



EccoS Revista Científica

ISSN: 1517-1949

eccos@uninove.br

Universidade Nove de Julho

Brasil

Russo, Miguel Henrique; Gurgel Azzi, Roberta
Plano Nacional de Educação e qualidade de ensino: considerações sobre a autoeficácia
dos agentes escolares
EccoS Revista Científica, núm. 39, enero-abril, 2016, pp. 167-183
Universidade Nove de Julho
São Paulo, Brasil

Disponível em: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=71546154012>

- Como citar este artigo
- Número completo
- Mais artigos
- Home da revista no Redalyc

[redalyc.org](http://www.redalyc.org)

Sistema de Informação Científica
Rede de Revistas Científicas da América Latina, Caribe, Espanha e Portugal
Projeto acadêmico sem fins lucrativos desenvolvido no âmbito da iniciativa Acesso Aberto

PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO E QUALIDADE DE ENSINO: CONSIDERAÇÕES SOBRE A AUTOEFICÁCIA DOS AGENTES ESCOLARES

NATIONAL EDUCATION PLAN AND TEACHING QUALITY:
CONSIDERATIONS ON THE SELF-EFFICACY OF THE SCHOOL AGENTS

Miguel Henrique Russo

Centro de Estudos, Pesquisa e Desenvolvimento em Educação CEPED.
mh.russo@uol.com.br

Roberta Gurgel Azzi

Universidade Estadual de Campinas - Brasil
azzi@unicamp.br

RESUMO: Este texto é uma reflexão motivada pela aprovação do Plano Nacional de Educação (PNE) e pela expectativa que ele traz como instrumento legal e metodológico para a melhoria da educação nacional. O objetivo foi questionar se o PNE contém os elementos que conduzem à melhoria da educação e se o faz em termos que independem dos executores para definir suas ações. São apresentadas e discutidas as metas e as estratégias do PNE que têm a melhoria do ensino como objeto. Em face da generalidade e do foco daquelas, concluímos que serão necessárias novas leituras sobre elas nos planos estaduais e municipais. Focalizamos a discussão na questão da saúde dos docentes, que aparece na estratégia 7.3I, e sobre seu enfrentamento com o auxílio do constructo de autoeficácia.

PALAVRAS-CHAVE: PNE. Ensino. Autoeficácia.

ABSTRACT: Reflection motivated by the approval of the National Education Plan (PNE) and the expectation that it brings as legal and methodological tool for the improvement of national education. The objective is to question whether the PNE contains the elements that lead to better education and does so in terms that are independent of agents to define their actions. The goals and strategies of the PNE, that have better education as an objective, are presented and discussed. Given the generality and the focus of those, it is concluded that will require new readings about them will be required in state and municipal plans. The discussion is focused on the issue of teachers health, which is shown in strategy 7.3I, and on its confrontation with the aid of the construction of self-efficacy.

KEY WORDS: PNE. Education . Self-efficacy.

Introdução

A questão central de que trata este texto é a defesa de que a melhoria da qualidade do ensino, na educação básica, requer que as políticas educacionais, especialmente aquelas dos governos estaduais e municipais, mantenedores de redes escolares, considerem nos seus programas e propostas pedagógicas as questões de natureza psicossocial presentes no cotidiano das práticas escolares que revelam como se dá a inserção dos agentes do processo de trabalho na escola.

Com esta perspectiva faz-se o destaque de algumas questões que emergem das metas e estratégias do Plano Nacional de Educação (PNE) – Lei Federal n.º 13.005/2014 –, como ponto de partida para identificação daquelas que serão analisadas neste texto.

Para além das considerações de natureza política daquelas questões, o texto introduz uma discussão com base no constructo autoeficácia, central na Teoria Social Cognitiva (TSC), de Albert Bandura (1986), e que – cremos – poderá contribuir para uma melhor apropriação dos problemas e desafios que se apresentam para os agentes escolares no seu esforço de melhoria da qualidade da educação.

O PNE e a qualidade do ensino

O PNE, como estabelecido no artigo 214 da Constituição Federal em vigor (CF-88), visa garantir que os recursos educacionais do País sejam utilizados de forma racional na produção de uma educação de qualidade para todos os estudantes brasileiros, assim como dê respostas a alguns dos persistentes problemas sociais que têm relação com o campo da educação. Isto inclui os estudantes de todos os níveis, segmentos e modalidades educativas. Assim, o PNE estabelece metas e estratégias que visam à melhoria da qualidade da educação oferecida aos estudantes, sem distinção de orientação político-pedagógica adotada pelos sistemas de ensino, estaduais e municipais, dos quais depende para a implementação daquelas.

Nos termos da CF-88:

Art. 214. A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração decenal, com o objetivo de articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas que conduzam a:

- I - erradicação do analfabetismo;
 - II - universalização do atendimento escolar;
 - III - melhoria da qualidade do ensino;
 - IV - formação para o trabalho;
 - V - promoção humanística, científica e tecnológica do País;
 - VI - estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do produto interno bruto.
- (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009)
(BRASIL, 1988).

Já a Lei Federal n.º 13.005/2014 (PNE), que regulamenta o artigo acima da CF-88, em seu artigo 2º, expande aquelas diretrizes, como se constata a seguir:

Art. 2º São diretrizes do PNE:

- I - erradicação do analfabetismo;
- II - universalização do atendimento escolar;
- III - superação das desigualdades educacionais, com ênfase na promoção da cidadania e na erradicação de todas as formas de discriminação;
- IV - melhoria da qualidade da educação;
- V - formação para o trabalho e para a cidadania, com ênfase nos valores morais e éticos em que se fundamenta a sociedade;
- VI - promoção do princípio da gestão democrática da educação pública;
- VII - promoção humanística, científica, cultural e tecnológica do País;

- VIII - estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do Produto Interno Bruto - PIB, que assegure atendimento às necessidades de expansão, com padrão de qualidade e equidade;
- IX - valorização dos (as) profissionais da educação;
- X - promoção dos princípios do respeito aos direitos humanos, à diversidade e à sustentabilidade socioambiental. (BRASIL, 2014).

Em face dos objetivos estabelecidos para análise neste texto, a diretriz que nos interessa é a da melhoria da qualidade da educação e do ensino. Daí o destaque das metas do PNE que se reportem diretamente ao processo pedagógico escolar, ainda que reconheçamos a importância e a contribuição de todas as demais metas para aquela finalidade. Este recorte delimita nosso objeto àqueles fatores que no PNE compõem o processo escolar ou que se constituem em características e/ou atributos dos agentes daquele processo.

Metas e estratégias do PNE

A meta do PNE que explicitamente se refere à busca da melhoria na qualidade da educação básica é a de número 7 (sete), vazada nos seguintes termos:

Meta 7: fomentar a qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem de modo a atingir as seguintes médias nacionais para o Ideb:

IDEB	2015	2017	2019	2021
Anos iniciais do ensino fundamental	5,2	5,5	5,7	6,0
Anos finais do ensino fundamental	4,7	5,0	5,2	5,5
Ensino médio	4,3	4,7	5,0	5,2

Como se lê no texto desta meta, o PNE avalia a qualidade da educação por meio do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb)

que resulta de uma equação cujas variáveis retratam o fluxo escolar, isto é, o tempo de permanência do aluno na respectiva etapa cursada, de forma a expressar se ele permaneceu além do tempo mínimo, considerado ideal, e o grau de aprendizagem dos alunos aferido por meio de prova padrão aplicada a todos os alunos do respectivo segmento, ou seja, por meio de avaliação externa realizada pelo Ministério da Educação (MEC) em todo o território nacional.

De passagem, anunciamos que entendemos que a qualidade da educação é um conceito polissêmico e que não poderá aqui ser desenvolvido em face do objetivo do texto e da limitação do espaço. Entretanto, declaramos que nossa compreensão de qualidade se associa à formação humana, distanciando-se daquela que atualmente orienta as políticas neoliberais, ou seja, aos interesses dos setores produtivos e do mercado.

É nas “estratégias” estabelecidas para a consecução das metas do PNE que iremos encontrar as correspondentes ações a serem desenvolvidas pelo Estado, nas três esferas de governo, com vistas a dar materialidade às mesmas. A meta 7 possui 36 estratégias que abrangem ações de normatização, financiamento, estabelecimento de propostas curriculares e pedagógicas para modalidades educativas, atendimento aos alunos, professores e demais agentes escolares, e outras estratégias com vistas a garantir a melhoria da qualidade do ensino, como proposta no texto *caput* da meta. Como já anunciamos na introdução, iremos concentrar nossa discussão nas estratégias que têm como objeto o processo pedagógico escolar e/ou aquelas que implicam a atuação dos professores e gestores.

Com essa perspectiva selecionamos e apresentamos a seguir a estratégia que, no nosso entendimento, atendem àquelas condições:

7.1. estabelecer e implantar, mediante pactuação interfederativa, diretrizes pedagógicas para a educação básica e a base nacional comum dos currículos, com direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento dos(as) alunos(as) para cada ano do ensino fundamental e médio, respeitada a diversidade regional, estadual e local;

[...];

7.3. constituir, em colaboração entre a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios, um conjunto nacional de

indicadores de avaliação institucional com base no perfil do alunado e do corpo de profissionais da educação, nas condições de infraestrutura das escolas, nos recursos pedagógicos disponíveis, nas características da gestão e em outras dimensões relevantes, considerando as especificidades das modalidades de ensino;

7.4. induzir processo contínuo de autoavaliação das escolas de educação básica, por meio da constituição de instrumentos de avaliação que orientem as dimensões a serem fortalecidas, destacando-se a elaboração de planejamento estratégico, a melhoria contínua da qualidade educacional, a formação continuada dos(as) profissionais da educação e o aprimoramento da gestão democrática;

7.5. formalizar e executar os planos de ações articuladas dando cumprimento às metas de qualidade estabelecidas para a educação básica pública e às estratégias de apoio técnico e financeiro voltadas à melhoria da gestão educacional, à formação de professores e professoras e profissionais de serviços e apoio escolares, à ampliação e ao desenvolvimento de recursos pedagógicos e à melhoria e expansão da infraestrutura física da rede escolar; [...];

7.9. orientar as políticas das redes e sistemas de ensino, de forma a buscar atingir as metas do Ideb, diminuindo a diferença entre as escolas com os menores índices e a média nacional, garantindo equidade da aprendizagem e reduzindo pela metade, até o último ano de vigência deste PNE, as diferenças entre as médias dos índices dos estados, inclusive do Distrito Federal, e dos municípios; [...];

7.12. incentivar o desenvolvimento, selecionar, certificar e divulgar tecnologias educacionais para a educação infantil, o ensino fundamental e o ensino médio e incentivar práticas pedagógicas inovadoras que assegurem a melhoria do fluxo escolar e a aprendizagem, assegurada a diversidade de métodos e propostas pedagógicas, com preferência para softwares livres e

recursos educacionais abertos, bem como o acompanhamento dos resultados nos sistemas de ensino em que forem aplicadas; [...];

7.21. a União, em regime de colaboração com os entes federados subnacionais, estabelecerá, no prazo de 2 (dois) anos contados da publicação desta Lei, parâmetros mínimos de qualidade dos serviços da educação básica, a serem utilizados como referência para infraestrutura das escolas, recursos pedagógicos, entre outros insumos relevantes, bem como instrumento para adoção de medidas para a melhoria da qualidade do ensino; [...];

7.28. mobilizar as famílias e setores da sociedade civil, articulando a educação formal com experiências de educação popular e cidadã, com os propósitos de que a educação seja assumida como responsabilidade de todos e de ampliar o controle social sobre o cumprimento das políticas públicas educacionais; [...];

7.31. estabelecer ações efetivas especificamente voltadas para a promoção, prevenção, atenção e atendimento à saúde e à integridade física, mental e emocional dos(das) profissionais da educação, como condição para a melhoria da qualidade educacional; [...].

As estratégias acima, da meta 7, constituem um conjunto importante de ações que, se consumadas, poderão produzir alterações importantes para a melhoria da qualidade do ensino. A fixação de diretrizes pedagógicas para a educação básica, bem como a base nacional comum dos currículos, como sugere a estratégia 7.1, parecem ser o ponto de partida central para o estabelecimento futuro de um sistema nacional de educação e um currículo nacional único. Esta facilita, também, por meio da avaliação externa, o controle que os governos neoliberais realizam sobre as redes, escolas e professores, impondo metas quantitativas que servem para as estatísticas e para a propaganda, mas que em nada contribuem para a melhoria da qualidade do ensino. Visa, também, facilitar que, através do Ideb, se realize o ranqueamento e a comparação entre sistemas e escolas,

ou mesmo fundamentar outras políticas das muitas que surgiram com o advento do modelo neoliberal.

A estratégia 7.3 segue na mesma direção quando propõe constituir, em colaboração entre a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios, um conjunto nacional de indicadores de avaliação institucional. Pensamos que esta forma de organização do sistema nacional de educação caminha na direção oposta àquela sugerida pelo texto constitucional e pela LDB, que tem como princípios a pluralidade de ensino e a autonomia dos estabelecimentos para fixar suas propostas pedagógicas.

Ainda que o texto da estratégia 7.4 não indique os meios, induzir a prática da autoavaliação nas escolas por meio da constituição de instrumentos de avaliação que orientem as dimensões a serem fortalecidas, destacando-se a elaboração de planejamento estratégico, a melhoria contínua da qualidade educacional, a formação continuada dos(as) profissionais da educação e o aprimoramento da gestão democrática, sintetiza um conjunto de ações que têm sido descuradas na prática escolar e que necessitam ser estimuladas pelas políticas dos sistemas e redes de ensino. As quatro dimensões indicadas pela estratégia constituem o cerne do processo escolar e são cruciais para garantir a melhoria da qualidade do ensino.

A estratégia 7.5 indica para a melhoria da qualidade do ensino a institucionalização dos planos de ações articuladas para cumprir as metas de qualidade estabelecidas para a educação básica pública. Aponta, também, o apoio técnico e financeiro com vistas à melhoria da gestão educacional e à formação de professores e demais profissionais de apoio escolar. Por último, sugere a ampliação e o desenvolvimento de recursos pedagógicos e a melhoria e expansão da infraestrutura física da rede escolar com vistas à realização da meta.

A meta 7.9 revela que o legislador tem clareza de que não será a legislação nacional que garantirá a realização dos objetivos do PNE. No sistema federativo brasileiro, que assegura atribuições e competências no campo educacional às três esferas de governo, é necessário orientar as políticas das redes e sistemas de ensino, isto é, a legislação subnacional, de forma a buscar atingir as metas do PNE. Como indicamos na introdução, é no âmbito das redes e sistemas de ensino estaduais e municipais, responsáveis pela execução operacional da educação básica, que se deverão produzir mudanças na educação e no ensino para a melhoria da sua qualidade.

A estratégia de número 7.12 indica o desenvolvimento de tecnologias educacionais para a educação infantil, o ensino fundamental e o ensino médio e o incentivo de práticas pedagógicas inovadoras para a melhoria da educação, assegurando a diversidade de métodos e propostas pedagógicas. Ainda que vazada em termos gerais, esta estratégia necessita de grande estímulo pelos planos estaduais e municipais. Constitui-se em contraproposta que contradiz aquelas estratégias que sugerem a padronização do ensino com currículos e diretrizes únicos para redes escolares.

Dando sequência à indicação de ações a serem adotadas, a meta 7.21 estabelece que a União, em regime de colaboração com os entes federados estabelecerá parâmetros mínimos de qualidade dos serviços da educação básica, com vistas à melhoria da qualidade do ensino. Segundo o texto desta estratégia, estes parâmetros deverão ser adotados como referência para as escolas de todas as redes e sistemas de ensino. Compreende-se aqui que qualidade dos serviços dizem respeito aos recursos físico-ambientais, materiais, de infraestrutura, alimentares, de saúde etc. que contribuem de forma positiva para a melhoria da qualidade de ensino.

Tratando da participação da comunidade na escola, a estratégia 7.28 reforça os argumentos, há muito defendidos pelos educadores progressistas, de que aquela participação é fundamental para assegurar a qualidade da educação e do ensino. A corresponsabilização entre Estado e sociedade civil pela educação deverá resultar no aumento do controle social sobre as políticas educacionais e sobre a gestão da escola.

Por fim, a estratégia 7.31 trata das ações dirigidas ao atendimento das condições de trabalho dos profissionais da educação, como condição para a melhoria da qualidade do ensino. Dentre elas, a estratégia destaca aquelas voltadas à saúde dos profissionais.

Já a meta 15 trata da formação dos profissionais da educação, estabelecendo estratégias com a seguinte redação:

Meta 15: garantir, em regime de colaboração entre a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios, no prazo de um ano de vigência deste PNE, política nacional de formação dos profissionais da educação de que tratam os incisos I, II e III do *caput* do art. 61 da Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996, assegurado que todos os professores e as professoras da educação básica pos-

suam formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam.

Estratégias:

[...];

15.6. promover a reforma curricular dos cursos de licenciatura e estimular a renovação pedagógica, de forma a assegurar o foco no aprendizado do(a) aluno(a), dividindo a carga horária em formação geral, formação na área do saber e didática específica e incorporando as modernas tecnologias de informação e comunicação, em articulação com a base nacional comum dos currículos da educação básica, de que tratam as estratégias 2.1, 2.2, 3.2 e 3.3 deste PNE;

[...];

15.8. valorizar as práticas de ensino e os estágios nos cursos de formação de nível médio e superior dos profissionais da educação, visando ao trabalho sistemático de articulação entre a formação acadêmica e as demandas da educação básica;

15.9. implementar cursos e programas especiais para assegurar formação específica na educação superior, nas respectivas áreas de atuação, aos docentes com formação de nível médio na modalidade normal, não licenciados ou licenciados em área diversa da de atuação docente, em efetivo exercício;

[...].

A meta 15, de maneira específica, trata da política nacional de formação dos profissionais da educação, conforme já estabeleceu a Lei Federal n.º 9394/96. Estabelece a estratégia 15.6 a reforma e a organização curricular dos cursos de licenciatura e o estímulo à renovação pedagógica, tudo em articulação com a base nacional comum dos currículos da educação básica.

A estratégia 15.8, ainda com o espírito da organização curricular, propõe valorizar as práticas de ensino e os estágios nos cursos de formação de nível médio e superior dos profissionais da educação como forma de articulação entre a formação dos educadores e as demandas da escola básica.

A educação inicial e a continuada dos professores não licenciados ou licenciados em área diversa da de atuação docente, e que estejam em efeti-

vo exercício, deverão ser objeto de cursos e programas especiais, segundo a estratégia 15.9.

Por último, a meta 19 tem como objeto a questão da democratização da gestão da educação como condição favorecedora da melhoria da qualidade de ensino. Põe ênfase na participação da comunidade escolar na definição do projeto político-pedagógico, dos currículos e demais processos de tomada de decisões (estratégia 19.6), como se constata no seu texto integral:

Meta 19: assegurar condições, no prazo de dois anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto.

Estratégias:

[...];

19.6. estimular a participação e a consulta de profissionais da educação, alunos(as) e seus familiares na formulação dos projetos político-pedagógicos, currículos escolares, planos de gestão escolar e regimentos escolares, assegurando a participação dos pais na avaliação de docentes e gestores escolares;

[...].

Não nos acomete qualquer dúvida quanto à importância do teor das metas e estratégias do PNE apresentadas neste item. Mas temos inúmeras ressalvas à forma como são sugeridas as estratégias, tanto em relação a sua viabilidade quanto a sua eficácia. As metas e estratégias são apresentadas de maneira muito genérica, não estabelecendo as condições objetivas que irão nortear sua implantação e implementação. Como a maioria das ações correspondentes às estratégias do PNE necessitam ser implementadas por Estados e municípios, cremos que será difícil que venham a se realizar na maioria daqueles entes federados, seja por conta dos conflitos políticos entre os partidos que governam os entes de diferentes esferas, seja por concepções pedagógicas discordantes, seja, ainda, por falta de condições técnicas e econômicas de alguns Estados e municípios brasileiros para dar conta dos custos daquelas ações.

Para além destas ressalvas apresentadas, exercemos um questionamento mais agudo em relação à generalidade e abrangência das estratégias do PNE e quanto a sua suficiência para garantir a melhoria do ensino. Em sendo uma Lei Federal que irá ser complementada pelos planos estaduais e municipais de educação, que deverão ser adequados a este PNE (2014-2024) até junho de 2015, é de se supor que aqueles poderão introduzir aprofundamentos no trato dos temas que compõem as metas e as estratégias do PNE. Entretanto, cremos que o PNE não indicou essa direção para que fosse seguida pelos planos subnacionais. Estas mudanças, segundo nosso entendimento, implicam considerar os processos que se dão nas dimensões da micropolítica e do ensino-aprendizagem nas escolas. Dizem respeito à organização e gestão da escola e da sala de aula, do processo de trabalho pedagógico, no qual os agentes escolares têm centralidade, do projeto educativo, da participação da comunidade no processo de tomada de decisões na escola e do preparo de todos os agentes, educadores e usuários, para sua inserção no processo escolar. Questões das quais o PNE não trata por, talvez, não lhe caber, em decorrência da sua generalidade, ou por não haver da parte dos legisladores uma preocupação desta natureza.

O que se pode afirmar é que as estratégias do PNE não contemplam ações que fundamentam o processo educativo na esfera da subjetividade dos educadores envolvidos no dia a dia escolar.

Há já suficiente quantidade de indicações, decorrentes de pesquisas empíricas, que revelam a existência de condições gerais muito desfavoráveis ao exercício da profissão docente que vem se agravando em decorrência das políticas educacionais de inspiração neoliberal que produzem, ou agravam, aquelas condições. Com isso, os docentes, em todos os níveis da educação, têm desenvolvido síndromes de rejeição e/ou dificuldades para lidar com a situação desfavorável, ou fatores específicos delas decorrentes. Dentre eles, a constatação de que seu trabalho, muitas vezes, não atinge os resultados esperados por eles, pelas autoridades das suas redes e escolas e pela sociedade. Há, assim, um quadro de descrença na sua capacidade individual e coletiva para produzir aqueles resultados que comprometem sua atuação como educador.

Cremos que há a necessidade de as políticas educacionais incorporarem, para sua definição, a garantia de mecanismos que favoreçam condições de trabalho adequadas e dignas. Muito das condições que favorecem

o atingimento de boa qualidade no processo ensino-aprendizagem tem relação com o trabalho docente. Por sua vez, o trabalho docente está alicerçado na percepção que os profissionais têm de seu cotidiano, sendo parte destas percepções relacionadas às crenças percebidas na a partir da relação indivíduo e ambiente. As crenças são mediadoras das ações humanas e, assim, estão na origem das práticas educativas dos docentes.

Os professores estão cada vez mais expostos às condições que percebem como geradoras de estresse, muitas vezes sem possuírem recursos efetivos para enfrentá-las. Quando esta exposição se prolonga e se torna crônica, produz inúmeras formas de adoecimento e, entre elas, a denominada *Síndrome de Burnout*.

A *Síndrome de Burnout* é uma forma de doença profissional que ocorre de modo frequente com ocupantes de funções docentes. Apresentar formas de prevenção e de enfrentamento para evitar sua ocorrência é o desafio que, hoje, se apresenta para as políticas públicas de educação e para os gestores escolares. É urgente a necessidade de se oferecer condições cotidianas, funcionais e de formação, que possibilitem aos profissionais o exercício de estratégias de enfrentamento eficazes que evitem o adoecimento, sem retirar-lhes a capacidade de avaliação e crítica do contexto profissional e funcional.

Ferreira (2011) verificou, entre as dimensões do *burnout*, níveis elevados de falta de realização profissional, o que sugere ser importante refletir sobre a questão da valorização do professor em todas as instâncias em que atua e nas condições de trabalho a que está submetido. Nesta direção, confirma a questão da precarização do trabalho docente, seja por salários, por sobrecarga de trabalho, por estrutura física deficiente das escolas, ou por relações interpessoais estabelecidas no contexto escolar.

Camargo (2012) reforça o que foi apresentado acima e relata que muitas vezes os professores se sentem incapazes de enfrentar os desafios do contexto de trabalho cotidiano porque o sentem insuportável. Dentre as deficiências principais do contexto escolar por ele apontadas, estão o ritmo de trabalho exigido, as salas de aula superlotadas, a falta de tempo para atualização, a diversidade de tarefas, a falta de valorização profissional e o cansaço extremo pelas longas jornadas de trabalho.

Entre os caminhos para este enfrentamento pode-se localizar a contribuição da psicologia, mais especificamente da Teoria Social Cognitiva

(TSC), que adota o modelo psicossocial de saúde-doença, conforme discute Bandura (2004, 1997). A TSC é uma teoria psicológica que postula o constructo de autoeficácia como um mediador central das ações humanas. Este constructo, entendido pelo autor como de domínio específico, refere-se às crenças das pessoas sobre sua capacidade de realizar atividades que as levem em direção a metas e objetivos selecionados. As crenças pessoais e as coletivas vão mediar as ações das pessoas, suas escolhas, a persistência em determinadas ações em face de obstáculos, dificuldades e fracassos e o nível motivacional envolvido nas situações. Desta forma, se um professor não se perceber eficaz, por exemplo, para lidar com as relações interpessoais do dinâmico dia a dia da sala de aula, ele pode vir a interpretar a situação como aversiva. Assim, o caminho do desgaste emocional demandado pelas horas diárias de interação neste cenário pode se tornar um fator desencadeador de mal estar, que, prolongado, pode contribuir para o desenvolvimento do *burnout*.

Azzi, Ferreira e Guerreiro-Casanova (2015) assinalam que tanto a satisfação no trabalho quanto a autoeficácia docente são negativamente relacionadas com o estresse no trabalho escolar.

Segundo Bandura, a autoeficácia exerce um importante papel nas mudanças pessoais e é crucial para a motivação e ação humanas. Se os indivíduos não acreditarem que podem exercer controle, ainda que parcial, sobre as condições que produzem os resultados desejados para suas ações, eles terão pouco incentivo para agir e para persistir frente a dificuldades. Para Bandura, o trabalho é uma atividade humana grupal e interdependente que estrutura as relações sociais dos indivíduos. Com essa perspectiva, ele indica quanto o trabalho docente pode ser determinante na qualidade de vida do professor, nas atividades funcionais por ele executadas, na sua permanência na carreira e no sucesso profissional (BANDURA, 1997).

A autoeficácia docente é a crença do professor em realizar tarefas necessárias para ensinar e conseguir o engajamento do aluno nas atividades escolares (TSCHANNEN-MORAN; HOY; HOY, 1998). Ela mantém relação significativa, com variáveis de contexto do trabalho docente, tais como: recebimento de apoio administrativo e de pares; infraestrutura escolar; formação e preparação para a docência; tempo no magistério; liberdade de expressão; e realização como profissional docente, de modo que a

percepção positiva sobre estas variáveis parece contribuir para percepções de autoeficácia docente mais fortes (FERREIRA, 2011).

Considerações finais

Como indica o até aqui apresentado, há entre a abordagem genérica encontrada nas metas e estratégias do PNE e a realidade do espaço escolar cotidiano uma enorme discrepância que precisa ser superada para garantir que aquelas metas sejam alcançadas. Em especial, como é o objetivo deste texto, a superação implica que se garanta, na etapa de implementação das políticas educacionais, a salvaguarda das condições gerais que eliminem do contexto escolar os fatores favorecedores de adoecimento ocupacional. Muitos deles são concomitantemente condições básicas para qualquer abordagem do processo pedagógico escolar ou condições funcionais que preservam a saúde do trabalhador, submetido nas últimas décadas às mais intensas cobranças de produtividade e às mais precárias condições de trabalho, ou seja, a preservação da saúde do trabalhador da educação, objeto da estratégia 7.31 não tem merecido a atenção devida pelas políticas educacionais dos mantenedores das redes públicas de ensino: estados e municípios.

Em suma, não se melhora a qualidade do ensino somente com a definição das macropolíticas do campo educacional, como faz o PNE. São necessárias muitas ações nas esferas estaduais e municipais que, como afirmamos no texto, não são asseguradas no PNE e nem tampouco facilitadas em face da diversidade de sistemas de ensino e de rede escolares que constitucionalmente têm assegurada a pluralidade de concepções pedagógicas e a liberdade de ensino.

Em estudo anterior (RUSSO; AZZI, 2010) dirigido para a autoeficácia de gestores escolares, concluímos que:

A prática tem revelado que os docentes que têm uma crença mais firme na sua capacidade de ensinar seus alunos conseguem resultados mais satisfatórios do que aqueles com baixa autoeficácia.

Para estimular a autoeficácia docente e criar as condições favorecedoras para tanto é preciso que os gestores da escola, ocupantes das funções de direção, coordenação e supervisão, possuam a crença de que são capazes de influir nas crenças dos professores de modo a que eles se percebam capazes de realizar seu mister. Seguindo o mesmo raciocínio, a busca da melhoria do rendimento do processo pedagógico escolar necessita estimular a crença na capacidade de aprender dos alunos, função que cabe a todos os agentes da escola e em especial aos professores em face do trabalho que realizam e do papel que têm na formação dos alunos. (p. 15)

A mudança de percepção dos educadores em geral e, especialmente, dos trabalhadores da escola sobre a educação e sobre o processo escolar tem sido tentada por meio de várias políticas implantadas nas redes escolares (ciclos, progressão continuada, gestão democrática, avaliação emancipatória etc.) sem que se possa afirmar que tenham obtido sucesso. As mudanças na prática escolar exigem muito mais do que boas normas legais, recursos e concepções pedagógicas, requerem compromisso político dos governantes com as mudanças. As sugestões que apresentamos neste texto, de que nos planos estaduais e municipais de educação se leve em conta a dimensão subjetiva do processo escolar, produtora de adoecimento docente, se enquadram dentre as que merecem muita atenção e empenho de todos os que têm compromisso com a qualidade da educação.

Referências

- AZZI, R. G.; FERREIRA, L. C. M.; GUERREIRO-CASANOVA, D. C. *Burnout docente: desafio ao PNE na construção de condições que favoreçam sua superação*. [S.l.: s.n.], 2015. Mimeografado.
- BANDURA, A. Health Promotion by Social Cognitive Means. *Health Education & Behavior*, New York, v. 31, n. 2, p. 143-164, 2004.
- _____. *Self-efficacy: the exercise of control*. New York: W. H. Freeman and Company, 1997.

_____. *Social foundations of thought and action: a Social Cognitive Theory*. New Jersey: Prentice-Hall Inc.; Englewood Cliffs, 1986.

BRASIL. *Constituição da República Federal do Brasil*. Brasília, DF, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 2 set. 2014.

BRASIL. Lei n.º 13.005, de 25 junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Brasília, DF, 25 jun. 2014. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm>. Acesso em: 2 set. 2014.

CAMARGO, D. E. F. *O Abolicionismo Escolar: reflexões a partir do Adoecimento e da Deserção dos Professores*. 2012. 121 p. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012.

FERREIRA, L. C. M. *Relação entre a crença de autoeficácia docente e a síndrome de Burnout em professores do Ensino Médio*. 2011. Tese (Doutorado no Programa de Pós-Graduação em Educação com concentração nas áreas de Psicologia da Educação e Desenvolvimento Humano) – Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2011.

RUSSO, M. H.; AZZI, R. G. Gestão da escola e crença docente de eficácia pessoal e coletiva. In: CONGRESSO LUSO-BRASILEIRO DE POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO, 6., CONGRESSO NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO EDUCACIONAL DE PORTUGAL, 4., CONGRESSO IBERO-AMERICANO DE POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO, 1., 2010, Lisboa. *Anais...* Lisboa, PT: Universidade de Lisboa, 2010. p.1-17.

TSCHANNEN-MORAN, M.; HOY, A. W.; HOY, W. K. Teacher efficacy: its meaning and measure. *Review of Educational Research*, New York, v. 68, n. 2, p. 202-248, 1998.

Recebido em 14 ago. 2015 / Aprovado em 24 fev. 2016

Para referenciar este texto

RUSSO, M. H.; AZZI, R. G. Plano Nacional de Educação e qualidade de ensino: considerações sobre a autoeficácia dos agentes escolares. *EccoS*, São Paulo, n. 39, p. 167-183, jan./abr. 2016.

