quando somadas às consequências da pandemia do novo coronavírus, revelam uma necessidade inescapável de políticas públicas que considerem todos estes aspectos na formulação de estratégias de fomento ao empreendedorismo nas suas diferentes dimensões.

O ERJ é o terceiro mais populoso do país, e, por isso, além de as autoridades terem difundido as orientações dadas pela OMS, todo o ERJ também foi alvo de diversas medidas de restrição à mobilidade, uma vez constatada a transmissão comunitária do vírus que causa a COVID-19. Dada a gravidade da situação que extrapolou problemas como a saturação do SUS e a alta taxa de mortalidade do vírus, cabe mencionar os desafios impostos pela pandemia ao empreendedorismo inovador e ao empreendedorismo gerador de renda e emprego.

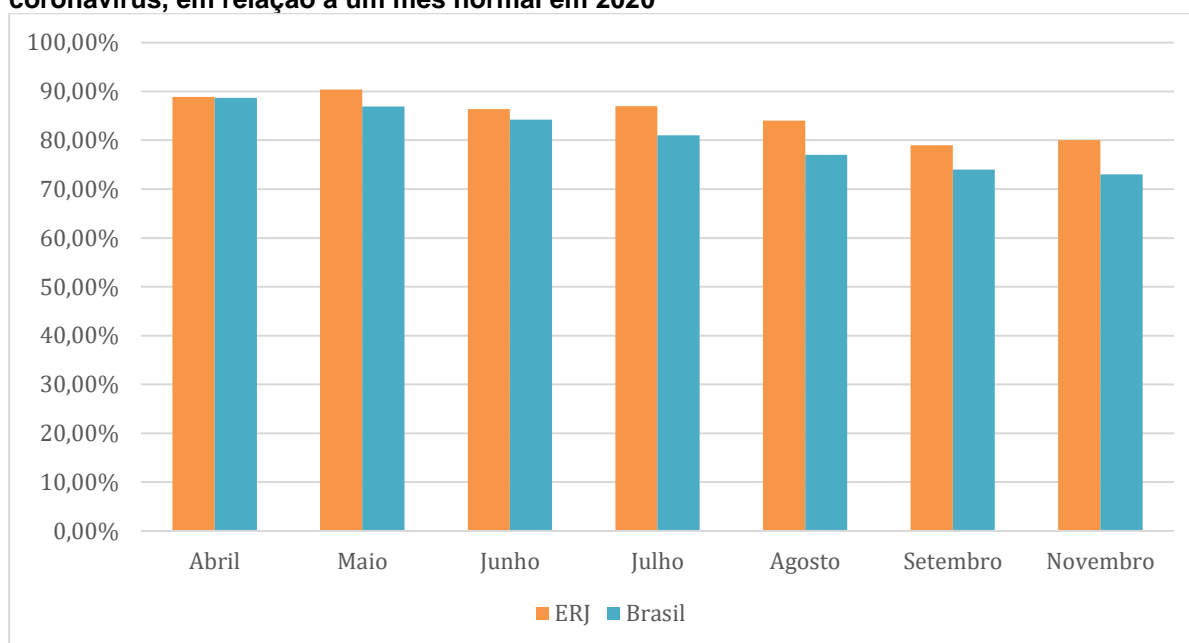
Os dados apresentados a seguir são de uma série de pesquisas realizadas pelo Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE) em parceria com a Fundação Getúlio Vargas (FGV) acerca dos impactos da pandemia nos pequenos negócios por estado, realizada no final de cada mês, sendo a primeira edição datada do final de março de 2020. Cabe observar que algumas perguntas foram introduzidas apenas a partir da terceira edição, então os gráficos a seguir consideram esta edição como a inicial, quando disponível.

O porte das empresas ao longo das pesquisas se manteve estável, em torno de 69% de microempreendedores individuais (MEIs), 27% de microempresas (ME), e 4% de empresas de pequeno porte (EPP) (SEBRAE, 2020c; 2020d; 2020e; 2020f; 2020g; 2020h; 2020i). Por outro lado, o nível de escolaridade dos empresários variou um pouco mais, seguindo trajetórias regulares. A primeira edição contou com 54,6% possuindo ensino superior completo ou mais, 30,3% ensino médio completo e 15,2% ensino médio incompleto ou menos, enquanto a última contou com 65%, 24%, e 11% respectivamente (SEBRAE, 2020c; 2020d; 2020e; 2020f; 2020g; 2020h; 2020i).

No que se refere às pequenas empresas de todo o país, o nível de faturamento chegou a ser 70% menor em relação ao período anterior à crise durante o mês de abril. Apesar de ter seguido uma trajetória de recuperação até setembro, quando o faturamento era 36% inferior ao pré-crise, em novembro esta trajetória se reverteu e o faturamento médio chegou a ser 39% inferior ao pré-crise (SEBRAE-FGV, 2020a).

Enquanto isso, no Estado do Rio de Janeiro, a maior parte das MPEs ainda apresentava faturamento inferior à situação normal ao final de 2020, e o percentual de MPEs com queda no faturamento era superior ao percentual médio das empresas no Brasil (ver Gráfico 1). Por outro lado, o número de empresas que demitiram funcionários com carteira assinada sofreu queda em relação ao início da pandemia, e apresentou estabilidade nas últimas três edições da pesquisa (SEBRAE-FGV, 2020b; 2020c; 2020e; 2020f; 2020g; 2020h; 2020i).

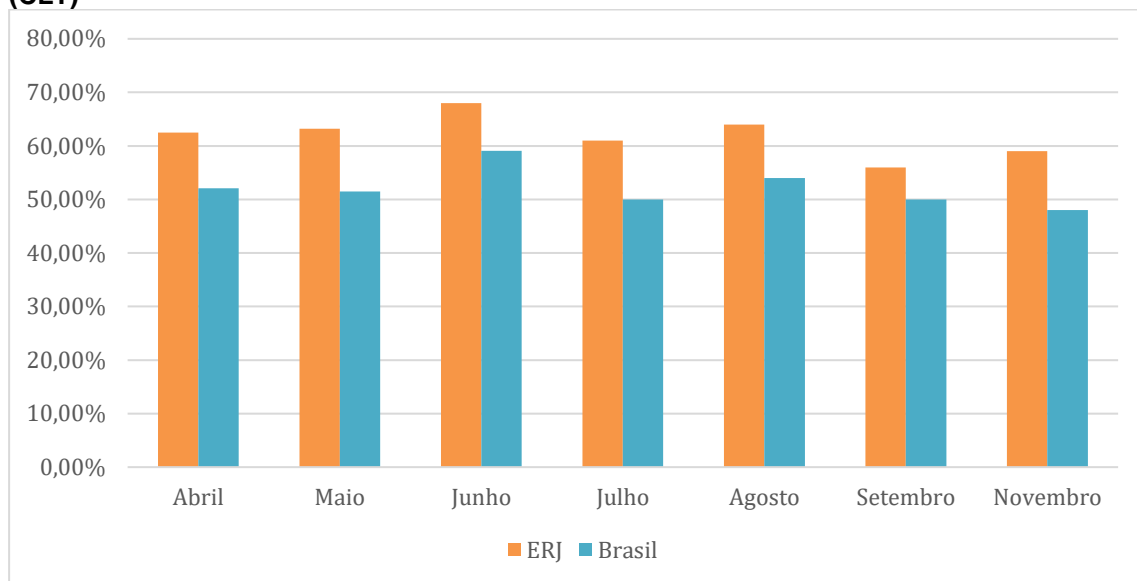
**Gráfico 1: Porcentagem de empresas que apresentaram queda no faturamento mensal devido ao coronavírus, em relação a um mês normal em 2020**



Fonte: Sebrae-FGV (2020b; 2020c; 2020e; 2020f; 2020g; 2020h; 2020i)

Contudo, o dado sobre demissões de empregados com carteira assinada deve ser visto com cuidado, uma vez que a maior parte das empresas pesquisadas pelo SEBRAE não possui empregados com carteira assinada, como mostrado pelo Gráfico 2. Chama atenção o fato de que o Estado do Rio de Janeiro apresenta percentuais bem maiores do que a média do Brasil. Não ter empregados com carteira assinada indica porte muito reduzido, ou elevado nível de informalidade; em ambas as situações, são empresas que têm maiores dificuldades de negociação com fornecedores, maiores chances de ter problemas trabalhistas, maior probabilidade de ter dívidas e, conseqüentemente, menos condições de obter crédito. Esta situação de extrema fragilidade explica os impactos da pandemia sobre a situação financeira das MPEs fluminenses.

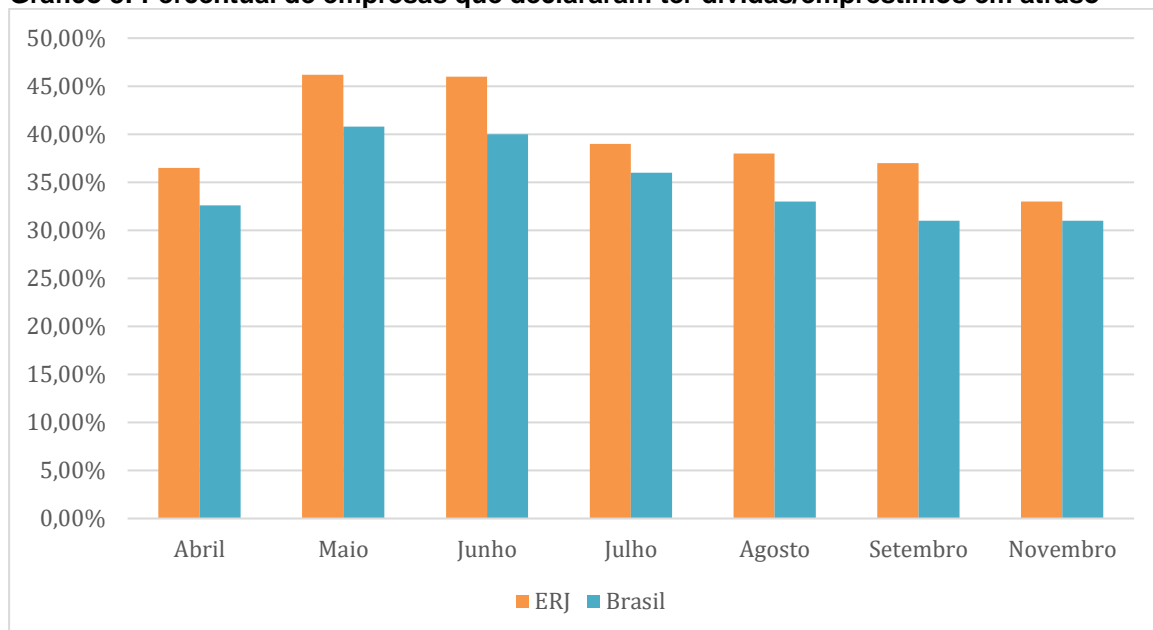
**Gráfico 2: Porcentagem de empresas que declararam não possuir funcionários de carteira assinada (CLT)**



Fonte: Sebrae (2020c; 2020d; 2020e; 2020f; 2020g; 2020h; 2020i)

Apesar de o Gráfico 3 mostrar que a quantidade de empresas que possuem dívidas atrasadas diminuiu, os dados da pesquisa SEBRAE-FGV mostram que o percentual de empresas que declararam não possuir dívidas também diminuiu, indo de 44,2% em março para 37% em outubro. Novamente, chama atenção o fato de as empresas do ERJ estarem em situação pior que a média brasileira.

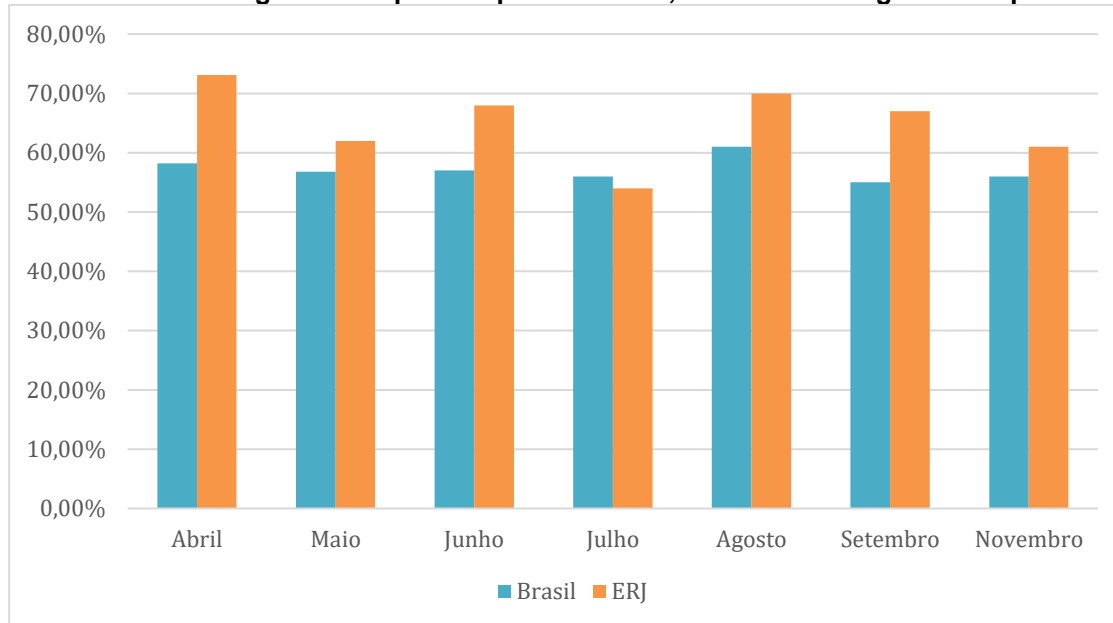
**Gráfico 3: Percentual de empresas que declararam ter dívidas/empréstimos em atraso**



Fonte: Sebrae (2020c; 2020d; 2020e; 2020f; 2020g; 2020h; 2020i)

Além disso, ainda que o percentual de empresários que conseguiram empréstimo esteja crescendo, ainda não chegou à metade daqueles que buscaram empréstimo sem sucesso (ver Gráfico 4).

**Gráfico 4: Porcentagem de empresas que buscaram, mas não conseguiram empréstimo**



Fonte: Sebrae (2020c; 2020d; 2020e; 2020f; 2020g; 2020h; 2020i)

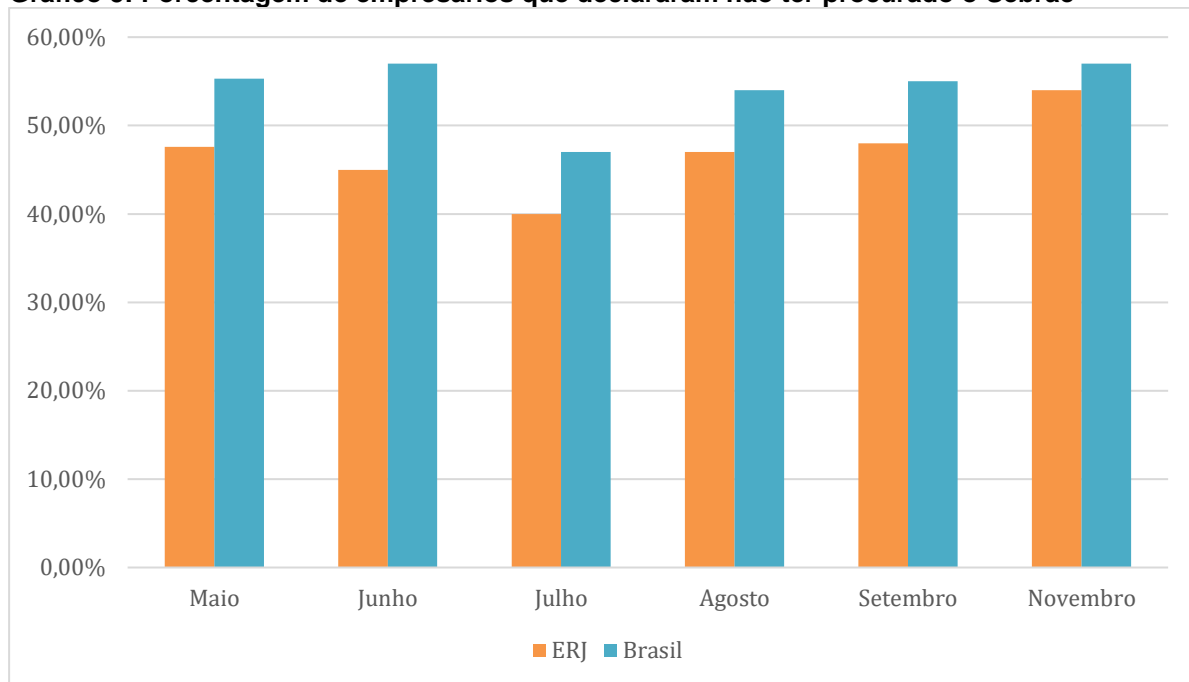
Como os dados acima explicitam, mesmo que o crédito seja um dos elementos centrais das políticas públicas ortodoxas, o acesso a empréstimos em bancos parece ainda ser escasso, além do baixo conhecimento das políticas públicas de acesso ao crédito por parte dos empresários.

Nas pesquisas de junho e julho, ao serem questionados sobre os protocolos de segurança para o funcionamento de seus empreendimentos, 13% dos entrevistados responderam em ambas as pesquisas que não conhecem os protocolos, enquanto 9% e 8%, respectivamente, responderam que conhecem, mas possuem dificuldades para implementá-los (SEBRAE-FGV, 2020e; 2020f). Ou seja, cerca de 20% dos empreendedores ainda não sabiam como operar com segurança durante a pandemia passados quatro meses de seu início.

Além da dificuldade de acesso ao crédito, também foi identificada uma falta de conhecimento sobre as ações de auxílio financeiro para MPEs durante a pandemia. O número de entrevistados que não buscaram o Sebrae esteve sempre próximo da metade do total, chegando a 54% ao final do ano. Além disso, o percentual das empresas que não buscaram o Sebrae foi menor no ERJ do que no Brasil, o que pode ser resultado da alta informalidade e das dificuldades financeiras apresentadas por estas empresas.

Desta forma, ações que priorizem o treinamento e a capacitação dos empreendedores para lidar com os desafios da pandemia se fazem necessárias, visto que, além de as medidas de proteção e segurança serem essenciais para garantir a saúde dos trabalhadores, no contexto atual, é razoável esperar que aconteçam mudanças no comportamento dos consumidores (MARCELINO; REZENDE; MIYAJI, 2020) que os tornem avessos às atividades e estabelecimentos comerciais que não sigam as normas de segurança da OMS.

**Gráfico 5: Porcentagem de empresários que declararam não ter procurado o Sebrae**



Fonte: Sebrae (2020d; 2020e; 2020f; 2020g; 2020h; 2020i)

Em artigo sobre os impactos da pandemia no setor de meios de hospedagem (MH), Moreira, Lopes e Carneiro (2020, p. 3) apostam na inovação como saída para a crise, explicitando que “a inovação nos MH provém da aprendizagem na prestação dos serviços e de fornecedores especializados, baseia-se em vantagens não tecnológicas e responde de modo flexível ao usuário”. Além disso, os autores ressaltam o papel da inovação social na mudança de comportamento diante das novas necessidades decorrentes da pandemia (MOREIRA; LOPES; CARNEIRO, 2020).

Embora o foco da análise sobre as políticas de apoio ao empreendedorismo durante a pandemia da COVID-19 sejam os pequenos negócios, cuja atuação no ERJ se concentra no setor de serviços e comércio (SEBRAE-FGV, 2020), importa pontuar alguns desafios da indústria do estado e algumas iniciativas de enfrentamento dos desafios inerentes já observadas.

#### *Retração do setor industrial, adaptabilidade e reconversão*

Os efeitos da pandemia da COVID-19 referentes à restrição da mobilidade ocasionaram uma retração significativa do setor industrial no Brasil e no ERJ. Dados da Pesquisa Industrial Mensal (PMI) do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) divulgados através de sua Agência de Notícias revelam que, no Brasil, houve uma acentuada queda no setor em março e abril de 2020, o pior resultado da série histórica iniciada em 2002. Esta queda, porém, foi revertida ao longo de oito meses consecutivos, o que permitiu que a perda observada entre março e abril, de 27,1%, fosse mais que compensada pela alta acumulada entre maio e dezembro (41,8%) no nível nacional. Entretanto, o setor industrial do país fechou o ano de 2020 com queda de 4,5%, em relação a 2019, a pior desde 2016 (6,4%), e maior que a retração de 2019 (1,1%) (IBGE, 2021).

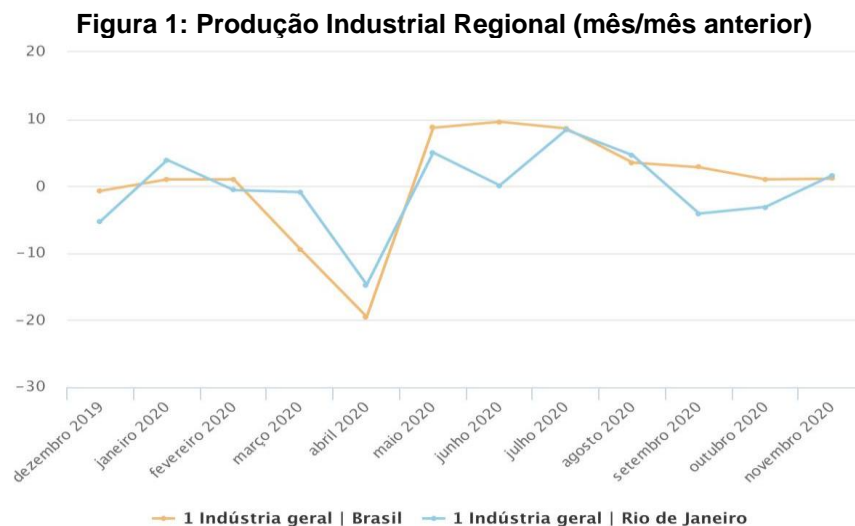
No que se refere ao ERJ, dados da Pesquisa Industrial Mensal, Produção Física (PIM-PF) revelam que a comparação entre março de 2020 e março de 2019 é positiva no estado (9,4%). Segundo a publicação da Agência de Notícias do IBGE, esse avanço se deu em grande medida devido à alta nas atividades extrativas e de produtos derivados de petróleo e biocombustíveis (IBGE, 2020). Porém, com o avanço das medidas de restrição da mobilidade, o setor industrial do ERJ apresentou em abril uma das oito quedas mais intensas da série histórica (-13,9%), apesar de menos significativa do que a média do país para o mês de abril (-18,8%). Em relação a 2019, a queda do setor industrial do ERJ foi de 5,4% (IBGE, 2020).

No mês de maio de 2020, a recuperação da atividade industrial no ERJ foi de 5,2%, abaixo da média nacional (7,0%) em relação ao mês de abril de 2020. No mês seguinte, junho, o setor industrial do ERJ apresentou alta de 0,7% em comparação com o mês de maio, percentual ainda bastante inferior à média nacional (8,9%). A comparação de junho de 2020 com junho de 2019 demonstra uma queda de 0,4% na atividade industrial do ERJ (IBGE, 2020).

A tendência de alta, ainda que não consistente, é mais uma vez observada no ERJ no mês de julho de 2020 (7,6%), ainda abaixo da média nacional para o mês (8,0%). O resultado do estado é positivo em 1 p.p em relação ao mesmo mês em 2019. No mês de agosto, a alta de 3,3% se deveu, segundo os especialistas do IBGE, principalmente ao setor de derivados de petróleo e à metalurgia. Quando comparado ao mês de agosto de 2019, a alta do setor industrial do ERJ em agosto de 2020 é de 4,0% (IBGE, 2020).

No mês de setembro de 2020, a produção industrial apresentou queda de 3,1% em relação a agosto, importante resultado negativo que influenciou o baixo crescimento do setor industrial nacional (2,6%). Este recuo se deve, segundo os especialistas, aos setores de refino e de extração de petróleo. A tendência de queda também foi observada para o ERJ em outubro de 2020 (-3,9%), enquanto o país apresentou crescimento de 1,1% no setor (IBGE, 2020). Já no mês de novembro de 2020, a indústria nacional cresceu 1,5%, e a indústria do ERJ 1,6% em relação ao mês de outubro, a primeira alta após duas quedas consecutivas no estado. A alta da indústria fluminense em novembro de 2020 representou queda em relação ao mesmo mês em 2019 (-7,0%) (IBGE, 2020).

A Figura 1 apresenta o gráfico elaborado pela Agência de Notícias do IBGE, com base nos dados da PIM Regional, Produção Física (PIM-PF). Os dados apresentam as trajetórias da produção industrial do Brasil e do ERJ. Como é possível observar, a trajetória do ERJ não dista em grande medida daquela observada para o Brasil. Contudo, a indústria do ERJ apresenta maior volatilidade a qual, em alguma medida, se deve às atividades industriais relacionadas à extração de petróleo, e ao setor de derivados de petróleo e biocombustíveis, os quais respondem por 25,9% e 18,7% do PIB industrial do estado respectivamente (CNI, 2020).



Fonte: IBGE – Pesquisa Industrial Mensal – Produção Física

Como se pode observar pelos dados acima, a pandemia afetou fortemente a indústria do ERJ em 2020. De fato, uma sondagem da Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro (FIRJAN) sobre os desafios da indústria fluminense revelou que os empresários que lideram empresas ligadas à atividade produtiva percebem que as consequências da pandemia permeiam todos os aspectos de seus negócios, desde o emprego de pessoas até os resultados da produção. Assim, ainda segundo a sondagem, a indústria fluminense sofreu mudanças que incluem uma inflexão na orientação em favor de uma melhora na gestão de custos, mudanças estratégicas, provisão de formas alternativas de trabalho, e uma aceleração do já previsto e em curso processo de digitalização de processos (FIRJAN, 2020). É interessante observar que 87,8% das empresas pesquisadas pela Firjan realizaram mudanças operacionais, principalmente para reduzir despesas. Cerca de um quarto dos entrevistados também menciona alterações nas negociações com fornecedores e na logística. Além disso, 75,3% das empresas mudaram as relações de trabalho, instituindo home office ou horários flexíveis, e 45% mudaram sua estratégia de negócios, investindo na digitalização. As empresas esperam manter as mudanças operacionais e na estratégia de negócios após a pandemia, e cerca de metade pretende manter relações de trabalho mais flexíveis (FIRJAN, 2020).

Segundo uma nota técnica do Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE, 2020), alguns esforços de recuperação da indústria no ERJ que incluíram iniciativas de reconversão industrial foram realizados de forma autônoma por algumas empresas. Por exemplo, a Petrobras atuou em cooperação com a COPPE-UFRJ na produção de protótipos de ventiladores pulmonares mecânicos; a Ambev está produzindo álcool em gel e Equipamentos de Proteção Individual (EPIs) com suas impressoras 3D; e a Peugeot também está produzindo EPIs. Além disso, várias empresas do setor privado adaptaram-se à realidade da crise sanitária e global, como as empresas de plásticos que também passaram a produzir EPIs, e as



fábricas de roupa íntima no centro-norte do estado, que começaram a produzir máscaras faciais de algodão.

O apoio do governo estadual aos esforços de reconversão industrial é observado na Lei Estadual nº 8.887, de 9 de junho de 2020, que prevê apoio ao Plano de Contingência do Novo Coronavírus da Secretaria de Estado de Saúde do ERJ através de subsídios a empresas que passem a produzir insumos para o enfrentamento da pandemia. Iniciativas de caráter mais geral, que previam a reconversão industrial para um conjunto mais amplo de empresas, encontraram entraves devido à queda na arrecadação, entre outras dificuldades. De fato, a Assembleia Legislativa chegou a discutir o projeto de Lei nº 2289/2020, o qual visaria a instituir um programa emergencial de reconversão industrial com isenção de ICMS, concessão de linhas de crédito, além de incentivar a cooperação com universidades e outros órgãos públicos. Todavia, o projeto não foi adiante por não haver fontes de recursos para compensar a isenção do ICMS.

#### *O caso dos pequenos negócios no ERJ*

O avanço da crise sanitária e a necessidade do lockdown trouxeram consequências a todos os negócios, porém os desafios não se manifestaram na mesma medida. A percepção norteadora do nosso trabalho é a de que em crises como a atual, os pequenos negócios se tornam mais vulneráveis. Neste sentido, importa mencionar o caso dos pequenos negócios no ERJ, pois estes configuram a maioria dos empreendimentos em operação, correspondendo a 96,7% do número total de empresas no ERJ em 2017 (SEBRAE, 2017b).

Os gráficos acima apresentados ilustram a situação difícil dos pequenos negócios fluminenses, caracterizados por alta informalidade, dificuldades financeiras e de acesso a crédito; pode-se afirmar que, em geral, a situação das empresas do ERJ é pior do que a média brasileira. Para além da já referida dificuldade de acesso ao crédito, as necessidades dos pequenos empresários durante a pandemia incluem a falta de preparo estratégico, de treinamento que contemple o enfrentamento de crises, e a ausência e/ou insuficiência do acesso a orientações sanitárias. Nas áreas mais periféricas do ERJ, também podemos incluir a falta de infraestrutura como um obstáculo (como a falta de acesso à água encanada ou de saneamento básico) à manutenção dos negócios durante a pandemia (FERNANDES et al., 2020).

Assim, é possível concluir que os desafios para as MPEs no ERJ são substanciais. Um levantamento feito pelo SEBRAE no início de maio de 2020 constatou que mais da metade das MPEs (53%) do estado só poderia ofertar serviços presencialmente. Este número, no entanto, teve tendência de queda, indo para 47% e 32% nos meses seguintes, indicando alguma adaptabilidade por parte das empresas (SEBRAE-FGV, 2020c, 2020d, 2020e).

A adaptabilidade, no caso do empreendedorismo gerador de renda e emprego se deu, quando comparada com a experiência do empreendedorismo inovador, de forma diferente: a adaptabilidade do empreendedorismo social consiste na reinvenção do próprio trabalho diante dos desafios que a pandemia da COVID-19 trouxe, como por exemplo, a alteração do consumo tanto

na forma, com o aumento de transações online, quanto no conteúdo, com mudanças no padrão de consumo das famílias.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS, LIMITAÇÕES E SUGESTÃO DE TRABALHOS FUTUROS**

Este trabalho teve como objetivo responder a duas questões de pesquisa. A primeira questão envolveu a investigação das características de uma política evolucionária de apoio ao empreendedorismo. A segunda questão se referiu à caracterização das políticas de apoio ao empreendedorismo no Estado do Rio de Janeiro, buscando identificar se estas políticas adotam uma abordagem evolucionária. A resposta à primeira questão envolveu a distinção entre políticas evolucionárias e políticas ortodoxas, sendo que ambas podem ser implementadas no formato de políticas de apoio ao empreendedorismo inovador e de políticas de apoio ao empreendedorismo gerador de renda e emprego. Para responder à segunda questão, realizou-se um levantamento das políticas de apoio ao empreendedorismo no Estado do Rio de Janeiro, de suas principais ações, e da orientação que fundamenta a formulação destas políticas. Cabe observar que, no caso específico do ERJ, os achados incluem tanto políticas quanto ações pontuais. O período da pandemia trouxe um aumento das ações pontuais, o que reforça a necessidade de refletir sobre o modo de coordenação destas iniciativas numa política mais abrangente e que tenha uma perspectiva de médio e longo prazo. Como observado por Souza (2018, p.16), “a coordenação não ocorre de forma natural nas organizações nem entre os indivíduos, tendo que ser construída”.

Adicionalmente, observa-se que as políticas de apoio ao empreendedorismo durante o período de pandemia observadas no Estado do Rio de Janeiro possuem caráter majoritariamente ortodoxo, consistindo primordialmente em assistência financeira às empresas. Ressalta-se que tais políticas precisam ir além da esfera financeira, buscando oferecer ajuda estratégica, capacitação e treinamentos. Estes aspectos da política evolucionária, já ausentes ou insuficientes antes da pandemia, se tornam ainda mais importantes no período de pandemia, provendo a proteção necessária para a operação e segurança dos empreendedores.

Importa acrescentar que, como observado no caso dos pequenos negócios, a pandemia da COVID-19 escancarou as vulnerabilidades e limitações das políticas de apoio ao empreendedorismo no tocante ao fomento à ação empreendedora através de recursos não-financeiros. A perspectiva majoritariamente ortodoxa que implica apenas na oferta de recursos financeiros é insuficiente para o enfrentamento da crise, uma vez que os recursos monetários ofertados são de difícil acesso, além de os pequenos empresários não possuírem informações completas sobre suas alternativas de tomada de crédito (SEBRAE-FGV, 2020).

No entanto, é preciso apontar que a presente pesquisa possui limitações que não permitiram que a análise fosse totalmente conclusiva, considerando-se a rápida evolução da pandemia, as mudanças do cenário econômico e sanitário ao longo dos últimos meses, e a dificuldade de analisar se as iniciativas aqui pontuadas de fato cumprem seu propósito de forma satisfatória.

Assim, sugerimos para estudos futuros uma nova análise após o fim da pandemia e/ou quando mais dados sobre o período estiverem disponíveis. Outras sugestões de trabalhos futuros podem incluir uma análise comparativa entre políticas do âmbito federal e do âmbito estadual, uma análise comparando as políticas do ERJ com políticas de apoio ao empreendedorismo em outros estados no período pré-pandemia e pós-pandemia e, por fim, um estudo do impacto dessas políticas no enfrentamento da crise atual.

## REFERÊNCIAS

ALMEIDA, M.; BORIN, E.; ÁLVAREZ, C. M.; TERRA, B.; BLANCHETTI, T. Analysis of the Rio de Janeiro State Incubator Network (ReINC): Characteristics and Influence on the Organization and Sustainability of Incubators. **Revista Interciência**, v. 36, n. 3, p. 172-176, 2011. Disponível em: < <https://www.interciencia.net/pt/volume-36/edicao-03-4/>>. Acesso em: 15 fev. 2020

ARANHA, J. A. S. **Mecanismos de geração de empreendimentos inovadores**: mudança na organização e na dinâmica dos ambientes e o surgimento de novos atores. Brasília, DF :ANPROTEC, 2016. Disponível em: <<https://www.feevale.br/Comum/midias/e46b2a7c-b1a5-4f15-b49f-b961901a2cee/anprotec-mecanismos-geracao-de-inovacao.pdf>> Acesso em: 04 fev. 2021

BAQUI, P. O.; BICA, I.; MARRA, V.; ERCOLE, A.; Van Der SCHAAR, A. "Ethnic and regional variations in hospital mortality from COVID-19 in Brazil: a cross-sectional observational study", **The Lancet Global Health**, 8: e1018–26, 2020. DOI: [https://doi.org/10.1016/S2214-109X\(20\)30285-0](https://doi.org/10.1016/S2214-109X(20)30285-0).

BRAGA, F. das C. **Gestão Empreendedora**: Características de Comportamento Empreendedor dos Micro Empresários do Comércio Varejista de uma Comunidade do Rio de Janeiro. Caso: Rocinha. 44 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Ciências Sociais) – Centro de Ciências Sociais (CCS), Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, 2013.

CAPELLA, A. C. **Formulação de Políticas Públicas**. Brasília: ENAP, 2018.

CASSON, M. **The Entrepreneur**. An Economic Theory. Cheltenham, UK: Edward Elgar, 2003.

CICCARINO, I. D. M; BORGES, A.; VIVEIROS, D. S. Um estudo sobre o empreendedorismo incentivado por políticas públicas de assistência social no município do Rio de Janeiro. **Cadernos de Gestão e Empreendedorismo**, v. 6, n. 1, p. 15-29, Jan-Abr 2018, DOI: < <https://doi.org/10.32888/cge.v6i1.12724>>.

CNI – Confederação Nacional da Indústria. **Rio de Janeiro**: Perfil da Indústria nos Estados. Disponível em: <<https://perfilindustria.portaldaindustria.com.br/estado/rj#:~:text=O%20estado%20C3%A9%20o%20quarto,do%20to tal%20exportado%20em%202019.>> Acesso em: 04 fev. 2021.

COSTA E SILVA, F.; MANCEBO, R. C.; MARIANO, S. R. H. Educação Empreendedora como Método: O caso do Minor em Empreendedorismo Inovação da UFF. **Revista de Empreendedorismo e Gestão de Pequenas Empresas**, [S.l.], v. 6, n. 1, p. 196-216, abr. 2017. ISSN 2316-2058. Disponível em: <<https://www.regepe.org.br/regepe/article/view/411>>. Acesso em: 07 mar. 2020. DOI: <http://dx.doi.org/10.14211/regepe.v6i1.411>.

CUNHA, R. M.; NOGUEIRA, J. V. Expectativas dos Cientistas em relação à educação empreendedora: Reflexões Sobre O Caso Da Universidade Federal Fluminense. In: XII CASI - Congresso de Administração, Sociedade e Inovação. **Anais [...]**. Palhoça (SC) FATENP - Unigranrio, 2019. Disponível em: <<https://www.even3.com.br/anais/12casi/208161-EXPECTATIVAS-DOS-CIENTISTAS-EM-RELAÇÃO-A-EDUCACAO-EMPREENDEDORA--REFLEXOES-SOBRE-O-CASO-DA-UNIVERSIDADE-FEDERAL-F>>. Acesso em: 25 jun. 2020.

DANIEL, F. P. **Política Fiscal e os Ciclos Econômicos**.113f. Dissertação (Mestrado em Economia) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. PUC-SP, 2007.

DIIESE - Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos. Reversão industrial em tempos de Covid-19: o papel dos governos para salvar vidas. **Nota técnica n. 238**, maio de 2020.

FERNANDES, L. A. de C.; SILVA, C. A. F. da; DAMEDA, C.; BICALHO, P. P. G.de. COVID-19 em favelas cariocas: no limiar entre os direitos humanos e as desigualdades sociais. METAXY - **Revista semestral do Programa de Pós-**

**graduação em Políticas Públicas em Direitos Humanos do NEPP-DH/UFRJ**, 2020. Disponível em: <[http://mail.nepp-dh.ufrj.br/artigo\\_21\\_05\\_2020\\_grupo\\_de\\_psicologos.pdf](http://mail.nepp-dh.ufrj.br/artigo_21_05_2020_grupo_de_psicologos.pdf)>. Acesso em: 01 dez. 2020.

FIRJAN - Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro. Adaptabilidade da Indústria Fluminense Frente à Pandemia. **Diálogos de Adaptabilidade. Rio de Janeiro: Casa Firjan**, set de 2020.

\_\_\_\_\_. Avanço da criminalidade no Estado do Rio de Janeiro: Retrato e propostas para a segurança pública. **Nota técnica**. Rio de Janeiro, maio de 2017.

FLORY, H.; ANDREASSI, T.; TEIXEIRA, M. A. C. Políticas Públicas de Empreendedorismo para a População de Baixa Renda: Transformando Necessidades em Oportunidades. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, [S.l.], v. 18, n. 62, jan. 2013. ISSN 2236-5710. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/cgpc/article/view/3917>>. Acesso em: 16 mar. 2020. DOI: <http://dx.doi.org/10.12660/cgpc.v18n62.3917>.

FREEMAN, C. **The Economics of Industrial Innovation**. Harmondsworth: Penguin Books, 1974.

FREEMAN, C.; PEREZ, C. Structural Crises of Adjustment: Business Cycles and Investment Behavior. In: DOSI, G.; FREEMAN, C.; NELSON, R.; SILVERBERG, G. & SOETE, L. (Eds.). **Technical Change and Economic Theory**. Londres: Pinter, 1988. Cap. 3, p. 38-66

FREIRE, C.; MARUYAMA, F.; POLLI, M. Inovação e Empreendedorismo: Políticas Públicas e Ações Privadas. **Novos estudos CEBRAP [online]**. 2017, vol. 36, n.3, p. 51-76. Disponível em: <[https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_abstract&pid=S0101-33002017000300051&lng=en&nrm=iso&tlng=pt](https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S0101-33002017000300051&lng=en&nrm=iso&tlng=pt)>. Acesso em: 20 jan. 2020.

GLOBAL ENTREPRENEURSHIP MONITOR. **Global Entrepreneurship Monitor 2018/2019 Global Report**. Disponível em: <<https://www.gemconsortium.org/report/gem-2018-2019-global-report>>. Acesso em: 30 maio 2020.

GUIMARÃES, R. Os desafios éticos da Razão Empreendedora. **Ciência & saúde coletiva**, Rio de Janeiro, v. 24, n. 9, p. 3583-3594, Sept. 2019. Disponível em: <[https://www.researchgate.net/publication/335683115\\_Os\\_desafios\\_eticos\\_da\\_Razao\\_Empreendedora](https://www.researchgate.net/publication/335683115_Os_desafios_eticos_da_Razao_Empreendedora)>. Acesso em: 08 fev. 2020. DOI: <<https://doi.org/10.1590/1413-81232018249.10282019>>.

HORA, A. L. F. da; AMARAL, M.; MAIA, J. S. Avaliação da gestão de ambientes de inovação: aplicação do Amaral's Model for Innovation Environment Management (AMIEM) em Parques Tecnológicos do Estado do Rio de Janeiro. In: XII CASI - Congresso de Administração, Sociedade e Inovação. **Anais [...]**. Palhoça (SC) FATENP - Unigranrio, 2019. Disponível em: <[https://www.even3.com.br/anais/12casi/208121-avaliacao-da-gestao-de-ambientes-de-inovacao--aplicacao-do-amarals-model-for-innovation-environment-management-\(->](https://www.even3.com.br/anais/12casi/208121-avaliacao-da-gestao-de-ambientes-de-inovacao--aplicacao-do-amarals-model-for-innovation-environment-management-(->)>. Acesso em: 19 mar. 2020.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Pesquisa Industrial Mensal – Produção Física: Agência de Notícias**. Rio de Janeiro, fevereiro de 2020 a janeiro de 2021.

JULIEN, P.A. **Empreendedorismo Regional e Economia do Conhecimento**. São Paulo: Saraiva, 2010

LA ROVERE, R. L. Paradigmas e Trajetórias Tecnológicas. In: PELAEZ, V; SZMERCSÁNY, T. **Economia da Inovação Tecnológica**. São Paulo: Hucitec, 2006.

LIMA, A.P. C. S. **Inovação no Setor Elétrico**: estudo de caso de programas de apoio a startups em uma empresa do setor. 202f. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas, Estratégias e Desenvolvimento) - Instituto de Economia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2018.

MALERBA, F.; TORRISI, S. La politica publica: In: MALERBA, F. (Org.) **Economia dell'Innovazione**. 6. ed. Roma: Carocci Editore, 2009.

MARCELINO, J. A.; REZENDE, A.; MIYAJI, M. Impactos Iniciais Da Covid-19 nas Micro e Pequenas Empresas do Estado do Paraná - Brasil. **Boletim de Conjuntura (BOCA)**. Boa Vista, v. 2, n. 5, p. 101–112, 2020. DOI: 10.5281/zenodo.3779308. Disponível em: <<https://revista.ioles.com.br/boca/index.php/revista/article/view/133>>. Acesso em: 16 fev. 2021.

MINELLO, I. F.; MARINHO, E. S; BÜRGER, R. E. Processo de Incubação como estimulador de inovação: um estudo com empresas incubadas de base tecnológica. **Revista Eletrônica de Estratégia & Negócios**, [S.l.], v. 10, n. 3, p. 3-26, set/dez. 2017. ISSN 1984-3372. Disponível em: <<http://www.portaldeperiodicos.unisul.br/index.php/EeN/article/view/5180>>. Acesso em: 3 mar. 2020.

MONTEIRO, S. T.; MONTEIRO, C. F. Empreendedorismo brasileiro e ideologia neoliberal: A transição do perfil empreendedor na Revista Pequenas Empresas Grandes Negócios. In: XII CASI - Congresso de Administração, Sociedade e Inovação. **Anais [...]**. Palhoça (SC) FATENP - Unigranrio, 2019.

MOREIRA, R. L. F.; LOPES, D. P. T.; CARNEIRO, D. M. R. Enfrentando a crise da pandemia de covid-19: a inovação seria um caminho possível aos meios de hospedagem? **Preprint do Núcleo de Inovação, Competitividade e Empreendedorismo**, CEFET MG, maio 2020.

NASSIF-PIRES, L.; CARVALHO, L.; RAWET, E. Multidimensional inequality and COVID-19 in Brazil. **Public Policy Brief**, n. 153, 2020.

OLIVEIRA, A. S. de. **Favela empreendedora**: o empreendedorismo e o desenvolvimento socioeconômico das favelas "pacificadas". 182f. Dissertação (Programa de Pós-graduação em Sociologia e Direito) – Instituto de Ciências Humanas e Filosofia, Universidade Federal Fluminense, 2016.

OLIVEIRA, J. C.; SANTOS, R. F. Uma análise sobre o perfil empreendedor dos alunos do curso de administração: um estudo de caso no CEFET campus Valença/RJ. In: XII CASI - Congresso de Administração, Sociedade e Inovação. **Anais [...]**. Palhoça (SC) FATENP - Unigranrio, 2019.

OCDE - ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. **Manual de Oslo**: Diretrizes para coleta e interpretação de dados sobre inovação. 3. ed. Paris: OCDE, 2005.

PENNA, C. C. R.; MAZZUCATO, M. **The Brazilian Innovation System**: A Mission-Oriented Policy Proposal. Avaliação de Programas em CT&I. Apoio ao Programa Nacional de Ciência (Plataformas de conhecimento). Brasília, DF: Centro de Gestão e Estudos Estratégicos, 2016.

RONCARATTI, L. S. Incentivos a startups no Brasil: os casos do Startup Brasil, InovAtiva e InovApps. In: CAVALCANTI et al. (Orgs.) **Inovação no Setor Público**: Teoria, Tendências e casos no Brasil. Brasília: ENAP: IPEA, 2017.

ROUBAUD, F.; RAZAFINDRAKOTO, M.; SABOIA, J.; CASTILHO, M.; PERO, V. The municípios facing COVID-19 in Brazil: socioeconomic vulnerabilities, transmission mechanisms and public policies. IE-UFRJ **Texto para discussão n. 32**, 2020.

SANTOS, D. A. **A Influência do Ecossistema de Empreendedorismo no Comportamento Dos Empreendedores**. 202 f. Dissertação (Mestrado em Administração) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2017.

SALLES, A. B. Como o estímulo ao empreendedorismo é percebido ou recebido pelos universitários brasileiros. **Anais do XI Encontro de Estudos sobre Empreendedorismo e Gestão de Pequenas Empresas**. Disponível em: <<https://proceedings.science/egepe-2020/eixos-tematicos>>. Acesso em: 3 jul. 2020.

SARASVATHY, S. D; DEW, N. New market creation through transformation. **Journal of Evolutionary Economics**, v. 15, p. 533-565, 2005. Disponível em: <<https://link.springer.com/article/10.1007/s00191-005-0264-x>>. Acesso em: 04 jun. 2020. DOI: <https://doi.org/10.1007/s00191-005-0264-x>

SEBRAE - Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas. **Taxa de sobrevivência das empresas no Brasil**. Disponível em: <[https://www.sebrae.com.br/sites/PortalSebrae/estudos\\_pesquisas/taxa-de-sobrevivencia-das-empresas-no-brasildestaque15,01e9f925817b3410VgnVCM2000003c74010aRCRD](https://www.sebrae.com.br/sites/PortalSebrae/estudos_pesquisas/taxa-de-sobrevivencia-das-empresas-no-brasildestaque15,01e9f925817b3410VgnVCM2000003c74010aRCRD)>. Acesso em: 19 jun. 2020, 2017a.

SEBRAE –Serviço Brasileiro de Apoio a Micro e Pequena Empresa. Os pequenos negócios do Rio de Janeiro e os setores estratégicos do SEBRAE/RJ. Observatório Sebrae/RJ. **Nota Temática nº 47**. Julho, 2017b.

SEBRAE-FGV - Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas; Fundação Getúlio Vargas. **O impacto da pandemia de Coronavírus nos Pequenos Negócios - 9ª Ed.** DataSebrae, 2020a.

SEBRAE-FGV - Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas; Fundação Getúlio Vargas. **O impacto do coronavírus por estado 1ª Ed.** DataSebrae, 2020b.

SEBRAE-FGV - Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas; Fundação Getúlio Vargas. **O impacto do coronavírus por estado 3ª Ed.** DataSebrae, 2020c.

SEBRAE-FGV - Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas; Fundação Getúlio Vargas. **O impacto do coronavírus por estado 4ª Ed.** DataSebrae, 2020d.

SEBRAE-FGV - Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas; Fundação Getúlio Vargas. **O impacto do coronavírus por estado 5ª Ed.** DataSebrae, 2020e.

SEBRAE-FGV - Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas; Fundação Getúlio Vargas. **O impacto do coronavírus por estado 6ª Ed.** DataSebrae, 2020f.

SEBRAE-FGV - Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas; Fundação Getúlio Vargas. **O impacto do coronavírus por estado 7ª Ed.** DataSebrae, 2020g.

SEBRAE-FGV - Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas; Fundação Getúlio Vargas. **O impacto do coronavírus por estado 8ª Ed.** DataSebrae, 2020h.

SEBRAE-FGV - Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas; Fundação Getúlio Vargas. **O impacto do coronavírus por estado 9ª Ed.** DataSebrae, 2020i.

SEBRAE – Serviço Brasileiro de Apoio a Micro e Pequena Empresa; FGV – Fundação Getulio Vargas. **O Impacto da pandemia de coronavírus nos Pequenos Negócios – 8ª Ed.** Pesquisa online, 28/09/2020 a 01/10/2020. Disponível em: <<https://fgvprojetos.fgv.br/artigos/o-impacto-da-pandemia-de-coronavirus-nos-pequenos-negocios-8a-edicao-do-sebrae-outubro-2020#:~:text=Sebrae%20Outubro%20%7C%202020-%20Impacto%20da%20pandemia%20de%20Coronav%3%ADrus%20nos%20Pequenos%20Neg%3%B3cios%20%E2%80%93%20%AA,desse%20evento%20nos%20pequenos%20neg%3%B3cios>>. Acesso em: 01 dez. 2020.

SIGAHI, T. F. A. C. Abordagens teóricas sobre comportamento empreendedor: um estudo bibliométrico. **Revista Gestão da Produção, Operações e Sistemas**, v. 14, n. 4, p. 69-92, 2019. Disponível em: <<https://revista.feb.unesp.br/index.php/gepros/article/view/2297>>. Acesso em: 30 mar. 2020. DOI: 10.15675/gepros.v14i4.2297.

SOUZA, C. **Coordenação de Políticas Públicas**. Brasília: ENAP, 2018.

SOARES, L. T. R. **América Latina: Modernização ou Retrocesso Social?** Buenos Aires: CLACSO, 2017.

SPINOSA, L-M; KRAMA, M-R; HARDT, C. Desenvolvimento urbano baseado em conhecimento e ecossistemas de inovação urbanos: uma análise em quatro cidades brasileiras. **EURE (Santiago)**, Santiago, v. 44, n. 131, p. 193-214, Jan. 2018. Disponível em: <[https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0250-71612018000100193&lng=en&nrm=iso](https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0250-71612018000100193&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 11 mar. 2020.

TIGRE, P.B. **Gestão da Inovação: A Economia da Tecnologia no Brasil**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2006.

TOMEI, P. A.; RUSSO, G. M.; ANTONACCIO, C. F. B. **Cultura Empreendedora: Guia prático para seleção de empreendedores**. Office Book, 2008.

TONDOLO, V. A. G.; TONDOLO, R. R. P.; CAMARGO, M. E. BITTENCOURT, C. C. Orientação Empreendedora e Capacidades Dinâmicas em Ambiente de Inovação. **Revista Geintec**, v. 5, n. 3, p. 2452-2455 (2015). Disponível em: <<http://www.revistageintec.net/index.php/revista/article/view/699>>. Acesso em: 13 fev. 2020. DOI: 10.7198/S2237-0722201500030018.

VALE, G. M. V.; CORRÊA, V. S.; REIS, R. F. dos. Motivações para o Empreendedorismo: Necessidade Versus Oportunidade? **Revista de Administração Contemporânea**, Curitiba, v. 18, n. 3, p. 311-327, jun. 2014. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1415-65552014000300005&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1415-65552014000300005&lng=pt&nrm=iso)>. Acesso em: 26 ago. 2020.

VILELA, C.; VAZ, C.; BUSTAMANTE, J. Levantamento e análise de medidas econômicas adotadas durante a pandemia do Covid-19. **Nota de política econômica**. GESP-IE/UFRJ, junho de 2020. Rio de Janeiro: IE/UFRJ, 2020

WORLD BANK. **Innovation policy: A guide for developing countries**. Washington, D.C.: World Bank, 2010 Disponível em: <<http://hdl.handle.net/10986/2460>>. Acesso em: 01 dez. 2020.

WHO. **Director-General's opening remarks at the media briefing on COVID-19**. WHO – World Health Organization, 11 de março de 2020. Disponível em: <<https://www.who.int/director-general/speeches/detail/who-director-general-s-opening-remarks-at-the-media-briefing-on-covid-19---11-march-2020>>. Acesso em: 01 dez. 2020.

ZINIDARSIS, I. C.; MORALLES, H. F. **Empreendedorismo e Inovação dos Municípios Brasileiros: Uma Aplicação da Análise Envoltória de Dados (DEA)**. In: XII CASI - Congresso de Administração, Sociedade e Inovação. **Anais [...]**. Palhoça (SC) FATENP - Unigranrio, 2019. Disponível em: <[https://www.event3.com.br/anais/12casi/196089-EMPREENDEDORISMO-E-INOVAcao-DOS-MUNICIPIOS-BRASILEIROS--UMA-APLICACAO-DA-ANALISE-ENVOLTORIA-DE-DADOS-\(DEA\)](https://www.event3.com.br/anais/12casi/196089-EMPREENDEDORISMO-E-INOVAcao-DOS-MUNICIPIOS-BRASILEIROS--UMA-APLICACAO-DA-ANALISE-ENVOLTORIA-DE-DADOS-(DEA))>. Acesso em: 21 mar. 2020.