



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA  
FACULDADE DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS SOCIAIS**

**LENILTON BARBOSA SILVA FILHO**

**AMBIGUIDADES E CONFLITOS NA IMPLEMENTAÇÃO DO  
PROGRAMA INSTITUCIONAL DE BOLSA DE INICIAÇÃO À  
DOCÊNCIA (PIBID/UFBA) ENTRE 2009/2015**

Salvador-Ba, 2022

**LENILTON BARBOSA SILVA FILHO**

**AMBIGUIDADES E CONFLITOS NA IMPLEMENTAÇÃO DO  
PROGRAMA INSTITUCIONAL DE BOLSA DE INICIAÇÃO À  
DOCÊNCIA (PIBID/UFBA) ENTRE 2009/2015**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal da Bahia, como requisito para obtenção do grau de Mestre em Ciências Sociais.

Orientador: Prof. Dr. Paulo Fabio Dantas Neto

Salvador-Ba, 2022

Ficha catalográfica elaborada pelo Sistema Universitário de Bibliotecas (SIBI/UFBA), com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

---

S586 Silva Filho, Lenilton Barbosa  
Ambiguidades e conflitos na implementação do programa institucional de bolsa de iniciação à docência (PIBID/UFBA) entre 2009/2015 / Lenilton Barbosa Silva Filho. – 2022. 109 f.: il.

Orientador: Prof. Dr. Paulo Fábio Dantas Neto  
Dissertação (mestrado) - Universidade Federal da Bahia. Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Salvador, 2022.

1. Política pública. 2. PIBID Pedagogia – UFBA. 3. Ambiguidade. 4. Conflito.  
1. I. Dantas Neto, Paulo Fábio. II. Universidade Federal da Bahia. Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas. III. Título.

CDD: 300.4

---

**LENILTON BARBOSA SILVA FILHO**

**“AMBIGUIDADES E CONFLITOS NA IMPLEMENTAÇÃO DO PROGRAMA INSTITUCIONAL DE BOLSA DE INICIAÇÃO À DOCÊNCIA (PIBID/UFBA) ENTRE 2009/2015”.**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal da Bahia como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Ciências Sociais e, aprovada em dois de junho de dois mil e vinte e dois, pela Comissão formada pelos professores:



Prof. Dr. Paulo Fábio Dantas Neto (PPGCS - UFBA)  
Doutor em Ciências Humanas/Ciência Política pelo Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro-IUPERJ



Prof. Dr. Alvino Oliveira Sanches Filho (PPGCS - UFBA)  
Doutor em Ciência Política pela Universidade de São Paulo - USP



Prof. Dr. Valdemar Ferreira De Araújo Filho (PPG Ciência Política-UFBA)  
Doutor em Ciência Política pelo Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro-IUPERJ



Prof. Me. Carlos Rafael da Silva (FFCH-UFBA)  
Mestre em Ciências Sociais pela Universidade Federal da Bahia

Dedico este trabalho aos Profissionais da Educação e aos que se dedicam na construção de uma universidade pública, gratuita, de qualidade e socialmente referenciada.

## AGRADECIMENTOS

O caminho percorrido até este momento não foi nada fácil e finalizar este ciclo representa não apenas uma vitória individual, mas um processo que contou com inúmeras pessoas que não aparecem entre as linhas escritas deste trabalho. Refletir sobre essa trajetória me faz revisitar memórias que são anteriores a minha carreira acadêmica e ultrapassam os muros da Universidade. Mas, o momento é de comemorar pois estou muito feliz que nem sei como expressar o tamanho da alegria e a única forma de retribuir esta felicidade é agradecendo as pessoas que me deram apoio nesta construção.

Gostaria de agradecer em primeiro lugar a meus pais, Ana Cristina e Lenilton, que com carinho e dedicação acreditaram em mim desde sempre. Um agradecimento especial a Renata que com seu amor e companheirismo me apoiou incondicionalmente e me deu o meu Bem mais precioso. Agradeço a Luciana por suas contribuições em momentos decisivos desta caminhada e a Paulo Leandro por inúmeras reflexões compartilhadas na torcida dos jogos do Esporte Clube Vitória.

Sou muito grato por dividir este momento com pessoas que tenho profunda admiração e referências intelectuais. Agradeço a parceria do professor Alvino Sanches, sem sua paciência, orientação e ensinamento esta dissertação não se materializaria. Ao professor Paulo Fabio uma grande referência desde a graduação em Ciências Sociais e agradeço a oportunidade de tê-lo como orientador. Agradeço a toda equipe de profissionais do Centro de Pesquisa e Humanidade (CRH) da Universidade Federal da Bahia que de forma atenciosa e sempre disponível possibilitou o uso da estrutura e equipamentos para a realização desta pesquisa. E agradeço ao Grupo de Pesquisa Instituições Políticas e Políticas Públicas que faço parte.

Aproveito a oportunidade para agradecer a Deise Queiroz, amiga e supervisora no PIBID, a professora Roca Alencar minha coordenadora de área, Thiago Neri um grande amigo que me auxiliou sempre que necessário. A equipe da coordenação institucional do PIBID UFBA na figura da professora Alessandra Assis e professora Izaura pelo tratamento respeitoso e profissional que me deram na Pró Reitoria de Graduação na secretaria do PIBID UFBA.

A professora Eleonice Caldas e a equipe de Humanas da Escola Reitor Miguel Calmon - SESI BA, pelos ensinamentos cotidianos no fazer pedagógico.

E por fim, gostaria de agradecer ao Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado da Bahia (FAPESB) e ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da UFBA que foram fundamentais na realização deste sonho.

SILVA FILHO, Lenilton Barbosa. **Ambiguidades e conflitos na implementação do Programa Institucional de Bolsa de Iniciação à Docência (PIBID/UFBA) entre 2009/2015.** 2022. 110 f.i. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2022.

## RESUMO

O objetivo geral desta dissertação é analisar a implementação do Programa Institucional de Bolsas de Iniciação à Docência (PIBID) da Universidade Federal da Bahia (UFBA) entre os anos de 2009/2015. Nestes termos, o trabalho buscou respostas para as seguintes questões: Como se deu a implementação do PIBID/UFBA entre 2009/2015? Quais ordens de fatores impactaram de forma mais incisiva neste processo? Como o desenho institucional da política repercutiu sobre o processo de implementação? O estudo empírico foi realizado por meio da análise dos relatórios produzidos pelos bolsistas de iniciação à docência, confeccionados a partir das atividades realizadas no contexto das escolas estaduais e municipais da cidade do Salvador. Analisaram-se ainda as leis, normas, portarias e editais relacionados ao programa. A metodologia utilizada ancorou-se na pesquisa qualitativa com base no estudo de caso, e na pesquisa documental, cuja técnica de sistematização dos dados empregou a Análise de Conteúdo. Do ponto de vista da fundamentação teórica, o estudo dialogou com o modelo sobre as ambiguidades e conflitos no processo de implementação de políticas públicas formulado por Matland (1995) que tem como objetivo estabelecer uma síntese entre os diversos modelos de dois campos de estudos mais abrangente, *top down e bottom up*. Como principais achados, evidenciou-se que a implementação do programa foi marcada por alto nível de ambiguidades em consequência das dificuldades no acesso aos meios de operacionalização no ambiente de implementação. Neste sentido, a implementação se aproximou bastante de características do tipo de implementação administrativa e experimental. O trabalho destacou, também, o papel chave dos supervisores na resolução das dificuldades juntamente com os bolsistas de iniciação à docência, bem como a importância do comprometimento dos beneficiários da política em relação ao alcance dos objetivos, haja vista que são agentes de implementação e compartilhavam responsabilidades em relação aos resultados.

**Palavras-chave:** Políticas Públicas; implementação; PIBID; ambiguidades; conflito.

SILVA FILHO, Lenilton Barbosa. **Ambiguities and conflicts in the implementation of Initiation of Teaching Scholarship's Institutional Program (PIBID/UFBA) between 2009/2015**. 2022. 110 f.i. Dissertation. (Master's Degree in Social Sciences) - Postgraduate Program in Social Sciences, Federal University of Bahia, Salvador, 2022

### **ABSTRACT**

The general objective of this dissertation is to analyze the implementation of the Initiation of Teaching Scholarship's Institutional Program (PIBID) of the Federal University of Bahia (UFBA) between the 2009/2015 period. In these terms, this work seeks answers to the following questions: How did the implementation of the PIBID/UFBA happen between 2009/2015? Which order of factors impacted in a incisive manner in this process? How was the institutional design of the policy affected in the implementation process? The empirical research was conducted through the analysis of reports made by the scholarship holders of initiation of teaching, made from the activities done in the context of state and municipal schools of the city of Salvador. It also examined the laws, norms, ordinances, notices related to the program. The methodology used is founded in qualitative research on the basis of case studies, and in documentary research, whose technique of systematization of data used Content Analysis. From the point of view of theoretical grounds, the study had a dialogue with the model of ambiguity and conflicts in the process of public policy implementation, formulated by Matland (1995), which has as objective to establish a synthesis between diverse models from two more comprehensive fields of study, the top down and bottom up approach. As main findings, it is highlighted that the implementation of the program was marked by high levels of ambiguities in consequence of the difficulties in access to the operationalization means in the implementation space. In this regard, the implementation came closer to the characteristics of the kind of implementation, administrative and experimental. The work highlighted also the key role of the supervisors in the resolution of the difficulties together with the scholarship holders, as well as the importance of the involvement of the beneficiaries of the policy in relation to the achievement of goals, since the agents of implementations share responsibilities in relation to the results.

**Keywords:** Public Policy; implementation; PIBID; ambiguities; conflict.



## LISTA DE GRÁFICOS

<b>Gráfico 1</b>	Dificuldades encontradas no PIBID.....	25
<b>Gráfico 2</b>	Justificativas das decepções do PIBID.....	26
<b>Gráfico 3</b>	Porcentagem dos relatórios por Área do Conhecimento.....	34
<b>Gráfico 4</b>	Quantidade dos relatórios por ano, semestre e disciplina – 2009 a 2015.....	35
<b>Gráfico 5</b>	Ano e quantidade de relatórios observados.....	56
<b>Gráfico 6</b>	Área do Conhecimento por escola.....	57
<b>Gráfico 7</b>	Relatório de atividades por área do conhecimento.....	58
<b>Gráfico 8</b>	Distribuição dos relatórios por ano e área do conhecimento.....	59
<b>Gráfico 9</b>	Ano x dificuldades de Implementação.....	61
<b>Gráfico 10</b>	Dificuldade de Implementação x Área do Conhecimento: Estrutura física e equipamentos da escola.....	63
<b>Gráfico 11</b>	Ano x Dificuldade de Implementação: Recursos.....	64
<b>Gráfico 12</b>	Ano x Dificuldade de Implementação: Relacionamentos.....	65
<b>Gráfico 13</b>	Ano x Dificuldade de Implementação: Ensino do Professor.....	67
<b>Gráfico 14</b>	Ano x Dificuldade de Implementação: Aprendizagem do estudante na escola.....	67
<b>Gráfico 15</b>	Ano x Superação das dificuldades.....	68
<b>Gráfico 16</b>	Modos de superação das dificuldades encontradas na execução das atividades.....	69
<b>Gráfico 17</b>	Ano e Objetivos Específicos.....	72

## LISTA DE FIGURAS

<b>Figura 1</b>	As linhas de ação da DEB.....	13
<b>Figura 2</b>	PIBID – Desenho do Programa.....	16
<b>Figura 3</b>	Matriz de Conflitos e Ambiguidades: Processo de Implementação de Política.....	42

## LISTA DE TABELAS

<b>Tabela 1</b>	PIBID - Evolução dos recursos em reais executados.....	14
<b>Tabela 2</b>	Quantidade de Dissertações por Ano/Área de Conhecimento da Pós-Graduação.....	21
<b>Tabela 3</b>	Número de relatórios por escolas.....	57
<b>Tabela 4</b>	Resultados decorrentes da implementação do programa.....	70

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AC	Análise de Conteúdo
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
DEB	Diretoria de Formação de Professores da Educação Básica
EUA	Estados Unidos da América
FUNDEB	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
ID	Iniciação à Docência
IES	Instituições de Ensino Superior
LDB	Lei de Diretrizes e Base da Educação Nacional
MEC	Ministério da Educação
PAFOR	Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica
PIBID	Programa Institucional de Bolsa de Iniciação à Docência
Pro-Docência	Programa de Consolidação das Licenciaturas
UFBA	Universidade Federal da Bahia
UFF	Universidade Federal Fluminense
UFRGS	Universidade Federal do Rio Grande do Sul
UnB	Universidade de Brasília

## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO .....</b>	<b>12</b>
<b>1.1. Apresentação.....</b>	<b>12</b>
<b>1.2. Apresentação da Pesquisa .....</b>	<b>16</b>
<b>2. PRODUÇÃO ACADÊMICA SOBRE O PIBID NO PERÍODO 2007/2018: UMA BREVE REVISÃO.....</b>	<b>19</b>
<b>2.1. Apresentação.....</b>	<b>19</b>
<b>2.2. Análise dos Resumos.....</b>	<b>20</b>
<b>2.3. Conclusão.....</b>	<b>28</b>
<b>3. METODOLOGIA.....</b>	<b>30</b>
<b>3.1. Apresentação.....</b>	<b>30</b>
<b>3.2. Características do banco de dados.....</b>	<b>32</b>
<b>3.3. Construção de um <i>corpus</i> de pesquisa e a estratégia de sistematização dos dados...36</b>	
<b>3.4. Procedimento para sistematização dos Relatórios dos Bolsistas ID.....</b>	<b>38</b>
<b>3.5. Recorte Teórico: a teoria de ambiguidades e conflitos.....</b>	<b>39</b>
<b>3.6. Conclusão.....</b>	<b>42</b>
<b>4. ANÁLISE DE POLÍTICAS PÚBLICAS: APONTAMENTOS SOBRE A LITERATURA.....</b>	<b>43</b>
<b>4.1. Apresentação.....</b>	<b>43</b>
<b>4.2. Análise de Políticas Públicas.....</b>	<b>43</b>
<b>4.3. O ciclo das políticas públicas e o momento da Implementação.....</b>	<b>45</b>
<b>4.4. Modelo de análise de Ambiguidades e Conflitos: limites e possibilidades.....</b>	<b>49</b>
<b>4.5. Conclusão.....</b>	<b>54</b>
<b>5. ANÁLISE DOS RELATÓRIOS DE ATIVIDADES DOS BOLSISTAS DE INICIAÇÃO A DOCÊNCIA.....</b>	<b>55</b>
<b>5.1. Apresentação .....</b>	<b>55</b>
<b>5.2. Representatividade e amostragem.....</b>	<b>55</b>
<b>5.3. Dificuldades na Implementação do programa.....</b>	<b>59</b>
<u>5.3.1. Operacionalização das Atividades.....</u>	<u>60</u>
<u>5.3.2 Dificuldades relacionais, didática e aprendizagem.....</u>	<u>65</u>
<u>5.3.3 Objetivos, resultados e desenvolvimento profissional.....</u>	<u>68</u>
<b>5.4. Conclusão.....</b>	<b>73</b>

<b>6. ENTRE A IMPLEMENTAÇÃO EXPERIMENTAL E ADMINISTRATIVA: cooperação, coordenação e mecanismo de <i> coping </i> no Programa Institucional de Bolsista de Iniciação à Docência (PIBID- UFBA).....</b>	<b>75</b>
<b>6.1. Apresentação .....</b>	<b>75</b>
<b>6.2. Análise dos conflitos e ambiguidades na Implementação do PIBID.....</b>	<b>76</b>
<b>6.2.1. PIBID e os tipos de implementação: administrativa, política, experimental e simbólica.....</b>	<b>77</b>
<b>6.3. Cooperação e coordenação no PIBID.....</b>	<b>85</b>
<b>6.4. O Mecanismo de <i>Coping</i> e a estratégia de superação das dificuldades.....</b>	<b>87</b>
<b>6.5. Conclusão.....</b>	<b>90</b>
<b>7. CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>93</b>
<b>8. REFERÊNCIAS.....</b>	<b>97</b>
<b>9. ANEXO1 - MODELO DE RELATORIOS DE ATIVIDADES UTILIZADA PELOS BOLSISTAS DE INICIAÇÃO A DOCÊNCIA.....</b>	<b>101</b>
<b>10. ANEXO 2 - ROTEIRO PARA ANÁLISE DOS RELATÓRIOS DE ATIVIDADES DE BOLSISTAS DE INICIAÇÃO A DOCÊNCIA.....</b>	<b>102</b>
<b>11. ANEXO 3 - INSTRUMENTO DE PESQUISA - IMPLEMENTAÇÃO DO PIBID UFBA.....</b>	<b>105</b>
<b>12. ANEXO 4 - QUADRO DESCRITIVO DAS SUBCATEGORIAS.....</b>	<b>106</b>
<b>13. ANEXO 5 - SOLICITAÇÃO DE ACESSO AOS RELATÓRIOS DOS BOLSISTAS DE INICIAÇÃO A DOCÊNCIAS – PIBID UFBA.....</b>	<b>109</b>

## **1. INTRODUÇÃO**

### **1.1. Apresentação**

As análises sobre implementação de políticas públicas relacionadas à formação docente ainda são relativamente escassas diante da importância da temática para a educação brasileira. Nos últimos anos, presenciaram-se o agendamento e a formulação de diversas políticas no âmbito do governo federal, voltadas para o incentivo e valorização do magistério. Tais políticas estão sendo implementadas em todo Brasil em parceria com governos de níveis federativos distintos, e ganharam um maior volume a partir de 2007, representando uma janela de oportunidades, tanto para a comunidade beneficiária, quanto para a produção de conhecimento.

Parte da literatura produzida recentemente aponta algumas dificuldades e desafios sobre a formação inicial de professores e suas consequências na educação básica. Estudos evidenciam a centralidade da qualificação profissional dos docentes como condicionante para a melhoria do processo de ensino e aprendizagem. Em relação à formação pedagógica do professor, análises, em sua maioria oriundas do contexto internacional, têm ressaltado a articulação entre três dimensões importantes: a necessidade de conhecimento do conteúdo que será ensinado; sua capacitação e formação em relação a práticas e metodologias de ensino; a constituição da habilidade e competência de educar. Já na literatura nacional, os trabalhos abordam temas como o histórico, a expansão e as transformações recentes na formação de professores, como a educação a distância, questões específicas da carreira docente, a metodologia de ensino, a didática, e como tais aspectos são secundarizados nos currículos das graduações de licenciatura (ABRUCIO, 2016).

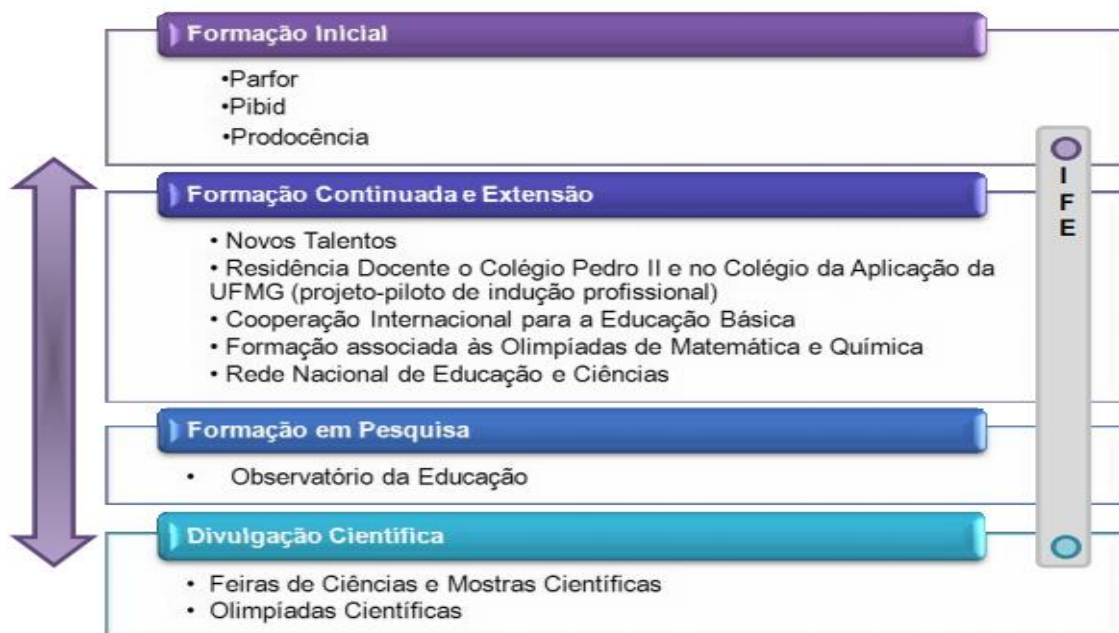
Do ponto de vista das análises das políticas públicas para a área, pesquisas têm concluído que existe uma grande descontinuidade nas iniciativas que visam a formação de professores (SAVIANI, 2011). Muitas questões são trazidas como dilemas, como o caso da integração entre centros formadores de professores/rede de ensino/escolas (ABRUCIO, 2016, p.33). Outra problemática enfrentada é a grande fragmentação entre as áreas disciplinares e níveis de ensino, discutida por especialistas como uma das dificuldades para efetivação de uma base comum para formação dos professores. Em relação ao conteúdo dos cursos de licenciatura, nota-se uma maior preocupação com a justificativa do “por que ensinar”, registrando de forma incipiente os conteúdos e temáticas que abordam “o que e como ensinar” (GATTI, 2010). Importante salientar que a questão de “como ensinar” se destaca nas políticas de formação inicial de docentes, significando um grande incentivo ao desenvolvimento das competências e

habilidades necessárias para educar.

Entre as instituições responsáveis pela implementação das políticas para a formação docente, podemos citar a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal da Educação Superior (CAPES), que coordena a nível federal uma série de políticas públicas para a educação superior e básica. Em 2007 a CAPES assume a responsabilidade, a partir da Lei 11.502, de 11 de julho de 2007, de subsidiar o Ministério da Educação (MEC) na formulação de políticas e no desenvolvimento de atividades para formação de profissional para a educação básica e superior. E para essa tarefa foi criado o Diretório de Formação de Professores da Educação Básica (DEB) que atua em quatro linhas mais gerais de ação envolvendo a “Formação Inicial”, “Formação Continuada e Extensão”, “Formação em Pesquisa” e “Divulgação Científica”.

O relatório da DEB de 2009 a 2013 apresenta três programas como iniciativas no âmbito da formação inicial de professores: o Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica (PAFOR), destinado aos professores que já atuam na rede de ensino, mas que não possuem ensino superior; o Programa de Consolidação das Licenciaturas (Pro-docência), que tem por objetivo promover a melhoria e a inovação nos cursos de licenciatura, incentivando a atualização dos professores que formam outros professores; e o Programa Institucional de Bolsa de Iniciação à Docência (PIBID), cujo objetivo é a capacitações de docentes em formação os inserindo no ambiente escolar. Abaixo segue um quadro mais geral das ações desenvolvidas pelo DEB contidas na Figura 1:

**Figura 1:** As linhas de ação da DEB



**Fonte:** Relatório de Gestão PIBID – Diretório de Formação de Professores da Educação Básica – DEB 2009/2013.



Como observamos na Figura 1, o PIBID compõe uma das linhas que fornece incentivos à qualificação da “Formação Inicial” juntamente com outros dois programas. O PIBID foi formulado pelo Ministério da Educação (MEC) em 2007<sup>1</sup>, tendo como objetivos principais o aperfeiçoamento e a valorização dos cursos de formação de professores para educação básica. O PIBID segue as diretrizes contidas no Plano de Metas Compromisso Todos Pela Educação, elaborado também em 2007<sup>2</sup>. Em 2009, recebeu considerável incentivo com a ampliação em seu investimento orçamentário, o que pode ser verificado na tabela 1, logo abaixo, e passou a abranger em seus editais a maioria dos cursos de licenciatura da educação superior em parceria com diferentes esferas governamentais responsáveis pela educação básica em todo país.

**Tabela 1:** PIBID - Evolução dos recursos em reais executados

<b>Ano</b>	<b>Executado</b>
2009	20.041.950,00
2010	80.398.941,22
2011	138.597.928,92
2012	219.084.614,74
2013	287.900.596,63
<b>Total</b>	<b>746.024.031,51</b>

**Fonte:** Relatório de Gestão PIBID – Diretório de Formação de Professores da Educação Básica – DEB 2009/2013.

O lançamento do Plano de Metas e Diretrizes “Compromisso Todos pela Educação” (2007), permitiu o agendamento da política de formação de professores pelo Governo Federal. A implementação das políticas contidas nesse plano foi possível a partir da regulamentação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB<sup>3</sup>). Esse fundo tem como objetivo principal a captação de recursos para o investimento no setor da educação básica. O ano de 2007 pode ser avaliado como um período de significativas transformações na educação brasileira, acompanhada de incentivos financeiros condicionados ao cumprimento de metas e diretrizes.

O plano de metas aponta, entre outras demandas, para a importância das políticas de aperfeiçoamento e valorização dos professores dos cursos de licenciatura. A Lei de Diretrizes e Base da Educação Nacional (LDB<sup>4</sup>) compreende duas modalidades de formação de professores:

<sup>1</sup> O PIBID foi lançado pelo MEC a partir do EDITAL MEC/CAPES/FNDE que visava a seleção pública de propostas de projetos de iniciação à docência voltados ao Programa Institucional de Iniciação à Docência – PIBID.

<sup>2</sup> Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007.

<sup>3</sup> Lei nº 11.494, de 20 de julho de 2007.

<sup>4</sup> Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.

a *formação inicial* e a *formação continuada*. A primeira tem o objetivo de atuar diretamente na educação superior, fortalecendo e incentivando a qualificação dos cursos e estudantes de licenciatura. A *formação continuada* abrange a qualificação dos professores em exercício na rede básica de ensino.

O MEC criou o PIBID<sup>5</sup> visando intervir principalmente na modalidade da *formação inicial* de professores, priorizando, nos primeiros editais, os cursos de licenciatura em Matemática, Física, Química e Biologia, com a justificativa da demanda existente para profissionais dessas disciplinas na educação básica. Entre os objetivos gerais, o PIBID tem o papel de promover a inserção de estudantes de licenciatura no contexto da escola. Essa inserção no ambiente do ensino básico é experimentada pelos estudantes que desenvolvem atividade de cunho didático-pedagógico com a orientação de um docente de licenciatura da Instituição de Ensino Superior (IES) em parceria com um professor do colégio, que também desempenha o papel de supervisor no programa, orientando os bolsistas de Iniciação à docência (Bolsistas ID).

O programa teve início na UFBA em 2009, e até 2017 permanece como uma das principais políticas de formação inicial para professores da educação básica executada pela Pró-reitora de Graduação da UFBA: envolve pouco mais de 400 bolsistas distribuídos em cerca de 16 cursos de graduação, entre estudantes de licenciatura, professores da educação básica e professores universitários, que ocupam diferentes atividades no contexto do programa. O projeto conta com uma equipe de coordenação que desempenha tarefas de cunho administrativo e, ao mesmo tempo, de orientação pedagógica. Essas coordenações são divididas por subáreas correspondentes aos cursos de graduação que participam do projeto. Os bolsistas de iniciação à docência, além de serem os beneficiários do programa, cumprem atividades de observação e intervenção sob a orientação do supervisor.

O desenho institucional do programa estrutura-se a partir do conjunto composto por coordenações institucionais, coordenações de área, supervisores e bolsistas ID<sup>6</sup>. A unidade de análise trabalhada na pesquisa foi a atuação do bolsista, um ator central e principal beneficiário desta política. A estrutura do programa apresenta um desenho complexo, envolvendo profissionais de diferentes áreas do conhecimento, de distintas esferas de governo, passando

---

<sup>5</sup> O PIBID fornece 5 (cinco) modalidades de bolsas: Iniciação à docência, Supervisão, Coordenação de área, Coordenação de área de gestão de processos educacionais e Coordenação institucional. Em 2012, o programa disponibilizou 18.221 bolsas de iniciação a docência, 1.241 bolsas para coordenadores e 2.941 para supervisores, contabilizando um total de 22.403 bolsas. A Bahia, neste mesmo ano, contou com a participação total de 3.875 bolsistas, desses, 693 foram coordenadores e supervisores e 3.182 bolsistas de iniciação à docência. Entre os anos de 2009 e 2012, o programa disponibilizou, para a execução dos projetos cerca de R\$ 458.123.434,88 em todo país. Diante disso, nota-se que o PIBID nacionalmente mobiliza uma quantidade significativa de agentes implementadores das instituições de educação superior em parceria com as instituições de ensino básico.

<sup>6</sup> Decreto Nº - 7.219, de 24 de junho de 2010.

pelos níveis federal, estadual e municipal, com responsabilidades distintas no processo. A seguir, a Figura 2 demonstra um organograma ilustrativo do desenho do programa segundo o DEB.

**Figura 2:** PIBID – Desenho do Programa



**Fonte:** Relatório de Gestão PIBID – Diretório de Formação de Professores da Educação Básica – DEB 2009/2013.

O estímulo em estudar o PIBID como uma política pública se deu a partir da experiência que vivenciei ao implementar o programa entre os anos de 2015 e 2016. A inserção no ambiente escolar durante o processo de formação foi decisiva para a minha qualificação profissional. A experiência como bolsista de iniciação à docência em duas escolas públicas de Salvador, no estado da Bahia, me chamou a atenção sobre a diversidade contida na implementação do programa. Refletindo sobre a prática e os inúmeros aprendizados proporcionados, compreendi que se tratava de uma política diferenciada e que poderia ser analisada com o objetivo de produzir conhecimento e contribuir nas discussões específicas sobre o programa e, em paralelo, aos estudos de implementação de política públicas.

## 1.2. Apresentação da Pesquisa

O objetivo geral desta dissertação é analisar a implementação do PIBID/UFBA entre 2009/2015, a partir da experiência dos bolsistas ID na execução do programa. O estudo

empírico foi realizado com base nos relatórios dos bolsistas de iniciação à docência, confeccionados a partir das atividades realizadas no contexto das escolas estaduais e municipais da cidade do Salvador na Bahia. Como objetivos específicos, o estudo mapeou e analisou os decretos e resoluções da CAPES que orientaram a implementação do PIBID durante o período estudado. Além disso foi analisado a implementação bem como as dificuldades que marcaram a política. E por fim, evidenciaram-se a percepção dos bolsistas ID com base nos resultados apontados por eles na execução do programa. Esses objetivos mostraram-se importantes para descrever o processo de implementação do PIBID, pois apontaram as dificuldades encontradas pelos bolsistas ao colocar em prática as atividades previstas no programa. Nestes termos, buscou-se respostas para as seguintes questões: como se deu a implementação do PIBID/UFBA entre 2009/2015? Quais ordens de fatores impactaram de forma mais incisiva neste processo? Qual a percepção dos Bolsista ID em relação aos resultados, alcance dos objetivos e produtos gerados com a execução do programa? Como o desenho institucional da política repercutiu sobre o processo de implementação?

Apresentado o programa, convém expor a estrutura do trabalho. A dissertação está dividida em 5 (cinco) capítulos, além da introdução e considerações finais. No capítulo 1, realizou-se um levantamento e sistematização das produções acadêmicas, mais especificamente das dissertações publicadas no banco de tese e dissertação da CAPES entre os anos de 2007 e 2018. Para este objetivo, recuperou-se os critérios de sistematização a partir da leitura dos resumos das dissertações. Este levantamento observou também os procedimentos metodológicos, a área do conhecimento que mais produziu estudos e o sujeito foco da pesquisa. Como conclusão, destaca-se a pertinência da metodologia escolhida para responder o problema de pesquisa, bem como a contribuição do presente estudo para a área de Ciência Política diante da escassez de trabalhos sobre o PIBID neste campo de conhecimento.

O capítulo 2 apresenta a metodologia adotada na pesquisa. Descreve de forma detalhada os procedimentos metodológicos e explicita a estratégia de produção e tratamento dos dados. Além disso reflete sobre as características dos documentos aspecto que influenciaram diretamente na escolha das estratégias de amostragem. Incorpora-se também as contribuições contida na produção de um *corpus* textual para organização do banco de dados, que ajudou na sistematização das informações, além de pontuar a construção do instrumental que auxiliou na execução da pesquisa.

Ainda no capítulo 2, no tópico “recorte teórico” o texto apresenta o modelo de estudos de políticas públicas com o qual dialoga para produzir a análise. Nesse momento, há uma breve discussão sobre os pontos que a teoria fornece e que ajudaram a sistematizar as informações

contidas no relatório. O modelo utilizado apresenta uma matriz 2 x 2 baseada em 4 variáveis (poder, condições contextuais, recursos e força da coalizão) que explicamos mais detalhadamente no capítulo 3 de revisão de literatura.

O capítulo 3 realiza um breve apontamento sobre o conjunto da literatura que influenciaram e contribuíram na investigação. Estabeleço um panorama geral sobre o início do campo de análise de políticas públicas, para em seguida, apresentar a abordagem de um modelo conhecido como “ciclo de políticas” além de suas contribuições para o campo de estudos. Na sequência é discutido de forma breve o surgimento das abordagens sobre a implementação, não mais como um momento do ciclo de políticas, mas como campo específico de análise composta por três gerações de estudiosos. Abordamos também a importância dos estudos sobre burocracia de nível de rua, para no último tópico, aprofundar e detalhar o modelo de ambiguidades e conflitos.

O capítulo 4 discorre sobre a análise dos dados, a construção dos critérios de amostragem, a estratégia de sistematização e o instrumento de pesquisa utilizado. Ao longo do capítulo, desenvolvemos uma análise empírica apresentando os resultados através das categorias e subcategorias que surgiram a partir do estudo dos relatórios. Como conclusão, o capítulo identifica as principais características observadas na implementação do PIBID entre os anos de 2009 a 2015.

O capítulo 5 analisou o PIBID com base nos tipos de implementação administrativa, política, simbólica e experimental traçando um perfil do desenho institucional do programa e suas principais características. Iniciamos evidenciando os resultados apontados pela análise empírica contida no capítulo 4, para em seguida refletir sobre as aproximações e distanciamentos do programa com base nos 4 (quatro) tipos de implementação. No terceiro tópico ensaio uma breve reflexão sobre a gestão do programa a partir da discussão sobre coordenação e cooperação com o foco em seu desenho institucional. O último tópico, discuto o mecanismo de *coping* chamando atenção para algumas hipóteses e problematizações em relação aos achados da pesquisa.

Nas considerações finais, é apresentado um balanço da investigação tendo como ponto de partida as questões de pesquisa respondendo-as de forma objetiva. É realizado um balanço sobre a metodologia e o modelo de ambiguidade e conflitos, assim como seu alcance e pertinência além da estratégia utilizada para o alcance dos objetivos de pesquisa. Concluo pontuando algumas lacunas e possíveis desdobramento do estudo.

## **2. PRODUÇÃO ACADÊMICA SOBRE O PIBID NO PERÍODO 2007/2018: UMA BREVE REVISÃO**

### **2.1. Apresentação**

Este capítulo tem como propósito realizar um levantamento das dissertações produzidas sobre o Programa Institucional de Iniciação à Docência (PIBID) entre os anos de 2007 e 2018. Utilizamos como base o catálogo de teses e dissertações da CAPES.<sup>7</sup> Para a sistematização das informações, foi organizado um banco de dados com resumos das dissertações, autor, título, palavra-chave, instituição de ensino e nome do programa de pós-graduação. A intenção é apresentar quais áreas do conhecimento mais pesquisaram sobre o PIBID, identificar os procedimentos metodológicos dos trabalhos, as técnicas de produção e análise de dados, os principais sujeitos e categorias de análise, além de observar quais dissertações tiveram como foco os estudos sobre políticas públicas. Este esforço justifica-se para compreender melhor o cenário da produção acadêmica sobre o PIBID no sentido de situar o trabalho empreendido sobre o objeto de estudo, buscando identificar questões, abordagens teóricas e recursos metodológicos os quais vão apontar prováveis lacunas e possibilidades para o desenvolvimento da pesquisa.

O levantamento foi realizado com o termo “PIBID” e resultou em 508 dissertações que foram organizadas por ano de defesa. A ideia principal deste primeiro mapeamento é a compreensão do “que, quando e como” foram produzidos os estudos sobre a temática da presente pesquisa. Observou-se que das 508 dissertações, 69 não pesquisavam o PIBID diretamente e por isso não foram colocadas neste levantamento. Em relação à utilização dos resumos para a elaboração da caracterização das produções sobre o PIBID, foi possível encontrar as informações mais relevantes do estudo como a temática abordada, objetivos geral e específicos, referencial teórico, referencial metodológico, técnica de produção e análise de dados, sujeitos da pesquisa, marco temporal, achados e outros aspectos necessários para entender, de modo conciso, os trabalhos.

Contudo, não pode ser negado que em relação à dissertação, o resumo apresenta limites, ou seja, não deve ser tratado como a totalidade do trabalho, pois este apenas este elemento pré-textual não constitui a riqueza dos detalhes contidos no conjunto da obra.

---

<sup>7</sup> Plataforma Sucupira: <https://catalogodeteses.capes.gov.br/catalogo-teses/#/>

Apresenta-se, a seguir, uma síntese anual do levantamento das dissertações que foram produzidas com base na análise das informações contidas no banco de dados. Neste sentido, cabe lembrar que esta primeira inferência e sistematização dos dados não representam um estudo definitivo sobre a produção acadêmica a respeito do tema estudado, pois entende-se que a dinâmica de produção dos trabalhos não se interrompe ao final desse estudo. Outra questão importante é que o início das publicações só teve início nos anos de 2012, isto significa que não foi encontrado registro de trabalhos entre 2007 e 2011. A explicação desses 5 anos sem registro de trabalhos acadêmicos na plataforma Sucupira deve-se ao fato da plataforma só começara a funcionar em 2012. Já o PIBID tem seu início em 2007 e a plataforma Sucupira passa a funcionar nos depois através de uma parceria realizada entre a Universidade Federal do Rio Grande do Norte e a CAPES (MAIA, 2020).

## 2.2. Análise dos Resumos

Antes da apresentação dos dados, convém algumas informações relevantes acerca deste estudo. No primeiro acesso, pesquisou-se o termo “Programa Institucional de Bolsa de Iniciação a Docências” e como resultados surgiram 45.688 trabalhos entre dissertações e teses. Optou-se, então, por adotar uma nova estratégia pesquisando o termo “PIBID”, surgindo 804 trabalhos entre teses e dissertações, cuja maioria referiam-se à temática foco do nosso estudo. Após este procedimento, utilizou-se filtros da própria plataforma para refinar a busca selecionando o termo “mestrado”, resultando um total de 508 dissertações. Deste universo, 69 dissertações não tinham o PIBID como o foco do estudo, apresentadas na tabela 2 como “outros”. Como síntese, a pesquisa acessou os resumos das dissertações a partir de 2013, das quais retirou-se as informações contidas neste capítulo.<sup>8</sup>

Observa-se na Tabela 2, a quantidade desses trabalhos por ano e área do conhecimento dos diversos programas de pós-graduação.

---

<sup>8</sup> Após esse primeiro momento, organizou-se um banco de dados separando os resumos por ano, onde constam o título, o nome do autor, a palavra-chave, o nome da instituição de ensino superior, a data da defesa, o programa de pós-graduação em que foram realizados os estudos além do resumo. Em sequência, foram organizadas duas planilhas: uma contendo as ocorrências das palavras-chave a fim de identificar as categorias mais pesquisadas, e outra especificando a metodologia com o objetivo de fazer o levantamento das técnicas de análise e produção dos dados utilizados nas dissertações.

**Tabela 2:** Quantidade de Dissertações por Ano/Área de Conhecimento da Pós-Graduação<sup>9</sup>

Área do Conhecimento	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Total
Matemática	6	14	12	12	22	20	17	103
Química	2	2	0	1	0	2	0	7
Física	0	0	0	0	0	0	0	0
Educação	4	14	31	46	56	52	53	256
Linguística	1	2	2	2	2	5	1	15
Geografia	0	1	2	1	7	2	9	22
Psicologia	0	1	0	0	0	0	0	1
Letras	0	1	2	0	8	4	3	18
Ed Física	0	0	0	3	3	0	0	6
Artes	0	0	2	0	0	2	2	6
Sociologia	0	0	0	0	2	1	0	3
História	0	0	0	0	1	0	1	2
Outros	8	5	6	14	14	20	3	69
<b>Total</b>	<b>21</b>	<b>40</b>	<b>57</b>	<b>79</b>	<b>115</b>	<b>108</b>	<b>89</b>	<b>508</b>

**Fonte:** Tabela produzida pelo autor com base nos dados extraídos no banco de teses e dissertações da CAPES.

A tabela evidencia que a área de Educação é a que possui maior quantidade de estudos produzidos sobre o tema. Este dado pode ser justificado pelo efeito provocado com o PIBID nas instituições de ensino superior que além de fornecer incentivos para a qualificação dos futuros professores, possibilitou também uma oxigenação na produção de conhecimento relacionados à formação inicial, objeto de estudo historicamente ligado ao campo da educação. A área de matemática também mostrou um número expressivo de pesquisas, sendo umas das justificativas para esse grande número de dissertações consequência do foco dado pelo Ministério da Educação, aos primeiros editais do PIBID, a partir de 2007, ainda em sua fase preliminar, nas licenciaturas de Matemática e na área das Ciências Naturais. Este pioneirismo na produção acadêmica centrada inicialmente nesses dois campos das licenciaturas refletiu o grande déficit de professores desta área na educação básica<sup>10</sup>.

Como observado na tabela 2, o levantamento iniciou-se no ano de 2012 reunindo alguns dados a partir da análise dos títulos dos projetos. Dessa forma, foram encontradas 21 (vinte e uma) dissertações, sendo 6 (seis) na área de Matemática, voltadas para as contribuições do PIBID na “formação de professores”; 3 (três) dissertações sobre as contribuições do programa

<sup>9</sup> Dados obtidos na Plataforma Sapucaia no Catálogo de Teses e Dissertações da CAPES. Acesso realizado em 18 de novembro de 2019.

<sup>10</sup> Informações contidas no Relatório de Gestão do PIBID de 2009 a 2013 elaborado pelo Diretório de Formação de Professores da Educação Básica (DEB).



em relação ao “ensino e aprendizagem” nas licenciaturas de Matemática. Importante lembrar que o PIBID abre editais em todo o Brasil a partir de 2009, incluindo as diversas áreas das licenciaturas, pois anteriormente os primeiros editais eram voltados apenas para área de Ciências Exatas e Naturais, explicando o motivo pelo qual as dissertações do presente ano em análise tiveram uma maior ocorrência nessas duas áreas.

No ano de 2013 foram 40 dissertações, sendo 5 (cinco) de temas que não estavam ligados diretamente ao PIBID, e 35 trabalhos com estudos ligados à área de Educação e Matemática. Os estudos versavam sobre as temáticas da *formação de professores*, seguida dos temas relacionados ao *ensino e a aprendizagem*, a relação entre *teoria e prática da atividade dos professores*, *iniciação à docência*, *educação ambiental*, *concepção metodológicas*, *avaliação*, *novas tecnologias digitais*, *gestão de sala e conteúdo no contexto do PIBID*. As metodologias utilizadas nos estudos foram a *pesquisa qualitativa*, *estudos de caso* e *pesquisa-ação*. No que tange às técnicas de coleta de dados, observou-se ocorrência de *entrevista semiestruturada*, aplicação de *questionários*, e *análise de documentos*, tendo os documentos oficiais como leis e diretrizes do próprio programa e a análise de portfólio das atividades dos bolsistas, além de duas dissertações utilizarem *grupo focal*. Os sujeitos da pesquisa foram, em sua maioria, os “bolsistas/estudantes de licenciatura”, “Coordenadores do programa” e (1) um trabalho que analisava os “supervisores” da política.

A produção de 2013 segue a mesma lógica do ano anterior. Entretanto, surgem novas categorias de análise ligadas à Educação e a Pedagogia. Os estudos estavam concentrados nas áreas da Matemática e Educação, aparecendo, de forma menos intensa, trabalhos na área da Linguística, Geografia, Psicologia, Química e Letras.

Sobre os trabalhos defendidos no ano de 2014, evidenciou-se um sensível aumento da quantidade de estudos realizados sobre o PIBID em relação aos anos anteriores, com o total de 57 (cinquenta e sete) dissertações, todas utilizando o método qualitativo. Além desses elementos, verificou-se um aumento na variedade de temáticas abordadas: 3 (três) termos que somados formam a maioria dos trabalhos: *formação inicial de professores*, *formação de professores* e *formação docente*. Essas 3 (três) temáticas totalizaram 25 (vinte e cinco) estudos, os quais apresentam nomenclaturas distintas, mas próximas entre si. A abordagem metodológica na produção de dados foi a entrevista semiestruturada e aplicação de questionários. Em relação aos sujeitos da pesquisa, destacam-se as ações dos bolsistas de iniciação à docência/estudantes de licenciatura, acompanhados da análise das atividades dos supervisores/professores da educação básica. Em relação aos dados produzidos e as fontes primárias, ou seja, observações e/ou entrevistas e outras, 8 (oito) dissertações utilizaram relatórios do PIBID, entre relatórios

de atividades dos bolsistas e supervisores, documentos oficiais como portarias e diretrizes do programa. Em relação aos anos anteriores, foram identificados um aumento no uso de relatórios de atividades dos bolsistas como fonte para a produção de dados para as pesquisas. Foram utilizados também portfólios confeccionados pelos bolsistas ID. Identificamos 3 (três) etnografias, 2 (duas) pesquisas ação, 4 (quatro) pesquisas narrativas, 3 (três) observação e 1 (uma) pesquisa com a utilização de grupo focal. Do ponto de vista metodológico, os trabalhos realizaram análise de discurso, análise de conteúdo, análise de documentos e análise textual discursiva.

Para o ano de 2014, além da tendência dos anos anteriores no que concerne à concentração dos estudos na área da Matemática e da Educação, observou-se um crescimento nos trabalhos que analisaram a formação inicial de professores, como também uma diversificação maior na análise e na produção de dados. Naquele ano, foram identificados 8 (oito) trabalhos que utilizaram os relatórios dos bolsistas do programa para produção de dados, muitas vezes triangulando com entrevistas e questionários.

Em relação ao ano de 2015, foram encontrados 76 (setenta e seis) trabalhos, dentre os quais, 46 (quarenta e seis) na área da Educação e 12 (doze) em programas da área de Matemática. Constatou-se, também, uma tendência de crescimento na produção de dissertações e pesquisas envolvendo a temática das políticas públicas, concentrando-se, contudo, na área de Educação e com categorias de análise do campo de estudo da Pedagogia. A leitura dos resumos permitiu inferir que 38 (trinta e oito) estudos tinham como sujeito principal da pesquisa os bolsistas ID, ou seja, os estudantes de licenciatura que fazem parte do programa, seguido de 6 (seis) trabalhos que analisam os supervisores/professores das escolas. Em outra chave, 3 (três) trabalhos abordavam os coordenadores/professores universitários dos cursos de licenciatura, e mais 3 (três) sobre coordenadores, bolsistas de iniciação à docência e supervisores ao mesmo tempo. Foram observados trabalhos que analisaram a carreira profissional de ex-bolsistas ID, com menor prevalência, além de análises comparativas entre professores que participaram e não participaram do PIBID. Quanto à metodologia, a maior parte dos estudos utilizou abordagem qualitativa, 3 (três) pesquisas com o método misto (quali-quantitativo), e 10 (dez) dos resumos analisados apresentavam a pesquisa de estudo de caso, 8 (oito) pesquisa bibliográfica, 4 (quatro) pesquisa documental.

Ainda no ano de 2015 foi encontrado 2 (dois) trabalhos cujo foco recupera a discussão sobre políticas públicas. O primeiro tem a pesquisa voltada para a implementação do programa na licenciatura de Física na Universidade de Brasília (UnB) e utilizou os relatórios de atividades

dos bolsistas como fonte de produção dos dados<sup>11</sup>. O projeto teve como principal objetivo analisar se o PIBID Física UnB em 2014 realizou com sucesso os objetivos propostos pelo programa, observando as convergências e divergências em relação à proposta de formação de professores do PIBID. Os resultados apresentados no resumo indicam que o programa implementou com sucesso seus objetivos, ressaltando, contudo, que a “metodologia do subprojeto” de Física na UnB precisa de “definição mais precisa” com relação à aprendizagem colaborativa e que o planejamento das atividades deve se refletir nas ações pois não existe conformidade entre objetivos e implementação das atividades. Tal trabalho não tem sua divulgação autorizada na plataforma Sucupira e por este motivo não se aprofundou a análise da dissertação.

Já o segundo trabalho<sup>12</sup>, realizado na Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), estuda as contribuições do PIBID para os bolsistas participantes dos editais de 2007 e 2009. Nesse contexto, o resumo apresenta como uma das fontes de dados os editais da CAPES, editais e relatórios da UFRGS, além de questionários elaborados a partir da revisão bibliográfica sobre trabalhos que estudam a “eficácia de projetos realizados nas universidades envolvendo alunos de graduação”. Neste estudo, os bolsistas apontam que a precariedade das escolas em que as atividades estavam sendo realizadas influenciou nas atividades dos bolsistas e a “falta de conexão” entre escolas e instituições de ensino superior gerou “lacunas” no processo vivenciado pelos bolsistas. Este estudo, além da análise de documentos, utilizou questionários enviados via e-mail para bolsistas ID e ex-bolsistas ID. Entre os resultados da análise dos dados, um tópico chamou a atenção e serve como referências para nossos estudos: os resultados obtidos sobre as “dificuldades e decepções” vivenciados pelos bolsistas e ex-bolsistas ID em relação ao programa (SELMÍ, 2015).

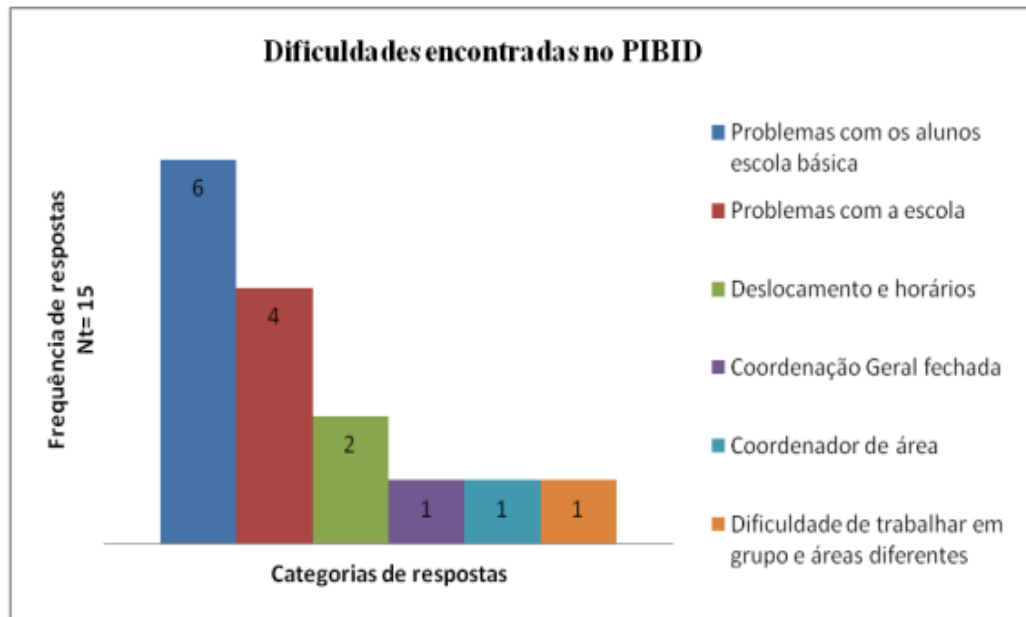
Deste estudo foi selecionou dois gráficos que dialogam com o problema de pesquisa da presente pesquisa e que pode ajudar na elucidação e produção dos dados. Como pode ser visto no Gráfico 1 com o título “dificuldades encontradas no PIBID” com as seguintes categorias de análise “problemas com os alunos da escola básica” que se refere as dificuldades encontradas pelos Bolsistas do programa em relação a motivação e as diferentes formas de aprendizagens dos estudantes da escola.

---

<sup>11</sup>O trabalho não possui divulgação autorizada:

[https://sucupira.capes.gov.br/sucupira/public/consultas/coleta/trabalhoConclusao/viewTrabalhoConclusao.jsf?popup=true&id\\_trabalho=2786515](https://sucupira.capes.gov.br/sucupira/public/consultas/coleta/trabalhoConclusao/viewTrabalhoConclusao.jsf?popup=true&id_trabalho=2786515).

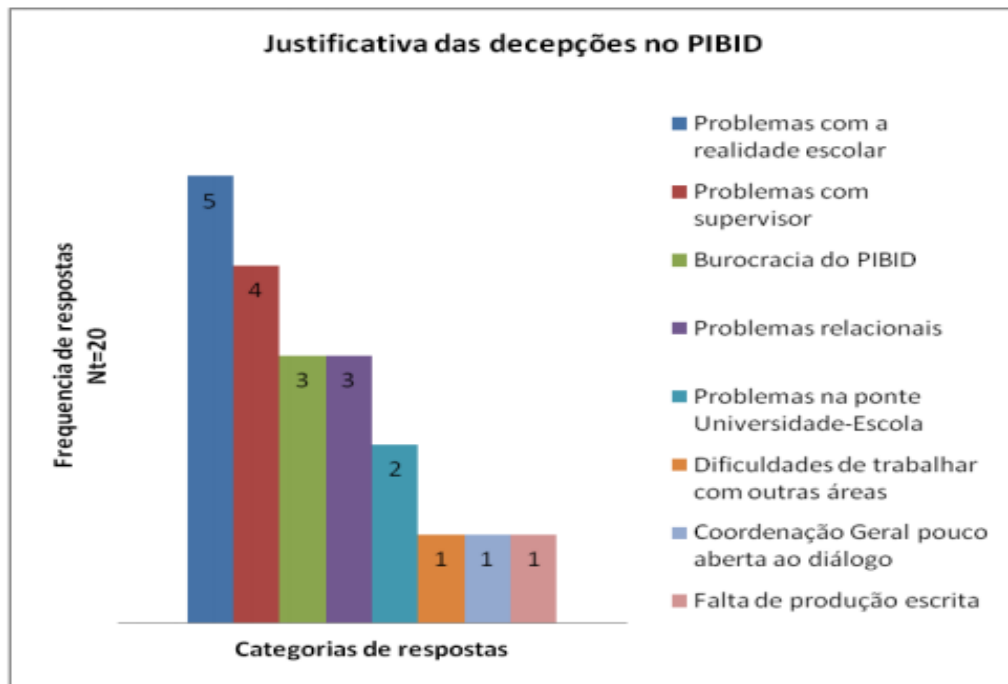
<sup>12</sup>Link:[https://sucupira.capes.gov.br/sucupira/public/consultas/coleta/trabalhoConclusao/viewTrabalhoConclusao.jsf?popup=true&id\\_trabalho=2749954](https://sucupira.capes.gov.br/sucupira/public/consultas/coleta/trabalhoConclusao/viewTrabalhoConclusao.jsf?popup=true&id_trabalho=2749954).

**Gráfico 1:** Dificuldades encontradas no PIBID

Fonte: Selmi (2015).

Em segundo lugar está a categoria “problemas com a escola”, a qual apresenta as questões envolvendo a burocracia e colaboração da gestão no auxílio dos bolsistas no ambiente escolar. O gráfico ainda traz a categoria “deslocamento e horário” cujo conteúdo refere-se as dificuldades em conciliar as atividades do curso de licenciatura da universidade e as atividades do PIBID na escola. As categorias “coordenação geral fechada” e “coordenação de área” abordam problemas de comunicação entre bolsistas e coordenação do programa, enquanto a última categoria “dificuldades de trabalhar em grupo e áreas diferentes” discute questões relativas aos trabalhos interdisciplinares. Essas 6 categorias são apontadas pelos bolsistas como dificuldades encontradas PIBID da UFRGS (SELMÍ, 2015, p. 80)

O Gráfico 2 elenca as oito categorias sistematizadas a partir dos relatos correspondentes às justificativas em relação as decepções dos bolsistas ID. Aparece como justificativa para as decepções em primeiro lugar a categoria “problema com a realidade da escola”, o que expressa, segundo a autora da dissertação, que os bolsistas não conheciam a “realidade dos alunos”, o “funcionamento da escola”, “falta de interesse do aluno” e “falta de organização da escola”. A categoria “problema com o supervisor” aponta a falta de comprometimento dos supervisores com o programa. A terceira categoria “problemas relacionais” expressa a dificuldade da relação interpessoal entre os bolsistas (SELMÍ, 2015, p. 81).

**Gráfico 2:** Justificativas das decepções do PIBID

Fonte: Selmi (2015).

A categoria “problema na ponte universidade-escola” é entendida pela autora como o distanciamento entre a universidade e a escola. A quinta categoria “burocracia do PIBID” diz respeito à dificuldade de acesso à “verba de custeio” e “atraso no pagamento da bolsa”. Já a categoria “dificuldade de trabalhar com outras áreas” estabelece um aspecto citado no gráfico 3, referente aos problemas em trabalhar com outros subprojetos. As penúltimas categorias que fala sobre “coordenação geral pouco aberta” e “falta de produção escrita” é um caso “particular de um informante” da pesquisa (SELMI, 2015, p.81).

Importante salientar que o instrumento de pesquisa para obtenção dos resultados apresentados acima foi um questionário enviado a 260 (duzentos e sessenta) bolsistas e ex-bolsistas ID com 66 (sessenta e seis) questões que obteve 37 (trinta e sete) questionários respondidos, representando 14,2% dos bolsistas envolvidos no programa na UFRGS (SELMI, 2015). Assim, os gráficos expostos, podem antecipar algumas pistas sobre a percepção dos bolsistas ID no caso da atual pesquisa

Em 2016 foram 115 (cento e quinze) dissertações, quase o dobro de trabalhos produzidos em 2015. Uma visão geral das áreas em todo o Brasil destaca os programas de pós-graduação em Educação, com 52 (cinquenta e dois) trabalhos, seguido dos programas de Matemática, com 22 (vinte e dois). Do total de 115 (cento e quinze) dissertações, 77 (setenta e sete) utilizaram fonte primária de dados e 18 (dezoito) fontes secundárias como relatórios, portfólios e documentos oficiais do programa. Do restante, 14 (quatorze) não estudavam

diretamente o programa e 6 (seis) utilizavam o PIBID como base para outros objetos. Em relação à técnica de análise, houve uma ocorrência maior de técnicas de análise de conteúdo, seguidas pela análise documental, análise textual discursiva, análise de discurso e um trabalho que utilizou a análise narrativa e análise bibliográfica. Quanto às categorias de análise, predominou trabalhos centrados em aspectos variados da “formação inicial de professores”, seguindo a tendência dos últimos anos.

Os bolsistas ID foram os sujeitos mais estudados nestes trabalhos, com 31 (trinta e uma) pesquisas realizadas, 15 (quinze) estudos sobre os supervisores do PIBID, além de 5 (cinco) pesquisas que analisaram o desempenho profissional de ex-bolsistas, 5 (cinco) dissertações que estudaram simultaneamente a relação entre bolsistas e supervisores, 4 (quatro) pesquisas que analisaram os coordenadores de área, bolsistas e supervisores, 3 (três) trabalhos que estudaram apenas os bolsistas e coordenadores de área, 1 (um) trabalho comparando estagiários de licenciatura e bolsistas de iniciação à docência e 1 (um) trabalho que estudou os supervisores, bolsistas de iniciação à docência e alunos da educação básica.

As dissertações defendidas em 2017 seguem as características dos anos anteriores, mas com um diferencial relacionado à quantidade de trabalhos pois apresenta um decréscimo em relação ao ano anterior, contabilizando 108 (cento e oito) dissertações. Nesse caso, foi possível observar também em relação a 2018 uma diminuição no quantitativo de trabalhos produzidos, ou seja, percebemos um pico na produção de trabalhos defendidos em 2016 e nos anos seguintes uma sensível diminuição da produção no banco de teses e dissertações da CAPES até o período acessado por esta pesquisa. Em relação aos aspectos metodológicos, a maioria dos trabalhos utilizou pesquisa qualitativa com dados primários. Do ponto de vista das técnicas de pesquisa, a análise de conteúdo, seguida pela análise textual discursiva, análise documental, análise de discurso e análise categorial, predominaram no período. Sobre os sujeitos das pesquisas, os bolsistas permaneceram como os mais pesquisados, seguidos dos supervisores. A coleta encontrou uma dissertação que utiliza os relatórios e relatos dos bolsistas analisando os saberes docentes produzidos por eles, objetivo que dialoga com as estratégias metodológicas desta pesquisa, além de utilizar a mesma técnica de análise de dados.

E por fim, para o ano de 2018, foram 89 (oitenta e nove) dissertações, sendo 53 (cinquenta e três) na área de Educação, 17 (dezessete) na área de Matemática e 9 (nove) na área de Geografia, com maior concentração de estudos voltados para os bolsistas, seguidos de supervisores e ex-bolsistas. A maioria das pesquisas foi de tipo qualitativo, concentrando-se na formação inicial de professores, com ênfase nas categorias próprias da Educação e da Pedagogia. Desses, um trabalho estudou a implementação do PIBID no curso de ciências

naturais da Universidade Federal Fluminense (UFF) no período de 2014 a 2015, enquanto outro analisou o arranjo institucional da implementação do PIBID do ponto de vista do campo de estudo das políticas públicas. Este último resumo não informou procedimentos metodológicos, mas localizou a pesquisa como qualitativa.

### 2.3. Conclusão

De forma geral, a maioria dos trabalhos foi realizada nas áreas dos programas de pós-graduação em Educação e Matemática, privilegiando categorias que são próprias da área da Educação, mas especificamente da Pedagogia, como a *formação de professores*, *formação docente* e *formação inicial*. Os dados demonstraram que o pico de produção foi em 2016 com 115 (cento e quinze) dissertações defendidas. Quanto aos sujeitos pesquisados, os “bolsistas de iniciação à docência” aparecem em primeiro lugar como foco das análises. No que se refere à metodologia científica, a maioria dos trabalhos utilizou o *método qualitativo e estudo de caso* por meio de dados primários com *entrevistas semiestruturadas* e *questionários*. As técnicas de análise de dados com maior ocorrência variaram entre a *análise de conteúdo*, *análise textual discursiva* e *análise de discurso*.

Uma inflexão preliminar em relação à concentração da produção na área da Educação pode ser justificada pela especificidade do programa estudado, que visa, entre outros objetivos, qualificar a formação inicial de professores por meio de uma articulação de duas instituições de ensino que possuem objetivos distintos, quais sejam, a instituição de educação superior e as instituições de educação básica, as quais recepcionam o programa estabelecendo a relação entre centro de formação de professores e o ambiente que estes profissionais futuramente irão atuar. Como o objetivo do programa é qualificar a formação inicial docente e a prática dessa profissão se evidencia na dimensão pedagógica e no espaço da sala de aula, é compreensível o quantitativo de trabalhos acadêmicos no campo dos estudos educacionais.

Em relação aos principais sujeitos objetos dos estudos, os bolsistas ID, cabem duas reflexões. A primeira, acerca do papel dos estudantes de licenciatura, que além de beneficiários diretos do programa também são figuras-chave na implementação, produzindo novos saberes com suas práticas. Desta forma, os bolsistas além de se capacitarem, constroem com suas intervenções conhecimento didático e pedagógico, auxiliando no aumento de repertórios para estes profissionais.

Em relação aos aspectos metodológicos coletados dos resumos das dissertações, cabem algumas ponderações. Primeiro, os relatórios são uma fonte de dados que possibilitam

apreender a percepção dos indivíduos no momento em que a implementação do programa está acontecendo pois apresentam uma espécie de “retrato” do instante em que foram elaborados. Para um pesquisador que pretende observar o processo e se propõe a construir um recorte histórico, utilizar documentos que foram produzidos na época contribui na análise do momento passado, pois auxilia a percepção daquele ator no processo de implementação do programa. Apesar de o levantamento apontar para uma maior utilização de dados primários como entrevistas, questionários e observações diretas, muitos trabalhos utilizaram paralelamente dados primários e secundários, como houve também diversas pesquisas que utilizaram apenas dados secundários.

O levantamento evidenciou, também, a ausência de produções acadêmicas sobre o PIBID a partir do olhar da Ciência Política. Esta dissertação, além de contemplar esta lacuna, pretende contribuir com a análise do PIBID tendo como campo de análise as políticas públicas voltadas aos estudos de implementação, captando o processo de execução e suas variações nos 6 anos objeto de reflexão desta investigação. Neste sentido, este breve mapeamento ajudou a situar a pesquisa sobre a sua viabilidade, as fontes possíveis para inferências válidas, assim como possíveis abordagens metodológicas e resultados alcançados.



### 3. METODOLOGIA

#### 3.1. Apresentação

O presente capítulo está dividido em quatro tópicos de discussão e pretende demonstrar o passo a passo do estudo dos relatórios de atividade dos bolsistas, abordando as características do conjunto de documentos que serviu como base para a investigação. Optou-se pela estratégia de sistematização a partir da confecção de uma *corpora* textual composto pelos relatórios. Discutiu-se os procedimentos para a sistematização das informações, para então apresentar o modelo teórico de ambiguidade e conflitos. O texto traz o banco de dados e algumas características para se entender o conteúdo dos relatórios analisados, os parâmetros utilizados na fase da sistematização das informações, passando pela discussão da amostragem, até a construção da primeira inferência de pesquisa. Em seguida, a operacionalização do instrumento metodológico, apontando algumas sínteses para a análise teórica do modelo operacionalizado.

A pesquisa foi construída a partir do método qualitativo com enfoque metodológico no estudo de caso. Em relação ao estudo de caso, compreende-se ser o mais apropriado para este desenho, pois possibilita uma “descrição em profundidade e análise de um ou múltiplos casos”, além de serem utilizadas “múltiplas fontes para coleta de dados” (CRESWELL, 2014, p. 86-87), podendo ser útil na construção e avanço do conhecimento dentro da Ciência Política através de testes de hipótese, geração de hipóteses alternativas ou teorização (SILVA EV; GOMES, 2014).

Do ponto de vista da literatura sobre método, destacam-se autores como Creswell (2014), Leonardo Silva EV e Aline Burni Gomes (2014), e Robert K. Yin (2001), que discutem a abordagem metodológica de estudo de caso. Ressalta-se a contribuição de Robert K. Yin (2001) no que tange às possibilidades para a condução desse tipo de estudo na produção de evidências, tendo em vista os seguintes procedimentos: a) várias fontes de evidências; b) um banco de dados para o estudo de caso; c) e um encadeamento de evidências. O autor aponta ainda que as evidências de duas ou mais fontes podem convergir em relação ao conjunto de fatos ou descobertas feitas no processo do estudo. A organização formal de evidências distintas ajuda na organização de relatórios finais de pesquisa ao término do estudo. O autor completa salientando a importância em se estabelecer uma relação entre as questões abordadas, os dados coletados e as conclusões que se estabeleceram ao final do estudo.

Como estratégia da coleta de dados, realizaram-se o levantamento e análise de

documentos a partir dos decretos, leis, portarias e, principalmente, da análise dos relatórios de atividades dos bolsistas do PIBID. A análise documental auxilia no plano metodológico e fornece importante vantagem na coleta de dados pois elimina, em parte, eventuais influências no conteúdo provocadas pela presença do pesquisador no levantamento dos dados. Contudo, é preciso ter alguns cuidados em relação à análise documental, sobretudo quando não se tem controle total da credibilidade e da representatividade do documento. Nesse sentido, deve-se fazer uma avaliação inicial antes de partir para uma análise em profundidade. A análise preliminar exige do pesquisador uma avaliação adequada com olhar crítico, examinando o contexto social em que o documento foi produzido, tentando captar o que o autor realmente quis demonstrar com o relato e produção do documento para assegurar a qualidade das informações transmitidas, avaliar a natureza do texto antes de tirar conclusões e delimitar adequadamente o sentido dos conceitos e das palavras que são empregadas (CELLARD, 2008).

Do ponto de vista das técnicas de análise de dados, utilizou-se a “análise de conteúdo” (AC), entendida não necessariamente como uma leitura dita verdadeira do texto analisado, mas em termos de sua fundamentação nos materiais pesquisados e sua congruência com a teoria do pesquisador e à luz do objetivo da pesquisa” (BAUER; AARTS, 2015, p. 191). A AC é uma técnica de pesquisa que permite reconstruir traços dos conflitos e do argumento de uma comunidade que escreve. Esta técnica auxilia na reconstrução de representações, inferindo a expressão do seu contexto e o seu resultado são as variáveis independentes, que precisam ser explicadas e podem contribuir também com o delineamento do estudo. A AC ainda permite diferentes tipos de análises, como por exemplo, estudos puramente descritivos, passando por análises normativas, análises transeccionais e análises longitudinais. Entretanto, a organização de uma análise de conteúdo não substitui a relação com a teoria e o problema de pesquisa que precisa ser elaborado com apuro. Ou melhor, a teoria e o problema serão decisivos para a operacionalização da AC e, sobretudo, para a seleção e categorização dos materiais extraídos dos textos a serem analisados (BAUER; AARTS, 2015).

Uma outra dimensão da metodologia trata da necessidade de um princípio para a coleta de dados qualitativos. A pesquisa empírica de tipo qualitativo precisa apresentar evidências justificáveis para que suas análises sejam validadas. Neste sentido, todas as pesquisas empíricas qualitativas estabelecem evidências para conformar a análise e estas evidências precisam ser justificadas. Diante disso, utilizou-se as contribuições de Martin W. Bauer e Bas Aarts (2015) para a estruturação de um princípio alternativo para a coleta de dados, a construção de um *corpus* textual. Nessa perspectiva, o trabalho trilhou um caminho intermediário entre a “amostragem estatística aleatória” e a “amostragem representativa”.

A opção pela construção de um *corpus* de dados para operacionalizar a pesquisa tem como aspecto relevante as características do conjunto de relatórios utilizados no estudo. Essa e outras questões relativas à metodologia serão discutidas de maneira mais detalhada no item a seguir.

### 3.2. Características do Banco de dados

Este tópico traça uma breve apresentação sobre o banco de dados, observando as principais características que serão importantes para localizar o ponto de partida e os procedimentos adotados para o estudo. Para este levantamento de informação é identificado a quantidade de relatórios, áreas do conhecimento correspondentes às disciplinas, número de escolas, além da distribuição dos relatórios em relação ao ano em que foram confeccionados.

Os relatórios de atividades<sup>13</sup> são confeccionados após o término do semestre e têm como objetivo relatar como foram desenvolvidas as atividades que são propostas para a escola com a elaboração de um plano de atividade individual executados pelos bolsistas ID. Esses planos de atividades são produzidos a partir do planejamento do supervisor, que tem como referência o plano de atividade dos coordenadores de área. São produzidos dois relatórios por ano ao final de cada semestre, e entre outros assuntos, esses documentos servem como relato individual dos bolsistas sobre as atividades desempenhadas no programa, descrevem as dificuldades, resultados alcançados, formas de resolução das dificuldades, além dos produtos gerados. O relatório ainda conta com um item sobre a realização ou não dos objetivos específicos<sup>14</sup>. Esse documento fornece um panorama geral do que ocorreu no processo de implementação, segundo a percepção dos bolsistas, tendo como referência o seu plano de atividade.

Os bolsistas quando selecionados para o programa passam a produzir um plano de atividades posto em prática durante o semestre. A estrutura dos relatórios segue o formato de formulário com questões delimitadas previamente e pretende avaliar a execução do plano de atividades. Apesar de existir uma padronização do documento utilizado para o registro dos relatos, foi evidenciado em uma quantidade pequena de relatórios formas distintas de

---

<sup>13</sup> O acesso aos documentos foi estabelecido a partir da solicitação formalizada pelo orientador desta pesquisa, por ofício, junto a coordenação institucional do PIBID na Pró-reitora de Graduação da UFBA no dia 8 de agosto de 2017. Os relatórios de atividades dos bolsistas estão divididos em 8 (oito) partes: 1) Identificação do Plano; 2) Identificação do Bolsista; 3) Atividades Desenvolvidas; 4) Resultados e Impactos alcançados/observados na escola; 5) Dificuldades encontradas/causas e procedimentos para superá-las; 6) Produtos gerados com o desenvolvimento das atividades; 7) Considerações sobre o cumprimento dos objetivos; 8) Referências bibliográficas utilizadas.

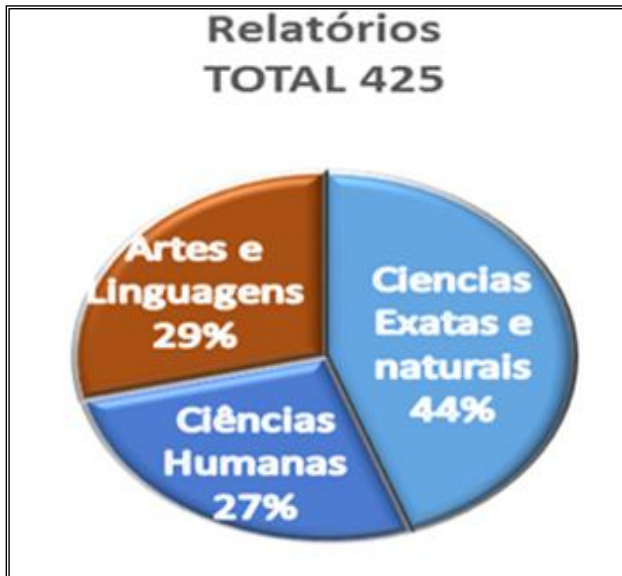
<sup>14</sup> Modelo de formulário do relatório de atividade dos bolsistas de iniciação à docência está no anexo 1 ao final deste trabalho.

preenchimento, com supressão sem justificativa de itens e espaços do formulário. Alguns relatórios eram bastante resumidos e sintéticos, outros bem descritivos, apresentando uma variação de densidade de informações entre eles. Quanto aos relatórios impressos (referentes aos anos de 2009/2011) foi necessário digitalizá-los para viabilizar a análise, momento em que foi feita uma primeira organização, separando os planos de atividades dos relatórios das atividades executadas. Após esta primeira seleção, reuniu-se os relatórios separando-os por ano, escola e disciplina em um arquivo digital.

O banco de dados compõe-se de 425 (quatrocentos e vinte e cinco) relatórios de atividade confeccionados pelos bolsistas, divididos em 11 (onze) cursos de licenciatura participantes do programa entre os anos de 2009 a 2015, distribuídos entre 26 (vinte e seis) escolas, em sua maioria da rede estadual de ensino. Os cursos podem variar para menos ou para mais de 16 (dezesesseis) licenciaturas envolvidas. Os relatórios foram separados por área de conhecimento, estabelecendo 3 (três) campos mais gerais do conhecimento como referência para o estudo: ciências da natureza e exatas; ciências humanas e artes e linguagens.

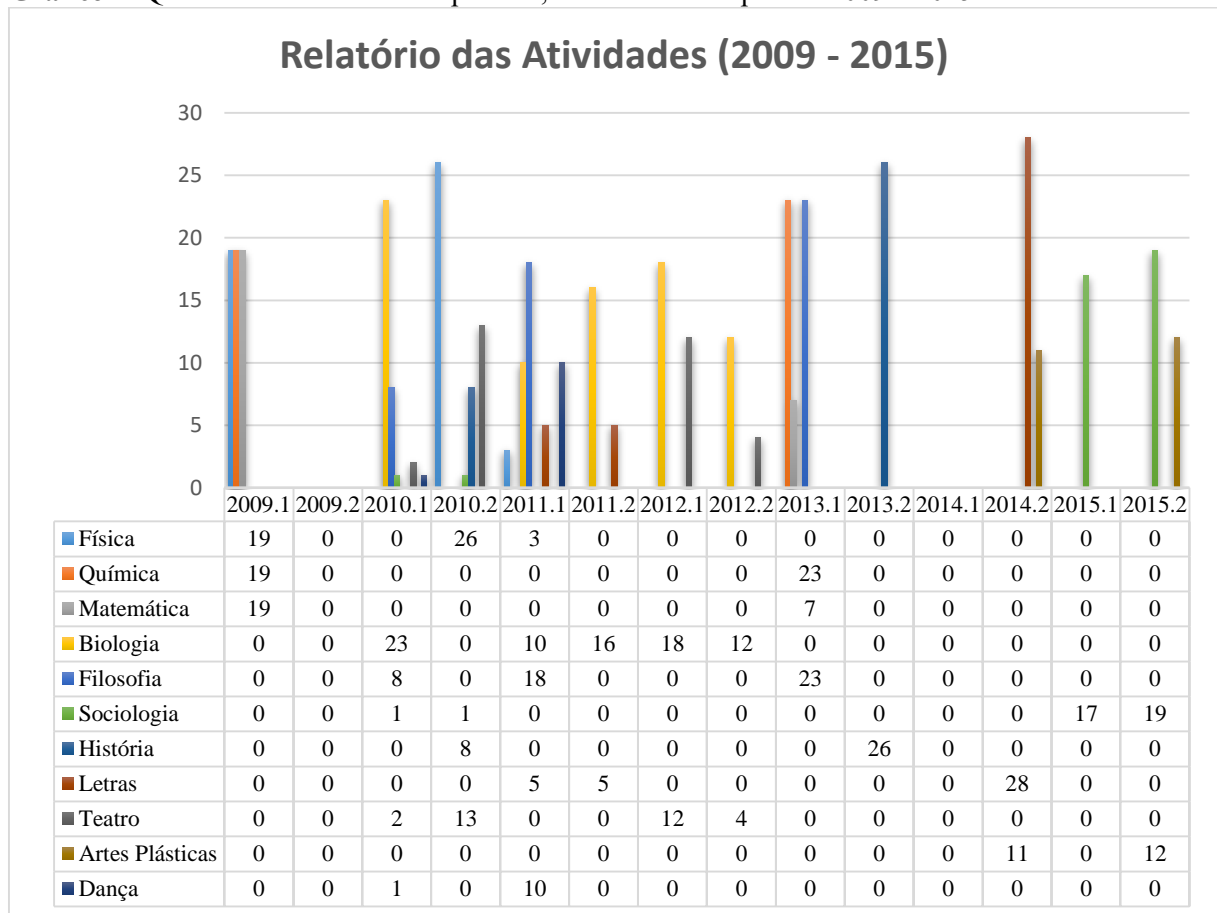
Em relação às ciências naturais e exatas, foram contabilizados 201 (duzentos e um) relatórios distribuídos em quatro cursos de licenciatura: Biologia (79), Física (54), Química (42) e matemática (26), divididos entre os anos de 2009 e 2013, representando cerca de 44% do total. Nas ciências humanas, houve um total de 121 (cento e vinte e um) relatórios divididos em três cursos de licenciatura: História (34), Filosofia (49) e Sociologia (38), representando, em relação ao total, cerca de 27% dos relatórios distribuídos entre os anos de 2010 e 2015, com a exceção do ano de 2014 em que não consta nenhum relatório. E na área de artes e linguagens são 130 (cento e trinta) relatórios divididos em quatro cursos de licenciaturas: Dança (38), Letras (38), Artes Plásticas (23) e Teatro (31), representando 29% do total de relatórios produzidos entre os anos de 2010 a 2015.

**Gráfico 3:** Porcentagem dos relatórios por Área do Conhecimento



**Fonte:** Elaborado pelo autor e produzido a partir das informações retirados dos relatórios de atividades dos bolsistas de indicação à docência.

O gráfico 3 auxilia na identificação da representatividade por área do conhecimento por meio da porcentagem referente a quantidade total dos documentos. Ciências naturais e exatas tem a maior quantidade de relatórios e foram os primeiros cursos a participarem do programa na UFBA em 2009. Neste ano a pesquisa teve acesso aos relatórios de atividades desta área específica que estavam distribuídos em 5 escolas. A partir de 2010 passou-se a contar com as outras duas áreas do conhecimento, com ao menos, uma disciplina que compõe a área em cada ano. Já para os anos de 2014 e 2015 o acesso se deu apenas aos relatórios das áreas de ciências humanas e arte e linguagens distribuídos em diferentes escolas. O gráfico 4 ilustra essa distribuição partindo da quantidade de relatórios por curso e ano.

**Gráfico 4:** Quantidade dos relatórios por ano, semestre e disciplina – 2009 a 2015

**Fonte:** Elaborado pelo autor e produzido a partir das informações retirados dos relatórios de atividades dos bolsistas de iniciação à docência.

Aprofundando um pouco mais a análise do gráfico 4, observa-se a quantidade de relatórios por subprojeto, sendo possível afirmar que entre 2010 e 2013 houve uma maior densidade na produção dos relatos e um maior número de subprojetos envolvidos. A partir do segundo semestre de 2013, percebe-se uma considerável diminuição e pulverização de relatórios nos anos seguintes. No ano de 2009, os documentos foram concentrados na área de ciências exatas e naturais, enquanto no primeiro semestre de 2010 se passou a contar com as três áreas no mesmo ano. No total, contabilizaram-se 11 subprojetos envolvidos no programa cada um representam uma licenciatura específica.

A partir desta primeira triagem, elaborou-se uma proposta de racional de amostragem com os seguintes critérios: que os relatórios contemplassem todos os anos de 2009 a 2015. A ideia deste critério é a observação do processo de implementação e suas prováveis variações a partir de cada ano; que a quantidade por área do conhecimento não expressasse grandes assimetrias na amostragem. A seguir o texto demonstrará, como operacionalizou-se a análise e a superação de algumas dificuldades identificadas nas características dos documentos

coletados. Serão demonstradas, também, as alternativas para viabilizar a sistematização desses relatórios de forma mais detalhada.

### 3.3. Construção de um *corpus* de pesquisa e a estratégia de sistematização dos dados

A pesquisa qualitativa precisa de evidências para que seja possível uma argumentação válida e, sobretudo, necessita justificar a seleção da base que serviu de apoio para a “investigação, descrição, demonstração, prova ou refutação de uma afirmação específica” (BAUER; AARTS, 2015, p. 39). Tendo em vista a importância de um detalhamento do procedimento metodológico, o texto apresenta algumas reflexões sobre a amostragem. O objetivo é discutir as características dos bancos de dados e a opção pela confecção de um corpo textual para a realização das inferências.

A amostragem estatística aleatória é a forma de selecionar evidências com um maior nível de elaboração pois pressupõe a identificação de atributos já conhecidos da população analisada e a probabilidade de que todos os sujeitos sejam selecionados. Descartou-se a amostragem estatística aleatória foi posta de lado não sendo possível cumprir todos os requisitos necessários para este tipo de amostragem. Os obstáculos identificados não permitem a obtenção do controle da população que confeccionou os relatórios, item de grande importância para justificar a produção de evidências com base neste tipo de amostragem, sobretudo pela impossibilidade de controle da população de bolsistas ID, aspecto de muita relevância para uma amostragem do tipo aleatória. Por outro lado, a amostragem representativa também deixaria lacunas diante das características observadas, provocando possíveis distorções.

Diante dessas questões, optou-se pela construção de uma *corpora* de pesquisa com base nos relatórios. Segundo Bauer e Aarts (2015), a construção de um *corpus* de análise, combinado com a amostragem representativa, possibilita um racional coerente para a pesquisa social. O significado de *corpus* é “*corpo*”, e pode-se entendê-lo como corpo textual ou coleção de materiais finitos que podem ser determinados de antemão pelo pesquisador. Nesse sentido, definiu-se que os 425 (quatrocentos e vinte e cinco) relatórios de pesquisa são o corpo textual do banco de dados. Todavia, ainda há a questão da amostragem, uma vez ser necessário garantir eficiência na pesquisa e uma lógica para o estudo de parte da população, na medida em que os relatórios que compõem o *corpus* não são a totalidade dos documentos produzidos no processo de implementação do programa.

A amostragem pode ser entendida como um conjunto de técnicas para se conseguir representatividade. A amostragem representativa parte da ideia de que as representações da

população devem ser conhecidas e passíveis de se verificar se os critérios de amostragem são idênticos à população com vista para a sua validação. Neste trabalho, o primeiro critério de seleção foi que os relatórios contemplassem todos os anos de 2009 a 2015. Esse primeiro critério ajudou a identificar um panorama anual que contribuiu no estudo do processo de implementação, além de captar as variações na execução da política. O segundo critério definiu que não existissem grandes discrepância na quantidade de relatórios selecionados de um ano para o outro. Se ainda assim não fosse possível chegar a uma representatividade por área de conhecimento, utilizar-se-ia todos os relatórios que foram produzidos no ano independente da escola e da área visando obter uma amostra de cada ano. Estes critérios de amostragem possibilitaram traçar um caminho que validasse os resultados do estudo empírico e fornecesse um parâmetro para iniciar a nossa segunda inferência, garantindo todos os anos e áreas do conhecimento.

Para colocar em prática a sistematização dos relatórios, preservaram-se o nome das instituições de ensino básico, atribuindo um código alfanumérico como representação de cada escola (“E1”; “E2”; “E3” ...). Foi confeccionada também uma planilha com o nome das escolas, nome da disciplina que compõe cada subprojeto e número de relatórios para controle dos documentos analisados. Passou-se para uma primeira inferência mais sistemática com o objetivo de observar as ocorrências das informações relativa ao “item 5” do relatório que corresponde às dificuldades dos bolsistas no processo de execução das atividades, e se houveram resoluções destas, utilizando um roteiro com questões extraídas da teoria de ambiguidades e conflitos para essa primeira inferência, já que um dos indicadores para se caracterizar a implementação é a avaliação dos níveis de conflitos e ambiguidades da política estudada<sup>15</sup>. Foi uma primeira imersão de cunho exploratório que produziu uma série de informações e que serviu de subsídio para a confecção de um instrumento de pesquisa com maior grau de elaboração.

Em resumo, esta primeira inferência assegurou a produção de um instrumental de pesquisa direcionado para as informações contidas nos documentos analisados e alinhado com a teoria utilizada no estudo. Foi produzido também um quadro explicando o significado das subcategorias formuladas que tem por objetivo auxiliar a categorização das informações extraídas do relatório<sup>16</sup>. Este esforço se justifica diante da necessidade de se afastar das descrições que tenham os termos, ou passagens citadas originalmente pelos bolsistas, direcionando para a formulação das categorias analíticas e teóricas (GIBBS, 2009). Para tanto,

---

<sup>15</sup> Este roteiro de questão está localizado ao final deste trabalho no anexo 2.

<sup>16</sup> Este quadro de descrição das subcategorias encontra-se ao final deste trabalho no anexo 3.



utilizaram-se as informações relatadas pelos bolsistas ID como base de dados para a produção de subcategorias que auxiliaram na classificação de forma mais geral, as “passagens no texto que exemplifiquem alguma ideia temática” (GIBBS, 2009, p. 77). As subcategorias formuladas deste processo cumprem o papel de classificação dessas informações, mas também de estabelecer mediações com um conjunto de categorias pertencentes a teoria de ambiguidade e conflitos.

### **3.4 Procedimento para sistematização dos Relatórios dos Bolsistas ID**

O instrumento utilizado para sistematização das informações contém 10 questões, divididas em 3 partes que seguem como referência os itens contidos nos relatórios de atividades<sup>17</sup>. A primeira parte, composta por 4 questões mais gerais, tem por finalidade identificar o número do relatório, o ano do documento, a escola e a área do conhecimento. O “item 1” do relatório intitulado “Identificação do projeto”, apresentou as informações necessárias para a primeira parte do instrumento.

A segunda parte do instrumento de pesquisa, com o título “Problema de implementação” está dividida também em 4 questões voltadas para identificar: tipos de dificuldades, se as dificuldades foram superadas, qual a forma de resolução das dificuldades e quais os atores que mais tiveram problemas relacionais com os bolsistas ID. Para a identificação dos tipos de dificuldades utilizou-se seis subcategorias: “estrutura e equipamentos”, “operacionalização das atividades”, “ensino dos professores”, “aprendizagem do estudante”, “recursos” e “relacionamento”. Essa última subcategoria uma vez assinalada, direciona a resposta para uma lista de atores que participam das interações no contexto da execução do programa: supervisor, bolsistas ID, coordenador de área, professor da escola, funcionários da escola, gestores da escola e estudantes da escola. A lista objetivou apontar os atores com os quais os bolsistas tiveram mais problemas de relacionamento e a quais instituições pertencem. As informações que serviram de material para essa parte do instrumento estão contidas no “item 5” do relatório que tentam identificar as “dificuldades encontradas/causas e procedimentos para superá-las”, evidenciadas eventualmente em outros “itens” do relatório. A sétima e última questão busca perceber qual ou quais atores mais contribuíram com a resolução das dificuldades.

A terceira e última parte do instrumento, chamada de “Resultados Alcançados”, comporta duas questões: a primeira pretende identificar quais foram os resultados alcançados a

---

<sup>17</sup> Instrumento de pesquisa para a sistematização das citações dos bolsistas encontra-se ao final deste trabalho no Anexo 4.

partir de 6 subcategorias: “desenvolvimento profissional”, “desenvolvimento acadêmico”, “produção de metodologias e materiais didáticos”, “aprendizagem do estudante”, “melhorias no ambiente escolar”, “melhorias no relacionamento na escola”. Esta questão utiliza o “item 4” que apresenta os “resultados e impactos alcançados/observados na escola” e o “Item 6” que se refere aos “produtos gerados com o desenvolvimento das atividades”. A última questão do instrumento, tenta mensurar os resultados específicos alcançados pelos bolsistas ID, contida no “item 7” “considerações sobre o cumprimento dos objetivos específicos” dos bolsistas.

### **3.5 Recorte Teórico: a teoria de ambiguidades e conflitos**

A fase de implementação é o momento em que a política já formulada precisa ser colocada em prática. Existem diferentes concepções sobre o processo de implementação as quais podem ser divididas em dois campos: um campo que propõe a análise das políticas públicas de cima para baixo (visão *top down*), estudando a política a partir da sua formulação nas esferas superiores da burocracia até o momento de sua implementação (uma das características desse tipo de abordagem é a perspectiva normativa, em que a política deve ser implementada como foi formulada); e a abordagem de baixo para cima (visão *bottom up*), que leva em conta as interferências que o ambiente de implementação exerce sobre a política pública. Nesse contexto, o modelo de análise *bottom up* foca o olhar nos efeitos provocados por fatores externos à política pública.

Um estudioso que forneceu uma grande contribuição aos estudos sobre implementação foi Michael Lipsky (1987). Suas reflexões ajudaram a desenvolver pesquisas direcionadas à análise do papel dos agentes implementadores na relação com a estrutura da política pública. Além de observar diferentes dimensões da agência, desenvolve a análise acerca do que denominou “burocracias de nível de rua” e o poder discricionário que tais burocratas exercem por meio de seus comportamentos, influenciando nos resultados das políticas. As transformações no conteúdo da política elaborada pela elite política e as modificações que elas sofrem no processo de implementação pela burocracia, é avaliada pelo autor como aspecto que continuará existindo, seja pela necessidade dessas políticas serem executadas por intervenção humana, como também pela complexidade das tarefas, que exige do funcionário flexibilidade para tratar de cada caso específico. Segundo Lipsky (1987), os funcionários são profissionais especializados e por esse motivo têm autonomia na sua especialidade e estão relativamente livres do controle dos supervisores.

Ainda sobre o papel da supervisão no processo de implementação, o autor demonstra

que a coordenação da política tenta diminuir o grau de discricionariedade desempenhado pelos agentes de implementação de nível mais baixo da hierarquia institucional. Sobre essa questão, existe um paradoxo, pois sem a discricionariedade muitos serviços não seriam executados, o que contribuiria para a ineficiência da estrutura burocrática diante da execução de seus objetivos. Isso ocorre pela insuficiência das leis em determinar quem acessa ou não o benefício disponibilizado pela política. Nesse caso, os agentes de implementação terminam tendo grande influência sobre a escolha dos beneficiários. Segundo o autor, os funcionários passam a estabelecer critérios e preferências com base em sua subjetividade. A possibilidade de resolver esta questão pode ser por mecanismos de sanções e incentivos convencionais entre o superior hierárquico e os burocratas de nível de rua a fim de cumprir o objetivo almejado pela organização burocrática (LIPSKY, 1987).

Em continuidade à discussão proporcionada por Lipsky (1987), Lotta (2010) compreende que não é apenas o indivíduo que influencia na implementação por meio de seus valores e preferências trazidas pela sua trajetória individual, mas podem ser influenciados e moldados por elementos como treinamento fornecido pelas instituições responsáveis para a implementação. A autora avalia como ponto importante a ampliação da abrangência da análise, focando não apenas no ator ou nas instituições burocráticas, mas nas diversas agências, instituições, pessoas envolvidas na implementação, pressões, valores, princípios e objetivos que entram em jogo nesse processo. Acrescenta que as políticas são implementadas pela burocracia em rede, ou melhor, não apenas por um agente responsável pelo processo, mas pelo sistema, e segue dizendo que os burocratas precisam coordenar seus próprios valores com os valores de diversos atores envolvidos no processo, colocando em prática suas ações. Além disso, os burocratas passam a ser considerados como partes de um sistema aberto, competindo e recebendo pressões ambientais, externas e internas, valores e procedimentos burocráticos (LOTTA, 2010).

As abordagens pontuadas acima ajudaram a delinear a pesquisa e servem de referência teórica para o presente estudo. Por conseguinte, o processo de implementação do PIBID UFBA neste estudo dialogou diretamente com o modelo de análise de implementação apresentado no artigo *“Synthesizing the implementation literature: the ambiguity-conflict model of policy implementation”*, produzido por Matland (1995). Este autor constatou em levantamento feito sobre pesquisas realizadas sobre implementação a existência de um grande número de variáveis centrais. Com intuito de sistematizar os diversos estudos objetivando resolver o que segundo ele representava um problema concernente a grande quantidade de variáveis existentes sobre os estudos de implementação. Como síntese deste levantamento foi delineado um modelo

teórico alternativo, com o fito de proporcionar maior coerência às análises. Ao fazer uma revisão das produções das duas maiores escolas do campo da implementação de políticas (*bottom up* e *top down*), apresentou uma síntese com base no binômio ambiguidade e conflitos. Esta abordagem ficou conhecido como modelo de análise de ambiguidades e conflitos (MATLAND, 1995).

Matland (1995) propõe a conciliação entre as abordagens teóricas *top down* e *bottom up* quando propõe sua matriz 2 x 2 ilustrada na figura 3 abaixo, com quatro variáveis centrais. A matriz de ambiguidade e conflito é um modelo de contingência que pretende apresentar bases mais abrangentes para a compreensão da implementação partindo do pressuposto que existem variações nas implementações a partir dos diferentes desenhos institucionais adotados nas políticas públicas. Desta forma, a proposta é um modelo alternativo que tenha a capacidade de mapear quais das duas abordagens (*bottom up* e *top down*) é a mais coerente com base no tipo de implementação analisada. O autor aponta 4 tipologias de implementação, que serão discutidas mais profundamente no capítulo 3, sendo elas, a implementação administrativa que apresenta baixo nível de ambiguidades e de conflitos, com a variável central sendo os “recursos”. Segundo a implementação política marcada por baixos índices de ambiguidades e altos conflitos, com a variável central sendo o “poder”. Em seguida temos a implementação experimental com alta ambiguidade e baixo nível de conflitos cuja variável central são as “condições contextuais”. E por fim, a implementação simbólica caracterizada por altos índices de ambiguidade e de conflitos com variável mais importante a “força da coalizão”.

Abaixo é apresentada uma ilustração, na figura 3, representando o modelo proposto por Matland (1995) e que ajuda na compreensão de sua proposta.

**Figura 3:** Matriz de Conflitos e Ambiguidades: Processo de Implementação de Política



Fonte: Matland (1995).

A dinâmica dos conflitos e ambiguidades não devem ser observadas como algo negativo, mas como possível indicador dos diversos tipos de implementação. Este modelo evita análises apriorísticas, como também avaliações conclusivas, pois propõe a análise do processo de implementação ao fornecer uma ferramenta para identificar as características muitas vezes encobertas pela complexidade de sua execução.

### 3.6. Conclusão

Pode-se notar que a operacionalização da pesquisa passou pelo mapeamento do banco de dados, a escolha de um racional de amostragem alternativo, apresentando uma lógica para a sistematização dos dados que estivessem em consonância com as características dos documentos disponíveis. A elaboração da *corpora* de dados foi fundamental e forneceu um universo possível para a produção dos dados. A especificidade dos documentos exigiu uma estratégia de sistematização que aproveitasse toda a potencialidade fornecida pelos documentos. A produção de subcategorias ajudou a mediação entre os temas encontrados na análise empírica e as categorias teóricas funcionando como categorias intermediárias, bem como a utilização da “Análise de Conteúdo” que proporcionou a codificação dos termos identificados com maior ocorrência nos documentos.

## **4. ANÁLISE DE POLÍTICAS PÚBLICAS: APONTAMENTOS SOBRE A LITERATURA**

### **4.1. Apresentação**

Este capítulo tem o objetivo promover um diálogo entre os diferentes referenciais teóricos utilizados nesta pesquisa. A maior parte da bibliografia tem sua origem no campo dos estudos de políticas públicas, especialmente no que tange aos processos de implementação que embasam e dão corpo a análise aqui produzida. A proposta tenta escapar de um texto que represente um “estado da arte” sobre o tópico de implementação, ou mesmo, das políticas públicas. Ao invés disso, o sentido é apresentar ao leitor de forma breve e concisa, os principais aspectos da literatura mobilizada na dissertação e com a qual pretende-se estabelecer uma interlocução.

Neste sentido, a primeira sessão deste capítulo recupera brevemente o campo das políticas públicas e seu desenvolvimento acadêmico. O segundo tópico procura apresentar os estudos sobre implementação e sua constituição como campo autônomo de pesquisa. A terceira sessão discute a teoria de ambiguidades e conflitos compreendidas como contribuição do estudo produzido por Matland (1995) para a análise da implementação.

### **4.2. Análise de Políticas Públicas**

O surgimento da disciplina acadêmica conhecida como estudos de políticas públicas, na visão de Deleon (2006), foi desenvolvido a partir da abordagem da Ciência Política. Explica o autor que Harold D. Lasswell ao propor uma *policy sciences of democracy* nos anos 1930, estava convencido da necessidade de produzir conhecimento científico para melhorar os processos e as práticas democráticas. No contexto em que Harold D. Lasswell escreveu, conhecido como “entreguerras”, existia uma clara ameaça do totalitarismo aos regimes democráticos da época. Contudo, é com a intenção de fornecer orientação política mais precisa para os formuladores de políticas públicas, governantes e demais gestores, que se observou a necessidade de produzir estudos rigorosos sobre a política pública (DELEON, 2006). Conforme Marques (2013), o trabalho de Laswell privilegiou a racionalidade dos decisores/formuladores de políticas, variável fundamental para se mensurar o sucesso ou fracasso de determinada política. Segundo essa abordagem, a racionalidade pode ser elevada a um patamar satisfatório a partir da formulação de estruturas que expressam um conjunto de regras e incentivos e que

moldam o comportamento dos atores possibilitando neutralizar problemas provocados por intercorrências que surjam no curso do processo. Espera-se com isso, que a política siga a direção e resultados desejados pensados no momento da formulação. Em continuidade ao desenvolvimento do campo de estudos, a partir da década de 1950, Herbert Simon questiona a tese da racionalidade dos decisores destacando que os formuladores de políticas têm a racionalidade limitada por problemas tais como, informação incorreta, pouco tempo de decisão, interesses pessoais os quais provocam imperfeições na formulação da política (HAM; HILL, 1993).

Na década seguinte Charles Lindblom, e David Easton, ao criticarem os modelos de análise de Lasswell e Simom, com suas ênfases no racionalismo, sugerem a incorporação de outras variáveis para a análise de políticas públicas, tais como poder e a integração de diferentes fases do processo decisório. Para o primeiro, seria necessário trazer para o centro da análise questões pertinentes ao papel das eleições, das burocracias, dos partidos e grupos de interesses. Já Easton, define política pública como sistema, e avalia que existe uma relação entre a formulação, resultados e ambiente. O sistema recebe demandas dos partidos, grupos de interesses e mídia, influenciando assim, os resultados e efeitos das políticas públicas (SOUZA, 2006).

Mas é sobre a compreensão do que é uma política pública que foi observado uma ampla e variada quantidade de definições. Para Deubel (2002), a política pública deve ser identificada quando apresentar um ou mais objetivos coletivos considerados necessários, e quando houver, ao menos parcialmente, a chancela de uma instituição ou organização governamental com objetivo de orientar o comportamento dos atores de forma individual ou coletiva no sentido da resolução de situações que são entendidas como problemáticas (DEUBEL, 2002). Esta definição coloca uma questão importante para a discussão, ou seja, qual a importância do Estado na análise das políticas públicas? Deubel (2002) reorienta a questão incorporando o debate de como as políticas formuladas e implementadas pelo Estado possibilitam a distribuição de poder na sociedade. A resposta para este questionamento é o produto das reflexões trazidas pelo campo das políticas públicas, ao investigar o processo pelo qual a política é formulada e colocada em prática. Esta perspectiva é uma inovação trazida pelo campo da análise de políticas, pois estuda a maneira pelo qual o Estado intervém na sociedade. Desta forma, segundo o autor, a análise de política pública permite identificar quais objetivos coletivos são priorizados e como os processos de deliberação e formulação destas políticas são realizados, representando, assim, um caminho para a compreensão do Estado partindo dos efeitos que suas políticas provocam na sociedade (DEUBEL, 2002).

### 4.3. O Ciclo das políticas públicas e o momento da Implementação

Segundo Deubel (2002), uma das ferramentas analíticas mais conhecidas é a abordagem do “ciclo de políticas públicas”. Este modelo, que propõe uma decomposição da política pública em etapas ou ciclos lógicos (DEUBEL, 2002), compreende os estágios de cada momento da política como ciclos deliberativos divididos em 5 (cinco) fases: definição de agenda, identificação de alternativas, avaliação das opções, seleção das opções, implementação e avaliação (SOUZA, 2006).

Apesar deste modelo ser pensado como tipo ideal, sofreu muitas críticas entre as décadas de 1970 e 1980 sobretudo pela sua perspectiva excessivamente linear e racional. Dentre outras questões, tal postura evidenciava que o ciclo de políticas deixava de lado os diversos níveis de governo, as fases que atuavam concomitantemente, e as formas de articulação entre as etapas que se diferenciavam em cada política (MARQUES; FARIA, 2013). Foi pontuado também a ênfase na posição dos legisladores, que tenderiam em analisar a política de cima para baixo, bem como a afirmação de que é a divisão das etapas deixava escapar as conexões existentes entre as diferentes fases (DEUBEL, 2002).

Apesar dessas críticas, não se pode ignorar as contribuições dessa abordagem aos estudos de políticas públicas. O ciclo de política fornece ao pesquisador algumas vantagens na organização da pesquisa. Exemplo disso são a funcionalidade ao dividir a política em fases que podem ser compreendidas como sequência lógica compostas por atores, dinâmicas distintas e cenários próprios em cada uma de suas etapas. Este fato possibilita a localização de qual o momento a investigação terá como foco tendo em vista a complexidade de uma política pública. Essas particularidades do modelo de ciclos de políticas favorece a elucidação do recorte analítico dessa pesquisa e a delimitação do objeto de estudo.

As discussões sobre políticas públicas iniciadas a partir da década de 1950 relativizam a centralidade da racionalidade do processo decisório abrindo espaço para outro momento da política que não apenas a fase da formulação (MARQUES; FARIA, 2013). O ângulo das decisões passa a ser questionado com maior ênfase, a partir de 1970, nos complexos processos de implementação. Neste período, observa-se o surgimento da implementação de políticas pública como campo de estudo autônomo que passa a se desenvolver nos Estados Unidos. Entender o processo de execução das políticas e a compreensão deste momento como algo não isento de interferências variadas, foi um dos questionamentos feitos pelos seus primeiros



estudiosos, afirmando-se a implementação como uma etapa importante para entender o desenvolvimento e resultados alcançados (DELEON, 2006).

Esta preocupação, conforme Christopher Ham e Michael Hill (1993), deriva do relativo insucesso alcançados pelas políticas de combate a pobreza dos anos 1960 nos EUA. Este fato, foi evidenciado pelos estudos de Jeffrey Pressman e Aaron Wildavsky em 1973 no livro “Implementação: Como grandes expectativas em Washington são adulteradas em Oakland”, que chamava a atenção para as questões federativas nos EUA e para o hiato existente entre a formulação de políticas e os resultados almejados (HAM; HILL, 1993, p. 134). Em consequência, o campo de estudos sobre implementação ganha corpo com a construção teórica e metodológica das duas principais abordagens: *top down* e *bottom-up*.

O desenvolvimento de tais estudos compreendeu três grandes momentos. A primeira fase, marcada por uma variedade de estudo de casos, resultou em achados muito específicos em conformidade com cada estudo realizado, o que resultou em uma teoria de implementação ainda incipiente. A segunda geração, mais consistente do ponto de vista teórico, pode ser dividida em dois grandes grupos: os que analisavam a política de cima para baixo (abordagem *top down*), cuja principal preocupação era de como fazer uma proposta política bem-sucedida por meio de dados e análises que sirvam para aprimorar o processo de implementação no sentido de alcançar os objetivos propostos inicialmente pela política. Uma questão de fundo desta abordagem refere-se a defesa dos representantes com maior capacidade e mais indicados para a formulação das políticas. Estes representantes, uma vez eleitos pelo voto dos cidadãos, são os atores mais indicados para a fase de formulação de políticas. Tais políticas devem estar subordinadas aos funcionários públicos que devem perseguir a conformidade em relação as metas pensadas inicialmente para a política (HAM; HILL, 1993).

Outro grupo de estudiosos analisava a política de baixo para cima (*bottom-up*), considerando os os agentes de implementação dos níveis mais baixos da política. Esta abordagem avaliava que os formuladores deveriam levar em consideração no momento da formulação, o papel que os agentes de implementação têm de provocar efeitos sobre a política. De acordo com esse segundo grupo, a implementação só teria sucesso se fossem envolvidos no planejamento e execução do programa os atores afetados diretamente pela política (DELEON; DELEON, 2002). Desta forma, a política deveria ser pensada e formulada com a participação da população que seria afetada evitando metas irrealizáveis e possibilitando uma maior adesão aos objetivos propostos (HAM; HILL, 1993).

Um dos estudiosos que forneceu uma contribuição significativa para as abordagens do tipo *bottom-up* foi Michel Lipsky (1987) a partir de seu artigo “*Street-Level Bureaucrats as Policy*

*Makers*”. A teoria da burocracia de nível de rua, tem como objetivo estudar os funcionários da base das organizações burocráticas, decisivos na efetivação de determinadas políticas. Para o autor, esses funcionários lançam mão de um considerável grau de discricionariedade, determinando assim a natureza, a quantidade e qualidade dos benefícios disponibilizados pela organização a qual pertenciam (LIPSKY, 1987).

Dessa forma, as características mais importantes das políticas públicas são determinadas tanto pela elite política quanto pelos funcionários. Ou seja, a política não é implementada de cima para baixo sem sofrer alterações no processo de execução. Os funcionários de nível de rua da burocracia tem autonomia suficiente para influenciar com seu estilo próprio o processo de implementação ao estabelecer uma margem de manobra em relação a interpretação das leis. Nesse sentido, as decisões podem ter alto grau de subjetividade do agente implementador. As transformações no conteúdo da política elaborada pela elite política e as modificações que elas sofrem no processo de implementação pela burocracia é avaliada como aspecto que continuará existindo pela necessidade dessas políticas serem executadas pela intervenção humana e também pela complexidade das tarefas, que exige do funcionário flexibilidade para tratar de cada caso específico.

Em relação ao campo de estudos sobre burocracia de nível de rua, existem três grandes áreas de pesquisa: 1) estudos focados nas políticas públicas, os quais buscam observar como tais políticas são moldadas pela ação dos burocratas que também são o foco dos estudos, incorporando um campo de análise sobre a formação técnica desses profissionais. Estes estudos produzem uma discussão em torno da capacitação destes agentes e como esta ação pode alterar ou moldar valores e práticas individuais; 2) estudos com o foco na administração e governança que passam a sofrer alteração após mudanças no papel do Estado provocadas por transformações ocorridas a partir da década de 80. Essas transformações no papel do Estado impulsionaram mudanças substanciais na formulação de políticas e na participação de agências de caráter distintos que passam a combinar organizações públicas e privadas que precisam cooperar na execução das políticas. As reformas gerenciais do Estado produziram modelos de instituições “híbridas” que passam a ser geridas não apenas por modelos hierárquicos, mas também por modelos de mercado, redes e profissionais. Essas mudanças terminaram colocando estes burocratas de nível de rua diante de novas pressões, pois passam a lidar com diferentes organizações, agências, modelos de gestão, além da mudança de suas atribuições, passando a acumular, além de sua tarefa específica, outras funções como a de supervisão. 3) e por último, temos os estudos que discutem as questões sociais, políticas e de bem-estar envolvendo a relação entre burocratas e cidadãos. Esta relação surge da necessidade de reconciliar a

implementação ao conjunto de relações sociais que podem ou não reproduzir as desigualdades. Nesse contexto, a ideia principal é entender se as políticas podem ou não reproduzir desigualdades no processo de implementação (CAVALCANTI; LOTTA; PIRES; 2018).

O trabalho de Lipsky, 1987 produz diferentes contribuições ao colocar para dialogar dois tipos de literaturas que discutiam aspectos distintos da análise de políticas públicas, os estudos sobre discricionabilidade burocrática e a implementação de políticas públicas (CAVALCANTI; LOTTA; PIRES; 2018). Além disso a própria definição de “burocrata de nível de rua” é uma contribuição importante para o desenvolvimento da literatura sobre burocracia. Para Michel Lipsky a burocracia de nível de rua pode ser entendida como a “*organização e o conjunto de agentes responsáveis pela entrega direta de políticas e serviços públicos aos cidadãos*” (CAVALCANTI; LOTTA; C. PIRES; 2018; p. 229). Em trabalho posterior, Lipsky (2010) argumenta que os burocratas atuam em condições subótimas e que faltam-lhe recursos, informações, sofrem pressões conflitantes dos superiores hierárquicos e também dos cidadãos. Nesse contexto, incorpora a categoria “*mecanismo de coping*”, estratégias produzidas pelos burocratas de nível de rua para lidar com diferentes situações em condições específicas de trabalho..

Os mecanismos de *coping* passam a ser compreendidos como um campo específico de estudos da literatura especializada. Grande parte dessa literatura tem procurado compreender: “*i) quais são as estratégias desenvolvidas pelos atores; ii) em que circunstâncias elas operam; e iii) quais são os efeitos destas estratégias para as políticas e para os usuários.*” (CAVALCANTI; LOTTA; PIRES, 2018; p. 238). Como consequência dessas estratégias, podem ser observados três efeitos : a) as ações que produzem uma maior aproximação dos agentes com o cidadão; b) as ações que terminam tendo como consequência o afastamentos destes agentes em relação aos cidadãos; c) e as ações que põe os agentes contra os cidadãos (CAVALCANTI; LOTTA; PIRES, 2018; p. 239).

. Ressalte-se que esta terceira geração de estudiosos da implementação, buscou formular modelos capazes de identificar qual a e quais variáveis provocavam um maior efeito sobre a política, para só depois apontar um caminho para a investigação (DELEON, DELEON, 2002). Matland (1995), apresentando a seguir, é um representante dessa geração e tenta, por meio, de seu modelo de “Ambiguidade e Conflitos” contribuir na resolução da polarização existente entre os dois campos observados na segunda geração, *top down e bottom-up*.

#### 4.4. Modelo de análise de Ambiguidades e Conflitos: limites e possibilidades

A matriz de análise das ambiguidades e conflitos formulados por Matland (1995) oferece um olhar alternativo que evidencia as variáveis que têm maior capacidade de influenciar nos resultados da política. Para operacionalização deste modelo, torna-se necessário identificar o grau de conflitos e ambiguidades da política. Após a identificação desses dois pontos é preciso relacionar o grau das ocorrências com as variáveis que mais produziram efeitos sobre a política. É importante perceber que cada uma dessas variáveis corresponde a um tipo de implementação: política (poder), administrativa (recursos), simbólica (força da coalizão) e experimental (contexto de implementação).

O conflito político, segundo o autor, surge quando existe interdependência entre os atores que implementam uma mesma política e/ou quando há incompatibilidade de objetivos e meios para a sua execução, ou quando a política apresenta elementos de soma zero para as instituições participantes. Nesse caso, o conflito ocorre entre atores que podem divergir em relação aos meios para se alcançar um mesmo objetivo, ou mesmo, quando os meios não estão disponíveis ou são incertos. Outro aspecto importante que pode gerar conflitos é a coexistência de mais de uma organização que expressam interesses divergentes em relação à política. As teorias do tipo *top down* acreditam que os conflitos podem ser manipulados e muitas vezes minimizados pelos formuladores, que passam a desenhar a política no sentido de eliminar os obstáculos que provocam possíveis conflitos, como, por exemplo, a interdependência entre atores e organizações. A ideia é que a política se afaste dos modelos burocráticos de tomada de decisão e se aproxime dos modelos mais racionais. Apesar desses esforços, os teóricos *bottom up* avaliam que tais conflitos não podem ser manipulados pois dependem do assunto em questão, ou seja, do objeto da política pública.

Segundo Matland (1995), os conflitos podem ser manipuláveis até certo ponto, ou seja, existem estratégias de incentivos, mas com limites. Algumas políticas são inevitavelmente polêmicas, como aquelas que apresentam incompatibilidade de valores entre os agentes de implementação e mesmo com mecanismos complementares de pagamento e remuneração, ou seja, os conflitos persistirão. O autor ainda chama a atenção para o fato de que, dependendo do nível em que os conflitos ocorram, os efeitos serão distintos, isto significa, se o conflito ocorrer nos níveis mais altos da implementação têm uma determinada consequência, distinguindo-se dos efeitos provocados por conflitos em níveis mais baixos os quais geralmente ocorrem com maior facilidade e têm a capacidade de provocar mudanças significativas no sentido da política.

A ambiguidade política pode surgir por uma série de fontes, mas é caracterizada em

termos gerais por duas categorias: pela ambiguidade de objetivos e pela ambiguidade dos meios. A ambiguidade de objetivos é responsável pelo mau entendimento e incertezas em relação às diretrizes, metas, objetivos e, muitas vezes são responsáveis pelo insucesso da política. Contudo, a ambiguidade de uma política é fundamental para sua fase de aprovação especialmente no Poder Legislativo, pois caso fosse detalhada, poderia gerar conflitos por discordância em alguns pontos dificultando sua aprovação. Nesse sentido, as políticas muito polêmicas para serem aprovadas e seguirem para implementação, são formuladas de forma ambígua propositalmente para serem aprovadas. O significado mais amplo dessa discussão gira em torno da perspectiva de que alguns compromissos legislativos dependem de uma linguagem suficientemente ambígua para que os diversos atores possam interpretar o mesmo ato de maneira distinta.

A ambiguidades dos meios surge quando as tecnologias necessárias para a implementação não existem, ou são incertas, provocando dúvidas e possíveis conflitos. Existem ambiguidades em relação ao papel que cada organização deve desempenhar no processo de implementação, ou quando o ambiente é complexo dificultando o acesso a ferramentas, insumos, equipamentos, materiais diversos necessários para a execução das atividades. Os meios de implementação podem ser compreendidos como tudo que os agentes precisam para a execução das atividades prevista na política. Sendo assim, cada problema a ser enfrentado sugere diferentes formatos de resolução, e dependerá em boa medida da forma como a política está configurada, exigindo ao analista um olhar especializado sobre o problema a ser enfrentado pela política para selecionar os meios que serão mobilizados.

A ambiguidade em relação aos objetivos pode aparentar ser consequência de erros na etapa da formulação, mas muitas vezes essa ambiguidade relativa aos objetivos é produzida deliberadamente pelos formuladores. Nesse caso, a política é formulada propositalmente abertas a interpretações variadas na tentativa de minimizar possíveis conflitos. Caso contrário, sendo os objetivos muito detalhados, poderá ocasionar divergências ainda no momento da sua formulação inviabilizando a elaboração da política. Contudo, uma vez sanado o problema no momento da formulação, a ambiguidade é transferida para a implementação que poderá ocasionar conflitos e por consequência a paralisação da política. A identificação das ambiguidades e dos conflitos é um elemento chave no modelo apresentado por Matland (1995) e são importantes pois apontam para quais as variáveis aparecem como mais influentes no processo de implementação. Após a apresentação das categorias de ambiguidades e conflitos, cabe agora a discussão sobre os 4 (quatro) tipos de implementação que serão apresentadas abaixo.

A *implementação administrativa* tem como principal variável os recursos e apresentam baixos níveis de conflitos e ambiguidades. Esse tipo de política tem em seu desenho institucional objetivos e meios bem definidos, uma autoridade central capaz de mobilizar recursos e sanções para alcançar os objetivos. Este modelo tem como característica fundamental a adesão às regras, normas e reprodução do que foi previsto no momento da formulação. São políticas que são marcadas por uma forte estrutura hierárquica bem delineada, comunicação fluida e que circula em todos os níveis da organização. Existe atuação incipiente de agentes de implementação, pouca margem para ações discricionárias e seu desenho institucional tenta diminuir ao máximo a influência do contexto externo. São políticas que contam com o superior hierárquico posicionado em níveis centrais da implementação manobrando diversos mecanismos coercitivos, de sanções e incentivos que possibilitam um maior controle sobre a execução da política. Tal tipo de implementação aproxima-se do processo de tomada de decisão racional e dos modelos *top down*, e são descendentes de antigos modelos de administração pública.

A *implementação política* tem o poder como fator fundamental que impacta em seus resultados e é marcada por baixos índices de ambiguidades e alto grau de conflito em seu processo de execução. Este tipo de política é caracterizado por atores com objetivos claramente definidos, mas estes objetivos são incompatíveis com os meios disponíveis, provocando conflitos. Geralmente, neste tipo de implementação, os conflitos ocorrem por disputas em relação aos meios, pois os acordos sobre as metas são dispensáveis uma vez que não existe a mesma compreensão em relação aos objetivos. A medida que os atores ou grupos de atores entram em conflito, a coalizão que tiver maior força política determinará os resultados da implementação. Os acordos em relação às metas vão perdendo importância no processo de implementação e vão ganhando força as negociações voltadas à realização de atividades. Para que a política funcione minimamente é necessário um ator ou um grupo de atores nos níveis centrais da hierarquia para forçar uma implementação e que mobilize os mecanismos coercitivos e remuneratórios para obtenção dos resultados. Pode surgir também uma coalizão local com força e recursos suficientes para impor sua vontade. Este tipo de política termina de alguma forma provocando efeitos na estrutura de poder já existente na base da implementação. Neste contexto, os atores e grupos interessados percebem que a execução da política poderá gerar perdas ou ganhos de posição ou poder gerando um ambiente de intensas disputas. As divergências podem paralisar a política e caso isto ocorra a política caminha para uma implementação do tipo simbólica.

A *implementação simbólica* tem como aspecto fundamental a força da coalizão local que disputa as formas com as quais os objetivos serão traduzidos em ações instrumentais. Os objetivos da política invocam referências com símbolos de grande impacto nas relações, como por exemplo, políticas que visam redistribuir bens e/ou poder. A ambiguidade inerente ao objetivo produz várias interpretações, fazendo com que os atores percebam que as definições específicas da política estão vinculadas a seus interesses particulares. Os processos políticos são determinados pelos atores que concentram os recursos. Quando os objetivos são pouco claros, os atores envolvidos passam a disputar a visão correta, ou melhor, a interpretação correta dos objetivos e metas. O sentido político passa a ser disputado por coalizões em nível local, resultando na definição da política com vínculo aos seus interesses particulares. Na medida em que os conflitos vão aumentando sua intensidade, há um afastamento dos agentes da arena de implementação com o risco de não haver consenso.. Nesse tipo de implementação, o ponto fundamental é a conformação de novos objetivos, reafirmando valores e princípios importantes para o resultado da política. A diferença desta implementação para a Implementação Política é a força da coalizão no nível micro determinando o resultado da implementação. São implementações com alto grau de ambiguidade e de conflitos.

A *implementação do tipo experimental* tem como princípio central as condições contextuais que dominam o processo de execução da política. Neste tipo de política há um baixo nível de conflito, por outro lado as ambiguidades tendem em aparecer com maior força no processo. As ambiguidades surgem, pois, tais políticas são formuladas para produzirem soluções, tecnologias ainda não existentes sendo este um dos seus objetivos. O espaço do micro implementação tem grande influência sobre os resultados, que dependem da disposição dos recursos e do grau de comprometimento dos atores. Neste tipo de política, os objetivos são ambíguos, os meios são incertos e a participação dos atores é fluida. Os resultados variam de local para local, ou seja, há uma grande diversificação nos resultados e a mesma política pode ter resultados diferentes. Nesse desenho institucional, a eficácia do processo é alcançada quando a política produz aprendizagens, desenvolvendo competências, gerando conhecimento especializado e impulsionando tecnologias. Os atores que apresentam sentimentos mais fortes em relação à política tendem a dominar o processo e auxiliam na produção de tecnologia. As avaliações de resultados devem ser feitas de forma qualitativa, pois ganha relevo a descrição do processo sem a necessidade de aprovar ou desaprovar os resultados. Isto significa que a experiência vivenciada pelos atores, a criação de novas tecnologias e o desenvolvimento de novas capacidades são a grande contribuição deste tipo de implementação. Nesse caso, o aprendizado é o objetivo sendo importante a liberdade criativa dos atores.

Os modelos são limitados pelo objetivo que pretendem alcançar, muitas vezes não expressam a complexidade da realidade, mas oferecem um caminho para a investigação sistemática do objeto de pesquisa. E para isso, uma das chaves que o autor fornece é compreender o critério que identifica se uma política é implementada com êxito ou não. Segundo Matland (1995) existem variações em torno do que significa uma implementação bem-sucedida. Uma política pode ser definida como as atividades que são formuladas e programadas como resposta a uma deliberação oficial. O formulador planeja a política com base no cumprimento das decisões legitimadas por órgãos executivos, legislativos ou judiciários. Para saber qual o critério de sucesso de uma implementação é necessário levar em consideração se a questão central é a fidelidade ao plano do formulador, ou nas consequências gerais contidas no processo de implementação.

Para Matland (1995), quando o desejo do formulador de políticas tem um valor superior aos demais atores, sobretudo os de níveis mais baixos da implementação, então a medida do sucesso será a fidelidade às normas, aos objetivos e metas proposta pelos atores centrais. Esta teoria compartilha a compreensão que o poder do formulador é delegado pelo eleitor e por isso é soberano. Nesse caso, o padrão de sucesso esperado deste tipo de política é a lealdade aos objetivos e a abordagem teórica mais adequada é do tipo *top down*. Por outro lado, quando a política não tem objetivos claros, significa que a escolha de padrões fica mais difícil e entram em cena normas e valores da sociedade. Tais políticas são abertas a influência do poder discricionário que está localizado no ambiente de micro implementação. Esses desenhos tendem a apresentar dificuldade para a formulação de critérios razoáveis para medir os resultados, pois os desenhos são vagos ou não apresentam objetivos específicos dificultando a avaliação. Para avaliar essas políticas, é preciso utilizar mecanismos mais amplos e em alguns casos será preciso elaborar critérios de cunho qualitativos, que envolvem maior subjetividade, do que critérios quantitativos.

Neste sentido, Peter Deleon e Lind Deleon (2002) problematizam a abordagem de Matland (1995). Os autores sinalizam o cuidado necessário ao formular os critérios de sucesso de uma implementação. A preocupação gira entorno da participação ou não dos cidadãos, tanto na formulação quanto na implementação da política, e como estes critérios de sucesso são formulados. Os modelos contingenciais que pretendem identificar qual tipo de implementação é mais viável, precisam estar atentos aos procedimentos democráticos. Isto porque, ao avaliar que se deve priorizar a vontade dos formuladores, política poderá ter como critério de sucesso a não participação do cidadão.

Apesar de levantar esta problematização, os autores não descartam a validade do modelo



de Matland (1995) apresentando este cuidado na posição dos analistas de políticas públicas em não vetar a participação dos cidadãos tanto na formulação quanto da implementação das políticas. Ademais, continuam, o mais importante como critério de sucesso é que a política siga os procedimentos democráticos. Este é, sem dúvida, um aspecto importante para os cientistas políticos no sentido de questionar o papel que as suas análises cumprem em influenciar os rumos de uma política pública.

#### **4.5. Conclusão**

A discussão sobre implementação deu contorno a este estudo possibilitando o diálogo dentro de um campo mais amplo compreendido como os *estudos de políticas públicas*. Ao alinhar a discussão ao processo de implementação, projetou reflexões que puderam contextualizar a discussão produzida nesta dissertação. A implementação, além de um campo de estudo, pode ser compreendida como um momento do ciclo de políticas públicas que tem seu início após o processo de formulação, como também um estudo do processo de implementação, ou melhor, de como a política ou o programa está sendo colocado em prática.

O modelo de ambiguidades e conflitos foi utilizado como uma teoria de médio alcance que auxiliou na sistematização e operacionalização da pesquisa empírica. O modelo propõe evidenciar o nível de conflitos e ambiguidades como critério para se identificar o tipo de implementação que mais se aproxima da política estudada. Dessa forma, os estudos sobre a ambiguidade e conflitos, juntamente com a discussão dos burocratas de nível de rua, permitiram uma reflexão relevante e que colaborou para o alcance dos objetivos propostos. E como não existem tipos ideais puros, é compreensível que as abordagens mobilizadas (administrativa, política, simbólica e experimental) devam ser vistas como padrões que na realidade podem aparecer conjuntamente ou de forma híbrida.

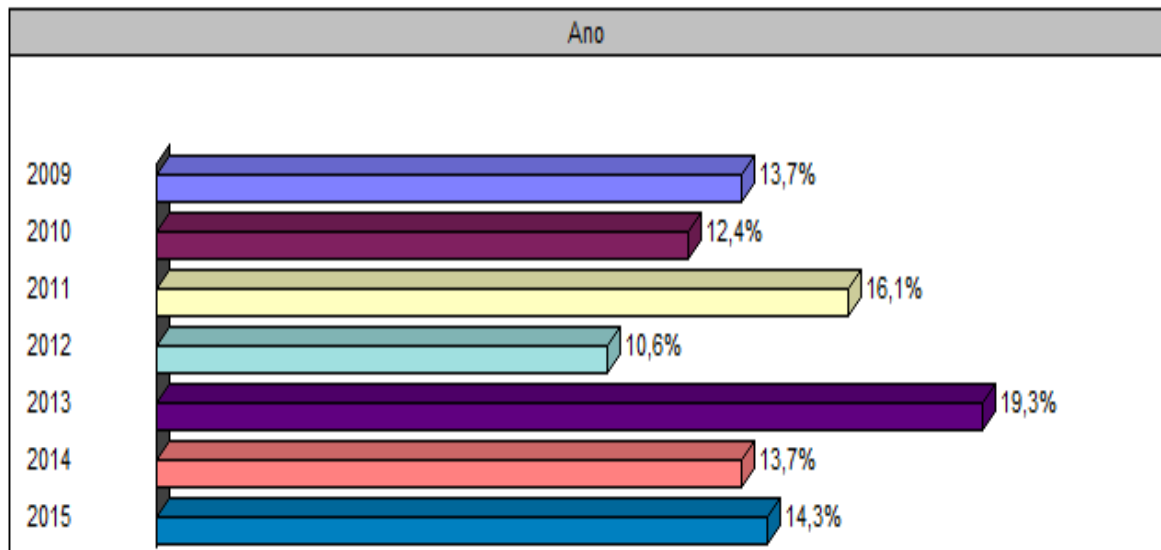
## **5. ANÁLISE DOS RELATÓRIOS DE ATIVIDADES DOS BOLSISTAS DE INICIAÇÃO A DOCÊNCIA**

### **5.1. Apresentação**

Este capítulo apresenta os resultados da análise dos relatórios de atividades dos bolsistas. As condições específicas do banco de dados não permitiram uma amostragem aleatória sendo necessário a construção de uma *corpora* que possibilitou a sistematização dos extratos representativos de cada dimensão dos relatórios. Tentou-se, com isso, incluir ao máximo as representações, bem como garantir a transparência dos procedimentos na produção dos dados. A divisão do presente capítulo segue a seguinte sequência: primeiro, delineou-se a representatividade dos dados dos relatórios no que tange ao ano, escola, e área de conhecimento; posteriormente, a análise das dificuldades no processo de implementação do programa, suas variações, regularidades e as formas de resolução dos obstáculos relatados pelos bolsistas. Por fim, a apresentação e análise dos resultados da implementação da política e a conclusão do capítulo.

### **5.2. Representatividade e amostragem**

Neste tópico, buscou-se identificar os limites do tipo de amostragem utilizado na análise, bem como a possibilidade de generalizações dos resultados. Nesse sentido, foram observados 161 relatórios, representando 38,8% do total de documentos, sendo que a média analisada por ano foi de 23 relatórios, pouco mais de 14% deste montante, sem grandes assimetrias no total de relatórios sistematizados por ano, conforme aponta o Gráfico 5.

**Gráfico 5:** Ano e quantidade de relatórios observados

**Fonte:** Elaborado pelo autor a partir dos dados retirados dos relatórios de atividades dos bolsistas/PIBID

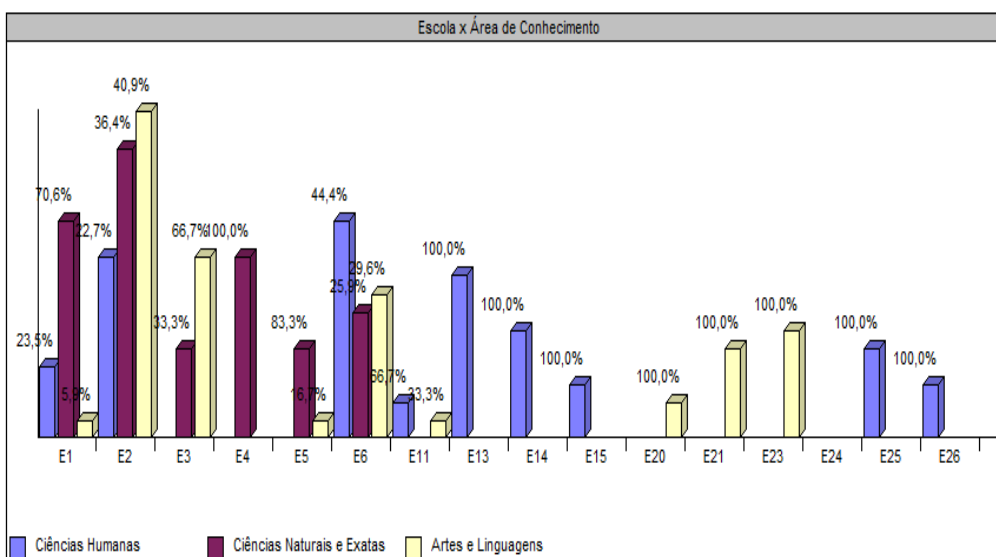
A distribuição dos relatórios por escola não foi uniforme entre as 15 unidades analisadas. Isto decorreu da quantidade de subprojetos por escola pois algumas unidades concentravam boa parte dos subprojetos do programa, enquanto outras contavam apenas com um subprojeto em um ano específico. Ademais, decidiu-se estudar o processo de implementação durante os 7 (sete) anos do período da pesquisa, privilegiando-se um olhar longitudinal com a intenção de avaliar as variações e regularidades no itinerário da implementação. Isto significa que o recorte temporal priorizou os relatórios que abarcavam todos os anos de 2009 a 2015 gerando assim a ampliação do quantitativo de escolas visando garantir a análise da execução do programa. Esses fatores provocaram uma pequena distorção que terminou sendo reproduzida na amostragem. A tabela 3 nos ajuda a identificar algumas características importantes sobre a distribuição dos relatórios por instituições de ensino básico.

**Tabela 3:** Número de relatórios por escolas

Escola	Nb. cit.	Frêq.
E1	17	10,6%
E2	44	27,3%
E3	15	9,3%
E4	10	6,2%
E5	6	3,7%
E6	27	16,8%
E11	3	1,9%
E13	9	5,6%
E14	6	3,7%
E15	3	1,9%
E20	2	1,2%
E21	5	3,1%
E23	6	3,7%
E25	5	3,1%
E26	3	1,9%
<b>TOTAL OBS.</b>	<b>161</b>	<b>100%</b>

**Fonte:** Elaborado pelo autor a partir dos dados retirados dos relatórios de atividades dos bolsistas/PIBID.

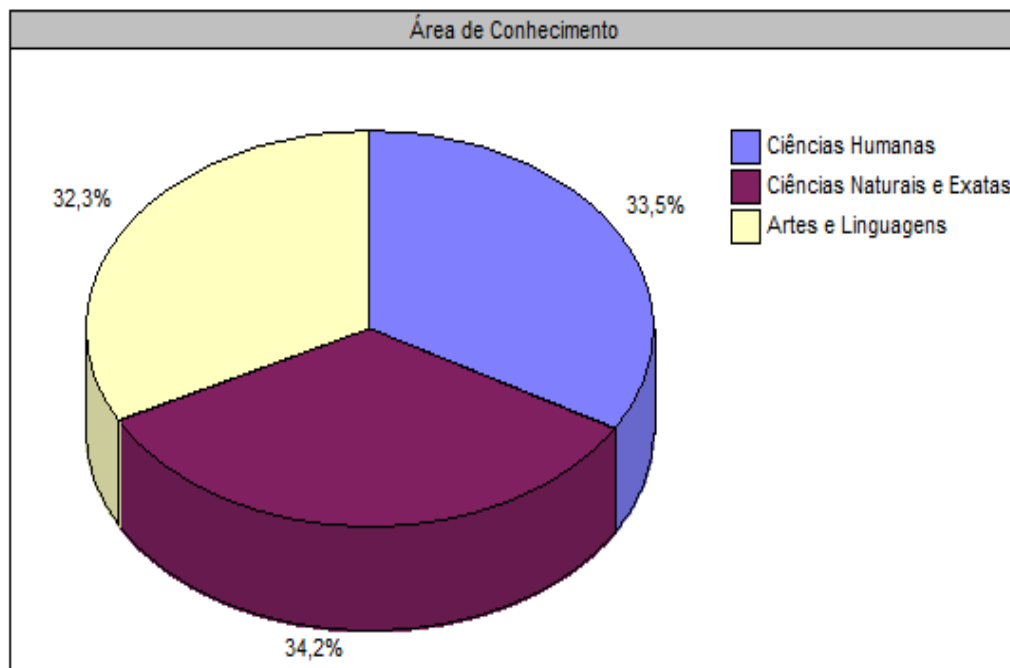
Outro aspecto a ressaltar foi a impossibilidade de estabelecer uma amostragem representando as três áreas do conhecimento por unidade escolar. Isto se deve, como já colocado acima, ao fato de que, por vezes, a escola contava com apenas um subprojeto referente a um ano específico, sendo necessário, então, ampliar o quantitativo de escola para contemplar o máximo de anos possível. Como podemos ver no gráfico 6, apenas nas unidades E1, E2 e E6 os subprojetos abarcaram as três áreas de conhecimento.

**Gráfico 6:** Área do Conhecimento por escola

**Fonte:** Elaborado pelo autor a partir dos dados retirados dos relatórios de atividades dos bolsistas/PIBID

Logo abaixo segue o número de relatórios avaliados por área do conhecimento do total de documentos estudados. Percebe-se um certo equilíbrio em que o quantitativo analisado ficou próximo nas três áreas, como é possível visualizar no gráfico 7. Garantir a uniformização deste quesito na amostragem ajudou a produzir dados com potencial de generalização evitando que uma área tivesse uma influência maior que outra.

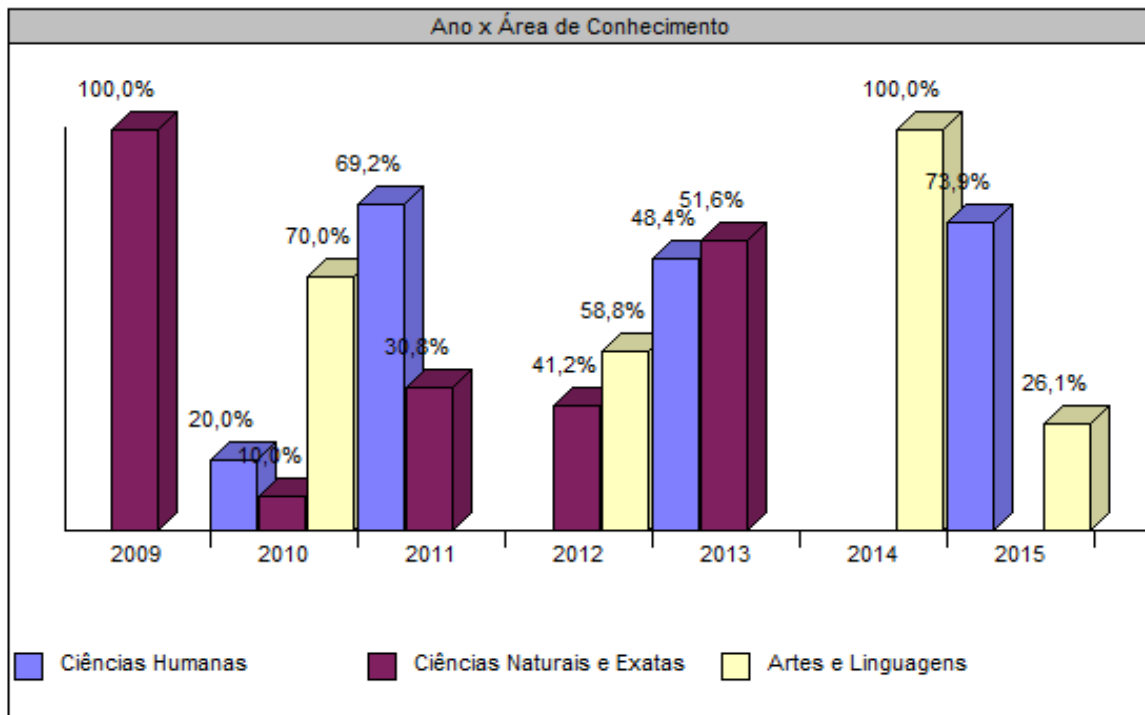
**Gráfico 7:** Relatório de atividades por área do conhecimento



**Fonte:** Elaborado pelo autor a partir dos dados retirados dos relatórios de atividades dos bolsistas/PIBID

Diante dos dados apresentados, pode-se afirmar que a amostragem cumpriu seu papel de controle das características evidenciadas em nossa *corpora* de relatórios. Em relação às escolas, percebeu-se uma certa distribuição equilibrada nos primeiros anos da pesquisa, e uma concentração de subprojetos nas áreas de ciências humanas e arte e linguagens referentes aos anos de 2014/2015. Entretanto, quando cruzados o ano e a área de conhecimento, apenas em 2010 foi possível a representação das 3 áreas, conforme mostra o gráfico 8. Este fato se deu por condições específicas evidenciadas no próprio banco de dados, conforme exposto no gráfico 4. A opção pela utilização de uma *corpora* de pesquisa, permitiu, também, identificar as características do montante de informações existentes, propiciando o estabelecimento de critérios de abordagens que visavam garantir a representatividade por ano além de priorizar o equilíbrio na quantidade de documentos por área do conhecimento.

**Gráfico 8:** Distribuição dos relatórios por ano e área do conhecimento.



**Fonte:** Elaborado pelo autor a partir dos dados retirados dos relatórios de atividades dos bolsistas/PIBID

Para finalizar, cabe ressaltar a importância desse processo de mapeamento, tratamento, seleção e sistematização das características da amostragem para um maior controle das possíveis distorções ao estabelecer os limites e possibilidades da análise, quais representações são realizáveis e quais não foram capazes de se produzir. Uma vez feito o mapeamento descritivo sobre a distribuição dos relatórios, convém apresentar a análise dos dados.

### 5.3. Dificuldades na Implementação do programa

As dificuldades foram incluídas na análise para a identificação dos obstáculos que mais chamaram a atenção dos bolsistas no processo de execução das atividades. Essa informação contribuiu para a compreensão do processo de implementação ao longo dos anos estudados e foi uma dimensão chave para identificar o grau de conflitos e ambiguidades. A classificação das diferentes citações retiradas dos relatórios e codificadas em categorias e subcategorias indicou quais ordens de fatores provocaram efeitos no processo de implementação. Para isto, utilizou-se três categorias e seis subcategorias com o objetivo de mensurar o grau de ocorrência e as dificuldades mais comuns, observando suas variações e regularidades ao longo dos anos. Essas

dificuldades, em sua maioria, foram encontradas no item 5 dos relatórios, mas é possível que algumas citações sejam encontradas em outros itens do relatório, como nos itens 4, 6 e 7.

Diante disso, o capítulo apresenta os resultados obtidos a partir das observações orientadas por essas categorias e suas subcategorias, iniciando-se com os problemas identificados no processo de “Operacionalização das atividades do programa”, “Relacionamentos, didática e aprendizagem” e “Objetivos, resultados e desenvolvimento profissional”. Na sequência, o capítulo delinea os tópicos referentes a cada subcategoria utilizada no estudo, o sentido atribuído a cada uma delas e seus desdobramentos analíticos para a compreensão das ambiguidades e conflitos ocorridos no contexto da implementação do programa.

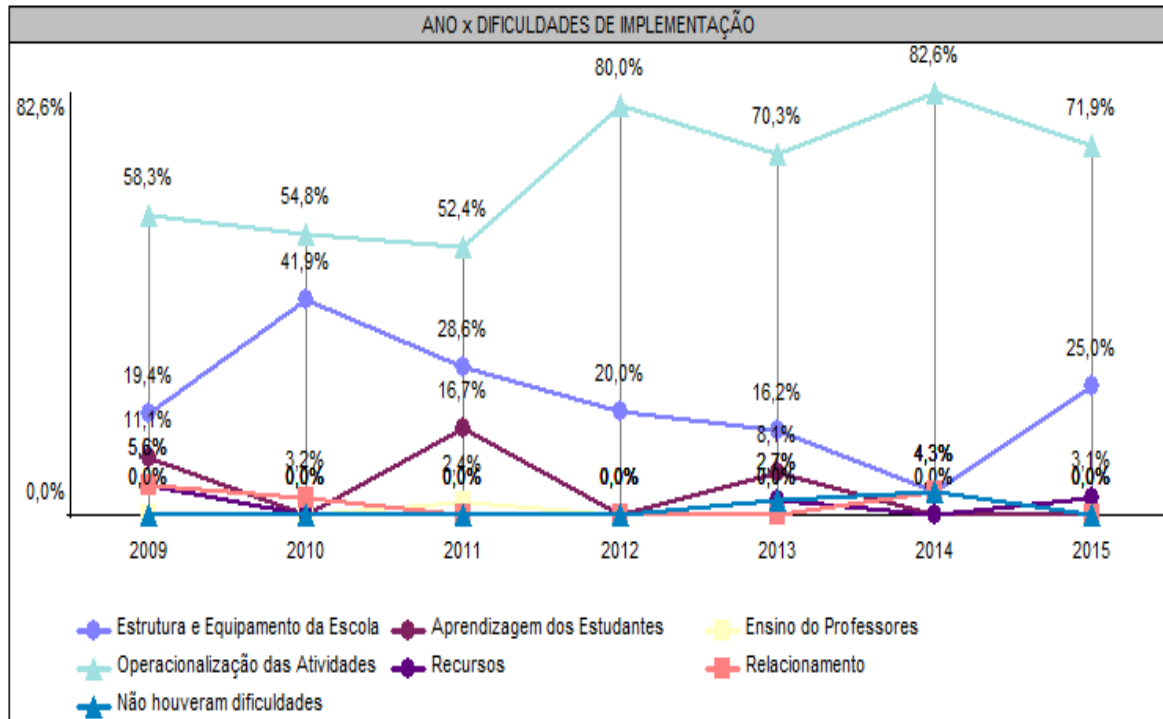
### 5.3.1. Operacionalização das Atividades

A operacionalização das atividades envolve um conjunto de técnicas, tecnologias, procedimentos, instrumentalização do planejamento, sistematização, organização das atividades, treinamento, comunicação, cooperação, entendimento do papel de cada grupo de atores pertencentes ao programa, além da mobilização do público direcionado às atividades da política. Esta categoria visa sistematizar as condições existentes para que os bolsistas possam colocar as atividades em prática. Corresponde, assim, ao conhecimento e expertises próprias do papel que ocupam e que estes atores precisam ter ou adquirir como professores aprendizes no processo de implementação. Podemos destacar algumas passagens sugestivas contidas nos relatórios, como “não fizemos o plano de atividades”, “os estudantes não compareceram na oficina”, “existiu um choque de horários das minhas aulas com as atividades do PIBID na escola”; “existiram muitas interrupções por eventos da própria escola”, “tive dificuldades em ensinar um determinado conteúdo”, “não consegui participar da reunião com o supervisor”, etc. as quais representam alguns exemplos dos termos que sistematizamos sob esta subcategoria.

O gráfico 9 proporciona um olhar processual dos problemas operacionais. No ano de 2009, marco inicial do programa na UFBA com a implementação de três subprojetos, em 58,3% dos documentos pesquisados houve algum tipo de citação expressando dificuldades operacionais. Tal índice manteve-se em níveis muito próximos para os anos seguintes. A partir de 2012, e até o ano de 2015, evidenciou-se um crescimento significativo das dificuldades relatadas em relação a essa subcategoria, alcançando o percentual de 80% no período. Muito provavelmente, esse crescimento decorreu da inserção de novos bolsistas e a ampliação da quantidade de subprojetos atuando no PIBID, aumentando as dificuldades operacionais. Nota-

se, para todo o período, um padrão de elevação dos índices relacionados aos problemas na operacionalização das atividades. Exceção apenas para os anos de 2010 e 2011, em que se evidenciou uma leve queda.

**Gráfico 9:** Ano x dificuldades de Implementação



**Fonte:** Elaborado pelo autor a partir dos dados retirados dos relatórios de atividades dos bolsistas/PIBID

Os problemas operacionais destacaram-se durante todo o processo de implementação. Essa constatação pode ser explicada porque a subcategoria se relaciona diretamente com o nível de conhecimento necessário para se executar as atividades, competência que é adquirida no processo de formação profissional, aperfeiçoada no percurso da atuação do bolsista no PIBID. Os atores estavam ainda em fase de formação profissional e aprendizado, não dominavam as diversas habilidades necessárias para colocar em prática as metas individuais previstas no plano. Dessa forma, é compreensível que as dificuldades operacionais se destacassem, pois os licenciandos estavam ali justamente para aprender na prática a operacionalizar atividades pertinentes à função de professor. Conciliar a formação profissional proporcionada pela Universidade nos cursos de licenciatura com a formação profissional que o programa fornece, além de todo o conhecimento prático necessário para implementar as atividades, representou grande desafio para os bolsistas ID, que precisaram lidar com inúmeras incertezas no momento da elaboração e operacionalização das atividades. Ademais, a circulação de bolsistas no programa, que tem como tendência a alta rotatividade de atores, é um elemento que não pode



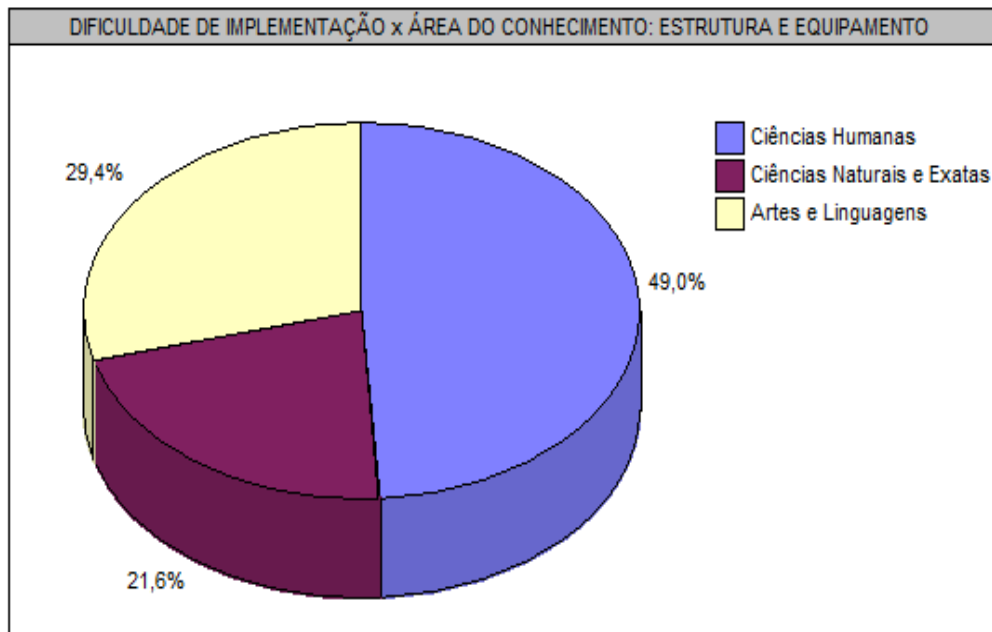
ser negligenciado na explicação dos índices encontrados na pesquisa.

A operacionalização das atividades faz parte dos meios necessários para implementação do programa para que a política aconteça como planejada. Caso contrário, poderá existir um problema de não conformidade entre meios e objetivos. Contudo, as dificuldades constatadas em relação aos meios para a operacionalização das atividades, expressam, em grande medida, a “ausência de conhecimento” prático dos bolsistas. Por outro lado, pode-se afirmar que uma política cuja meta é produzir aprendizagem, a “ausência de conhecimento” especializado para a função de professor é o foco da atuação do programa cujo objetivo visa atenuar esse dilema. Certamente, os formuladores do programa sabiam que este tipo de dificuldade seria latente em todo o processo de implementação pois os principais beneficiários ingressavam no programa para adquirir conhecimento. Tanto assim, que a figura do supervisor, um professor da escola, foi estabelecida no programa como co-formador dos licenciandos, com atribuições de auxiliar, orientar, ou mesmo, formar profissionalmente os bolsistas auxiliando-os também na resolução das dificuldades operacionais.

A subcategoria “estrutura física e equipamentos” refere-se ao estado físico e operacional do ambiente em que os bolsistas estão atuando, ou seja, as salas, laboratórios, salas de vídeo, acústica das salas, limpeza, entre outros aspectos. Sobre os equipamentos, podemos listar os recursos eletroeletrônicos que servem como meios para a implementação das atividades. Para ilustrar os termos que foram observados nos relatórios, pode-se citar alguns exemplos, como, “o barulho da rua atrapalhava a aula”, “faltava limpeza do ambiente”, “computadores quebrados”, “sem acesso à internet”, “não tinha data show”, “a televisão da escola não funcionava”, “o laboratório andava fechado”, “o acervo da biblioteca estava desorganizado” etc. Neste aspecto, pode-se perceber que houve muitos problemas de equipamentos e estrutura física no início do programa, em 2009, diminuindo gradativamente nos anos posteriores. A explicação para este fato certamente refere-se ao início do programa em que os bolsistas estavam realizando o planejamento e iniciando a vivência nas escolas em apenas duas áreas de conhecimento, ciências naturais e exatas.

Já em 2010, houve uma ampliação do programa com mais 5 subprojetos e a incorporação das áreas de Arte e Linguagens e Ciências Humanas, coincidindo com a elevação do índice de dificuldades de estrutura e equipamento superando a frequência observada nas áreas de Ciência Naturais e Exatas, como podemos observar no gráfico 10. Provavelmente, o aumento desse índice pode ser pensado a partir de dois fatores, o aumento de subprojetos no ano de 2010, e o planejamento realizado por essas áreas de conhecimento recém ingressas no programa, as quais não levaram em consideração a realidade das escolas.

**Gráfico 10:** Dificuldade de Implementação x Área do Conhecimento: Estrutura física e equipamentos da escola



**Fonte:** Elaborado pelo autor a partir dos dados retirados dos relatórios de atividades dos bolsistas/PIBID

Importante observar que assim como as questões operacionais, a estrutura física e os equipamentos também são considerados meios de implementação e podem influenciar no desenvolvimento das atividades. Por outro lado, a partir do momento que os atores passam a reconhecer e vivenciar o ambiente de implementação, a capacidade de elaboração do planejamento torna-se mais efetiva e haverá redução das dificuldades de estrutura e equipamentos. Essa hipótese pode explicar o crescimento deste tipo de dificuldade em relação ao ano de 2010 e depois sua progressiva diminuição nos anos posteriores. Tais problemas também podem ser superados pela atuação da gestão escolar e pelos supervisores do próprio programa, os quais podem criar as condições para que tais dificuldades sejam sanadas ou minimizadas em seus impactos na implementação do programa.

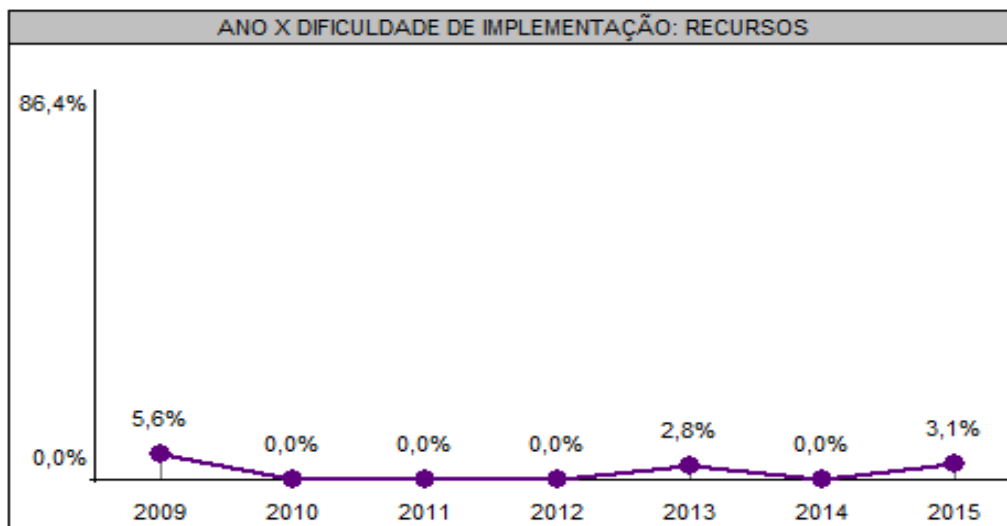
Outro elemento a considerar é o aprimoramento do PIBID, constatado nas ações dos bolsistas em planejar por meio de “sondagens” realizadas antes de intervir ou no decorrer do processo. A elevação do índice de 2014 para 2015 pode ser explicada pela rotatividade dos bolsistas que provavelmente concluíram o curso de licenciatura no período, isto se levarmos em consideração a média de tempo de formação de um graduando. Apesar de ser pertinente estabelecer esta associação em relação a rotatividade dos bolsistas e a elevação das dificuldades de estrutura e equipamento, não foi possível confirmar tal hipótese. Em verdade, o que os dados

apontam é para a grande relevância do planejamento para desenvolvimento do programa.

Devemos também perceber que há limites na resolução destas dificuldades por iniciativa dos bolsistas, cabendo nesses casos, produzir resoluções que visem diminuir ou mitigar seus impactos em sua atuação no ambiente escolar. Uma das formas de minimizar a ocorrência desses obstáculos se dá por meio da confecção de um plano de atividades que diminua a necessidade de estrutura física e equipamento da escola, reduzindo a dependência e a interferência do contexto sobre a implementação do programa.

Outra subcategoria, aqui identificada como “recursos disponíveis”, pode ser entendida como as dificuldades referentes aos repasses de incentivos remuneratórios ou verbas para aquisição de insumos e serviços que impactam diretamente na dinâmica de atuação dos bolsistas. Partimos do pressuposto de que a interrupção no recebimento da bolsa remuneratória e do auxílio transporte compromete a execução das atividades constantes no plano de trabalho. Pensando no grau de importância que este elemento tem para o programa, estabeleceu-se uma subcategoria específica para mensurar as ocorrências deste tipo de dificuldade. Para visualizar melhor, isolamos a subcategoria “recursos”, por ano, sendo possível constatar a baixa frequência de problemas relativos ao repasse dos recursos, os quais não se tornaram um problema com a capacidade de afetar a implementação.

**Gráfico 11:** Ano x Dificuldade de Implementação: Recursos



**Fonte:** Elaborado pelo autor a partir dos dados retirados dos relatórios de atividades dos bolsistas/PIBID

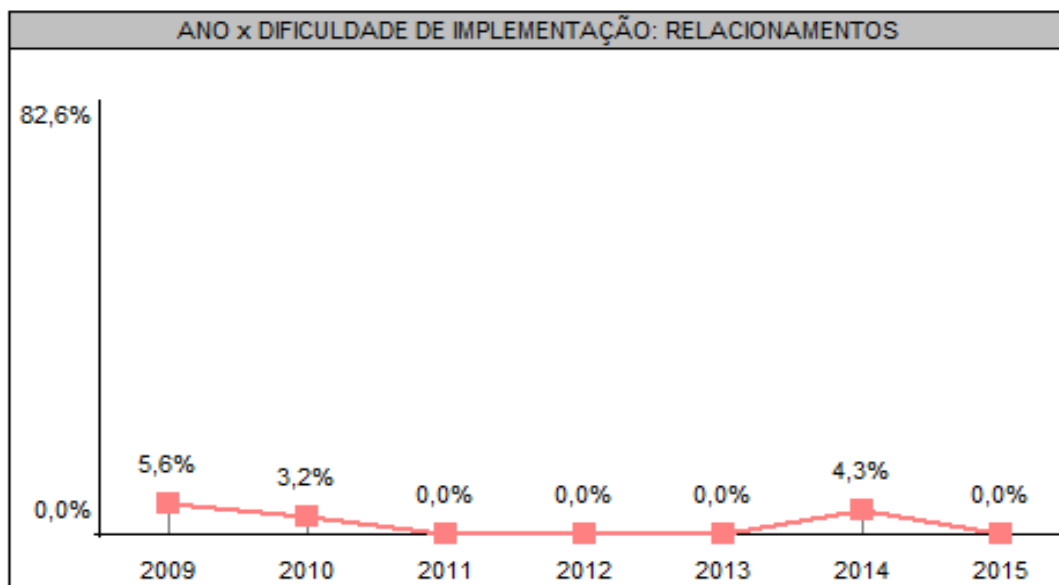
O PIBID é uma política que pretende inserir os estudantes de licenciatura no ambiente escolar no decorrer de sua formação, articulando teoria e prática para sua atuação profissional futura. Para isso, precisa disponibilizar recursos para que os bolsistas possam se descolar da universidade para a escola e para que possam se manter no turno oposto das aulas.

### 5.3.2. Dificuldades relacionais, didática e aprendizagem

Os problemas relacionais são compreendidos como dificuldade na interação entre atores que atuam no mesmo ambiente de implementação e precisam cooperar para que as atividades sejam realizadas. Segundo o gráfico 12, foram poucos os problemas de relacionamento relatados pelos bolsistas, o que indica pouca interferência deste tipo de empecilho. Os problemas de relacionamento também podem ser um importante indicador para medir a capacidade de uma política em provocar conflitos, pois mesmo que os conflitos possam se estabelecer entre instituições com interesses distintos, essa disputa se expressa entre atores ou grupo de atores. Desta forma, utilizou-se esta subcategoria para compreender os possíveis conflitos envolvendo bolsistas em relação a outros atores, uma vez que apenas um olhar sobre o desenho institucional da política não é o bastante para mensurar os seus níveis de conflitos.

Uma outra questão de grande importância para se interpretar os resultados desta subcategoria é a interferência provocada pela hierarquia das funções do PIBID, que em seu desenho institucional estabelece como procedimentos a validação dos relatórios confeccionados, pelos supervisores os quais atuam como um elo entre universidade e escola, e é responsável pela aprovação ou não dos relatórios de atividades de sua equipe de bolsistas.

**Gráfico 12:** Ano x Dificuldade de Implementação: Relacionamentos



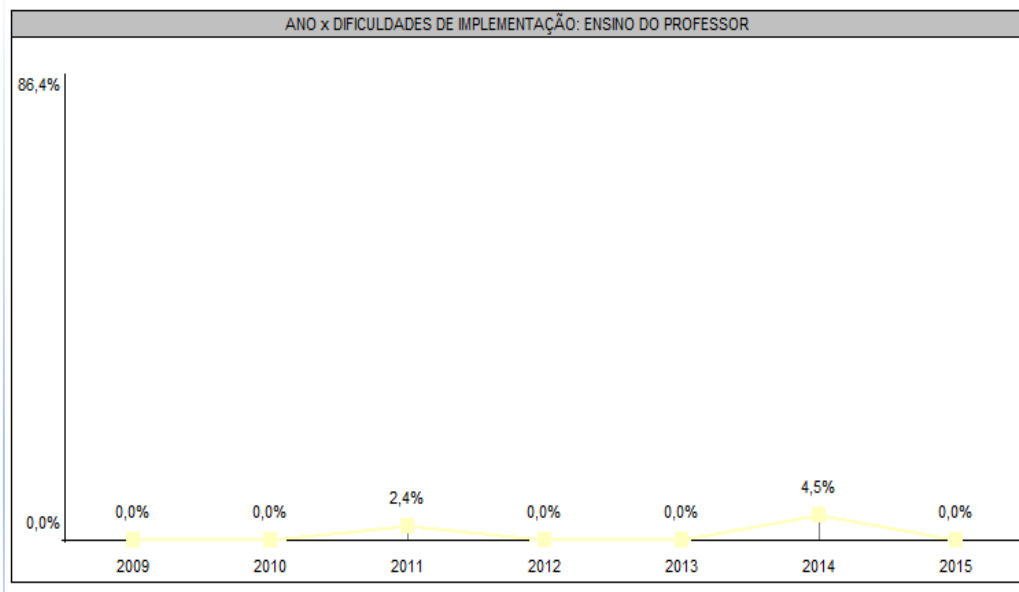
**Fonte:** Elaborado pelo autor a partir dos dados retirados dos relatórios de atividades dos bolsistas/PIBID.

Segundo Matland (1995) os conflitos surgem a partir de quatro elementos contidos no desenho da política: 1) interdependência entre os atores envolvidos na implementação, ou seja,

os atores necessitam cooperar para executar uma determinada política; 2) objetivos não compatíveis com os meios disponibilizados, seja pela impossibilidade de acesso aos meios de implementação ou de alcançar os objetivos; 3) a política desenhada como mecanismo de “soma zero”, ou seja, somente um participante ou apenas um grupo de participantes são beneficiados com a política; 4) que articule duas ou mais instituições ou organizações diferentes para a implementação. Esses critérios, apesar de envolver o desenho institucional da política, indicam que os conflitos envolvem aspectos relacionais passíveis de mensuração. Podemos dizer, então, que o PIBID expressa pelo menos duas dessas dimensões: a interdependências entre os atores e a participação de instituições distintas na execução da política.

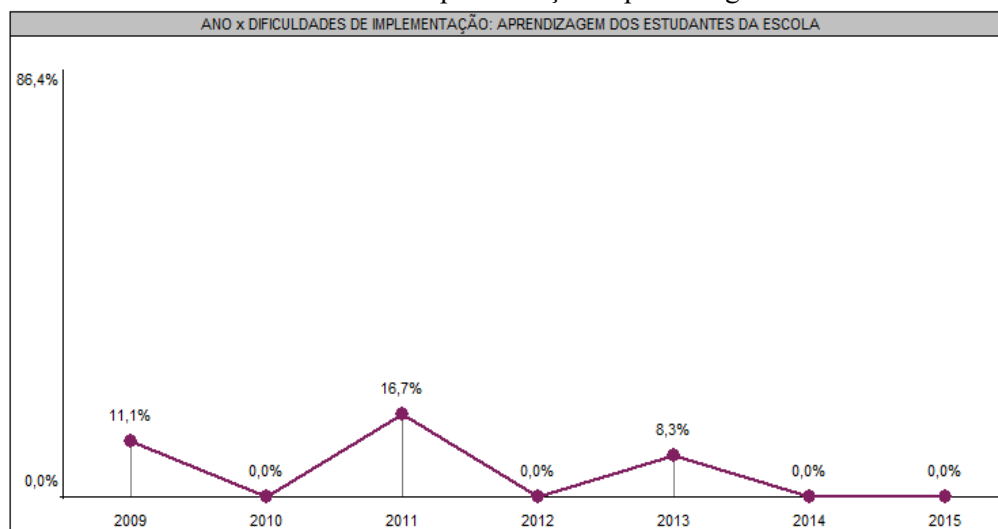
Como o PIBID fornece incentivos tanto para a Universidade quanto para a escola, o programa termina criando um mecanismo de cooperação envolvendo as duas instituições. Neste sentido, a Universidade é contemplada com a qualificação da formação docente por meio de incentivos remuneratórios, e as instituições de ensino básico podem ser beneficiadas se a comunidade escolar interpretar o programa como oportunidade de melhorias em seu ambiente somando-se a isso recursos para insumos. Além disso, os mecanismos remuneratórios podem ser considerados como um elemento a mais de incentivo aos atores envolvidos, sobretudo entre os bolsistas e supervisores.

Do ponto de vista do ensino dos professores e da aprendizagem dos estudantes das escolas, a análise das dificuldades foi uma tentativa de captar possíveis divergências referentes ao “como” se devem executar as atividades no que tange a metodologia e didática de ensino. Essa informação é importante, uma vez que algumas políticas não alcançam seus objetivos por divergências que envolvem a concepção sobre a execução de uma determinada atividade. Essa subcategoria tem como objetivo mensurar os sentidos atribuídos a operacionalização das atividades do programa. No gráfico 13, isolou-se a linha de desenvolvimento das dificuldades para a observação de sua ocorrência. Como pode-se perceber, não foram relatadas grandes dificuldades em relação a esse quesito.

**Gráfico 13:** Ano x Dificuldade de Implementação: Ensino do Professor

**Fonte:** Elaborado pelo autor a partir dos dados retirados dos relatórios de atividades dos bolsistas/PIBID

Já a subcategoria “aprendizagem dos estudantes das escolas”, uma vez sistematizada, fornece informações sobre se o programa contribuiu ou não na melhoria da aprendizagem dos estudantes da escola. A ideia foi estabelecer uma relação entre dificuldades de aprendizagens e melhorias de aprendizagens apresentados no item 3 do relatório, o qual solicita aos bolsistas um relato sobre os resultados obtidos na escola. Em que pese o pequeno nível de ocorrência, o gráfico 14 nos diz que em apenas 3 anos essa foi uma preocupação expressa pelos bolsistas como uma dificuldade encontrada na execução do PIBID.

**Gráfico 14:** Ano x Dificuldade de Implementação: Aprendizagem do estudante na escola

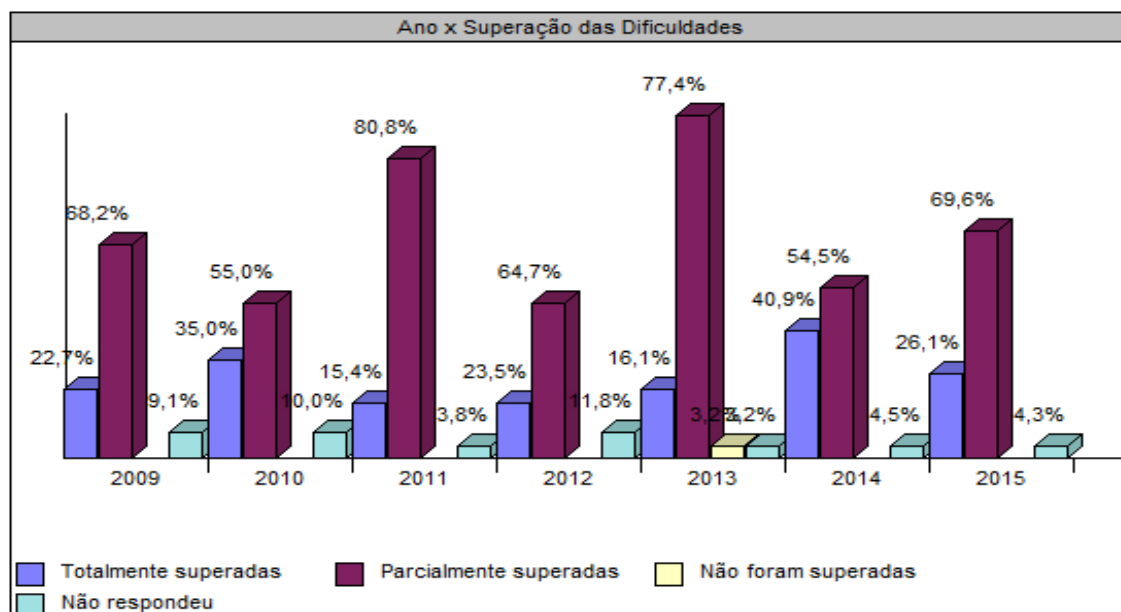
**Fonte:** Elaborado pelo autor a partir dos dados retirados dos relatórios de atividades dos bolsistas/PIBID

Apesar de representar um fraco índice de ocorrências deste tipo de dificuldade, é visível a oscilação anual no período estudado. Esta subcategoria pode ser relacionada aos resultados apontados pelos bolsistas, terceiro ponto mais citado sobre a melhoria da aprendizagem dos estudantes. Retomaremos este ponto mais abaixo, sendo adequado salientar neste momento que, na percepção dos estudantes, houve melhorias na questão da aprendizagem o que pode explicar a oscilação de um ano para outro. Esse aspecto representa uma relação entre atividades do programa e melhoria da aprendizagem dos estudantes.

### 5.3.3. Objetivos, resultados e desenvolvimento profissional

Este tópico foi incluído no instrumento de pesquisa como uma tentativa de mensurar em que grau e como as dificuldades encontradas pelos bolsistas foram superadas. No somatório geral dos anos, os relatórios apontaram em mais de 90% dos casos, as dificuldades encontradas pelos bolsistas na execução do PIBID foram totalmente superadas ou parcialmente superadas. Cumpre destacar que não foi possível analisar a ocorrência por cada tipo de dificuldade superada pois os relatórios não foram capazes de responder ou gerar dados sobre este elemento específico. O gráfico 15 apresenta a desagregação deste item por ano.

**Gráfico 15:** Ano x Superação das dificuldades

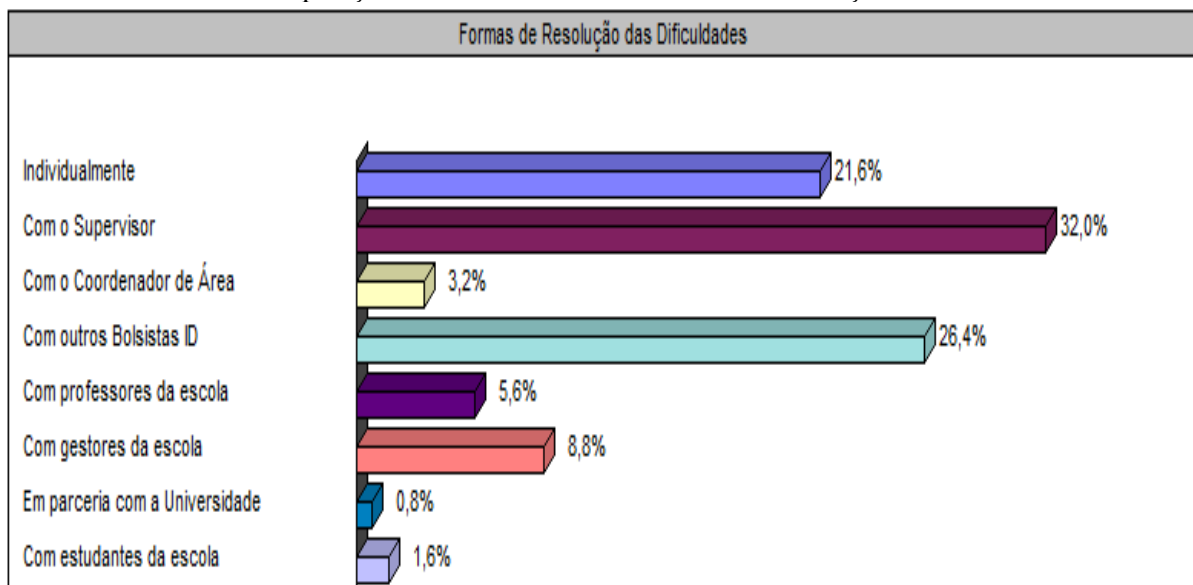


**Fonte:** Elaborado pelo autor a partir dos dados retirados dos relatórios de atividades dos bolsistas/PIBID

Quando esta informação é desagregada por ano, percebe-se que entre 2009 e 2015 houve um alto índice de dificuldade parcialmente superadas. Dentro deste período, os anos de 2010 e 2014 registraram maior percentual de resoluções e resultados elevados no que tange a superação total ou parcial das dificuldades. resoluções parciais podem ser consideradas.

A frequência observada nos relatórios reflete a participação dos atores na superação das dificuldades, conforme dados sistematizados no gráfico 16. Chama a atenção os dois maiores índices que apontam a participação dos supervisores e bolsistas ID na resolução dos problemas, demonstrando um esforço de cooperação vertical tenho em vista que o supervisor cumpre um papel chave na execução das atividades, como também a articulação de atores pertencentes a instituições distintas em um processo mais cooperativo do que conflituoso. Um outro achado ressalta a participação do conjunto de bolsistas neste esforço de superação, evidenciando um modo de cooperação horizontal, ou seja, de bolsista para bolsista. A baixa participação da coordenação de área nas questões relacionais, pode ser explicada pela concentração dos relatos no contexto da escola, espaço em que estes atores estão ausentes nas atividades cotidianas.

**Gráfico 16:** Modos de superação das dificuldades encontradas na execução das atividades



**Fonte:** Elaborado pelo autor a partir dos dados retirados dos relatórios de atividades dos bolsistas/PIBID

Para classificar os resultados alcançados pelo programa decorrentes da execução das atividades, em consonância com os objetivos dispostos no decreto presidencial nº 7.219 (BRASIL, 2010) que institucionaliza o PIBID<sup>18</sup>, formulou-se duas questões: a primeira, de

<sup>18</sup> “I - incentivar a formação de docentes em nível superior para a educação básica; II - contribuir para a valorização do magistério; III - elevar a qualidade da formação inicial de professores nos cursos de licenciatura, promovendo



múltipla escolha, foi definida a partir dos termos citados em diferentes partes dos relatórios nos itens “resultados e impactos alcançados/observados na escola”, “produtos gerados com o desenvolvimento das atividades” e “considerações sobre o cumprimento dos objetivos”. A segunda utilizou o item 7 do relatório correspondente às “considerações sobre o cumprimento dos objetivos”, por meio da criação de uma variável escalar para mensurar se os objetivos foram alcançados totalmente, parcialmente ou não foram alcançados. Os resultados estão sistematizados na tabela seguinte.

**Tabela 4:** Resultados decorrentes da implementação do programa

<b>Tipo de Resultados</b>	<b>Nb. cit.</b>	<b>Fréq.</b>
Desenvolvimento Profissional	144	89,4%
Desenvolvimento Acadêmico	86	53,4%
Produção de Metodologia e Materiais Didáticos	130	80,7%
Aprendizagem dos Estudantes	94	58,4%
Melhoria no Ambiente Escolar	18	11,2%
Melhoria no Relacionamento na Escola	7	4,3%
<b>TOTAL OBS.</b>	<b>161</b>	

**Fonte:** Elaborado pelo autor a partir dos dados retirados dos relatórios de atividades dos bolsistas/PIBID

A subcategoria “desenvolvimento profissional” foi a mais expressiva. Reflete o principal objetivo do programa e corresponde às competências e habilidades que os bolsistas devem desenvolver para se capacitarem profissionalmente. Essa subcategoria abarca um conjunto de citações que expressam repertórios de conhecimentos teóricos e práticos para o exercício da função de educador. Este tópico dialoga diretamente com as questões operacionais e pode ser entendido como os saberes necessários relativos a “como fazer” no processo de ensino e aprendizagem que seja significativo para o estudante. Ademais, a compreensão sobre a complexidade do ambiente escolar adquirido a partir da vivência proporcionada pelo programa, contribui na experiência prévia dos estudantes no percurso formativo de sua licenciatura. Pode-se afirmar, então, com base na relevância do índice resultante da sistematização dos dados (89,4%), que a qualificação da formação inicial do principal

---

a integração entre educação superior e educação básica; IV - inserir os licenciandos no cotidiano de escolas da rede pública de educação, proporcionando-lhes oportunidades de criação e participação em experiências metodológicas, tecnológicas e práticas docentes de caráter inovador e interdisciplinar que busquem a superação de problemas identificados no processo de ensino-aprendizagem; V - incentivar escolas públicas de educação básica, mobilizando seus professores como co-formadores dos futuros docentes e tornando-as protagonistas nos processos de formação inicial para o magistério; e VI - contribuir para a articulação entre teoria e prática necessárias à formação dos docentes, elevando a qualidade das ações acadêmicas nos cursos de licenciatura.”

beneficiário da política, o estudante de licenciatura que participa do programa, principal meta do PIBID foi plenamente alcançado. Indica, também, que as dificuldades foram resolvidas de forma satisfatória, uma vez que a superação destas dificuldades representa o exercício do desenvolvimento profissional.

A produção de metodologias e materiais didáticos voltadas ao processo de ensino e aprendizagem foi citada com muita frequência pelos estudantes (80,4%). Produzir tecnologia é um indicador importante de que a política está cumprindo seus objetivos. A troca de conhecimentos sobre as vivências dos bolsistas no programa em eventos acadêmicos diversos com programas de outras universidades e centros educacionais certamente contribuiu para o resultado, um dos mais importante e que provocam maiores impactos sobre o espaço de sala de aula, pois um docente com capacidades e habilidades inovadoras poderá obter melhores índices de aprendizagens.

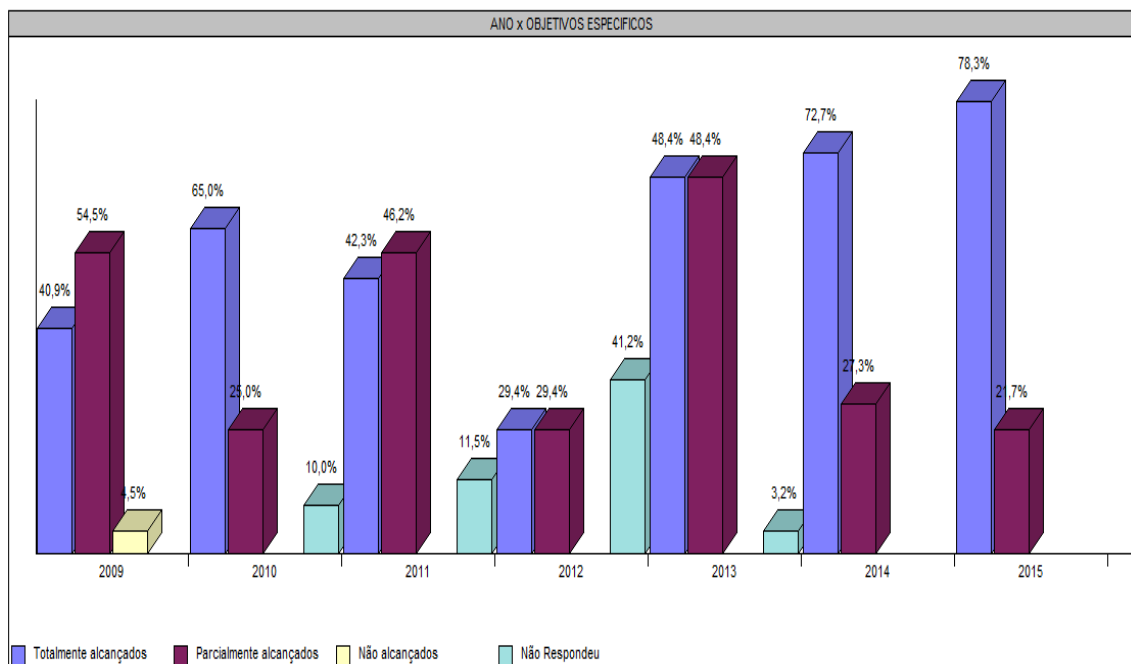
A aprendizagem dos estudantes das escolas foi inserida como um indicador pois ajuda a mensurar o alcance do programa com índice que alcançou (58,4%). Neste tópico, os bolsistas realizam atividades de monitoria, visitas externas a museus, à universidade, melhorias de alguns espaços físicos como a biblioteca, laboratórios e a realização de oficinas com o foco nos estudantes da escola. Para os bolsistas, os estudantes da escola elevaram seu nível de conhecimento e houve uma melhoria da aprendizagem. Este resultado também pode se refletir nos índices de melhoria no ambiente escolar, pois boa parte do material didático produzido pode estar relacionado a ação dos bolsistas voltadas para produzir efeitos positivos tanto no ambiente quanto na aprendizagem do aluno. Faltam elementos mais substantivos para relacionar a melhoria da aprendizagem com a produção de metodologia e materiais didático, mas a compreensão dos licenciandos do PIBID em relação a aprendizagem dos estudantes não deixa de ser uma avaliação relevante.

O desenvolvimento acadêmico envolve pesquisa científica, produção de trabalhos e participação em eventos científicos. Essa subcategoria também foi citada com relativa frequência (53,4%) e diz respeito ao volume de atividades de cunho acadêmico relacionado à produção de conhecimento sobre metodologias, didáticas, experimentos, conteúdo da disciplina. Foram relatados a organização de seminários interdisciplinares de licenciatura com o objetivo de apresentar as experiências dos diversos subprojetos, encontros estaduais, nacionais e internacionais de licenciaturas, produção de artigos e, pesquisas que continham conhecimentos específicos para os diversos cursos de licenciatura. A produção de conhecimento voltado para uma área específica desenvolve tanto a capacidade dos docentes como produz materiais didáticos e pode ser pensada como incentivo à formação continuada com efeitos

diretos na qualificação profissional do professor.

Em relação aos objetivos específicos, pode-se notar que na maior parte dos anos os objetivos específicos foram alcançados, com exceção de 2009 e 2011 em que houve maior quantidade de “objetivos parcialmente alcançados”. Nos anos de 2012 e 2013 foi visto um certo equilíbrio entre os objetivos totalmente e parcialmente alcançados. Ao todo, o percentual de objetivos totalmente alcançados foi de 54% e expressa um pouco mais que a metade do total de relatórios. Este dado é significativo pois, quando relacionado com a tabela 5 de resultados alcançados no programa, percebe-se que mais que a metade dos bolsistas indicaram uma relação entre alcance entre objetivos específicos e objetivos gerais do programa. Quando observamos que o desenvolvimento profissional foi o resultado mais citado pelos bolsistas, significa que o planejamento das atividades foi efetivo provocando efeitos positivos e alinhados com o que o programa espera como resultados.

**Gráfico 17:** Ano e Objetivos Específicos



Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados retirados dos relatórios de atividades dos bolsistas/PIBID

Como síntese deste subitem, pode-se afirmar que a pesquisa evidenciou o cumprimento de parte significativa dos objetivos do programa expressos nos resultados alcançados especificamente no que tange ao desenvolvimento profissional, ao desenvolvimento acadêmico, à produção de metodologias e materiais didáticos, além de melhorias na aprendizagem dos estudantes em todos os anos analisados do programa. Projeta-se, então, uma avaliação positiva

da percepção dos bolsistas em relação ao programa, em que pese as dificuldades relatadas. Tais resultados podem ser relacionados ao índice de desenvolvimento profissional presente na maior parte dos relatórios e demonstra forte evidência sobre a efetividade no alcance das metas propostas pelo PIBID na UFBA.

#### **5.4. Conclusão**

A análise da implementação do PIBID com base nos relatórios de atividades dos bolsistas ID, possibilitou uma visão dinâmica deste processo no contexto da escola. A escolha do modelo de análise formulado por Matland (1995) mostrou-se adequada para dialogar com os achados, constituindo-se em referencial pertinente ao oferecer insumos adequados para o estabelecimento das subcategorias, conforme apresentado neste capítulo.

Como síntese geral deste tópico, pode-se afirmar que o programa, no período dos seis (seis anos) anos analisados, apresentou altos índices de ambiguidades relacionadas aos meios de implementação, entendidos como as dificuldades presentes na operacionalização das atividades, em viés de alta constante em todo o período estudado. Quanto à subcategoria “dificuldades e relacionamentos” evidenciou-se baixos índices de conflitos nos aspectos voltados à gestão da escola, sugerindo que o desenho institucional da política não repercutiu negativamente sobre esse ponto. No quesito referente ao “ensino do professor”, os dados apontaram que as dificuldades não tiveram grande expressão, inexistindo divergências na concepção de como implementar o programa na escola. Quanto à manutenção e tempestividade de recursos do programa, não foram observados problemas de interrupções no repasse desses incentivos remuneratórios até o período estudado.

A superação dessas dificuldades contou com a participação ativa dos supervisores e dos bolsistas, evidenciando um processo de cooperação da equipe de implementação, tanto do ponto de vista da cooperação vertical quanto horizontal. Este fato ajudou a resolver parte dos dilemas enfrentados no ambiente escolar, possibilitando maior fluidez na execução do programa. Ressalta-se que parte das resoluções foram iniciativas individuais, revelando a existência de um espaço para o protagonismo dos estudantes bolsistas diante dos obstáculos operacionais, de estrutura e equipamentos. Quanto aos resultados verificáveis na implementação do programa, pode-se destacar o desenvolvimento profissional, a produção de metodologia e materiais didáticos e melhoria na aprendizagem dos estudantes das escolas, em conformidade com os objetivos gerais, apontando uma relação entre os objetivos gerais do programa e o plano de

atividade dos bolsistas.

Diante disso, entende-se que a política provocou baixo nível de conflitos, e que o desenho institucional forneceu mecanismos que proporcionaram a cooperação entre os atores envolvidos.

## **6. ENTRE A IMPLEMENTAÇÃO EXPERIMENTAL E ADMINISTRATIVA: cooperação, coordenação e mecanismo de *coping* no Programa Institucional de Bolsista de Iniciação à Docência (PIBID- UFBA)**

### **6.1. Apresentação**

Este capítulo apresenta a análise do PIBID/UFBA tendo como base a matriz teórica de ambiguidades e conflitos. Os dados obtidos pelo estudo refletido no capítulo anterior, revelam que o programa expressa alta ambiguidade e baixo índice de conflitos. Lembrando que o período estudado vai de 2009 a 2015 e as informações foram retiradas principalmente dos relatórios de bolsistas e documentos oficiais referente a política pública em questão.

Do ponto de vista do modelo *top down*, observou-se a relevância do desenho institucional para a construção de mecanismos que possibilitassem a cooperação e ao mesmo tempo não limitassem a atuação dos implementadores na superação de possíveis constrangimentos contextuais e institucionais visto que o programa mobiliza agentes pertencentes a instituições de níveis de governo distintos. E do ponto de vista do modelo *bottom-up*, evidenciou-se a importância da experiência criativa dos agentes de implementação na produção de mecanismos como: planejamento participativo, autonomia, cooperação, sondagem para que o programa superasse as dificuldades que surgiram no processo de execução da política.

A matriz de ambiguidades e conflitos apresenta-se como um dos instrumentos de análise mais adequados para estudos sobre implementação de políticas pois ajudam a identificar as variáveis que mais provocam efeitos sobre a política. No presente estudo de caso, o modelo de análise possibilitou identificar as principais características da política dialogando com quatro tipos de implementação (administrativa, política, simbólica e experimental). Em sequência, o mapeamento realizado destacou a contribuição do desenho institucional do programa na produção de mecanismos de coordenação e cooperação como estratégia de implementação da própria política e também como escape para as dificuldades encontradas no ambiente de micro implementação. Cabe ainda retomar a discussão sobre os mecanismos de *coping*, produzidos por burocratas de nível de rua para superação de dilemas que surgem no processo da implementação.

Diante disso, este capítulo pretende identificar quais aspectos decorrentes do desenho institucional do PIBID mais se aproximam dos tipos de implementação do modelo de ambiguidades e conflitos visando traçar uma caracterização mais sistemática do programa.

Ademais, seria relevante discutir as contribuições a partir da análise dos mecanismos de *coping* observadas nas estratégias de superação dos obstáculos que surgem no contexto da implementação (CAVALCANTE; S. LOTTA; C PIRES, 2018). A discussão sobre o mecanismo de *coping* está incorporada aos estudos desenvolvidos sobre burocracia de nível de rua e diz respeito às estratégias que os agentes dos níveis mais baixos da implementação produzem para enfrentar situações, dificuldades e pressões cotidianas.

A fim de qualificar a formação inicial dos docentes, os formuladores do desenho institucional do programa estruturaram mecanismos de incentivo ao trabalho cooperativo. Nesse sentido, existe uma perspectiva vertical no que tange aos recursos, sobretudo pela disponibilidade de incentivos remuneratórios para os agentes envolvidos. E por outro lado, o programa sofreu muitas influências externas, próprias dos ambientes em que a política é executada, com constrangimentos produzido sobretudo por condições contextuais que exigiram da equipe implementadora estratégias para superá-las. O mecanismo de *coping* ajuda na compreensão dessa discussão e conecta o presente estudo com as discussões mais recentes sobre burocracia de nível de rua.

O capítulo apresenta, primeiro, os pontos de conflitos e ambiguidades do programa. Em seguida, as características mais fortes do programa a partir dos modelos da implementação administrativa, política, simbólica e experimental. O terceiro tópico aborda a discussão sobre a coordenação e cooperação que ajudam a lançar luz ao entendimento da gestão do programa. E por último, é discutido o mecanismo de *coping* que funciona como estratégia de enfrentamento de dificuldades encontrada pelos bolsistas.

## **6.2. Análise dos conflitos e ambiguidades na Implementação do PIBID**

Os resultados obtidos da análise dos relatórios apontam para maior intensidade na ocorrência de ambiguidades relacionadas aos meios de implementação, sobretudo a operacionalização das atividades e problemas de acesso a infraestrutura e equipamentos. Esses pontos provocaram muita dificuldade no ambiente de implementação.

Em relação a capacidade e potencial para provocar conflitos, foram observadas as seguintes dimensões: 1) interdependência entre as instituições que participam do programa; 2) incompatibilidade entre meios e objetivos. Em relação ao primeiro, não foram identificados conflitos de interesses, de valores ou conflitos relacionais entre atores que pudessem interferir de forma incisiva no processo. Nota-se que os recursos contribuíram na ação coordenada entre as diferentes instituições envolvidas no programa. Além de ajudar na coordenação, os recursos

remuneratórios favoreceram a cooperação entre universidade e escola na efetivação dos objetivos.

Sobre a incompatibilidade entre meios e objetivos, identificou-se dificuldades na operacionalização das atividades que se concentraram no ambiente da escola, especificamente limitações das instituições de ensino básico no fornecimento de infraestrutura e equipamentos adequados para a implementação das ações, as quais, apesar de representarem boa parte das incertezas vivenciadas pelos bolsistas, não inviabilizaram a execução do programa. A equipe de implementação utilizou basicamente dois caminhos para diminuir as incertezas: primeiro, analisando previamente o ambiente de implementação apresentado pelos bolsistas cujo procedimento recebe o nome de “sondagem”, que significa a avaliação do contexto, afim de levantar informações que possam ser úteis, para elaboração das atividades que serão implementadas. A análise do ambiente de implementação pretende fornecer informações para que se adeque o planejamento as especificidades de cada unidade escolar; E em segundo, os agentes de implementação ao observar as incertezas identificadas nos meios operacionais e estruturas tentavam reduzir ao máximo a dependência da infraestrutura e equipamentos da escola.

Nesse contexto, é possível afirmar que apesar de existir um alto grau de ambiguidades em relação aos meios, tal condições não inviabilizou o alcance dos objetivos específicos e gerais. Em síntese, tivemos no PIBID/UFBA baixo potencial de conflitos e um alto grau de ambiguidades, sobretudo relacionadas aos meios operacionais localizados no ambiente de implementação.

#### 6.2.1 PIBID e os tipos de implementação: administrativa, política, experimental e simbólica

O PIBID aproxima-se dos *modelos administrativos de implementação* em duas dimensões. Primeiro, o peso dos recursos no processo de implementação, em segundo plano, e como consequência, a capacidade de incentivar a produção de mecanismos de coordenação e cooperação para viabilizar os objetivos do programa.

Relembrando que as políticas implementadas com características do tipo administrativo são delineadas pela disponibilidade de recursos para o alcance dos objetivos, hierarquia bem definida, pouca interferência do contexto externo, comunicação eficiente em todos os níveis, superior hierárquico central com poder de impor os objetivos previstos e a pouca circulação de agentes de implementação. Esse tipo de desenho propõe a uniformidade dos resultados e tenta minimizar a ação discricionária (MATLAND, 1995). A variável *recursos* é fundamental para os



modelos administrativos e no caso do PIBID, representa uma dimensão de grande importância para incentivar a execução das atividades visto a complexidade do programa que mobiliza inúmeros atores distribuídos em diversas instituições em diferentes níveis de governo.

A *implementação administrativa* está contida na tradição *top-down* cujo desenho aponta para a verticalização na coordenação da política com foco no controle dos agentes em cada nível da hierarquia. Quando bem estruturada, a hierarquia possibilita um controle maior das atividades fluindo a comunicação entre diferentes instâncias, instituições, e organizações que participam da implementação. No caso do PIBID, o sentido dado à coordenação se afasta da ideia de uma burocracia pública como executora de tarefa específica da política pública. No caso do programa, a estrutura hierárquica é composta por grupos de profissionais pertencentes a diferentes esferas governamentais, que acumulam atribuições distintas no programa, como supervisão e coordenação, condição justificada pelas mudanças no modelo gerencial do Estado que remodela o cenário organizacional criando novas formas híbridas de gestão. A nova gestão pública reorienta o papel da “velha” burocracia pública que não são apenas gerenciados, mas passam a gerenciar outros agentes envolvidos na implementação (BRODKIN, 2012). Resta saber quais efeitos essas novas atribuições provocam nas condições de trabalho desses burocratas.

Outro aspecto importante sobre o desenho do programa refere-se à delimitação dos papéis e objetivos gerais, os quais, garantem a autonomia das instituições e atores participantes. A participação, sobretudo das IES, passa pela proposição de projetos especializados nas diferentes áreas de licenciatura, além da produção de regimentos internos que auxiliam no desenho institucional, alcançando o ambiente da micro implementação, na escolha dos agentes implementadores e escolas parceiras. Desta forma, o programa permite que o contexto da implementação tenha bastante influência na configuração da política em nível local. Esta dimensão termina se afastando das características da implementação do tipo administrativo, aproximando-se dos modelos experimentais.

Sobre o modelo de coordenação adotado pelo programa é importante salientar a produção de mecanismos de cooperação entre os agentes que atuam no espaço do micro implementação, tornando flexível a política para que pudesse ser adaptada a realidade do ambiente. Esta necessidade deriva da ideia de interdependência entre instituições que precisam compartilhar objetivos e estabelecer parcerias. Esse fato se materializa principalmente na função dos supervisores da política, ocupada por docentes da educação básica que também cumprem o papel de co-formadores dos estudantes de licenciatura ingressos no programa. A visão que o desenho do PIBID tenta transmitir para os diferentes agentes de implementação é

o compartilhamento das responsabilidades relativa à formação inicial dos docentes entre as instituições de ensino superior e básica. Importante salientar que a ideia de propor às instituições de ensino básico e superior o compartilhamento da responsabilidade sobre a formação inicial de docente, representa uma inovação nesta área e compõe uma das dimensões do mecanismo de cooperação do programa. Tais mecanismos criados com base em incentivos remuneratórios e partindo da ideia de responsabilidade mútua entre as instituições parceiras, favoreceu a cooperação e coordenação das ações. Sendo assim, o programa precisa que esta relação entre centros de formação de docentes e escolas funcionem para que a política produza resultados satisfatórios.

Ao abordar a implementação do PIBID, verifica-se uma política setorizada e altamente especializada desde a equipe formuladora, burocracia de médio escalão até os burocratas de nível mais baixo dessa hierarquia. Essa característica se aproxima bastante da implementação administrativa que defende um corpo de funcionários especializados e qualificados, aumentando a eficiência e efetividade dos objetivos e metas almejados. Contudo, afasta-se no que tange ao tempo de duração de cada projeto, em média 2 anos, situação que pode mudar toda a equipe de implementação. Isto porque, o modelo administrativo relaciona a eficiência e qualidade dos serviços à especialização dos agentes de implementação, partindo do princípio de que uma maior circulação de atores dificultaria esta especialização e, por consequência, provocaria descontinuidades diminuindo a eficácia da política. Ressalte-se, porém, que no caso do PIBID/UFBA a rotatividade contribui para um maior alcance de atores contemplados, questão que deve ser avaliada como positiva para o sucesso do programa.

Por outro lado, quando avaliada por meio do modelo *bottom-up*, de baixo para cima, evidencia-se que o programa, para chegar até os bolsistas ID, precisa da cooperação entre instituições, agentes e níveis de governo distintos dando um caráter complexo a configuração da política. Esse desenho aberto à participação de vários entes federativos ancora-se sobre o sistema educacional existente. Esta especificidade termina favorecendo a participação e a demanda por cooperação, pois para o projeto ser posto em prática e cumprir suas metas, precisam estabelecer parcerias. Se a política não levasse em conta a particularidade do setor da educação com seus níveis, atribuições e grau de autonomia, os constrangimentos institucionais tenderiam a ser maiores. Por conta disso, em que pese a política estar centralizada no nível federal, acontece a participação de agentes pertencentes a níveis distintos da esfera federativa, mobilizando instituições de ensino superior de nível federal e estadual, além de instituições de ensino básico de níveis governamentais distintos em parceria com escolas da rede estadual e municipal.

Por fim, chamo a atenção para dois aspectos que surgem deste tópico e que permeiam todo processo de implementação: primeiro, a importância dos recursos os quais não devem ser resumidos aos incentivos remuneratórios, mas aos conjuntos de meios necessários para pôr em prática as atividades. E segundo, o papel do desenho institucional do programa ao produzir mecanismos de coordenação e cooperação, visto a necessidade de estabelecer parcerias para a implementação fluir com sucesso.

*A implementação política* tem o *poder* como fator fundamental para alcançar resultados almejados de forma a evidenciar todos seus objetivos, além dos papéis que cada ator irá cumprir. As políticas que assumem este caráter em seus processos de implementação, tendem a apresentar divergências logo na fase de formulação em que podem ocorrer cisões entre grupos divergentes que se sentem prejudicados com a orientação da política. Quando o problema não ocorre na fase de formulação, segue para a implementação provocando disputas relacionadas aos meios disponíveis para a execução das atividades que pode ser acentuada com o distanciamento entre formuladores e implementadores inviabilizando a política (MATLAND, 1995).

Os conflitos podem paralisar a implementação, sendo a negociação uma alternativa para sua resolução utilizando incentivos remuneratórios para que as partes divergentes possam cooperar minimamente. Mecanismos coercitivos também podem representar um instrumento de alcance dos objetivos utilizado por autoridades posicionadas em níveis centrais que a partir dos mecanismos remuneratórios e coercitivos impõem a implementação. Sejam quais forem as formas de imposição, o poder é o elemento fundamental para a resolução das dificuldades. Muitas vezes, a política é implementada sem o alcance dos objetivos, pois as negociações se concentram nos meios, deixando de lado os objetivos propostos pela ausência de acordo mínimos sobre as metas. Em resumo, é uma política com alto grau de conflito e baixos índices de ambiguidades e tem o poder como aspecto decisivo para alcançar os objetivos (MATLAND, 1995).

O PIBID poderia caminhar em direção a implementação política, sobretudo pela diversidade de atores e instituições mobilizadas favorecendo o surgimento de grupos distintos e conseqüentemente provocando divergências em torno dos objetivos. Mas o desenho institucional induziu uma forma a reduzir ao máximo as divergências, pois apresentou objetivos bem gerais que traduziram a arquitetura do programa, e por outro lado, assimilou as propostas individuais de cada agente e instituições envolvidas. Flexibilizou a política para a configuração dos agentes fortalecendo a identidade destes em relação ao programa ao incorporar ao desenho institucional um espaço para assimilar as demandas da universidade, das escolas e dos agentes envolvidos produzindo assim uma política com uma ideia central forte (compartilhamento da

responsabilidade da formação inicial de docente), ao passo que possibilitava a personalização dos objetivos e metas.

Em síntese, ao viabilizarem que cada ator apresente sua proposta de atividade, os formuladores do PIBID possibilitaram a colaboração na construção dos objetivos da política sobretudo pelos agentes dos níveis mais baixos da implementação, dirimindo possíveis divergências em torno dos objetivos mais gerais. As divergências foram contidas por um arranjo institucional aberto a influência do contexto sem perder o encadeamento dos planos de atividades respeitando a ação coordenada do programa – o que talvez pudesse não ocorrer caso os objetivos fossem muito detalhados e sem abertura para proposição. Diferente do tipo de implementação política, o PIBID/UFBA consegue produzir um ambiente de cooperação e diminui a possibilidade de conflitos muito por conta da capacidade que a estrutura do programa teve para aproveitar as instâncias deliberativa e a democracia interna das próprias universidades com o intuito de estruturar os espaços decisórios do programa. Estabelecendo para o programa procedimentos, responsabilidades, objetivos específicos, delegando a grupos de burocratas professores e técnicos administrativos a sua gestão tudo isso utilizando a estrutura já existente na própria UFBA.

O formato adotado pelo PIBID contribui para o fortalecimento da autonomia universitária e permitiu que a comunidade acadêmica participasse de sua gestão. Um exemplo contido na resolução nº 03/2014 que instituiu o regimento do programa na UFBA, delega ao colegiado dos diversos cursos de licenciatura a indicação de professores para ocupar o papel de coordenadores de área escolhidos numa instância mais ampla, nesse caso específico, a Congregação da unidade universitária com representante dos três setores da universidade (docentes, docentes e funcionários). Esse é apenas um exemplo de como um desenho institucional mais aberto a influência do contexto possibilitou uma experiência positiva de distribuição de poderes a partir das instâncias deliberativas da própria universidade.

. Neste sentido, os agentes de implementação não identificaram possíveis perdas, mas oportunidades com objetivos mais amplos e a possibilidade de configuração desses objetivos conforme suas necessidades. Ao delegar às instâncias deliberativas da universidade o poder decisório sobre a escolha dos agentes envolvidos na execução do programa, termina também, fortaleceu os organismos internos decisórios da instituição de ensino superior.

*A implementação simbólica* tem como aspecto fundamental a *força da coalizão* local, que disputa as formas com que os objetivos referenciais serão traduzidos em ações instrumentais com capacidade de impor sua vontade sobre as demais coalizões. Este tipo de implementação da política é marcada por níveis elevados de ambiguidades e conflitos. Os

objetivos invocam símbolos de grande impacto nas relações sociais, como por exemplo, políticas que visam redistribuir bens e/ou poder. A ambiguidade inerente ao objetivo produz várias interpretações, fazendo com que os atores percebam que as definições específicas da política estão vinculadas a seus interesses particulares. Desta forma, surgem coalizões locais concorrentes no ambiente da micro implementação, que passam a disputar a forma que julgam mais correta para a sua execução (MATLAND, 1995).

O alcance dos resultados almejados depende de uma coalizão local capaz de impor sua força, que deve dispor de meios como mecanismos remuneratórios e/ou coercitivos para determinar os resultados. Se não houvesse um alto grau de ambiguidade a implementação simbólica se deslocaria para uma implementação de carácter político sendo o poder da coalizão em níveis mais alto da institucionalidade com maiores oportunidades de influenciar a política. As diferentes especialidades envolvidas no processo de implementação tem um papel de grande relevância nas formas de implementação simbólicas, pois todas as áreas tem um conjunto de normas, conhecimentos especializados, atividades legítimas e experiências de ações efetivas na resolução de determinados problemas. A ambiguidade inerente a esse tipo de política produz objetivos vagos e ações ambíguas, abrindo espaço para que os profissionais envolvidos, a partir de sua especialidade, se organizem em grupos ou coalizões com interesses particulares e com soluções fundamentadas em suas profissões (MATLAND, 1995).

A experiência do PIBID UFBA apresenta aproximações em relação as características da implementação simbólica mas quando a investigação é aprofundada se percebe muitas diferenças. Exemplo disso são as diversas áreas de conhecimentos que compõe a implementação do programa, podendo cada área representar uma coalizão distinta que pode disputar o sentido e os meios para a implementação. Soma-se a isso o nível elevado de ambiguidades relativas aos meios e os objetivos abrangentes, aberto a configuração dos microimplementadores. Contudo, o desenho institucional do programa apresenta uma arquitetura diferenciada de participação pois solicita a cada área do conhecimento um subprojeto, assimilando assim as demandas particulares de cada grupo de profissionais e diminuindo os problemas derivados do “como” implementar, reduzindo as possibilidades de conflitos entre estes profissionais de campos de saber diferente.

Em síntese, o programa permite que cada área configure seu plano de implementação a partir dos subprojetos absorvendo as demandas de cada grupo específico, expressando uma política de carácter multidimensional com capacidade de contemplar as demandas particulares de cada campo do conhecimento.

Apesar do PIBID UFBA conviver com altos níveis de ambiguidades, relacionadas

principalmente aos meios operacionais (estrutura física e equipamentos), este fato não gerou disputas pelos recursos escassos, ou mesmo, paralisação das atividades. Como consequência, algumas ações foram tomadas no sentido de orientar o planejamento na tentativa de eliminar ao máximo as dependências da estrutura física e equipamentos evitando prejuízo as atividades. Essa saída ajudou também a fortalecer a cooperação entre bolsistas ID e destes com os seus supervisores.

Por outro lado a *implementação experimental* tem como elemento central as condições contextuais que tendem a dominar o processo. Este modelo é aberto a interferência do ambiente externo à política em que os recursos e atores são decisivos para alcançar resultados satisfatórios. Neste desenho institucional, os resultados são alcançados quando a política produz aprendizagens, conhecimentos e tecnologias e os resultados variam muito de lugar para lugar. É uma implementação que expressa altos índices de ambiguidades e uma baixa ocorrência de conflitos (MATLAND, 1995).

Com os índices de conflitos em níveis menores, os atores tendem a aumentar a sua participação e veem nisso oportunidades de moldar a política. A implementação experimental para ser bem-sucedida precisa de intensa atuação dos participantes, e isto depende do sentimento que cada ator ou grupo de atores cultiva sobre a política. Diante disso, este tipo de desenho não sobrevive sem recursos para produzir mecanismos de incentivos à participação. Geralmente tais políticas são formuladas quando o problema a ser solucionado tem pouca informação, ou possui muitas soluções, em que os formuladores sentem dificuldades de avaliar e de decidir qual solução é a mais viável ou a mais adequada aquele problema. Desta forma, a política é desenhada com base em alguns critérios, pois os objetivos precisam ser abertos à interpretação ou ambíguos, a tecnologia precisa ser criada, ou seja, os meios são incertos. Some-se a ideia de que os formuladores devem partir do pressuposto que a participação dos agentes tende a ser fluida, ou melhor, os participantes vão circular bastante durante o processo de implementação (MATLAND, 1995).

Com a arena aberta aos implementadores, os interesses mais intensos terão maior oportunidades de influenciar a política. Com as metas bastante gerais, abertas a interpretações, e resultados bem diversificados, a avaliação da política deve ser processual e qualitativa com ênfase no *feedback* dos participantes. A ambiguidade apesar de gerar uma responsabilidade limitadas nos atores deve ser pensada como oportunidade para novos meios objetivos.

Este tipo de implementação é a que mais se aproxima das características observadas no desenho institucional do PIBID. Partindo de uma variável central para a política experimental, o contexto universitário e escolar teve grande influência na implementação, tanto na elaboração

dos objetivos específicos pertencentes a cada grupo envolvido, como na produção de conhecimento especializado para a área da docência. Também foi possível notar a influência dos agentes envolvidos neste espaço chamando a atenção para o grupo composto por coordenadores de área, supervisores e bolsistas ID que puseram em prática o plano de atividades na universidade e na escola. Uma outra característica que se aproxima muito deste tipo de implementação é a grande circulação de agente, os bolsistas ID, condição particular que compõe as características intrínsecas a este público específico dado o caráter temporário da graduação universitária, aspecto que não deve representar uma dimensão negativa visto a importância observada na participação e maior alcance de beneficiários.

Nesta pesquisa não foi evidenciada nenhuma ambiguidade em relação aos objetivos gerais, que em dimensões mais amplas, apontam a arquitetura da implementação. Talvez a intenção não seja de delimitar de forma minuciosa os objetivos de cada agente, e sim, incentivar a produção de objetivos específicos adaptados às diferentes realidades e incorporá-los ao desenho do programa. Em relação as ambiguidades observadas, foram constatadas entre os meios operacionais (estrutura física e equipamentos), que inicialmente provocou muitas dificuldades, superadas a partir da análise prévia do ambiente de implementação. O mecanismo que possibilitou a superação dessas incertezas, em relação aos meios operacionais, passa pela elaboração de um planejamento que precisou levar em conta as condições contextuais para que a implementação acontecesse de modo satisfatório. A estratégia de evitar ao máximo a necessidade dos recursos apoia-se no procedimento de levantamento prévio dos meios disponíveis, para só depois planejar, diminuindo as incertezas do processo.

O programa tem como parte de seus objetivos produzir conhecimento especializado do campo da docência e sobretudo tecnologias ligadas ao processo de ensino, uma vez que a produção de metodologias de ensino e aprendizagem é fundamental na qualificação da atuação dos docentes. Uma política aberta e com a capacidade de incentivar a ação criativa dos participantes contribui para este objetivo, sendo o grau de comprometimento dos atores envolvidos fundamental para o alcance dessas metas.

Por fim, o PIBID assemelha-se às características da implementação experimental, condição evidenciada por meio das análises dos relatórios de atividades contidas no capítulo 4, especificamente no que tange a percepção dos bolsistas. Estas evidências ajudaram na identificação das características do programa e a partir daí, perceber algumas estratégias utilizadas pelos agentes de implementação, lidas a partir da reflexão sobre os mecanismos de *coping* associados aos estudos sobre burocracia de nível de rua. Por outro lado, as semelhanças observadas referentes ao modelo administrativo se deram a partir da análise dos documentos

oficiais que estruturam o desenho institucional do programa e forneceram os dados necessários para a compreensão de qual modelo de gestão foi adotado.

### **6.3. Cooperação e coordenação no PIBID**

Os estudos voltados a coordenação e cooperação ganham folego no início do século 20 diante de um maior protagonismo do papel do Estado e governos no sentido de formulação e implementação de políticas públicas (SOUZA, 2018). O papel do Estado na elaboração de tais políticas sofre considerável transformação a partir da década de 70 com a crise fiscal e posteriormente com as reformas neoliberais que diminuiu consideravelmente a disponibilidade de recursos para a implementação das políticas. Com menor disponibilidade de recursos e uma pressão maior por eficiência as políticas passam a serem formuladas com objetivo de produzirem melhores resultados com uma quantidade cada vez menor de recursos. Este aspecto põe em evidência a perspectiva da governança e mais especificamente mudanças referentes ao modelo de gestão.

Em continuidade, há a problemática na articulação de diferentes níveis de governo para a implementação de uma determinada política. Dependendo da política em questão, a autoridade intergovernamental pode sofrer variação e a coordenação de uma política envolve elementos que perpassam dispositivos constitucionais, sendo necessário um conjunto de instrumentos para a cooperação entre esferas de governo distintas (ARRETCHE, 2006). A coordenação e cooperação entre diferentes instituições de níveis federativos distintos pode ser vista como dimensão preocupante para a ação coletiva. Neste caso, espera-se que os arranjos institucionais formulados para as políticas diminuam consideravelmente a concorrência entre tais instituições combinando incentivos a cooperação, conciliando a autonomia das esferas federativas com a interdependência entre elas com objetivo de favorecer a ação coletiva (MENICUCCI; MARQUES, 2016).

Os recursos se constituíram como incentivos ao ajudar na integração de diferentes agências e atores envolvidos no processo de implementação, favorecendo a cooperação entre as diferentes instituições e organizações envolvidas na política. Reforçando a hipótese que a disponibilidade de recursos é uma parte decisiva para que o programa se estruture, ou melhor, para que as diferentes partes cumpram seu papel conforme foi configurada no desenho da política. Isso significa que o modelo institucional escolhido tem a capacidade de influenciar na estruturação de mecanismos de cooperação, sendo que a ausência de tais mecanismos pode ocasionar dificuldade ou conflitos constituindo-se como fator de grande relevância para



promover articulação e compartilhamento de atribuições entre as várias instituições de níveis de governo distintos (MENICUCCI; MARQUES; 2016).

A diversidade de tipos de desenhos institucionais passa a ganhar relevância para os estudos acadêmicos, sobretudo pela responsabilidade atribuída aos formuladores na produção de mecanismos que viabilize as interações entre diferentes agências implementadoras para a entrega dos serviços (SOUZA, 2018). Um dos clássicos sobre a ação coletiva, Oslon (1999) aborda a questão chamando a atenção para a importância das organizações ao pôr em prática os objetivos da ação coletiva, e para isso, precisam promover os interesses dos seus integrantes no processo da ação (OSLON, 1999). O autor, ao chamar a atenção para a promoção dos interesses dos participantes da ação, indiretamente coloca em questão a necessidade de compreender quais os desejos de tais agentes envolvidos para viabilizar a produção de mecanismos que tenham a capacidade de incentivar a participação política. Os mecanismos remuneratórios de início podem configurar-se como boa alternativa para incentivar a participação diante do desconhecimento dos interesses particulares de agentes diversos. Contudo, a diferença entre algumas especificidades relativa ao interesse de agentes em organizações e níveis distintos pode ajudar no processo de coordenação. Saber qual a intensidade dos sentimentos de cada grupo de agentes pode ajudar a configurar os mecanismos de incentivos.

A discussão sobre a articulação entre instituições de níveis governamentais para a execução de políticas pode ser refletida a partir das ações de coordenação e cooperação. Esses dois tipos de ações exigem desenhos institucionais distintos, porém podem ocorrer de forma simultânea (SOUZA, 2018). Muitas vezes a coordenação é compreendida de forma verticalizada, sendo a hierarquia um aspecto importante para a efetivação das políticas. Por outro lado, existem abordagens que privilegiam um bom funcionamento das relações horizontais para resultados mais satisfatórios. Peters (1998), refletindo sobre esta verticalidade argumenta que os modelos horizontais, como é o exemplo das coordenações e cooperação em redes de políticas públicas, refletem efeitos muito mais positivos que modelos hierárquicos que se mostram bem menos efetivo diante dos complexos desenhos institucionais (PETERS, 1998, p.300). As diversidades de tipos de arquiteturas institucionais ganham relevância para os estudos acadêmicos, sobretudo pela responsabilidade atribuída aos formuladores, na produção de mecanismos que viabilizem as interações entre diferentes agências implementadoras para a entrega dos serviços (SOUZA, 2018). Mobilizar vários modelos torna-se uma discussão bastante produtiva sendo possível articular vários mecanismos e lógicas diferenciadas no mesmo desenho institucional que dão forma e contorno à política.

Neste sentido, pode se observar três modelos de coordenação: a hierárquica, a de

mercado e a de redes. O modelo hierárquico é estruturado por uma burocracia dotada de autoridade para fazer cumprir a norma e regras estabelecidas. Este modelo, apesar de produzir maior rotinização e favorecer uma implementação conjunta e compartilhada, pode ocasionar a redução da criatividade e flexibilidade. O modelo de mercado tem como marca a competitividade e a flexibilidade possibilitada pela atuação de agências tanto do setor público como do privado. Diante disso, a competitividade própria deste tipo de modelo pode dificultar a participação dos atores. E por fim, o modelo de rede propõe uma estrutura mais horizontal e de participação interdependente, confiabilidade, responsabilidade mútua dos participantes com tendência à resolução de conflitos dentro da própria rede (LOWNDES; SKELCHER, 1998). Em continuidade, concluem em seu estudo que a coordenação social deve estabelecer parcerias entre os três modelos em momentos distintos da política. A proposta das autoras é que os três modelos devem ser combinados em momentos distintos da sua implementação relacionando diferentes tipos de governanças a fim de estimular várias parcerias produzindo um ambiente de competição e cooperação.

Como pode ser visto no parágrafo acima do hibridismo entre modelos que seguem lógicas distintas de coordenação e cooperação não é algo tão incomum. A combinação destes modelos é demandada pela especificidade de cada política. O conjunto de ações interativas para a implementação passa pela utilização de características de diversos modelos e diferentes mecanismos institucionais para que a política produza o efeito esperado e se aproxime dos resultados propostos.

#### **6.4. O Mecanismo de *Coping* e a estratégia de superação das dificuldades**

As burocracias de nível de rua geralmente encontram ambientes complexos para executar suas funções e precisam lidar com diversas questões como a sobrecarga de trabalho, ausência de recursos, dificuldades operacionais e tensões diversas que produzem efeitos nas entregas de serviços ao cidadão. São inúmeras as realidades nas quais estes profissionais estão inseridos na execução de suas atividades construindo estratégias variadas no sentido de se adaptar, ou mesmo minimizar os efeitos dessas dificuldades enfrentadas em seu ambiente de trabalho.

Existem estudos especializados que sistematizam e analisam as diversas experiências de enfrentamentos que estes burocratas realizam ao longo de sua atuação no serviço público. Com base em Lipsky (1980) o conceito de *coping* foi tomado emprestado da literatura de psicologia comportamental e é estabelecido como conceito-chave sobre o comportamento dos

burocratas de nível de rua (CAVALCANTI; LOTTA; PIRES, 2018). A definição empreendida por Tummers (2017) a partir de estudos realizados sobre a produções acadêmica nos EUA sobre mecanismo de *coping*, ajuda na compreensão deste conceito e pode ser entendido como o “*esforços comportamentais que os burocratas de nível de rua empregam ao relacionar-se com clientes, a fim de dominar, tolerar, reduzir demandas e conflitos externos e internos que enfrentam diariamente*” (TUMMERS *et al.* 2015 *apud* TUMMERS, 2017, p. 150). (tradução nossa)

Os estudos sobre esse temática buscam, em sua maioria, entender: “a) quais são as estratégias desenvolvidas pelos atores; b) em que circunstâncias elas operam; c) quais são os efeitos destas estratégias para as políticas e para os usuários” (CAVALCANTI; LOTTA; PIRES, 2018, p. 238). E o segundo aspecto que surge como consequência das questões acima citadas é compreender se a performace dos burocratas aproxima, afasta ou coloca os agentes contra os cidadãos ou clientes. Dependendo do comportamento dos agentes estatais em relação as estratégias adotadas para lidar com as dificuldades, a entrega dos serviços pode ser mais ou menos efetiva. Tummers (2017) em seu artigo “*The Relationship Between Coping and Job Performace*” tenta responder a seguinte questão: qual é a relação entre o enfrentamento que prioriza o cidadão e o desempenho na entrega do serviço e como pode ser compreendida esta relação? Tal estudo pretende observar como esses burocratas, na realização das estratégias para enfrentar as limitações de seu trabalho, priorizam o atendimento a cidadãos motivados em detrimento dos que demonstram pouca motivação. Sendo assim, uma vez que os burocratas atuam no atendimento de cidadãos que jugam mais motivados, por avaliarem que estes se dedicam mais na resolução de seus próprios problemas, fazem uma seleção por aqueles clientes que mobilizam interesses mais intensos, alegando que existe uma limitação de recursos e tempo disponíveis para o atendimento de todos, optando assim, pelos cidadãos que podem alcançar resultados mais efetivos. A problemática gira entorno da perspectiva de que todos os cidadãos são iguais perante a lei e devem receber o mesmo tratamento. Dessa problemática surge a seguinte questão: será que estes agentes públicos produzem resultados mais positivos em relação aos que não tem preferência no atendimento entre cidadão menos ou mais motivados?

Esse estudo deriva dos trabalhos de Maynard-Moody e Musheno (2000) sobre o *critizen-agent* ou “agente cidadão” (tradução nossa) que discute um ponto de vista diferentes sobre o uso da discricionariiedade pelos burocratas de nível de rua apresentado pela narrativa dominante. Os estudos sobre discricionariiedade apresentam que os agentes de nível de rua usam a discricião em benefício próprio com objetivo de facilitar seu trabalho, deixá-lo mais seguro e recompensador. Segundo a literatura especializada, os trabalhadores de nível de rua não são

apenas implementadores, mas também formuladores e refletem que o uso da discricção pode provocar ameaças à governança democrática das políticas públicas. Essa narrativa dominante é confrontada por estudos que enfatizam a visão dos burocratas de nível de rua não como agentes discricionários que agem em resposta a regras, procedimentos e leis. Diferenciando-se da primeira abordagem que enfatiza a discricionariedade, esta outra narrativa apresenta este trabalhador como um agente-cidadão que respondem a indivíduos e circunstâncias. Os burocratas de nível de rua, a partir dessa contra narrativa avaliam que suas decisões são baseadas no julgamento do valor do cliente e cidadão individual. Segundo os autores o trabalhador de nível de rua se entende como tomadores de decisões, contudo não em respostas as regras, procedimentos ou políticas. As escolhas são com base em termos de relacionamento com cidadãos e clientes, colegas de trabalho e sistema. Esta nova narrativa não pretende negar a discricção entre os burocratas, mas um ponto de vista dos próprios trabalhadores sobre sua atuação que diverge da produção acadêmica dominante (MAYNARD-MOODY; MUSHENO, 2000).

Com base na abordagem apresentada, surgem alguns questionamentos sobre os resultados da presente pesquisa, sobretudo em relação as estratégias de enfrentamento mobilizada pelos agentes de implementação, referentes a ausência e limite observados na disponibilidade de meios operacionais. Será que é possível compreender a estratégia dos bolsistas frente às circunstâncias que encontraram no contexto da escola e de como lidaram com estas como um possível mecanismo de *coping*? Esta é justamente uma das hipóteses que surge deste estudo e que precisa ser mais bem estudada, além da compreensão se as incertezas provenientes da ausência e escassez dos recursos operacionais no ambiente de implementação gerou uma adaptação dos agentes por meio de um mecanismo que tentava ao máximo diminuir a necessidade dos meios operacionais em seu plano de ação. Uma outra hipótese que deve ser verificada é se o mecanismo conhecido como “sondagem”, desenvolvido pelos bolsistas, foi produzido em consequência do grau de comprometimento e motivação dos agentes envolvidos na implementação, ou foi uma técnica já prevista pela coordenação do programa? E mais, os coordenadores e a equipe de seleção responsáveis pelo recrutamento dos agentes de implementação e beneficiários do programa observaram o grau de motivação para a escolha desses agentes? A “sondagem” e a “estratégia de minimizar a necessidade de recursos do ambiente de implementação” ajudaram a diminuir as dificuldades e incertezas do processo de implementação e produziram maior fluidez na execução da política? Esta estratégia genuína dos bolsistas aproximou estes agentes dos objetivos propostos pelo programa?

Um aspecto particular do PIBID é a conformação da dupla atribuição dos bolsistas, ao

mesmo tempo beneficiários e implementadores do programa. Este arranjo adotado pelos formuladores termina apostando na intensidade dos sentimentos mobilizados por este grupo em relação ao alcance dos objetivos. Esta particularidade da política se justifica pelo contexto do micro implementação marcada por grandes incertezas, sendo adotado a estratégia de compartilhamento de atribuições entre os beneficiários diretos esperando que estes atores expressem um maior grau de comprometimento. A dupla agência dos bolsistas pode favorecer a resolução das dificuldades encontradas, mas para que esta estratégia tenha sucesso é preciso contar com um maior grau de comprometimento, ou seja, os bolsistas precisam expressar sentimentos fortes para que seja possível superar dificuldade e executar os objetivos. Por outro lado, é possível que estes bolsistas possam evadir ou não mobilizar esforços suficientes para a execução e efetividade dos objetivos diante da ausência de meios encontrados no ambiente de implementação, caso tenham sentimentos fracos ou menos intensos em relação aos objetivos da política.

As questões levantadas neste tópico devem ser vistas como hipóteses de trabalho que precisam ser validadas por estudos futuros mais amplos. A escolha dos beneficiários do programa com base na motivação é um indicador com capacidade para ajudar a entender a política, sobretudo em relação aos critérios utilizados para essa seleção desses agentes de implementação. Em síntese, analisar o grau de motivação e comprometimento dos bolsistas em relação aos objetivos do programa pode ajudar a entender se os resultados positivos têm relação causal com sentimentos e valores dos beneficiários selecionados.

## **6.5. Conclusão**

A teoria de ambiguidades e conflitos possibilitou o mapeamento das características mais marcantes do PIBID. Como pode ser visto, os tipos de implementação experimental e administrativa se aproximaram bastante do programa. Contudo, foi observado uma maior similaridade com o modelo experimental que apresentou mais pontos convergentes com a política estudada. Evidenciou-se uma implementação com grande complexidade e especialização formulada para atender as demandas de cada grupo, área do conhecimento, instituições com objetivos e níveis distintos que participaram da sua execução.

A abordagem do tipo administrativo chamou a atenção para o desenho institucional e a dimensão da governança representada por um modelo de gestão participativo. Para que a coordenação pudesse ser efetiva, precisou produzir mecanismos de cooperação pautados nos incentivos remuneratórios e apostou no grau de comprometimento dos atores envolvidos para

alcançar resultados satisfatórios. O contexto da implementação expressou baixos índices de conflitos, o que deixou a arena aberta a participação, favorecendo o engajamento de agentes que compartilhavam sentimentos mais intensos em relação à proposta do programa. Esta particularidade também pode ser apontada como a chave para resolução de diferentes obstáculos que surgiram no processo de execução ocasionado sobretudo pelo alto índice de ambiguidades. Tal fato pode ser percebido na medida que as ambiguidades proveniente do ambiente percebidas pela ausência de meios operacionais, não provocaram conflitos. Ao contrário, produziram cooperação e estratégias que ajudaram a mitigar a influência negativa do ambiente.

A dimensão da cooperação e da estratégia de enfrentamento às dificuldades no processo de implementação pode ser melhor analisada pelo viés contido no modelo experimental. O desdobramento das variáveis fornecidas por este modelo enfatiza o contexto de implementação que pode ser apontado como dois espaços, sendo eles o ambiente da universidade e o da escola. O ambiente da universidade pelo objetivo do programa, que visa atuar prioritariamente na qualificação da formação inicial de professores, termina exercendo um maior protagonismo na gestão do programa, sendo a estrutura deliberativa da UFBA utilizada para a tomada de decisões mais importantes sobre a montagem da equipe de implementação. É importante frisar que este fato termina, de certa forma, dando maior poder a estrutura deliberativa da universidade e fortalece o papel da instituição em relação ao programa. O papel é reforçado pela estrutura de incentivos remuneratórios contido no desenho institucional do PIBID que pode gerar disputas visando a influência sobre esse recursos.

No ambiente da escola a implementação é centrada na figura do supervisor e dos bolsistas.. Já o professor da educação básica, que ocupa também o papel de supervisor, é um agente importante das instituições de ensino básico e superior, pois além de atrair para escola recursos, aproxima a instituição de ensino básico aos centros formadores de docentes. . Essa aproximação, mesmo sendo fruto da necessidade de participação do bolsista no ambiente da escola, contribui diretamente com a qualificação tanto dos futuros profissionais, quanto dos próprios docentes. A troca de conhecimentos entre estes dois atores produz um ambiente criativo em que os supervisores participam diretamente da formação profissional dos bolsistas atuando como co-formadores. A cooperação entre docentes da educação superior, docentes da educação básica e futuros docentes provavelmente é um dos “elos perdidos” da implementação da formação inicial de professores e que o PIBID ajudou a reatar.

O contexto da escola também foi palco de algumas dificuldades sobretudo relacionado a ausências de meios operacionais, um dos obstáculos mais relatados pelos bolsistas. A

estratégia de resolução dessa dificuldade passou por um processo cooperativo entre supervisor e bolsistas gerando um mecanismo de enfrentamento a partir da análise prévia do ambiente e na diminuição da influência do contexto sobre as atividades. Foi possível por meio da análise dos dados perceber que este mecanismo de enfrentamento evidenciado na implementação pode ser considerado como um possível mecanismo de *coping*.

Em relação aos resultados, a política precisa ser analisada de forma bastante específica levando em conta o caráter do programa. Como é um programa que visa produzir conhecimento e tecnologias, seus resultados precisam ser avaliados de forma qualitativa. A descrição e relatos dos processos têm por objetivo privilegiar o ponto de vista dos participantes e produzir evidências sobre a realização das metas. Neste modelo de política a percepção dos atores envolvidos no processo torna-se fundamental para entender se a política está produzindo os resultados almejados. Contudo, este aspecto avaliativo deve ter o cuidado de não estabelecer um olhar unilateral sobre estes resultados, pois como o processo é bastante complexo, deve escapar das visões maniqueístas como posições que aprovem ou desaprovem a implementação. É neste sentido que a adoção dos relatórios de atividades se mostrou um instrumento adequado para a sistematização do que foi produzido pelos próprios agentes de implementação sobre sua prática.

O PIBID foi marcado pelo papel que o ambiente da micro implementação produziu nos agentes de implementação. A escola e suas especificidades impôs uma dinâmica própria derivada de sua realidade e que os bolsistas precisaram se adequar gerando aprendizagens muito importantes para estes futuros profissionais. Mas este fato gerou como consequência a valorização do conhecimento prévio do ambiente de implementação e a elaboração do planejamento adequado às necessidades da escola.

Finalizaremos este capítulo pontuando a capacidade que o programa teve de proporcionar aos bolsistas uma experiência de aprendizado e produção de conhecimento, tecnologia, identidade profissional, cooperação, produção de repertórios metodológicos de ensino e aprendizagens que foi gestado a partir da adesão destes agentes a atividade do PIBID, além da capacidade de incentivar a valorização do professor/supervisor que ganha importância na co-formação dos futuros docentes. Em síntese, o programa cumpre um papel de valorização do profissional docente no incentivo a qualificação da formação inicial, na aproximação entre centro de formação e educação básica impulsionando o fortalecimento do sistema educacional.

## 7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Para as considerações finais serão retomadas as questões que a presente pesquisa pretendeu responder a partir deste estudo. O objetivo geral da investigação se propôs analisar o processo de implementação do PIBID/UFBA entre os anos de 2009 a 2015. E para isso estabeleceu as seguintes questões: 1) Como se deu a implementação do PIBID/UFBA entre 2009/2015?; 2) Quais ordens de fatores impactaram de forma mais incisiva neste processo?; 3) Qual a percepção dos Bolsista ID em relação aos resultados, alcance dos objetivos e produtos gerados com a execução do programa? Como o desenho institucional da política repercutiu sobre o processo de implementação?

As respostas para estas questões foram buscadas nos relatórios de atividades que forneceram informações valiosas sobre o ambiente de implementação e a relação entre os atores envolvidos a partir da percepção dos bolsistas. Foram utilizados também, documentos oficiais do programa que auxiliaram no mapeamento do seu desenho institucional assim como suas principais características. Disto resultou um conjunto de reflexões expostas a seguir como forma de balanço deste processo de investigação.

O levantamento das dissertações produzidas entre os anos de 2007 a 2018 evidenciou a pertinência da realização de estudos sobre a implementação de políticas, tendo em vista os poucos trabalhos sobre políticas públicas na área das Ciências Sociais e mais especificamente no campo de estudo da Ciência Política. Do ponto de vista do modelo de análise, a utilização da matriz de ambiguidades e conflitos funcionou como um importante farol para a produção de dados e elucidação das questões de pesquisa sobre a compreensão das variáveis que mais provocaram interferências no programa. Ressalte-se que os modelos analíticos de políticas públicas são abstrações ou representações da realidade que buscam ressaltar os aspectos mais relevantes da vida política, contribuindo para ordenar os dados, auxiliando na identificação do que é mais relevante no estudo, identificando as categorias recuperadas dos relatórios, além de orientar a pesquisa e auxiliar na explicação do fenômeno estudado. Com base nestes achados, segue uma síntese do que é possível concluir até este momento.

Para responder a primeira questão, a análise dos resultados evidenciou a caracterização do PIBID UFBA como expressão de um gradiente entre o tipo de implementação experimental e administrativa. Isto porque houve uma maior intensidade na ocorrência de ambiguidades relacionadas aos meios de implementação, compreendidos como a operacionalização das atividades, e na disponibilidade de estrutura e equipamentos para a implementação. Os conflitos destacaram-se na análise do desenho institucional do programa e seus efeitos foram



provocados na implementação no que tange às seguintes dimensões: interdependência entre atores; participação de organizações distintas; incompatibilidade dos meios com os objetivos.

Em relação a interdependências dos atores, não se identificou conflitos que pudessem interferir no processo de implementação, visto que os mecanismos de incentivos e de cooperação tiveram um bom funcionamento no decorrer dos anos. Do mesmo modo, em relação às organizações e instituições distintas que participaram do programa. No que tange a incompatibilidade entre meios e objetivos, é possível afirmar que apesar do alto grau de ambiguidades em relação aos meios operacionais, este fato não inviabilizou o alcance dos objetivos específicos e gerais do programa. Os agentes de implementação envolvidos produziram estratégias que proporcionou a superação das dificuldades sobretudo pela falta ou ausência de meios operacionais.

A análise a partir dos tipos de implementação serviu para identificar aproximações e distanciamentos entre os quatro modelos de implementação conforme apresentado por Matland (1995). Em relação a implementação administrativa, pode ser verificado que a importância dos recursos juntamente com o modelo de coordenação e cooperação adotado provocou efeitos positivos no funcionamento do programa. Os desafios institucionais passavam pela dificuldade de coordenar ações que precisavam mobilizar instituições em níveis federativos distintos para a sua implementação. Esta questão foi atenuada pelo desenho institucional que além de disponibilizar incentivos remuneratórios, conservou e fortaleceu a autonomia das instituições no sentido de apresentar oportunidades para a configuração do programa no ambiente de micro implementação (escola e universidade).

O modelo de gestão adotado pelo programa incentivou a parceria entre atores pertencentes a instituições de níveis federativos distintos que precisavam cooperar. A forma encontrada para isso foi o compartilhamento de objetivos e atribuições para diminuir a distância entre as instituições, produzindo interdependência entre atores. A autonomia da universidade foi mantida em relação a gestão do programa. No caso específico, a UFBA transferiu decisões importantes sobre o programa para suas instâncias colegiadas que passaram a ter poder de recrutamento de agentes implementadores. A produção de um estatuto interno do PIBID ajudou a auxiliar a resolução de possíveis conflitos e estruturou a execução do programa na instituição. Este fato pode ser visto como uma oportunidade apresentada pela arquitetura do programa para o fortalecimento da democracia interna das Instituições de Ensino Superior.

Em relação a implementação experimental foi possível identificar a importância da intensidade dos sentimentos que os agentes mobilizaram para a implementação e para a resolução das dificuldades. Este aspecto pode ser visto pelo grau de comprometimento de cada

agente de implementação diante das dificuldades que surgiam no processo de execução das atividades planejadas. O alto nível de incerteza relativa aos meios operacionais produziu efeitos sobre a política nos primeiros dois anos de implementação, trazendo inúmeras dificuldades. Tais incertezas não provocaram conflitos que pudessem inviabilizar a implantação, configurando um ambiente mais propício para a participação.

O grau de comprometimento dos atores envolvidos, apesar de representar um detalhe por vezes difíceis de mensurar no caso de processos de implementação que convivem com alto grau de ambiguidades, foi decisivo para a resolução de prováveis problemas. E foi justamente isso que foi evidenciado ao longo do estudo diante do protagonismo dos bolsistas na resolução dessas dificuldades, condição explicada também pela orientação conjunta de profissionais especializados na prática docente como o coordenador de área e supervisores. Tal conclusão implica alguma reflexão sobre o mecanismo de *coping*, salientado na estratégia utilizadas pelos bolsistas no enfrentamento de problemas surgidos na implementação, em especial, na construção do plano de atividades que tentava diminuir ao máximo a dependência de recursos operacionais provenientes do ambiente de implementação aqui entendido como a escola. A experiência gerou um aprendizado que se converteu em um mecanismo para reduzir ao máximo a influência do ambiente de implementação sobre a política, mecanismo levado a cabo no processo de implementação com o auxílio da “sondagem” cuja finalidade era avaliar previamente o contexto da escola, realizando um levantamento da infraestrutura e recursos operacionais disponíveis.

Em relação à segunda questão, qual seja, quais ordem de fatores impactaram de forma mais incisiva na implementação do programa foi possível identificar ao menos quatro principais dimensões: o contexto da implementação, que impactou de forma latente todo o processo, cujos principais elementos residem na escolha da equipe de implementação e na gestão do PIBID, como também o ambiente da escola. Em continuidade, a importância dos recursos para o bom desenvolvimento das atividades, sobretudo os incentivos remuneratórios e os meios operacionais, além do comprometimento dos atores para o enfrentamento de dificuldades. Por fim, o desenho institucional do programa propôs uma coordenação horizontal através de parcerias e compartilhamento de responsabilidades entre as instituições e agentes envolvidos.

Já a terceira questão de pesquisa, a percepção dos Bolsista ID em relação aos resultados, alcance dos objetivos e produtos gerados com a execução do programa, os achados revelaram que as atividades realizadas pelo programa produziram os resultados esperados por eles, e que os objetivos gerais e específicos foram todos atingidos. No tocante aos produtos, um dos itens avaliados na pesquisa, os resultados apontaram para a existência de inovações metodológicas,

didática, produção de experimentos, artigos e trabalhos acadêmicos.

A última questão pretendeu identificar como o desenho institucional da política repercutiu sobre o processo de implementação? Apesar dessa questão já ter sido respondida no capítulo 5 de forma mais detalhada pode-se apontar algumas características que mais repercutiram na implementação. Primeiro, o desenho do programa, aberto a influência externa do ambiente. Este ponto foi observado na medida que o programa permitiu que a IES delegasse às instâncias deliberativas da universidade decisões importantes sobre o programa dando maior autonomia à instituição proponente na gestão da política. Segundo ponto importante, o PIBID foi projetado para a capacitação técnica dos futuros docentes com o intuito de gerar além de conhecimento, tecnologias voltadas ao processo de ensino e aprendizagem.

Diante do que foi apresentado, é possível destacar a existência de algumas questões em aberto as quais podem se desdobrar em diferentes direções que foram pouco exploradas, especialmente em relação aos estudos sobre a coordenação/cooperação e os estudos sobre mecanismos de *coping* dos burocratas de nível de rua. A primeira pensa a temática da gestão e governança e a segunda reflete sobre a influência dos burocratas sobre a política.

## 8. REFERÊNCIAS

ABRUCIO, Fernando Luiz (Coord.). **Formação de professores no Brasil**: diagnóstico, agenda de políticas e estratégia para a mudança. São Paulo: Moderna, 2016.

DEUBEL, Andre-Noel Roth. **Políticas Públicas**: formulación, implementación y evaluación. Bogotá: Ediciones Aurora, 2007.

ARRETCHE, Marta. Federalismo e políticas sociais no Brasil: problema de coordenação e autonomia. In: SARAVIA, Enrique; FERRAREZI, Elisabete (Orgs.). **Políticas públicas**. Brasília: ENAP, 2006.

BAUER, M; AARTS, B. A Análise de conteúdo clássico: uma revisão In: BAUER, M. W; GASKELL (Orgs). **Pesquisa Qualitativa com Texto, Imagem e Som**: Um manual prático. 15a Ed Petrópolis: Vozes, 2015. pp. 189 - 214.

BRASIL. Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007. Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/\\_ato2007-2010/2017/decreto/d6094.htm](http://www.planalto.gov.br/_ato2007-2010/2017/decreto/d6094.htm)>. Acesso em: 01 nov. 2016.

BRASIL. Decreto nº 7.219, de 24 de junho de 2010. Dispõe sobre o Programa Institucional de Bolsa de Iniciação à Docência – PIBID. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2010/decreto/d7219.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7219.htm)>. Acesso em: 01 nov. 2016.

BRASIL. Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FENDEB. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/lei/l11494.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/l11494.htm)>. Acesso em: 01 nov. 2016.

BRASIL. Lei nº 11.502, de 11 de julho de 2007. Modifica as competências e a estrutura organizacional da fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/Lei/L11502.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/Lei/L11502.htm)>. Acesso em: 03 nov. 2016.

BRASIL. Ministério da Educação – CAPES. Relatório de Gestão do Diretório de Formação de Professores da Educação Básica 2009-2012. Disponível em: <<http://www.capes.gov.br/images/stories/download/bolsas/RelatorioFinal-2012-DEB.pdf>>. Acesso em: 01 nov. 2016.

BRODKIN, E. Reflections on street-level bureaucracy: past, present, and future. **Public Administration Review**, v. 72, n. 6, p. 940-949, Nov./Dec. 2012.

C. HAM; HILL, M. Rumor à Teoria da Implementação? In: **O processo de Elaboração de Políticas no Estado Capitalista Moderno**. Londres, 1993. Tradução de Renato Amorim e Renato Dagnino, pp. 134-157.

CAVALCANTI, S.; LOTTA, G. S.; PIRES, R. R. C. Contribuições dos Estudos sobre Burocracia de Nível de Rua. In: PIRES, Roberto; LOTTA, Gabriela; OLIVEIRA, Vanessa Elias de (Orgs.). **Burocracia e políticas públicas no Brasil: interseções analíticas**. Brasília: Ipea; Enap, 2018.

CELLARD, A. A análise documental. In: POUPART, J *et al* (Orgs.). **A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2008.

CRESWELL, John W. **Investigação qualitativa e projeto de pesquisa: escolha entre cinco abordagens**. Trad. Sandra Mallmann da Rosa; rev. tec. Dirceu da Silva. 3. Ed. Porto Alegre: Penso, 2014.

DELEON, P. The Historical Roots of the Field. In: MORAN, Michael; REIN, Martin; GOODIN, Robert E. **The Oxford Handbook of Public Policy**. Oxford; New York: Oxford University Press, 2006.

DELEON, P.; E DELEON, L. What ever happened to Policy Implementation? An alternative approach. **Journal of Public Administration research and theory**. J-Part 12, October. 2002.

GATTI, B. A. Formação de professores no Brasil: característica e problemas. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 31, n. 113, out.-dez. 2010.

GIBBIS, Graham. **Análise de dados qualitativos**. Trad. Roberto Cataldo Costa; rev. tec. Lorí Viali. Porto Alegre: Artmed, 2009.

LIPSKY, M. **Street-level bureaucracy: dilemmas of the individual in public service**. 1 ed. New York: Russell Sage Foundation, 1980.

LIPSKY, Michael. Street-level bureaucrats as policy makers. In: Yarwood, D.L. (Ed.). **Public Administration: politics and the people**. Londres: Longman, 1987.

LIPSKY, Michael. Los empleados de base em La elaboración de políticas públicas. In: Brugué, Q.; Subirats, J. (Orgs.). **Lecturas de gestión pública**. Madrid: MAP, 1996.

LOTTA, Gabriela Spanghero. **Implementação de políticas públicas: o impacto dos fatores relacionais e organizacionais sobre a atuação dos burocratas de nível de rua no Programa Saúde da Família**. 2010. Tese (Doutorado em Ciência Política) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010. doi:10.11606/T.8.2010.tde-20102010-120342. Acesso em: 2022-03-20.

LOWDES, Vivien; SKELCHER, Cris. The dynamics of multi-organizational partnerships: an analysis of changing modes of governance. **Public Administration**, Malden, v. 76, n2, Summer 1998.

MAIA, Maria Aniolly Queiroz. **Sistema de informação da pós-graduação brasileira: avaliação da Plataforma Sucupira**. Tese (Doutorado) – Universidade Federal de Minas Gerais, Escola de Ciência da Informação, Belo Horizonte, 2020.

MARQUES, Eduardo; FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de (Orgs.). **A política pública como campo interdisciplinar**. São Paulo: Editora Unesp; Rio de Janeiro: Editora Fio Cruz, 2013.

MATLAND, R. E. Synthesizing the implementation literature: the ambiguity-conflict model of policy implementation. **Journal of Public Administration Research and Theory**, Lawrence, v. 5, n. 2, abr. 1995.

MAYNARD-MOODY, Steven; MUSHENO, Michael. State-agent or citizen-agent: Two narratives of discretion. **Journal of Public Administration Research and Theory**, v. 10, n.2, 2000.

MENICUCCI, Telma; MARQUES, Alisson Maciel de Faria. Cooperação e coordenação na implementação de políticas públicas: o caso da saúde. **Dados**, v. 59, p. 823-865, 2016.

OLSON, Mancur. **A Lógica da Ação Coletiva: Os Benefícios Públicos e uma teoria dos grupos sociais**. Trad. Fabio Fernandez. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1999. (Clássicos; 16).

PETERS, B. Guy. Managing horizontal government: the politics of coordination. **Public Administration**, v. 76, n. 2, p. 295-311, 1998.

SAVIANI, Dermeval. Formação de professores no Brasil: dilemas e perspectivas. **Poiesis Pedagógica**, v. 9, n. 1, p. 07-19, 2011.

Disponível em: <<https://revistas.ufg.br/poiesis/article/view/15667>>. Acesso em: 20 mar. 2022.

SELMÍ, G. F. R. **O Programa Institucional de Bolsas de Iniciação à Docência na UFRGS e sua contribuição na formação inicial de professores**. Dissertação (mestrado). Programa de pós-graduação em Educação. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. 2015.

SILVA EV, Leonardo da; GOMES, Aline Burni Pereira. Entre a Especificidade e a Teorização: a metodologia do estudo de caso. **Teoria & Sociedade**, n. 22, jul/dez, 2014.

SOUZA, C. Políticas Públicas: uma revisão de literatura. **Sociologia**, n. 16, Porto Alegre, july/dec. 2006.

SOUZA, Celina. **Coordenação de políticas públicas**. Brasília: Enap, 2018.

TUMMERS, L. The Relationship Between Coping and Job Performance. **Journal of Public Administration Research and Theory**, v. 27, n.1, 2017.

YIN, Robert K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. trad. Daniel Grassi, 2.ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

**ANEXO 1**  
**MODELO DE RELATORIOS DE ATIVIDADES UTILIZADA PELOS BOLSISTAS**  
**DE INICIAÇÃO A DOCÊNCIA**  
**Relatório de Atividades da Escola**

<b>1. Identificação do Projeto</b>	
Título do Projeto	
Colégio	
Área	
Coordenador	
Supervisor	
Bolsista	
Período relatado	
<b>2. Execução</b>	
Descrição da Atividade	Período
<b>3. Resultados alcançados</b>	
<b>4. Dificuldades encontradas / causas e procedimentos para superá-las</b>	
<b>5. Produtos gerados com o desenvolvimento do trabalho</b>	
<b>6. Considerações sobre o cumprimento dos objetivos específicos do Projeto de ensino-pesquisa</b>	
<b>7. Referências bibliográficas utilizadas</b>	
Data:	Assinatura do Coordenador:
Data:	Assinatura do Supervisor:

**ANEXO 2**  
**ROTEIRO PARA ANÁLISE DOS RELATÓRIOS DE ATIVIDADES DE**  
**BOLSISTAS DE INICIAÇÃO A DOCÊNCIA**

**TABELA PARA AUXILIAR NA SISTEMATIZAÇÃO DOS CONFLITOS E**  
**AMBIGUIDADES:**

Este instrumento de pesquisa foi formulado para analisar os relatórios de bolsistas de iniciação à docência a partir da teoria de ambiguidades e conflitos. Utilizamos também um roteiro de análise construído a partir das categorias dos tipos de implementação (administrativa, política, experimental e simbólica) que visa identificar quais subcategorias podem ser mobilizadas para um novo ciclo de sistematização dos relatórios.

AMBIGUIDADES EM RELAÇÃO		CONFLITOS	
aos Meios	aos Objetivos	Interdependência entre atores	Incompatibilidade de objetivos e meios

**TIPOS DE IMPLEMENTAÇÃO**

**IMPLEMENTAÇÃO ADMINISTRATIVA:**

1. Existe recursos suficientes para a implementação do Programa?
2. Existe uma cadeia Hierárquica que possibilite a comunicação sobre as instâncias do programa?
3. Existe uma “autoridade central” com poder de disponibilizar recursos e aplicar sanções?
4. Existe para cada nível da hierarquia objetivos claros e explícitos?
5. As informações fluem pelos diversos níveis da hierarquia?
6. Fica explícito quais atores devem participar da implementação?
7. Fica explícito as atividades ou tarefas de cada ator que participa da implementação do programa?
8. Os atores são estáveis ou existe circulação dos atores que implementam o programa?
9. Existe tecnologia (entendida como capacidade, equipamento, procedimentos, instrumental gerencial) para implementar o programa?
10. Os atores desenvolvem procedimentos operacionais padronizados?
11. O desenho institucional do programa permite fatores externos ou contextuais influenciar na implementação do programa?
12. Existe mecanismos normativos:
  - a. Objetivos;
  - b. Metas;
  - c. Procedimentos;
  - d. Hierarquia;
13. Existe mecanismos coercitivo?
14. Existe mecanismos remuneratórios:



- a. Incentivos;
- b. Recursos adicionais;
- c. Recursos atrativos.

**Obs.:** a implementação administrativa requer uma análise mais focada no desenho da política. Nesse contexto é importante os documentos que estabelece o panorama mais normativos do programa, ou seja, os documentos oficiais do PIBID.

### IMPLEMENTAÇÃO POLÍTICA

1. Os implementadores têm objetivos claramente definidos?
2. Em relação aos objetivos estes são:
  - a. Compatíveis (realizáveis)?
  - b. Incompatíveis (não realizáveis)?
3. Os meios necessários para a implementação dos objetivos/metasp existem? São explícitos?
4. Existe concepções divergentes em relação a política implementada no conjunto dos agentes de implementação do programa? (Atores, organização, instituições distintas participam da implementação?)
5. No caso de concepções divergentes existe um ator ou uma coalizão de atores que tem a capacidade de impor sua vontade sobre outros grupos de atores no sentido de implementar as atividades do programa?
6. Os atores que controlam os recursos são:
  - a. Estão de acordo ou não com a política implementada?
  - b. Estão dentro ou fora do grupo que implementa o programa?
7. O desenho institucional do programa permite fatores externos ou contextuais influenciar na implementação do programa?
8. Quais os mecanismos de resolução e negociação das divergências?
  - a. Existem mecanismos coercitivos?
  - b. Existem mecanismos remunerativos?
9. Em caso de divergências se prioriza para implementar o programa:
  - a. Meios;
  - b. Metas.
10. Em caso de conflitos existe espaço de negociação?

### IMPLEMENTAÇÃO EXPERIMENTAL

1. Qual o grau de importância dos recursos para a implementação do programa?
2. Qual o grau de importância dos atores presentes no ambiente ou contexto da implementação do programa?
3. Existe variação de resultados na implementação?
4. As tecnologias para a implementação estão explícitas para os implementadores?
5. Os atores variam ao longo da implementação do programa?
6. Os objetivos estão claros? Existe variações na interpretação sobre os objetivos do programa?
7. Os meios para se alcançar os objetivos são claros?
8. Existe variação na interpretação sobre o que é o programa?
9. Existe variação de disponibilização de recursos no processo de implementação?
10. A política pode se moldar conforme as condições do **contexto** em que está sendo implementada? O **ambiente ou contexto** em que a política está sendo implementada influencia na execução das atividades do programa?

11. A política sofre variações conforme o contexto que está sendo implementada?
12. Existe uniformidade nos resultados da política nos diferentes locais que está sendo implementada o programa?
13. Os burocratas de nível de rua participam da implementação do programa?
14. A burocracia que recebe a política tem a capacidade de moldar as ações do programa conforme a necessidade específica de sua organização? A política é utilizada para a resolução de necessidades locais?
15. A implementação do programa produz aprendizagens, ou novas tecnologias?
16. O objetivo da política é a aprendizagem?
17. Existe espaço no programa para feedback do processo de aprendizagem gerado?

### **IMPLEMENTAÇÃO SIMBÓLICA**

1. Existe uma coalizão de atores local?
2. Esta coalizão local de atores controlam os recursos disponíveis?
3. Existem diversas interpretações para os objetivos?
4. Existe, coalizões que concorrem ou disputam entre si?
5. As coalizões se diferenciam dependendo do local da implementação?
6. Alguma coalizão tem a capacidade de impor limites a implementação da política?
7. Existe formação para os profissionais resolverem determinados problemas próprio da implementação?
8. Nessa política sobressaem os profissionais especializados que surgem com propostas para a resolução de problemas da implementação?
9. Existem várias propostas distintas para a resolução dos mesmos problemas de implementação?
10. Existem coalizões diferentes no mesmo local?

## ANEXO 3

## INSTRUMENTO DE PESQUISA - IMPLEMENTAÇÃO DO PIBID UFBA

Este instrumento de pesquisa visa sistematizar informações contidas no processo de implementação do PIBID a partir dos relatórios de atividades dos (as) bolsistas de iniciação à docência. O objetivo desta pesquisa é analisar como se deu o processo de implementação do PIBID UFBA entre os anos de 2009 e 2015.

## INFORMAÇÕES GERAIS DO RELARÓRIO

## 1. Qual a referência do Relatório que estamos analisando?

## 2. Qual a escola que o relatório se refere?

1. E1    2. E2    3. E3    4. E4  
 5. E5    6. E6    7. E11    8. E13  
 9. E14    10. E15    11. E20    12. E21  
 13. E23    14. E24    15. E25    16. E26

## 3. Qual é o ano que o relatório se refere?

1. 2009    2. 2010    3. 2011    4. 2012    5. 2013  
 6. 2014    7. 2015

## 4. Qual é a área do conhecimento do relatório?

1. Ciências Humanas    2. Ciências Naturais e Exatas  
 3. Artes e Linguagens

## PROBLEMAS DE IMPLEMENTAÇÃO

## 5. Qual (is) dificuldades no processo de implementação do programa?

1. Estrutura e Equipamento da Escola  
 2. Aprendizagem dos Estudantes  
 3. Ensino do Professores  
 4. Operacionalização das Atividades  
 5. Recursos  
 6. Relacionamento  
 7. Não houveram dificuldades

*Vous pouvez cocher plusieurs cases.*

*Aller à '6. Dificuldades Relacionais' si Dificuldades de Implementação = "Relacionamento"*

## 6. Os problemas de relacionamento foi em relação a quais ator (es)?

1. Supervisor    2. Coordenador de Área  
 3. Gestão da Escola    4. Bolsistas ID  
 5. Professor da Escola    6. Funcionário da Escola  
 7. Estudantes da Escola    8. Não relatou

*Vous pouvez cocher plusieurs cases (7 au maximum).*

## 7. As dificuldades foram superadas?

1. Totalmente superadas    2. Parcialmente superadas  
 3. Não foram superadas    4. Não respondeu

## 8. A resolução das dificuldades foi?

1. Individualmente  
 2. Com o Supervisor  
 3. Com o Coordenador de Área  
 4. Com outros Bolsistas ID  
 5. Com professores da escola  
 6. Com gestores da escola  
 7. Em parceria com a Universidade  
 8. Com estudantes da escola  
 9. Não relatou

*Vous pouvez cocher plusieurs cases.*

## RESULTADOS ALCANÇADOS

## 9. Quais foram os resultados alcançados pelos Bolsistas ID?

1. Desenvolvimento Profissional  
 2. Desenvolvimento Acadêmico  
 3. Produção de Metodologia e Materiais Didáticos  
 4. Aprendizagem dos Estudantes  
 5. Melhoria no Ambiente Escolar  
 6. Melhoria no Relacionamento na Escola  
 7. Não relatou sobre resultados

*Vous pouvez cocher plusieurs cases.*

## 10. Os objetivos específicos foram alcançados?

1. Totalmente alcançados    2. Parcialmente alcançados  
 3. Não alcançados    4. Não Respondeu

## ANEXO 4 - QUADRO DESCRITIVO DAS SUBCATEGORIAS

Dimensões	Categorias teóricas	Subcategorias	Descrição	Exemplos
Ambiguidades	MEIOS	Operacionais	Procedimentos necessários para a execução das atividades planejadas.	produção do plano de atividades, mobilização dos estudantes para as atividades; choque de horários das aulas dos bolsistas ID com atividades do PIBID na escola; disponibilização dos estudantes para as oficinas; interrupções circunstanciais das atividades do programa na escola;
		Estrutura e Equipamentos	Estrutura física da escola inadequada e ausência de equipamentos para realização das atividades do PIBID	Salas sujas; Sala de aula sem isolamento do som de fora da escola; faltava limpeza do ambiente. Computadores quebrados; sem acesso à internet; não tinha data show, a televisão da escola não funcionava.
		Recursos	Incentivos remuneratórios ou verba para aquisição de insumos e serviços.	Bolsa; Auxílio transporte; recurso para a compra de insumos e serviços.
		Ensino do Professor	Formas de ensinar que expressa sua metodologia e/ou didática de ensino e que pode	São dificuldades se observada pelo bolsista que se configura uma possível divergência entre objetivos ou meios; ou seja, divergência de como se implementar a atividade.
		Aprendizagem do Estudante	Habilidades e competências adquiridas pelos estudantes da educação básica por seriado.	Uma vez constatada pode se configurar em um problema de meios, ou mesmo um indicador da necessidade de reformular os métodos de ensino e aprendizagem e didáticas e métodos de motivação aos estudantes.
	OBJETIVOS	Os objetivos específicos foram alcançados?	Identificar se na percepção dos bolsistas ID os objetivos contidos no Plano de Atividades foram alcançados.	Esta questão foi elaborada como variável escalar e que tenta observar a variação entre: 1) totalmente alcançadas (todos os objetivos foram alcançados, completamos o plano de atividade; realizamos todas as atividades); 2) parcialmente alcançada (apesar disso foi satisfatória; ficou tal coisa para fazer; etc.); 3) não alcançada;

Dimensões	Categorias teóricas	Subcategorias	Descrição	Exemplo de Termos
Conflitos	Interdependência entre atores	Relacionamento	Tenta identificar o grau de dificuldade relativas à relação entre atores que atuam no programa ou no ambiente de implementação. Pretende com isso observar se estes tipos de dificuldades geram conflitos.	O funcionário da escola não quis colaborar; os professores discordavam do projeto na escola;  <b>Obs.: esta alternativa uma vez marcada direciona para a questão abaixo sobre quais atores os bolsistas tiveram maior problema de relacionamento.</b>
	Organizações Distintas	Atores que os bolsistas ID tiveram dificuldade de relacionamento	Tem o objetivo de identificar o ator e observar qual instituição este pertence. Visa testar a ideia expressa na teoria de que os conflitos ocorrem em políticas que articulam mais de uma organização para implementar a política.	
	Incompatibilidade entre objetivos e meios	As dificuldades foram resolvidas?	Se as dificuldades de implementação foram totalmente ou parcialmente resolvidas significa os meios não tinham a capacidade de provocar a paralização das atividades.	Geralmente esta questão aparece no item 5 do relatório e explica se a dificuldade foi resolvida ou não. Mas muitas vezes aparece em formato de resultados e produtos. Podendo aparecer também no item 7.

<b>SUBCATEGORIAS QUE REPRESENTAM TIPO DE RESULTADOS</b>	<b>DESCRIÇÃO E DISCUSSÃO CONTIDAS EM CADA SUBCATEGORIAS</b>
Desenvolvimento Profissional	Esta questão ajuda a perceber se as ações mais especificam do programa, na percepção dos bolsistas ID, são compreendidas como desenvolvimento profissional. O índice de ocorrência de desenvolvimento profissional poderá demonstrar conformidade ou não com os objetivos gerais. E ainda poderá indicar que o programa alcançou os objetivos gerais.
Desenvolvimento Acadêmico	Se o programa proporciona também um desenvolvimento baseado na pesquisa, na produção acadêmica e na participação de eventos acadêmicos, etc. Esse fato pode estar em conformidade com uma dimensão importante para os futuros profissionais que é a formação continuada. A possibilidade que o profissional da educação tem o não de continuar se capacitando e no caso dos bolsistas se produzem reflexões sobre suas práticas. Importante também para mensurar se o caráter da política produz conhecimento e tecnologia para a área de atuação do programa.
Produção de Metodologias e/ou Materiais Didáticos	Esta categoria faz um link com diferentes produtos que são gerados pelos bolsistas no processo de execução das atividades previstas e também na superação das dificuldades relativa aos meios de implementação. Importante também para mensurar se o caráter da política produz conhecimento e tecnologia para a área de atuação do programa.
Melhorias no Ambiente Escolar	Se os bolsistas avaliam que as atividades, ou mesmo, a presença do programa na escola gera melhorias no ambiente escolar. Podemos perceber também se o programa provoca mudança positivas no contexto de microimplementação (escola).
Melhorias no Relacionamento na Escola	Se o programa proporciona uma melhor interação entre os indivíduos e atores no contexto da implementação. Representa também um índice de interferência positiva do programa na escola.
Aprendizados dos Estudantes	Se na percepção dos bolsistas ID as atividades implementadas provocaram efeitos positivos na aprendizagem dos estudantes.

**ANEXO 5**  
**SOLICITAÇÃO DE ACESSO AOS RELATÓRIOS DOS BOLSISTAS DE INICIAÇÃO**  
**A DOCÊNCIAS – PIBID UFBA**



UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA  
FACULDADE DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS SOCIAIS

À Profa. Alessandra Assis

Coordenadora do PIBID UFBA.

Pelo presente ofício, solicito autorização da Coordenação do PIBID/UFBA para realização da coleta de informações no banco de dados referente aos Planos e Relatórios de Atividades dos Bolsistas de Iniciação à Docência e Supervisores do período de 2010 a 2017, para desenvolvimento de pesquisa do mestrando LENILTON BARBOSA SILVA FILHO, intitulada "Implementação do Programa Institucional de Bolsa de Iniciação à Docência (PIBID) UFBA: os mecanismos e ações mobilizadas pelos bolsistas de iniciação à docência e supervisores na execução do programa no período de 2010 a 2017", desenvolvida, sob minha orientação, junto ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas/UFBA. O objetivo do trabalho é analisar o processo de implementação do Programa Institucional de Bolsa de Iniciação à Docência (PIBID) na Universidade Federal da Bahia (UFBA), buscando compreender os mecanismos e ações mobilizados pelos bolsistas de Iniciação à Docência e supervisores no processo de execução do programa durante o período delimitado.

Agradeço antecipadamente e coloco-me à disposição para quaisquer esclarecimentos.

Salvador, 08 de agosto de 2017

A assinatura manuscrita do Prof. Alvinho Oliveira Sanches Filho é escrita em tinta azul sobre uma linha horizontal.

Prof. Alvinho Oliveira Sanches Filho

Orientador