

EFETIVIDADE DE POLÍTICAS PÚBLICAS E EMPREENDEDORISMO QUILOMBOLA: O PAPEL DAS TECNOLOGIAS SOCIAIS NO POVOADO TABACARIA (AL)

EFFECTIVENESS OF PUBLIC POLICIES AND QUILOMBOLA ENTREPRENEURSHIP: THE ROLE OF SOCIAL TECHNOLOGIES IN THE VILLAGE OF TABACARIA (AL)

Sérgio Ricardo Pereira Accioly¹

Eric David Cohen²

Marielza Santos do Nascimento³

Antonio Estanislau de Oliveira Neto⁴

Resumo: Este artigo analisa a efetividade das políticas públicas voltadas ao empreendedorismo quilombola, com ênfase no papel das tecnologias sociais como mecanismos de mediação entre o desenho institucional e a realidade territorial. A pesquisa adota uma abordagem qualitativa, de caráter exploratório, com delineamento de estudo de caso, tendo como objeto o Povoado Tabacaria, localizado no município de Palmeira dos Índios, Alagoas. Os procedimentos metodológicos baseiam-se em análise documental e revisão bibliográfica sistematizada, com utilização de dados secundários provenientes de fontes oficiais e literatura especializada. Os resultados evidenciam uma disjunção entre a formulação normativa do Programa Brasil Quilombola (PBQ) e sua implementação nos territórios, marcada por limitações institucionais, baixa capilaridade das ações e fragilidade na articulação entre os diferentes níveis de governo. Nesse contexto, as tecnologias sociais emergem

1 Doutorando em Administração - Unicamp

2 Doutorado em Administração de Empresas – FGV/SP

3 Doutora em Ciências Contábeis e Administração - Fucape Business School

4 Especialista em Liderança e Gestão Pública em Saúde - Instituto Israelita de Ensino e Pesquisa Albert Einstein

como instrumentos estratégicos capazes de potencializar a efetividade das políticas públicas, ao promover soluções participativas, adaptadas às especificidades locais e orientadas pelo protagonismo comunitário. O estudo contribui teoricamente ao propor a compreensão das tecnologias sociais como dispositivos mediadores da efetividade de políticas públicas em contextos de vulnerabilidade, ampliando o debate sobre inovação social e desenvolvimento territorial. Como implicação prática, destaca-se a necessidade de reconfiguração das estratégias de implementação de políticas públicas, com maior ênfase na participação social e na governança territorial.

Palavras-chave: Políticas Públicas; Empreendedorismo Quilombola; Tecnologias Sociais; Efetividade; Desenvolvimento Territorial.

Abstract: This article analyzes the effectiveness of public policies aimed at fostering entrepreneurship in Quilombola communities, emphasizing the role of social technologies as mediating mechanisms between institutional design and territorial realities. The study adopts a qualitative and exploratory approach, using a case study design focused on the Tabacaria community, located in Palmeira dos Índios, Alagoas, Brazil. Methodologically, the research is based on documentary analysis and a systematic literature review, supported by secondary data from official sources and academic studies. The findings reveal a significant gap between the normative formulation of the Brazilian Quilombola Program (PBQ) and its implementation in local contexts, characterized by institutional limitations, low policy reach, and weak intergovernmental coordination. In this scenario, social technologies emerge as strategic tools capable of enhancing policy effectiveness by promoting participatory, context-sensitive, and community-driven solutions. The study contributes theoretically by framing social technologies as mediating devices of policy effectiveness in vulnerable contexts, advancing discussions on social innovation and territorial development. From a practical perspective, the results highlight the need to redesign public policy implementation strategies, strengthening participatory governance and local engagement.

Keywords: Public policies; Quilombola entrepreneurship; Social technologies; Policy effectiveness; Territorial development.

INTRODUÇÃO

Nas últimas décadas, o empreendedorismo social tem se consolidado como uma estratégia relevante no enfrentamento de desigualdades estruturais e na promoção da inclusão produtiva em territórios historicamente marginalizados (Yunus, 2010; SEBRAE, 2024). Em contextos de vulnerabilidade social, especialmente em comunidades tradicionais, o empreendedorismo transcende a lógica econômica convencional, assumindo funções associadas à valorização cultural, ao fortalecimento da autonomia coletiva e à promoção da justiça social (Accioly et al., 2025). Nesse cenário, comunidades quilombolas emergem como espaços privilegiados de análise, uma vez que articulam práticas produtivas, identidade territorial e resistência histórica (IBGE, 2023).

No Brasil, o avanço do empreendedorismo em contextos periféricos está intrinsecamente relacionado à ausência de oportunidades formais de trabalho e à persistência de desigualdades socioeconômicas. Dados do Global Entrepreneurship Monitor indicam que uma parcela significativa dos empreendedores atua por necessidade, sendo majoritariamente composta por populações historicamente excluídas (SEBRAE, 2024). No caso das comunidades quilombolas, essa realidade é ainda mais complexa, pois o empreendedorismo está profundamente enraizado em saberes ancestrais, práticas coletivas e formas próprias de organização social, configurando-se como um instrumento de etnodesenvolvimento (Simonard et. al., 2018; Estrela da Costa, 2015). Estudos recentes no campo do community entrepreneurship reforçam que iniciativas empreendedoras em territórios tradicionais operam a partir de lógicas coletivas de valor, articulando dimensões econômicas, sociais e culturais na construção do desenvolvimento local (Kibler et al., 2021).

Paralelamente, observa-se a crescente relevância das tecnologias sociais como mecanismos

capazes de potencializar iniciativas produtivas em territórios vulnerabilizados. Compreendidas como soluções desenvolvidas a partir da interação entre conhecimento técnico e saberes locais, as tecnologias sociais se caracterizam por sua adaptabilidade, baixo custo e capacidade de promover transformação social com participação comunitária (IPEA, 2011; Dagnino, 2025). Nesse sentido, sua articulação com políticas públicas amplia o potencial de efetividade das ações governamentais, especialmente quando orientadas por abordagens territoriais e participativas (Bresser-Pereira, 2011). No campo da inovação social, estudos recentes destacam que soluções cocriadas com comunidades aumentam significativamente a sustentabilidade e o impacto das intervenções públicas (Cajaiba-Santana et al., 2020).

No âmbito das políticas públicas brasileiras, o Programa Brasil Quilombola (PBQ), instituído em 2004, representa um marco na tentativa de promover o desenvolvimento sustentável, a inclusão produtiva e a garantia de direitos das comunidades remanescentes de quilombos (BRASIL, 2004). Estruturado a partir de eixos como acesso à terra, infraestrutura, inclusão produtiva e cidadania, o programa apresenta um desenho institucional alinhado aos princípios da equidade e da justiça social. Contudo, evidências empíricas e estudos recentes indicam a existência de uma disjunção entre a formulação normativa do programa e sua implementação nos territórios, marcada por limitações como fragmentação institucional, descontinuidade administrativa e ausência de mecanismos efetivos de monitoramento (Simonard, 2018; Lima, 2020; Souza, 2006). A literatura internacional sobre policy implementation reforça que políticas públicas complexas tendem a falhar não por falhas de desenho, mas por lacunas na capacidade institucional, coordenação intergovernamental e adaptação ao contexto local (Peters, 2021).

No estado de Alagoas, e particularmente no Povoado Tabacaria, primeira comunidade quilombola oficialmente reconhecida, tais limitações tornam-se ainda mais evidentes. Apesar do potencial produtivo e cultural presente no território, observa-se um cenário de acesso restrito a políticas públicas, fragilidade na articulação institucional e baixo aproveitamento das práticas tradicionais como base para iniciativas empreendedoras sustentáveis (Simonard et. al., 2018; Estrela da Costa,

2015). Esse contexto revela não apenas desafios operacionais, mas também lacunas estruturais na forma como as políticas públicas são implementadas em territórios historicamente invisibilizados (Accioly et. al., 2025).

Diante desse cenário, emerge a seguinte questão de pesquisa: em que medida a articulação entre políticas públicas e tecnologias sociais contribui para a efetividade do fomento ao empreendedorismo em comunidades quilombolas? Parte-se da hipótese de que a efetividade do Programa Brasil Quilombola não depende exclusivamente de seu desenho institucional, mas está diretamente condicionada à incorporação de tecnologias sociais e à participação ativa das comunidades, funcionando como elementos mediadores entre a política formal e a realidade territorial (IPEA, 2011; Dagnino, 2025; Bresser-Pereira, 2011).

Assim, este artigo tem como objetivo analisar a efetividade das políticas públicas voltadas ao empreendedorismo quilombola, com ênfase no papel das tecnologias sociais como instrumentos de mediação e transformação territorial, a partir de um estudo de caso no Povoado Tabacaria, localizado no município de Palmeira dos Índios, Alagoas. Ao articular os campos das políticas públicas, do empreendedorismo social e das tecnologias sociais, o estudo busca contribuir para o avanço teórico e empírico sobre inovação social em contextos de vulnerabilidade, propondo uma leitura crítica sobre os limites e as potencialidades das políticas públicas no Brasil (Souza, 2006; Bresser-Pereira, 2011).

REFERENCIAL TEÓRICO

O campo das políticas públicas tem passado por transformações significativas nas últimas décadas, impulsionado pela crescente complexidade dos problemas sociais e pela necessidade de respostas mais adaptativas, integradas e orientadas por resultados. Nesse contexto, a tradicional abordagem burocrática do Estado tem sido progressivamente tensionada por modelos mais flexíveis, participativos e territorializados, nos quais a inovação assume papel central na formulação e implementação de políticas públicas (Accioly et al., 2025; Souza, 2006).

A literatura clássica da área, inaugurada por autores como Lasswell e Simon, estabelece as bases analíticas para a compreensão das políticas públicas como processos decisórios orientados por evidências e racionalidade limitada (Accioly et. al., 2025). No entanto, abordagens contemporâneas têm ampliado esse escopo ao enfatizar que a efetividade das políticas públicas não depende apenas de seu desenho institucional, mas sobretudo de sua capacidade de implementação em contextos reais, marcados por desigualdades, assimetrias de poder e diversidade sociocultural (Souza, 2006; Bresser-Pereira, 2011). Nesse sentido, estudos recentes destacam que falhas em políticas públicas estão frequentemente associadas a lacunas de governança, baixa coordenação interinstitucional e limitada adaptação às especificidades territoriais (Peters, 2021).

Ao mesmo tempo, o avanço das discussões sobre inovação social tem contribuído para reconfigurar o papel do Estado e da sociedade na produção de soluções para problemas públicos. A inovação, nesse contexto, não se restringe ao uso de tecnologias digitais ou ferramentas gerenciais, mas envolve a criação de novas formas de interação social, cooperação e produção de valor coletivo. Segundo Cajaiba-Santana et al. (2020), processos de inovação social emergem da articulação entre atores diversos, combinando conhecimento técnico e saberes locais na construção de soluções sustentáveis e contextualizadas.

Essa perspectiva ganha especial relevância quando aplicada a contextos historicamente marginalizados, como o das comunidades quilombolas, nas quais práticas sociais, culturais e produtivas estão profundamente enraizadas no território. Nessas realidades, a adoção de políticas públicas padronizadas tende a apresentar baixa efetividade, uma vez que desconsidera as especificidades locais e os modos próprios de organização social (Simonard et al., 2018; Estrela da Costa, 2015).

A partir dessas premissas, o presente referencial teórico organiza-se em três eixos analíticos interdependentes: (i) empreendedorismo em contextos de vulnerabilidade, (ii) tecnologias sociais e políticas públicas, e (iii) desenvolvimento quilombola e inclusão produtiva. Essa estrutura busca não apenas sistematizar a literatura existente, mas também construir uma base analítica capaz de sustentar a investigação empírica proposta.

Empreendedorismo em Contextos de Vulnerabilidade

O conceito de empreendedorismo tem sido progressivamente ampliado para além de sua dimensão econômica, incorporando aspectos sociais, culturais e políticos, especialmente em contextos de vulnerabilidade. O empreendedorismo social, nesse sentido, emerge como uma resposta às limitações do Estado e do mercado na provisão de soluções para problemas sociais complexos, sendo orientado pela geração de impacto social e não exclusivamente pelo lucro (Yunus, 2010).

No Brasil, o fenômeno do empreendedorismo por necessidade evidencia a relação entre exclusão socioeconômica e criação de iniciativas produtivas informais. Dados do Global Entrepreneurship Monitor indicam que populações de baixa renda e grupos historicamente marginalizados apresentam maiores taxas de empreendedorismo, frequentemente motivadas pela ausência de alternativas formais de trabalho (SEBRAE, 2024; Hisrich et al., 2014).

Entretanto, em comunidades tradicionais, como as quilombolas, o empreendedorismo assume características específicas. Trata-se de práticas produtivas que articulam geração de renda, identidade cultural e pertencimento territorial, configurando o que a literatura internacional denomina *community entrepreneurship* — um modelo baseado em valores coletivos, cooperação e desenvolvimento local (Kibler et al., 2021). Nesses contextos, o empreendedorismo não pode ser analisado exclusivamente sob a lógica da maximização econômica, mas deve ser compreendido como estratégia de resistência, autonomia e reprodução social (Accioly et. al, 2025; Dagnino, 2025).

Tecnologias Sociais e Políticas Públicas

As tecnologias sociais constituem um campo emergente no debate sobre desenvolvimento e inovação, sendo compreendidas como soluções construídas de forma participativa, com base na interação entre conhecimento técnico e saberes locais, voltadas à resolução de problemas sociais

concretos (IPEA, 2011). Diferentemente das tecnologias convencionais, orientadas por escalabilidade e lucro, as tecnologias sociais priorizam a inclusão, a adaptabilidade e a sustentabilidade.

Segundo Dagnino (2025), as tecnologias sociais representam uma alternativa ao modelo tradicional de inovação, ao valorizar processos colaborativos e o protagonismo das comunidades na construção de soluções. Essa abordagem está alinhada às discussões contemporâneas sobre inovação social, que destacam a importância da coprodução e da participação cidadã na efetividade das políticas públicas (Cajaiba-Santana et al., 2020).

A articulação entre tecnologias sociais e políticas públicas configura, portanto, uma estratégia promissora para ampliar a efetividade das intervenções estatais em territórios vulneráveis. Isso porque tais tecnologias permitem adaptar as políticas às realidades locais, reduzindo a distância entre formulação e implementação (Bresser-Pereira, 2011). No entanto, essa integração ainda enfrenta desafios significativos, como a baixa institucionalização dessas práticas e a limitada capacidade do Estado em incorporar dinâmicas participativas em sua estrutura burocrática (Souza, 2006).

Desenvolvimento Quilombola e Inclusão Produtiva

As comunidades quilombolas constituem um dos principais exemplos de diversidade sociocultural no Brasil, sendo marcadas por trajetórias históricas de resistência e luta por reconhecimento (IBGE, 2023). Apesar dos avanços institucionais no reconhecimento de seus direitos, essas comunidades ainda enfrentam condições estruturais de vulnerabilidade, incluindo acesso limitado à terra, baixa oferta de serviços públicos e fragilidade econômica (Accioly et. al., 2025).

O desenvolvimento quilombola, nesse contexto, não pode ser compreendido a partir de modelos tradicionais de crescimento econômico, mas deve considerar dimensões como identidade cultural, territorialidade e autonomia comunitária. O conceito de etnodesenvolvimento emerge como uma alternativa teórica relevante, ao propor estratégias de desenvolvimento baseadas nos saberes e práticas locais (Simonard et al., 2018; Estrela da Costa, 2015). Nesse cenário, o empreendedorismo

comunitário, quando articulado a políticas públicas e tecnologias sociais, pode atuar como vetor de inclusão produtiva e fortalecimento territorial. No entanto, a literatura evidencia que a ausência de políticas públicas integradas e contextualizadas compromete a transformação dessas práticas em cadeias produtivas sustentáveis (Estrela da Costa, 2015).

Dessa forma, torna-se evidente que a promoção do desenvolvimento em comunidades quilombolas exige uma abordagem multidimensional, capaz de integrar políticas públicas, inovação social e protagonismo comunitário. Trata-se, portanto, de repensar o papel do Estado e das políticas públicas à luz das especificidades territoriais, reconhecendo que a efetividade das ações depende da articulação entre diferentes atores, saberes e práticas sociais (Souza, 2006; Bresser-Pereira, 2011).

METODOLOGIA

Este estudo caracteriza-se como uma pesquisa aplicada, de natureza qualitativa, com abordagem exploratória e delineamento de estudo de caso. O objetivo é analisar a efetividade do Programa Brasil Quilombola (PBQ) no fomento ao empreendedorismo e à inclusão produtiva em comunidades quilombolas, a partir da realidade do Povoado Tabacaria, localizado no município de Palmeira dos Índios (AL).

A estratégia metodológica adotada fundamenta-se no estudo de caso, considerado adequado para a investigação de fenômenos contemporâneos inseridos em contextos reais e complexos, nos quais as fronteiras entre o fenômeno e o contexto não são claramente definidas (Yin, 2015). Tal abordagem permite uma compreensão aprofundada das dinâmicas sociais, institucionais e territoriais que influenciam a implementação de políticas públicas em comunidades tradicionais.

Do ponto de vista dos procedimentos técnicos, a pesquisa baseia-se, nesta etapa, em análise documental e revisão bibliográfica sistematizada. Foram examinados documentos oficiais do Programa Brasil Quilombola, legislações pertinentes, relatórios institucionais, além de artigos científicos, dissertações e teses relacionadas às temáticas de políticas públicas, empreendedorismo

social, tecnologias sociais e desenvolvimento quilombola. Complementarmente, foram utilizados dados secundários provenientes de bases oficiais, como o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o Atlas do Desenvolvimento Humano e o portal Data.Gov.br, com o objetivo de contextualizar as condições socioeconômicas do território analisado.

A análise dos dados foi conduzida por meio da técnica de análise de conteúdo, conforme proposta por Bardin (2011), permitindo a identificação de categorias temáticas relacionadas à efetividade das políticas públicas, às limitações institucionais do PBQ e ao potencial das tecnologias sociais como instrumentos de mediação territorial. Essa técnica possibilita a interpretação sistemática de dados qualitativos, articulando evidências empíricas e referenciais teóricos.

O estudo prevê, em etapa complementar, a realização de pesquisa de campo, envolvendo entrevistas semiestruturadas, aplicação de questionários e observação participante, com o objetivo de aprofundar a análise empírica do fenômeno investigado. Para fins deste artigo, os resultados apresentados concentram-se na análise documental e em dados secundários, alinhados ao delineamento exploratório da pesquisa. Ressalta-se que a investigação empírica já foi aprovada pelo Comitê de Ética em Pesquisa da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp), conforme a Resolução CNS nº 510/2016, garantindo a conformidade ética das etapas subsequentes do estudo.

A adoção de uma abordagem qualitativa, com potencial de triangulação de dados, justifica-se pela natureza complexa do objeto de estudo, que envolve dimensões sociais, culturais e institucionais dificilmente captadas por métodos exclusivamente quantitativos (Denzin e Lincoln, 2006). Além disso, o uso combinado de diferentes fontes de dados contribui para o aumento da confiabilidade e validade analítica da pesquisa.

Por fim, destaca-se que a opção por uma análise documental aprofundada, articulada a referenciais teóricos contemporâneos, permite não apenas compreender o desenho e a implementação do PBQ, mas também identificar lacunas, contradições e oportunidades de aprimoramento das políticas públicas voltadas ao empreendedorismo em comunidades quilombolas.

RESULTADOS E DISCUSSÕES

A análise documental e bibliográfica realizada evidencia a existência de uma disjunção significativa entre o desenho institucional do Programa Brasil Quilombola (PBQ) e sua efetiva implementação nos territórios, especialmente no contexto do estado de Alagoas e, de forma mais específica, no Povoado Tabacaria. Embora o programa tenha sido concebido como uma política pública intersetorial, articulando dimensões fundamentais como acesso à terra, infraestrutura, inclusão produtiva e cidadania, os achados indicam que sua operacionalização apresenta limitações estruturais que comprometem sua efetividade (Simonard, 2018; Lima, 2020; Souza, 2006).

Essa disjunção manifesta-se, sobretudo, na baixa capilaridade das ações estatais nos territórios quilombolas, na fragilidade da presença institucional e na ausência de mecanismos sistemáticos de monitoramento e avaliação. Tais elementos corroboram a literatura sobre implementação de políticas públicas, que aponta que falhas de políticas raramente decorrem de seu desenho normativo, mas sim de lacunas na capacidade estatal, na coordenação intergovernamental e na adaptação às especificidades locais (Peters, 2021). Nesse sentido, os resultados sugerem que o PBQ, embora normativamente robusto, opera com baixa densidade territorial, limitando sua capacidade de gerar transformações concretas nas condições de vida das comunidades.

No caso específico do Povoado Tabacaria, os dados analisados indicam um cenário marcado por restrições no acesso a políticas públicas, insuficiência de assistência técnica e baixa integração entre os diferentes eixos do programa. Essa realidade reforça a hipótese de que a efetividade do PBQ não depende exclusivamente de sua formulação, mas da capacidade de articulação entre políticas, atores e território. A ausência de estratégias contextualizadas e de escuta ativa da comunidade contribui para a reprodução de um modelo de intervenção pouco aderente às dinâmicas locais (Simonard et al., 2018; Estrela da Costa, 2015).

A análise também evidencia que, apesar das limitações institucionais, o território apresenta um conjunto significativo de ativos socioculturais e produtivos, tais como práticas de agricultura

familiar, fitoterapia, artesanato e culinária tradicional. Esses elementos configuram uma base potencial para o desenvolvimento de iniciativas empreendedoras sustentáveis, alinhadas à lógica do etnodesenvolvimento. No entanto, a ausência de políticas públicas integradas e de mecanismos de apoio contínuo impede a conversão dessas práticas em cadeias produtivas estruturadas (Fontes, 2025).

Nesse contexto, ganha centralidade o papel das tecnologias sociais como instrumentos de mediação entre a política pública formal e a realidade territorial. A literatura analisada aponta que tecnologias sociais, como bancos comunitários, moedas sociais, sistemas agroecológicos e cooperativas autogeridas, apresentam elevado potencial de promover inclusão produtiva, desde que construídas de forma participativa e alinhadas aos saberes locais (IPEA, 2011; Dagnino, 2025). Essa perspectiva dialoga com os estudos de inovação social, que destacam a importância da coprodução e do protagonismo comunitário na geração de soluções sustentáveis (Cajaiba-Santana et al., 2020).

Os achados deste estudo reforçam que, na ausência de mecanismos institucionais eficazes, as tecnologias sociais podem atuar como dispositivos de tradução entre as diretrizes abstratas das políticas públicas e as práticas concretas do território. Em outras palavras, elas funcionam como mediadoras capazes de reduzir a distância entre formulação e implementação, ampliando a efetividade das ações públicas. Essa interpretação está alinhada à literatura internacional sobre *community entrepreneurship*, que evidencia que iniciativas baseadas em valores coletivos e participação local tendem a apresentar maior sustentabilidade e impacto social (Kibler et al., 2021).

Adicionalmente, a análise permite identificar um problema recorrente no campo das políticas públicas voltadas a populações tradicionais: a invisibilidade estatística e institucional. A ausência de dados desagregados e de diagnósticos territoriais atualizados dificulta tanto o planejamento quanto a avaliação das políticas, contribuindo para a reprodução de desigualdades e para a baixa responsividade estatal (Accioly et. al., 2025). Esse cenário reforça a necessidade de construção de modelos de gestão pública mais sensíveis ao território, baseados em informação qualificada, participação social e adaptação contínua.

A partir desses elementos, torna-se possível interpretar a efetividade do PBQ não como um

atributo inerente ao programa, mas como um resultado contingente, dependente da interação entre desenho institucional, capacidade estatal e engajamento comunitário. Assim, os resultados sustentam a hipótese de que a incorporação de tecnologias sociais e de abordagens participativas constitui um fator crítico para a ampliação da efetividade das políticas públicas em contextos de vulnerabilidade.

Por fim, a análise evidencia que o fortalecimento do empreendedorismo quilombola exige a construção de um ecossistema integrado, no qual políticas públicas, tecnologias sociais e iniciativas comunitárias atuem de forma complementar. Sem essa articulação, o risco é a manutenção de políticas normativamente avançadas, porém territorialmente ineficazes, incapazes de produzir transformações estruturais nas condições de vida das comunidades.

CONCLUSÃO

Os resultados deste estudo evidenciam que, embora o Programa Brasil Quilombola (PBQ) represente um avanço significativo no plano normativo das políticas públicas voltadas às comunidades tradicionais, sua efetividade permanece limitada no contexto de implementação territorial. A análise realizada, com base em evidências documentais e literatura especializada, demonstra que a principal lacuna do programa não reside em seu desenho institucional, mas na sua operacionalização, marcada por fragilidades como baixa capilaridade das ações, descontinuidade administrativa, limitada coordenação intergovernamental e ausência de mecanismos sistemáticos de monitoramento (Simonard, 2018; Lima, 2020; Souza, 2006).

No caso do Povoado Tabacaria, essas limitações se expressam de forma ainda mais evidente, revelando um cenário no qual o potencial produtivo e sociocultural do território não é plenamente mobilizado pelas políticas públicas existentes. A persistência de barreiras institucionais, associada à fragilidade da escuta ativa e da participação comunitária, contribui para a manutenção de um modelo de intervenção pouco aderente às especificidades locais, comprometendo a promoção do empreendedorismo e da inclusão produtiva.

Os achados do estudo confirmam a hipótese de que a efetividade de políticas públicas em contextos de vulnerabilidade não depende exclusivamente de seu desenho formal, mas da capacidade de articulação entre Estado, território e comunidade. Nesse sentido, as tecnologias sociais emergem como elementos mediadores fundamentais, capazes de traduzir diretrizes institucionais em práticas concretas, adaptadas às dinâmicas locais e orientadas pela participação dos sujeitos envolvidos (IPEA, 2011; Dagnino, 2025; Bresser-Pereira, 2011). Ao operarem como mecanismos de coprodução e inovação social, tais tecnologias ampliam a capacidade das políticas públicas de gerar impacto real, contribuindo para a redução da distância entre formulação e implementação.

Como principal contribuição teórica, este estudo propõe a compreensão das tecnologias sociais como dispositivos mediadores da efetividade de políticas públicas em territórios vulnerabilizados. Essa perspectiva amplia o debate tradicional da área, ao deslocar o foco da análise do desenho institucional para os processos de implementação territorial e interação entre atores. Ao integrar os campos das políticas públicas, do empreendedorismo social e da inovação social, o artigo contribui para o avanço de uma abordagem mais relacional e contextualizada da efetividade, especialmente em contextos marcados por diversidade sociocultural e desigualdades estruturais.

Do ponto de vista prático, os resultados indicam a necessidade de reconfiguração das estratégias de implementação do PBQ, com ênfase na construção de mecanismos participativos, no fortalecimento da governança territorial e na incorporação sistemática de tecnologias sociais como instrumentos de gestão pública. Isso implica repensar o papel do Estado não apenas como formulador de políticas, mas como articulador de redes, facilitador de processos e promotor de soluções cocriadas com as comunidades.

Apesar das contribuições apresentadas, o estudo possui limitações inerentes à sua abordagem metodológica, especialmente por se basear predominantemente em análise documental e dados secundários. Nesse sentido, a ausência de dados primários limita a compreensão mais aprofundada das percepções e experiências dos atores locais. Como agenda futura de pesquisa, recomenda-se a realização de investigações empíricas no território, utilizando métodos qualitativos como entrevistas,

observação participante e análise de práticas comunitárias, a fim de aprofundar a compreensão sobre os mecanismos de mediação entre políticas públicas e realidade local.

Por fim, este estudo reforça a necessidade de repensar a efetividade das políticas públicas a partir de uma perspectiva territorial, participativa e contextualizada, na qual o desenvolvimento não seja compreendido apenas como crescimento econômico, mas como um processo integrado de valorização cultural, autonomia comunitária e justiça social. Ao analisar o caso do Povoado Tabacaria, o artigo busca contribuir para o debate mais amplo sobre inovação social e inclusão produtiva no Brasil, oferecendo subsídios teóricos e práticos para o aprimoramento de políticas públicas voltadas a populações historicamente marginalizadas.

REFERENCIAIS

ACCIOLY, S. R. P., COHEN, E. D., NASCIMENTO, M. S. do, NICÁCIO, J. P., & DINIZ, B. B. (2025). Estudo da aplicação de política pública de empreendedorismo social em uma comunidade artesã de Maceió. *Revista DCS*, 22(85), e4074. <https://doi.org/10.54899/dcs.v22i85.4074>. Acesso em 20 mar. 2026.

BARDIN, Laurence. *Análise de conteúdo*. São Paulo: Edições 70, 2011.

BRASIL. Programa Brasil Quilombola. Brasília: Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR), 2004.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Política e reforma do Estado no Brasil: lógica e mecanismos de controle. *Lua Nova*, São Paulo, n. 84, p. 39–64, 2011.

CAJAIBA-SANTANA, Giovany; et al. Social innovation processes and outcomes: a systematic review. *Research Policy*, v. 49, n. 3, 2020.

CARVALHO, Alysso Massote et al. *Políticas públicas: exclusão social*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2002. Disponível em: https://www.google.com.br/books/edition/Pol%C3%ADticas_p%C3%BAblicas/FsafZXeaolMC. Acesso em: 2 jul. 2025.

DAGNINO, Renato. Tecnologia social: contribuições conceituais e metodológicas. Campina Grande: EDUEPB, 2014. Disponível em: <http://books.scielo.org>. Acesso em: 2 jul. 2025.

DENZIN, Norman K.; LINCOLN, Yvonna S. O planejamento da pesquisa qualitativa: teorias e abordagens. Porto Alegre: Artmed, 2006.

DORNELAS, José Carlos Assis. Empreendedorismo: transformando ideias em negócios. 4. ed. São Paulo: Campus/Elsevier, 2014.

ESTRELA DA COSTA, Edna. Terra, cultura e identidade: os caminhos da luta quilombola em Tabacaria (Palmeira dos Índios/AL). 2015. Dissertação (Mestrado em Antropologia Social) – Universidade Federal de Alagoas, 2015.

FONTES, Leonardo de Oliveira. A emergência do empreendedorismo periférico: a formação de novas subjetividades em meio ao mercado, ao Estado e à sociedade nas margens urbanas. Disponível em: <https://preprints.scielo.org/index.php/scielo/preprint/view/6817/12883>. Acesso em: 30 jun. 2025.

HISRICH, Robert D.; PETERS, Michael P.; SHEPHERD, Dean A. Empreendedorismo. 9. ed. Porto Alegre: AMGH, 2014.

IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística). Censo demográfico quilombola 2022: primeiros resultados. Rio de Janeiro: IBGE, 2023.

IPEA (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada). Tecnologia social: uma estratégia para o desenvolvimento. Brasília: Ipea, 2011.

KIBLER, Ewald; WINCENT, Joakim; KLERK, Saskia de. Community entrepreneurship: a systematic review and future research agenda. *Journal of Business Venturing*, v. 36, n. 5, 2021.

LIMA, Aline Maria Souza. Política pública para comunidades quilombolas: o Programa Brasil Quilombola e seus efeitos na comunidade Pau D'Arco (AL). 2020. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) – Universidade Federal de Alagoas, 2020.

LUZ, Charlene Bitencourt Soster; LIMA, Janine Cardoso; REIS, Guilherme. Políticas públicas que

impulsionam a educação empreendedora por meio da inovação. *Cadernos de Educação*, v. 43, n. 1, p. 142–160, 2024.

PETERS, B. Guy. *Advanced introduction to public policy*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2021.

PRADO, Keyla C. P.; GONZAGA, Carlos A. Marçal; FREITAS, Carlos C. Garcia. Tecnologia social e permacultura: percurso da trajetória de uma família de agroecologistas. Disponível em: <https://www.revistaespacios.com/a15v36n06/15360605.html>. Acesso em: 1 jul. 2025.

ROLLEMBERG, Graziella; FARIAS, Mário A. de Freitas. Mapeamento sistemático de tecnologias sociais no Brasil: subsídio para formação docente no Instituto Federal de Sergipe. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/edur/a/gNYyBBMKRYX7z9St4FzVdJ/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 30 jun. 2025.

SANO, Hironobu; MONTENEGRO FILHO, Mário Jorge França. As técnicas de avaliação da eficiência, eficácia e efetividade na gestão pública e sua relevância para o desenvolvimento social e das ações públicas. *Revista Desenvolvimento em Questão*, ano 11, jan./abr. 2013.

SEBRAE; GEM. Relatório executivo 2021: Global Entrepreneurship Monitor – Brasil. Brasília: SEBRAE, 2024.

SIMONARD, P. et al. Um estudo sobre a implementação do Programa Brasil Quilombola nos povoados Ribeira e Tabacaria, Alagoas. *Amazônica – Revista de Antropologia*, v. 10, n. 1, p. 188–211, 2018.

SOUZA, Celina. Políticas públicas: uma revisão da literatura. *Sociologias*, Porto Alegre, ano 8, n. 16, p. 20–45, 2006.

YIN, Robert K. *Estudo de caso: planejamento e métodos*. 5. ed. Porto Alegre: Bookman, 2015.

YUNUS, Muhammad. *Criando um mundo sem pobreza: o negócio social e o futuro do capitalismo*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.