

PLATAFORMAS E POLÍTICAS PÚBLICAS: APONTAMENTOS SOBRE O HUB DE INOVAÇÃO DO MINISTÉRIO DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL DO BRASIL

PLATFORMS AND PUBLIC POLITICS: NOTES ON THE INNOVATION
HUB OF THE MINISTRY OF REGIONAL DEVELOPMENT OF BRAZIL

Elber de Freitas Abreu

Mestrando em Comunicação pelo Programa de Pós-Graduação (Mestrado Profissional) da Universidade Federal do Maranhão (São Luís/Brasil). Integrante do Grupo de Pesquisa ETC/UFMA/CNPq (Comunicação, Tecnologia e Economia) na Universidade Federal do Maranhão (São Luís/Brasil).
E-mail: elber.abreu@discente.ufma.br

Ramon Bezerra Costa

Doutor em Comunicação pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (Rio de Janeiro/Brasil).
Professor do Departamento e do Mestrado Profissional em Comunicação na Universidade Federal do Maranhão (São Luís/Brasil).
E-mail: ramon.bezerra@ufma.br

Patrícia Rakel de Castro Sena

Doutora em Comunicação pela Universidade Federal de Pernambuco (Recife/Brasil). Professora do Departamento de Comunicação Social - Jornalismo e do PPGCOMPRO na Universidade Federal do Maranhão (São Luís/Brasil).
E-mail: patricia.rakel@ufma.br

Recebido em: 10 de abril de 2021
Aprovado em: 23 de junho de 2021
Sistema de Avaliação: Double Blind Review
BCIJ | v. 2 | n. 2 | p. 278-295 | jul./dez. 2022
DOI: <https://doi.org/10.25112/bcij.v2i2.3072>



RESUMO

A partir dos conceitos de políticas públicas e plataformas, este artigo reflete sobre a implementação do Hub de Inovação desenvolvido pelo Ministério de Desenvolvimento Regional do Governo Federal do Brasil através do contrato firmado em 2018 com a Fundação Getúlio Vargas (FGV). O estudo busca refletir sobre o funcionamento da plataforma e compreender como iniciativas plataformizadas estão sendo elaboradas para fomentar o desenvolvimento local das cidades e colaborar para o aquecimento de práticas de consumo. A pesquisa utilizou a matriz do Quadro Lógico como aporte metodológico para analisar o propósito da criação do Hub de Inovação como modelo de negócio. Este artigo estrutura-se em seções em que primeiro discutimos sobre políticas públicas orientadas ao desenvolvimento regional, depois refletimos sobre o conceito de plataformas como modelos de negócio e por fim analisamos o Hub de Inovação a partir da matriz do Quadro Lógico e as principais características das plataformas, concluindo com os resultados e considerações finais sobre a pesquisa. Conclui-se que a descontinuidade do projeto possibilita o desenvolvimento de um modelo de negócio local com potencial escalável que atenda às demandas socioeconômicas das cidades brasileiras.

Palavras-chave: Políticas Públicas. Plataformas. Hub de Inovação. Desenvolvimento local.

ABSTRACT

From the concepts of public politics and platforms, this article reflects on the implementation of the Innovation Hub developed by the Ministry of Regional Development of the Federal Government of Brazil through the contract signed in 2018 with the Getúlio Vargas Foundation (FGV). The study seeks to reflect on the operation of the platform and understand how platformized initiatives are being designed to foster local development in cities and collaborate to heat up consumer practices. The research used the Logical Framework matrix as a methodological contribution to analyze the purpose of the creation of the Innovation Hub as a business model. This article is structured in sections in which we first discuss public policies oriented to regional development, then we reflect on the concept of platforms as business models, and finally we analyze the Innovation Hub from the Logical Framework matrix and the main characteristics of platforms, concluding with the results and final considerations about the research. We conclude that the discontinuity of the project enables the development of a local business model with scalable potential that meets the socioeconomic demands of Brazilian cities.

Keywords: Public Politics. Platforms. Innovation Hub. Local development.



1 INTRODUÇÃO

Este trabalho surgiu da necessidade de mapear e analisar a eficiência de iniciativas da gestão pública que buscam estimular o desenvolvimento local através de políticas públicas ancoradas nos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) definidos em assembleia geral da Organização das Nações Unidas (ONU) em 2015 com a participação de 193 líderes mundiais, incluindo o Brasil. Além de debater problemas comuns a todas as nações, essa assembleia firmou um compromisso mundial a partir da definição da Agenda 2030. A agenda é um plano de ações que visa à erradicação da pobreza e à promoção do desenvolvimento econômico, social e ambiental em escala global até o ano 2030.

Entendendo o impacto do compromisso estabelecido com a sociedade a nível global, as análises sobre políticas públicas devem responder as inquietações sobre responsabilidade da gestão pública em diagnosticar, definir, priorizar e implementar soluções efetivas que atendam às necessidades da população.

Segundo Sousa (2003), não existe uma única e nem melhor definição sobre políticas públicas, mas aponta a definição de Laswell (1958) como uma das principais contribuições para o entendimento desta área de conhecimento. Para o autor, as decisões e análises relacionadas às políticas públicas implicam responder às seguintes questões: quem ganha o quê, por que e que diferença faz.

Pensando nisso, as políticas públicas atualmente vêm enfrentando desafios para acompanhar as demandas da sociedade, principalmente motivadas pelas mudanças tecnológicas. As tecnologias digitais de comunicação estão no centro dessas transformações ao serem inseridas em pauta como recursos estratégicos no desenvolvimento de políticas que contribuam para atender as necessidades emergentes das cidades.

Nessa perspectiva, D'Andréa (2020) apresenta os Estudos de Plataforma intrínsecos aos estudos sobre internet e cibercultura, que buscam uma refinada articulação entre as dimensões técnicas, políticas e econômicas que constituem as populares "redes sociais online" e outros ambientes digitais. Além disso, outras contribuições no decorrer deste trabalho servirão para aprofundarmos sobre as relações entre políticas públicas e as tecnologias digitais de comunicação apresentadas como pilares importantes para o entendimento e análise da plataforma "Hub de Inovação" desenvolvida pelo Ministério de Desenvolvimento Regional do Governo Federal.

Entendendo o "Hub de Inovação" como uma iniciativa da gestão pública que utiliza uma plataforma como modelo de negócio, o objetivo desta pesquisa é refletir sobre o funcionamento da plataforma a partir da matriz do Quadro Lógico que para Pfeiffer (2000) consiste em levantar os elementos mais relevantes de um projeto político e considerar as relações estabelecidas com as principais características que identificam uma plataforma segundo Srnicek (2017). Através da reflexão sobre os conceitos de políticas públicas e



plataformas, a pesquisa foi realizada com elementos descritivos buscando compreender se um projeto político pode atuar como um modelo de negócio através da avaliação de indicadores como: arquitetura computacional, número de usuários, serviços oferecidos e geração de valor.

Este artigo estrutura-se em seções em que primeiro discutimos sobre políticas públicas orientadas ao desenvolvimento regional, depois refletimos sobre o conceito de plataformas como modelos de negócio e por fim analisamos o Hub de Inovação a partir da matriz do Quadro Lógico e as principais características das plataformas, concluindo com os resultados e considerações finais sobre a pesquisa.

2 POLÍTICAS PÚBLICAS ORIENTADAS AO DESENVOLVIMENTO REGIONAL

A Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR), atualizada pelo Decreto nº 9.810, de 2019, representa instrumento legal que baliza a ação do Governo Federal em busca da redução das desigualdades econômicas e sociais, intra e inter-regionais, por meio da criação de oportunidades de desenvolvimento que resultem em crescimento econômico, geração de renda e melhoria da qualidade de vida da população.

A partir desse instrumento, objetivos são definidos para estimular e apoiar o processo de desenvolvimento regional e garantir que estratégias como a criação de políticas públicas e programas governamentais sejam inseridos como prioridade para promover uma mobilização articulada e participativa entre setores público, privados e terceiro setor.

Boneti (2018) observa que essas políticas não se resumem na ação do Estado em termos de investimento social, mas, antes de tudo, em conjuntos de ações que buscam construir caminhos e oportunidades para a população. Em paralelo, contribuindo para esse diálogo sobre essas políticas de assistência, Melo (1999) aponta que a expressão política pública é um termo engenhoso que reflete a interpenetração entre governo liberal e sociedade, insinuando a existência de uma flexibilidade e reciprocidade maior do que permitem alguns sinônimos unilaterais tais como: leis, estatutos, édito e semelhantes.

Celina Souza (2006), ao tratar dos principais conceitos e modelos de análise de políticas públicas apresenta uma perspectiva em que essas ações, após desenhadas e formuladas, desdobram-se em planos, programas, projetos, bases de dados ou sistema de informação e pesquisas, que quando postas em ação, são implementadas, ficando daí submetidas a sistemas de acompanhamento e avaliação.

Pode-se, então, resumir política pública como o campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, "colocar o governo em ação" e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente). A formulação de políticas públicas constitui-se no estágio em



que os governos democráticos traduzem seus propósitos e plataformas eleitorais em programas e ações que produzirão resultados ou mudanças no mundo real (SOUZA, 2006, p. 26).

Devido ao movimento dessas variáveis é possível observar as condições necessárias para refletir sobre as políticas públicas e avaliar a complexidade que envolve sua elaboração e operacionalização na sociedade. No Brasil, aprofundando-se no campo da cadeia produtiva e consumo, segundo um diagnóstico feito pelo The World Bank (2018), os principais desafios do desenvolvimento econômico e social do país estão atrelados ao desenvolvimento de políticas públicas para promoção do desenvolvimento sustentável dessa produtividade.

Segundo esse mesmo estudo, a renda per capita do Brasil em relação a dos Estados Unidos não muda há 30 anos e a principal razão para essa falta de convergência é que o Brasil não experimentou nenhum crescimento de produtividade nesse período, ao contrário da maioria dos países em mercados emergentes. Em decorrência disso, à medida que a população do Brasil começa a envelhecer e a força de trabalho começa a diminuir, o aumento da produtividade será fundamental para manter e expandir o padrão de vida brasileiro.

Por isso, as recomendações do The World Bank (2018) para este cenário brasileiro coloca como uma das prioridades políticas a redução dos custos para criação, formalização de negócios e mais subsídios de fortalecimento econômico, sobretudo aos pequenos produtores para garantir condições básicas de manutenção de seus empreendimentos, além de ajustes necessários no setor produtivo por meio de políticas bem coordenadas para apoiar a adoção de tecnologia e processos inovadores que estimulem o desenvolvimento local e permitam ações articuladas pelas próprias cidades.

Em contribuição ao processo de desenvolvimento dessas ações, diversas políticas começam a serem criadas em virtude do pacto global feito em assembleia geral com 193 países, incluindo o Brasil, realizada pela Organização das Nações Unidas (ONU), que resultou na institucionalização da Agenda 2030. Nesta assembleia, realizada em 2015, foram estabelecidos os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) com o intuito de acabar com a pobreza, proteger o meio ambiente e o clima e garantir que as pessoas, em todos os lugares, possam desfrutar de paz e de prosperidade.

Foram constituídos 17 objetivos a fim de diminuir e/ou eliminar problemas enfrentados pelo Brasil, esses objetivos são: Erradicação da pobreza; Fome zero e agricultura sustentável; Saúde e bem-estar; Educação de qualidade; Igualdade de gênero; Água potável e saneamento; Energia limpa e acessível; Redução das desigualdades; Cidades e comunidades sustentáveis; Consumo e produção responsáveis; Ação contra a mudança global do clima; Vida na água; Vida terrestre; Paz, justiça, e instituições eficazes;



Parcerias e meios de implementação; Indústria, inovação e infraestrutura; Trabalho decente e crescimento econômico.

Dentre todos os objetivos, este estudo destaca a importância dos elementos norteadores do Objetivo 8, trabalho decente e crescimento econômico, que se instaura com base na promoção do crescimento econômico, e a construção de um cenário no qual o trabalho seja digno para todos. Além disso, outras abordagens são relacionadas a esse mesmo objetivo, como o fomento de políticas orientadas para o desenvolvimento que apoiem as atividades produtivas, geração de emprego decente, empreendedorismo, criatividade, inovação, e incentivo à formalização e o crescimento de micro, pequenas e médias empresas.

Por isso, aferir como as políticas públicas estão sendo conduzidas para minorar ou solucionar necessidades sociais se justificam pelos cenários constituídos pelos problemas levantados pela Agenda 2030, os resultados que podem beneficiar a sociedade e ao mesmo tempo, é uma forma de acompanhar os incentivos e investimentos feitos pela gestão pública pela ótica crítica do impacto dessas ações e suas escolhas estratégicas e políticas.

3 INOVAÇÃO: APONTAMENTOS SOBRE PLATAFORMAS

Estamos passando por profundas modificações no espaço urbano, nas formas de relacionamento e integração social, sobretudo, em decorrência da utilização de tecnologias digitais de comunicação, vistas como práticas contemporâneas e indispensáveis para o desenvolvimento local dos sujeitos e suas relações com as cidades. Nesse cenário, Srnicek (2017) pontua e caracteriza uma fase da economia mundial capitaneada pelas grandes empresas e por meio de um modelo de negócios, ou seja, as plataformas, que atuam por meio da exploração econômica de dados.

Por isso, o estímulo à inovação é um dos fatores que vêm ao longo dos anos tomando espaço em debates sobre o futuro da humanidade e, atualmente, os esforços buscam acompanhar e implementar avanços tecnológicos a fim de possibilitar a interação mútua entre interesses versus interessados, com apelos progressistas e atos prometeicos capazes de modificar o meio.

Para Callon (2004), a inovação é vista como o resultado de atividades políticas envolvidas no processo de encarnação progressiva que permite que ideias sejam desenhadas, protótipadas, desenvolvidas e comercializadas até chegarem ao consumidor, o qual valida ou rejeita a inovação proposta.

A formatação da inovação é o processo de encarnação progressiva. Daí o modelo sequencial: da ideia passa-se aos primeiros desenhos, às primeiras tentativas, depois os protótipos, vêm em seguida, como uma corrida de revezamento, o de desenvolvimento, a comercialização e finalmente consumidor, juiz de paz última, que validar ou rejeita



a inovação. Nesse modelo, o fracasso só tem uma explicação: a ideia inicial era ruim (CALLON, 2004, p. 69).

Pontuando sobre a capacidade de desempenho e contribuição de ações tidas como inovadoras, Callon (2004) nutre esse diálogo ao reforçar que para toda inovação é possível traçar um mapa no qual encontram-se os grupos que têm interesse na inovação e aqueles que se opõem a ela, pois sempre esses interesses serão questionáveis. Por isso, é inevitável que todo processo de criação com base na inovação seja realizado mediante análises e validações em seus múltiplos públicos diretos e indiretos.

Ao mesmo tempo, Callon (2004) infere que a inovação é uma ação decorrente da construção de alianças, feitas e desfeitas, possibilitando sua transformação e modificação permanentemente. Isso se dá em virtude do resultado inovador que gira em torno de adaptações e reações, dando a inovação outras significações e sentidos.

É se deslocando e se transformando que a inovação avança, se difunde e ao se difundir ela cria vínculos entre grupos cuja identidade é, no mesmo movimento, profundamente modificada. Ao circular através de vínculos e relações que ela suscita e consolida, a inovação acaba criando o que chama de uma rede sociotécnica, ou seja, um conjunto de atores que, tendo participado de uma maneira ou de outra, no mais das vezes de maneira modesta, à concepção, à elaboração e à adaptação da inovação, se veem partilhar um mesmo destino, pertencer ao mesmo mundo: seus interesses, suas ações, seus projetos foram progressivamente ajustados, coordenados (CALLON, 2004, p. 71).

Pensando em como a criação de vínculos e comunidades com o objetivo de modificar os ambientes locais colaboram para que os sujeitos sejam atores ativos nesse cenário, podemos perceber a influência dessas relações através da produção de sentidos cocriados e da busca pela concretização de ideais individuais e coletivos em uma esfera plural e flexível mediada por redes sociotécnicas, estimuladas por artefatos comunicacionais e informacionais.

Para Osterwalder e Pigneur (2011) modelos de negócios descrevem a lógica de criação, entrega e captura de valor por parte de uma organização. Por isso, mesmo apresentando um ponto de vista baseado nas organizações do setor privado, Srnicek (2017) alerta sobre a importância de inovações em modelos de negócios, como as plataformas, que podem estabelecer pontos de contato com a regulação, o Estado e o trabalho. O autor ressalta ainda o papel dos governos nesse regime norteado pela dinâmica capitalista e retoma o diálogo sobre o fato de estarmos preocupados apenas com as inovações tecnológicas e deixando em segundo plano as inovações na gestão organizacional.



Partindo desses apontamentos e entendendo as possibilidades de desenvolvimento local a partir de artefatos tecnológicos, as plataformas online surgem nesse cenário como estruturas programáveis e arquitetadas com o objetivo de organizar as interações, criar comunidades e estreitar e vínculos. Para D'Andréa (2020) as plataformas se apropriam das lógicas de conexão e as potencializam como parte de uma estratégia, sobretudo comercial, que visa incentivar os sujeitos a deixarem rastros de suas relações, preferências e interesses.

Um aspecto que consolida e singulariza a ideia de “plataforma online” é a crescente adoção de uma arquitetura computacional baseada na conectividade e no intercâmbio de dados. Baseadas em robustas infraestruturas – em geral nomeadas como servidores “na nuvem” –, as plataformas se consolidam a partir de um modelo centralizado de fluxos informacionais e financeiros (D'ANDRÉA, 2020, p. 15).

Para Dijck, Poell e Wall (2018), o cruzamento dessas relações e as conexões geradas pelas plataformas não se limitam aos sujeitos, pois os fluxos informacionais acabam incorporando organizações privadas, públicas e quaisquer outras que possam se beneficiar da usabilidade das plataformas em suas diversas dimensões, como: materiais, culturais e econômicas.

As relações mediadas por plataformas ganham forças e produzem um mecanismo que envolve objetos, atividades, afetividades e emoções que não se limitam apenas ao universo online, pelo contrário, interferem diretamente no cotidiano desses atores na promoção, negociação e trocas em seu ambiente físico. Logo, as plataformas não são apenas intermediações tecnológicas guiadas por dados e interações sociais, e sim ambientes que sinalizam uma demanda emergente da sociedade contemporânea.

Partindo disso e entendendo que as transformações tecnológicas, sobretudo, as tecnologias digitais de comunicação, estão presentes e se tornarão mais ativas e potentes na construção dessas relações, nas práticas de consumo e no fomento de movimentos mais conectados e inovadores, Callon (2004) empreende a ideia de conexão entre o local e o global acreditando que podemos valorizar um patrimônio regional e ao mesmo tempo, participar de uma construção mundial.

Nesse cenário, Srnicek (2017) descreve 4 principais características que definem uma plataforma: 1) oferecem uma infraestrutura básica para mediação entre os diferentes grupos; 2) quanto mais usuários, mais eficientes se tornam para todos que a usam; 3) oferta de serviços não monetizados, de forma a atrair mais usuários, para posteriormente ofertar outro “braço” da mesma plataforma com um preço superior, compensando o serviço gratuito; 4) definem regras de interação, geração de valor e distribuição de valor.

Por isso, refletir sobre o funcionamento do “Hub de Inovação” desenvolvido pelo Ministério de Desenvolvimento Regional do Governo Federal do Brasil sob as perspectivas que caracterizam políticas



públicas e plataformas podem levantar indicadores, meios de verificação e avaliação de projetos de cunho político. Além de identificar lacunas e oportunidades para a criação de iniciativas que possibilitem uma rede de articulação entre os setores e atores da sociedade.

4 O PAPEL DA MATRIZ DO QUADRO LÓGICO PARA GESTÃO DE PROJETOS

Em um cenário caracterizado por mudanças, a busca por alternativas e soluções que materializem ideias e sanem problemas reais são práticas empreendedoras que contribuem para atender os objetivos estratégicos da organização. Para Emmendoerfer, Araújo, Valadares e Morais (2021), uma organização através do empreendedorismo pode beneficiar a sociedade por meio da geração de trabalho, renda e riquezas, fomentando o desenvolvimento tecnológico e estimulando inovações para possibilitar oportunidades.

Nesse sentido, os autores sinalizam a importância da intervenção do Estado no processo de fomento ao empreendedorismo como elemento basilar para o avanço local em seus aspectos econômicos e sociais. Por isso, o desenvolvimento e a gestão de projetos empreendedores no setor público requerem um alinhamento estratégico que possibilite conectar mecanismos e recursos necessários para implementar e aprimorar soluções no cotidiano.

Projetos são realizados para cumprir objetivos através da produção de entregas. Um objetivo é definido como um resultado a que o trabalho é orientado, uma posição estratégica a ser alcançada ou um propósito a ser atingido, um produto a ser produzido ou um serviço a ser realizado. Uma entrega é definida como qualquer produto, resultado ou capacidade único e verificável que deve ser produzido para concluir um processo, fase ou projeto. As entregas podem ser tangíveis ou intangíveis (PMBOK, 2013, p. 4).

Emmendoerfer (2019) quando relaciona a inovação incorporada ao empreendedorismo no setor público, destaca a gestão de projetos como uma das capacidades inovadoras para o planejamento, provisão de recursos, execução e controle do processo que inclui cuidadosamente a avaliação de projetos e análises com o objetivo de angariar parceiros e atrair interesses e interessados em produtos e/ou serviços desenvolvidos.

Nesse sentido, métodos de gerenciamento e avaliação de projetos possuem um papel fundamental para a definição de planos de desenvolvimento que visam criar impacto e solucionar problemas nos setores em que os diagnósticos promoveram inovação e implementação de ações. É nesse contexto que Pfeiffer (2000) apresenta a matriz do Quadro Lógico (QL) que surgiu no contexto da cooperação internacional de



apoio ao desenvolvimento ao constatarem que existiam barreiras de impedimento para mostrarem a efetividade dos seus projetos.

A avaliação de projetos dessa conjuntura apresentava uma série de inquietações na tentativa de construir projetos mais precisos em que objetivos, atividades e o resultado esperado estivessem bem definidos, além do autogerenciamento e responsabilidade de condução das ações dentro do mesmo plano de desenvolvimento. Para Asdi (2003), a matriz do Quadro Lógico é um instrumento que auxilia desde o início da concepção do projeto, definição do objetivo, condução e regulação no gerenciamento de maneira clara, a eficiência, eficácia e efetividade do projeto, além dos riscos externos para a sua realização.

Por isso, a metodologia da matriz do Quadro Lógico é uma ferramenta para facilitar o processo de conceituação, desenho, execução e avaliação de projetos. Sua ênfase está centrada na orientação por objetivos, a orientação frente a grupos beneficiários e facilitar a participação e comunicação entre as partes interessadas.

É fundamental reconhecer a necessidade de decisões estratégicas sobre a aplicação dos escassos recursos, que inclui a definição do que se pretende realizar e onde se pretende chegar. Assim, podem ser evitadas frustrações e decepções nos dois lados: no lado dos que apoiam o empreendimento e que precisam prestar contas seus investimentos frente ao público que arca com os custos; e no lado dos que recebem o apoio, que podem evitar expectativas excessivas irrealistas (PFEIFFER, 2000, p. 83).

Para o alinhamento estratégico conduzido pela matriz do Quadro Lógico, Pfeiffer (2000) apresenta sua estrutura de conteúdo como proposta de um projeto de intervenção, na qual existe uma relação causal entre níveis: atividades/resultados, resultados/objetivo do projeto e objetivo do projeto/objetivo superior. Essa cadeia e suas relações devem ser lógicas e plausíveis, mas não se trata de uma simples relação de causa/efeito. Levando em consideração que um projeto de desenvolvimento necessariamente encontra barreiras e limitações, também precisa ser incluído nessa lógica o elemento suposições importantes, que são fatores externos ao projeto, mas necessários para o seu êxito.



Imagem 01: Matriz do Quadro Lógico

	Lógica da Intervenção	Indicadores Objetivamente Comprováveis	Fontes de Comprovação	Suposições Importantes
Objetivo Superior				
Objetivo do Projeto				
Resultados				
Atividades Principais				

Fonte: Pfeiffer (2000)

Para Pfeiffer (2000) as preocupações para quem utiliza o QL são a transparência e precisão. Tendo em vista a complexidade da comunicação humana, método sugere a aplicação de uma linguagem que contribua para a redução de interpretações e mal-entendidos. Por isso, Pereira (2015) apresenta a leitura da matriz em três lógicas: 1) uma leitura vertical da primeira coluna, ou lógica de intervenção, em que por meio de dupla checagem verifica-se a consistência do projeto; 2) lógica horizontal, em que cada nível da intervenção é seguido por seus indicadores e meios de verificação, dessa forma, esclarece-se de que forma o projeto será acompanhado e avaliado pelos gestores; 3) a lógica, que complementa as duas outras, é a leitura em ziguezague, em que a primeira coluna, de baixo para cima, apresenta uma ligação com a quarta coluna (riscos ou pressupostos) levando ao próximo nível de intervenção.

A matriz do Quadro Lógico, portanto, é apenas um instrumento que possibilita gerenciar e analisar projetos em que somente aplicado de maneira adequado e utilizado como complemento de outros instrumentos de gerenciamento, bem como integrado em um sistema mais amplo de gestão. A aplicação adequada significa que, por um lado, é preciso seguir a estrutura lógica, mas por outro, que é preciso ser flexível o suficiente para levar devidamente as especificidades de cada projeto em consideração.

Por isso, o levantamento aprofundado de todos os recursos utilizados dentro da matriz do Quadro Lógico deve ser aprofundado e utilizado em trabalhos futuros no desenvolvimento de projetos e por ora, é importante ressaltar que, com vantagens e desvantagens, as organizações que buscam empreender um projeto de desenvolvimento social podem ganhar muito, em relação à gestão e comunicação, com a utilização dessa matriz na concepção de seus projetos. E, até mesmo, estabelecer uma relação diferente com seus financiadores, público atendido, ou seja, com todos os envolvidos.



5 ANÁLISE DO HUB DE INOVAÇÃO

Este trabalho parte de um estudo de caso centrado no Hub de Inovação do Ministério de Desenvolvimento Regional do Brasil, com o objetivo de compreender como as relações entre plataformas e políticas públicas se entrelaçam na criação de projetos que impactam o desenvolvimento local. Após o percurso bibliográfico para entendimento e reflexão dos temas e conceitos centrais desta pesquisa, também foram levantados conteúdos sobre o objeto em estudo a partir de fontes documentais de domínio público como os citados nas abas ativas da plataforma.

A partir das relações mediadas pelas plataformas e dos efeitos articulados através dos mecanismos de conexão, assim como os vínculos criados entre os atores inseridos nesse cenário, o estudo toma como referência a percepção de Fragoso (2005) que aponta o desenvolvimento local associado a ideia de que o espaço pode efetivamente construir uma planificação dos movimentos em que regiões e os espaços locais não são apenas receptores da industrialização, podendo pelo contrário transformar as estratégias de descentralização em estratégias reticulares estruturadas localmente e analisadas na sua espessura própria.

Além das plataformas e pensando no efeito de políticas públicas e suas interferências no desenvolvimento local, para Cunha (2006), a avaliação é um importante instrumento para a melhoria da eficiência do gasto público, qualidade da gestão e do controle sobre a efetividade da ação do Estado, bem como para a divulgação de resultados de governo.

Partindo dessas formulações, a análise do projeto "Hub de Inovação" busca responder as seguintes questões: Qual o objetivo principal e secundário? Qual sua atividade principal? Quais são os seus resultados obtidos? Que características o categorizam como uma plataforma? Para responder a estas questões, a avaliação será feita através de um diagrama que adapta o Quadro Lógico (QL), que segundo Pfeiffer (2000) é uma matriz elaborada sucessivamente num processo de estruturação daqueles elementos considerados os mais importantes de um projeto e que permitem a sua apresentação sistemática e lógica, e as 4 principais características que segundo Srnicek (2017) definem uma plataforma como um modelo de negócio.

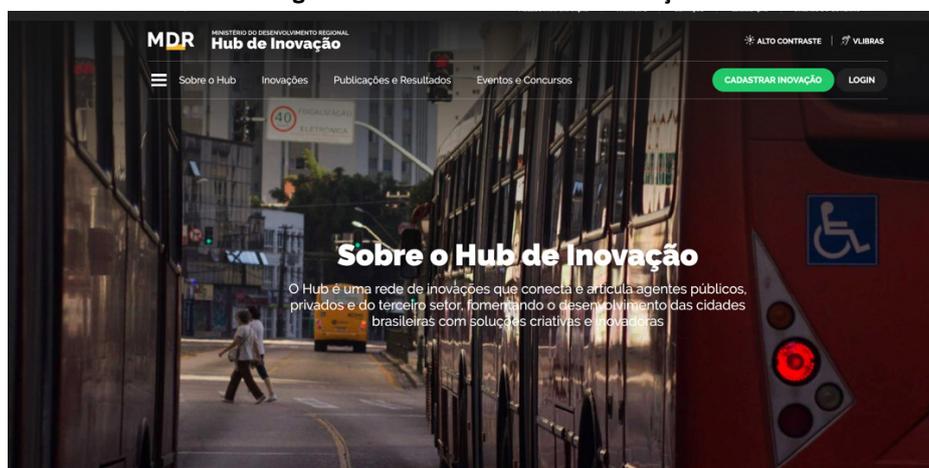
Em primeira instância, para refletirmos sobre o "Hub de Inovação", utiliza-se uma adaptação da matriz do Quadro Lógico que para Pfeiffer (2000) permite uma análise do projeto com base naquilo que se deseja mudar, intervir ou qualificar no desenvolvimento ou na implementação de um projeto. Por isso, os pontos basilares para essa análise serão: 1) a descrição do objetivo primário que está geralmente ligado à missão da organização responsável pelo projeto ou à missão da organização financiadora; 2) a descrição do objetivo do projeto para sinalizar o problema, a solução e o efeito esperado da intervenção e, portanto,



deve considerar também as mudanças de comportamento na atuação das pessoas que desejam melhorar a sua atual situação; 3) os resultados que são materializados em bens ou serviços produzidos pelo projeto, isto é, pela organização responsável e pelas organizações ou grupos que participaram efetivamente da sua implementação; 4) e por último para produzir os desejados bens e serviços, a determinação das atividades principais que precisam ser realizadas para alcançar os resultados esperados.

O Hub de Inovação é uma iniciativa do Ministério de Desenvolvimento Regional hospedado no link <http://hub-mdr.dapp.fgv.br/> contendo 4 páginas (Sobre o Hub, Inovações, Resultados e Eventos e Concursos) que se propõe a conectar e articular ações entre os setores públicos, privados e terceiro setor, a fim de identificar e difundir inovações que contribuam para o desenvolvimento das cidades brasileiras. O projeto foi desenvolvido no ano de 2018 em parceria com a FGV-DAPP que é a diretoria de análise de políticas públicas da instituição de ensino Fundação Getúlio Vargas em quem concentram-se pesquisas aplicadas com a missão de promover a inovação para políticas públicas no Brasil. O projeto de política pública é apresentado com pilares organizacionais e estratégicos como missão, visão e valores, além de sinalizar três pilares norteadores para o trabalho realizado a partir dessa política: ensino e pesquisa, comunidade e cooperação, transferência e aplicações.

Imagem 02: Aba inicial do Hub de Inovação



Fonte: Plataforma Hub de Inovação (2022)

Em sua operação, o cadastro e a busca por organizações que contribuem com o desenvolvimento das cidades podem ser identificados e filtrados por temas, tags e Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). Entre as principais temáticas utilizadas no filtro estão: Agrotecnologia, Desenvolvimento Urbano e Regional, Educação, Gestão Pública, Habitação, Mobilidade Urbana e Trânsito, Saneamento, Saúde, Segurança Pública e Sustentabilidade Ambiental, conforme mostra a Imagem 01:



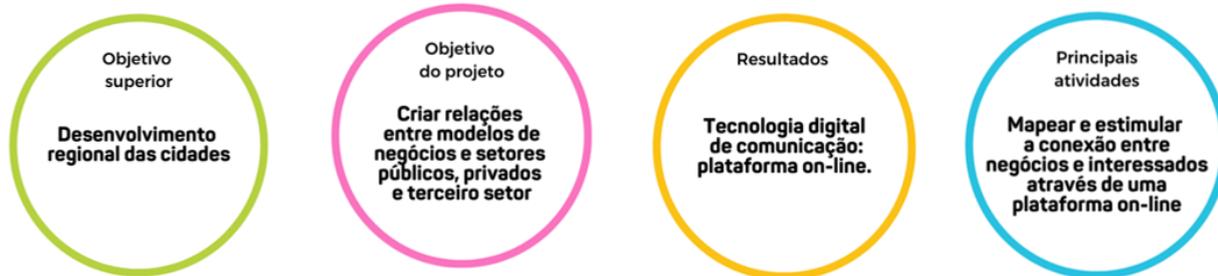
Imagem 03: Aba de Catálogo de Inovações do Hub de Inovação



Fonte: Plataforma Hub de Inovação (2022)

Segundo dados apurados na aba de resultados, desde junho de 2019 foram cadastradas 90 inovações, 50 servidores dedicados ao projeto, 7 conexões e cerca de 30.000 acessos. Partindo desse levantamento e seguindo os pontos do Quadro Lógico que para Pfeiffer (2000), a utilização dessa matriz e suas relações devem ser lógicas e plausíveis, apresenta-se a seguir uma análise da política a partir dos pontos basilares citados anteriormente:

Quadro 01: Análise do Hub de Inovação através do Marco Lógico



Fonte: Desenvolvido pelos autores (2022)

Em seguida, a análise do projeto foi ancorada nas 4 principais características que segundo Srnicek (2017) definem uma plataforma: 1) sua atuação como organizadoras de mercados, afinal, elas são intermediárias; 2) os efeitos de rede nos quais elas se fundamentam que geram naturalmente uma



tendência à monopolização, afinal, uma plataforma é mais eficiente e atrai mais usuários quanto mais adeptos ela possui – e o benefício para aqueles que interagem nela é maior quanto mais usuários interagirem nela; 3) quais serviços fornecidos não são monetizados de forma a atrair mais usuários – e para isso outro braço da plataforma compensa aquele serviço gratuito aumentando seus preços; 4) Governança: as plataformas não apenas organizam os mercados a que se dedicam, mas também plasmam o formato que esse mercado tomará ao definirem as regras de interação, geração de valor e distribuição do valor dentro de seu ecossistema.

O “Hub de Inovação” possui uma estrutura computacional como seu principal recurso com o intuito de fomentar o desenvolvimento das cidades a partir da conexão de negócios que possibilitem a articulação entre agentes públicos, privados e do terceiro setor. Com base nas principais características apontadas por Srnicek (2017) sobre plataformas, a análise desse projeto verifica quais propriedades são identificadas no “Hub de Inovação” e como essas peculiaridades se relacionam com o propósito do projeto político.

Partindo desses pontos, verifica-se quais dessas características são identificadas no “Hub de Inovação”:

Quadro 02: Análise do Hub de Inovação como plataforma



Fonte: Desenvolvido pelos autores (2022)

O conjunto de efeitos descritos sobre o projeto político e a infraestrutura computacional desenvolvida mostram o modo operacional de um modelo que buscou entrelaçar os setores organizacionais que giram a economia, mas que possui inconsistências na transparência das conexões e particularidades que demonstram a descontinuidade da proposta.

A insuficiência de dados de concepção e implementação do projeto também dificulta a compreensão dos problemas limitadores da penetração da tecnologia digital de comunicação como possibilidade de desenvolvimento regional ativa nas cidades. Outro fator que impossibilitou a investigação foi a falta de informações da criação do projeto, assim como estratégias de relacionamento entre os principais



interesses e interessados nessa política. Por fim, tem-se o bloqueio das atividades devido ao encerramento do contrato com o FGV-DAPP.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

É importante dizer que o estudo aplicado no “Hub de Inovação” teve como principal objetivo entender como tecnologias digitais de comunicação possibilitam e contribuem para o desenvolvimento local das cidades. A partir da reflexão sobre a iniciativa, aponta-se uma ineficiência na transparência de informações, no processo de implementação e falta de ações de estímulo à participação dos públicos destacados como interessados nessa política.

Em razão disso, as análises realizadas através dos apontamentos da matriz do Quadro Lógico sugerem lacunas para o desenvolvimento de uma política pública local que promova a diversidade de negócios baseados nos Objetivo de Desenvolvimento Sustentável, haja vista que a plataforma se apresenta como um produto em validação e não abrange toda a área de cobertura nacional, como previsto em uma política de desenvolvimento regional.

Ainda sobre os efeitos iniciais da plataforma, observa-se uma tentativa de relacionamento e conexão entre os negócios locais e articuladores, mas não constam, nas abas de relatórios ou indicadores, dados satisfatórios que comprovem a existência das articulações e os produtos desenvolvidos a partir dessas relações. Somando a esse ponto, parte da estrutura computacional e sua arquitetura demonstra inacabamento em abas importantes como “Cadastro” e “Publicações e Resultados”, o que corrobora para a falta de credibilidade e confiança na usabilidade da plataforma.

Por fim, ao cruzarmos os pontos principais para entendimento de uma política e as características de plataformas como modelos de negócio, esses apontamentos identificam a oportunidade de idealização de ações que promovam a relação dos setores privados, públicos e demais setores da sociedade no desenvolvimento de alternativas que foquem em inovações com base nos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). O estudo aponta a possibilidade de implementar uma solução local que consiga efetivamente cumprir o propósito do Hub de Inovação em mapear e conectar negócios e sujeitos interessados nesse mesmo cenário, além de apresentar a matriz do Quadro Lógico como uma possibilidade para gerenciamento e avaliação de projetos do setor público.



REFERÊNCIAS

ASDI. **Um resumo da teoria por trás do Método do Quadro Lógico (MQL)**. Agência Sueca de Cooperação Internacional Para o Desenvolvimento. Suécia, 2003.

BONETI, Lindomar Wessler. **Políticas públicas por dentro**. 4. ed. rev. Ijuí: Ed. Unijuí, 2018.

CALLON, Michel. Por uma nova abordagem da ciência, da inovação e do mercado. O papel das redes sociotécnicas. *In*: PARENTE, André (org.). **Tramas da rede: novas dimensões filosóficas, estéticas e políticas da comunicação**. Porto Alegre: Sulina, 2004.

CUNHA, Carla Giane Soares da. **Avaliação de Políticas Públicas e Programas Governamentais: tendências recentes e experiências no Brasil**. Trabalho elaborado durante o curso "The Theory and Operation of a Modern National Economy", ministrado na George Washington University, no âmbito do Programa Minerva. Rio Grande do Sul, 2006.

D'ANDRÉA, Carlos. **Pesquisando plataformas online: conceitos e métodos**. Salvador: EDUFBA, 2020.

EMMENDOERFER, Magnus Luiz. **Inovação e empreendedorismo no setor público**. Brasília: Enap, 2019.

EMMENDOERFER, M. L.; ARAUJO, J. F. F. E.; VALADARES, J. L.; MORAIS, M. C. A. Empreendedorismo em políticas públicas no contexto da economia criativa brasileira. **Reuna**, v. 26, n. 2, 2021.

FRAGOSO, Antonio. Desenvolvimento Participativo: uma sugestão de reformulação conceptual. **Revista Portuguesa de Educação**, Universidade do Minho, Braga, Portugal, v. 18, 2005.

LASWELL, H.D. **Política: quem recebe o quê, quando, como**. Cleveland: Meridiano Livros, 1958.

LEMOS, André (org.). **Cibercidade**. As cidades na cibercultura. Rio de Janeiro: Editora e-papers, 2004.

MELO, Marcus André. "Estado, Governo e Políticas Públicas". *In*: MICELI, S. (org.). **O que Ler na Ciência Social Brasileira (1970-1995): Ciência Política**. São Paulo/Brasília: Sumaré/Capes, 1999.

NACIONAL, Banco. **Notas de políticas públicas** - Por um ajuste justo com crescimento compartilhado. The World Bank, 2018. Disponível em: <https://www.worldbank.org/pt/country/brazil/brief/brazil-policy-notes>. Acesso em: 05 de fevereiro de 2022.

ONU. **Sobre o nosso trabalho para alcançar os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável no Brasil**. Nações Unidas – Brasil, 2022. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs>. Acesso em: 10 fev. 2022.



OSTERWALDER, A.; PIGNEUR, Y. **Business Model Generation**. Inovação em Modelos de Negócios. Rio de Janeiro: Alta Books, 2011.

PEREIRA, Marcelo Sant' Anna. A utilização da matriz lógica em projetos sociais. **Pesquisas e Práticas Psicossociais**, São João del-Rei, v. 10, n. 2, 2015.

PFEIFFER, Peter. O quadro lógico: um método para planejar e gerenciar mudanças. **Revista do Serviço Público**, Brasília, 2000.

PMBOK. **Um Guia do Conhecimento em Gerenciamento de Projetos**. (Guia PMBOK). Newtown Square, PA: Project Management Institute, 2017.

SOUZA, Celina. Políticas públicas: questões temáticas e de pesquisa. **Ed. Caderno CRH**, Salvador, EDU-FBA, v. 16, n. 39, 2003.

SOUZA, Celina. **Políticas Públicas**: uma revisão da literatura. Porto Alegre: Ed. Sociologias, 2006.

VAN DIJCK, José; POELL, Thomas; DE WAAL, Martjin. **The Platform Society**: Public Values in a Connective World. Oxford: Oxford University Press, 2018.