

## PROJETO

# *Escola, Justiça e Comunidade.*

### Resumen Ejecutivo

#### Projeto *Escola, Justiça y Comunidad*

*La finalidad de este proyecto es dar continuidad y consolidar el proyecto piloto llamado Justicia y Educación: colaboración para la ciudadanía, que se implementó en 6 municipios de Brasil. El objetivo principal del proyecto es promover cambios y sustituir prácticas ineficaces de educación y seguridad pública a través de prácticas restaurativas que promueven la resolución pacífica de conflictos y la restauración de racionamientos. Los resultados esperados del proyecto incluyen:*

- Aumentar la transparencia de normas y la consistencia de su aplicación*
- Mejorar la organización y administración de las aulas*
- Aumentar la capacidad de la escuela para promover comportamientos adecuados*
- Elevar la frecuencia de comunicación con familias y la comunidad*

*El proyecto tendrá una duración de 2 años y tendrá un costo total de 600,000 USD compartido por los tres socios del proyecto que usará procedimientos de la justicia restaurativa para resolver casos difíciles y reconstruir relaciones entre escuela y sociedad y reparar daños. Los beneficiarios serán niños y jóvenes de quinto a octavo años, alumnos de 27 escuelas públicas, sus familias y la comunidad escolar en los 6 municipios mencionados.*

*La implementación del proyecto pasará por las siguientes fases:*

- 1. Evaluar las presuposiciones, prácticas y resultados de la primera fase del proyecto.*
- 2. Desarrollar una tecnología social por medio de muestreo repartiendo las escuelas en 2 grupos: un grupo de tratamiento y otro de control.*
- 3. Aplicar un cuestionario inicial a los dos grupo de escuelas para determinar una línea base en relación a seguridad y eficiencia en las escuelas.*
- 4. Selección de candidatos para implementar los procedimientos restaurativos a través de capacitaciones y acompañamiento del proyecto.*
- 5. Implementación y evaluación de programas restaurativos en las escuelas.*
- 6. Análisis y revisión de las normas de disciplina.*
- 7. Organización y administración de la sala de clases.*
- 8. Implementación de la parte relacionada a la justicia que incluye formar coordinadores de procedimientos restaurativos y verificar el potencial de los procedimientos restaurativos en el contexto judicial brasileño.*
- 9. Realizar un monitoreo continuo del proyecto.*
- 10. Aplicar un cuestionario tres meses antes de que termine el proyecto en las escuelas de tratamiento y de control.*
- 11. Elaborar un reporte final.*

A finalidade deste projeto – no contexto descortinado pelo Programa *Comunidade Presente*, da Secretaria da Educação do Estado de São Paulo, que focaliza as interfaces indivíduo/família/sociedade/governo, propiciando o desenvolvimento de parcerias articuladas e essenciais na construção da cidadania, visando estimular a participação, o uso adequado e organizado do espaço e de equipamentos escolares no estabelecimento de medidas preventivas de caráter educativo – é dar continuidade e consolidar, a partir de uma amostra de escolas públicas (de quinta a oitava séries, e Ensino Médio) de seis municípios as conquistas do projeto-piloto *Justiça e Educação: parceria para a cidadania*.

O objetivo primordial do Projeto é desenvolver, na base de colaboração entre os sistemas de Justiça e de Educação, tecnologia social indutora de inovação, assim como promover mudanças e substituir práticas ultrapassadas e políticas ineficazes de educação e segurança pública. Fundado em evidências (comprovação científica rigorosa) e executado sob “pressão de avaliação” o experimento se orienta segundo os princípios da Justiça Restaurativa. A partir dessa perspectiva são testados procedimentos para melhorar condutas e prevenir desordem, violência e criminalidade, transformando, pela busca comum de soluções, ambientes que vivenciam situações aparentemente sem saída em espaços de diálogo, de resolução pacífica de conflitos, e de restauração de relacionamentos.

Os objetivos práticos do Projeto incluem, de um lado, ajudar as escolas a estabelecer capacidade de auto-regulação da conduta de seus alunos, por meio de normas inteligíveis, expectativas claras e adequadas condições físicas de segurança. Doutra banda, busca-se encorajar professores, funcionários e famílias a estabelecer disciplina e vínculos emocionais nítidos e consistentes. Com isso, os resultados esperados são:

- (1) Aumentar a transparência das normas e a consistência da sua aplicação;
- (2) Melhorar sensivelmente a organização e administração das salas de aula;
- (3) Incrementar a capacidade da escola de promover comportamentos adequados; e
- (4) Elevar a frequência de sua comunicação com as famílias e a comunidade.

No âmbito do Projeto as evidências são extraídas tanto dos métodos de investigação quanto da prática diária. Pesquisadores e atores (isto é, indivíduos, escolas, famílias, comunidades) compartilham a responsabilidade de implementar o programa. Os componentes do Projeto são apoiados pelas estruturas e atividades organizativas das escolas. As fontes de conduta problemática são abordadas em múltiplos níveis. A meta, portanto, é capacitar, desenvolver o contexto escolar por meio de *comunicação*, *colaboração* e *planejamento*, dando ênfase à implementação consistente do Projeto na perspectiva de seus objetivos iniciais.

Para resolver casos mais difíceis e, visando reconstruir as relações entre escola e sociedade, reparar danos e minimizar futuras conseqüências negativas, o Projeto inclui componentes originais: *círculos* e *câmaras restaurativas*, instrumentos para conscientizar que é a administração da conduta dos alunos não é exclusiva responsabilidade da escola, mas da comunidade cujo centro é a escola. Por meio desses componentes todos participam de um processo de formação de um novo sentido de comunidade e cidadania, um movimento baseado na restauração de relacionamentos quebrados pela conduta desregrada, pela violência e, eventualmente, pela criminalidade.

O projeto *Justiça e Educação: parceria para a cidadania* foi implantado entre maio e dezembro de 2005, na Vara da Infância da Comarca de São Caetano do Sul, em uma parceria entre a Secretaria de Estado da Educação de São Paulo, o Ministério da Justiça e o PNUD (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento), tendo por eixo três escolas da rede pública de ensino. O interesse suscitado foi extraordinário, e sensibilizou a opinião pública, escolas e comunidades não apenas daquela comarca, mas de outros municípios. A repercussão do atingiu vários estados brasileiros e até mesmo países estrangeiros. Ficou mais que demonstrado que a proposta do Projeto atende uma necessidade social imperiosa que desconhece fronteiras, havendo muita expectativa e confiança no sucesso do empreendimento.<sup>1</sup> Exemplos de reações positivas ao Projeto:

Da parte do governo:

*“Precisamos mudar a cultura jurídica da população, por meio da justiça restaurativa e oferecer meios para solucionar conflitos reunindo a vítima, o infrator, pessoas da comunidade e um coordenador. O Brasil tem três projetos de Justiça Restaurativa: em São Caetano do Sul, Porto Alegre e Taquatinga. A experiência já funciona em outros países e está sendo aceita no Brasil, principalmente em São Caetano”* (Pierpaolo Bottini, Secretário Nacional da Reforma do Judiciário. *Revista Consultor Jurídico*, 4.12.2005).

E da opinião pública:

*“Em vez de se limitar a olhar para o passado, como faz a Justiça criminal convencional, punindo crimes já ocorridos num determinado bairro ou região, a justiça restaurativa olha para o futuro, procurando evitar a ocorrência de novos delitos na área. As vítimas podem expressar seus sentimentos e ser ouvidas em sua dor e assistidas nas suas necessidades de ressarcimento dos danos infligidos, participando assim ativamente na definição de uma solução para o conflito. As famílias, os amigos e os professores dos menores e adolescentes transgressores também podem atuar, tornando-se co-*

<sup>1</sup> <http://www.justiciarestaurativa.org/news/>; [www.pnud.org.br/noticias/index.php?id01=1657](http://www.pnud.org.br/noticias/index.php?id01=1657) - 29k - 20 dez. 2005; [jusrespt.blogspot.com/](http://jusrespt.blogspot.com/) - 41k; [www.caesp.org.br/modules.php?name=News&file=article&sid=454](http://www.caesp.org.br/modules.php?name=News&file=article&sid=454) - 21k; [www.escoladamagistratura.org.br/programa\\_conferencia.pdf](http://www.escoladamagistratura.org.br/programa_conferencia.pdf)

*responsáveis pelo cumprimento do que for pactuado pelas duas partes. Com isso, os infratores não ficam estigmatizados e a comunidade ganha coesão.*

*A eficácia desse modelo de justiça, como se vê, depende da colaboração entre o universo jurídico e o sistema educacional. ‘Essa ponte é fundamental para o sucesso dessa experiência’, afirma o juiz responsável pelo importante projeto-piloto de São Caetano, que conta com o apoio de escolas públicas, e vice-presidente da Associação Brasileira de Magistrados e Promotores da Infância e da Juventude (ABMP). A justiça restaurativa não é solução milagrosa para a crise das Febens nem um modelo alternativo à Justiça criminal. É apenas um mecanismo judicial complementar, cujas formas de funcionamento ainda precisam ser testadas, com as devidas cautelas do Estado de Direito” (Editorial, O Estado de São Paulo, 10.7.2005).*

Debaixo dessas expectativas tem início uma nova fase do Projeto, concentrada em avaliar procedimentos, reajustar práticas, generalizar as conquistas do projeto original, agregando às três escolas da fase anterior mais 24 estabelecimentos de ensino, voluntários, nos municípios paulistas de Araçatuba, Birigui, Mairiporã, Santos, São Bernardo do Campo, São Caetano do Sul. O que se busca, em 2006 e 2007 é assentar as bases de um modelo de difusão progressiva em que mais e mais escolas poderão ser capacitadas e se constituírem em instâncias de reprodução de experiência inovadora, cientificamente comprovada.

## JUSTIFICATIVA

O formato aqui adotado vem sendo testado há anos no Brasil e no exterior, aplicado à resolução de problemas de desordem, violência e criminalidade, por intermédio de mudança no ambiente escolar, conscientização da comunidade, promoção de uma *cultura de justiça*, e elevação da capacidade de intervenção do Poder Público. Os resultados individuais obtidos até aqui foram muito positivos: numa escola em situação de risco nos Estados Unidos, por exemplo, em um ano foram diminuídas as solicitações de presença da polícia de 300 para duas vezes somente, as suspensões de alunos caíram de 500 para 75, e as expulsões de 40 para apenas cinco.<sup>2</sup> Naquele país, durante a década de 1990, vários levantamentos<sup>3</sup> apuraram os seguintes resultados na aplicação de procedimentos restaurativos, os principais do Projeto *Escola, Justiça e Comunidade*:

Nas escolas:

- 98% dos participantes sentiram que tiveram plena liberdade de expressão
- 94% entenderam plenamente o que estava se passando
- 81% sentiram que havia um clima de compreensão e entendimento
- 87% gostaram do modo como os acordos foram obtidos
- 95% acharam que foram tratados com respeito
- 98% se sentiram levados a sério
- 81% dos infratores sentiram remorso
- 89% das vítimas tiveram suas necessidades atendidas
- 91% consideram que os termos do acordo foram satisfatórios
- 98% dos infratores sentiram-se mais aceitos, atendidos e ligados aos outros
- 80% dos infratores sentiram-se aptos a “começar de novo”
- 94% das vítimas sentiram-se mais seguras e confiantes
- 77% das vítimas verificaram melhoria de conduta da parte dos infratores
- 90% dos entrevistados acharam que as escolas conduziram bem os procedimentos restaurativos
- 94% sentiram-se melhor para procurar as escolas e resolver problemas
- 91% acharam que os procedimentos valem a pena
- 85% dos funcionários melhoraram seus relacionamentos com os participantes dos procedimentos
- 92% dos participantes disseram que os procedimentos mudaram sua postura diante de conflitos.

Na Justiça da Infância e Juventude

<sup>2</sup> Bazemore, G. & Schiff, M. *Juvenile Justice Reform and Restorative Justice: Building Theory and Policy from Practice*. Cullompton: Willan, 2005.

<sup>3</sup> Gottfredson, D. C. School-based Crime Prevention. *Preventing Crime: What Works, What Doesn't, What's Promising* (L.W. Sherman et al., org.), Washington DC: Office of Justice Programs / U.S. Department of Justice, 1997.

- Mais de 80% dos participantes entenderam, concordaram e acharam justos os termos de acordos homologados pelo juiz.
- Para 77% das vítimas os termos das declarações foram satisfatórios; para 70% os termos foram “justos”.
- 92% das vítimas e 87% dos infratores escolheriam os procedimentos de novo se fosse preciso.
- Somente 4% das vítimas e infratores não entenderam ou não sentiram que seus direitos foram respeitados.
- Dentre os jovens que passaram pelos procedimentos restaurativos, 22% reincidiram nos 6 a 18 meses seguintes; 58% dos que não passaram pelos procedimentos voltaram a delinquir.

### *O problema*

Diante de uma realidade assustadora os resultados precisam ser muito positivos. No Brasil, com efeito, a opinião pública fica alarmada sempre que aparece um relatório sobre a segurança dos cidadãos, principalmente dos jovens, muitos dos quais acabam morrendo prematuramente, em grande parte devido a causas de “natureza externa”. Na região sudeste do País, por exemplo, 65 em cada 100 mil pessoas são vítimas de homicídio, circunstância que atinge 12 vezes mais os jovens do sexo masculino – a cor da pele desses moços os levantamentos não dizem. Durante a década de 1990, na cidade do Rio de Janeiro, foram assassinadas duas vezes e meia mais pessoas (três vezes mais jovens) que no resto do País. Em 87% dos casos o instrumento mortífero usado foram armas de fogo.

Pelo menos no Brasil a grande novidade desse sinistro processo é que grande parte da violência que atinge os jovens ocorre nas *escolas*, lugar em que os jovens de 12 a 15 anos passam apenas 1/4 do seu tempo ativo, mas sofrem 35% das agressões e 81% dos roubos. Ir à escola hoje em dia pode ser algo bastante perigoso. Nos Estados Unidos – país em que as causas externas são o terceiro maior fator de óbitos (no Brasil são o segundo) – um levantamento publicado em 1989 sugeria que (1) *dentro das escolas*, mais de três milhões de mestres, alunos e funcionários teriam sido vítimas de atos criminosos; (2) *nas escolas e nos seus arredores*, ocorreram mais de meio milhão de crimes graves; (3) *na maioria das escolas*, os alunos geralmente sabiam onde comprar drogas; (4) os alunos procuravam evitar os lugares onde, *no terreno da escola*, podiam ser agredidos ou roubados e, o medo os fazia faltar às aulas; (5) gangues de adolescentes perturbavam as atividades da escola e estimulavam condutas criminosas. Em 1995, a pesquisa foi reprisada e verificou que a situação não havia mudado. Apurou-se, por exemplo, dos 20% de alunos, vítimas de agressão...

- Dois terços sabiam quem na escola portava arma; um quarto deles fazia o mesmo;
- Dois terços sabiam quem havia sido baleado, esfaqueado ou agredido, dentro da escola;
- 40% disseram que seus parentes tinham arma de fogo; 1/3 deles contou que seus amigos também;
- 25% por cento achavam que, com arma de fogo, a vida nos seus bairros era mais segura.<sup>4</sup>

Nesse mesmo ano verificou-se que, dos jovens que não chegaram a frequentar o segundo grau...

- 43% tiveram problemas com a polícia;
- 25% pertenciam a gangues;
- 15% disseram que já tinham praticado roubo;
- 13% tinham vendido drogas ou “trabalhara” para traficantes.

Nessa mesma época, em Guaianazes, vasta região da zona leste da cidade de São Paulo, quando pesquisadores do Centro Talcott ensaiavam o primeiro experimento com as características do projeto *Escola, Justiça e Comunidade* uma diretora sintetizou os problemas de sua escola: “Tenho alunos de diferentes idades, de 11-12 a 40 anos, com linguagem diferente e maneiras diferentes de encarar a vida. Quando se encontram na sala de aula, começam a se agredir, como se a escola fosse a continuação da casa ou do bairro onde moram. Nas quatro horas que ficam aqui não conseguem separar os problemas que dizem respeito somente à escola dos que existem lá fora”.

A perplexidade e o medo diante do problema parecem justificar uma impressão estimulada pela mídia: em toda escola parece vigorar um clima generalizado de insegurança e terror. Na verdade, a opinião pública e as autoridades se preocupam em demasia com a intensidade e a letalidade de determinados incidentes nas escolas, deixando de lado sua *frequência*. Não percebem, assim, que apenas em *determinadas* escolas, localizadas, a situação é realmente crítica, que em boa parte delas vez por outra ocorrem fatos graves, e na maioria o que existe

<sup>4</sup> No Brasil, as estatísticas sobre o assunto ainda são insuficientes e desarticuladas, limitando-se apenas a reproduzir reações ocasionais a determinados fatos, sem estabelecer vínculos nítidos e verificáveis entre variáveis específicas.

são problemas de *desordem*, aparentemente triviais, sem maior importância, mas que alimentam uma atmosfera de insegurança e a sensação de descontrole que vigora em muitos estabelecimentos de ensino, reduzindo sua efetividade, distanciando-os de suas funções e inviabilizando-os como instrumentos formadores das novas gerações, inclusive para a cidadania.

Há direções que tentam ignorar a possibilidade de haver em seus estabelecimentos problemas de segurança, por vezes graves. Preferem acreditar que, se problemas existem não lhes dizem respeito; quem deve resolvê-los, em sala de aula, são os mestres, em casa, os pais dos alunos, e na rua a polícia. Quer dizer, deixam tudo nas mãos de gente sem os recursos adequados, desqualificada para resolver questões extremamente complexas nas quais, de uma forma ou de outra, já sem encontram envolvidas. A própria polícia – raramente notificada da ocorrência de atos criminosos nas escolas – quando intervém limita-se a encarar as questões de forma isolada, trata de preservar-se, manter-se à distância da realidade que gera e configura os incidentes.

Na verdade, desordem, violência e criminalidade são problemas que oferecem oportunidade de revisão de práticas educativas, padrões há mais de um século implantados e codificados nas políticas, regras e procedimentos que as escolas usam para excluir quem mais precisa de educação e apoio. A Escola e o sistema de Justiça (polícia, legisladores, Ministério Público e Judiciário) acham que tais indivíduos são “problemáticos” e procuram mantê-los longe de encrenca suspendendo-os, expulsando-os, isolando-os, prendendo-os e até os matando. Pretendendo com isso dizer que o problema foi resolvido. Na verdade, os problemas foram apenas adiados, transferidos e, muitas vezes, exacerbados.

*As conseqüências de permitir que crianças e adolescentes fiquem fora do sistema escolar são óbvias e extremamente negativas para a sociedade. As economias do tipo ocidental são cada vez menos capazes de incluir trabalhadores sem qualificação, todo indivíduo excedente, sem habilidade produtiva, representa um seguro desemprego a mais e perpétuo. Quando esses indivíduos têm filhos, ao passivo social devem ser incluídas outras despesas, como prisões, danos a propriedade, vítimas hospitalizadas e perda de produtividade. Para não falar dos prejuízos pessoais e sociais, insupportáveis para as vítimas, infratores, famílias e comunidades. Uma detalhada análise de custo-benefício a longo termo certamente demonstraria a necessidade de se manter todas as crianças e jovens na escola e educá-los direito.<sup>5</sup>*

### *Desordem (indisciplina)*

Adolescentes com problemas de má-conduta na escola têm desempenho medíocre nos estudos, mas também no trabalho e no convívio familiar. Não é de hoje que a literatura especializada reconhece que esses adolescentes usam álcool e drogas mais facilmente e que delinqüem com muito mais freqüência que a maioria dos colegas “conformados”.<sup>6</sup> Na escola sua conduta apresenta um padrão constante de desajustamento e de atitudes anti-sociais, bem como revela no próprio contexto escolar a existência de um clima generalizado de desordem. A reação normal é a escola distanciar ou livrar-se dos problemáticos, usando medidas disciplinares, que levam os sujeitos a isolar-se e depender cada vez mais de indivíduos ou grupos desviantes e marginais. Com freqüência se observa que a má-conduta dos alunos induz muitos mestres a abandonar a carreira, insatisfeitos com o clima de desordem, que, segundo eles mesmos, interfere no seu desempenho e prejudica sua capacidade de ensinar.<sup>7</sup> Todo isso não bastasse, o descaso, a falta de participação, a alienação e a alta rotatividade de mestres também devem ser computados na condição de “custos da desordem”. A essas despesas estão associadas uma visível erosão do ambiente escolar, a redução ao mínimo do tempo dedicado ao aprendizado e um generalizado sentimento de frustração de mestres e alunos.

Considerando “o que se sabe” acerca da natureza e das causas da desordem e do comportamento inadequado dos adolescentes, alunos do Ensino Médio o Projeto –ao mesmo tempo ação afirmativa e pesquisa científica – foi concebido para ser implementado por mestres, membros do sistema de Justiça e administradores de escolas públicas em colaboração com uma equipe de pesquisadores, consultores e educadores empenhados na redução de

<sup>5</sup> McElrea, F.W.M. Conferência *Contemporary Issues in Education Law: Strategies for Best Practice*, Sydney, Austrália, 1997.

<sup>6</sup> Bachman, J.G., S. Green e I.D. Wirtanen (1971). *Youth in Transition: Vol. III. Dropping Out - Problem or Symptom?* Ann Arbor: University of Michigan Institute for Social Research; Jessor, R. e S.L. Jessor (1977). *Problem Behavior and Psychosocial Development: A Longitudinal Study of Youth*. Boulder: University of Colorado Institute of Behavior Science; Robins, L. N. (1966). *Deviant Children Grown Up*. Baltimore: Williams & Wilkins; Wolfgang, M.E., R. Figlio e T. Sellin (1972). *Delinquent in a Birth Cohort*. Chicago: University of Chicago Press.

<sup>7</sup> Nos Estados Unidos, um levantamento (National Center for Education Statistics, 1986) mostrou que 11% dos mestres de escolas secundárias urbanas evitavam impor disciplina por medo de represália dos alunos, 29% pensava seriamente em abandonar o magistério por causa da desordem em sala de aula e 33% achava que o mau comportamento dos alunos atrapalhava seu desempenho.

problemas de comportamento. O Projeto é um *experimento ativo*, semicontrolado, dinâmico, contemporâneo e prospectivo, para avaliar um programa bienal, de múltiplos componentes, delineado para melhorar a conduta de alunos de 27 escolas no Estado de São Paulo. O objetivo é prevenir violência e criminalidade, por meio da redução de *desordem* nociva aos indivíduos, à escola e à comunidade. Pretende, ademais, estabelecer a eficácia das políticas de educação e segurança, com porcentagem de erro dentro de limites aceitáveis.

## OBJETIVOS

### *Escolas competentes*

Intervenções são ações, estruturas, normas, substâncias ou processos ativados para alterar estados ou comportamentos de indivíduos e organizações. Sinônimo freqüente de mudança ou tratamento, intervenções são elemento fundamental de todo projeto dirigido a certos objetivos. Nas últimas décadas a impotência diante dos problemas que afetam, por exemplo, a escola, obrigou os pesquisadores a reconsiderar seus projetos e a se concentrar não exclusivamente em comportamentos, atitudes e disposições de indivíduos, mas nas *condições que impedem a adequada implementação das próprias intervenções*. Desse modo, em vez de acentuar causas específicas ou a conduta dos “problemáticos” que se envolvem em desordem, violência e criminalidade, a análise científica passou a investigar a razão de os projetos sociais fracassarem ou não produzirem os efeitos desejados. Isso quer dizer que os projetos...

- Raramente produzem conhecimentos, desenvolvem capacidades ou alteram posturas o suficiente para induzir mudanças permanentes no comportamento dos indivíduos;
- Não preparam adequadamente mestres e funcionários para o desempenho de tarefas que os promotores dos projetos consideram essenciais;
- Carecem de integridade – isto é, não são implementados de acordo com os objetivos originais – dificultando estabelecer se de fato houve mudanças e, em caso positivo, se o projeto contribuiu de alguma forma ou, se elas acabaram acontecendo graças a fatores exógenos;
- Duram pouco tempo para produzir e sustentar mudanças ou aferi-las com alguma precisão;
- Não têm sustentação no contexto onde pretendem se implantar contam com virtualmente nenhum apoio da parte dos delegados de ensino, diretores de escola, pais ou das forças vivas das comunidades.

Conseqüentemente a ênfase foi alterada, passando agora as intervenções a se estruturar na perspectiva de abordagens múltiplas, integradas e empregar diversos componentes. Além disso, duram mais (de dois ou três a cinco anos) – o fator *tempo* é essencial em todos os processos sociais, e precisa ser mais bem considerado em vista da necessidade de (1) identificar estímulos que em longo prazo determinam as variáveis dos problemas; (2) entender e administrar cronologicamente as relações entre as mesmas variáveis, e; (3) localizar e medir processos contingentes de ajuste ou de tomada de decisão em momentos específicos. Graças a esses cuidados muitos projetos passaram a apresentar resultados bem melhores que as iniciativas convencionais baseadas em uma única estratégia básica.<sup>8</sup> Ademais, uma meta-análise, ou rigorosa revisão sistemática dos resultados de projetos preventivos nos principais países do mundo, nos últimos 25 anos, requisitada pelo Congresso dos Estados Unidos e executada pelo Departamento de Criminologia e Justiça Criminal da Universidade de Maryland<sup>9</sup> comprovou que intervenções múltiplas são superiores – em especial no que concerne às escolas, pois...

- Capacitam as escolas a introduzir e sustentar inovações;
- Tornam claras as normas que regulam as condutas e mais consistente a sua aplicação;
- Ensinam “capacidades de raciocínio” aos alunos em situação de extremo risco;
- Ajudam os alunos a desenvolver *competências sociais*;
- Resolver problemas / tomar decisões / estimular controle pessoal e auto-estima / aprender táticas para aliviar tensões e ansiedade / treinar habilidades interpessoais / agir assertivamente.

<sup>8</sup> Elias, M.J., R.P. Weissberg et al. The school-based promotion of social competence: theory, practice and policy. *Risk and Resilience in Children: Developmental Approaches* (R.J. Haggerty et al., org.). Cambridge: University of Cambridge Press, 1994.

<sup>9</sup> L.W. Sherman et al. (org), *Preventing Crime: What Works, What Doesn't, What's Promising*. Washington DC: Office of Justice Programs / U.S. Department of Justice, 1997.

A adoção de projetos de múltiplos componentes justifica-se, igualmente, pelas próprias características do contexto escolar, para o qual converge todo tipo de experiência formativa. A escola é um ninho de relacionamentos em que a conduta das crianças e jovens de forma direta se deixa influenciar, formada por múltiplas vivências de cada aluno e de seus colegas. Assim, intervenções dirigidas especificamente ao comportamento dos indivíduos e baseadas em fatores pessoais podem resultar em mudanças efetivas, mas como as causas mais prováveis dos problemas de comportamento dizem respeito a uma multiplicidade de fatores, os problemas são mais bem abordados via componentes programáticos, múltiplos e inter-relacionados. Doutra banda, os alunos interagem no contexto de *salas de aula*, cada qual com sua atmosfera normativa, estimulando ou desencorajando determinados tipos de comportamento.

O projeto aqui proposto baseia-se nessa mesma linha, em particular em um experimento rigoroso, bem sucedido e dirigido à melhoria do comportamento de adolescentes em uma amostra de oito escolas do ensino médio em Charleston (Estados Unidos).<sup>10</sup> As conclusões desse estudo acentuaram a necessidade de *identificar e controlar as condições que impedem a implementação de programas preventivos nas escolas e impõem restrições a sua efetividade*. De fato, a revisão sistemática dos diversos modelos de intervenção na escola comprova que o *rigor da implementação*, mais que o conteúdo do tratamento utilizado, determina o sucesso dos projetos e conduz a resultados práticos significativos.

A magnitude e a durabilidade dos efeitos da prevenção baseada na escola, apesar de comparável aos esforços de prevenção e tratamento de delinquência em outros contextos, ainda é baixa se confrontada às promessas das teorias e ao potencial antecipado dos programas. Mais importante que saber quais são as estratégias que “dão certo” é estabelecer de que modo as mesmas podem ser fortalecidas e propiciar maiores e melhores resultados. Para isso os esforços devem ser dirigidos à especificação das teorias que subjazem a prevenção nas escolas e à elevação do nível de implementação dos programas preventivos.<sup>11</sup>

Por sua vez, ademais dos aspectos restritos às condições de especificação e efetividade, a Equipe do Projeto considerou que os atuais problemas das escolas, em particular as questões relativas a desordem e indisciplina, não constituem somente infrações a regras, não atingem de forma negativa unicamente a instituição. Na sua essência são *violações que atentam contra a integridade das pessoas e causam danos aos relacionamentos na escola, na família e na comunidade*. Conseqüentemente, além do rigor da implementação o Projeto contará com uma vertente especial, especificamente destinada a dar à escola a oportunidade de praticar justiça de um modo democrático, participativo e deliberativo, na tentativa de resolver casos graves de desordem através de contatos, diálogo e decisões de todos os envolvidos nos incidentes, incluindo as famílias dos alunos.

Essa decisão foi tomada igualmente por motivo de pesquisa anterior<sup>12</sup>, revelando que nos casos mais sérios, os transgressores raramente demonstram consideração por regras ou pelas vítimas, mesmo porque seu nível de empatia é muito baixo, tendem a ser muito agressivos e dificilmente mostram remorso ou arrependimento. Na verdade, quando punidos retaliam ao receber um castigo ou na iminência de recebê-lo, achando tão simplesmente que “deram azar”, uma vez que pensam muito mais em si mesmos que nas conseqüências do seu comportamento sobre as outras pessoas.

### *Objetivos específicos*

1. Tornar mais transparentes as regras das escolas;
2. Dar consistência à aplicação dessas regras;
3. Melhorar as formas de organização e de administração das salas de aula;
4. Aumentar a frequência de comunicação entre as escolas e as famílias dos alunos;
5. Aumentar a capacidade das escolas de reforçar condutas adequadas;
6. Mostrar que os conflitos que têm por contexto a escola podem ser conflitos entre indivíduos e causar graves danos a pessoas, famílias, comunidades e, aos próprios infratores, não apenas à escola;
7. Oferecer uma alternativa para a reconstrução da relação entre a escola e a sociedade, através de ativa participação visando encontrar soluções para conflitos que dizem respeito a todos.

<sup>10</sup> Gottfredson, D. C., G. D. Gottfredson & L. G. Hybl. Managing adolescent behavior. A multiyear, multischool study. *American Educational Research Journal*, vol. 30, núm. 1, 1993:179-215.

<sup>11</sup> Gottfredson, G.D. A theory-ridden approach to program evaluation. *American Psychologist*. 10(39), 1984: 1101-1112.

<sup>12</sup> Olweus, D. *Bullying at school: What we know and what we can do*. Oxford: Blackwell, 1993; Tattum, D.P. (org.). *Understanding and managing bullying*. Londres: Heinemann Books, 1993.

## PRESSUPOSTOS

### Referências

- *Estudo de Charleston*: pesquisadores norte-americanos conduziram com êxito um experimento em 8 escolas do ensino médio, para testar programa destinado a melhorar a conduta de adolescentes, por meio de (a) maior transparência e mais consistência das regras disciplinares, (b) aperfeiçoamento da organização e administração das salas de aula, (c) frequência maior de comunicação entre família e escola, e (d) reforço de comportamento adequado.
- *Estudo de Queensland*: experimento conduzido com ótimos resultados pela Secretaria de Educação dessa região australiana, em 75 escolas do ensino fundamental, médio e especial, para testar a eficácia de *câmaras restaurativas* (veja adiante) na resolução de conflitos graves (causados por indisciplina e violência). No período de um ano as “câmaras” foram convocadas 56 vezes, tendo o estudo avaliado o impacto dos incidentes, o grau de influência das câmaras no comportamento dos infratores, o grau de percepção do processo de reintegração social por parte dos principais envolvidos, os efeitos nas relações entre famílias e escolas, o impacto sobre o modo de proceder das próprias escolas, e os efeitos nos índices de exclusão, marginalização e vulnerabilidade dos adolescentes.
- *Projeto Jundiaí*: Experimento promovido por Centro Talcott, Conselho Municipal de Segurança Pública e Diretoria de Ensino em 26 escolas do ensino médio da região de Jundiaí (SP), para testar um programa preventivo visando estabelecer capacidade de auto-regulação de conduta pelos próprios alunos, por meio de normas inteligíveis, expectativas claras, condições adequadas de segurança, encorajando as famílias a estabelecer disciplina e vínculos sociais nítidos e consistentes.<sup>13</sup> Desse projeto em particular o atual aproveitará as premissas de implantação:
  - (a) Aproximar pesquisa e implementação;
  - (b) Identificar e medir as variáveis mais adequadas;
  - (c) Incorporar os papéis e as atividades de quem concebe, implementa e avalia;
  - (d) Concentrar-se em mudanças de caráter normativo;
  - (e) Privilegiar transparência, enfatizando comunicação, colaboração e planejamento.

### Premissas programáticas

O Projeto acentua a continuidade da trajetória percorrida, as parcerias e expectativas construídas pelo projeto-piloto *Justiça e Educação: parceria para a cidadania*, no contexto da interface entre Escola e sistema de Justiça concebida pelo *Pela Justiça na Educação*, desenvolvido a partir do final da década de 1990 pela ABMP – Associação Brasileira de Magistrados e Promotores da Infância e Juventude. Conseqüentemente, as premissas que inspiram e sustentam o Projeto são:

- Garantia dos direitos de crianças e adolescentes concebida como sistêmica, e a educação proposta como eixo estruturador dos serviços públicos de proteção, bem como dos valores que regem os processos de conhecimento de atos infracionais e execução de medidas sócio-educativas;
- Gradativa violação dos direitos da criança e do adolescente (no âmbito familiar, comunitário e social) vista partir de seus reflexos na educação e sinalizando que devem ser reconduzidos à situação de pleno exercício de direitos e de desenvolvimento integral expresso em reinserção educacional e aumento de capacidades essenciais para evitar recidiva;
- Conflitos que expressam na rede escolar encarados como fenômenos que tendem a desembocar em exclusão e marginalização social dos adolescentes, refletindo um processo de degradação da garantia de direitos, e conduzindo a frequência irregular e baixo rendimento escolar, social e profissional;
- Estruturação da rede de proteção à criança e ao adolescente em torno da escola como instrumento para estimular a comunidade a responsabilizar-se pela educação das novas gerações em um ambiente renovado;

---

<sup>13</sup> Justiça nas escolas: função das câmaras restaurativas. *O Direito é aprender* (L. Brancher, M. Rodrigues & A. G. Vieira, org.) Brasília: Fundescola, 1999: 47-58.

- Promover plena inclusão social de crianças e adolescentes, visando tornar a escola um pólo identificador de problemáticas mais amplas envolvendo vida pessoal, familiar e comunitária, e permitindo conter vulnerabilidade e violência;
- Escola segura e eficaz, em que todos aprendem, ponto de partida e chegada do processo de inclusão social;
- A parceria entre sistemas judiciário e educacional para aperfeiçoar ambos, tornando a Justiça mais educativa e a Educação mais justa;
- Justiça *educativa* e Educação *justa* conquistadas quando o valor das normas éticas é efetivamente assumido como seu pelos atores sociais, capazes de compreender seu sentido e operá-las no meio social;
- Sobrelevar o caráter formativo ao punitivo na resolução dos conflitos, por meio de maior receptividade à compreensão do sentido das normas éticas que devem reger as relações sociais, e a substituição da marca da culpa, sempre negativa e desvalorizadora, pela consciência da responsabilidade. O instrumento para esse fim é o domínio e exercício das práticas da Justiça Restaurativa, focalizando a reconstituição do tecido social esgarçado ou rompido pelo conflito, por meio do diálogo fundamentado em habilidades de comunicação não violenta, de negociação e de construção colaborativa de acordos, envolvendo agressores, vítimas e seus apoios na comunidade.

Vislumbra-se, como isso, a possibilidade de deslocar o espaço de resolução dos conflitos que chegam ao Judiciário para o ambiente escolar, aproximando a Justiça da vida do adolescente, propiciando envolvimento maior da comunidade com os problemas que nela despontam e lhe dizem respeito. O apoio à vítima pelo acompanhamento do pessoal da Justiça à resolução dos conflitos possibilita que essa vítima assuma a condição de sujeito de um processo que lhe possibilitará superar a reação ressentida contra o agressor, e, conseqüentemente, recompor o tecido social.

- A autorização (“empoderamento”) e a participação dos adolescentes e suas famílias nos círculos restaurativos deve permitir mudança nas dinâmicas familiares, por meio de apropriação de técnicas de resolução de conflitos e maior envolvimento familiar na vida dos filhos. Em termos gerais, procura-se, a partir da base da sociedade, mudar os padrões de comportamento violento que se espriam para outros âmbitos da vida em sociedade.

## **PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS**

### a) Municípios e Comarcas encarados como “canteiros de pesquisa”

*Grupo de Tratamento:* amostra composta pelas 27 escolas – dos municípios de Araçatuba, Birigui, Mairiporã, Santos, São Bernardo do Campo, e São Caetano do Sul – que formam o Grupo de Tratamento, submetido aos componentes propostos pelo Projeto.

*Grupo de Controle:* Visando comparabilidade, na mesma área de cobertura será formado um Grupo de Controle, composto, se possível, pelo mesmo número de escolas as quais não serão aplicadas as “vacinas” ou componentes (veja a seguir).

### b) Pré-teste

Prévia classificação das escolas segundo a sua *diversidade* (características das famílias dos alunos, alunos que trabalham etc.) e *ambiente escolar* (influenciado por consumo de álcool e drogas, modo e frequência de vitimização, caráter e implementação de medidas disciplinares, modo e grau de envolvimento das famílias e de satisfação dos mestres) – variáveis que condicionam a efetividade do ensino e do aprendizado, por meio dos recursos que a escola oferece, e do compromisso das famílias com a educação de seus filhos.

### c) Componentes (“vacinas”)

Modos de tratamento usados experimentalmente para alterar atitudes, comportamentos, a situação, condição ou função de indivíduos ou organizações (escolas, família, comunidade). A saber:

#### **1. Procedimentos restaurativos**

Procedimento exaustivamente avaliado, aprovado e recomendado como modo complementar de justiça. Sua função resolver conflitos, impedir que se repitam ou venham a escalar, tornando-se mais graves e desgovernados. A lógica é transformar conflitos em cooperação, especialmente em contextos que enfrentam violência e desordem crescentes, capacitando os atores a suportar o ônus de decidir o que fazer em circunstâncias difíceis (envolvendo, por exemplo, indisciplina, conduta inadequada de pais ou professores, desmotivação dos alunos, ameaças, truculência, depredação, furto, assaltos, agressão etc.).

Exemplo são as “câmaras restaurativas”:

*Que é?* Uma reunião de pessoas afetadas por conduta causadora de dano grave (perda de propriedade, lesão corporal, clima de insegurança).

*Quem participa?* Infrator, vítima, respectivos apoios, seja de familiares, seja de amigos, e autoridades (direção da escola, polícia, Conselho Tutelar, dentre outros), convidados por um *coordenador* devidamente treinado e certificado.

#### *Procedimento*

- Direção da escola encaminha problemas que transcendam a esfera meramente disciplinar ao coordenador;
- Tentativa de mediação do conflito por parte do coordenador ou, se entender o caso, decisão por este se é o caso de convocar uma câmara restaurativa, informando então o Poder Judiciário;
- O coordenador, à vista de cada problema, seleciona, contata e convida os participantes da câmara, visando o envolvimento de outros atores que possam contribuir para a solução do conflito;
- Coordenador prepara e dirige os trabalhos;
- Chegando a bom termo, o coordenador redige um acordo entre as partes;
- O acordo é encaminhado ao Poder Judiciário, que determinará a atuação do mesmo, submetendo-o à apreciação do Promotor de Justiça e, com sua concordância, o homologará;
- O coordenador, por manter contato com as partes envolvidas no ambiente escolar, avaliará os resultados, acompanhará os participantes, disseminará e reproduzirá conhecimentos.

*Como acontece a sessão da câmara?* Os participantes têm chance de relatar os acontecimentos, espontaneamente e a partir do seu próprio ponto de vista, narrando o que ocorreu desde então, adquirindo, com isso, claro entendimento sobre as conseqüências do comportamento em questão, além daquilo que deve ser feito para que os danos sejam de algum modo reparados, minimizando efeitos negativos futuros. Ao fim da reunião é lavrado um termo, assinado por cada um dos participantes, que recebem cópia do acordo.

*Qual o conteúdo dos acordos?* Os termos podem incluir pedido formal de desculpas, garantia de que o comportamento prejudicial não voltará a ocorrer, ressarcimento dos danos (em dinheiro, quando envolvidos particulares, em serviços, se afetar o patrimônio público, por exemplo), além de compromisso de assumir um comportamento adequado. O objeto do acordo depende da capacidade do grupo de levantar condutas passíveis de atender às demandas.

*Quanto dura?* Depende da complexidade e das circunstâncias do incidente, do número de pessoas envolvidas ou interessadas em tomar parte. A duração média esperada é de 90 minutos.

*Quais serão os resultados* (envolvem vários atores do processo, com reflexo não apenas no ambiente escolar, mas também na família, comunidade e na Justiça)?

*Para os jovens:* haverá, através das técnicas de mediação e conciliação, um preparo para a participação na solução de conflitos, e, por meio das câmaras restaurativas, um aprendizado da natureza complexa destes conflitos, sendo necessário o envolvimento dos vários atores afetados e compreensão da multiplicidade de fatores relacionados. Ademais, evita-se a estigmatização que recai sobre todo aquele que se envolve em conflitos, facilitando processos inclusivos, com melhoria do processo pedagógico;

*Para a escola,* haverá diminuição dos conflitos com reflexo no aprendizado dos alunos, melhor interação entre professores e alunos, e resgate da autoridade escolar;

*Para a comunidade,* haverá maior envolvimento, e não apenas dos familiares, nos problemas dos alunos e da escola, com fortalecimento do trabalho em rede;

*Para a Justiça,* ampliará o acesso da comunidade, especialmente dos jovens, ao Judiciário, garantindo-se uma maior efetividade das decisões pelo envolvimento dos vários atores envolvidos, além da

possibilidade de desafogamento dos serviços forenses. Com efeito, uma vez assentada a autoridade da câmara e incorporados os procedimentos conciliatórios em ambiente escolar, pode-se cogitar de se tornar prescindível a homologação dos acordos, havendo intervenção judicial apenas em caso de descumprimento.

## 2. *Organização e gestão de sala de aula*

Ferramenta para mudar a *política disciplinar das escolas*, por meio de técnicas de monitoramento e acompanhamento avaliadas internacionalmente em diversos contextos, adaptadas às condições e situações das escolas estudadas e do seu entorno. A autoridade legal do componente decorre de uma diretriz da LDB, dando suporte institucional para a revisão de modelos de relacionamento hierárquico e para a substituição destes por modelos dialogais e circulares em todos os níveis de convívio escolar (pedagógico, planejamento, participação familiar, gestão orçamentária, integração com o entorno e outras instituições, etc.).

3. *Software para informar decisões* (sobre comportamento difícil, em particular, sugerindo cursos de ação mais elaborados e apropriados).

## 4. *Atmosfera de avaliação e revisão*

Criada e conduzida por uma "equipe de implementação" em cada escola. De acordo com a mesma lógica, será criado um *Comitê Gestor* (composto por pesquisadores e autoridades do ensino público, sistema de justiça, e Conselho Tutelar), para mobilizar a comunidade, supervisionar e dar legitimidade política e legal ao estudo. A expectativa é formar "pólos de capacitação" locais, capacitados por especialistas a implementar a metodologia proposta e assistidos pela Coordenação do Projeto.

## CRONOGRAMA DE IMPLEMENTAÇÃO

1. Avaliar os pressupostos, as práticas e os resultados da primeira fase do Projeto (*Justiça e Educação: parceria para a cidadania*);
2. Desenvolver tecnologia social, primeiramente por meio de amostragem repartindo as escolas em dois grupos: de tratamento (GT), com 27 estabelecimentos objeto de intervenção, de controle (GC), com outros 27 estabelecimentos, que não se submeterão a nenhuma intervenção;
3. Pré-teste ou aplicação às escolas dos dois grupos uma *bateria de questões para medir escola segura e eficaz*. O instrumento – questionário a ser preenchido por mestres e alunos no início de ano letivo de 2006 – revela a cultura do objeto de estudo, propicia uma visão detalhada e precisa do ambiente escolar. A intenção é fornecer medidas objetivas dos pontos fortes e das debilidades de cada estabelecimento, bem como determinar onde e por que existem problemas.

O questionário relata a condição e mede segurança, moral, administração, justiça e transparência das regras, respeito pelos alunos, ordem em sala de aula, clima de aprendizado, recompensas, além de outros aspectos refletidos por intermédio das percepções, condutas e atitudes de mestres e alunos. Os alunos devem levar cerca de 50 minutos pelos alunos, e os mestres 20 minutos, para preencher o questionário, um excelente recurso para avaliação precisa do ambiente escolar, e tem por escopo (a) identificar áreas de excelência, (b) diagnosticar setores problemáticos, (c) promover práticas efetivas de planejamento e desenvolvimento de projetos, (d) pesquisar elementos de efetividade; e (e) monitorar progressos;

### TABELA 1.

Ambiente escolar (indicadores: clima e diversidade)

*A qualidade da educação não é função apenas de resultados acadêmicos. A efetividade do ensino e do aprendizado depende também dos recursos que a escola dispõe e da segurança que oferece, do compromisso das famílias com a educação de seus filhos e, de diversidade, i. é., características que influenciam o ambiente.*

---

#### CLIMA

---

#### Consumo de álcool e drogas

Interfere no raciocínio, reduz o desempenho dos alunos e está relacionado com

---

---

crimes violentos.

**Vitimação**

Violência nas escolas reduz a efetividade do ambiente escolar e expõe alunos, funcionários e mestres a riscos físicos e emocionais.

**Medidas disciplinares**

Modo prático de lidar com indivíduos problemáticos (de desempenho medíocre não apenas na escola, mas também no trabalho e na família), denotando, no entanto, a existência de um clima de desordem.

**Envolvimento das famílias**

**Satisfação dos mestres**

As atitudes e percepções dos mestres determinam a qualidade do ensino e do aprendizado e o ambiente na escola (em particular nas salas de aula).

**Percepções dos alunos e suas famílias acerca dos problemas da escola**

---



---

**DIVERSIDADE**

---

**Características sociais e econômicas das famílias**

**Composição étnica, racial, e de classe social**

**Deficiências dos alunos**

**Alunos que trabalham**

---

4. Seleção de candidatos a coordenador de procedimentos restaurativos. Formação, acompanhamento, avaliação e certificação, a cargo de Centro Talcott e International Institute for Restorative Practices, especificamente dirigidos a escolas, incluem: (1) introdução a práticas restaurativas, enfatizando boas práticas em situações complicadas; (2) uso eficiente de círculos restaurativos, dirigido a professores, administradores, conselheiros tutelares etc.; (3) administração e supervisão de situações de risco nas escolas; (4) introdução a câmaras restaurativas, para casos mais sérios; (5) formação de coordenadores de procedimentos restaurativos nas escolas e na comunidade.
5. *Procedimentos restaurativos*. A abordagem normativa empregada pelo Projeto considera que os problemas nas escolas dizem respeito não só a violações de regras, mas a danos a pessoas e relacionamentos em diversos contextos. Desse modo, com base em um projeto incluindo 119 escolas<sup>14</sup>, no Estado de Queensland (Austrália), professores, funcionários e alunos serão treinados<sup>15</sup> na operação de “círculos” e “câmaras restaurativas” destinadas a tratar de casos específicos de desordem, indisciplina, absenteísmo, violência, abuso de drogas etc. O projeto, coordenado por Margaret Thorsborne, teve por referência um novo paradigma (restaurativo) de justiça, voltado prioritariamente ao envolvimento de vítimas, infratores, famílias e comunidades na reparação dos danos causados e, os métodos de administração de conflitos nas escolas.

Avaliação efetivada ao final do projeto concluiu que (a) os participantes se mostraram muito satisfeitos com os resultados obtidos durante e depois do processo; (b) elevados índices de aceitação dos acordos pelos transgressores; (c) a maioria dos transgressores sentiu-se mais “aceita”, compreendida pelos demais e intimamente ligada aos participantes da câmara; (d) a maior parte das vítimas sentiu-se mais segura e capaz de controlar situações de risco similar; (e) após a câmara a maioria dos participantes sentiu-se mais ligada aos demais integrantes; (f) todos os diretores sentiram que as câmaras reforçaram as regras e os valores destacados pelas escolas; (g) as famílias em geral expressaram percepções positivas em relação à escola e confiantes para aproximar-se dela em outras ocasiões; (h) quase todas as escolas incluídas no projeto relataram sua disposição de alterar a ênfase punitiva para controlar disciplina.

---

<sup>14</sup> Department of Education (Queensland). Community Accountability Conferencing: Trial Report, 1996; e *School Discipline: Managing Student Behaviour in a Supportive School Environment*, Brisbane: Doe, 1998.

<sup>15</sup> Somente das escolas do grupo de tratamento: durante três dias professores e funcionários participarão de *workshps* sobre os aspectos técnicos dos procedimentos restaurativos: como convocar e preparar círculos e câmaras, escolhendo a melhor composição, ajudando os participantes a entender e tirar o máximo proveito do evento, preparando-se para o desenrolar dos acontecimentos, redigindo acordos de modo a quantificar e qualificar adequadamente mudanças específicas e realistas de comportamento, planejando processos transparentes de monitoramento e acompanhamento; capacitando-se para administrar situações de risco e de alto conteúdo emocional.

TABELA 2.

## Capacitação em procedimentos restaurativos

*Aprender a conduzir círculos e câmaras restaurativas, encontros estruturados para todos que foram afetados por conflitos ou incidente gerado por comportamento negativo no ambiente escolar. Nessa ocasião, as pessoas podem expor e discutir os modos como foram afetadas e decidir como vão reparar os danos e restaurar relacionamentos.*

**VANTAGENS**

- Autorizam alunos a assumir responsabilidade e a responder por sua conduta
- Propiciam aos alunos oportunidade para ouvir as pessoas atingidas
- Possibilitam que as pessoas decidam como reparar danos
- Rompem círculos viciosos de comportamento negativo
- Podem ser introduzidos no sistema disciplinar em vigor
- Comprovadamente ajudam a resolver conflitos

**HABILIDADES**

- Preparar e coordenar círculos e câmaras restaurativas
- Como fazer e desempenhar um roteiro de procedimento restaurativo
- O que um coordenador deve fazer e o que não pode fazer
- Círculos e câmaras restaurativas: fundamentos sociológicos e psicológicos
- Dinâmica da vitimização
- Diferenças entre disciplina restaurativa e disciplina punitiva

**AGENDA E MATERIAL**

- Exercícios de grupo: praticar coordenação de procedimentos restaurativos
- Feedback de coordenadores experimentados
- Discussão e análise de casos gravados em vídeo
- Manuais

6. *Análise e revisão das normas de disciplina (e das conseqüências que decorrem quando as regras são infringidas)*, a partir de processo supervisionado de esclarecimento e especificação transparente e objetiva das respostas a transgressões. O quadro normativo reconstruído será comunicado a todos nas escolas do GT e às famílias, incorporado ao programa de acompanhamento das condutas para gerar respostas apropriadas das direções das escolas em casos individuais. A implementação será monitorada pelos pólos de capacitação em cada escola do GT, sob a supervisão da Coordenação do Projeto.

7. *Organização e gerenciamento de sala de aula*. Capacitação dos pólos de capacitação para facilitar a utilização, pelos mestres, de recursos práticos e teóricos de minimização de desordem em sala de aula, antecipar problemas e prevenir a ocorrência de eventos negativos. O processo inclui (1) formação em Mudança Educacional e Segurança nas Escolas; (2) conscientização quanto a cooperar para criar ambientes seguros para crianças e adolescentes; (3) formação, nas escolas do GT, de lideranças educacionais (diretor, coordenador pedagógico, vice-diretor ou professor), e em cada município, supervisores e/ ou assistentes técnicos das Delegacias Regionais de Ensino. O objetivo é desenvolver virtudes de liderança, comunicação e administração de conflito, motivar funcionários e corpo docente a cooperar em atividades em que alunos sejam protagonistas, e suas famílias parceiras em campanhas de sensibilização, diagnóstico da situação da escola em relação à segurança, elaboração das normas da classe e da escola, planejamento e realização de projetos para a resolução de problemas da escola e comunidade.

8. *Vertente Judicial*

O Projeto visa, de uma perspectiva geral, criar em dois anos tecnologia social que possa ser reproduzida, adaptada e recriada em larga escala, na base de colaboração entre Escola e Justiça e no plano intersecretarias de Estado (justiça, educação, segurança, assistência social). A intenção é ampliar o acesso à justiça pela via restaurativa, autorizar as comunidades, transformar as escolas públicas que vivenciam situações de indisciplina e violência em espaços de diálogo e de resolução pacífica de conflitos.

Na sua “vertente judiciária” o Projeto pretende, a partir da experiência adquirida no período de implementação do Projeto “*Justiça e Educação: parceria para a cidadania*”, e tomando como principal referência o consagrado modelo garantista das cortes de Justiça da Nova Zelândia:

- Formar coordenadores de procedimentos restaurativos; e
- Verificar o potencial dos procedimentos restaurativos (“câmaras restaurativas”) no contexto judicial brasileiro.

Os candidatos a coordenador judiciário de procedimentos restaurativos serão selecionados dentre os coordenadores mais experientes, capacitados em procedimentos restaurativos nas escolas e na comunidade [TABELA 1], bem como dentre magistrados, promotores, conselheiros de Direito e Tutelares, e técnicos forenses.

A preparação dos coordenadores judiciários estará a cargo de um experiente técnico, um magistrado neozelandês. À medida que as câmaras restaurativas forem sendo aplicadas, os coordenadores passarão a reunir-se uma vez por mês para debater e encontrar soluções para problemas metodológicos e estruturais desses procedimentos. Ao mesmo tempo, será formado um grupo (composto por magistrados, promotores, advogados, conselheiros, representantes de organizações comunitárias, e técnicos judiciários) para monitorar o processo e fornecer feedback ao Coordenador Científico do Projeto.

#### *Fontes de dados e instrumentos de pesquisa*

- Autos e fatos
- Questionário dirigido aos coordenadores
- Observação padronizada das câmaras
- Entrevistas estruturadas dos participantes das câmaras
- Entrevistas abertas com coordenadores, magistrados, promotores etc.

#### *Resultados esperados*

- Testar o potencial das câmaras restaurativas no contexto judiciário significa que a sua aplicação não é compulsória e que o magistrado pode decidir como se o procedimento não tivesse acontecido;
- O resultado da câmara não será considerado um “acordo”, mas apenas um “protocolo de intenções” a ser submetido ao juiz, confirmado por decisão judicial e executado somente depois de tal confirmação;
- Depois que todos os compromissos forem saldados, uma nova decisão judicial deverá considerar os resultados e ordenar o arquivamento dos autos.

#### *Questões de pesquisa*

- Câmaras restaurativas são aplicáveis no contexto judicial brasileiro?
  - Os procedimentos restaurativos respeitam os direitos das partes envolvidas?
  - As partes ficaram satisfeitas com a aplicação das câmaras?
  - Houve impacto na reincidência?
  - A adição de câmaras restaurativas ao processo acarretou mais trabalho aos operadores do Direito e/ou mais despesas para o Judiciário?
9. Implementar o cronograma sob *pressão da avaliação*, criando uma síndrome positiva manifestada pela tensão a “ajustar o foco” (os objetivos do Projeto) às condutas das pessoas, da escola e da comunidade. A pressão da avaliação decorre do conhecimento potencialmente útil e relevante, de múltiplas origens fontes, assim como da pressão do *feedback* das decisões tomadas para introduzir inovação ou implementar intervenções.
  10. Reprise, três meses antes do encerramento do Projeto, nas escolas dos grupos T e C, da aplicação da *bateria de questões para escola segura e eficaz*, para verificar a eficácia dos componentes.
  11. Relatório.

## **BENEFICIÁRIOS**

O Projeto será desenvolvido no Estado de São Paulo, nos municípios de São Caetano do Sul, São Bernardo do Campo, Santos, Mairiporã, Araçatuba e Birigui. Em cada comarca a articulação e interação entre escolas e organizações da rede de apoio será responsabilidade do Juiz e Promotores da vara de Infância e Adolescência e da Presidência do Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente. Em cada cidade o “espaço do Projeto” será um subsistema dentro do sistema maior representado pela Comarca (município) e composto por

escolas voluntárias, organizações e instituições das comunidades que as apóiam e constituem sua rede de atendimento.

Desse esforço os beneficiários serão crianças e jovens de quinta a oitava séries do Ensino Fundamental e do Ensino Médio, alunos de 27 escolas da rede pública, seus familiares, a comunidade escolar e a rede de atendimento e serviços de apoio a crianças e adolescentes envolvida no Projeto nos seis municípios mencionados acima. Nos dois anos de projeto deverão ser atendidas mais de três mil crianças e jovens de 12 a 18 anos, sendo 840 em São Caetano do Sul, 480 em São Bernardo do Campo, 480 em Santos, 480 em Mairiporã, 360 em Araçatuba, e 360 em Birigui. Ademais, haverá pelo menos 40 mil beneficiários indiretos, incluindo professores, direções e funcionários, familiares, representantes da rede de atendimento a crianças e adolescentes e das comunidades envolvidas no Projeto de algum modo.

Os grandes beneficiários, contudo, serão a Escola, a Justiça e a Comunidade. Esta, em particular, que geralmente não é autorizada a participar do processo de busca e descoberta de soluções que promovem paz, reintegração e prevenção de desordem, violência e criminalidade. Isso se deve ao impacto *negativo* da ação do Poder Público, expresso pela dependência cada vez maior e completa da comunidade em relação, por exemplo, à Escola e ao Sistema de Justiça. Não estamos diante de um fenômeno isolado, mas do reflexo de um amplo movimento degenerativo que afeta o que se reconhece por *cidade e cidadania*.

*“Nas cidades, mais do que propriamente direitos de cidadania a massa de habitantes persegue interesses interlocais, e age como representante de governos ou empresas (por exemplo, manipulada pela especulação imobiliária). O conceito de cidadania, assim, cada vez mais se distancia dos aspectos e atributos da comunidade urbana, expressando apenas a vinculação jurídica da pessoa a um determinado Estado — cidadania é uma criação do Estado, que molda o cidadão a seus próprios interesses.*

*Assim, apesar do gigantismo de muitas cidades, e precisamente graças a ele, a cidade perdeu sua estrutura formal e interna, em favor do Estado-nação, que cresceu às expensas da comunidade urbana e de sua soberania. Militarmente irrelevante, a cidade se transformou em uma unidade politicamente subordinada; seus habitantes não se sentem mais obrigados a defendê-la; deixou de figurar nos sonhos e nas esperanças dos indivíduos como um princípio de sobrevivência, como uma estrutura que exige o mais elevado sentido de lealdade.*

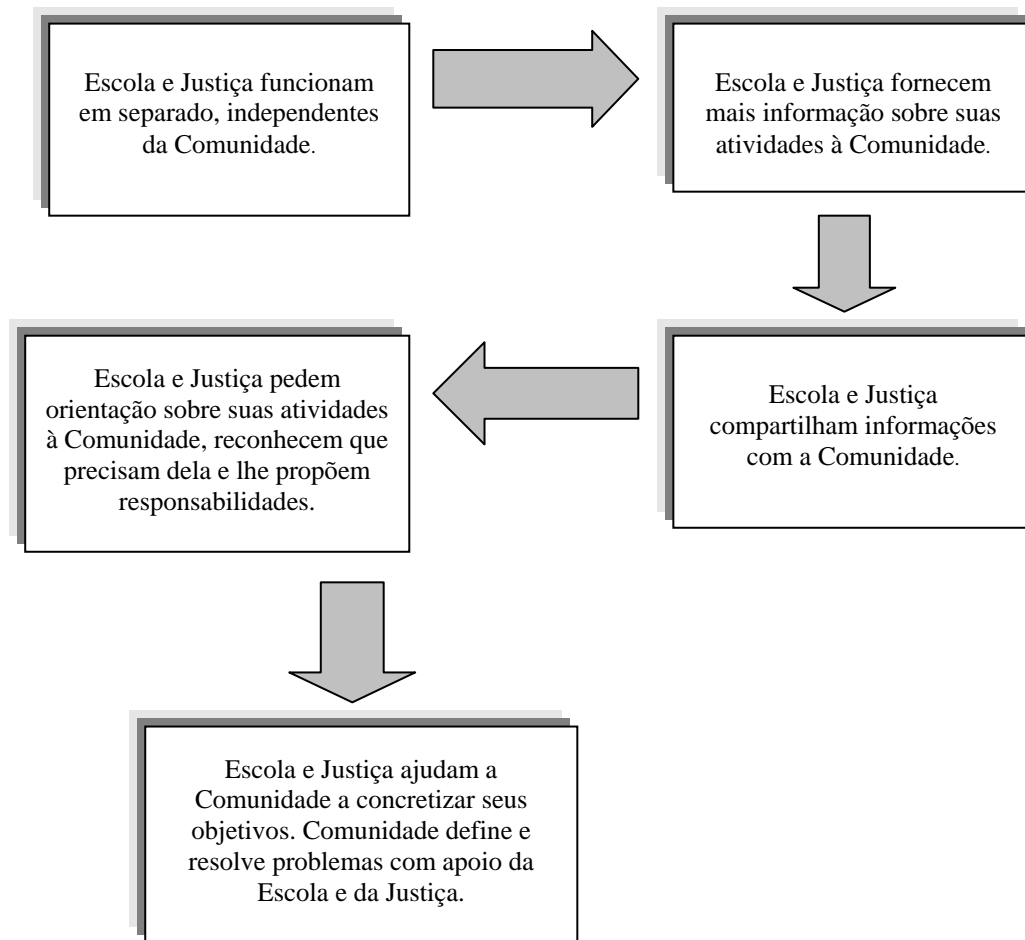
*O declínio da cidade é evidente nos casos de hipertrofia urbana, mantida e fomentada pela política de subsídios que o governo concede para que os serviços públicos sejam utilizados a tarifas inferiores ao custo real. Esse sistema resulta em transferências às empresas localizadas nas áreas urbanas, adicionais às diferenças de renda rural/ urbana (isto é, da remuneração ainda mais baixa no campo que nas cidades), das quais já se beneficiam. Outra consequência é o aumento da dependência das grandes cidades em relação ao poder estatal e federal.”<sup>16</sup>*

Nessa perspectiva, a intenção fundamental do Projeto é restaurar as relações entre Comunidade, Escola e sistema de Justiça, que, na maioria das vezes são incapazes de reconhecer a condição da Comunidade como vítima de desordem, violência e criminalidade. Não conseguem identificar de modo consistente e construtivo os impactos desses fenômenos negativos no comportamento coletivo e no espírito da população. Não imaginam, por outro lado, como a Comunidade possa participar efetiva e legitimamente na resolução dos problemas que lhes dizem respeito. Professores e magistrados cuidam dos problemas individualmente; não têm tempo nem recursos ou tecnologias para identificar *causas* e resolver as questões que daí decorrem. Não podem envolver a Comunidade na resolução dos problemas, mesmo se reconhecem que o fortalecimento do sentimento comunitário é condição básica para o sucesso de toda e qualquer política pública.

A Comunidade é um ator que desordem, violência e criminalidade afetam profundamente. Sente o impacto dos incidentes e precisa expressar dor e transmitir suas reações. A Comunidade é, por outro lado, um ator coletivo responsável pelo bem-estar de seus membros, que sofre ainda mais se não participa na busca de remédios para os incidentes e na descoberta de “vacinas” para evitar recidiva. Deve ser, portanto, um acionista nas iniciativas com repercussão em longo prazo na vida das pessoas, e precisa participar tomando decisões e ajudando a implementar políticas públicas.

<sup>16</sup> Pedro Scuro Neto, *Sociologia Ativa e Didática*. São Paulo, Saraiva, 2004: 314-315.

### Restaurando relações: Escola, Justiça, e Comunidade.



O fortalecimento do sentimento comunitário é condição básica para o sucesso, em especial das políticas públicas de Educação e Justiça. Do ponto de vista da Justiça Restaurativa a Comunidade pode contribuir positivamente (1) congregando-se em torno das vítimas e tratando suas feridas; (2) oferecendo aos infratores oportunidade para reparar o malfeito que o comportamento destes causou; (3) estabelecendo normas e fazendo seus integrantes responder adequadamente a essas normas; (4) enfrentando questões não-resolvidas que as infrações e outras ações deletérias deixaram expostas. Isso implica reverter tendências negativas e reequilibrar as relações entre Escola, Justiça e Comunidade no contexto de uma ampla parceria, restaurada e fundamentada segundo os seguintes princípios:<sup>17</sup>

1. A Comunidade é fonte de autoridade (influência) moral.
2. A Comunidade deve ser, sempre que possível, um centro de decisões.
3. A Comunidade é o centro das ações.
4. O Poder Público é fonte de autoridade jurídica e de recursos que garantem o cumprimento das normas na base da autoridade moral da Comunidade.
5. A autoridade moral é o contraponto da tutela estatal, do viés paternalista que dissimula autoritarismo com proteção e nega ao indivíduo – não raro com violência – o pleno gozo de seus direitos, a liberdade e a oportunidade de fazer suas próprias escolhas com o mínimo de restrições.
6. O Poder Público é o guardião dos interesses individuais, em oposição à responsabilidade da Comunidade pelos interesses coletivos.

<sup>17</sup> Fonte: Kay Pranis, *Engaging the Community in Restorative Justice*. Center for Restorative Justice and Peacemaking, University of Minnesota. 1998.

## PARCEIROS

### ***Secretaria da Educação do Estado de São Paulo.***

Promove, desde 1998, o Programa *Comunidade Presente*, centrada em viabilizar o exercício pleno da cidadania como forma de construir uma nova ordem social, com base no respeito aos direitos civis e sociais. O Programa propicia condições para que as crianças e os adolescentes, suas famílias e comunidades estabeleçam relações de confiança, no âmbito de um processo sócio educativo que cultiva a convivência saudável. Focalizado nas interfaces indivíduo/família/sociedade/governo e no desenvolvimento de parcerias articuladas e significativas, essenciais na construção da cidadania, o Programa procura estimular participação, o uso adequado e organizado do espaço e de equipamentos escolares no estabelecimento de medidas preventivas de caráter educativo com impacto sobre fatores que geram violência.

No primeiro ano o Programa lidou com 734 escolas e hoje está em 1.614, com a intenção de contemplar toda a Rede Estadual de Ensino (seis mil unidades) integrado a vários segmentos, projetos e parceiros governamentais e não governamentais, no contexto de ampla concepção de currículo e da construção de proposta pedagógica voltada à prevenção e à valorização da vida. Nesse mesmo sentido, a Secretaria promove também o Programa *Escola da Família*, que congrega, transformar as escolas da Rede em centro de convivência, mais de cinco mil profissionais da educação, 30 mil estudantes universitários e milhares de voluntários na criação de uma cultura da paz, despertando potencialidades e desenvolvendo hábitos sadios em mais de sete milhões de jovens paulistas.

*Gabriel Chalita*, Secretário de Estado da Educação.

### ***Centro Talcott de Direito e Justiça***

Primeira entidade brasileira criada (em junho de 1997) para conceber, delinear e avaliar programas e projetos preventivos a partir de metodologias legítimas e padrões científicos consagrados. Dedicado à promoção de políticas públicas baseadas em evidências e boas práticas, o Centro introduziu no País, em um projeto com a Polícia Militar de São Paulo, o georeferenciamento (por computador) aplicado à prevenção de criminalidade. Em outubro de 1999 formulou com Griffith University (Austrália), Scarman Centre of Public Order (Inglaterra), Scottish Police College (Escócia) e American University (Estados Unidos) um plano de políticas de prevenção de criminalidade e de segurança pública da República Popular da China. Em 2001 orientou o projeto *Comunidade e Segurança Pública*, da Secretaria de Justiça e Segurança/ Brigada Militar/ Polícia Civil, do Rio Grande do Sul.

Os projetos do Centro Talcott são experimentos ativos que tornam as instituições formais mais sensíveis aos costumes e práticas cotidianas, sustentando os esforços da comunidade na resolução de conflito e ao mesmo tempo construir um espírito coletivo de participação, propiciando às pessoas encarar a Justiça como um instrumento para promover a paz social. Nesse sentido, o Centro concebeu e coordenou em 1998 um projeto pioneiro baseado na Justiça Restaurativa, envolvendo 28 escolas públicas (e 38 mil estudantes) da cidade de Jundiaí, para melhorar o ambiente escolar e suas práticas. Esse projeto constitui um padrão para a aplicação da Justiça Restaurativa no Brasil e hoje constitui o eixo de três projetos, em São Caetano do Sul, Brasília e Porto Alegre, patrocinados pelo governo federal e pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento.

*Pedro Scuro Neto*, Diretor do Centro Talcott.

### ***International Institute for Restorative Practices***

Estabelecido em Bethlehem (Estados Unidos) desde 1995 o IIRP é hoje uma das mais conceituadas organizações de pesquisa e formação em Justiça Restaurativa em todo o mundo. Seus projetos incluem o Programa *Escolas Sadias e Seguras*, aplicado em escolas públicas de cidades como Filadélfia e Nova York, para melhorar o ambiente de ensino, criar uma cultura de convivência mais positiva e alterar substancialmente condutas negativas. Sobre essa iniciativa escreveu Mark Ryan no *New York Times*: “As práticas restaurativas têm ajudado escolas de Nova York a se tornarem comunidades mais seguras em os alunos podem fazer mudanças reais, significativas, em suas vidas” (26.7.2004).

Além de escolas o IIRP atualmente coordena programas da aplicação de práticas restaurativas em ambientes empresariais (Programa *Boa Companhia*), em juizados da infância e juventude (*Real Justice*), grupos familiares, comunitários e redes de atendimento (Programa *Family Power*). A filosofia de trabalho se concentra em envolver ativamente no processo de restaurar contextos, acentuando a importância dos relacionamentos, a construção de um espírito de comunidade, e tornar as pessoas responsáveis por seu próprio comportamento, trabalhando *com* elas, e não *para* elas ou *por* elas. Para conseguir tais objetivos, nas escolas a “estratégia” tem sido afirmar a postura e a

prática dos melhores professores e administradores, aplicando-as não intuitivamente, mas segundo procedimentos específicos que ajudam as pessoas a aplicar procedimentos restaurativos conscientemente, a todo tipo de evento e em qualquer circunstância.

*Ted Wachtel*, Presidente do IIRP.

### CRONOGRAMA FINANCEIRO

QUADRO GERAL	TOTAL EM REAIS (R\$)		
<i>Gestão</i>	280.000,00		
<i>Reserva técnica</i>	80.000,00		
ITENS DE DESPESA GERAL			
<i>Transporte e diárias</i>	200.000,00		
<i>Contratação de terceiros</i>	400.000,00		
TOTAL – CUSTEIO	960.000,00		
<i>Equipamento e material permanente</i>	200.000,00		
<i>Material bibliográfico, direitos autorais</i>	100.000,00		
<i>Desenho, consultoria</i>	100.000,00		
TOTAL – INVESTIMENTO	400.000,00		
TOTAL	1.360.000,00		
DESEMBOLSO	Total geral	2006	2007
	1.360.000,00	680.000,00	680.000,00
CONTRAPARTIDA			
Secretaria da Reforma do Judiciário	70 %		
Centro Talcott	20%		
IIRP	10%		