

## RESENHA

# POLÍTICAS EDUCACIONAIS DE MEDIAÇÃO DE CONFLITOS E VIOLÊNCIA

## EDUCATIONAL POLICIES ON MEDIATION OF CONFLICTS AND VIOLENCE

## POLÍTICAS EDUCATIVAS SOBRE MEDIACIÓN DE CONFLICTOS Y VIOLENCIA

Eric Passone<sup>1</sup>  
eric.passone@unicid.edu.br

Francisco de Assis Carvalho<sup>2</sup>  
carvalfa@gmail.com

MARTINS, Angela Maria; BRAVO, Maria Helena de Aguiar; OLIVEIRA, Rosimeire Souza de. **Relações de convivência, conflito, indisciplina e violência em escolas públicas**: Análise de um programa de governo. Curitiba. Appris, 2018

Num contexto de crise das instituições democráticas, de desvalorização das escolas públicas e aumento das “queixas escolares” referentes às questões sobre indisciplina, violência e convivência dos alunos no interior das escolas, o livro de Angela Maria Martins, Maria Helena de Aguiar Bravo e Rosimeire Souza de Oliveira chega em bom momento. Trata-se de um escrito substancial sobre políticas educacionais de mediação de conflitos e violência, em que as pesquisadoras partem de seus estudos e experiências no campo de análise de políticas educacionais, compartilhando com o público os resultados de uma importante pesquisa financiada pelo Edital Universal do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico<sup>3</sup> e pela Fundação Carlos Chagas. A obra analisa o programa de governo Sistema de Proteção Escolar – instituído pelo estado de São Paulo por meio da Resolução nº 19, de 12 de fevereiro de 2010 – cujo objetivo é o de “instaurar na rede pública das escolas do estado (...) ações para prevenir, mediar e resolver conflitos com vistas a promover ambientes capazes de garantir segurança” à comunidade escolar (alunos, familiares e funcionários).

1 Universidade Cidade de São Paulo

2 Prefeitura do Município de Santo André e Prefeitura do Município de Mauá

3 CNPq – Processo 445406/2014-3

Com amplo aporte teórico das ciências sociais e, especialmente, da sociologia da educação voltada à análise de políticas públicas educacionais, as autoras contribuem para “desnaturalizar” e/ou “desmitificar” a imagem psicologizante e individualizante carregada junto a certa leitura simplista dos conflitos e problemas de indisciplina e violência escolar, para situa-los numa imbricada trama de relações sociais que revela o conflito como inerente às interações humanas e às organizações da sociedade. Assim, o modo como as escolas reconhecem, problematizam e abordam as mais sutis manifestações de indisciplina e conflito engendradas no cotidiano escolar, antecipando-se às manifestações reais de violência, sublinha a devida importância do planejamento de ações articuladas e sistematizadas capazes de criarem condições da comunidade escolar “desenvolver competências necessárias para transformar conflitos em oportunidades de aprendizagem e mudança” (MARTINS et al, 2018, p. 76).

As autoras apresentam uma análise do processo de implementação do Sistema de Proteção Escolar, reiterando o debate acerca da complexidade que envolve os estudos sociais sobre políticas públicas e o cenário educacional bem como as diferentes interpretações sobre a manifestação de violência e indisciplina relacionadas a jovens e adolescentes. Mais ainda, a partir da apresentação do aporte conceitual e interdisciplinar característico dos estudos de análise de políticas públicas nessa área, o livro traz análises dos fundamentos, princípios e objetivos políticos e pedagógicos identificadas nos documentos e diretrizes oficiais que instituíram o referido programa. Concomitantemente, apresenta um desenho de pesquisa qualitativa e exploratória que permite ao leitor apreender um minucioso *saber-fazer* metodológico de trabalho de campo e análises acerca da percepção de diretores, professores e alunos sobre situações de conflito na escola.

Paralelamente, destaca-se o princípio colaborativo adotado pelas pesquisadoras cujo trabalho junto aos gestores de Diretorias de Ensino visou aprimorar o processo de implementação do programa, na medida em que se identificavam aspectos e fatores que pudessem interferir nas relações de convivência no cotidiano escolar. Nesse sentido, para além da originalidade de abordar um tema pouco estudado no país, torna-se indubitável a contribuição desse livro no sentido de promover questionamentos imprescindíveis ao atual momento de nossa escola pública, caracterizado pela “judicialização” dos conflitos sociais e escolares (AGUINSKY, 2012), ampliando a compreensão sobre esse tema complexo e constituindo um subsídio fundamental ao incremento do próprio programa e/ou de políticas governamentais semelhantes.

A produção de conhecimento sobre políticas públicas, seja na vertente descritiva-prescritiva e/ou teórica, tem sido considerada extremamente importante às

sociedades democráticas modernas e, em especial, às sociedades em desenvolvimento caracterizadas pela “baixa intensidade” democrática (O’DONNELL, 1991, p. 38), tal como o caso da sociedade brasileira.

No Brasil, sob o impacto das mudanças ocasionadas pela democratização no contexto latino-americano nas últimas décadas, concomitante à crise do *Welfare State* e a reforma gerencial do Estado, o campo de análise de políticas públicas ganhou relevância em meados dos anos 1980, com forte tendência em se investigar o “Estado em ação”, isto é, como área específica da ciência política que estuda e produz conhecimento sobre os diferentes níveis do processo político, envolvendo o processo decisório, o conteúdo das políticas, o processo de implementação de políticas públicas e as próprias agências governamentais (O’DONNELL, 1989).

Na medida em que a produção de conhecimentos sistematizados e informações acerca das políticas e programas governamentais pode identificar as lacunas e instigar o debate em busca de soluções sobre diferentes questões e realidades relacionadas aos problemas societários nesse início de século XXI, aposta-se na racionalidade dialógica implícita aos estudos de políticas públicas para compreendermos em profundidade a complexidade de nossa realidade social e educacional.

O livro está composto por cinco capítulos. No primeiro – Análise de políticas públicas educacionais: um ponto de partida –, as autoras apresentam uma reconstrução conceitual e contextualizada da emergência, desenvolvimento e consolidação do campo de análise de políticas públicas (*policy analysis*), enquanto subárea da ciência política. Com base em autores da área, como Pressman e Wildavsky, Easton, Frey, Souza, Perez, Cintra, Ozga, entre outros, as pesquisadoras desdobram conceitualmente as principais noções e debates que circunscrevem o campo de análise de políticas públicas educacionais, tais como as noções de *polity*, *politics* e *policy*, os modelos de análises *top-down* e *bottom-up*, os componentes do processo ou ciclo da política pública etc.

Em conformidade com a tendência atual dos estudos sociais de análises de políticas educacionais em ampliar a compreensão sobre a dimensão microsociológica que afeta a implementação de políticas educacionais (PASSONE, 2013; PASSONE; RUIZ PEREZ, 2013), a perspectiva teórica das autoras destaca a importância de se considerar “o papel dos atores políticos envolvidos em sua formulação e implementação (MARTINS *et al*, 2018, p. 26.), superando assim o modelo “top-down” de análise de políticas que, segundo as autoras, parte do pressuposto linear de que “se o modelo de escola formal é adequado, o ensino e a aprendizagem serão bem-sucedidos” (*Ibid*, p. 33). Este modelo, embora ainda presente em muitos estudos da área, não se mostra capaz de responder a certas questões cruciais da área, tais como: por que algumas escolas são bem-sucedidas em termos de desempenho de alunos e outras não? O

que faz com que os atores educacionais se mobilizem e se motivem para implementar estratégias de ensino e/ou ações adequadas na mediação de conflitos?

Nessa perspectiva, as autoras traçam um percurso mais flexível de análise de políticas públicas de educação, ampliando o horizonte sobre as abordagens metodológicas e técnicas de pesquisa que visam apreender não apenas o conteúdo do programa, mas também a opinião, as percepções e representações sociais de diretores, professores, coordenadores pedagógicos e alunos sobre os programas e ações de governo.

Na sequência, no subcapítulo Contribuições das ciências sociais para estudos em políticas públicas de educação, temos um consistente panorama dos métodos e técnicas de pesquisa construídos no campo das Ciências Sociais e Humanas, sobretudo pela influência das áreas da Antropologia e da sociologia de Chicago. O retorno aos primórdios da designada Escola de Chicago situa o leitor tanto em relação ao traço multidisciplinar da abordagem quanto à flexibilidade em termos de uso de técnicas de pesquisa da área, em busca de uma compreensão mais ampla desse complexo tema.

À luz do aporte conceitual da concepção de interacionismo simbólico estruturada por George Herbert Mead e, posteriormente, sistematizada por seu discípulo Herbert Blumer, o primeiro capítulo também aporta ao debate uma leitura rigorosa acerca dos processos interativos humanos e da dimensão subjetiva da realidade social, pontuada por definições e conceitos de diferentes correntes metodológicas da sociologia. O diálogo com autores importantes, tais como Garfinkel, Goffman, Berger e Luckmann, Corcuf, Haguette, Lapassade, entre outros, corrobora a tarefa de circunscrever o campo microssociológico a ser empregado no estudo.

O capítulo II – O Método –, as pesquisadoras explicitam de modo didático o emprego dos diferentes procedimentos utilizados no estudo qualitativo e exploratório, respeitando todas as etapas previstas para os mesmos, tal como propostos por Stake, Lüdke e André. O estudo exploratório, segundo as autoras, possibilita “um conhecimento aprofundado sobre a temática e maior familiaridade com o problema pesquisado” (Ibid, p. 46). A aproximação inicial ao tema e ao objeto de pesquisa, por meio de leitura de diversas fontes, entrevistas informais com os responsáveis pelo programa Sistema de Proteção Escolar e com Diretorias de Ensino, entrevistas semiestruturadas e grupos focais com grupos de diretores, Professores Mediadores Comunitários (PEMCs) e alunos de escolas públicas, bem como a utilização de entrevistas, dinâmicas de grupo, observações em campo, levantamento e análise de documentos oficiais, fornecem os elementos necessários à “triangulação de dados” como garantia de credibilidade dos resultados e de confiabilidade das análises dos dados. O processo de sistematização e classificação dos dados envolveu a construção

de três eixos de análises: i) a compreensão dos professores sobre aspectos legais do programa; ii) a identificação e análise das ações dos diretores em relação ao tratamento das situações de conflito; e, por último, iii) a comparação entre diferentes percepções – alunos, professores e diretores – acerca das relações de convivência, instituição de regras, situações de conflito, indisciplina e violência nas escolas.

No capítulo III – Jovens, conflitos, indisciplina e violência: um campo teórico nas ciências sociais – é abordado um conjunto de autores do campo teórico das ciências sociais cujos estudos se dedicaram a compreender as “frágeis fronteiras” entre questões de indisciplina, conflito e violência em escolas públicas, apresentando uma consistente literatura. Concomitantemente, o capítulo também problematiza a questão do jovem no mundo contemporâneo – no subcapítulo Quem é o Jovem no cenário contemporâneo? Um debate necessário.

Com o aporte dos pensadores da Escola de Chicago e fundamentos teóricos de autores como Durkheim, J. Jewey, Merton, Dubar, Lapassade, Becker, Charlot, Debarbieux, Abramoway, Ceccon, entre outros, o capítulo apresenta a complexa diferenciação entre comportamentos de indisciplina e situações de conflito, inscrevendo o debate sobre as teorias acerca do desvio e da desorganização social, a partir de teorias como a Teoria da Oportunidades ou do “vidro quebrado” e a Teoria da etiquetagem. A compreensão do papel das estruturas sociais e estruturas culturais na produção dos comportamentos desviantes, desmistifica a visão biologizante e psicologizante sobre o comportamento desviante, reescrevendo a noção de desvio como ação coletiva (BECKER, 2008).

Assim, o livro apresenta uma visão que supera a concepção que define o desvio como ação isolada de impulsos naturais ou traços de personalidade para pensar a complexidade da questão que envolve outros agentes, cuja “trama está justamente na visão e na interpretação de cada um sobre as situações nas quais se envolvem” (Ibid, p. 64). Portanto, a interpretação sobre o tema e a interação dos envolvidos em situações de conflito se tornam imprescindíveis à compreensão do papel da escola e de seus atores no processo de (re)produção da violência na escola e/ou no processo de prevenção e mediação de conflitos, visando atender as demandas dos envolvidos e a criar um clima escolar propício ao desenvolvimento integral e à aprendizagem dos alunos.

No capítulo IV – Fundamentos políticos e pedagógicos do sistema de proteção escolar – o programa de governo é analisado em termos de conteúdo, fundamentos políticos e pedagógicos, objetivos, articulações institucionais, discricionariedade de órgãos e agentes, tal como a função do Professor Mediador Escolar e Comunitário (PMEC), além dos documentos de apoio e orientação aos agentes para o

desenvolvimento do programa, tais como as Normas Gerais de Conduta Escolar e o Manual de Proteção Escolar.

O capítulo também aborda o processo de elaboração e implementação da política de proteção e prevenção escolar no estado de São Paulo, envolvendo distintos órgãos e instituições, tais como a Secretaria de Educação do Estado de São Paulo, o poder Judiciário, o Ministério da Educação, entre outros. Como revelam as autoras, os desafios em face à criação de ambientes seguros e saudáveis no interior das escolas mostram a complexidade do tema cuja resistência dos próprios agentes escolares requer o planejamento participativo e o aprendizado de novas estratégias para o enfrentamento das situações de indisciplina e de conflito que, em muitos casos, são produzidas nas interações engendradas na própria escola. No que tange ao aprendizado institucional necessário à mudança das práticas sociais da e na escola, encontram-se os tradicionais processos disciplinares de caráter punitivo, os quais requerem a transformação da percepção dos agentes escolares em relação a atitudes de indisciplina, conflitos, bem como do papel dos Professores Mediadores e da compreensão dos fatores que atenuam ou agravam as situações de violência nas escolas públicas.

No capítulo V – Relações de convivência, elaboração de regras e percepções sobre situações de conflitos – são apresentados propriamente os resultados da pesquisa. Com base nos dados resultantes do trabalho de campo, a partir de questionários semi-estruturados, relatos de professores e situações-problemas postos para resolução dos alunos, além de oficinas realizadas junto com diretores e diretorias de ensino, as autoras discutem questões específicas sobre conflitos, bem como questões referentes às relações de convivência, respeito, disciplina e comprometimento dos alunos com a aprendizagem, elaboração de regras na escola, punições de alunos, espaços e condições necessárias para equacionar situações de conflito e violência, sobre as dificuldades enfrentadas pelos Professores Mediadores Comunitários, desdobrando a análise para os limites e das possibilidades da implementação do programa.

Como síntese ou considerações finais, as autoras partiram da premissa de que estudos qualitativos podem contribuir para a compreensão dos processos educativos em sua complexidade. Isso posto, consideraram que os dados coletados na pesquisa suscitam questionamentos acerca da função social da escola na contemporaneidade, indicando aspectos da crise de valores sociais que repercute na escola em contextos vulneráveis, em especial aquelas que optam pelo Sistema de Proteção Escolar. Assim, identificaram, entre os participantes do estudo, interesses diferentes e divergentes, em especial na contraposição entre o grupo de estudantes e de docentes/gestores, configurando um campo de tensão, constituído por finalidades e objetivos



regulamentados oficialmente pelo programa, assim como pela imprevisibilidade nas dinâmicas escolares em função dos processos interativos que se dão no cotidiano escolar. Apesar da afirmação de professores e gestores de que a mobilização de todos é considerada na elaboração e funcionamento de regras para o sucesso de dinâmicas de mediação e intervenção em situações de conflito, identificou-se que um dos desafios está em mudar o padrão de interação com os jovens. Além de outras questões citadas pelas autoras envolvendo a situação de vulnerabilidade dos jovens, infraestrutura da escola e atuação dos docentes.

Conflitos escolares podem causar a evasão de alunos da rede regular e situações de violência. Gestores e professores têm dificuldades em identificar e corrigir os fatores internos que geram essas situações em ambiente escolar. Apesar de, historicamente, as escolas utilizaram-se de regras de convivência como forma de mediar relações na escola, os estudos evidenciam as dificuldades para que tais regras sejam assumidas como elementos relevantes para o estabelecimento de relações cordiais no ambiente escolar. Mesmo que definidas e acordadas suas dinâmicas são imprevisíveis, porque em processos interativos as subjetividades emergem de acordo com as circunstâncias.

A análise das respostas dos alunos aponta para situações que evidenciam sua pouca participação na elaboração das regras, que devem ser cumpridas por eles, bem como, para as punições às quais são submetidos, quando do descumprimento ou desrespeito às regras. Isso demonstra que alunos têm uma opinião mais aguçada dos conflitos evidenciados nas relações estabelecidas do que professores e gestores.

Por fim, a pesquisa sugere que deve-se oportunizar às equipes escolares a reflexão sobre suas práticas, de modo que sejam renovadas. Ressaltam que tal processo exige o rompimento com concepções adquiridas em suas formações iniciais, de modo que possam se renovar, o que requer tempo de estudo, espaços para trocas de ideias e condições adequadas de trabalho.

Tratando especificamente sobre o Programa do Sistema de Proteção Escolar, as pesquisadoras sugerem a adoção de outras ações que garantiriam a sustentabilidade, em favor do estabelecimento de relações dialógicas de convivência em unidades de ensino, tais como: elaboração de atividades formativas para crianças, adolescentes e pais, com a participação de representantes de órgãos de justiça, da educação, e organizações de direitos humanos; e ofertas de programas de formação continuada, que não sejam interrompidas a cada mudança de gestão, para docentes e gestores sobre a elaboração de regras acordadas coletivamente e mediação de situações de conflitos.

## REFERÊNCIAS

AGUINSKY, Beatriz Gershenson. **A judicialização dos conflitos escolares: desafios para o sistema de garantia de direitos da criança e do adolescente na interface com a socioeducação.** Projeto de pesquisa para o Edital de Bolsa Produtividade submetido ao CNPq, 2012.

O'DONNELL, Guillermo. Democracia delegativa? **Novos Estudos CEBRAP**, São Paulo, nº 31, p. 25-40, out. 1991.

O'DONNELL, G. Reflexões Comparativas sobre políticas públicas e consolidação democrática. 1989. In: MOURA, A. S. (Org.) **O Estado e as políticas públicas na transição democrática.** São Paulo: Vértice, Editora Revista dos Tribunais; Recife: Fundação Joaquim Nabuco, 1989. p. 390-396.

PASSONE, Eric F. Kanai. Contribuições atuais sobre o estudo de implementação de políticas educacionais. **Cadernos de Pesquisa**, v. 43, 2013, p. 596-613

## SOBRE OS AUTORES

ERIC FERDINANDO KANAI PASSONE. Professor Titular na Pós-Graduação em Educação e Gestão Educacional. Vice-Coordenador do Mestrado Profissional Formação de Gestores Educacionais - UNICID

FRANCISCO DE ASSIS CARVALHO. Mestrando no Programa de Mestrado profissional em Formação de Gestores Universidade Cidade de São Paulo / UNICID. Atua como profissional da Educação na Prefeitura do Município de Santo André, Prefeitura do Município de Mauá.

RECEBIDO: 13/01/2020.

APROVADO: 24/04/2020.