

## Princípios teóricos e metodológicos para a análise de implementação de um programa de formação em serviço

Fabiana Silva Fernandes  
Fundação Carlos Chagas  
fsfernandes@fcc.org.br

Nelson Antonio Simão Gimenes  
Fundação Carlos Chagas e Pontifícia Universidade Católica de São Paulo  
ngimenes@fcc.org.br

Vandré Gomes da Silva  
Fundação Carlos Chagas  
vgomes@fcc.org.br

Cláudia Oliveira Pimenta  
Fundação Carlos Chagas  
cpimenta@fcc.org.br

**Resumo:** O artigo tem por propósito apresentar os princípios teóricos e metodológicos que orientaram a realização de uma análise de implementação de um programa de formação continuada para professores e gestores escolares, denominado Tutoria. O foco não são os resultados obtidos, mas sim a apresentação das estratégias e procedimentos metodológicos elaborados à luz da abordagem *bottom up* e de estudos que focam a ação pública e a figura do burocrata de rua. O texto está organizado de modo a explicitar os referenciais teóricos para, em seguida, discutir as articulações teórico-metodológicas que foram criadas na pesquisa e que permitiram o desenvolvimento das categorias de análise e dos instrumentos de coleta de dados. A pesquisa realizada buscou focar nas ações das pessoas que eram responsáveis pela implantação do Programa, os chamados agentes implementadores, com o propósito de compreender sua rotina de trabalho e a coerência entre suas ações e os princípios orientadores do Programa. Por conseguinte, tomaram-se, como referencial teórico de análise, estudos de implementação de políticas públicas. Considerando que a investigação se desenvolveu em dois municípios distintos, agregou-se a essa perspectiva um esforço de análise, que consistiu em levantar informações sobre o contexto socioeducacional desses municípios, para compreender como o Programa foi executado em diferentes realidades. Nesse sentido, para a realização do estudo de implementação, buscou-se compreender como o Programa foi apropriado pelas secretarias e escolas municipais e não somente como ele foi concebido e estruturado. Mais importante do que a apresentação dos resultados, é compartilhar os percursos metodológicos seguidos, de modo a promover um diálogo que contribua para o avanço das pesquisas no campo da análise de implementação das políticas públicas educacionais.

**Palavras-chave:** Políticas Educacionais. Análise de Implementação. Ação Pública. Metodologia de Pesquisa.

### **Theoretical and methodological principles for the analysis of the implementation of an in-service teacher education program**

**Abstract:** The purpose of this article is to present the theoretical and methodological principles of the analysis of the implementation of Tutoria, an in-service teacher education program for school managers and teachers. It focuses not on the results, but rather on strategies and methodological procedures developed in the light of the bottom up approach of studies on public action and the figure of the street bureaucrat. The text is organized to make the theoretical references explicit and then discuss the theoretical-methodological articulations created in the research, which allowed developing categories of analysis and data collection instruments. The research sought to focus on the actions of those who were responsible for implementing the program, the so-called implementing agents, to understand their work routine and the consistency between their actions and the guiding principles of the program. Consequently, the theoretical framework of analysis was studies on the implementation of public policies. As the research was carried out in two different municipalities, an effort of analysis was added: collecting information on the socio-educational context of these municipalities, to understand how the program was executed in different realities. In the implementation study, we sought to understand not only how the program was conceived and structured but also how municipal departments and schools appropriated it. To promote a dialogue that contributes to the advancement of research in the field of analysis of the implementation of public education policies, sharing the methodological paths taken is more important than presenting results.

**Keywords:** Educational policies. Implementation analysis. Public action. Research methodology.

### **Principios teóricos y metodológicos para el análisis de la implementación de un programa de formación en servicios**

**Resumen:** El artículo tiene como propósito presentar los principios teóricos y metodológicos que orientaron la realización de un estudio sobre el análisis de implementación de un programa de formación continuada para profesores y gestores escolares, denominado Tutoría. El foco no está en los resultados obtenidos, sino en la presentación de las estrategias y procedimientos metodológicos elaborados a la luz del abordaje *bottom up* y de estudios que se centran en las acciones públicas y la figura del burócrata de la calle. El texto está organizado de tal forma que son explicitadas las referencias teóricas para posteriormente, discutir las articulaciones teórico-metodológicas que fueron creadas en la investigación y que permitieron el desarrollo de las categorías de análisis y de los instrumentos de colecta de datos. La investigación realizada buscó enfocarse en las acciones de las personas que eran responsables por la implantación del programa; los denominados agentes implementadores, con el objetivo de comprender su rutina de trabajo y la coherencia entre sus acciones y los principios orientadores del programa. Consecuentemente, fueron tomadas como referencias teóricas de análisis, estudios de implementación de políticas públicas. Considerando que la investigación se desarrolló en dos municipios distintos, se adicionó a esa perspectiva, un ejercicio de análisis que consistió en levantar informaciones sobre el contexto socio educativo de tales municipios, para intentar comprender cómo el programa fue ejecutado en diferentes realidades. En ese sentido, para la realización del estudio de implementación se buscó comprender cómo el programa fue apropiado por las secretarías y escuelas municipales y no sólo como éste fue concebido y estructurado. Aún más importante que la presentación de los resultados, está el compartir los itinerarios metodológicos seguidos, de tal manera que sea promovido un diálogo que contribuya al avance de las investigaciones en el campo del análisis sobre la implementación de políticas públicas educativas.

**Palabras clave:** Políticas Educativas. Análisis de Implementación. Acción Pública. Metodología de Investigación.

## Introdu o

O propósito do artigo   apresentar os princípios teóricos e metodológicos de pesquisa, desenvolvida em 2017, que orientaram a análise de implementa o de um programa de forma o continuada para professores e equipes de gestão escolar, denominado Programa Tutoria.<sup>1</sup> A investiga o<sup>2</sup> focou nas estratégias utilizadas por duas secretarias de educa o para implantar um Programa e nas rotinas de trabalho dos formadores de professores e equipe de gestão escolar.

O programa   concebido como uma metodologia de forma o em serviço, em que um profissional mais experiente, denominado tutor, acompanha o cotidiano de professores ou gestores escolares, buscando incrementar as experiências desses atores, mediante a agrega o de novos conhecimentos, tendo como objetivo final melhorar os resultados da aprendizagem dos alunos.

Os objetivos desse programa são:

- promover a forma o continuada e em serviço, por meio da metodologia de Tutoria de área e Tutoria Pedagógica;
- sistematizar a experiência de maneira a possibilitar a reaplica o da metodologia em outras secretarias de educa o;
- desencadear processo de forma o continuada e em serviço com desdobramento formativo da equipe de gestores, coordena o pedagógica e professores.

Para o trabalho de forma o continuada, a Funda o Itaú Social publicou dois manuais de orienta es, o *Guia de tutoria de área* e o *Guia de tutoria pedagógica*, cada um deles destinado a necessidades específicas de forma o, respectivamente, de professores e gestores pedagógicos. Além dos guias orientadores, a Funda o contratou um agente executor para cuidar das a es de forma o, o Centro Integrado de Estudos e Programas de Desenvolvimento Sustentável (Cieds).<sup>3</sup>

A forma o se deu por meio de um processo em cascata e em alguns municípios foram criadas as fun es de formador de tutor e tutor. O formador de tutor responsabiliza-se por acompanhar o tutor, que, por sua vez,   responsável pela forma o dos profissionais da escola que são tutorados: professores ou gestores pedagógicos.

Lotta (2014) indica a quase inexistência de análises mais sistemáticas sobre os processos de implementa o, havendo uma grande lacuna de estudos empíricos sobre o assunto. Nesse sentido, com o intuito de contribuir com o campo, destaca-se que o artigo abordará não os resultados do referido Programa, mas sim os preceitos teóricos que fundamentaram a pesquisa, os procedimentos metodológicos derivados e os instrumentos de coleta de dados.

---

<sup>1</sup> A Funda o Itaú Social (FIS) tem apoiado secretarias de educa o municipais para a cria o de estratégias de gestão e de forma o docente que visam ao aperfei amento profissional e   melhoria da aprendizagem discente.

<sup>2</sup> A pesquisa foi realizada pela Funda o Carlos Chagas e financiada pela Funda o Itaú Social, que tinha interesse em compreender os resultados das a es empreendidas nos municípios, de modo a aperfeiçoar as estratégias de implementa o de seus programas.

<sup>3</sup> A Funda o Itaú Social foi definida no projeto de pesquisa como a agência formuladora do Programa Tutoria, uma vez que concebeu os objetivos, o desenho do Programa e as estratégias para a sua implementa o. Para a implanta o do Programa Tutoria, a FIS contratou uma organiza o não-governamental, o Cieds, que foi considerada, no âmbito da investiga o, a agência executora, cuja a o principal era a forma o dos tutores, sob a coordena o da FIS.

Tradicionalmente, a análise de um programa pode se dedicar ao seu desenho e avaliar a coerência interna dos diferentes componentes de sua estrutura, assim como a consistência de seus objetivos com as iniciativas para colocar o programa em ação (HAM; HILL, 1993). É possível também analisar os resultados obtidos e confrontá-los com os objetivos originais do programa (ARRETCHE, 2001).

A pesquisa realizada seguiu um caminho distinto, buscando focar nas ações dos atores responsáveis pela implantação do Programa, os chamados agentes implementadores (LIPSKY, 2010; LOTTA, 2014), ou seja, formadores de tutores e tutores, com o propósito de compreender sua rotina de trabalho e a coerência entre suas ações e os princípios orientadores do Programa.

Considerando que a investigação se desenvolveu em dois municípios distintos, agregou-se a essa perspectiva um esforço de análise, que consistiu em levantar informações sobre o contexto socioeducacional de cada um deles, para compreender como o Programa foi executado em diferentes realidades.

Na sequência, serão apresentados os delineamentos teóricos que sustentaram o estudo e sua articulação com a metodologia de trabalho, que buscou criar instrumentos que fossem coerentes com a pesquisa realizada.

### **Implementação de políticas: princípios e conceitos**

A opção por adotar a concepção de análise de implementação, longe de ser uma escolha aleatória, sustenta-se na ideia de que agentes públicos e privados estão envolvidos com a ação pública, no que se refere à sua efetividade na adoção e condução das políticas educacionais (CARVALHO, 2015a, 2015b). O presente estudo leva em conta os executores do Programa (os agentes formadores) e duas categorias de beneficiários (professores e gestores pedagógicos). A opção por esses agentes visa a compreender o cerne do processo de implantação e os obstáculos ao seu desenvolvimento.

Parte-se do princípio de que as políticas públicas modificam-se constantemente, na medida “em que são formadas e reformadas, modificadas e transformadas, sendo às vezes rejeitadas por novas políticas” (PALUMBO, 1994, p. 35). Segundo esse princípio, “uma política é como um alvo em movimento, não é algo que possa ser observado, tocado ou sentido” (PALUMBO, 1994, p. 35) e deve, portanto, “ser inferida a partir da série de ações e comportamentos intencionais de muitas agências e funcionários governamentais envolvidos na execução da política ao longo do tempo” (PALUMBO, 1994, p. 35). Para o autor, “uma política pública [...] é complexa, invisível e elusiva. [...] não é algo que possa ser identificado, considerando-se um único evento ou uma única decisão” (PALUMBO, 1994, p. 35).

O ciclo de uma política, de acordo com Palumbo (1994, p. 50), pode ser definido esquematicamente como constituído de cinco elementos básicos: a organização da agenda, a formulação, a implementação, a avaliação e o término, assim conceituados:

**Organiza o da agenda:** questões tornam-se parte da agenda pública, sendo consideradas pelo corpo legislativo, pela agência administrativa ou pela corte.

**Formula o:** o problema   definido, interesses são agregados em apoio ou oposi o a ele, uma determinada abordagem para solucionar o problema   adotada.

**Implementa o:** partes ausentes na política são geradas, programas são criados e aspectos da política são modificados para atender as necessidades, recursos e exigências das agências implementadoras e da clientela que elas almejam.

**Avalia o:** o impacto da política e os processos pelos quais ela está sendo implementada são avaliados.

**Término:** a política pode ser descontinuada devido   perda de apoio, por não estar alcançando suas metas, ou por custar demais, em termos financeiros.

De acordo com o autor, o entendimento da política como um ciclo que envolve vários estágios   útil para que sejam compreendidos componentes distintos, dentro de um conjunto complexo de comportamentos. No entanto, essa visão do processo “  organizada demais, lógica demais e sequencial demais” (PALUMBO, 1994, p. 51), o que significa dizer que, na materialidade de discursos e práticas de gestão e condu o de políticas públicas, as suas diferentes etapas ou estágios não raro se contrapõem ou se fundem de forma anacr nica:

Em sua maioria, a elabora o de políticas   um processo cíclico, embora frequentemente pule vários estágios. Além disso, políticas estão sempre sendo formuladas e reformuladas. Uma política nunca   um único, claro e não contraditório conjunto de objetivos, sendo mais comumente uma mescla de metas, objetivos e comportamentos conflitantes. (PALUMBO, 1994, p. 51).

Para Lotta (2014), as perspectivas analíticas mais atuais têm desafiado a visão tradicional de análise de políticas centrada em processos hierárquicos, concebendo a implementa o, em particular, como parte contínua e integral do processo político.

A preocupa o com a implementa o das políticas públicas surgiu com a necessidade de se compreender a falta de êxito na execu o de decisões públicas. Primeiramente, isso era uma questão política e, posteriormente, tornou-se um problema para sociólogos e cientistas políticos. Para Lascoumes e Le Gal s (2012, p. 81):

A questão sociológica que está no centro do estudo sobre a implementa o   a produ o de sistemas locais de a o pública, mais ou menos integrados entre si, para construir uma a o pública nacional: “a implementa o de uma política pública esforça-se para estabelecer ordens mais ou menos harm nicas entre os elementos programados e discricionários. E essas ordens nascem do fato de que os atores respeitam e partilham as pressões, percebem as condi es de sucesso ou de fracasso, estabelecem as alternativas, formulam compromissos” (PADIOLEAU, 1982, p. 140).<sup>4</sup> A a o pública não   nem um conjunto de ordens nem um caos local em que todos os atores são agem de acordo com seus interesses e particularismos. O que a análise da implementa o mostra são as formas e os impactos nas ordens locais. Assim, ela descreve as transforma es que a a o pública se propõe a introduzir.

---

<sup>4</sup> PADIOLEAU, Jean G.: *L'Etat au concret*, Paris: Presses Universitaires de France, 1982. 222 p. (Collection Sociologies).

Lotta (2014) indica a quase inexistência de análises mais sistemáticas sobre os processos de implementação, havendo uma grande lacuna de estudos empíricos sobre o assunto.

Para a realização de estudos de implementação, é necessário compreender que as dinâmicas de execução são distintas da intenção política inicial, o que significa que os resultados de uma política pública são influenciados pela forma como ela é implementada e pelos diversos fatores que incidem sobre esse processo (LASCOUMES; LE GALÉS, 2012). Nesse sentido, estudos dessa natureza contribuem para que o esquema de ação pública (*policy design*), que se relaciona com aqueles que concebem as ações públicas, seja separado das atividades de apropriação no momento de implementação. Os autores assinalam que:

São duas atividades fundamentalmente distintas, embora interdependentes. Quase sempre a orientação de um novo programa público emana das necessidades encontradas pelos atores, que mobilizam o nível público para responder às lacunas dos dispositivos existentes. Inversamente, alguns esquemas de atenção pública se antecipam à implementação e tentam prever os inevitáveis efeitos da apropriação-interpretação. Mas, do ponto de vista operacional, é indispensável separar os dois planos de ação. (LASCOUMES; LE GALÉS, 2012, p. 92).

Lascoumes e Le Galés (2012) afirmam, ainda, que o fato de haver, para a implementação, um espaço social específico significa a existência de ambiguidades em programas:

Seus objetivos frequentemente são vaporosos, os interesses protegidos são contraditórios, os meios atribuídos são imprevisíveis, a repartição das competências é pouco ou mal fixada. E é sobre a base dessa deficiente repartição de competências que os atores constroem sua interpretação e sua mobilização: quais as ações a serem realizadas? E em que prioridade? Isso se realiza em interação com outras organizações envolvidas e com as pressões do contexto intelectual e político local. Falar em execução é, então, uma fórmula para designar um conjunto de atividades heterogêneas, cognitivas e normativas, que combinam dinâmicas internas das organizações e um conjunto de negociações externas. (LASCOUMES; LE GALÉS, 2012, p. 82).

Palumbo (1994) assinala que a implementação das políticas não é realizada apenas por seus elaboradores ou pelo alto escalão dos órgãos que as formulam, mas que os funcionários que a executam “fazem política”, na medida em que desenvolvem suas tarefas:

Professores de escolas, policiais, funcionários da assistência social, enfermeiras da saúde pública, juizes e promotores, e uma multidão de outras pessoas que trabalham em agências governamentais no sentido mais realista, fazem política na medida em que executam suas tarefas diárias. Nesse sentido, política é o resultado do sistema de elaboração de políticas. (PALUMBO, 1994, p. 52).

Importante considerar também que a ambiguidade de programas induz espaços de ação, os quais se tornam relevantes em termos de interações entre os intérpretes designados para a aplicação das ações públicas:

A incerteza caracteriza a apropria o, e   a amplitude das varia es operacionais que   previsível. Determinado programa pode ser visto como uma série de proposi es, de recursos para a a o pública, e não como um imperativo sancionável. Raros são os programas monodirecionados ao esquema de aplica o simples, distribuindo competências claras e recursos adequados. Em geral, os objetivos enunciados nas exposi es de motivos são heterog neos, tomando forma de empilhamento de interesses a serem protegidos ou metas a serem atingidas. Eles não detalham as a es concretas ou os resultados esperados. Acontece o mesmo com as a es públicas, em que os espaços sociais mobilizados para a implementa o são mais ou menos delimitados e coordenados. De um território a outro, constata-se configura es muito diferentes. Os observadores são confrontados com espaços de a o construídos pelas rela es práticas dos atores, que não recortam os cortes político-administrativos. Esses territórios *ad hoc*, inventados pelos parceiros de determinada a o pública para atender às especificidades das dinâmicas locais e escapar da compartimenta o burocrática, adquirem, cada vez mais, legitimidade oficial. (LASCOUMES; LE GAL S, 2012, p. 93).

Lotta (2014, p. 190) afirma que as políticas públicas envolvem barganha e negocia o e que os “processos políticos pelos quais as políticas públicas são mediadas, negociadas e alteradas durante sua formula o continuam sendo impactados pelos envolvidos na implementa o, que desejam manter seus interesses”.

Na perspectiva dos estudos de implementa o, a execu o de políticas públicas em contextos locais se d  de distintas formas, na medida em que há outras a es em percurso e o espaço de apropria o dos autores da execu o   vasto e pouco estruturado:

No interior dos procedimentos e da legisla o que embalam a a o pública, há uma grande margem de atua o do poder discricionário. Ao contrário do senso comum, não existe subversão da ordem jurídica, mas um espaço de atua o relativamente livre deixado pela lei   disposi o dos atores. (LASCOUMES; LE GAL S, 2012, p. 83).

Um potencial analítico dos estudos de implementa o está relacionado com a integra o de novos atores, o que leva a “compreender a implementa o como um processo de intera o que acontece entre diversos atores, burocratas ou não, ao longo de uma cadeia de atividades e rela es” (LOTTA, 2014, p. 187).

Nos estudos de implementa o, os atores envolvidos não se limitam ao setor público, sendo considerados também grupos e membros da sociedade civil que afetam os rumos de dada política:

[...] os atores coletivos privados também são imprescindíveis   concep o e implementa o das políticas públicas. Entre eles estão as associa es, as organiza es não governamentais, estudantes, consumidores, sindicatos, as institui es financeiras e grupos de interesse, todos com capacidade de estabelecer estratégias claras, mobilizar recursos e pessoas que possam agir articulada e coletivamente em dire o ao objetivo comum. (LASCOUMES; LE GAL S, 2012, p. 20).

Um segundo potencial analítico dos estudos de implementa o diz respeito   introdu o de valores e referências desses diversos atores, “o que pressupõe reconhecer a discricionariedade dos atores na influência dos processos de implementa o das políticas públicas” (LOTTA, 2014, p. 187).

Nesses termos, a discricionariedade refere-se ao grau de liberdade que os agentes implementadores possuem para decidir sobre como seguir as leis e normas, dentro de um contexto de execução e prática que está diretamente relacionado com as experiências locais. A autora discorre sobre como as políticas públicas são alteradas e reconstruídas no exercício da discricionariedade dos agentes implementadores. Lascoumes e Le Galés (2012, p. 84), por sua vez, afirmam que:

[...] o poder discricionário é regulamentado por regras secundárias de aplicação, que são os princípios práticos desenvolvidos pelos agentes públicos para ordenar localmente a execução dos programas. Ao mesmo tempo, elas asseguram a mobilização e a adaptação das regras estáticas aos fatos sociais por elas disciplinados, organizando a coerência interna dos serviços públicos. Essas regras de aplicação são de três tipos: normas de interpretação (que dão significado operatório a enunciados abstratos); normas de negociação (que enquadram as interações entre parceiros dos programas públicos e seus destinatários); por fim, as normas de resolução de conflitos (que preveem as violações e estabelecem formas de solução de litígios). A importância das regras de aplicação é decisiva para a materialização da ação pública.

A discricionariedade dos agentes implementadores é o resultado da diferença entre aquilo que é estabelecido no plano da formulação e aquilo que se concretiza no processo de execução de políticas e ações. Nesse sentido,

A discricionariedade desses agentes está em determinar a natureza, a quantidade e a qualidade dos benefícios e as sanções fornecidas por suas agências. Assim, mesmo que as dimensões políticas oficiais moldem alguns padrões de decisão, bem como as normas comunitárias e administrativas, os agentes ainda conseguem ter autonomia para decidir como aplicá-las e inseri-las nas práticas da implementação. É, em parte, no exercício da discricionariedade dos agentes implementadores que as políticas públicas são alteradas e reconstruídas. (LOTTA, 2014, p. 191).

A atuação dos agentes implementadores, ou burocratas de rua (LIPSKY, 2010), passa pelo reconhecimento e pela compreensão de como constroem suas ações no interior da estrutura institucional e programática da qual fazem parte, exercendo, portanto, a discricionariedade.

Os burocratas de rua (*street-level bureaucrats*) atuam diretamente com o público-alvo, possuindo considerável impacto sobre a vida das pessoas (LIPSKY, 2010), na medida em que traduzem os princípios e orientações de uma determinada política ou programa e lidam com as limitações e obstáculos da realidade:

O estudo pioneiro de Lipsky aponta a importância dos burocratas de rua ao afirmar que eles são o foco da controvérsia política, uma vez que são pressionados pelas demandas de serviços para aumentar efetividade e responsividade e, ao mesmo tempo, pressionados pelos cidadãos para elevar eficiência e eficácia. São esses agentes que determinam o acesso do público a direitos e benefícios governamentais e, por meio deles, a população consegue acessar a administração pública, na medida em que interagem continuamente com a população em seu trabalho. Há, portanto, duas razões centrais para eles dominarem a controvérsia política nos serviços públicos: a primeira é que qualquer debate sobre o escopo e o foco dos serviços públicos diz respeito diretamente a esses aspectos e à função exercida por esses trabalhadores. (LOTTA, 2014, p. 190).

Para a elabora o do desenho da pesquisa acerca da implanta o/implementa o do programa nas duas redes municipais de educa o, levou-se em conta as perspectivas aqui referenciadas, compreendendo que o ciclo de implementa o de uma dada política   influenciado pelos diversos agentes que a executam, em especial por aqueles que se encontram na ponta do processo e que, a depender do percurso adotado, podem impactar diretamente a forma como uma política e/ou programa será implementado de fato. No caso do Programa em tela, os formadores que atuam junto aos professores e/ou gestores das escolas são esses atores.

Destaca-se que o estudo emprega uma abordagem *bottom up*,<sup>5</sup> na medida em que leva em considera o as agências de implementa o e as pressões ambientais de diferentes fontes, questionando como a política foi implementada, tendo por base pressupostos e resultados obtidos.

### **Articula o entre os princípios teóricos e o desenho metodológico da presente investiga o**

Para a realiza o do estudo de implementa o, buscou-se compreender como o Programa foi apropriado pelas secretarias e escolas municipais e não somente como ele foi concebido e estruturado. Nesses termos, foi necessária a contextualiza o do Programa nos diferentes municípios que o adotaram e, eventualmente, o incorporaram a suas políticas educacionais, levando em considera o a realidade de cada ente federativo, a situa o dos quadros administrativos e os desafios locais para a implementa o.

Os princípios que orientam a investiga o fundamentam-se na ideia de que o Estado apresenta uma estrutura administrativa fortemente influenciada por grupos portadores de diferentes interesses, rompendo com a concep o de um Estado imparcial e monopolizador das políticas públicas. Os estudos de implementa o corroboram essa ideia, na medida em que se situam defronte a hipóteses do poder público como o principal agente da política pública, “confrontado com as estratégias aut nomas de seus agentes (administra es e coletividades locais) e sua capacidade de investir, de forma decisiva, as delega es que lhe são outorgadas e ainda exercer poderes discricionários” (LASCOUMES; LE GAL S, 2012, p. 83).

Uma vez que o Programa   uma iniciativa de um agente privado, utilizou-se a expressão *a o pública* em substitui o a *política pública*, dado que as políticas públicas têm uma abrangência mais restrita, limitando-se   atua o do Estado, enquanto a a o pública se aplica t mm   atua o de atores públicos, que não se restringem aos agentes da administra o estatal, e privados, originários da sociedade civil, que agem em conjunto para a efetiva o dos direitos sociais (LASCOUMES; LE GAL S, 2012):

---

<sup>5</sup> O modelo analítico *bottom-up* investiga a política pública a partir das a es de seus implementadores, em contraposi o aos modelos *top-down*, que focalizam os processos decisórios, a estrutura institucional do sistema político-administrativo, as leis e os atores que se concentram na esfera central de governo. Para mais informa es, ver: Sabatier (1986).

[...] as múltiplas interações entre os atores para a construção de políticas públicas têm superado a noção de Administração Pública centralizada e rigidamente hierarquizada. Daí a necessidade de pensar essa questão em termos de ação pública, abrangendo a multiplicidade de atores que exercem indiscutível influência nas decisões governamentais; os espaços sociais onde são travados os debates, bem como as ferramentas a serem utilizadas para fortalecer a regulação e a implementação das tarefas planejadas. (LASCOUMES; LE GALÉS, 2012, p. 28).

As dimensões para a análise da ação pública são compostas por cinco elementos, articulados entre si, tal como proposto por Lascoumes e Le Galés (2012): atores, representações, instituições, processos e resultados. Esses elementos, de acordo com os autores, permitem uma análise precisa da ação pública. Segundo eles, tais elementos são assim definidos:

Os atores podem ser individuais ou coletivos, eles são dotados de recursos, possuem certa autonomia, estratégias e capacidade de fazer escolhas. São mais ou menos guiados por interesses materiais e/ou simbólicos.

As representações são os espaços cognitivos e normativos que dão sentido às suas ações, as condicionam e refletem.

As instituições são normas, regras, rotinas, procedimentos que governam as interações.

Os processos são as formas de interação e sua recomposição no tempo. Eles justificam as múltiplas atividades de mobilização dos atores individuais e coletivos.

Os resultados (outputs) são as consequências, os efeitos da ação pública. (LASCOUMES; LE GALÉS, 2012, p. 46).

Considerando o objetivo de analisar a implantação, compreendeu-se a necessidade de abordar diferentes momentos dessa iniciativa, desde seu planejamento inicial no âmbito das secretarias de educação até o seu desenvolvimento nas unidades escolares.

Sendo assim, para o cumprimento dos objetivos anteriormente anunciados, esta proposta foi subdividida em três eixos de trabalho, que são: a) planejamento inicial; b) execução; e c) resultados da implantação do Programa Tutoria.

#### *a) Planejamento inicial*

Tendo em vista os diferentes contextos dos estados e municípios brasileiros em relação aos aspectos socioeconômicos e às estratégias de organização das políticas públicas, particularmente aqueles referentes ao âmbito educacional, compreende-se que os entes federativos enfrentam os mais diversos desafios e, portanto, demandam formas distintas de planejar e executar ações. Nesse sentido, pretendeu-se identificar os arranjos organizacionais e administrativos que permitem e que favorecem a implantação do Programa Tutoria.

Para tanto, buscou-se a identificação desses arranjos, utilizando-se como categorias iniciais de análise: a) organização interna das redes; b) mobilização de recursos humanos; c) aderência do Programa no conjunto das políticas educacionais dos municípios e estados parceiros; e d) as estratégias de sensibilização dos diferentes atores educacionais, por parte das secretarias de educação, quanto à pertinência do Programa Tutoria.

Em rela o   organiza o interna da rede, buscou-se identificar em que setor da administra o pública educacional estava alocado o Programa de forma o em serviço analisado e se havia condi es institucionais para que ele se desenvolvesse quando o agente executor externo, contratado pelos formuladores do Programa, deixasse o município, depois de sua implanta o.

Quanto   mobiliza o dos recursos humanos, procurou-se compreender como os agentes da secretaria foram acionados para a implementa o do Programa e como a rede foi informada e envolvida nesse processo.

A aderência do Programa está estreitamente relacionada com as condi es institucionais para a sua implementa o. Nesse sentido, tratou-se de verificar se a designa o de um corpo de funcionários para gerenciar o Programa e a atribui o de novos papéis de todos os envolvidos eram coerentes com o conjunto das a es desenvolvidas pelas secretarias municipais de educa o. Acredita-se que a continuidade de um programa está relacionada com seu grau de aderência ao conjunto das políticas educacionais existentes.

Finalmente, buscou-se identificar estratégias utilizadas pela secretaria para sensibilizar a rede como um todo para a implanta o do Programa.

#### *b) Execu o do Programa Tutoria*

Compreendeu-se esta etapa de desenvolvimento/execu o do Programa como as a es de sele o e forma o dos tutores, bem como aquelas concernentes às rotinas de trabalho do tutor tanto no âmbito da gestão escolar (diretor e coordenador pedagógico) quanto no do ensino (professor).

No intuito de analisar as etapas de execu o, indicaram-se, como categorias iniciais de análise, em rela o   sele o e forma o dos tutores: a) modos de sele o dos formadores por parte das secretarias de educa o; b) estratégias utilizadas para forma o dos formadores; c) coerência da forma o realizada com os objetivos e orienta es propostas pelo Programa.

Sobre as categorias de análise das rotinas de trabalho dos formadores, definiram-se as seguintes: a) plano de trabalho do tutor; b) sessões de forma o; e c) adequa o do plano de trabalho e das sessões de forma o às concep es preliminares do Programa. Uma das atribui es do formador era desenvolver um plano de a o, definido em conjunto com o profissional por ele acompanhado, que orientaria as sessões de forma o semanais. Nesse documento deveriam constar os objetivos da proposta, as estratégias utilizadas e aquilo que foi alcançado ao longo da interven o. O conjunto desses planos foi analisado em fun o dos aspectos acima mencionados, da sua capacidade operacional, bem como de sua adequa o aos conceitos e estratégias utilizadas para o desenvolvimento das a es.

Tendo em vista que os tutores se reuniam toda semana com os profissionais tutorados, foram desenvolvidas atividades de observa o de uma amostra de profissionais, mediante a elabora o de um roteiro de observa o estruturada, com base nos documentos orientadores do Programa. Em um dos municípios, foram observadas 15 sessões de tutoria, desenvolvidas em 14 unidades escolares, por 11 diferentes tutores. No segundo município, foram observadas duas sessões, em duas escolas, por determina o da secretaria municipal de educa o (SME), que não permitiu que os pesquisadores ampliassem a amostra.

Os critérios para a seleção da amostra foram a localização das escolas, as etapas de ensino e o grau de complexidade da instituição, mediante consulta a indicador produzido pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). A amostra intencional teve por propósito observar a atuação dos profissionais em instituições que retratavam diferentes contextos.

Sendo uma pesquisa qualitativa, a relação da amostra com a população da pesquisa não foi um aspecto visado. No entanto, é importante destacar que se buscou um conjunto de situações que permitisse obter um grau de saturação e que isso foi alcançado no primeiro município. No segundo município, as duas situações observadas, ainda que a amostra tenha sido muito pequena, foram muito semelhantes, porque a SME era centralizadora e o trabalho de tutoria tinha a constante supervisão do órgão.

A generalização das informações foi possível para o primeiro município, mas é importante considerar que o forte caráter indutor da SME do segundo município permitiu compreender como o Programa se processava na rede. Além disso, a análise dos dados e a contraposição entre as diferentes concepções de educação e formas de implementar as políticas educacionais locais permitiram inferir sobre o processo de implementação do Programa como um todo e definir elementos e situações que favoreciam, ou não, a continuidade das ações de formação empreendidas no âmbito do Programa. Como resultado, foi obtido um conjunto de recomendações para a implementação do Programa Tutoria, considerando os seguintes atores: agência formuladora, agência executora e secretarias municipais de educação.

Finalmente, tendo em vista a discricionariedade do formador, buscou-se – mediante a observação das rotinas de trabalho, entrevistas com formadores e profissionais tutorados, bem como com gestores das escolas onde os professores tutorados atuam – captar informações sobre a adequação do plano de trabalho e das sessões de formação às concepções preliminares do Programa.

### *c) Resultados da implantação*

Neste eixo, o foco foi a análise dos resultados obtidos nos processos de implementação e não seu impacto na aprendizagem dos alunos ou na melhoria da gestão escolar. Desse modo, pretendeu-se identificar e analisar aspectos que favoreceram ou dificultaram a realização da proposta, por parte dos diferentes agentes envolvidos no Programa. Nesse sentido, o objetivo, nesta parte do trabalho, foi o de sintetizar as análises anteriormente produzidas, elaborando um conjunto de orientações e recomendações quanto aos desafios identificados, nos diferentes âmbitos do Programa.

Um dos aspectos analisados em resultados foi a transferência de tecnologia, que se refere à capacidade das redes educacionais de continuar a implementação de um determinado programa após o encerramento do trabalho da agência executora externa. A transferência bem-sucedida envolve a capacidade institucional da rede de seguir autonomamente o programa e um componente de customização, componente esse determinado pelas peculiaridades de cada contexto socioeducativo.

Ainda que o propósito deste texto não seja discutir os resultados, destaca-se que a metodologia elaborada e o processo de triangulação das informações obtidas nas entrevistas, nos trabalhos de observação e na análise dos planos de ação permitiram identificar diferenças sensíveis no processo de implementação dos programas nos municípios investigados, em termos de formato organizacional e diretrizes para a execução do Programa. Percebeu-se também que

isso ocorreu em fun o de diferentes concep es educacionais que orientaram a execu o do Programa em cada município: para um, o Programa tinha a finalidade de proporcionar o desenvolvimento profissional de professores em estágio probatório; já para outro, o propósito foi o de acompanhar os gestores para discutir dados de avalia o externa e definir estratégias para a melhoria dos resultados de desempenho dos alunos.

### **Procedimentos metodológicos**

Para o desenvolvimento da pesquisa, foi necessária a utiliza o de diferentes procedimentos metodológicos, uma vez que o Programa   complexo, envolvendo diversas instâncias de educa o e atores sociais de organiza es privadas (a que concebeu o Programa e a que o executou por meio de um trabalho de sele o e forma o dos agentes implementadores), técnicos de secretarias de educa o, diretores, coordenadores pedagógicos e professores das unidades escolares. Ressalta-se também a complexidade do Programa do ponto de vista operacional, visto que ele compreende um conjunto variado de a es de forma o pedagógica e de acompanhamento do trabalho de professores e diretores escolares.

Os procedimentos metodológicos adotados foram os seguintes:

- levantamento documental para sistematizar e analisar as informa es já produzidas sobre a implanta o e desenvolvimento do Programa;
- entrevistas com os responsáveis pelo planejamento e execu o do Programa nas redes de ensino e com os agentes executores que o implantaram na rede, com o intuito de identificar e compreender as estratégias de implanta o;
- entrevistas com membros da secretaria, tutores, diretores e professores envolvidos no Programa Tutoria, para a identifica o dos aspectos que favorecem ou dificultam a implanta o do Programa por parte tanto das instâncias centrais/intermediárias de gestão quanto das unidades escolares, bem como a percep o desses sujeitos sobre os resultados do Programa para a prática de ensino. Para contemplar esse objetivo, realizou-se também a observa o de rotinas de trabalho de tutoria, com vistas a identificar de que maneira o Programa se operacionaliza e a elucidar possíveis dificuldades/facilidades encontradas para sua materializa o.

### **Os instrumentos de coleta de dados**

Os instrumentos de coleta de dados, utilizados para a realiza o da pesquisa, foram as entrevistas semiestruturadas com representantes da agência executora, técnicos responsáveis pelo Programa nas secretarias, tutores, tutorados e representantes da equipe de gestão das escolas, além dos roteiros de observa o utilizados no acompanhamento das atividades dos tutores junto aos seus tutorados.

Todos os roteiros de entrevistas semiestruturados foram elaborados tomando-se como ponto de partida os objetivos da pesquisa, as dimensões de análise e as categorias previstas *a priori* no projeto de pesquisa, organizadas nos eixos já apresentados anteriormente:

#### **a) planejamento inicial:**

- organiza o interna das redes;
- mobiliza o de recursos humanos;

- aderência do Programa Tutoria no conjunto das políticas educacionais dos municípios e estados parceiros;
- estratégias de sensibilização dos diferentes atores educacionais, por parte das secretarias de educação, quanto à pertinência do Programa Tutoria.

**b) execução do Programa Tutoria:**

- formas de seleção dos tutores por parte das secretarias de educação;
- estratégias utilizadas para a formação dos tutores;
- coerência da formação realizada com os objetivos e orientações propostas pelo Programa Tutoria;
- rotinas de trabalho dos tutores com seus tutorados:
  - plano de trabalho do tutor;
  - sessões de tutoria;
  - adequação do plano de trabalho e das seções de tutoria às concepções preliminares do Programa Tutoria;
  - processo de customização.

**c) resultados da implantação:**

- transferência de tecnologia.

Considerando as dimensões de análise apresentadas no projeto e os objetivos da pesquisa, foi elaborado um quadro conceitual, relacionando os objetivos com o procedimento de coleta de dados, os sujeitos da pesquisa e as categorias e subcategorias definidas *a priori*. Esse quadro, apresentado a seguir, foi o eixo orientador do processo de análise documental, da construção dos roteiros de entrevistas e de observação das unidades escolares, bem como da análise dos dados.

**Quadro 1** – Estrutura conceitual para a constru o dos roteiros de coleta de dados

OBJETIVOS	SUJEITOS DA PESQUISA	PROCEDIMENTO DE COLETA	CATEGORIAS	SUBCATEGORIAS
Sistematiza�o e análise das informa�es já produzidas sobre a implanta�o e desenvolvimento do projeto	Itaú Social, Cieds, redes municipais de ensino, unidades escolares	Análise documental, descri�o das redes com base no Censo Escolar 2015	-----	-----
Mapeamento das estratégias de implanta�o	Itaú Social	Entrevista	Experiências anteriores	Sem subcategorias <i>a priori</i>
			Expectativas quanto ao projeto	Sem subcategorias <i>a priori</i>
			Critérios de escolha dos municípios	Sem subcategorias <i>a priori</i>
			Implanta�o do projeto nos municípios	Orienta�o
				Acompanhamento
				Dificuldades/desafios
				Experiências bem-sucedidas
			Atribui�es	Itaú Social
	Cieds			
	Cieds	Entrevista	Equipes responsáveis pela forma�o	Sem subcategorias <i>a priori</i>
			Critérios de sele�o de tutores	Sem subcategorias <i>a priori</i>
			Atribui�es das secretarias	Sem subcategorias <i>a priori</i>
			Monitoramento	Sem subcategorias <i>a priori</i>
	SME	Entrevista	Organiza�o interna das redes	Equipes responsáveis pela forma�o
				Critérios de escolha das escolas participantes
Formas de acompanhamento do trabalho dos tutores				
Mobiliza�o de recursos humanos			Estratégias de forma�o de recursos humanos	
			Formas de sele�o dos tutores	
			Forma como o Programa Tutoria se integrou no conjunto das políticas educacionais do município	
<i>Continua</i>				

<i>Conclusão</i>				
OBJETIVOS	SUJEITOS DA PESQUISA	PROCEDIMENTO DE COLETA	CATEGORIAS	SUBCATEGORIAS
Identificação dos aspectos que favorecem ou dificultam a implantação do Programa Tutoria	SME	Entrevista	Aderência do projeto no conjunto das políticas educacionais dos municípios	-----
			Estratégias de sensibilização dos diferentes atores educacionais	-----
			Estratégias de sensibilização dos diferentes atores educacionais nas unidades escolares	-----
	Tutor/professor/coordenador	Entrevista Tutor/Gestor	Estratégias de formação nas unidades	-----
			Observação da execução do projeto	Coerência atuação do tutor/objetivos do projeto
	-----	Análise documental	Coerência entre o plano e a seção de tutoria observada	-----
			Adequação do plano ao Guia de tutoria	-----
			Coerência entre o plano e os objetivos do Programa Tutoria	-----

**Fonte:** Elaborado pela equipe da Fundação Carlos Chagas (FCC).

Foram formulados seis roteiros de entrevista, sendo um para os representantes da agência executora do Programa, um para os técnicos das secretarias responsáveis pelo Programa Tutoria, um para os formadores de tutores, um para os tutores, um para os tutorados e um para os representantes das equipes de gestão das escolas, no caso de um dos municípios investigados. Os seis roteiros foram adaptados para cada um dos municípios da pesquisa, na medida em que se verificaram diferenças: nas nomenclaturas utilizadas referentes a público-alvo, procedimentos e estruturas de organização face à customização do Programa e ao contexto de cada ente federativo.

O roteiro elaborado especialmente para os representantes da  g ncia executora (Cieds) foi adaptado também para contemplar o processo de implementa o do Programa Tutoria nas redes educacionais dos dois municípios e teve como foco levantar informa es sobre o desenvolvimento da etapa inicial do Programa em cada um deles, notadamente no que diz respeito aos seguintes aspectos:

- compromissos acordados entre os atores em rela o às atribui es e recursos;
- sele o e forma o de tutores regionais, formadores de tutores e tutores educacionais;
- implementa o do Programa (no que se refere às a es empreendidas pelo Cieds para a forma o de formadores e tutores);
- mobiliza o dos tutores líderes (diz respeito ao trabalho de sensibiliza o e de cria o de compromissos com as novas atribui es);
- monitoramento do Programa Tutoria.

O segundo instrumento elaborado – roteiro de entrevistas para os técnicos das secretarias – teve por objetivo explorar o contexto e o início de implementa o do Programa, o processo de transferência de tecnologia, a atual situa o do Programa Tutoria nos municípios, bem como as percep es dos sujeitos entrevistados sobre os desafios e as dificuldades no processo de implanta o do Programa. Todos esses temas aglutinavam um conjunto de questões, elaboradas a partir dos objetivos e das categorias definidas *a priori*, tal como apresentadas no Quadro 1.

Já o roteiro de entrevista para os formadores de tutores contemplou: alguns aspectos do perfil desse tutor e a forma como se deu sua vincula o ao Programa Tutoria; as suas atribui es; os recursos disponíveis para a realiza o do trabalho; informa es sobre o percurso formativo do formador; sua rotina de trabalho e os mecanismos de monitoramento de suas tarefas; e, por fim, suas percep es sobre o Programa.

O roteiro de entrevista para os tutores foi organizado em torno de três aspectos: informa es sobre a unidade escolar, que permitem identificar a zona distrital e a etapa de ensino atendida pelo estabelecimento; informa es sobre o perfil do tutor, focando forma o, cargo e tempo de serviço na rede, na área educacional e no Programa Tutoria; e, finalmente, informa es sobre o Programa Tutoria em rela o   forma o do tutor para o exercício da fun o, os recursos recebidos para a realiza o do trabalho, as formas e estratégias de execu o das a es formativas, os resultados obtidos, o monitoramento e avalia o de seu trabalho e as percep es sobre o Programa.

Em rela o aos roteiros de entrevistas para os tutorados, foram organizadas duas versões, tendo em vista que os municípios que participaram da análise implantaram o Programa para públicos-alvo distintos, sendo ou professores ou gestores escolares. Esses roteiros procuraram explorar o perfil dos entrevistados, suas experiências dentro do Programa e suas percep es sobre os desafios e as possibilidades de melhoria das a es de tutoria. Nesse sentido, os roteiros estão organizados dentro dos seguintes temas: informa es sobre a unidade escolar; informa es sobre o perfil do diretor/pedagogo; recursos; execu o do trabalho de tutoria; resultados; monitoramento e avalia o e percep es/impressões sobre o Programa.

Como dito anteriormente, além dos roteiros de entrevistas, também foram elaborados roteiros de observa o das a es de tutoria baseados nas estratégias de tutoria propostas pelos *Guia de tutoria de área* e *Guia de tutoria pedagógica*. Os roteiros orientaram o olhar do pesquisador e o

auxiliaram a observar a postura do tutor, suas estratégias e formas de abordagem, bem como as relações estabelecidas entre tutor e tutorado e suas congruências com os princípios e procedimentos estabelecidos nos guias. Segue, abaixo, um fragmento do roteiro de observação desenvolvido para facilitar a compreensão.

**Quadro 2** – Fragmento do Roteiro de Observação das Sessões de Tutoria

<b>Roteiro de Observação das Sessões de Tutoria com base nas estratégias de tutoria propostas pelo Manual de Tutoria de área [é realmente manual ou é Guia?; se for <i>Guia de tutoria de área</i>, deixar em itálico e com iniciais minúsculas]</b>
<b>Informações gerais</b>
Unidade escolar
Tutor Educacional
Tutorado
Etapa
Ano / série / turma
Período
<b>Materiais a serem solicitados</b>
Plano de formação
Planejamento da sessão observada pelo pesquisador
<b>Estratégias / Tipos</b>
<b>Momento</b>
Planejamento / replanejamento do Plano de Formação ( ) Sim ( ) Não
<b>Estratégias</b>
( ) Observação
( ) <i>Feedback</i>
( ) Caminhadas pedagógicas
( ) <i>Roleplay</i>
( ) Ação Modelar
( ) Comunicação: escuta ativa e questionamento.
( ) Outras. Quais?
<b>Tipo de sessão</b>
( ) Reuniões individuais
( ) Observação em sala de aula
( ) Aula modelar/atividade modelar
( ) Reunião coletiva com professores da mesma disciplina.
Tempo da sessão de tutoria:
<b>Preparação para o trabalho do tutor junto ao tutorado</b>
Identifique como a escola se organiza para que a sessão de tutoria seja realizada. (Por exemplo, se é uma atividade fora da sala de aula, verificar quais soluções são dadas para a ausência do professor em sala).
É possível identificar se ocorreu um planejamento por parte do tutor anteriormente à sessão observada? Descreva.
O tutor apresenta ao tutorado o roteiro de trabalho da sessão?
Houve algum tipo de retomada de aspectos discutidos em sessões anteriores?
Quais encaminhamentos foram feitos em relação às sessões posteriores? (definição de data, pauta, tarefas, etc.)
Impressões gerais sobre a relação entre o tutor e o tutorado.

<b>Estratégias de tutoria</b>
<b>I - Rotina de observa�o da prática profissional do professor pelo tutor</b>
O tutor estabelece pr�-combinados com o tutorado sobre o que vai ser observado e por quê/para quê? Obs.: Se não observado, perguntar se houve o estabelecimento desses pr�-combinados antes e sobre o que e por que foi observado.
Registrar as informa�es referentes aos pré-combinados.
A observa�o do tutorado se faz somente em sala de aula ou em outros contextos?
Verificar se há um roteiro semiestruturado do tutor para observa�o do professor e registrar informa�es desse roteiro.
Verificar se o <i>feedback</i> ocorreu no mesmo dia, ou se houve algum combinado sobre quando ele ocorrerá.
<b>II – Feedback</b>
Houve tempo suficiente para o tutor expor suas observa�es e para o tutorado fazer um processo de reflexão e discussão com o tutor?
A comunica�o entre tutores e tutorados foi clara e direta?
O tutor destacou as áreas que o professor domina bem e aquelas que precisam melhorar?
O professor teve oportunidade de se manifestar e apresentar questões, reflexões e/ou d�vidas?
Existe um ambiente de colabora�o e partilha entre ambos?
Como o tutor organizou seu tempo para observar e dar o <i>feedback</i> ao professor?
<b>Características do <i>feedback</i> do tutor</b>
� objetivo? Foca nas evidências observadas no trabalho, nos seus esforços para a melhoria da aprendizagem e as observa�es têm como base a prática, com o objetivo de melhoria do desempenho do tutorado.
� significativo? Resulta em um aprendizado que pode ser posto em prática, não termina como uma mera constata�o.
� estratégico? Prioriza e seleciona a partir do foco, contexto e abertura do tutorado para receber e usar a informa�o.
� equilibrado? Inclui pontos de avanço, assim como pontos de aten�o.
� compartilhado? Durante uma sessão de <i>feedback</i> , verifica se houve entendimento do que foi apontado. Pede ao tutorado que retome o que foi debatido e os encaminhamentos dados.
<b>Características do processo de <i>feedback</i></b>
O <i>feedback</i> permite compartilhar evidências da prática que foram observadas ou ouvidas, antes de chegar a conclusões/inferências sobre elas.
Leva o outro a refletir sobre seu posicionamento
Tem um ponto de partida para conversar sobre os pontos fortes e de aten�o, assim como avanços observados no desenvolvimento do tutorado.
Avalia a abertura do tutorado para receber o <i>feedback</i> .
Cria corresponsabilidade entre tutor e tutorado pela melhoria da prática.
Encaminha a�es formativas para os próximos encontros.
<b>III - A�o Modelar</b>
Como se desenvolveu a a�o modelar? (Com, por exemplo, aulas ou atividades específicas dentro de sala de aula, demonstra�o de materiais escritos pelo tutor, <i>roleplay</i> )? Descreva a atividade.
Tutor e tutorado discutiram a a�o modelar, buscando t�mbe�m fazer uma reflexão sobre aspectos que poderiam ser trabalhados de forma diferente ou melhor?
<b>IV - Comunica�o: escuta ativa e questionamento</b>
<b>Escuta ativa</b>
Há diálogo entre tutor e professor? Esse diálogo estimula um processo de reflexão sobre as situa�es observadas pelo tutor?
O tutor escuta o professor? Aguarda o professor completar seu raciocínio e/ou expor suas questões?

Descrever como se deu o processo de escuta do professor pelo tutor, considerando que pode haver as seguintes dificuldades na escuta ativa: diferenças de opiniões e expectativas; estilos de aprendizagem; falta de atenção - falta de foco e/ou pressa para chegar aos próximos passos antes do outro terminar de falar; tendência de ignorar algo que foi dito - às vezes nas entrelinhas - para privilegiar o que o tutor percebe como urgente ou mais importante; preocupação com a forma em detrimento do conteúdo - preocupado com a forma de suas perguntas, o tutor corre o risco de perder oportunidades de se envolver com o que o tutorado está trazendo, de enxergar aberturas para entradas de tutoria, de propor formas de apoiá-lo; duração da sessão - muito curta, muito extensa; interrupções; ambiente físico - ruídos, nível de conforto básico para conversar; disponibilidade de tempo)
<b>V - Questionamento</b>
Tutor faz perguntas ao tutorado para levá-lo à reflexão e para checar entendimento?
Há questões que visam promover um novo olhar do tutorado, um novo jeito de pensar sobre a mesma situação?
As questões ajudam o tutorado a focar na busca de soluções?
<b>VI - Role Play</b>
Tem objetivos claros? Quais seriam?
Qual o dilema central da dramatização?
Quais os papéis desempenhados por tutor e tutorado?
Permitiu reflexão?
Foi feito durante a mesma sessão de tutoria, testando diferentes abordagens para a mesma situação

**Fonte:** Elaborado pela equipe da Fundação Carlos Chagas (FCC).

#### Questões pontuais:

Sinais de acolhimento do tutor na escola

Se o tutor tem em mente o plano de formação do tutor/tutorado

Como os alunos reagem à entrada do tutor em sala de aula?

Aderência do Plano com as competências - e quais competências são trabalhadas?

#### Considerações finais

O propósito desse artigo foi apresentar a metodologia de pesquisa utilizada para realizar a análise da implementação de um programa de formação continuada de professores, denominado Tutoria. O Programa foi elaborado pela Fundação Itaú Social e tem sido implantado em diferentes municípios brasileiros.

A pesquisa que analisou o Programa constituiu-se pela abordagem *bottom up* e utilizou-se da perspectiva de ação pública, com foco na figura do *burocrata de rua*, ou agente implementador, para compreender as estratégias de sua implementação em contextos municipais distintos.

O artigo apresentou a fundamentação teórica que sustenta a investigação para, em seguida, realizar uma discussão teórico-metodológica que buscasse articular as decisões tomadas em torno dos procedimentos de pesquisa escolhidos e dos preceitos conceituais adotados. Finalmente, foram descritas as categorias de análise e os instrumentos de coleta de dados utilizados.

Os estudos sobre a implementação de políticas educacionais na abordagem *bottom up* ainda são escassos na produção acadêmica brasileira. Esse é um campo de pesquisa a ser constituído e a expectativa é que esse estudo seja agregado aos demais, de modo a se criar um conjunto de investigações empíricas que sustentem o desenvolvimento de referenciais teóricos de análise de implementação de políticas educacionais no Brasil.

## Referências

ARRETCHE, M. Federalismo e democracia no Brasil: a visão da ciência política norte-americana. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v. 15, n.4, p. 23-31, 2001. DOI: <https://doi.org/10.1590/s0102-88392001000400004>

CARVALHO, L. M. As políticas públicas de educação sob o prisma da ação pública. **Currículo sem Fronteiras**, v. 15, n. 2, p. 314-333, maio/ago. 2015a.

CARVALHO, L. M. Estudos analíticos sobre políticas educativas: um ensaio a partir da investigação doutoral realizada em Portugal (2000 – 2012). **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 36, n. 133, p. 1023 – 1040, out/dez. 2015b. DOI: <https://doi.org/10.1590/es0101-73302015137223>

FUNDAÇÃO ITAÚ SOCIAL. **Guia de tutoria de área**. s/d. Disponível em: <<https://www.itausocial.org.br/publicacoes/guia-de-tutoria-de-area/>>. Acesso em: 20 ago. 2018.

FUNDAÇÃO ITAÚ SOCIAL. **Guia de tutoria pedagógica**. s/d. Acesso em: <<https://www.itausocial.org.br/publicacoes/guia-de-tutoria-pedagogica/>>. Acesso em: 20 ago. 2018.

HAM, C.; HILL, M. **The policy progress in the modern capitalist state**. London: Harvester Wheatsheaf, 1993.

LASCOUMES, P.; LE GALÈS, P. **Sociologia da ação pública**. Tradução de George Sarmento. Maceió: UFAL, 2012.

LIPSKY, M. **Street-level bureaucracy: dilemmas of the individual in public services**. Nova York: Russel Sage Foundation, 2010.

LOTTA, G. S. Agentes de implementação: uma forma de análise de políticas públicas. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, São Paulo, v. 19, n. 65, p. 186-206, jul./dez. 2014. DOI: <https://doi.org/10.12660/cgpc.v19n65.10870>

PALUMBO, D. J. A abordagem de política pública para o desenvolvimento político na América (tradução). The public policy approach to understanding politics in America. In: PALUMBO, D. J. **Public policy in America - Government in action**. 2<sup>nd</sup> Edition. New York: Harcourt Brace & Company, p. 8-29, 1994.

SABATIER, P. A. Top-down and bottom-up approaches to implementation research: A critical analysis and suggested synthesis. **Journal of Public Policy**, v. 1, n. 6, p. 21-48, jan/mar. 1986. DOI: <https://doi.org/10.1017/s0143814x00003846>

Recebido: 26/10/2018

Versão corrigida recebida: 18/03/2019

Aceito: 20/03/2019

Publicado online: 04/05/2019

---

**Fabiana Silva Fernandes**

Doutora em Educação pela Universidade Estadual Paulista e pesquisadora da Fundação Carlos Chagas.

**Nelson Antonio Simão Gimenes**

Doutor em Psicologia da Educação pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Pesquisador da Fundação Carlos Chagas e professor do Mestrado profissional em Educação: Formação de Formadores da PUC-SP.

**Vandré Gomes da Silva**

Doutor em Educação pela Universidade de São Paulo. Pesquisador da Fundação Carlos Chagas e professor do Programa de Pós-Graduação em Educação da Unicid.

**Cláudia Oliveira Pimenta Correio**

Doutora em Educação pela Universidade de São Paulo. Pesquisadora da Fundação Carlos Chagas e Professora de História da Rede Estadual de São Paulo.

---