



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ**  
**PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO**  
**MESTRADO PROFISSIONAL EM AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS**

**NAHIANA DOS SANTOS ARAÚJO**

**AVALIAÇÃO DA TRAJETÓRIA DA CÉLULA DE MEDIAÇÃO SOCIAL E  
CULTURA DE PAZ DA SECRETARIA MUNICIPAL DA EDUCAÇÃO DE  
FORTALEZA-CE (2014-2024)**

**FORTALEZA**

**2025**

NAHIANA DOS SANTOS ARAÚJO

AVALIAÇÃO DA TRAJETÓRIA DA CÉLULA DE MEDIAÇÃO SOCIAL E  
CULTURA DE PAZ DA SECRETARIA MUNICIPAL DA EDUCAÇÃO DE  
FORTALEZA-CE (2014-2024)

Dissertação apresentada ao Programa de Pós Graduação em Avaliação de Políticas Públicas, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Avaliação de Políticas Públicas. Área de concentração: Avaliação de Políticas Públicas.

Orientadora: Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Milena Marcintha  
Alves Braz

FORTALEZA

2025

NAHIANA DOS SANTOS ARAÚJO

AVALIAÇÃO DA TRAJETÓRIA DA CÉLULA DE MEDIAÇÃO SOCIAL E  
CULTURA DE PAZ DA SECRETARIA MUNICIPAL DA EDUCAÇÃO DE  
FORTALEZA-CE (2014-2024)

Dissertação apresentada ao Programa de Pós Graduação em Avaliação de Políticas Públicas, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Avaliação de Políticas Públicas. Área de concentração: Avaliação de Políticas Públicas.

Aprovada em 26/11/2025.

BANCA EXAMINADORA

---

Prof.<sup>a</sup> Dra. Milena Marcintha Alves Braz (Orientadora)  
Universidade Federal do Ceará (UFC)

---

Prof.<sup>a</sup> Dra. Lidiane Moura Lopes  
Universidade Federal do Ceará (UFC)

---

Prof.<sup>a</sup> Dra. Sullivan Pereira Dantas  
Universidade Estadual do Ceará (UECE)

“N3o existe caminho para a paz, a paz 3o o caminho”. (Mahatma Gandhi)

## RESUMO

Por meio de política pública de mediação escolar e promoção da cultura de paz, esta pesquisa tem como objetivo geral avaliar a trajetória e os desafios da implementação da política de Mediação Escolar e Cultura de Paz (CEMES) na Secretaria Municipal de Educação de Fortaleza (SME), ao longo de 10 anos de funcionamento (2014-2024). Como metodologia utilizou-se a abordagem qualitativa e interpretativa. Já a perspectiva avaliativa escolhida foram as lições de Lea Rodrigues (2011) e Alcides Gussi (2016) sobre Avaliação em Profundidade, com ajuda da análise de conteúdo da Bardin (2016) para organização dos dados de entrevista, questionários e documentos disponibilizados pela Secretaria Municipal da Educação de Fortaleza. São trabalhados conceitos de conflito e violência, bem como de práticas restaurativas para delinear o caminho de desenvolvimento de uma política pública de mediação escolar. Foi realizada entrevista semiestruturada para refazer a trajetória histórica da CEMES, além de questionários de aprofundamento com técnicos que atuam no setor. A partir dos documentos institucionais foi possível compreender a estrutura organizacional de programas e projetos desenvolvidos no setor e os atores responsáveis pelos respectivos eixos. Constatou-se que há desafios estruturais, barreiras culturais e institucionais para implementação da política, mas ao mesmo tempo há projeção de futuro rumo à institucionalização da cultura de paz.

**Palavras-chave:** avaliação de políticas públicas; violência escolar; práticas restaurativas.

## **ABSTRACT**

Through a public policy of school mediation and promotion of a culture of peace, this research aims to evaluate the trajectory and challenges of implementing the School Mediation and Culture of Peace (CEMES) policy at the Municipal Education Secretariat of Fortaleza (SME) over 10 years of operation (2014-2024). The methodology employed was a qualitative and interpretative approach. The evaluative perspective chosen was based on the lessons of Lea Rodrigues (2011) and Alcides Gussi (2016) on In-Depth Evaluation, with the aid of Bardin's (2016) content analysis for organizing data from interviews, questionnaires, and documents provided by the Municipal Education Secretariat of Fortaleza. Concepts of conflict and violence, as well as restorative practices, are explored to outline the development path of a public policy of school mediation. Semi-structured interviews were conducted to reconstruct the historical trajectory of CEMES, in addition to in-depth questionnaires with technicians working in the sector. Based on institutional documents, it was possible to understand the organizational structure of programs and projects developed in the sector and the actors responsible for the respective areas. It was found that there are structural challenges, cultural and institutional barriers to the implementation of the policy, but at the same time there is a projection for the future towards the institutionalization of a culture of peace.

**Keywords:** public policy evaluation; school violence; restorative practices.

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Operacionalização dos eixos da avaliação em profundidade .....	24
Quadro 2 – Categorias de análise definidas a partir dos objetivos da pesquisa e do questionário aplicado à equipe técnica da CEMES .....	31
Quadro 3 – Comparativo dos dados do SINASE, desde 2014 a 2023 .....	55
Quadro 4 – Aspectos de Política Pública e Questões Norteadoras sobre Conflito Escolar .....	59
Quadro 5 – Competências da Célula de Mediação Social e Cultura de Paz (CEMES) .....	67
Quadro 6 – Documentos Elaborados pela Célula de Mediação Social e Cultura de Paz .....	73
Quadro 7 – Categorias de análise das respostas dos técnicos da CEMES (2014–2024) .....	85

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ALECE	Assembleia Legislativa do Ceará
CEDECA	Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente
CEMES	Célula de Mediação Social e Cultura de Paz
COGEST	Coordenadoria de Articulação da Comunidade e Gestão Escolar
CONANDA	Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
FLACSO	Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
LA	Liberdade Assistida
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MEC	Ministério da Educação
ONG	Organização Não Governamental
PAMAS	Programa Acesso Mais Seguro
PROPAZ	Programa de Promoção da Cultura de Paz no Ambiente Escolar
PSC	Prestação de Serviço à Comunidade
SAEB	Sistema de Avaliação da Educação Básica
SME	Secretaria Municipal da Educação de Fortaleza
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância
UNESCO	Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura

## SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO .....	11
2	PERSPECTIVA AVALIATIVA E CAMINHOS METODOLÓGICOS DA PESQUISA .....	20
2.1	Perspectiva avaliativa .....	20
2.2	Metodologia da pesquisa .....	24
2.3	Procedimentos para coleta de dados .....	26
2.4	Metodologia para análise de dados .....	30
2.4.1	<i>Matriz de Categorias de Análise</i> .....	31
3	COMO DESENVOLVER UMA POLÍTICA DE MEDIAÇÃO E CULTURA DE PAZ .....	33
3.1	Políticas públicas, educação e o contexto sócio-jurídico.....	33
3.2	Conflito e violência escolar: o diagnóstico do problema .....	41
3.3	Paradigma restaurativo, mediação e o modelo de avaliação .....	49
4	A CÉLULA DE MEDIAÇÃO SOCIAL E CULTURA DE PAZ COMO POLÍTICA PÚBLICA .....	63
4.1	Gênese, trajetória histórica e consolidação institucional .....	63
4.2	Fundamentos conceituais, pilares e formalização da política .....	71
4.2.1	<i>A intervenção mediadora e o papel do técnico-mediador</i> .....	77
4.2.2	<i>As etapas da mediação de conflitos</i> .....	77
4.2.3	<i>Ferramentas e metodologias associadas à mediação escolar</i> .....	78
4.2.4	<i>A mediação como política formativa e transformadora</i> .....	79
4.3	Estrutura operacional, programas e articulação interinstitucional... ..	79
4.3.1	<i>Programa Acesso Mais Seguro (AMS)</i> .....	79
4.3.2	<i>Programa de Promoção da Cultura de Paz no Ambiente Escolar (ProPAZ)</i> .....	80
4.3.3	<i>O Serviço de Psicologia Escolar (SPE)</i> .....	82
5	ANÁLISE EMPÍRICA: TRAJETÓRIA, DESAFIOS E PERSPECTIVAS DA CEMES .....	84
5.1	Percepção dos técnicos: eixos de análise dos questionários .....	85
5.1.1	Desafios estruturais e logísticos: a condição material da política..	86
5.1.2	Barreiras culturais e institucionais: a internalização da cultura de	

paz .....	87
<b>5.1.3 Projeções futuras: rumo à institucionalização da cultura de paz ..</b>	<b>89</b>
<b>5.2 A trajetória da política na narrativa institucional: análise das entrevistas em profundidade .....</b>	<b>91</b>
<b>5.2.1 Gênese e fundamentos teórico-conceituais da CEMES .....</b>	<b>91</b>
<b>5.2.2 Consolidação, programas e expansão: a evolução operacional da CEMES (2014-2021) .....</b>	<b>92</b>
<b>5.2.3 O capital de confiança: legitimidade simbólica e fatores de sucesso .....</b>	<b>92</b>
<b>5.2.4 Tensões entre paradigmas: desafios na implementação e avaliação .....</b>	<b>93</b>
<b>5.2.5 Propostas de reconfiguração institucional e sustentabilidade .....</b>	<b>94</b>
<b>6 CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>95</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>99</b>
<b>APÊNDICE A - ROTEIRO DE ENTREVISTA .....</b>	<b>106</b>
<b>APÊNDICE B - ROTEIRO DE QUESTIONÁRIO PARA TÉCNICOS DA CÉLULA DE MEDIAÇÃO SOCIAL E CULTURA DE PAZ .....</b>	<b>108</b>

## 1 INTRODUÇÃO

O presente estudo avalia a trajetória da Célula de Mediação Social e Cultura de Paz da Secretaria Municipal da Educação de Fortaleza no período compreendido entre 2014 e 2024. Assim, trazemos dados que demonstram o contexto da violência no Brasil, com foco nas escolas, com dados atuais, mas fazendo resgate de dados que contextualizam o período de criação do campo de pesquisa objeto de estudo.

A violência nas escolas brasileiras teve aumento significativo em 2023, considerando as denúncias registradas pelo Disque 100, (50%) a mais, no período de janeiro a setembro em comparação com o ano anterior, totalizando mais de 50 (cinquenta) mil violações de direitos. A escalada de violência ficou evidenciada pelo aumento de 143,5% nas violações diretas, impactando principalmente crianças e adolescentes 74%, além de pessoas com deficiência e mulheres. As violações mais comuns são de natureza emocional, incluindo constrangimento e *bullying*. A matéria *Disque 100: 2023 registra aumento de cerca de 50% para violência nas escolas em comparação a 2022, 2023*<sup>1</sup> publicada no portal do Ministério dos Direitos Humanos (MDHC), ressaltou a vulnerabilidade de professores, que sofreram mais de 7 mil violações no período, e nesse contexto promoveu-se campanha pela valorização dos profissionais e a importância de denunciar agressões.

Pesquisa de Abramovay (2012),<sup>2</sup> que demonstrou as percepções dos jovens e adultos sobre a violência no contexto escolar em cinco capitais (Rio Branco, Salvador, Rio de Janeiro, Porto Alegre e Cuiabá), revelou que as relações são complexas e plurais, com aspectos conflituosos ou de amizade, e também tratou da pluralidade das violências nas escolas, categorizadas em microviolências, violência “dura” e violência simbólica<sup>3</sup>. Finalizando com sugestões de caminho de

---

<sup>1</sup> Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/assuntos/noticias/2023/novembro/disque-100-2023-registra-aumento-de-cerca-de-50-para-violencia-nas-escolas-em-comparacao-a-2022>. Acesso em: 14 set. 2025.

<sup>2</sup> Optou-se por contextualizar as situações de violência do período de criação da Célula de Mediação Social e Cultura de Paz da Secretaria Municipal da Educação, objeto de estudo da presente dissertação.

<sup>3</sup> Microviolências ou incivildades são aqueles atos que não contradizem nem a lei, nem os regimentos dos estabelecimentos, mas as regras da boa convivência (ROCHÉ, 2000). Violências simbólicas operam por imposição de símbolos de poder. Nessa relação, os que não têm poder não conseguem se defender das violações (BOURDIEU, 1989). Violência Dura são atos enquadrados como crimes ou contravenções penais, ou seja, estão presentes nos códigos penais (CHESNAIS, 1981).

transformação, entre eles, a educação em Direitos Humanos, detalhando ainda diversas recomendações a serem trabalhadas no cotidiano escolar, como a prevenção por meio da mediação de conflitos.

Outro tipo de violência, que configura um fenômeno de alta complexidade social e têm repercussões diretas na rotina escolar, são aquelas relacionadas aos espaços faccionados<sup>4</sup>, que afetam o processo de ensino e aprendizagem, o clima escolar e a segurança de estudantes, professores e demais profissionais da educação. Em áreas marcadas pela atuação de grupos organizados, os conflitos urbanos e atos de intimidação extramuros frequentemente transbordam para o ambiente escolar, resultando em ausências frequentes, interrupções das atividades pedagógicas, medo e estresse emocional entre os estudantes. Esses contextos evidenciam a necessidade de políticas educacionais e de segurança que integrem estratégias de prevenção, mediação de conflitos e promoção da Cultura de Paz, de modo a criar ambientes escolares resilientes e capazes de minimizar os impactos da violência, mesmo em territórios de alta vulnerabilidade social.

As políticas educacionais brasileiras, especialmente a partir da década de 1990, passaram a incorporar a mediação escolar como estratégia de enfrentamento à violência e promoção de uma cultura de paz no ambiente educativo. Esse movimento esteve em consonância com orientações internacionais, sobretudo da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), que no documento Manifesto 2000 por uma Cultura de Paz e Não Violência (UNESCO, 1999) destacou a necessidade de consolidar práticas educativas voltadas ao diálogo, à solidariedade e à resolução pacífica de conflitos.

No contexto nacional, a mediação foi apresentada como alternativa às práticas meramente punitivas, tradicionalmente associadas à gestão da disciplina escolar. As políticas públicas educacionais passaram a enfatizar a adoção de métodos restaurativos, como círculos de diálogo, escuta ativa e responsabilização coletiva, em substituição a medidas excludentes como suspensões e expulsões. Essa abordagem visa não apenas intervir em situações de conflito, mas também fortalecer vínculos entre estudantes, professores, famílias e comunidade, de modo a prevenir novas ocorrências de violência.

---

<sup>4</sup> Diário do Nordeste: “Disputa entre facções afeta funcionamento de creches e escolas em bairros de Fortaleza”, 10 mar. 2022. Disponível em: <https://diariodonordeste.verdesmares.com.br/ceara/disputa-entre-faccoes-afeta-funcionamento-de-creches-e-escolas-em-bairros-de-fortaleza-1.3685309>. Acesso em: 29 out. 2025.

Além disso, os programas de formação docente e de gestores escolares passaram a contemplar a mediação de conflitos como componente essencial. Documentos como o Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos (2007) reforçam esse compromisso, ao indicar a escola como espaço privilegiado para a prática da cidadania democrática e da convivência respeitosa. Nesse sentido, a mediação escolar não é vista apenas como um mecanismo de gestão de conflitos, mas como um processo pedagógico de construção da paz, fundamentado nos direitos humanos e no reconhecimento da diversidade.

Portanto, as políticas educacionais, ao articularem a mediação escolar às práticas restaurativas, buscaram reduzir a violência de maneira preventiva e formativa, substituindo a lógica da punição pela lógica do diálogo e da reparação. Essa perspectiva reflete o alinhamento entre compromissos internacionais assumidos pelo Brasil e as diretrizes nacionais para a construção de um ambiente escolar mais justo, democrático e inclusivo.

Baseada no censo escolar do Ministério da Educação (MEC) de 2013, com coleta de dados realizada em 2015, a pesquisa “Diagnóstico Participativo Sobre a Violência nas Escolas - Falam os Jovens” foi publicada em 2016, também de Abramovay (2016), com foco nas percepções de jovens, mediadores (professores) e monitores (alunos) em sete capitais brasileiras, incluindo Fortaleza.

Naquele momento, a amostra de Fortaleza foi de 1.117 alunos, de um universo de 74.751 alunos, sendo 233 alunos do ensino fundamental. Os dados demonstraram que (74,9%) dos jovens em Fortaleza indicaram que já havia ocorrido algum tipo de violência em sua escola nos últimos 12 meses. As ocorrências de violência mais citadas nas escolas foram brigas e xingamentos (30,3%). Outras ocorrências incluíam pichação (11,7%), roubos/furtos (10,4%) e *cyberbullying* (9,3%). Ação de gangues, porte de armas brancas, porte de armas de fogo e tráfico de drogas foi mencionada por (7%) dos jovens. Os locais onde mais ocorreram violências nas escolas foram as salas de aula (26,7%), pátios (21,4%) e quadras de esporte (20,6%); 67,2% dos jovens em Fortaleza declararam já ter sido agredidos (verbal ou fisicamente) na escola.

Em resposta às violências nas escolas de Fortaleza, buscando alternativas pacificadoras mais eficientes no tratamento de conflitos, seguindo no caminho contrário à punição e enfatizando o diálogo, lançando luz à reparação para a construção desse ambiente escolar mais acolhedor, a SME criou a política de

prevenção à violência por meio da Célula de Mediação Social e Cultura de Paz, implementando a mediação escolar e as práticas restaurativas como ferramentas em busca de uma Cultura de Paz.

A Célula de Mediação Social e Cultura de Paz (CEMES) faz parte do organograma da Secretaria Municipal da Educação de Fortaleza, dentro da Coordenadoria de Articulação da Comunidade e Gestão Escolar (COGEST). Foi criada em 2013, por meio do Decreto nº 13.200, de 20 de agosto de 2013, publicada no Diário Oficial do Município de Fortaleza na mesma data. A iniciativa teve como objetivo principal fortalecer as unidades de ensino que compõem a rede e melhorar os seus resultados, tendo como competências desenvolver estratégias para promover a Cultura de Paz e minimizar os impactos dos diversos tipos de violências no contexto escolar, através de práticas e metodologias como a Mediação de Conflitos e a Justiça Restaurativa.

Diante do exposto, a Célula de Mediação Social e Cultura de Paz busca inserir na sua constituição os princípios da cultura de paz, da mediação e da Justiça Restaurativa no contexto da educação de modo a oportunizar o tratamento de conflitos com um olhar cooperativo, voltado ao diálogo e à melhoria nos relacionamentos na comunidade escolar.

A estratégia fundamental da Célula de Mediação Social da SME, desde sua criação, é a articulação sistemática entre Escolas, Distritos de Educação,<sup>5</sup> SME e instituições governamentais e não governamentais envolvidas na garantia dos direitos da criança e do adolescente, aliada à capacitação contínua da equipe técnica que atua na Célula. Trata-se de um instrumento de gestão de conflitos e de desenvolvimento de metodologias pacificadoras, que requer o envolvimento direto da gestão escolar e, conseqüentemente, do setor da SME responsável por acompanhar, fortalecer e orientar as ações dos diretores escolares.

Em 07 de março de 2014, foi firmado Acordo de Cooperação Técnica entre o Ministério Público Estadual do Ceará, por intermédio da Procuradoria Geral de Justiça do Ceará, o Instituto *Terre Des Hommes*, a Secretaria de Segurança

---

<sup>5</sup> Os Distritos de Educação são Coordenadoria de execução programática, pertencentes à organização da estrutura da Secretaria Municipal da Educação, conforme o Decreto 15.924, de 07 de março de 2024, publicado no Diário Oficial do Município de Fortaleza em 12/03/2024. Suas competências estão descritas no art. 40, nos incisos de I a 20, do mencionado dispositivo, destacando-se o inciso III, que informa que a Coordenadoria do Distrito de Educação tem como competência “coordenar, acompanhar e avaliar, no âmbito de sua jurisdição, e conforme política e diretrizes da SME, o funcionamento das escolas municipais, bem como a execução dos programas, projetos e ações”, dentre outras.

Cidadã e a Secretaria Municipal da Educação de Fortaleza, que teve como objeto a conjugação de esforços dos partícipes no sentido de empreender a implantação do Programa de Mediação Escolar e Práticas Restaurativas, provendo o aporte técnico necessário à capacitação de gestores, professores, profissionais de ensino e alunos para atuarem como mediadores em situações de conflito que surgissem no ambiente escolar e nas dependências da Secretaria Municipal da Educação de Fortaleza.

O contexto político da época tinha como Secretário Municipal da Educação de Fortaleza o Sr. Ivo Ferreira Gomes e o Prefeito de Fortaleza era o Sr. Roberto Cláudio Bezerra. Até então, não havia notícia de institucionalização ou qualquer formalização da metodologia da mediação de conflitos no contexto escolar ou da utilização da Justiça Restaurativa em um órgão da administração pública de Fortaleza.

Em 2015 houve um novo marco da Mediação no Brasil, que foi a publicação da Lei nº 13.140, de 26 de junho de 2015, dispondo sobre a mediação como meio de solução de controvérsias entre particulares e sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da administração pública. A experiência de Fortaleza, com a criação da Célula de Mediação Social e Cultura de Paz serviu de inspiração para que o Ministério Público do Ceará, por meio das Promotorias de Educação de Fortaleza, recomendasse a criação de uma célula de mediação na Secretaria de Educação do Estado do Ceará, através de convênio com o Ministério Público do Ceará e a Vice-Governadoria do Ceará, que resultou na criação de 49 (quarenta e nove) células de mediação de conflitos em municípios do Ceará (FORTALEZA, 2023).

A relação da autora com este tema se inicia em 2014, com a designação para a função de técnica de referência da Mediação do Distrito de Educação I, no território da Barra do Ceará, em Fortaleza. Com graduação em Licenciatura em Matemática e Bacharelado em Direito, passou a integrar a equipe de técnicos em mediação escolar, participando de formações sobre mediação, justiça restaurativa, comunicação não violenta, práticas circulares, atuando nos mais diversos tipos de conflitos no âmbito das escolas sob a jurisdição do Distrito de Educação I, envolvendo alunos, pais, professores, funcionários e comunidade escolar. A experiência armazena um repertório de memórias e habilidades sócio emocionais, aprimorando as técnicas de mediação e ao mesmo tempo inspirando a vontade de contribuir mais e melhor para a comunidade escolar.

Entendemos a importância deste estudo por já termos trabalhado como servidora pública que já atuou como técnica de mediação escolar no Distrito de Educação 1, parte integrante da Secretaria Municipal da Educação de Fortaleza. A Célula de Mediação Social da SME era responsável pelas formações continuadas sobre mediação e práticas restaurativas de todos os técnicos atuantes nos seis distritos de educação da SME. Entretanto, não cair nas armadilhas da subjetividade será um exercício necessário, dado o lugar de atuação no local ao longo de quase cinco anos, pouco depois da criação da Célula de Mediação Social da SME.

A CEMES iniciou em 2014 o Projeto EMPAZ (Escola Mediadora que Promove a Paz) com o objetivo de capacitar uma Equipe de Mediação Escola, contendo profissionais da escola, estudantes e familiares, para desenvolver a Mediação de Conflitos e os Processos Circulares como estratégias de prevenção à violência e de promoção da Cultura de Paz no ambiente escolar. A proposta inicial seria a participação de treze escolas. Esse projeto contemplava um dos eixos de atuação da célula, que é a prevenção e a resolução de conflitos.

No papel de articulação e prevenção da violência, acompanhou programas junto ao Ministério Público Estadual, como o Conte até 10, junto ao Ministério Público do Trabalho, como o PETECA – Programa de Educação contra a Exploração do Trabalho da Criança e do Adolescente, acompanhou também o Programa Educacional de Resistência às Drogas e a Violência em parceria com a Polícia Militar (PROERD).

Atualmente a CEMES desenvolve os seguintes projetos e atividades: Embaixadores da Paz, Trilhas da Paz, Escola vive EMPAZ, Orientadores Educacionais, Programa Acesso Mais Seguro, Comissões de Proteção e Prevenção à Violência contra crianças e adolescentes, o Serviço de Psicologia Escolar, Projeto PreVIO - Minha Escola Ensina Direitos e o contínuo Plano de Desenvolvimento da Equipe da Célula de Mediação Social e Cultura de Paz.

Apesar da atuação há mais de 10 (dez) anos da Célula de Mediação Social e Cultura de Paz, ainda não há trabalho que tenha consolidado números ou sistematizado a trajetória percorrida pela Célula de Mediação Social e Cultura de Paz ou que tenha avaliado a atuação da CEMES. Como política pública de prevenção à violência ou de mediação escolar, é importante avaliar os projetos desenvolvidos que tiveram êxito, que inovaram e mapear as dificuldades

encontradas. É preciso avaliar o percurso para seguir em frente ou ajustar a rota, refletir e planejar de que forma deve ser feito esse ajuste.

Avaliar a política pública de mediação escolar no âmbito da Secretaria Municipal da Educação de Fortaleza é fundamental para verificar sua eficácia na redução de conflitos, da violência e da evasão escolar, o que nem é nosso objetivo neste trabalho ainda, mas é importante verificar os efeitos dessa política sobre o clima escolar e os resultados de aprendizagem; além disso, a avaliação identifica lacunas de implementação, necessidades de capacitação e recursos, subsidiando ajustes operacionais e a otimização da alocação de investimentos. Ela contribui para a responsabilização e legitimidade das ações públicas, fornecendo evidências para decisões de gestores e conselhos, e fortalece a governança ao aprimorar a articulação intersetorial com saúde, assistência social e segurança. A avaliação também sistematiza saberes e práticas, produz conhecimento e *accountability* técnica, possibilitando a replicação de métodos eficazes; detecta impactos não intencionais e desigualdades de acesso para correções oportunas; e, por fim, sustenta a continuidade ou expansão da política ao demonstrar resultados, ao mesmo tempo em que amplia a participação e o empoderamento da comunidade escolar no aprimoramento das práticas.

Para a concretização deste trabalho, foram realizadas pesquisas bibliográficas de obras nacionais acerca do tema, por meio da leitura de livros, revistas, artigos e publicações periódicas atinentes ao campo do Direito, do Direito à Educação, Políticas Públicas, Educação, sobretudo no que tange ao tratamento do conflito, aos direitos da infância e adolescência, à violência escolar e à Justiça Restaurativa.

Diante do exposto, o objetivo geral da pesquisa é avaliar a trajetória da CEMES da Secretaria Municipal da Educação de Fortaleza, ao longo de 10 anos de funcionamento (2014-2024), como estratégia para o tratamento de conflitos nas escolas da rede municipal de ensino. Para alcançar o objetivo geral, foram traçados os seguintes objetivos específicos:

- 1) Analisar o conteúdo da política de mediação escolar e práticas restaurativas no tratamento de conflitos no âmbito da Rede Municipal de Ensino de Fortaleza;
- 2) Reconstituir a trajetória da CEMES na SME, descrevendo as principais ações realizadas desde 2014;

- 3) Avaliar junto à equipe técnica da célula quais os principais avanços e dificuldades percebidos ao longo de sua atuação por meio da percepção dos técnicos que atuam na sede da SME e nos Distritos de Educação de Fortaleza.

Como metodologia, escolhemos a abordagem qualitativa e, como perspectiva avaliativa, optou-se pelas lições de Rodrigues (2011) e Gussi (2016) sobre Avaliação em Profundidade, utilizando o conceito de trajetória para avaliar a atuação da Célula de Mediação Social e Cultura de Paz da Secretaria Municipal da Educação ao longo de dez anos. Rodrigues (2008) define 4 eixos essenciais para a efetivação de proposta de avaliação em profundidade de políticas públicas de caráter social: a análise de conteúdo do programa; a análise de contexto da formulação da política; a trajetória institucional de um programa e o espectro temporal e territorial. No entanto, este trabalho privilegia a avaliação da trajetória.

Para avaliar a trajetória institucional do programa, é preciso estar atento à dimensão que se analisa, pretendendo compreender o grau de coerência ou dispersão do programa ao longo de seu funcionamento. É preciso reconstituir a trajetória para que o pesquisador possa perceber as mudanças, se houver, no objetivo inicial e na dinâmica, conforme vai se aprofundando nos espaços e nas hierarquias até chegar à base. Necessita de pesquisa de campo com realização de entrevistas com agentes e representantes envolvidos na formulação e implementação do programa.

Como instrumentos de coleta de dados, utilizam-se entrevista semiestruturada, questionários em profundidade e a análise de documentos institucionais da célula como métodos de pesquisa. A técnica para a análise de dados consiste na Análise de Conteúdo de Bardin (2011).

O trabalho está dividido em seis capítulos, incluindo a introdução. O capítulo dois traz a perspectiva avaliativa, metodologia, procedimentos para coleta de dados e metodologia para análise de dados. No terceiro capítulo, o referencial teórico traz o embasamento teórico para desenvolver uma política pública de mediação escolar e práticas restaurativas. Já no capítulo quatro é apresentada a história da Célula de Mediação Social e Cultura de Paz, com descrição desde sua criação, mencionando os fundamentos conceituais e a estrutura operacional da célula. O capítulo cinco mostra os resultados da pesquisa, enfatizando três categorias: desafios estruturais, barreiras culturais e projeções futuras. É feita a

descrição da trajetória institucional analisando as entrevistas e os questionários em profundidade e, por fim, nas considerações finais, são apresentadas as conclusões da autora sobre a pesquisa e as recomendações à instituição baseada nas evidências encontradas.

## **2 PERSPECTIVA AVALIATIVA E CAMINHOS METODOLÓGICOS DA PESQUISA**

A proposta deste estudo é avaliar a trajetória da Célula de Mediação Social e Cultura de Paz (CEMES) da Secretaria Municipal da Educação de Fortaleza, ao longo de 10 anos de funcionamento (2014-2024).

Neste capítulo, contemplamos a descrição do caminho metodológico avaliativo com os pontos delineados a seguir, descrevendo a perspectiva avaliativa, a metodologia da pesquisa, procedimento de coleta de dados e metodologia para análise de dados.

### **2.1 Perspectiva avaliativa**

O campo de avaliação de políticas públicas tem sido historicamente orientado por modelos tecnicistas que buscam resultados focados na verificação da eficiência, eficácia e efetividade das políticas. Essa é uma perspectiva hegemônica Rodrigues (2008) e alinhada à agenda econômica e política neoliberal contemporâneas. Se caracteriza pelo reducionismo positivista, que adota um modelo fechado e linear, buscando fazer um paralelo entre as leis da natureza e a vida social. Concepções e modelos positivistas reduzem o conhecimento avaliativo a análises objetivas de dados coletados.

Na perspectiva hegemônica, as avaliações convencionais limitam-se à construção estrita de indicadores de resultados, em aderência, única e exclusiva, a critérios a priori definidos, como aderência aos objetivos previamente formulados pela política, eficiência, buscando uma relação de melhor custo-benefício e efetividade, como avaliação de impactos em relação ao proposto e previsto. Quanto à metodologia, é de natureza quantitativas, baseadas sobretudo no tratamento econométrico ou estatístico para subsidiar a construção dos indicadores. Busca-se uma falsa neutralidade científica e separação sujeito-objeto, como se pudesse de fato ocorrer separação entre o sujeito (avaliador) e o objeto (a política avaliada). Isso ocorre com a pretensão de isolar a avaliação de qualquer interferência subjetiva, permitindo que se verifique, mensure e controle o objeto estudado.

O paradigma de inspiração positivista produz uma lacuna na análise da política pública entre a teoria e a prática, configurando-se como, segundo o autor, há um hiato entre o libreto e a ópera, ou seja, entre o texto e o contexto (LEJANO, 2012). Ele falha ao não sustentar a necessidade de compreender analiticamente a

natureza múltipla e complexa da experiência da política.

A perspectiva contra-hegemônica surge como crítica ao modelo hegemônico, focando em outros referenciais: a complexidade, a historicidade, a cultura, a trajetória institucional, a territorialidade, o protagonismo dos sujeitos, o contexto e o sentido da política pública na vida concreta. Neste modelo leva-se em conta o contexto internacional, nacional e local, criticando as políticas públicas com base nos interesses dos sujeitos e suas subjetividades.

Gussi (2016) defende que a avaliação contra-hegemônica não situa apenas o Estado como ator central, mas reconhece a multiplicidade de atores, a participação social, as diferentes escalas (local, regional, nacional, internacional) e as interrelações de poder. Gonçalves (2008) também contribui ao destacar a etnografia, a construção de indicadores socioculturais e a análise crítica das políticas públicas sob o viés de seus efeitos culturais, simbólicos, nas experiências dos sujeitos. Além dos princípios já citados, o modelo contra-hegemônico valoriza a subjetividade dos sujeitos, sua experiência, seu protagonismo, não apenas como “beneficiários” ou “executores” da política, mas como atores que a vivem, interpretam e lhe dão significado (Gussi, 2016).

A Avaliação em Profundidade (RODRIGUES, 2008) foi a metodologia escolhida para realização da presente pesquisa para avaliar o percurso de criação e funcionamento da CEMES da Secretaria Municipal da Educação de Fortaleza, considerando a perspectiva contra hegemônica dos estudos do Programa de Mestrado em Avaliação de Políticas Públicas da Universidade Federal do Ceará, como demonstraremos a seguir. Esta perspectiva avaliativa contra-hegemônica, considerando um trabalho que tem como objetivos específicos avaliar o conteúdo e a trajetória da CEMES, os sujeitos, contexto, cultura e pelo tempo do recorte, justifica a escolha da Avaliação em Profundidade, que fornece ferramentas adequadas para que a política seja avaliada.

Ao longo do desenvolvimento da área acadêmica de estudos sobre políticas públicas, novas abordagens começaram a destacar a relevância da análise contextual, que abrange aspectos sociais, econômicos, políticos e culturais, assim como da análise organizacional, voltada para a estrutura de funcionamento, dinâmica, relações de poder, interesses e valores das instituições envolvidas na formulação e implementação dessas políticas, conforme apontado por Shadish *et al.* (1991 *apud* RODRIGUES, 2008, p. 9-11):

(...) Desta perspectiva, a proposta ora apresentada considera que as ciências sociais, a antropologia em particular, têm uma importância especial para a área de estudos sobre políticas públicas, no que se refere seja à visão crítica sobre a formulação e implementação das políticas, seja ao fornecimento de instrumentais teórico-metodológicos para a realização de estudos avaliativos sobre essas políticas.

A perspectiva utilizada considera o caráter multidisciplinar da política estudada, que será analisada sob os tópicos da análise do conteúdo do programa realizado na célula, enfatizando as bases conceituais sob as quais foi alicerçado, bem como a trajetória desta política nos seus dez anos de desenvolvimento pela Secretaria Municipal da Educação (RODRIGUES, 2008).

Para avaliar a partir da perspectiva da avaliação em profundidade, é necessário levar em consideração quatro eixos norteadores da avaliação, que de acordo com Rodrigues (2008), são:

- Análise de conteúdo do programa: com atenção à formulação, às bases conceituais, à coerência interna, quando da análise do material institucional;
- Análise de contexto da formulação da política: busca informações sobre o momento político e as condições de implementação da política em estudo;
- Trajétória institucional do programa: analisa o grau de coerência ou dispersão do programa ao longo do caminho pelas vias institucionais;
- Espectro temporal e territorial: considera as especificidades do local e sua historicidade.

Embora tenha os quatro eixos como roteiro, vale ressaltar que,

A metodologia de avaliação em profundidade de políticas públicas não obedece a modelos *a priori*, mas sim constitui uma construção processual do avaliador pesquisador, que faz suas escolhas metodológicas ao longo do processo avaliativo. Isso implica um exercício de reflexão constante do avaliador quanto ao lugar sociopolítico, exigindo uma vigilância permanente para não cair nas armadilhas da subjetividade, dos seus próprios interesses e da sua vinculação institucional com a política pública, o que pode implicar em vieses avaliativos (CARVALHO e GUSSI, 2016, p. 94).

Como mencionado na citação, a avaliação em profundidade não obedece modelos *a priori*, mesmo indicando alguns eixos que contemplados dão

materialidade a elementos técnicos e políticos da política, considerando o estudo da violência escolar, da Justiça Restaurativa e dos meios de redução e prevenção dessas violências no ambiente escolar. Assim, escolhemos contemplar nesta avaliação somente dois eixos : análise de conteúdo e trajetória institucional.

A análise do conteúdo da política, conforme Rodrigues (2008), é realizada com base nos aspectos de formulação da política, das bases conceituais e da coerência interna. A formulação da política pode ser avaliada por meio do exame dos objetivos que estão presentes nos documentos que formulam e contextualizam a política pública – a CEMES –, avaliando os critérios apresentados para a sua implantação na SME. Também vamos analisar as bases conceituais de criação da CEMES, atentando para os conceitos, as ideias, as noções e os valores ligados ao seu modelo, mas também aqueles que formam um corpo teórico de sustentação e legitimidade.

Além disso, também nos propomos a avaliar a coerência interna da política pública, confrontando a base conceitual da política com os critérios estabelecidos para sua efetivação. Em outras palavras, “a verificação da coerência interna da política no que diz respeito à disponibilidade de todos os mecanismos de efetivação da política segundo sua proposta teórica e sua base conceitual” (RODRIGUES, 2011, p. 59).

Para atingir o objetivo de avaliar a trajetória da política avaliada, lançamos luz ao que Gussi articula de trajetória inspirado em Bourdieu — sobretudo em seu ensaio *A Ilusão Biográfica* — ao afirmar que uma política pública (ou programa) não deve ser entendida como um evento estanque ou como uma sequência linear única, mas sim como um processo dinâmico de deslocamentos, ressignificações e posicionamentos múltiplos pelos diversos espaços institucionais ao longo do tempo. Gussi transfere, desse modo, o conceito originalmente voltado à vida de agentes individuais para a “trajetória institucional” de políticas e programas públicos. Ele assume que, tal como um agente vive diferentes posições no campo social, uma política passa por diferentes espaços institucionais, diferentes arranjos de atores, diferentes significados e sentidos, e essa multiplicidade de trajetos precisa ser apreendida para uma avaliação mais crítica e profunda.

Nesse sentido, Gussi (2008) propõe que a avaliação de políticas públicas inclua como eixo analítico a trajetória institucional: ou seja, a investigação de como a política foi formulada, implementada e vive seus desdobramentos ao longo do tempo,

em diferentes contextos e escalas, considerando seus deslocamentos institucionais e culturais. Essa perspectiva rompe com a lógica meramente técnica e de mensuração de resultados, e introduz uma epistemologia etnográfica, que valoriza a imersão no campo, a experiência dos atores, o contexto cultural e histórico.

Para Gussi (2008), a trajetória institucional é compreendida como o conjunto de práticas, normas e rotinas que se consolidam ao longo do tempo dentro das instituições, moldando tanto a sua estrutura quanto o seu funcionamento. Gussi (2008) destaca que essas trajetórias são resultado de processos históricos e políticos que conferem às instituições certa estabilidade e previsibilidade, mas que também podem limitá-las a responder de maneira eficaz a novos desafios e contextos. Assim, a avaliação de políticas públicas precisa considerar essas trajetórias, reconhecendo que as instituições não operam em um vácuo, mas são produtos de suas histórias e contextos.

Por outro lado, Rodrigues (2008) enfatiza que a trajetória institucional não apenas influencia a implementação de políticas, mas também impacta a forma como estas são avaliadas. Segundo Rodrigues (*idem*), as avaliações frequentemente refletem as normas e valores predominantes nas instituições, o que pode levar a uma perpetuação do *status quo* e à resistência a inovações. Ela argumenta que a compreensão da trajetória institucional é crucial para identificar pontos de resistência e potencial transformação dentro das práticas avaliativas.

Apresentamos a seguir o quadro que sistematiza a operacionalização dos eixos da avaliação em profundidade que nortearam a presente pesquisa:

Quadro 1 - Operacionalização dos eixos da avaliação em profundidade

Eixos	Objetivos	Questões Orientadoras para a Pesquisa	Estratégias de coleta de dados
<p>1) CONTEÚDO DA POLÍTICA</p> <p>Este eixo foca na análise da lógica interna e da consistência da política ou programa. Examina-se a concepção, os paradigmas que a orientam, os conceitos-chave, os valores implícitos e a coerência entre os objetivos declarados e os instrumentos propostos.</p>	<p><b>Objetivo específico 1</b></p> <p>- Analisar o conteúdo da política de mediação escolar e práticas restaurativas no tratamento de conflitos no âmbito da Rede Municipal de Ensino de Fortaleza.</p>	<p>Objetivos de sua atuação na rede municipal - e se estão sendo alcançados.</p> <p>Que produtos (projetos, oficinas, formações, programas, etc) a CEMES criou na rede municipal.</p>	<p>Análise de portarias, manuais e outros documentos oficiais da Secretaria Municipal da Educação que instituíram e regulamentaram a Célula de Mediação.</p> <p>Entrevista com a técnica que está há mais tempo na célula para compreender a concepção original da</p>

			política.
--	--	--	-----------

(Continua)

Eixos	2) Objetivos	Questões Orientadoras para a Pesquisa	Estratégias de coleta de dados
2) TRAJETÓRIA INSTITUCIONAL Busca compreender o percurso histórico e as transformações da política ao longo do tempo dentro da estrutura organizacional. Investiga-se como a política foi sendo moldada por diferentes gestões, culturas organizacionais e disputas de poder internas.	<b>Objetivos específicos 2 e 3</b> - Reconstituir a trajetória da CEMES na SME, descrevendo as principais ações realizadas desde sua criação em 2013.  Avaliar junto à equipe técnica da célula quais os principais avanços e dificuldades percebidos ao longo de sua atuação por meio dos resultados obtidos e documentados pelo grupo.	Contexto político-histórico e transformações ocorridas na CEMES.  Quem são os atores/instituições atendidos pela CEMES.  Quanto e quem são os atores que formam a CEMES.	Listar as diferentes gestões da SME desde a criação da Célula. Análise de relatórios de gestão e questionários com os técnicos da mediação lotados na sede da SME e nos seis distritos de educação reconstruir o percurso histórico e identificar momentos críticos.

**Fonte:** Quadro elaborado pela autora com base nas informações de Rodrigues (2008).

## 2.2 Metodologia da pesquisa

A presente pesquisa de mestrado foi realizada com abordagem qualitativa e interpretativa, considerando o objetivo geral de avaliar o conteúdo e a trajetória da Célula de Mediação Social e Cultura de Paz da Secretaria Municipal da Educação de Fortaleza no período de 2014–2024, por diversas razões epistemológicas, metodológicas e práticas que passamos a discorrer.

### a) Adequação ao objeto de estudo

O objeto – a trajetória institucional e o conteúdo das práticas de mediação social e promoção da cultura de paz – envolve processos sociais complexos, sentidos, representações e significados construídos por atores institucionais (gestores, professores, mediadores, famílias, estudantes) e por contextos locais. Métodos quantitativos, embora úteis para mensurar efeitos e padrões numéricos, são insuficientes para apreender a riqueza das experiências vividas, das narrativas, das interpretações e das mudanças institucionais ao longo do tempo. A investigação qualitativa privilegia o estudo em profundidade de atores e práticas, possibilitando a compreensão dos sentidos atribuídos às ações e das condicionantes históricas e

culturais que moldam a implementação (DENZIN & LINCOLN, 2011; MINAYO, 2014).

b) Perspectiva interpretativa e compreensão dos significados

A avaliação que se propõe não é apenas medir resultados observáveis, mas interpretar como a política foi concebida, incorporada, transformada e resignificada pelos distintos agentes ao longo da década. A tradição interpretativa em ciências sociais – que inclui abordagens fenomenológicas, hermenêuticas e etnográficas – privilegia a compreensão dos significados e das práticas em seus contextos, reconhecendo a ação reflexiva dos sujeitos e a relevância de narrativas e discursos para a construção da realidade política e educativa (GEERTZ, 1973; RICOEUR, 1981). Esse recorte facilita a identificação de mecanismos, condicionantes locais e trajetórias institucionais que explicam por que certas iniciativas prosperaram, foram adaptadas ou descontinuadas.

c) Temporalidade e processo

A análise de uma trajetória institucional ao longo de um período extenso (2014-2024) exige atenção ao caráter processual e dinâmico das políticas públicas: decisões administrativas, mudanças de gestão, variações de financiamento, crises (por exemplo, contextos de violência ou pandemia) e interações com atores locais. Métodos qualitativos de análise de processos (*process tracing* qualitativo, estudos de caso longitudinais, análise documental interpretativa) permitem mapear sequências causais, rupturas e continuidades, bem como captar a evolução de concepções e práticas ao longo do tempo (YIN, 2018; BYRNE & RAGIN, 2009).

d) Valorização do contexto e da complexidade

Avaliar políticas de mediação social e cultura de paz implica reconhecer a complexidade contextual – fatores socioeconômicos, culturais, redes comunitárias, dinâmicas de violência e segurança pública – que influenciam a implementação e os resultados. Abordagens qualitativas possibilitam incorporar essa complexidade por meio de entrevistas semiestruturadas, grupos focais, observação participante e análise documental reflexiva, construindo explicações densas e contextualizadas que são mais úteis para gestores e formuladores de políticas locais (STAKE, 1995; MINAYO, 2014).

### **2.3 Procedimentos para coleta de dados**

Para adentrar ao campo de pesquisa foi necessário abrir processo formal

P408297/2025 de solicitação junto à SME, seguindo as normas de autorização para o início da pesquisa. Para tanto foram elaborados os seguintes documentos:

- 1) Carta de apresentação da pesquisadora;
- 2) Requerimento dirigido à Secretaria Municipal da Educação de Fortaleza;
- 3) Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE).

Foi realizada coleta de dados oficiais da Secretaria Municipal da Educação, no tocante à Célula de Mediação Social e Cultura de Paz desde a criação em 2013, de modo a compreender o conteúdo da política e a trajetória institucional.

Como técnica de pesquisa, foi utilizada a pesquisa de campo, com realização de entrevista semiestruturada com a técnica da CEMES que trabalha na célula desde a sua criação, que respondeu às questões norteadoras dos objetivos da presente pesquisa, especialmente no que tange ao objetivo de reconstituir a trajetória da Célula de Mediação Social e Cultura de Paz.

Perguntas orientadoras da entrevista:

- Quais são os fundamentos teóricos e conceituais que embasam a Célula?
- Há coerência entre os objetivos de "mediação social" e "cultura de paz" e as atividades desenvolvidas?
- Quais valores (participação, responsabilização, etc.) estão presentes nos documentos normativos?
- O desenho do programa é consistente com o problema da violência escolar que se propõe a enfrentar?
- Como a Célula de Mediação se institucionalizou na estrutura da SME?
- Quais foram as principais mudanças (de pessoal, de orçamento, de prioridades) desde a sua criação?
- Existem conflitos ou sinergias com outros departamentos da secretaria?
- Como a "memória institucional" afeta as práticas atuais da Célula?

Foram realizados questionários com onze técnicos lotados na sede da SME e nos seis distritos de educação. O questionário foi elaborado por meio do *Google Forms* e enviado o link para cada técnico via whatsapp, após autorização de cada um.

Perguntas orientadoras do questionário:

Bloco 1 – Perfil do Respondente

1. Qual sua idade:

- De 18 a 25 anos
- DE 25 a 35 anos
- De 35 a 45 anos
- De 45 a 55 anos
- Mais de 55 anos

2. Qual seu gênero?

- Feminino
- Masculino
- Outro

3. Qual seu cargo atual na SME ou na rede escolar:

- Professor(a)
- Orientador(a) Educacional
- Supervisor(a) Escolar
- Técnico em Educação
- Agente Administrativo

4. Qual sua formação na graduação?

---

5. Você já conhecia a mediação escolar ou as práticas restaurativas antes de atuar na CEMES?

- SIM  NÃO

Se sim, de que forma? \_\_\_\_\_

6. Tempo de atuação na Rede Municipal de Ensino de Fortaleza?

- Menos de 5 anos
- 5 a 10 anos
- Acima de 10 anos
- Acima de 20 anos

7. Tempo de atuação na Célula de Mediação Social e Cultura de Paz?

- Menos de 2 anos
- 2 a 5 anos
- 6 a 10 anos
- Mais de 10 anos

Bloco 2 – Conteúdo da Política de Mediação Escolar e Práticas Restaurativas (Objetivo Específico 1)

8. Em sua percepção, a política de mediação escolar da SME e Práticas

Restaurativas está:

- Muito bem estruturada
- Bem estruturada
- Parcialmente estruturada
- Pouco estruturada

9. Responda de acordo com a opinião que mais se adequa à seguinte afirmação: “Estou satisfeito(a) com as capacitações que são realizadas pela CEMES.”

- Concordo totalmente
- Concordo parcialmente
- Discordo parcialmente
- Discordo totalmente

10. Como você avalia a adequação das práticas restaurativas adotadas pela CEMES para o tratamento de conflitos escolares?

- Muito adequadas
- Adequadas
- Pouco adequadas
- Inadequadas

11. Qual é a sua percepção sobre a frequência da utilização das práticas restaurativas dos técnicos da CEMES junto aos alunos?

- Utilizam sempre
- Utilizam quase sempre
- Utilizam pouco
- Utilizam raramente

12. Na sua experiência, quais tipos de conflitos escolares são mais bem tratados por meio das práticas restaurativas da CEMES?

- Brigas físicas ou verbais entre estudantes
- Episódios de Bullying entre estudantes
- Problemas de comunicação e autoridade entre estudantes, professores

e funcionários

- Racismo
- Violência de gênero
- Lgbtfobia
- Bullying* contra pessoas com deficiência

### Bloco 3 – Trajetória e Ações da CEMES (Objetivo Específico 2)

13. Entre as ações desenvolvidas pela CEMES, quais tiveram maior impacto positivo no cotidiano escolar?

Articulação com os Órgãos de Segurança Pública

Capacitação em Práticas Restaurativas diversas

Resolução de Conflitos por meio da mediação e práticas restaurativas

Círculos de diálogos com a comunidade escolar

14. Você poderia relatar um exemplo concreto de ação da CEMES que tenha produzido mudanças significativas no ambiente escolar?

### Bloco 4 – Avanços, Dificuldades e Resultados (Objetivo Específico 3)

15. Você considera que os resultados obtidos e documentados pela CEMES têm contribuído para a melhoria da convivência escolar?

Contribuíram sempre

Contribuíram quase sempre

Contribuíram pouco

Não contribuíram

14. Quais foram as principais dificuldades enfrentadas pela CEMES no desenvolvimento de suas ações? Exemplifique.

15. Na sua avaliação, qual deve ser o papel da CEMES no futuro da Rede Municipal de Ensino de Fortaleza no contexto das ações já consolidadas pela célula?

## 2.4 Metodologia para análise de dados

A CEMES tem um acervo de documentos de 10 (dez) anos de funcionamento. Há relatórios, projetos, ofícios, fotos, notícias da Secretaria relacionadas às atividades relacionadas à mediação escolar, publicação de livros, material produzido pelos técnicos que compõem a célula para formação dos profissionais que trabalham na célula, distritos e escolas, que precisam de técnica de análise de dados adequada que permita extrair a melhor informação para o trabalho. Dessa forma, a análise de conteúdo, adequada para investigação criteriosa de documentos, foi a utilizada.

A análise de conteúdo é uma ferramenta técnica das ciências humanas de investigação criteriosa de documentos, assumindo que os fatos sociais não são

transparentes, não podendo portanto a pesquisa levar em conta a compreensão espontânea. O pesquisador que utiliza essa técnica vai sempre olhar para os pressupostos de forma relativa, sempre pensando o que pode estar oculto, o que está intrínseco, lutando inicialmente contra a evidência do saber subjetivo, destruindo a intuição em proveito do “construído”.

Os dados foram organizados com fundamento na técnica da análise de conteúdo, “o conjunto de técnicas de análise das comunicações que utiliza procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens” (BARDIN, 1977, p.39), visto que o investigador fica atento inclusive ao que está escondido, latente, não aparente, o não dito, passando da pré-análise, que já vem sendo feita, à exploração do material e ao tratamento dos resultados, à inferência e à interpretação.

Tratar de conflitos, de prevenção e redução da violência é estar em contato direto com as subjetividades. A presente pesquisa conta com questionários com questões abertas e entrevistas que precisam de técnica de interpretação, dentro de uma análise qualitativa, o que reforça a escolha pela análise de conteúdo de Bardin (1977).

#### **2.4.1 Matriz de Categorias de Análise**

A tabela a seguir apresenta as categorias de análise definidas a partir dos objetivos da pesquisa e das questões do questionário aplicado à equipe técnica da CEMES. Essas categorias orientam a análise qualitativa dos dados coletados, relacionando cada eixo analítico aos objetivos específicos do estudo.

Quadro 2 - Categorias de análise definidas a partir dos objetivos da pesquisa e do questionário aplicado à equipe técnica da CEMES

<b>Categoria de Análise</b>	<b>Objetivo Específico Relacionado</b>	<b>Questões Correspondentes do Questionário</b>	<b>Subcategorias de Análise</b>
Conteúdo e diretrizes da política de mediação escolar	Analisar o conteúdo da política de mediação escolar e práticas restaurativas no tratamento de conflitos no âmbito da Rede Municipal de Ensino de Fortaleza	Na sua avaliação, qual deve ser o papel da CEMES no futuro?	Princípios e valores da Cultura de Paz; Estratégias de mediação e práticas restaurativas; Articulação institucional; Alinhamento com políticas públicas.
Trajétoria institucional e ações desenvolvidas pela	Reconstituir a trajetória da CEMES na SME, descrevendo	Você poderia relatar um exemplo concreto de ação desenvolvida	Projetos e programas; Formações e intervenções

CEMES	as principais ações realizadas desde sua criação em 2013	pela CEMES?	escolares; Expansão institucional; Parcerias intersetoriais
Avanços, desafios e perspectivas futuras	Avaliar junto à equipe técnica da célula quais os principais avanços e dificuldades percebidos ao longo de sua atuação por meio dos resultados obtidos e documentados pelo grupo	Quais foram as principais dificuldades enfrentadas nas ações da CEMES?	Avanços na institucionalização; Dificuldades operacionais e estruturais; Reconhecimento e impacto; Perspectivas futuras

Fonte: Elaborado pela autora.

A análise das informações obtidas por meio do questionário aplicado à equipe técnica da CEMES foi realizada com base na técnica de análise de conteúdo, conforme proposta por Laurence Bardin (1977). Essa técnica consiste em um conjunto de procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, que visa identificar significados e inferir conhecimentos relativos às condições de produção e recepção dessas comunicações.

Seguindo as etapas clássicas indicadas pela autora – pré-análise, exploração do material e tratamento/interpretação dos resultados –, inicialmente procedeu-se à leitura flutuante das respostas, com o intuito de apreender as ideias centrais e identificar temas recorrentes relacionados aos objetivos da pesquisa. Em seguida, foi realizada a categorização temática, definida como a operação de classificação de elementos por diferenciação e reagrupamento segundo critérios previamente estabelecidos (BARDIN, 1977).

As categorias de análise foram definidas a partir dos objetivos específicos da dissertação e das questões do instrumento de coleta, permitindo a articulação entre o conteúdo das respostas e os eixos teórico-metodológicos do estudo. Assim, foram estabelecidas as seguintes categorias principais:

1. Conteúdo e diretrizes da política de mediação escolar;
2. Trajetória institucional e ações desenvolvidas pela CEMES; e
3. Avanços, desafios e perspectivas futuras.

Essas categorias serviram como base para a sistematização e interpretação dos dados qualitativos, permitindo compreender, de forma estruturada, o percurso, os resultados e os sentidos atribuídos à atuação da CEMES ao longo de uma década de funcionamento.

### **3 COMO DESENVOLVER UMA POLÍTICA DE MEDIAÇÃO E CULTURA DE PAZ**

O presente capítulo trabalha os conceitos de políticas públicas, educação e apresenta o contexto sócio-jurídico da política de mediação e cultura de paz. Traz reflexões sobre o conflito e a violência e as consequências no contexto escolar. Por fim conceitua a justiça restaurativa, a mediação e apresenta um modelo de referência para avaliação de política de mediação escolar ou redução da violência escolar.

#### **3.1 Políticas públicas, educação e o contexto sócio-jurídico**

Para subsidiar nosso estudo, vamos compreender o conceito de políticas públicas de acordo com Chrispino (2005), autor que tem vasta literatura sobre violência escolar, prevenção e redução da violência escolar e Sechi (2023), autor de obras fundamentais sobre o tema no Brasil.

De acordo com Chrispino (2005), o termo “políticas públicas” tem vários significados, não possuindo uma definição universal quando se trata de política social. Dessa forma, o termo pode expressar um conjunto de expectativas dirigidas ao poder público a partir de conceitos, sentidos, ideologias e entendimentos distintos, mas nem sempre explicitados. Seriam programas de ação governamental visando a coordenar os meios à disposição do Estado e as atividades privadas, para a realização de objetivos relevantes socialmente e determinados politicamente.

Outro autor importante que estuda e escreve sobre políticas públicas é Sechi (2023), que tem pelo menos duas obras fundamentais sobre políticas públicas publicadas no Brasil, que são *Análise de Políticas Públicas: diagnóstico de*

*problemas, recomendação de soluções*, de 2023, e *Políticas Públicas: conceito, esquemas de análise, casos práticos*, de 2011. Sechi (2011, 2023) conceitua uma política pública como uma diretriz elaborada por meio de leis, programas, campanhas, obras, prestação de serviços, subsídios, impostos e taxas, decisões judiciais e muitos outros tipos de ações para enfrentar o problema público.

Segundo Sechi (2011), internacionalmente utiliza-se o termo *policy sciences* para tratar de políticas públicas, se referindo originalmente à publicação de Harold D. Lasswell e David Lerner em 1951, intitulada *The Policy Sciences*. O estudo das políticas públicas, dos problemas públicos, instrumentos, instituições, atores políticos, no campo da ciência social, é a ciência da política pública, que tem como características principais: normatividade, multidisciplinaridade e foco na resolução de problemas públicos.

A ciência da política pública recebeu influência das Ciências Sociais e de inúmeras outras áreas, como a Economia, Psicologia Social, Direito, Administração, Engenharia e Sociologia e, mesmo com origem americana, vem sendo útil para análise descritiva – construindo teorias por meio da descrição e explicação dos tipos de políticas públicas – e prescritiva de políticas em vários setores de intervenção política, preocupados em melhorar as políticas, apontando como devem ser.

No percurso da Célula de Mediação Social e Cultura de Paz da SME, o conceito de Chrispino (2005) é bem ilustrado com o acordo de cooperação técnica firmado entre o Ministério Público do Ceará, por meio da Procuradoria Geral de Justiça do Ceará (PGJ), em março de 2014, a Secretaria Municipal da Educação de Fortaleza (SME), a organização da sociedade civil *Terre Des Hommes/Lausanne no Brasil* (TDH Brasil) e a Secretaria Municipal de Segurança Cidadã (SESEC) com o objetivo de implementar o “Programa de Mediação Escolar e Práticas Restaurativas”, capacitando gestores, professores, profissionais de ensino e alunos para atuarem como mediadores em situações de conflito no ambiente escolar.

A proteção jurídica dada à educação no Brasil está na Constituição Federal de 1988, na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/96), no Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069/90), além de documentos como o Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, de 1966, ratificado pelo Brasil, no livre gozo de sua soberania, a 12 de dezembro de 1991, e promulgado pelo Decreto Legislativo n. 592, em 6 de dezembro de 1992, e no Plano Nacional de Educação (Lei nº 13.005/2014), além de

legislação esparsa, como proteção a inclusão, regras sobre o combate e a prevenção ao *bullying* e outras.

A educação é um direito fundamental de natureza social, conforme art. 6º, capítulo II do título II da Constituição Federal, que dispõe acerca dos Direitos e Garantias Fundamentais, elencando-se aqueles direitos que se reputam essenciais para a promoção de uma sociedade mais igualitária, ultrapassando interesses meramente individuais. Assim, chegamos a uma das discussões também fundamentais deste trabalho, o Direito à Educação, com a seguinte afirmação:

(...) a educação não é uma propriedade individual, mas pertence por essência à comunidade. O caráter da comunidade imprime-se em cada um de seus membros e é no homem, muito mais do que nos animais, fonte de toda a ação e de todo comportamento. Em nenhuma parte o influxo da comunidade nos seus membros tem maior força que no esforço constante de educar, em conformidade com seu próprio sentir, cada nova geração. A estrutura de toda a sociedade assenta nas leis e normas escritas e não escritas que a unem e unem seus membros (JAEGER, 1989, p. 4).

Tratada no título VIII, capítulo III, seção I da Constituição Federal de 1988, a partir do art. 205 até o art. 214, a Educação é positivada como “direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho” (BRASIL, 1988).

Dermeval Saviani (2013) discute o Direito à Educação a partir de uma abordagem histórica, explorando sua evolução e o contexto atual no Brasil. O autor começa descrevendo o direito à educação como um direito social formalmente reconhecido, ao qual se associa um dever e analisa as dificuldades geradas pelo conflito entre o direito à educação e a responsabilidade de educar ao longo da história da educação brasileira. O pesquisador também examina a continuidade desse conflito, refletindo sobre possíveis soluções, com ênfase na organização do Sistema Nacional de Educação. Para ele, a educação se encaixa na categoria de direitos sociais, conforme a definição do pesquisador Thomas Humphrey Marshall.

Com efeito, a educação, para além de se constituir em determinado tipo de direito, o direito social, configura-se como condição necessária, ainda que não suficiente, para o exercício de todos os direitos, sejam eles civis, políticos, sociais, econômicos ou de qualquer outra natureza. Isso porque a sociedade moderna, centrada na cidade e na indústria, assumindo a forma de uma sociedade de

tipo contratual, substituiu o direito natural ou consuetudinário pelo direito positivo (SAVIANI, 2013, p.745 ).

Ainda dentro desta perspectiva, Saviani (2013) destaca a diferença entre a mera proclamação de direitos e a sua real implementação. Embora a educação seja formalmente reconhecida como um direito pelo Estado, este tem a obrigação de garantir os recursos necessários para que esse direito se concretize na prática. Dessa forma, a educação se configura como um direito dos cidadãos e um dever do Estado. Para assegurar esse dever, os principais países estabeleceram, a partir da segunda metade do século XIX, sistemas nacionais de educação com o objetivo de universalizar o acesso à educação básica. O Sistema Nacional de Educação tem como função assegurar a efetividade de uma escola pública universal, obrigatória, gratuita e laica.

A avaliação de políticas públicas educacionais exige articulação entre análise conceitual, historicidade das ações e compreensão das práticas escolares que objetivam transformação social. No caso da Célula de Mediação Social e Cultura de Paz da Secretaria Municipal da Educação de Fortaleza (2014-2024), faz-se necessário problematizar dimensões políticas, pedagógicas e institucionais da política, bem como seu percurso. Este referencial mobiliza conceitos de Gadotti (2005), Frigotto (1995, 2007) e Laval & Dardot (2014, 2017), além de fundamentos freireanos e de diálogo crítico, para fundamentar critérios e procedimentos avaliativos de políticas de mediação escolar.

Políticas públicas educacionais não se reduzem a instrumentos administrativos; elas expressam projetos de sociedade e concepções pedagógicas. Nesse sentido, a educação é vista como um direito social e um fator de desenvolvimento humano e cidadania, e não meramente como um instrumento para o mercado.

Gadotti (2005) é um autor central na defesa da Escola Pública Popular e da Gestão Democrática como preceito constitucional e princípio pedagógico. Segundo o autor, a escola, especialmente a pública, constitui um dos “últimos bastiões da democracia” em uma “sociedade de mercado” (GADOTTI, 2005, p. 16). A política de mediação social e cultura de paz da SME, ao buscar a participação e a construção de regras claras em um ambiente de não-violência, coaduna-se com a perspectiva de Gadotti (2005) sobre a necessidade de a escola funcionar como um espaço de exercício da cidadania e de participação democrática, transformando o

conflito em aprendizado. A mediação escolar seria um mecanismo para aprimorar a capacidade de “viver juntos” e “administrar conflitos” (GADOTTI, 2000). O autor analisa ainda a relação entre educação e poder, argumentando que a educação é campo de disputa política e espaço de formação cidadã (GADOTTI, 2003). Nesse contexto, a implementação de uma política como a Célula de Mediação Social e Cultura de Paz reflete escolhas sobre o papel da educação na sociedade.

Frigotto (1995; 2007) oferece uma crítica contundente às políticas educacionais orientadas pela lógica do capital e do neoliberalismo, que visam uma educação unilateral voltada para o mercado, reduzindo a formação humana à qualificação pragmática. Em contraposição, defende a perspectiva da educação integral, politécnica e omnilateral, que tem o trabalho como princípio educativo e busca a formação do indivíduo em sua totalidade (FRIGOTTO, 2007).

A avaliação da política de mediação deve confrontar se a Célula de Mediação Social e Cultura de Paz representa um avanço na perspectiva da formação humana integral e na luta contra a violência societária, ou se, de alguma forma, foi cooptada por uma racionalidade que a reduza a uma ferramenta de controle disciplinar para o bom funcionamento do "mercado" escolar, sem tocar nas raízes estruturais dos conflitos (FRIGOTTO, 2014).

Laval e Dardot (2014; 2017) situam essas políticas no contexto das transformações do Estado sob a racionalidade neoliberal, evidenciando como a governança e a ênfase em indicadores reconfiguram a função pública e os critérios avaliativos, o que influencia a avaliação da Célula. Laval (2019), em sua análise do neoliberalismo, argumenta que a racionalidade da concorrência, da performance e da rentabilidade invade o setor público, transformando a escola em uma “empresa”. As políticas educacionais, nesse contexto, buscam moldar o indivíduo como um “gestor de capital pessoal” e submeter a educação a uma lógica de eficiência e competição (LAVAL, 2019; 2020).

A avaliação deve utilizar a crítica de Laval (2019, 2020) para analisar se a política de mediação e cultura de paz resistiu à mercantilização e ao gerencialismo ou se a sua avaliação de conteúdo e trajetória revela uma crescente submissão aos indicadores de desempenho e à lógica de “pacificação” instrumental, que visa apenas à *performance* sem o aprofundamento da autonomia e da capacidade de autogoverno do comum na escola (DARDOT; LAVAL, 2016). De outro modo, a avaliação de políticas públicas não deve se restringir à aferição de metas e de

resultados (*accountability* gerencial), mas constituir-se em um ato político e pedagógico de análise do percurso, do conteúdo e das implicações da política na realidade social.

A avaliação crítica, nesse contexto, busca desvelar as contradições e os limites da política, especialmente quando confrontada com o ideal de emancipação humana e de direito social defendido por Gadotti (2023) e Frigotto (2014). Ela deve ir além da mera coleta de dados, investigando o “para que educar?” (LAVAL, 2025), desvelando os interesses e a racionalidade subjacente à implementação e aos resultados da Célula de Mediação.

A mediação escolar – práticas destinadas à prevenção e resolução de conflitos e à promoção da convivência democrática – articula dimensões pedagógicas e políticas. Fazendo uma reflexão sob as perspectivas freireanas e *gadottianas*, o enfoque da mediação enfatiza diálogo, problematização e formação crítica. Freire (2003) destaca a importância da autonomia e do diálogo na prática pedagógica, enquanto Gadotti *et al.* (2001) enfatizam a importância da reflexão sobre a relação entre pedagogia, diálogo e conflito. Essas perspectivas são essenciais para compreender a mediação como prática transformadora, contudo Frigotto e Ciavatta (2003) analisam como as políticas educacionais podem ser influenciadas por forças externas ao campo pedagógico, afetando a forma como a mediação é implementada. Laval e Dardot (2014) alertam para o risco de programas de mediação perderem sua dimensão formativa em virtude de lógicas gerenciais.

A avaliação cumpre funções múltiplas: prestação de contas, aprendizagem institucional e produção de conhecimento sobre processos e impactos. Gadotti (2003) defende abordagens avaliativas que articulem criticidade e participação, evitando reduzir a avaliação a mecanismos de controle. Laval e Dardot (2017) destacam a dimensão política da avaliação, advertindo que instrumentos e indicadores podem legitimar agendas neoliberais e reorientar prioridades públicas.

A avaliação, enquanto prática situada, tem implicações políticas. Gadotti e Freire orientam avaliações voltadas à democratização e à formação crítica (GADOTTI, 2003; FREIRE, 2003). Laval e Dardot (2017) incitam a vigilância crítica quanto à apropriação avaliativa por agendas gerenciais. Assim, recomenda-se que os resultados da avaliação da Célula subsidiem proposições pedagógicas e políticas que reforcem formação, participação e sustentabilidade institucional da mediação escolar.

As contribuições de Gadotti (2003) e de Laval e Dardot (2017), articuladas às perspectivas freireanas, sustentam a necessidade de uma avaliação qualitativa, interpretativa e crítica da Célula de Mediação Social e Cultura de Paz, capaz de abarcar conteúdo, trajetória institucional, condições de implementação e sentidos atribuídos pelos atores entre 2014 e 2024. Tal avaliação deve produzir conhecimentos úteis à formulação e ao aperfeiçoamento de políticas educacionais orientadas pela democracia e pela promoção da cultura de paz. Frigotto (2009) oferece uma análise crítica das políticas educacionais no contexto do capitalismo, que pode enriquecer essa avaliação.

Ao examinar a trajetória histórica do Brasil, Saviani (2013) revela como a afirmação da educação como um direito foi gradualmente sendo integrada ao discurso oficial e à legislação, alcançando sua consagração na Constituição Federal de 1988. O artigo 205 da Carta Magna estabelece a educação como um direito de todos e um dever do Estado e da família, sendo complementado pelo artigo 208, que define o acesso ao ensino obrigatório e gratuito como um direito público subjetivo. Esse artigo também determina que a ausência ou a oferta inadequada de ensino implica em responsabilidade por parte da autoridade competente.

No contexto brasileiro, o direito à educação é um conceito fundamental que se consolidou historicamente como um direito de todos e um dever do Estado e da família. Embora a Constituição Federal de 1988 não tenha mencionado explicitamente o termo “educação básica” no capítulo destinado à educação, ela estabeleceu esse direito como um princípio essencial da cidadania e dos direitos humanos. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) introduziu formalmente o conceito de educação básica, ampliando a concepção da cidadania educacional e estruturando a organização da educação no país (CURY, 2008).

O direito à educação no Brasil apresenta algumas características essenciais. Primeiramente, tem um caráter universal, garantindo acesso a todos os cidadãos e se contrapondo a visões seletivas e elitistas do ensino. Além disso, trata-se de um dever do Estado, que deve assegurar sua oferta de maneira qualificada, garantindo condições para que o direito seja exercido plenamente. Esse direito abrange três etapas: educação infantil, ensino fundamental obrigatório e ensino médio, também progressivamente obrigatório, formando um ciclo educativo coerente e contínuo.

A educação básica possui finalidades específicas, entre as quais o desenvolvimento integral do educando, a formação cidadã e a preparação para o trabalho e para a continuidade dos estudos. Apesar da ausência do termo “educação básica” no texto constitucional de 1988, o conceito está alinhado com o princípio universalista da Constituição, especialmente no artigo 205, que define a educação como direito de todos e dever do Estado e da família. Além disso, o artigo 6º reforça esse entendimento ao listar a educação como o primeiro dos direitos sociais.

Outro aspecto relevante do direito à educação é seu papel no combate às desigualdades e na promoção da equidade, garantindo atendimento específico a grupos historicamente marginalizados, como pessoas com necessidades educacionais especiais, afrodescendentes e comunidades indígenas. Assim, busque-se equilibrar igualdade e equidade no acesso à educação.

Além disso, a educação escolar é compreendida como um bem público, essencial à cidadania. Historicamente, esse direito passou por diversas transformações até a consolidação da noção de educação básica, processo impulsionado por lutas sociais e pela necessidade de superar a exclusão educacional. A LDB e marcos legais posteriores, como a implementação do Fundeb e a ampliação do ensino fundamental para nove anos, contribuíram significativamente para essa evolução.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, tendo passado por várias alterações, em consonância com a Constituição Federal de 1988, traz os seguintes princípios:

Art. 2º A educação, dever da família e do Estado, inspirada nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana, tem por finalidade o pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

Art. 3º O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;  
II - liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar a cultura, o pensamento, a arte e o saber;

III - pluralismo de idéias e de concepções pedagógicas;

IV - respeito à liberdade e apreço à tolerância;

[...]

VIII – gestão democrática do ensino público, na forma desta Lei e da legislação dos respectivos Estados e Municípios e do Distrito Federal;

X - valorização da experiência extra-escolar;

[...]

XI - vinculação entre a educação escolar, o trabalho e as práticas sociais.

XII - consideração com a diversidade étnico-racial.

XIII - garantia do direito à educação e à aprendizagem ao longo da vida.

XIV - respeito à diversidade humana, linguística, cultural e identitária das pessoas surdas, surdo-cegas e com deficiência auditiva. (BRASIL, 1988).

Portanto, o direito à educação no Brasil, especialmente no âmbito da educação básica, é um direito fundamental e universal, sendo dever do Estado promovê-lo de forma a garantir o desenvolvimento dos cidadãos, sua participação social e sua qualificação profissional, respeitando a diversidade e enfrentando desigualdades históricas. O ensino será ministrado com base em princípios fundamentais. Dentre eles, destaca-se a igualdade de condições para o acesso e a permanência na instituição educacional. Também é garantida a liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e disseminar o pensamento, a arte e o conhecimento. Além disso, há o reconhecimento do pluralismo de ideias e concepções pedagógicas, bem como a coexistência de instituições de ensino públicas e privadas. A gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais é um princípio essencial.

A valorização dos profissionais da educação escolar é igualmente importante. Isso deve ser assegurado, conforme a legislação vigente, por meio de planos de carreira que garantam o ingresso exclusivamente por meio de concurso público de provas e títulos nas redes públicas.

A gestão democrática do ensino público deve ser realizada conforme preconizado pela lei. É fundamental garantir um padrão de qualidade no ensino. Também é necessário implementar um piso salarial profissional nacional para os educadores da rede pública, conforme estipulado pela legislação federal. Por fim, deve-se assegurar o direito à educação e à aprendizagem ao longo da vida (BRASIL, 1988, arts. 205-206). Entendendo a escola pública como dever do Estado, à instituição se exige ser protagonista na Proteção Integral à infância e adolescência, especialmente no tocante à obrigação legal de garantir o Direito à Educação, como preceitua o dispositivo constitucional no seu mais amplo significado (BRASIL, 1988, art. 227).

De acordo com o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), em seu art. 3º, assegurar à criança e ao adolescente “todas as oportunidades e facilidades, a fim de lhes facultar o desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social, em condições de liberdade e de dignidade” é função social da escola, que deve atender a esses mandamentos, que são o próprio exercício efetivo e seguro do direito à

educação.

### **3.2 Conflito e violência escolar: o diagnóstico do problema**

O problema central que se busca enfrentar na presente pesquisa é avaliar a trajetória da Célula de Mediação Social e Cultura de Paz da SME Fortaleza, identificando pontos fortes e fragilidades do setor criado pela Secretaria Municipal da Educação há mais de dez anos.

Neste ponto do trabalho, resgatamos o artigo *Uma proposta de modelagem de política pública para a redução da violência escolar e promoção da cultura da paz* de Alvaro Chrispino e Miriam Lucia Herrera Masotti Dusi, escrito em 2008, que tem como foco a prevenção e a mediação do conflito. O artigo resultou de trabalho apresentado a uma Secretaria Municipal de Educação de grande porte do Brasil e depois aprimorado com discussões envolvendo agentes públicos estaduais e gestores do sistema público de educação. Para a época, as hipóteses apresentadas foram que a massificação da escola reuniu alunos distintos e diferentes e que isso naturalmente provoca conflitos e, que os conflitos não trabalhados acarretam as situações de violência.

Há três características importantes, segundo Chrispino e Dusi (2008), que impactam a educação e o ensino e que fundamentam as hipóteses do artigo: primeiro, a escola como espaço deliberado, especializado e focado para o processo educacional sistematizado, deixa de ser familiar e difuso e passa a ser institucional e sistêmico, e depois nascem os sistemas escolares públicos, marcados pela ação do Estado no processo de transmissão organizado do conhecimento. Segundo, passou-se à concentração do ensino por meio de redes de escolas. O modelo religioso deu lugar ao modelo burocrático homogeneizante de controle administrativo. A escola é organizada em disciplinas, níveis e tem um código de conduta. Terceiro, temos a educação massificada com índice médio superior a 97% de crianças no ensino fundamental.

Pensando em como episódios de violência nascem muitas vezes de conflitos já postos, é imprescindível discutir, em meio a avaliações de políticas públicas destinada ao combate ao violência escolar, os distintos cenários e contextos relacionados a esta categoria. A mediação de conflitos, conforme Chrispino (2007), é definida como um procedimento no qual os participantes, com a

assistência de um mediador imparcial, discutem suas questões em disputa para desenvolver opções, considerar alternativas e chegar a um acordo mutuamente aceitável.

As escolas que valorizam o conflito e aprendem a lidar com essa realidade se caracterizam por um diálogo permanente, que busca ouvir as diferenças para tomar melhores decisões. Nessas escolas, o exercício de explicitar o pensamento é incentivado, visando o aprendizado da exposição madura de ideias por meio da assertividade e da comunicação eficaz. O currículo inclui oportunidades para discutir soluções alternativas para diversos tipos de conflito, como os de ideias, ideologias, poder, posse e diferenças de toda ordem. Além disso, as regras e expectativas em relação aos alunos são sempre explícitas, discutidas e nunca deixadas no campo da subjetividade ou do entendimento tácito. Em resumo, é fundamental ser claro sobre o que se espera dos estudantes e sobre o que a escola se propõe a fazer.

No ambiente escolar, especialmente diante dos contextos mais desafiadores enfrentados pelos estudantes, professores, diretores, psicopedagogos, familiares, sociedade e Estado, diversos conflitos surgem e se intensificam. Esses conflitos, muitas vezes, se manifestam em atos de indisciplina, que, se não devidamente abordados, podem evoluir para formas mais graves de violência, afetando a convivência e o aprendizado. Exemplos disso, são os conflitos e até mesmo os ataques relacionados a bullying e a questões de saúde mental que acabam sendo situações de atuação da CEMES.

Os conflitos acompanham a vida humana de forma natural, já que a diversidade de percepções, interesses e objetivos faz parte da convivência social. Quando essas diferenças entram em choque, surgem os conflitos, que podem ocorrer em diferentes contextos, como no ambiente familiar, escolar ou comunitário (nível micro), em bairros, cidades ou regiões (nível meso) e até mesmo entre nações (nível macro). Chrispino (2002) aponta que o conflito surge da divergência de interesses, desejos e aspirações, porém não há uma definição rígida de certo ou errado, mas sim de posições que são defendidas em contraposição a outras, distintas.

Conflito é toda opinião divergente ou maneira diferente de ver ou interpretar algum acontecimento. A partir disso, todos os que vivem em sociedade têm a experiência do conflito. Desde os conflitos

próprios da infância, se passam pelos conflitos pessoais da adolescência e, hoje, visitados pela maturidade, se continua a conviver com o conflito intrapessoal (ir/não ir, fazer/não fazer, falar/não falar, comprar/não comprar, vender/não vender, casar/não casar etc.) ou interpessoal. São exemplos de conflito interpessoal a briga de vizinhos, a separação familiar, a guerra e o desentendimento entre alunos. As intersubjetividades se movimentam em direções opostas, mas podem findar colidindo, o que também pode ser visto como conflito (CHRISPINO, 2002, p. 5).

O autor acredita ainda que, frequentemente, é possível perceber o conflito quando ele se manifesta de forma violenta, ignorando, assim, sua existência prévia como uma certa divergência ou um certo antagonismo. Além disso, a maneira como se tenta resolver conflitos, muitas vezes apenas coibindo a manifestação violenta, pode levar à repetição de problemas mal resolvidos. Quanto ao ambiente escolar, o conflito é esperado devido à divergência de opiniões entre todos que compõem a estrutura, alunos, professores, gestores, etc. por isso, a massificação da educação, ao trazer para a escola estudantes com diferentes vivências, expectativas, valores e culturas, é apontada como uma causa primordial da violência escolar quando essas diferenças não são trabalhadas. “(...) mito de que o conflito é ruim está ruindo. O conflito começa a ser visto como uma manifestação mais natural e, por conseguinte, necessária às relações entre pessoas, grupos sociais, organismos políticos e Estados” (CHRISPINO, 2002, p. 17).

Dentre as vantagens do conflito, Chrispino (2002) cita que eles são capazes de ajudar a regular as relações sociais; auxiliar na maneira de ver o mundo, sob outras perspectivas; possibilita o reconhecimento das diferenças, revelando que não são necessariamente, ameaças, mas sim resultado natural de uma situação em que podem haver recursos escassos; é capaz de ajudar a definir as identidades de quem defende cada uma das posições; permite identificar que o outro possui uma percepção diferente; auxilia no raciocínio de estratégias de competência e cooperação; mostra que a controvérsia é uma espécie de oportunidade de crescimento e amadurecimento social.

Para Chrispino (2002), nas instituições escolares em que o conflito é valorizado, estabelecem-se espaços contínuos de diálogo, nos quais as decisões resultam da escuta das diferenças. Nesses contextos, a comunicação é incentivada como forma de expressão do pensamento e de amadurecimento, enquanto o currículo trata o conflito como oportunidade para refletir e construir soluções

alternativas.

Um exemplo claro da dificuldade que temos para lidar com o conflito é a nossa incapacidade de identificar as circunstâncias que derivam do conflito ou redundam nele. Em geral, nas escolas e na vida, só percebemos o conflito quando este produz suas manifestações violentas. Daí podemos tirar, pelo menos, duas conclusões: a primeira é que se ele se manifestou de forma violenta é porque já existia antes na forma de divergência ou antagonismo, e nós não soubemos ou não fomos preparados para identificá-lo; a segunda é que toda a vez que o conflito se manifesta, nós agimos para resolvê-lo, coibindo a manifestação violenta. E neste caso, esquecemos que problemas mal resolvidos se repetem! (CHRISPINO, 2002, p.16 ).

Então, além disso, o conflito pode ser entendido como uma forma de interação social, manifestando-se em embates, discussões ou lutas, além de simbolizar a oposição entre diferentes forças, mas tendo como essência uma relação interpessoal. É claro que não existe uma sociedade de total cooperação, completamente desprovida de qualquer tipo de conflito. Pensar o contrário seria negar a realidade ou negar o direito de indivíduos refletirem a partir dos desafios gerados pelas novas realidades, em busca de soluções para situações anteriormente não previstas (DEWEY, 1988; MATOS, 2006).

Culturalmente, quando se reflete sobre conflito, é tendencioso se pensar em estar certo ou errado e reduzir o conceito à superficialidade do maniqueísmo que de nenhuma forma alcança a complexidade das intersubjetividades de cada indivíduo.

Existe um acordo sobre o fato de que o conflito é uma forma de interação entre indivíduos, grupos, organizações e coletividades que implica choques para o acesso e a distribuição de recursos escassos. Esta proposição, porém, suscita imediatamente diferenciações e divergências atinentes à maior parte dos problemas ligados ao conceito de Conflito e à sua utilização (BOBBIO, 1998, p. 235).

As multiplicidades das escolas revelam personagens e histórias diversas, sistematizadas em conteúdo para ser ministrado em sala de aula, crianças pequenas, adolescentes com suas erupções de emoções conturbadas e jovens que devem ser preparados para seguirem seus estudos em universidades ou em carreiras e profissões que não podem esperar pelo contexto social de vulnerabilidade. Diante disso, o conflito deve ser visto não apenas como situações negativas e sempre passível de ser evitado, pois os sujeitos são únicos, com suas características próprias. Eventualmente haverá choque de interesses, especialmente quando essa

diversidade está reunida nas escolas.

Todas as sociedades, comunidades, organizações e relacionamentos interpessoais experimentam conflitos em um ou outro momento no processo diário de interação. O conflito não é necessariamente ruim, anormal ou disfuncional, é um fato da vida. [...] Entretanto, o conflito pode ir além do comportamento competitivo e adquirir o propósito adicional de infligir dano físico ou psicológico a um oponente, até mesmo a ponto de destruí-lo. É aí que a dinâmica negativa e prejudicial do conflito atinge seu custo máximo (MOORE, 1998, p. 5).

Diante desse contexto, ainda ligado aos conflitos dentro e fora do ambiente escolar, é importante compreender a evolução do conflito que, quando não tratado ou quando visto de forma sempre a ser evitada, tende a ser um equívoco relevante, posto que ficam submersas as possibilidades de compreensão de situações que posteriormente revelam fortes impactos negativos sobre os indivíduos e o meio em que se relacionam. São cenários que indicam o surgimento de violências, rupturas de regras, de desestabilização dos ambientes.

Com base nos estudos de Abramovay (2005), os conflitos, quando não são adequadamente geridos, podem se transformar em formas de violência, pois a violência é uma forma de resolução de conflitos que se caracteriza juntamente pela imposição de poder, que pode ir desde a agressão física, à psicológica e à opressão de um grupo sobre outro. Conforme a pesquisadora, nos ambientes educacionais, os conflitos podem, inclusive, surgir devido a desigualdades sociais, culturais e de poder. Então, quando esses conflitos não são resolvidos de forma construtiva – por meio do diálogo, da negociação ou da mediação – podem escalar para formas mais agressivas, culminando em violência.

Neste sentido, Abramovay (2005) reforça a importância de criar espaços de diálogo e de promoção de respeito mútuo nas escolas, a fim de evitar que os conflitos se transformem em violência justamente algumas das questões trabalhadas pela CEMES. Então, podemos refletir sobre a violência sob diversos aspectos: compreendemos que é crucial lançar um olhar investigador sobre os conflitos que geram a violência, mas especialmente entender os conceitos sobre o termo, atentos às discussões que permeiam o tema, na busca das melhores soluções para evitar, quando for o caso, mas para tratar, de modo a transformar a situações violentas em oportunidades de aprendizado. Já a Organização Mundial da Saúde conceitua a violência como sob o aspecto do uso da força como meio a infringir consequências danosas aos indivíduos.

Para Abramovay (2005), definir violência não é uma tarefa fácil, dada a complexidade do termo. A conceituação de forma vaga pode desconsiderar a dimensão do dano eventualmente experimentado, assim como o simples fato de rotulá-la como crime pode ser arriscado, pois um ato pode ser considerado criminoso sem, no entanto, ser uma agressão ou violência. De outro modo, é possível a prática de agressão física ou moral que possam ser disseminadas por formas explícitas de violência.

Para auxiliar no entendimento do termo, Abramovay (2005, p. 24) aduz que a violência é uma “palavra-valor”, diretamente ligada a referências éticas, culturais e políticas, sujeita a ser ressignificada com o passar do tempo. Diz-se da violência que seu conceito é relativo, por ser histórico e, portanto, mutável. O que pode ser considerado violência na atualidade, talvez não o seja no futuro e o contrário pode ocorrer. Assim, a violência está constantemente em movimento na sociedade, sendo um processo social que se realiza em etapas correlatas, por suas múltiplas formas, níveis de significações e consequências históricas.

Para subsidiar a reflexão e o debate em torno da formulação e avaliação das políticas públicas dirigidas aos jovens brasileiros, foi publicado pelo IPEA o volume *Dimensões da experiência juvenil brasileira e novos desafios às políticas públicas*, coordenado por Enid Rocha Andrade da Silva e Rosana Ulhôa Botelho. Dentre muitos temas extremamente relevantes, destacamos a relação entre a desigualdade social e a violência na juventude.

A prática de roubo e a venda de drogas ilegais muitas vezes começam por influência do círculo de amigos próximos e podem ser encaradas como uma tentativa de obter uma fonte de renda e alcançar uma mobilidade social para jovens que vivem nas periferias pobres das grandes cidades. Contudo, essas ações os expõem a riscos e à criminalização, relacionadas a comportamentos desviantes. Essa perspectiva ajuda a entender a violência juvenil dentro de um contexto mais amplo, no qual a vulnerabilidade própria da fase jovem, combinada às difíceis condições socioeconômicas, gera tensões e frustrações que afetam diretamente a integração social e, em alguns casos, alimentam a violência e o envolvimento com atividades criminosas (ABRAMOVAY *et al.*, 2002). A vulnerabilidade social funciona como uma ponte entre a desigualdade e a exclusão social e a violência entre jovens, sendo alimentada pelas frustrações que provoca e que impactam na formação simbólica da identidade do indivíduo. Mais importante do que a pobreza em si, é a

desigualdade social, que causa maior sofrimento entre os jovens de baixa renda ao fazerem comparações entre sua própria situação e a imagem socialmente valorizada do outro. A desigualdade social reflete uma privação relativa de direitos, que intensifica a vulnerabilidade da população pobre.

As pesquisas sobre conflito e violência que envolvem crianças e adolescentes indicam que a violência reflete uma cultura de agressividade presente em instituições como a família e a escola. Esses estudos destacam a importância de programas preventivos como estratégia de enfrentamento, analisam métodos já utilizados e sugerem o método vivencial como alternativa capaz de favorecer tanto o desenvolvimento socioemocional e cognitivo das crianças quanto a aprendizagem de habilidades sociais (DEL PRETTE, 2006).

A violência escolar, fenômeno complexo e multifacetado, exige uma análise que considere tanto suas manifestações explícitas quanto as dimensões sutis e estruturais que a sustentam. Nesse contexto, as contribuições Abramovay (2021), especialmente em sua obra *Violências nas Escolas*, e de Pierre Bourdieu, com sua teoria sobre o poder simbólico, oferecem um arcabouço teórico robusto para a compreensão desse fenômeno. Abramovay (2021) destaca que a violência escolar não se restringe aos atos de agressão física, abrangendo também as formas de violência simbólica, institucional e estrutural que permeiam o ambiente escolar. A autora enfatiza que as relações de poder e as desigualdades sociais se manifestam no cotidiano da escola, produzindo e reproduzindo diversas formas de violência. Segundo Abramovay (2021, p. 7), “as violências nas escolas constituem um fenômeno preocupante porque contribuem para tirar da escola a sua condição de lugar de amizade, de prazer, da busca de conhecer e de aprender”.

Paralelamente, a teoria de Bourdieu sobre o poder simbólico complementa a análise de Abramovay (2021), ao revelar como as estruturas sociais se reproduzem por meio da violência simbólica, que se manifesta na imposição de categorias de pensamento e de percepção que legitimam a dominação. Bourdieu (1989, p. 14) argumenta que o poder simbólico “é um poder invisível, o qual só pode ser exercido com a cumplicidade daqueles que não querem saber que lhe estão sujeitos ou mesmo que o exercem”. No contexto escolar, a violência simbólica se expressa nas práticas pedagógicas, nas normas disciplinares e nas relações de poder que reforçam as desigualdades sociais e culturais.

Ao integrar as perspectivas de Abramovay (2021) e Bourdieu (1989), é

possível identificar como a violência escolar se manifesta em diferentes níveis. A violência física, por exemplo, pode ser entendida como a expressão mais visível de um sistema de dominação que se sustenta na violência simbólica. A discriminação racial, a homofobia e o *bullying*, tão presentes nas escolas, são exemplos de como a violência simbólica se traduz em práticas concretas de exclusão e opressão.

Para combater a violência escolar, é fundamental, portanto, ir além das medidas repressivas e investir em ações que promovam a desconstrução das hierarquias simbólicas e o fortalecimento do reconhecimento e da valorização da diversidade. É preciso criar um ambiente escolar onde todos os alunos se sintam seguros, respeitados e incluídos, e onde a violência não seja naturalizada nem tolerada.

De acordo com Abramovay (2016), muitas instituições de ensino localizam-se em contextos de vulnerabilidade social, o que favorece a ocorrência de diferentes formas de conflito e violência, como discriminação, racismo, preconceito, *bullying*, agressões físicas e verbais, tráfico de drogas, questões de gênero, violência sexual e até uso de armas. Esses fatores afetam diretamente a rotina escolar e comprometem a qualidade do ensino, com reflexos negativos para a própria escola, as famílias e a comunidade em geral.

A educação, mesmo com a existência de programas relevantes como o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), vem enfrentando dificuldades devido à ausência de políticas públicas de longo prazo e eficazes que atendam às reais necessidades da comunidade. Além disso, está perdendo qualidade pelo afastamento de bons profissionais, causado pelo desprestígio e pela redução significativa de seus salários. A educação também sofre com a deterioração causada pela má gestão dos sistemas e pela diminuição constante dos recursos disponíveis, tornando-se cada vez mais desacreditada e desrespeitada, especialmente considerando que a história já nos mostrou que a escola deve ser um espaço de respeito, pertencimento e “sacralidade” (CHRISPINO, 2007).

No âmbito escolar, as consequências para essa problemática conflituosa são evasão, reprovação, desmotivação e até falta de criatividade dos professores que, frequentemente, faltam ao trabalho, solicitam transferências de escolas ou até abandonam a profissão (ABRAMOVAY, 2016). Ultrapassando os limites das escolas, esses conflitos potencializam os dilemas da insegurança no contexto social.

Ameaças, brigas, *cyberbullying*, discriminação, pichação, roubos/furtos e xingamentos foram as maiores ocorrências constatadas em pesquisa realizada pela Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais (FLACSO), em 2016, sobre violência nas escolas de Fortaleza. A pesquisa do Programa de Prevenção à Violência na Escola indicou que metade dos jovens já foram agredidos nas escolas. Pelo menos, 20% dos jovens atestam já terem visto armas nas escolas. Falta de infraestrutura adequada, gestão escolar intolerante, cultura do medo, falta de diálogo e sensação de desproteção foram identificados na pesquisa como tipos de violência que interferem diretamente no contexto escolar saudável.

Na próxima seção seguinte, vamos compreender a mediação escolar e as práticas restaurativas, entender os princípios da comunicação não violenta e a metodologia dos processos circulares.

### **3.3 Paradigma restaurativo, mediação e o modelo de avaliação**

Apesar das situações de violência, a escola ainda é um ambiente onde as crianças se sentem seguras para falar com a professora sobre situações que não teriam coragem de falar em casa, especialmente porque certas violências acontecem dentro do espaço que deveria proteger, uma vez que autores dessas violações são exatamente quem deveria cuidar, zelar, ensinar, mas, ao contrário, violou.

De acordo com o Panorama da violência letal e sexual contra crianças e adolescentes no Brasil de 2024, a maioria dos crimes contra crianças de até 4 anos é cometida por autores conhecidos das vítimas, representando 77,3% dos casos. Como mais da metade desses crimes ocorrem dentro de casa, pode-se inferir que, em grande parte, os autores são familiares, o que ressalta a necessidade de políticas de proteção que considerem o ambiente doméstico. Entre crianças de 5 a 9 anos, o padrão se mantém, com a maioria dos casos ocorrendo no ambiente doméstico, sendo que 64% dos autores são conhecidos das vítimas. Entretanto, essa dinâmica se altera conforme a idade avança. Entre 10 e 14 anos, os autores desconhecidos passam a ser maioria, representando 54,7% dos casos, e essa proporção aumenta ainda mais entre adolescentes de 15 a 19 anos, onde 81,5% dos autores são desconhecidos (FUNDO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A INFÂNCIA; FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA, 2024).

Além disso, há uma subnotificação significativa sobre a relação entre vítima e agressor. No período de 2021 a 2023, essa informação foi registrada em apenas 7% das ocorrências, evidenciando uma lacuna nos dados oficiais, já que, em muitos casos, a identificação do autor só ocorre após investigação. Nos registros em que o sexo do autor foi identificado, constatou-se que, entre todas as vítimas de MVI (Múltiplas Violências Interpessoais) de 0 a 19 anos, aproximadamente 91% dos autores eram do sexo masculino. As informações mencionadas justificam, portanto, a necessidade contínua de disseminação dos direitos de crianças e adolescentes para toda a sociedade para que todos saibam sobre a proteção integral, conforme preconiza o Estatuto da Criança e do Adolescente.

A Doutrina da Proteção Integral surgiu no Brasil a partir da Constituição Federal de 1988 e foi consolidada pelo ECA, instituído pela Lei nº 8.069/90. Esse novo paradigma substituiu a antiga “doutrina da situação irregular” presente no Código de Menores, passando a reconhecer crianças e adolescentes como sujeitos plenos de direitos, que devem ser protegidos e amparados pela sociedade.

Soares (2003) informa que a Doutrina da Situação Irregular foi criada pela Lei nº 6.697, de 10 de outubro de 1979, que instituiu o novo Código de Menores, consolidando por meio de um ordenamento jurídico de natureza tutelar, a tendência de criminalização da pobreza. Nesse contexto, crianças e adolescentes identificados como estando em situação irregular passaram a ser considerados sujeitos passivos de intervenção estatal, especialmente no âmbito dos Juizados de Menores, os quais não operavam distinções substanciais entre os chamados “menores abandonados” e os “menores infratores”.

Foram então introduzidas categorias jurídicas como “menores em situação de risco” ou “em perigo moral e material”, inaugurando um paradigma normativo ambíguo que comprometeu a função jurisdicional. Isso porque ao Juiz de Menores foi atribuída, além da competência estritamente jurídica, a incumbência de suprir lacunas das políticas públicas voltadas à infância e juventude, dispondo, para tanto, de amplo poder discricionário na definição e condução das medidas aplicáveis.

A Doutrina da Proteção Integral, pedra angular do ECA, representa um avanço paradigmático na forma de conceber e operacionalizar os direitos da infância e adolescência. Superando a visão meramente tutelar, o ECA consagra a criança e o adolescente como sujeitos de direitos, merecedores de proteção prioritária e integral por parte da família, da sociedade e do Estado. A Proteção Integral se baseia em

documentos internacionais, como a Declaração Universal dos Direitos da Criança e a Convenção Internacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, encontrando respaldo legal no Artigo 227 da Constituição de 1988 e nos Artigos 3º e 4º do ECA. O Artigo 227 estabelece que é dever da família, da sociedade e do Estado garantir, com absoluta prioridade, direitos fundamentais como vida, saúde, educação, lazer, profissionalização, cultura, dignidade e liberdade, além de proteger crianças e adolescentes contra negligência, discriminação, exploração, violência e opressão. Já o Artigo 3º do ECA assegura que esses indivíduos gozam de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, garantindo-lhes condições para seu pleno desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social. O Artigo 4º, por sua vez, reforça a responsabilidade compartilhada entre família, comunidade, sociedade e poder público na efetivação desses direitos.

Para Custódio (2008), o Direito da Criança e do Adolescente tem fundamento jurídico essencial na Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança, na Constituição, no Estatuto da Criança e do Adolescente e em convenções internacionais de direitos humanos. Porém, para que se compreenda de forma correta, clara, é preciso caminhar à luz dos princípios. Segundo Bruñol,

Os princípios, no marco de um sistema jurídico baseado no reconhecimento de direitos, pode-se dizer que são direitos que permitem exercer outros direitos e resolver conflitos entre direitos igualmente reconhecidos. Entendendo deste modo a ideia de 'princípios', a teoria supõe que eles se impõem às autoridades, isto é, são obrigatórios especialmente para as autoridades públicas e vão dirigidos precisamente para (ou contra) eles (BRUÑOL, 2001, p. 101).

O Direito da Criança e do Adolescente, segundo Lima (2001), possui um conjunto de princípios, dos quais destaca os estruturantes e concretizantes. Chama de estruturantes a vinculação à teoria da proteção integral, a universalização, o caráter jurídico-garantista e o interesse superior da criança. De acordo com Lima (2001), os princípios concretizantes incluem a prioridade absoluta, a humanização no atendimento, o foco nas políticas sociais públicas, a descentralização político-administrativa, a desjurisdicionalização, a participação popular, a interpretação teleológica e axiológica, a despolicialização, a proporcionalidade, a autonomia financeira e a integração operacional dos órgãos do poder público responsáveis pela aplicação do Direito da Criança e do Adolescente.

Segundo Veronese (2003), a Teoria da Proteção Integral tem função

estruturante no sistema por reconhecer a integralidade dos direitos, abrangendo tanto os direitos fundamentais da pessoa humana quanto os direitos especiais decorrentes da condição peculiar de pessoa em desenvolvimento, que se inter-relacionam e se complementam mutuamente. A proteção integral entende que crianças e adolescentes, por estarem em desenvolvimento, possuem necessidades e direitos específicos. Dessa forma, a legislação deve garantir sua proteção e assistência até os 18 anos, abrangendo não apenas aspectos penais, mas também direitos como saúde, educação, convivência familiar, lazer e profissionalização. Além disso, o ECA estabelece que para cada direito há um dever correspondente, incluindo medidas e sanções aplicáveis pelas políticas de atendimento. Portanto, a Doutrina da Proteção Integral representa um avanço na garantia dos direitos da infância e adolescência, ao reconhecer esses indivíduos como sujeitos plenos de direitos, exigindo do Estado, da família e da sociedade a responsabilidade prioritária de garantir sua proteção e desenvolvimento, prevenindo qualquer forma de ameaça ou violação.

A relação assimétrica é uma constante na sociedade, especialmente quando se fala em crianças e adolescentes, considerados seres em desenvolvimento. Daí a necessidade de desenvolvimento de uma Doutrina de Proteção Integral. Outrora, sem os princípios e normas que ora regem a sociedade global e brasileira quanto ao tema, crianças e adolescentes sofreram inúmeras privações, abusos e violências dos mais diversos tipos considerados como comum, de forma reiterada e tidas como normais. Era a doutrina da situação irregular, estabelecida pelo ultrapassado Código de Menores.

O marco internacional para a mudança de paradigma no Brasil quanto à Justiça Juvenil se deu com a Convenção dos Direitos da Criança, texto aprovado em novembro de 1989 pela Resolução nº 44 da Organização das Nações Unidas (ONU).

A Doutrina da Proteção Integral, segundo Amin (2006, p. 47), é “formada por um conjunto de enunciados lógicos, que exprimem um valor ético maior, organizada por meio de normas independentes que reconhecem a criança e o adolescente como sujeitos de direito”. Na Constituição Brasileira de 1988, a Doutrina da Proteção Integral está no art. 227, coadunando com o princípio fundamental da dignidade da pessoa humana. A partir daqui se supera o direito tradicional e se reconhece a criança e o adolescente como sujeitos de direito em sua integralidade. Por meio do dispositivo, a Carta assegurou às crianças e aos adolescentes, com

absoluta prioridade, direitos fundamentais, determinando à família, à sociedade e ao Estado o dever legal e concorrente de assegurá-los.

Apesar de o art. 227 da Constituição Federal definir direitos fundamentais, devendo, portanto, ser de aplicação imediata, somente com o ECA foi possível regulamentar e dar efetividade à norma constitucional, concebendo assim o ECA como um microssistema aberto de normas, fundados nos princípios de que crianças e adolescentes são sujeitos de direito e na afirmação de sua condição peculiar de pessoa em desenvolvimento e com direito à convivência familiar. É nesse sentido que o Estatuto tratou de implantar medidas protetivas e fortalecer direitos fundamentais de crianças e adolescentes já mencionados na Constituição da República Federativa do Brasil, visando superar a cultura menorista e concretizar os princípios e diretrizes da teoria da proteção integral (CUSTÓDIO, 2009).

Ocorre que, apesar do ECA, existem ainda fortes violações de direitos fundamentais de crianças e adolescentes nas escolas, uma vez que, não raramente, sofrem com a violência do cotidiano escolar, mitigando a função social da escola. A insegurança das áreas onde se situam as escolas públicas municipais da cidade de Fortaleza e os diversos conflitos e violências ali existentes comprometem a qualidade do ensino, causando, por exemplo, a evasão escolar. Adolescentes fora da escola frequentemente se envolvem em conflitos mais complexos, que podem levá-los ao cumprimento de medidas socioeducativas, à internação pelo cometimento de atos infracionais graves ou à morte precoce.

A sociedade cobra que o Sistema de Justiça Juvenil seja mais rígido quanto à aplicação de punições, mas o que se tem constatado em diversas pesquisas formais, já citadas no presente projeto, é que a violência cresce em todo o contexto social, assim como nas escolas. Falta de infraestrutura adequada, gestão escolar intolerante, cultura do medo, falta de diálogo e sensação de desproteção foram identificados na pesquisa como tipos de violência que interferem diretamente no contexto escolar saudável. Já o artigo 112 do ECA determina que aos/às adolescentes responsabilizados pelo eventual ato infracional, podem ser aplicadas as medidas socioeducativas de advertência, obrigação de reparar o dano, prestação de serviço à comunidade (PSC), liberdade assistida (LA), semiliberdade e internação (BRASIL, 1990).

A Célula de Mediação de Conflitos da SME também é responsável por acompanhar situações que envolvem as orientações dos profissionais dos Distritos

de Educação ou dos profissionais da escola, podendo inclusive ter que falar com os pais ou tomar as providências necessárias nos casos em que envolva o cometimento de atos infracionais. É importante para esta pesquisa compreender os dados do SINASE, de modo a fazer um comparativo com os dados a serem encontrados na pesquisa.

Além disso, a Resolução 119/2006 do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA), o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE) é o conjunto de princípios, regras e critérios para a execução das medidas socioeducativas e determina que elas possuam uma dimensão jurídica-sancionatória e uma ético-pedagógica que envolvem o/a adolescente em um conjunto de ações socioeducativas com intenção de contribuir para seu desenvolvimento integral (BRASIL, 2006). Ainda, segundo a Lei nº 12.594/2012, a medida socioeducativa tem como objetivo a responsabilização, a integração social e a garantia de seus direitos individuais e sociais, além da desaprovação de sua conduta infracional (BRASIL, 2012). Para tanto, os documentos normativos afirmam que sua execução deve ser de natureza educativa.

Após seis anos sem coleta de dados, o SINASE voltou a registrar informações sobre a Política Socioeducativa brasileira:

Registrou-se, naquela data (30/06/2023, o total de 11.556 (onze mil quinhentos e cinquenta e seis) adolescentes inseridos/as no Sistema Socioeducativo nas modalidades de restrição e privação de liberdade, sendo 1.068 (um mil e sessenta e oito) em semiliberdade, 8.638 (oito mil seiscentos e trinta e oito) adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa de internação, além de 213 (duzentos e treze) em internação sanção e 1.637 (um mil seiscentos e trinta e sete) em internação provisória (SINASE, 2023, p. 11).

Trouxemos um quadro comparativo dos dados do SINASE, desde 2014 a 2023 para mostrar a quantidade de adolescentes em restrição e privação de liberdade, em liberdade assistida (LA), prestando serviço à comunidade (PSC), o número de profissionais que atuam dentro do sistema, quantas unidades de restrição e privação de liberdade, atos infracionais e o número de óbitos a cada registro.

Quadro 3 - Comparativo dos dados do SINASE, desde 2014 a 2023

Adolescentes	30/11/2014	30/11/2015	30/11/2016	30/11/2017	2023

<b>Restrição e Privação de Liberdade</b>	24.628	26.868	26.450	26.109	11.556
<b>Liberdade Assistida</b>	31.976	?	?	84.755	
<b>Prestação de Serviços à Comunidade</b>	33.636	?	?	69.930	
<b>Profissionais</b>	34.412	34.543	32.465	36.375	
<b>Unidades de Restrição e Privação de Liberdade</b>	476	484	477	484	507
<b>Atos Infracionais</b>	26.913	27.428	27.799	23.830	
<b>Óbitos</b>	48	53	49	46	

Fonte: Elaborado pela autora.

O sistema retributivo, de crime e punição, não tem dado conta da demanda de violência no Brasil, nem no mundo. Howard Zehr (2008), discorrendo sobre Justiça Retributiva, assevera que o fulcro de todo o processo penal é a questão da culpa, que no processo judicial é um conceito limitado, altamente técnico e de natureza objetiva ou descritiva. A culpa legal questiona somente se a pessoa acusada de fato cometeu aquele ato e, em caso positivo, se esta pessoa é imputável diante da lei. O conceito jurídico de culpa é, portanto, altamente técnico e distante da experiência da vida real, uma vez que define o futuro do ofensor única e exclusivamente pela culpa. Nada no processo criminal permitirá a superação do fato que originou essa culpa, nem mesmo o pagamento da “dívida para com a sociedade” através do cumprimento da pena.

Para Zher (2008, p. 170), “na Justiça Retributiva, o crime é uma violação contra o Estado, definida pela desobediência à lei e pela culpa. A justiça determina a culpa e inflige dor no contexto de uma disputa entre ofensor e Estado, regida por regras sistemáticas”. O processo, no sistema retributivo, negligencia as vítimas enquanto fracassa no intento de responsabilizar os ofensores e coibir o crime. Para quebrar o paradigma do crime na perspectiva da punição, da culpa, da relevância ao passado e do papel coadjuvante da vítima, que são características essenciais do sistema retributivo, Howard Zehr (2008) propõe um novo olhar para o crime, o da

## Justiça Restaurativa.

Na perspectiva da Justiça Restaurativa, segundo Zher (2008, p. 171), “o crime é uma violação de pessoas e relacionamentos. Ele cria obrigação de corrigir os erros. A justiça envolve a vítima, o ofensor e a comunidade na busca de soluções que promovam reparação, reconciliação e segurança”.

A Justiça Restaurativa tem foco nas relações interpessoais, uma vez que a violência não fere apenas a lei, mas as pessoas em seu sentimento de segurança e na sua dignidade e suas relações. Possibilita encontros entre autores e receptores de modo a promover, por meio do diálogo, reflexão, construindo ações para mitigar os males ocasionados pela violência ou infração por meio das responsabilidades; o maior objetivo é na restauração dos vínculos e na reparação dos danos causados pelo conflito, atendendo as necessidades das pessoas feridas pela violência. Valoriza o apoio ao receptor, que deve ser cuidado nas suas necessidades, participando ativamente da construção do acordo, que visa lidar com o fato ocorrido, de modo a superá-lo, e ajudar o autor a se responsabilizar pelo ato e a não reincidir na violência ou infração; apoia o autor, como sujeito de necessidades, proporcionando oportunidade de reparar o dano.

No âmbito da legislação infanto-juvenil, a Lei nº 12.594, de 2012 (SINASE – Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo), art. 35, inc. III, traz, com princípio na execução das medidas socioeducativas, a prioridade de práticas ou medidas que sejam restaurativas e, sempre que possível, atendam às necessidades das vítimas.

Para além do tratamento do conflito ou da violência já instalada, os princípios da Justiça Restaurativa podem ser utilizados como formas de prevenção desses fenômenos. Quando utilizadas nesse intuito, falamos em práticas restaurativas. Práticas restaurativas é o nome que se dá a um conjunto de metodologias de resolução positiva de situações de conflitos, violência e atos infracionais (estes também compreendidos como violência). Têm como objetivo central a restauração, oportunizando o entendimento sobre as motivações e necessidades que geraram os conflitos e atos violentos ou infracionais, restaurando as relações entre as pessoas envolvidas, seus sentimentos consigo mesmas, além de reparação de patrimônio. Podem ser aplicadas no âmbito comunitário, podendo acontecer em espaços como o Conselho Tutelar, Núcleo de Mediação Comunitária, Escolas, Associações Comunitárias, nos espaços em que elas se organizam. As

práticas restaurativas empoderam a comunidade para manejar positivamente seus conflitos, distribuindo responsabilidades e fazendo justiça.<sup>6</sup>

A ONU (2002) também conceituou as práticas restaurativas:

Processos restaurativos são quaisquer processos nos quais a vítima e o ofensor e, quando apropriado, outros indivíduos ou membros da comunidade atingidos por um crime participem em conjunto na resolução de questões que surjam em decorrência deste, e, em regra, o fazem com o auxílio de um facilitador.<sup>7</sup>

A mediação de conflitos e os processos circulares constituem metodologias para realização de práticas restaurativas.<sup>8</sup> A mediação é um meio geralmente não hierarquizado de soluções de disputas em que duas ou mais pessoas, com a colaboração de um terceiro, o mediador – que deve ser apto, imparcial, independente e livremente escolhido ou aceito –, expõem o problema, são escutadas e questionadas, dialogam construtivamente e procuraram identificar os interesses comuns, opções e, eventualmente, firmar um acordo (VASCONCELOS, 2008).

Para processos com grupos de mais de duas pessoas, os círculos de construção de paz são uma possibilidade, pois

[...] proporcionam um processo de juntar as pessoas como iguais para falar de assuntos difíceis em uma atmosfera de respeito e preocupação por todos. Os círculos de construção de paz criam um espaço em que todas as pessoas, independente de seu papel, podem estender a mão um para o outro como iguais e conseguem reconhecer a interdependência mútua na batalha para viver de um modo bom. (BOYES-WATSON, 2001; 2008 *apud* PRANIS, 2014, p. 275 ).

A cultura de paz, conforme delineada pelo Manifesto 2000 por uma Cultura de Paz e Não Violência (UNESCO, 1999), consiste em um conjunto de valores, atitudes e práticas sociais que se orientam pela rejeição de todas as formas de violência e pela promoção do diálogo como meio legítimo de resolução de conflitos. Essa concepção parte do reconhecimento da dignidade de cada ser humano e da necessidade de consolidar relações sociais fundadas na justiça, na solidariedade e no respeito à diversidade. Mais do que a simples ausência de guerra,

<sup>6</sup> Prevenindo a violência e promovendo a justiça juvenil restaurativa: justiça juvenil restaurativa e práticas de resolução positiva de conflitos. Fortaleza: Terre des Hommes, 2013. 86p.:il.

<sup>7</sup> Resolução nº 12/2002 do Conselho Econômico e Social da Organização das Nações Unidas.

<sup>8</sup> Prevenindo a violência e promovendo a justiça juvenil restaurativa: justiça juvenil restaurativa e práticas de resolução positiva de conflitos. Fortaleza: Terre des Hommes, 2013. 86p.:il.

a cultura de paz pressupõe a construção de condições que favoreçam a convivência democrática, a cooperação entre povos e a garantia dos direitos fundamentais. Nesse sentido, o documento enfatiza compromissos individuais e coletivos, como a prática da não violência ativa, o combate às desigualdades, a defesa da liberdade de expressão, o respeito às diferenças culturais e a adoção de práticas sustentáveis que assegurem um futuro mais justo e inclusivo.

A mediação de conflitos, segundo a Lei nº 13.140, de 26 de junho de 2015, caracteriza-se como um procedimento conduzido por um terceiro imparcial que atua para favorecer o diálogo entre as partes em disputa, estimulando-as a identificar conjuntamente soluções consensuais. Diferentemente de instâncias judiciais tradicionais, esse processo não impõe decisões, mas se fundamenta na autonomia da vontade, na responsabilidade compartilhada e na cooperação entre os envolvidos. Assim, a mediação é compreendida como um mecanismo democrático de autocomposição, cujo objetivo é promover entendimentos mútuos e transformar relações, prevenindo a escalada dos conflitos e fortalecendo a cultura de diálogo (BRASIL, 2015).

A Justiça Restaurativa é concebida como um conjunto estruturado de princípios, valores e práticas que oferecem uma alternativa à lógica meramente punitiva do sistema tradicional. Ela busca compreender e intervir nos conflitos a partir das suas causas relacionais, sociais e institucionais, promovendo processos de diálogo que envolvem todos os sujeitos afetados pela situação de violência ou dano. Nessa perspectiva, não se limita à responsabilização individual, mas enfatiza a corresponsabilidade, a reparação dos danos e a restauração dos vínculos rompidos (CNJ, 2016).

Conforme disposto ainda na Resolução nº 225/2016, a Justiça Restaurativa se organiza por meio de metodologias específicas, conduzidas por facilitadores imparciais, nas quais vítima, ofensor, familiares e comunidade têm voz ativa para expor suas necessidades e expectativas. Trata-se de um procedimento voluntário, confidencial e participativo, que reconhece a importância da escuta, do respeito mútuo e da construção coletiva de soluções. Mais do que solucionar o conflito imediato, a proposta restaurativa procura fortalecer laços comunitários e fomentar uma cultura de paz e diálogo no longo prazo.

Dessa forma, a Justiça Restaurativa, na concepção do CNJ, não se reduz a uma técnica de resolução de disputas, mas constitui uma política pública

comprometida com a transformação das relações sociais, com a humanização da justiça e com a promoção de sociedades mais inclusivas, solidárias e democráticas. É preciso ter ferramentas técnicas que auxiliem na realização dessas alternativas de resolução de conflitos. Podemos dizer que a Comunicação Não Violenta (CNV), conforme proposta por Rosenberg (2003), centra-se na prática de identificar e expressar as próprias necessidades e emoções de forma clara e empática, ouvindo com atenção as necessidades e sentimentos do outro, de modo a promover uma conexão genuína e resolver conflitos de maneira pacífica é fundamento para o trabalho com a Justiça Restaurativa. Carl Rogers (1980) reforça essa abordagem ao enfatizar a importância de criar um ambiente de escuta empática e autenticidade, onde as pessoas se sintam ouvidas e compreendidas. Ambos autores sustentam que esses princípios facilitam a construção de relações baseadas no respeito e na compreensão mútua, elementos essenciais para o sucesso da mediação escolar e da metodologia dos círculos de diálogo, promovendo espaços de convivência mais harmoniosos. Chrispino e Dusi (2008) indicam três níveis interdependentes, que são o sistema escolar, a escola e a sala de aula. A proposta é a cultura da mediação de conflitos no universo escolar. A seguir o quadro ilustrativo indicado pelos autores.

Quadro 4 - Aspectos de Política Pública e Questões Norteadoras sobre Conflito Escolar

<b>Aspectos de Política Pública</b>	<b>Algumas Questões Norteadoras</b>
A origem do conflito escolar	O conflito na escola é originário exclusivamente do momento de desgaste do tecido social? Existe uma violência escolar de origem endógena?
Como a escola lida com a violência e o violento	Está a escola sensibilizada para a inadequação do modo com que trata o aluno? Está consciente disso para se abrir a discussões de mudança?

(continua)

<b>Aspectos de Política Pública</b>	<b>Algumas Questões Norteadoras</b>
Reformulação dos prédios escolares para torná-los mais seguros	Os prédios escolares não são de construção recente, na sua maioria. Estamos convencidos de que podemos buscar, nas reformas comuns, adequar lentamente os prédios a uma arquitetura que facilite a segurança do sistema escolar?
Tecnologias de segurança aplicadas ao sistema escolar	Pensamos que os aparatos tecnológicos bastam para diminuir a insegurança nas escolas?

Avaliação da Violência Escolar	Existem mecanismos de registro e controle, para posterior análise, das ocorrências diversas de violência no universo escolar? Dizemos que o problema é grave, mas não temos informações verdadeiras e específicas de cada escola para planejarmos as ações.
Plano de Segurança nas Escolas	Estamos efetivamente preparados para analisar e propor medidas concretas e maduras para o conjunto de fatores que envolvem a segurança no universo escolar? Precisamos planejar o que fazer em cada situação antes que ela aconteça...?
Plano de Ação para a Situação de Crise de Violência	E se, apesar de tudo, a violência em seus vários aspectos acontecer em nossa escola? O que temos que fazer? Quem faz o quê?
Adequação dos currículos ao assunto da violência	Estamos aproveitando o espaço curricular para inserir assuntos que permitam o debate lúcido das questões que envolvem o amplo universo da violência na sociedade? Estamos cativando os alunos e a comunidade para a função de parceiros na não-violência?
Mediação de conflito no universo escolar	Estamos aptos a mediar um conflito no universo escolar? Como lidamos com os conflitos entre alunos e alunos, alunos e professores, professores e professores, professores e direção, direção e alunos, escola e comunidade?

**Fonte:** Quadro elaborado por Chrispino e Dusi (2008).

Esse modelo proposto pelos autores é usado nesta pesquisa para fundamentar a nossa proposta de avaliação de uma política pública, criada em Fortaleza, destinada ao tratamento do conflito e da violência no contexto escolar: a Célula de Mediação Social e Cultura de Paz da Secretaria Municipal da Educação de Fortaleza. Como sugerem um modelo de políticas públicas destinado à redução da violência escolar e a promoção da cultura de paz com base não apenas em solucionar as inúmeras consequências da violência escolar, – mas também criar iniciativas para se enfrentar os problemas em diferentes níveis – o entendemos como uma base para referenciar a complexa estrutura da célula de Fortaleza, justamente porque, em dez anos de atuação, seus reflexos se sobressaem nos diferentes níveis citados pelos autores.

É importante lembrar que o objetivo do presente trabalho não alcança o estudo do impacto ou dos resultados da atuação da Célula de Mediação Social e Cultura de Paz, como ficou demonstrado na fala Entrevistada, não há documentos e metodologias utilizadas de forma oficial pela Secretaria Municipal da Educação de Fortaleza com esses registros. Dessa forma, nos concentramos na avaliação do conteúdo e da trajetória da CEMES.

São variadas as vertentes pelas quais envereda o modelo apresentado no

artigo citado, dentre elas, iniciativas destinadas ao combate à violência de forma mais específica, como o mapeamento de escolas com alta violência e tráfico de drogas e plano de mídia para divulgação da Cultura de Paz, assim como sugestão de criação de plano de ação para segurança nas escolas; criar ações para responder a episódios de violência, como aluno portando drogas/armas, ameaça de bomba, troca de tiros, estupro, homicídio, invasões e estudar estratégias para pós-evento violento. Entretanto, assim como construir um modelo de políticas públicas envolve uma estrutura complexa, com ramificações em diferentes setores da sociedade, lidar de forma combativa com a violência escolar é pensar em uma espécie de sistema que possa enfrentar os diferentes ruídos que atravessa a relação violência-escola:

O primeiro esclarecimento necessário é que a violência escolar é sistêmica e complexa. Por tal razão, não é razoável esperar que seja superada por ações pontuais e espasmódicas, movidas pela comoção de um fato mais contundente que fere a sensibilidade social. Ele pede o desenvolvimento de uma capacidade de antecipação por meio de diagnóstico realista, análise prospectiva, planejamento com capacidade de aplicação, convergência de ações entre os diversos atores para o fim determinado, avaliação de processo e de resultado e, quiçá, responsabilização pelo feito e pelo não-feito no assunto (CHRISPINO e DUSI, 2008, p. 6).

A sugestão da modelagem como política educacional foi inspirada também a partir do Relatório Delors<sup>9</sup>, que contempla a tolerância, o pluralismo, o respeito às diferenças e a paz, o referido pilar educacional centra-se na tomada de consciência e na qualidade do relacionamento por meio da gestão de conflitos. A proposta é alcançar algumas das causas da violência de modo a promover a redução e a construção da Cultura de Paz no contexto da instituição educacional.

Vários documentos normativos internacionais da Organização das Nações Unidas - ONU e das Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura - UNESCO, expressam horizontes, gerais e amplos, sobre os quais há relativo acordo sobre o tema, mas que, conforme sinalizado por Gomes (2001), devem ser traduzidos em orientações específicas no plano de projetos escolares e no plano das políticas educacionais públicas para serem efetivados nas ações escolares. Dusi, Araújo e Neves (2005), enfocando as Declarações referentes à construção da Cultura de Paz e o contexto educativo, destacam a Declaração Universal dos Direitos da Criança, a Declaração sobre o Direito dos Povos à Paz, a

---

<sup>9</sup> Relatório para a UNESCO - Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura - da Comissão Internacional sobre Educação para o século XXI. Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000109590>. Acesso em: 30 out. 2025.

Declaração sobre a Preparação das Sociedades para Viver em Paz e a Declaração sobre uma Cultura de Paz (ONU, 1999), todas representando os fundamentos da ONU acerca dos princípios constitutivos de paz (CHRISPINO e DUSI, 2008, p. 8).

Conforme definição da ONU,

a Cultura de Paz é considerada um conjunto de valores, atitudes, tradições, comportamentos e estilos de vida baseados no respeito pleno à vida e na promoção dos direitos humanos e das liberdades fundamentais, propiciando o fomento da paz entre as pessoas, os grupos e as nações podendo assumir-se como estratégia política para a transformação da realidade social (ONU, 1999, n.p).

#### **4 A CÉLULA DE MEDIAÇÃO SOCIAL E CULTURA DE PAZ COMO POLÍTICA PÚBLICA**

Diante da centralidade da CEMES dentro da SME, como uma política pública que permeia o Direito à Educação, construímos um panorama sobre a criação e atuação da célula sob a ótica de dois dos quatro princípios da avaliação em profundidade, propostos Lea Rodrigues (2008): conteúdo da política e a trajetória institucional. Por isso, traçamos aqui uma reflexão baseada numa lógica interna e de

consistência dessa política, elencando um percurso histórico que abrange suas transformações ao longo do tempo e das diferentes gestões pelas quais tem passado.

#### **4.1 Gênese, trajetória histórica e consolidação institucional**

A CEMES nasceu em 2013, em meio a um contexto de insegurança urbana acentuada que não era novidade, mas que passou a ser considerada como um ponto de afetação à comunidade escolar (FORTALEZA, 2023). Como um setor da Secretaria Municipal de Educação (SME), naquela época gerida por Ivo Ferreira Gomes, a CEMES foi criada, durante a gestão do então prefeito Roberto Cláudio, com o intuito de difundir práticas preventivas à violência no contexto escolar, através da formação de profissionais da área da educação, como orientadores educacionais, diretores de escolas e técnicos educacionais, além de professores, pais e alunos.

Naquele momento, o então secretário que fazia constantes reuniões com a comunidade escolar, ouvia de seus membros reclamações e demandas acerca do impacto da violência na rotina das unidades, conforme explicou uma das entrevistadas da pesquisa. Segundo Ivo Ferreira Gomes, esse tema acabava se sobrepondo às pautas que haviam sido planejadas nas seguidas reuniões de rotina. Foi então que o secretário decidiu convidar a professora Lady Lima Vieira, gestora experiente, para ajudar de alguma forma a resolver essa situação. A célula, portanto, começou de forma intuitiva e informal.

Com isso, a Professora Lady Lima foi a primeira gerente da Célula, em seguida, a Professora Joelma Gomes também foi convidada para exercer a função de técnica-mediadora e Henayleh Coelho para ser auxiliar administrativa na CEMES. Essas três mulheres iniciavam a política de prevenção da violência e promoção da cultura de paz na rede municipal de ensino de Fortaleza.

Então, assim, a célula de mediação nasceu em 2013, num ano em que Fortaleza estava passando por um momento muito turbulento de violência urbana nos rankings de cidades com maior índice de periculosidade, de assassinatos. E o então prefeito, na época, inspirado nas políticas de Bogotá e Medellín, lá na Colômbia, ele trouxe para Fortaleza a implantação da política de mediação de conflitos, tanto na rede da educação, na Secretaria de Educação, como na então criada Secretaria Municipal de Segurança Cidadã. Por que eu sei disso?

Porque, na época, a pessoa que foi chamada para ficar à frente da célula, que era a professora Leide Lima Vieira, ela sempre me levava, né? Eu fui a primeira pessoa que ela chamou para constituir a célula, quando ainda não tinha nem nome. E ela foi chamada pelo então secretário Ivo Gomes para

criar essa célula. A gente, nós duas, participávamos das reuniões do Comitê de Segurança do município, que na época era coordenado pelo Eudoro Santana.

Então, o Eudoro Santana era quem coordenava esse comitê.

E aí participavam pessoas estratégicas de todas as secretarias municipais.

E foi numa dessas reuniões que eu ouvi quando o doutor Eudoro Santana falou das experiências de Bogotá e de Medellín, e que, por isso, a política da mediação escolar seria implementada, tanto na educação, como uma estratégia de prevenção, e na segurança, através da guarda, que ia criar também a mediação comunitária (Entrevistada, 2025).

Em agosto de 2013, o Professor George Marinho passou a compor o time, fazendo parte da equipe até hoje junto com a Professora Joelma Gomes. Em 2014, a gerente da célula, junto do grupo, com melhor compreensão da rota a seguir com o trabalho, decidiu que seria de extrema importância ter dois técnicos-mediadores em cada Distrito de Educação para atuação mais perto das escolas. Para cumprir seu papel, desde sua criação a CEMES adota como principal estratégia a articulação contínua entre escolas, distritos de educação, SME e instituições governamentais e não governamentais ligadas à proteção dos direitos da criança e do adolescente, além de investir permanentemente na formação da equipe técnica responsável por suas ações (FORTALEZA, 2023).

Articulada pela Gerente da CEMES, a qualificação inicial sobre Mediação de Conflitos ficou por conta da Coordenação dos Núcleos de Mediação Comunitária do Ministério Público, por meio da mediadora Lílian Virgínia Gondim (FORTALEZA, 2023). O Instituto *Terre des Hommes - TDH Brasil* contribuiu com a disponibilização da Psicóloga Lastênia Soares e da Pedagoga Nádia de Paula para ministrarem a formação básica em Justiça Restaurativa. Participaram das formações com parte teórica e prática todos os técnicos da CEMES e os técnicos-mediadores dos Distritos de Educação por todo o ano de 2014.

Um dos pilares é a qualificação teórica da equipe técnica, motivo pelo qual se decidiu por promover as formações dos técnicos com regularidade, fundamentado em conhecimentos nas áreas de Mediação de Conflitos, Metodologia dos Círculos de Construção de Paz e Aplicação da Justiça Restaurativa na escola, Comunicação Não Violenta (CNV), Educação Emocional e desenvolvimento das habilidades socioemocionais e Integração com a Rede de Proteção da Criança e do Adolescente (FORTALEZA, 2023).

A adoção de uma postura de mediador de conflitos, com fundamento na Ciência da Mediação de Conflitos, compreendendo vivenciar valores como empatia,

cordialidade, imparcialidade, confidencialidade, credibilidade, qualificação contínua e visão sistêmica da realidade, é o outro pilar da Célula de Mediação Social e Cultura de Paz. A capacidade de manter o equilíbrio das emoções, ser um ouvinte ativo, acolher de forma empática, ser gentil, não julgar *a priori*, guardar sigilo, ser imparcial diante dos conflitos mediados, conhecer a Rede de Proteção e Defesa da Criança e do Adolescente e seu fluxos e demonstrar falas e atitudes de confiança no crescimento e aperfeiçoamento humano são ações coerentes com a postura de um técnico-mediador, que devem nortear a atuação do profissional que atua nessa função.

Considerando que os eixos de atuação da CEMES são a articulação, a prevenção e a resolução de conflitos, desde o início se percebeu a necessidade de articulação com outras instituições governamentais e não governamentais para apoiar, fortalecer e aperfeiçoar o trabalho desenvolvido pelos técnicos, tais como: o Centro de Apoio Operacional aos Promotores da Infância e Juventude (CAOPIJI); Coordenadoria Municipal de Políticas sobre Drogas (CPDrogas); Coordenação dos Núcleos de Mediação Comunitária do Ministério Público; Comitê Internacional da Cruz Vermelha (CICV); Fundação da Criança e o Conselho Tutelar (FUNCI); Instituto *Terre des Hommes* - TDH do Brasil; Ministério Público do Ceará, Promotorias da Educação; Rede Aquarela; Secretaria Estadual de Segurança e Defesa Social, Polícia Civil e Polícia Militar; Secretaria Estadual de Educação (SEDUC-CE); Secretaria Municipal de Direito Humanos e Desenvolvimento Social (SDHDS); Secretaria Municipal da Saúde de Fortaleza, Secretaria Municipal de Segurança Cidadã - SESEC/Guarda Municipal; Vice-Governadoria do Estado do Ceará.

A Célula de Mediação Social e Cultura de Paz da SME faz parte da Coordenadoria de Articulação e Gestão Escolar da Secretaria Municipal da Educação de Fortaleza, que foi criada com o objetivo de implementar uma política de redução da violência no ambiente escolar, intermediando a articulação entre Escolas/Distritos/SME e setores estratégicos da sociedade, com foco na melhoria do processo ensino-aprendizagem, tendo como eixos de sustentação o Fortalecimento Organizacional, que são parcerias e integração das ações da SME, a Prevenção da violência, em busca da construção de uma Cultura de paz nas escolas e a Resolução de conflitos, que consiste em intermediar a tomada de decisões intersetoriais (FORTALEZA, 2024).

A Política Municipal de Mediação Escolar foi instituída com o propósito de

orientar a criação, a execução e o acompanhamento de ações voltadas à prevenção das diversas formas de violência no ambiente escolar, bem como à redução dos impactos dessas violências sobre o processo de ensino e aprendizagem. Tal política busca consolidar práticas que promovam a Cultura de Paz no âmbito educacional, fortalecendo a convivência escolar, o diálogo e a mediação de conflitos como estratégias fundamentais para a construção de ambientes mais seguros e inclusivos.

O Decreto nº 15.924/2024 institui um conjunto abrangente de atribuições à CEMES, configurando-a como um dos principais instrumentos da política municipal voltada à prevenção das violências e à promoção da convivência pacífica nas escolas da rede pública de Fortaleza. O artigo 31 do referido decreto estabelece que compete à CEMES apoiar as escolas no fortalecimento da cultura de paz, propor e acompanhar projetos e ações voltadas à redução das manifestações de violência no ambiente escolar, além de desenvolver processos de formação continuada que disseminem práticas de proteção à vida, a partir da metodologia do Acesso Mais Seguro. Também lhe cabe oferecer suporte técnico-operacional aos gestores no enfrentamento de conflitos, bem como articular as unidades de ensino à Rede de Proteção à Criança e ao Adolescente, evidenciando o caráter intersetorial da atuação da célula (FORTALEZA, 2024).

Como atribuições, a CEMES participa da realização de círculos de diálogo, de sessões de conciliação e de mediação de conflitos nas escolas; elaboração de seminários, debates, palestras, cursos, fóruns, oficinas sobre a temática da cultura de paz; monitoramento das manifestações de violência no ambiente escolar; apoio do desenvolvimento de atividades de prevenção à violência realizadas nas escolas (parceria com os Distritos Educacionais de Fortaleza, com ONGs e outros órgãos governamentais); produção e/ou divulgação de material para estudo e outras atividades referentes à prevenção da violência escolar, além de formação continuada para os técnicos em mediação da Secretaria, dos Distritos de Educação e os Orientadores Educacionais (FORTALEZA, 2024).

Além dessas funções, o decreto atribui à CEMES responsabilidades ligadas ao monitoramento das manifestações de violência e ao fortalecimento do cuidado emocional da comunidade escolar, por meio do serviço de psicologia e de ações de capacitação e orientação. As competências elencadas indicam uma concepção ampliada de segurança escolar, que ultrapassa o enfoque punitivo e prioriza a mediação, a escuta e o suporte psicoeducacional como estratégias

centrais. Desse modo, a atuação da CEMES se consolida como parte de uma política pública que integra dimensões pedagógicas, psicológicas e sociais na construção de ambientes educativos mais seguros e acolhedores, conforme seguem no quadro a seguir (FORTALEZA, 2024):

Quadro 5 - Competências da Célula de Mediação Social e Cultura de Paz

Art. 31 - Compete à Célula de Mediação Social e Cultura de Paz (CEMES):

- I - apoiar as escolas no processo de fortalecimento da Cultura de Paz;
- II - propor, acompanhar e fortalecer projetos, programas e ações que promovam a construção da Cultura de Paz e a redução das manifestações de violência no ambiente escolar;
- III - desenvolver o processo de formação continuada com foco na disseminação e fortalecimento da Cultura de Paz e da Proteção a vida, pela Metodologia do Acesso Mais Seguro na Rede de Ensino;
- IV - oferecer suporte técnico-operacional aos gestores escolares, no que se refere à prevenção, mediação e resolução dos conflitos escolares;
- V - fortalecer a articulação entre escolas e a Rede de Proteção à Criança e ao Adolescente;
- VI - monitorar as manifestações de violência no ambiente escolar, buscando estratégias pertinentes de intervenções;
- VII - capacitar, acompanhar e orientar a composição e atuação das Comissões de Proteção e Prevenção à Violência Contra a Criança e o Adolescente, de acordo com a Lei 17.253/2020;
- VIII - gerenciar a plataforma digital do Acesso Mais Seguro para qualificar as ocorrências e responder às solicitações de apoio das unidades de ensino;
- IX - realizar atividades de promoção da saúde emocional da comunidade escolar por meio do serviço de psicologia escolar;
- X - desempenhar suporte psicoeducacional à comunidade escolar por meio de ações de capacitação, orientação e suporte psicológico por meio do serviço de psicologia escolar;
- XI - promover ações de amparo emocional às vítimas de violência armada, violência sexual e estresse no trabalho, por meio do serviço de psicologia escolar e do grupo de Gestão de Estresse do Acesso Mais Seguro;
- XII - articular, capacitar e acompanhar a formação e atuação dos orientadores educacionais com foco na promoção da Cultura de Paz e da saúde emocional na escola;
- XIII - construir uma rede de apoio com as demais secretarias do município e instituições parceiras para encaminhamento de casos recebidos por meio do serviço de psicologia escolar que extrapolam a esfera da educação;
- XIV - desempenhar outras atividades estabelecidas pela coordenação.

Fonte: art. 31 do Decreto nº 15.924/2024.

São frentes de trabalho da Célula: Programa de Promoção da Cultura de Paz no ambiente escolar (ProPAZ); Programa Acesso Mais Seguro (MAS); Serviço de Psicologia Escolar; Comissões de Proteção e Prevenção à Violência contra a criança e o adolescente, e a Orientação Educacional (FORTALEZA, 2024).

De acordo com a Entrevistada, foi solicitando ajuda e parceria ao Ministério Público, à Guarda Municipal, à Polícia Militar, à Polícia Civil para palestras, patrulhamento ao redor das escolas ou para diversos projetos na escola,

com a escola ou para a escola que a Professora Lay Lima Vieira deu os primeiros passos em busca de atender ao pedido do Secretário Ivo Gomes de mitigar a violência que rondava os arredores das escolas. Foi assim que começou. Professora Lady convidou a também Professora Joelma, pedagoga, que tinha muita experiência com lotação de professores, mas também tinha trato fácil com as pessoas e sabia lidar com o ser humano.

De início, antes de ser estruturada como Célula, o trabalho de mediação ocorria em parceria com a Secretaria de Segurança cidadã, conforme menciona a mensagem do então prefeito Roberto Cláudio, à Câmara Municipal durante a abertura da sessão legislativa do ano de 2014:

Colaborando com o desenvolvimento da referida política e buscando a preservação dos direitos e liberdades cidadãs a secretaria promove a mediação de conflitos nas regionais e nas escolas municipais em parceria com a Secretaria Municipal de Educação. É importante frisar que é uma área nova que ainda está se estruturando para desenvolver o trabalho. Dessa forma, a referida política terá maior efetividade e eficácia na gestão por resultados se houver articulação plena entre os diversos órgãos da administração pública municipal, estadual e federal e sociedade civil (FORTALEZA, 2014, p. 74).

A Joelma começou a pensar como seria esse setor, começou a desenhar o que seria esse setor que hoje é a CEMES, segundo depoimento dela própria como Entrevistada, que começou com o nome apenas de Célula de Mediação Social. Passou de resolução de “brigas” à ampliação da atuação aos poucos ao que se descreve ao longo deste trabalho.

Quando se pensa em conteúdo, vemos que a CEMES evoluiu de um setor que resolvia brigas pra se tornar uma célula que atualmente conta com 15 pessoas que trabalham diretamente a mediação e a promoção da cultura de paz, promovem e ministram formação e influenciam direta e indiretamente nas escolas de fortaleza, ajudando a criar uma cultura de práticas restaurativas e mediação social nas unidades escolares de fortaleza (FORTALEZA, 2024).

A Professora Joelma, em sua entrevista, fez um panorama histórico da CEMES, contando que, desde 2013, quando foi criada, a célula passou por fases de qualificação inicial dos técnicos que começaram a trabalhar primeiro na própria sede da SME e depois foram escolhidos outros profissionais para trabalhar nos Distritos Educacionais de cada regional, que também receberam formação em mediação e Justiça Restaurativa para desenvolver o perfil de mediador e ter o conhecimento

técnico necessário à atuação nos casos que exigiam a presença deles.

Outro aspecto importante a ser destacado é que, no início de sua formação, entre 2015 e 2016, a CEMES trabalhava acompanhando as parcerias com outras instituições, a exemplo do PROERD (O Programa Educacional de Resistência às Drogas e à Violência), da Polícia Militar (FORTALEZA, 2016). O PROERD trabalha na formação de jovens, com idade entre 9 e 12 anos, conscientes sobre o que são as drogas e seus efeitos, por meio de ações educativas realizadas pela Polícia Militar do Ceará nas escolas. Os programas e as iniciativas que a Secretaria acompanhou ou deu suporte por meio da CEMES, segundo a Entrevistada, foram o Conte até 10<sup>10</sup>; o Crack,<sup>11</sup> é Possível Vencer; e o Programa #Tamojunto<sup>12</sup>, por exemplo.

Então, os programas, começou, o primeiro foi esse, realmente, porque até então a gente atuava muito como parceiros de programas externos. Tinha um **Conte até 10** do Ministério Público, o **Crack é Possível Vencer**, que era um programa federal que a gente dava suporte, o programa **#Tamojunto**, que a gente dava suporte (Entrevistada, Grifo nosso).

Formada a equipe de mediação na sede da Secretaria e nos Distritos Educacionais, foi elaborado pela CEMES o Projeto Escola Mediadora que Promove a Paz - EMPAZ, primeiro numa versão piloto. Elaborado em 2017, os documentos de

---

<sup>10</sup> A Campanha “**Conte até 10**. Paz. Essa é a atitude” foi concebida como ação da Estratégia Nacional de Justiça e Segurança Pública (ENASP) e lançada nacionalmente em novembro de 2012, ultrapassando os limites institucionais dos órgãos que a compunham (CNMP, CNJ e Ministério da Justiça) e ganhou os espaços sociais mais diversos, com uma mensagem de paciência, tolerância e reflexão que evite a prática de atos de violência, especialmente homicídios, cujas consequências são individual e socialmente desastrosas. Foram propostos planos de aula destinados a nortear, facilitar, valorizar e incentivar os trabalhos escolares sobre o tema da violência e das suas muitas facetas, dentro da sala de aula, destinados a ensinar sobre direitos humanos e a construção de uma cultura de paz (CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO, 2013).

<sup>11</sup> Lançado em Fortaleza em abril de 2014, o programa **Crack, é Possível Vencer** tinha a finalidade de prevenir o uso e promover a atenção integral ao usuário de drogas, voltando-se para o enfrentamento do tráfico de drogas em comunidades da Capital. Os demais eixos do programa – cuidado e prevenção – foram implantados paulatinamente. Na rede municipal, está descrito como Programa Federal alinhado ao Plano Municipal de Segurança Cidadã do Gabinete do Prefeito. Há nesse Programa reuniões de articulação intersetorial, coordenadas pela CPDrogas, para alinhar ações de combate e prevenção ao uso do crack. Tem como objetivo geral incentivar ações realizadas pela SME e demais Secretarias em 52 unidades escolares localizadas nos territórios do Programa (FORTALEZA, 2015).

<sup>12</sup> O **#tamojunto** é um método de prevenção escolar aplicado e avaliado no Brasil desde 2013, que tem alta aceitabilidade por parte de profissionais implementadores e do público alcançado. Trabalha com influências sociais e crenças normativas, habilidades sociais e informações associadas à prevenção ao uso de álcool e outras drogas. É composta por um conjunto de 12 aulas, inseridas na programação curricular escolar, e três oficinas direcionadas às pessoas responsáveis pelas(os) estudantes e à comunidade. A realização da metodologia é recomendada para a faixa etária de 13 a 14 anos de idade (8º ano do Ensino Fundamental) (CONCEIÇÃO *et al.*, 2025, p. 25).

registro das informações sobre o referido projeto são internos à Secretaria e foram disponibilizados por meio do Termo de Autorização de Pesquisa, conforme descrito no capítulo da metodologia (FORTALEZA, 2017). O EMPAZ nasceu com o seguinte objetivo geral:

Constituir e capacitar a Equipe de Mediação Escolar (profissionais da escola, educandos e familiares) para desenvolver a Mediação de Conflitos e os Processos Circulares como estratégias de prevenção à violência e de promoção da Cultura de Paz no ambiente escolar. (FORTALEZA, 2017, p. 1).

Ainda segundo depoimento da Entrevistada, com dificuldade de levar isso aos vários setores dentro da escola, pois a ideia era agregar alunos, pais, professores, funcionários, a gestão, então é um desafio muito grande agregar dentro da escola e no tempo de aula da escola. Mesmo assim, a célula evoluiu para formar outro nicho de profissionais dentro das secretarias que são os orientadores educacionais. Eles são a categoria que mais recebeu capacitação na área de mediação e justiça restaurativa, desde 2015, foi crescendo e abarcando outros assuntos, como os procedimentos das comissões de proteção, que existem em todas as escolas, contra maus-tratos a crianças e adolescentes, que já era previsto no ECA desde 1990.

Em uma nova fase, meados de 2018 e 2019, a CEMES fortaleceu o projeto EMPAZ, um projeto da própria célula iniciado em 6 escolas, e que depois passou a ser fortalecida e levada para outras unidades. Entre 2020 e 2021, quando estourou a pandemia, a CEMES não parou sua atuação, mas precisou se adequar ao novo momento vivido, reforçando sua atuação por meio de ferramentas digitais para chegar até às pessoas que, naquele momento, estavam reclusas, sem poder estar presencialmente nas escolas. Então, passaram a focar mais em na fase da sensibilização de 60 escolas que receberiam o EMPAZ.

Com o fim da pandemia, inicia-se uma nova fase, pois a professora Lady sai da gerência, e um novo gerente assume a célula. Nesta fase, tem-se uma catalogação dos documentos de orientação de atividades voltados para os princípios da mediação, justiça restaurativa, brincadeiras destinadas a trabalhar de forma lúdica aspectos socioemocionais, metodologias de conversas em círculo. Essas iniciativas já ocorriam desde o início da CEMES, mas não existiam diretrizes sobre seus usos e formatos.

Também iniciou-se um serviço de psicologia escolar, que ficou dentro da

CEMES. O Serviço de Psicologia Escolar (SPE) da Rede Municipal de Fortaleza, implementado no segundo semestre de 2020 pela Secretaria Municipal da Educação, oferece suporte à comunidade escolar com o objetivo de contribuir para o processo de ensino e aprendizagem, realizando intervenções coletivas e promovendo a saúde emocional.

#### **4.2 Fundamentos conceituais, pilares e formalização da política**

A política pública de Mediação Escolar desenvolvida pela Rede Municipal de Ensino de Fortaleza constitui-se como uma ação estratégica voltada à promoção da Cultura de Paz, à prevenção da violência e ao fortalecimento das relações interpessoais no ambiente educacional. Instituída e orientada pela Secretaria Municipal da Educação (SME), essa política busca consolidar um modelo de gestão escolar comprometido com a transformação dos conflitos em oportunidades de aprendizado e de crescimento coletivo, reconhecendo a escola como um espaço privilegiado de convivência democrática, cidadania e cuidado mútuo.

A formulação conceitual da mediação escolar parte do pressuposto de que os conflitos são inerentes às relações humanas e, portanto, inevitáveis em ambientes de socialização intensa, como a escola. Entretanto, a forma como esses conflitos são abordados é que define se eles resultarão em crescimento e fortalecimento dos vínculos ou em rupturas e exclusões. Assim, a mediação escolar não se propõe a eliminar os conflitos, mas a ressignificá-los, transformando-os em experiências pedagógicas que estimulem a autonomia, o diálogo e o reconhecimento das diferenças.

De acordo com o Caderno de Procedimentos da Mediação Escolar: diretrizes para promoção da Cultura de Paz, a mediação é compreendida como um conjunto de saberes, habilidades, comportamentos e técnicas que têm como finalidade prevenir a violência, promover o diálogo e favorecer a convivência pacífica entre os sujeitos que compõem o espaço escolar (FORTALEZA, 2024). Ao propor essa abordagem, o documento introduz um novo paradigma na gestão escolar, que se desloca da lógica punitiva e disciplinar tradicional para uma lógica restaurativa e educativa, pautada no respeito, na empatia, na equidade, na justiça e na paz.



Quadro 6 - Documentos Elaborados pela Célula de Mediação Social e Cultura de Paz

<b>Documento</b>	<b>Ano</b>	<b>Descrição Sumária</b>	<b>Eixos Temáticos Prioritários</b>	<b>Abordagem Metodológica Predominante</b>	<b>Potencialidades e Limitações Identificadas</b>
Caderno de procedimentos e orientações	2024	Manual com diretrizes para ações e protocolos em situações de violência e vulnerabilidade.	Prevenção, identificação, notificação, encaminhamento, proteção.	Prescritiva, normativa, orientativa.	Potencial: Padronização de ações. Limitação: Rigidez, falta de contextualização.
Cartilha das Comissões de Proteção e Prevenção à Violência contra criança e adolescente	S/A	Material informativo sobre a criação, funcionamento e atribuições das comissões escolares de proteção.	Criação e fortalecimento das comissões, prevenção, proteção, articulação.	Informativa, orientativa.	Potencial: Fortalecimento da rede de proteção. Limitação: Dependência do engajamento da comunidade escolar.
Diretrizes e Orientações - Gestão de crises emocionais e comportamentos na escola	S/A	Guia para auxiliar no manejo de crises emocionais e comportamentais de alunos, com foco na promoção da saúde mental.	Saúde mental, acolhimento, escuta, manejo de crises, encaminhamento.	Orientativa, técnica.	Potencial: Qualificação do atendimento. Limitação: Necessidade de formação continuada dos profissionais.
Guia da semana de saúde emocional na escola	S/A	Sugestões de atividades para promover a saúde emocional dos alunos durante a semana temática.	Saúde emocional, bem-estar, autoconhecimento, habilidades socioemocionais.	Prática, lúdica.	Potencial: Engajamento dos alunos. Limitação: Caráter pontual, necessidade de continuidade das ações.

(Continua)

<b>Documento</b>	<b>Ano</b>	<b>Descrição Sumária</b>	<b>Eixos Temáticos Prioritários</b>	<b>Abordagem Metodológica Predominante</b>	<b>Potencialidades e Limitações Identificadas</b>
Guia de Orientações Embaixadores da Paz	S/A	Orientações para a formação e atuação de alunos como mediadores de conflitos e promotores da cultura de paz.	Mediação, cultura de paz, liderança, protagonismo juvenil.	Formativa, prática.	Potencial: Empoderamento dos alunos, disseminação da cultura de paz. Limitação: Necessidade de acompanhamento e supervisão.
Livro Orientador Educacional	S/A	Material de apoio ao trabalho do orientador educacional, com informações sobre desenvolvimento, aprendizagem e resolução de conflitos.	Desenvolvimento, aprendizagem, orientação vocacional, resolução de conflitos.	Informativa, técnica.	Potencial: Apoio ao trabalho do orientador. Limitação: Necessidade de atualização constante.
Semana da Mediação - Guia de Atividades 2024	2024	Sugestões de atividades para promover a mediação de conflitos durante a semana temática.	Mediação, diálogo, negociação, resolução de conflitos.	Prática, participativa.	Potencial: Sensibilização para a mediação. Limitação: Caráter pontual, necessidade de institucionalização da prática.

Guia de Atividades para a promoção do respeito à mulher	S/A	Propostas de atividades para conscientizar sobre a igualdade de gênero e o combate à violência contra a mulher.	Gênero, igualdade, respeito, combate à violência, empoderamento feminino.	Conscientização, reflexão, debate.	Potencial: Desconstrução de estereótipos. Limitação: Resistências culturais, necessidade de aprofundamento.
---	-----	---	---	------------------------------------	--

(Continuação)

<b>Documento</b>	<b>Ano</b>	<b>Descrição Sumária</b>	<b>Eixos Temáticos Prioritários</b>	<b>Abordagem Metodológica Predominante</b>	<b>Potencialidades e Limitações Identificadas</b>
Guia de atividades para superar o bullying	S/A	Sugestões de atividades para identificar, prevenir e combater o bullying no ambiente escolar.	Prevenção, combate, conscientização, apoio às vítimas, responsabilização dos agressores.	Prática, reflexiva.	Potencial: Redução do bullying. Limitação: Necessidade de envolvimento de toda a comunidade escolar.
Guia de atividades para promoção de respeito e proteção às crianças e adolescentes	S/A	Atividades para promover os direitos da criança e do adolescente e prevenir a violência contra esse público.	Direitos da criança e do adolescente, proteção, prevenção da violência, participação.	Lúdica, participativa.	Potencial: Fortalecimento da cultura de direitos. Limitação: Necessidade de adequação à faixa etária.
Guia de atividades para promoção de brincadeiras seguras e conscientes	S/A	Propostas de atividades para promover brincadeiras que estimulem o desenvolvimento e previnam acidentes.	Segurança, desenvolvimento, ludicidade, prevenção de acidentes.	Lúdica, prática.	Potencial: Promoção de brincadeiras seguras. Limitação: Dependência de espaços e materiais adequados.

Guia de atividades para conscientização e prevenção do trabalho infantil	S/A	Atividades para conscientizar sobre os riscos do trabalho infantil e promover a garantia do direito à educação.	Trabalho infantil, direitos da criança e do adolescente, educação, prevenção.	Conscientização, reflexão, debate.	Potencial: Redução do trabalho infantil. Limitação: Necessidade de articulação com políticas de geração de renda.
--	-----	---	---	------------------------------------	---

(Continuação)

<b>Documento</b>	<b>Ano</b>	<b>Descrição Sumária</b>	<b>Eixos Temáticos Prioritários</b>	<b>Abordagem Metodológica Predominante</b>	<b>Potencialidades e Limitações Identificadas</b>
Guia de atividades Conscientização sobre a Lei Maria da Penha	S/A	Atividades para disseminar o conhecimento sobre a Lei Maria da Penha e prevenir a violência doméstica.	Violência doméstica, gênero, Lei Maria da Penha, prevenção.	Conscientização, reflexão, debate.	Potencial: Fortalecimento da rede de proteção. Limitação: Resistências culturais, necessidade de aprofundamento.
Guia de atividades sobre cidadania digital e mediação parental	S/A	Orientações e atividades para promover o uso seguro e consciente da internet e fortalecer a mediação parental.	Cidadania digital, segurança na internet, mediação parental, prevenção de riscos.	Orientativa, prática.	Potencial: Uso consciente da tecnologia. Limitação: Necessidade de atualização constante, acesso à tecnologia.

<p>Guia de atividades para fortalecimento do Projeto de Vida</p>	<p>S/A</p>	<p>Atividades para auxiliar os alunos na construção de seus projetos de vida, com foco no autoconhecimento e no planejamento do futuro.</p>	<p>Projeto de vida, autoconhecimento, planejamento, futuro, orientação vocacional.</p>	<p>Reflexiva, prática.</p>	<p>Potencial: Empoderamento dos alunos, planejamento do futuro. Limitação: Necessidade de acompanhamento individualizado.</p>
--	------------	---	--	----------------------------	---

**Fonte:** Elaborado pela autora.

#### **4.2.1 A intervenção mediadora e o papel do técnico-mediador**

A intervenção mediadora constitui um dos eixos centrais dessa política, sendo entendida como o conjunto de ações orientadas pelas metodologias da Cultura de Paz e desenvolvidas pelos técnicos-mediadores — profissionais preparados para intervir de forma ética e sensível em situações de conflito. Essa intervenção busca não apenas resolver o problema imediato, mas restabelecer vínculos afetivos, acolher emoções e criar condições para que as partes envolvidas desenvolvam autonomia na gestão de seus próprios conflitos.

Nessa perspectiva, a atuação mediadora requer análise de contexto, realizada a partir de visitas e observações diretas no ambiente escolar, de modo a compreender as circunstâncias do conflito, as necessidades emergentes e as possibilidades de ação pedagógica. Esse diagnóstico situacional orienta a escolha das metodologias mais adequadas, respeitando as especificidades de cada caso.

#### **4.2.2 As etapas da mediação de conflitos**

O processo de mediação é estruturado em etapas interdependentes. A primeira delas, denominada pré-mediação, corresponde ao momento inicial do processo, no qual o mediador realiza encontros individuais com cada parte envolvida. Essa fase é crucial para compreender as percepções sobre o conflito, identificar expectativas e necessidades, e apresentar os princípios e objetivos da mediação, assegurando que as partes participem de forma voluntária e consciente. É nessa etapa que se estabelece o vínculo de confiança necessário para o andamento do processo.

Em seguida, ocorre a sessão de mediação, considerada o “coração” do processo. Nesse encontro, mediador e co-mediador conduzem o diálogo entre as partes em um ambiente emocionalmente seguro, pautado pela comunicação não violenta, pela escuta ativa e pela compreensão empática. A sessão busca promover o entendimento mútuo, a reconstrução das narrativas e a elaboração de soluções criativas que restabeleçam o equilíbrio das relações.

Por fim, a mediação pode ser complementada por ações restaurativas, como círculos de construção de paz, oficinas, rodas de conversa e outras dinâmicas coletivas, que visam fortalecer os vínculos e prevenir a reincidência dos conflitos.

### **4.2.3 Ferramentas e metodologias associadas à mediação escolar**

Entre as metodologias mais utilizadas, destaca-se a escuta ativa, uma prática que ultrapassa o simples ato de ouvir, exigindo atenção plena, sensibilidade e observação cuidadosa das expressões verbais e não verbais do interlocutor. A escuta ativa é um instrumento essencial para o reconhecimento das emoções e dos interesses subjacentes às posições manifestas, permitindo que o mediador atue de forma empática e imparcial.

Outro recurso relevante é a orientação técnica, que consiste no fornecimento de informações e recomendações baseadas em conhecimento especializado, sem interferir na autonomia das partes. Essa orientação pode abranger desde aspectos legais até estratégias de comunicação e convivência, funcionando como suporte para decisões mais conscientes e colaborativas.

A política também contempla metodologias inspiradas na Justiça Restaurativa, que se diferencia da justiça retributiva por priorizar a reparação de danos e a restauração dos vínculos sociais. Essa abordagem enfatiza o diálogo entre todos os envolvidos na situação de conflito, promovendo a corresponsabilidade e a construção coletiva de soluções.

Nesse contexto, os Círculos de Construção de Paz emergem como uma das práticas mais emblemáticas. Inspirados em tradições indígenas e mediados por facilitadores capacitados, os círculos reúnem membros da comunidade escolar para refletir sobre temas comuns, resolver conflitos e fortalecer os laços de pertencimento. O uso simbólico do “bastão da fala” assegura a igualdade de voz e o respeito ao tempo de cada participante, promovendo a inclusão e o reconhecimento mútuo.

As rodas de conversa, por sua vez, são práticas mais flexíveis e espontâneas, que valorizam o diálogo horizontal e a troca de experiências, funcionando como espaços de socialização e aprendizagem coletiva. Complementam-se, ainda, as oficinas, as palestras e os processos de capacitação, que buscam desenvolver competências comunicativas, empáticas e restaurativas entre professores, gestores, estudantes e famílias.

#### **4.2.4 A mediação como política formativa e transformadora**

A Mediação Escolar, portanto, transcende a noção de técnica de resolução de conflitos, configurando-se como uma política pública formativa e transformadora, que atua simultaneamente nos planos pedagógico, relacional e institucional. Sua implementação contribui para a construção de um clima escolar positivo, reduzindo os índices de violência e fortalecendo a convivência democrática.

Mais do que um procedimento de gestão de crises, trata-se de uma estratégia educativa e cidadã, que resgata valores humanistas e promove o protagonismo dos sujeitos na construção da paz cotidiana. Ao difundir práticas restaurativas e colaborativas, a mediação escolar reafirma o compromisso da escola pública com a educação integral, a justiça social e a valorização da vida.

### **4.3 Estrutura operacional, programas e articulação interinstitucional**

Neste tópico apresentamos as ações estratégicas e a governança atual da CEMES, baseada em programas, como o Programa Acesso Mais Seguro (AMS), o Programa de Promoção da Cultura de Paz (PROPAZ), formado por cinco projetos, o Serviço de Psicologia Escolar (SPE). São delineadas as formas de atuação interinstitucional com múltiplas secretarias e os órgãos de proteção à criança e ao adolescente.

#### **4.3.1 Programa Acesso Mais Seguro (AMS)**

O Programa Acesso Mais Seguro (AMS) foi desenvolvido com base nas diretrizes e protocolos de atuação do Comitê Internacional da Cruz Vermelha (CICV), instituição que possui mais de 160 anos de experiência em contextos de violência armada e situações de risco em todo o mundo. Fundamentado nessa expertise, o programa propõe a implementação de uma metodologia de gestão de riscos voltada à proteção de pessoas e à continuidade de serviços essenciais em territórios impactados pela violência. Essa metodologia é adaptada à realidade dos serviços públicos brasileiros e parametrizada segundo as diretrizes da norma internacional ABNT NBR ISO 31000, que trata da gestão de riscos organizacionais.

No âmbito da administração pública municipal, o AMS foi regulamentado

pela Lei nº 11.312, de 2022, a qual estabelece a obrigatoriedade de sua implementação em quatro secretarias responsáveis pela oferta de serviços públicos essenciais. O principal objetivo do programa é proteger vidas, promover comportamentos mais seguros e fortalecer a resiliência emocional e operacional dos profissionais que atuam em áreas diretamente afetadas por contextos de violência armada.

De acordo com a referida legislação, cada secretaria deve instituir regimento interno próprio, de forma a adequar as ações do programa às especificidades de seus serviços e aos diferentes perfis de exposição ao risco. Essa descentralização normativa visa garantir que as estratégias de prevenção e mitigação de riscos considerem as particularidades de cada território e de cada política pública, respeitando as dinâmicas locais e os diferentes níveis de vulnerabilidade.

No caso da Rede Municipal de Ensino de Fortaleza, a implementação do AMS ocorre por meio de um conjunto articulado de ações pedagógicas e de gestão, com destaque para as oficinas de formação do Grupo de Tomada de Decisão (GTD), o desenvolvimento do plano de contingência e o monitoramento diário da classificação de risco nas unidades escolares. Essas práticas, desenvolvidas em parceria com a CEMES, têm como propósito principal criar ambientes educacionais mais seguros, acolhedores e resilientes, assegurando a continuidade das atividades escolares mesmo em contextos de vulnerabilidade social e violência urbana.

Assim, o Programa Acesso Mais Seguro configura-se como uma estratégia de governança intersetorial que integra princípios de gestão de risco, segurança institucional e cultura de paz, contribuindo para o fortalecimento das políticas públicas municipais voltadas à proteção da vida e à promoção de uma educação humanizadora e segura.

#### ***4.3.2 Programa de Promoção da Cultura de Paz no Ambiente Escolar (ProPAZ)***

Instituído em 2022 pela Secretaria Municipal da Educação (SME) de Fortaleza, o Programa de Promoção da Cultura de Paz no Ambiente Escolar (ProPAZ) tem como objetivo estimular, fortalecer e consolidar práticas pedagógicas e de gestão escolar voltadas à construção de um clima escolar positivo e saudável. Fundamentado nos princípios da Mediação Escolar, o programa busca criar

condições para o desenvolvimento integral, pacífico e inspirador dos processos de ensino e aprendizagem, contribuindo para a consolidação de uma educação voltada à convivência harmônica, ao respeito mútuo e à valorização da vida.

O ProPAZ é estruturado em cinco projetos complementares, cada um com foco e objetivos específicos, que abordam dimensões formativas, relacionais e comunitárias da Cultura de Paz. Todos se baseiam em metodologias participativas e dialógicas que estimulam a corresponsabilidade entre escola, família e comunidade na promoção da convivência pacífica e na prevenção de situações de violência no ambiente escolar.

O primeiro deles, o Escola Vive EMPAZ, tem como propósito contribuir para a transformação positiva dos conflitos escolares e promover a Cultura de Paz. O projeto atua diretamente nas unidades de ensino que demandam acompanhamento especializado, possibilitando a atuação qualificada dos técnicos-mediadores da SME e dos Distritos de Educação.

O Projeto Embaixador da Paz amplia o alcance comunitário da política, ao formar e engajar moradores do entorno das escolas patrimoniais da Rede Municipal para atuarem como voluntários na promoção de ações de prevenção à violência e fortalecimento dos vínculos comunitários. Trata-se de uma iniciativa que reconhece a escola como um polo irradiador de cultura e de convivência cidadã.

O EMPAZ constitui-se como o eixo formativo interno do programa, voltado à formação de mediadores escolares para a realização da Mediação entre Pares e o desenvolvimento de ações pedagógicas baseadas na Comunicação Não Violenta (CNV), nos Círculos de Construção de Paz e em práticas de resolução pacífica de conflitos.

Já o EducEMPAZ, Formação Permanente de Educadores em Cultura de Paz, tem como foco a formação continuada e em serviço dos profissionais da educação, com o intuito de consolidar práticas educativas fundamentadas na Educação para a Paz, na gestão pacífica de conflitos e na construção de ambientes escolares emocionalmente saudáveis.

Por fim, o Família Vive EMPAZ busca aproximar as famílias do cotidiano escolar, promovendo espaços de diálogo e reflexão sobre a importância de vínculos familiares fortalecidos, baseados em princípios éticos, empatia, respeito e cooperação. O projeto reconhece o papel essencial da família como parceira na promoção do bem-estar e da proteção integral de crianças e adolescentes.

Dessa forma, o ProPAZ constitui-se como uma política pública integrada de prevenção à violência, que articula ações pedagógicas, comunitárias e formativas voltadas à construção de uma cultura escolar mais justa, inclusiva e pacífica.

O Eixo de Articulação do ProPAZ compreende o conjunto de parcerias estabelecidas entre a Secretaria Municipal da Educação e diferentes órgãos e instituições públicas e da sociedade civil, com o objetivo de fortalecer redes de proteção e de apoio psicossocial à comunidade escolar.

Dentre as instituições parceiras, destacam-se o Instituto Terre des Hommes, o Comitê Internacional da Cruz Vermelha (CICV), o Ministério Público do Estado do Ceará, a Defensoria Pública, a Secretaria Municipal da Saúde, a Secretaria Municipal da Juventude, o Conselho Municipal de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente de Fortaleza, a Fundação da Criança e da Família Cidadã (Funci), a Secretaria dos Direitos Humanos e Desenvolvimento Social (SDHDS) e a Coordenadoria Especial de Políticas sobre Drogas (CPDrogas).

Essas parcerias interinstitucionais reforçam o caráter intersetorial e colaborativo das políticas de promoção da Cultura de Paz, possibilitando o encaminhamento qualificado de demandas, o atendimento integrado às situações de vulnerabilidade e o planejamento conjunto de ações preventivas e educativas no território escolar.

#### **4.3.3 Serviço de Psicologia Escolar (SPE)**

Implantado no segundo semestre de 2020, o Serviço de Psicologia Escolar (SPE) da Rede Municipal de Ensino de Fortaleza configura-se como uma iniciativa estratégica no campo da promoção da saúde emocional e do bem-estar da comunidade escolar. O serviço tem como propósito contribuir para o processo de ensino e aprendizagem, por meio de intervenções coletivas e formativas, e do fortalecimento de um ambiente pedagógico emocionalmente seguro.

A atuação dos psicólogos escolares ocorre a partir de demandas encaminhadas pelos gestores das unidades de ensino, mediante formulário eletrônico. Após a solicitação, o profissional realiza uma visita diagnóstica à escola, com o objetivo de levantar as necessidades específicas da comunidade escolar e elaborar planos de intervenção coletiva, conforme as temáticas identificadas. Essas ações incluem rodas de conversa, oficinas, escutas coletivas e atividades de

sensibilização, voltadas ao enfrentamento de desafios relacionados à convivência escolar, à saúde mental e à mediação de conflitos.

O SPE integra, de forma transversal, as políticas do PROPAZ e da Célula de Mediação Social e Cultura de Paz (CEMES), consolidando uma abordagem interdisciplinar e preventiva de cuidado com os sujeitos da educação. Dessa forma, contribui para o fortalecimento dos vínculos entre os diferentes atores escolares e para a construção de ambientes educativos emocionalmente sustentáveis, pautados na empatia, no diálogo e na valorização das relações humanas.

Além disso, a CEMES tem hoje os embaixadores da paz, que são voluntários (podendo ser pessoas da comunidade, alunos professores, etc.), que prestam serviços nas escolas e são referência da mediação em cada unidade, recebendo formação continuada em mediação e práticas restaurativas. As regras que norteiam a escolha dos voluntários estão presentes no decreto de 16.260, publicado no Diário Oficial do Município (DOM) de 8 de maio de 2025.

A CEMES dispõe ainda de orientadores educacionais, profissionais concursados da Educação Municipal, que foram os primeiros a receber as formações em mediação, desde 2014. Esses são os profissionais com mais tempo de capacitação dentro da rede municipal no que se refere à mediação escolar e práticas restaurativas e à atuação nas unidades escolares. Eles atuam nas escolas na resolução de conflitos por meio de ações como círculos de diálogos com a comunidade escolar, com participação especialmente de alunos.

Apesar da possibilidade de prevenir a violência e o tratamento do conflito por meio das práticas restaurativas, ainda não há estudos em Fortaleza ou no Ceará que demonstrem os resultados de implantação dessas práticas no cotidiano escolar.

## **5 ANÁLISE EMPÍRICA: TRAJETÓRIA, DESAFIOS E PERSPECTIVAS DA CEMES**

A institucionalização e a legitimação de um setor dentro da SME destinado a iniciativas de cultura de paz e práticas restaurativas pode ser visto como uma espécie de caminho sem volta, tendo em vista que a atuação da CEMES adentrou a cultura escolar, ramificando seus impactos em professores, gestores, alunos e na comunidade.

Para perscrutar as razões e condições deste impacto, este capítulo se debruça sobre a análise empírica dos questionários aplicados aos técnicos da mediação escolar lotados na Secretaria Municipal da Educação de Fortaleza e nos distritos de educação, utilizando as categorias “desafios estruturais”, “resistência cultural e barreiras na rede de ensino” e “visão de futuro”, extraídas de dados primários (questionários e entrevistas) que buscam capturar a percepção dos agentes envolvidos.

Com o crescente avanço de políticas educacionais, assim como o também avanço de práticas de violência dentro e no entorno das escolas, trabalhar o tema mais que relevante, virou uma obrigação. Não há mais como manter uma escola sem que nela sejam desenvolvidas reflexões e também ações voltadas a prevenir e combater a crescente violência, que chega às escolas sob muitos formatos, estratégias e trazendo impactos físicos, mentais, sociais. Estruturais para a sociedade. Ultrapassa muros, territórios, corpos.

Ao longo desta pesquisa, portanto, entendemos que a atuação da CEMES, que começou de forma intuitiva, avançou, acompanhou inúmeras mudanças sociais que a cidade, o país, o mundo teve em 10 anos, ficando na estrutura de funcionamento da célula ações que a tornaram uma referência. Transformações de programas, aumento de quadro funcional, estabelecimento de normas e diretrizes para reger o funcionamento da célula são exemplos de mudanças ocorridas em 10 anos e que ajudaram a moldar a CEMES, integrando sua atuação junto às escolas e seus agentes. A SME precisa dar mais protagonismo aos assuntos ligados à cultura de paz e práticas restaurativas, porque elas, definitivamente, influenciam em todos os demais aspectos educacionais. Essas reflexões são algumas das que elaboramos após a pesquisa de campo e parte delas está presente nos questionários realizados.

## 5.1 Percepção dos técnicos: eixos de análise dos questionários

A partir do conteúdo dos questionários, foi possível trabalhar três categorias específicas, como mostra o quadro a seguir:

Quadro 7 – Categorias de análise das respostas dos técnicos da CEMES (2014–2024)

CATEGORIA DE ANÁLISE	DESCRIÇÃO DA CATEGORIA	TRECHOS DAS RESPOSTAS (QUESTIONÁRIO CEMES, 2025)
<b>1. Desafios estruturais</b>	Refere-se às limitações materiais, logísticas e de pessoal que afetam a atuação da Célula e dos Distritos de Educação. Inclui a falta de transporte, de estrutura adequada, de formação continuada e o número reduzido de técnicos.	<p>“O número de técnicos na equipe dos Distritos dificulta bastante devido à enorme demanda de trabalho.” (Patrícia, 2025)</p> <p>“Falta de transporte para ir às escolas, falta de local adequado que resguarde a confidencialidade do usuário.” (Flor, 2025)</p> <p>“Os técnicos precisam de mais apoio para desenvolver o trabalho, principalmente os dos distritos de educação.” (Supervisora escolar, 2025)</p> <p>“A formação deficitária dos profissionais da educação e a estrutura curricular vigente não favorecem a ocupação de espaços necessários para a Cultura de Paz.” (Alexandro Viana, 2025)</p>
<b>2. Resistência cultural e barreiras na rede de ensino</b>	Engloba a dificuldade de incorporar a Cultura de Paz como prática pedagógica e valor institucional. Envolve a resistência de gestores e professores, a descrença nos métodos restaurativos e a permanência de práticas punitivas e hierarquizadas.	<p>“Ainda há descrença por parte de alguns profissionais e gestores que preferem resolver os conflitos de forma rápida, recorrendo à punição.” (Antonio Mikael, 2025)</p> <p>“Temas da Cultura de Paz encontram resistência por confrontarem a reprodução de violências socialmente internalizadas e vivenciadas no ambiente escolar.” (Alexandro Viana, 2025)</p> <p>“A Cultura de Paz não é reconhecida como essencial no desenvolvimento da aprendizagem.” (Kesia, 2025)</p>

(Continua)

CATEGORIA DE ANÁLISE	DESCRIÇÃO DA CATEGORIA	TRECHOS DAS RESPOSTAS (QUESTIONÁRIO CEMES, 2025)
3. Visão de futuro	Expressa as expectativas e projeções dos técnicos quanto à consolidação da CEMES como política pública permanente. Aponta o desejo de ampliação da equipe, institucionalização da Cultura de Paz e integração ao currículo escolar.	“O papel futuro da CEMES deve ser o de transitar de projetos já consolidados para uma cultura sistêmica na Rede Municipal de Ensino.” (Antonio Mikael, 2025) “Deve ser uma política pública e não de governo.” (Flor, 2025) “Buscar o reconhecimento da Cultura de Paz como parte integrante do currículo escolar.” (Kesia, 2025) “Creio que em breve estaremos presentes na formação dos professores e teremos a Lei Municipal para consolidar a CEMES como uma política pública exitosa.” (Alexandro Viana, 2025)

Fonte: Elaboração própria com base nas respostas ao Questionário – Avaliação do Conteúdo e da Trajetória da Célula de Mediação Social e Cultura de Paz da Secretaria Municipal da Educação de Fortaleza (2014–2024) (FORTALEZA, 2025).

### **5.1.1 Desafios estruturais e logísticos: a condição material da política**

Ao longo desta pesquisa, entendemos que os agentes que fazem a CEMES a têm como um instrumento de transformação e cuidado. Eles têm total compreensão do papel transformador e multiplicador da célula no ambiente escolar, ultrapassando os muros das unidades, resultando em ambientes de convivência pacífica e em ações com enfoque ético e formativo. Ou seja, a atuação dos atores da célula é uma espécie de linguagem de transformação dentro das escolas.

Os desafios estruturais constituem um eixo recorrente nas respostas dos técnicos da CEMES, evidenciando fragilidades materiais, humanas e logísticas que interferem na efetividade das ações desenvolvidas. A análise dos questionários indica que a limitação de recursos e o quantitativo reduzido de profissionais comprometem a execução das atividades de mediação escolar e dificultam o acompanhamento sistemático das escolas da rede municipal.

De acordo com uma das respondentes, “o número de técnicos na equipe dos Distritos dificulta bastante devido à enorme demanda de trabalho” (Patrícia, 2025). Essa percepção é reforçada por outra técnica, que aponta “falta de transporte para ir às escolas, falta de local adequado que resguarde a confidencialidade do usuário” (Flor, 2025). Tais depoimentos revelam a precariedade de condições básicas para a realização de um trabalho que exige deslocamento, escuta ativa e

garantia de sigilo durante o atendimento às demandas de conflito escolar.

Desafios de transporte e pessoal evidenciam uma deficiência na capacidade de *input*, a qual pode prejudicar a efetividade da política, independentemente de sua base teórica sólida. Segundo Secchi (2010), a efetividade de políticas públicas depende não apenas de sua formulação teórica, mas também da capacidade de implementação, que envolve a disponibilidade de recursos e a alocação adequada para garantir que os objetivos sejam alcançados.

Além das limitações logísticas, a ausência de formação continuada e de integração institucional também aparece como entrave. Uma das participantes destaca que “os técnicos precisam de mais apoio para desenvolver o trabalho, principalmente os dos distritos de educação, que desempenham funções outras que não são relativas ao fazer da mediação” (Supervisora escolar, 2025). Essa observação reforça a necessidade de definir atribuições claras, além de políticas permanentes de capacitação.

Outro aspecto apontado diz respeito à defasagem na formação inicial dos profissionais da educação, o que repercute diretamente na adesão às práticas restaurativas. Conforme explica Alexandro Viana (2025), “a formação deficitária dos profissionais da educação e a estrutura curricular vigente não favorecem a ocupação de espaços necessários para a Cultura de Paz”. Esse relato demonstra que as dificuldades estruturais não se restringem ao âmbito da gestão, mas também envolvem questões formativas que atravessam o próprio sistema educacional.

Assim, compreende-se que os desafios estruturais enfrentados pela CEMES não são apenas operacionais, mas também epistemológicos e institucionais, exigindo a consolidação de políticas públicas permanentes de valorização, ampliação e estruturação da equipe, com suporte técnico e pedagógico contínuo.

### **5.1.2 Barreiras culturais e institucionais: a internalização da cultura de paz**

Outro eixo relevante identificado nas respostas refere-se às resistências culturais e institucionais presentes na rede de ensino. Essas resistências se expressam tanto na descrença de alguns profissionais e gestores quanto na persistência de uma cultura punitiva e hierárquica, que ainda orienta grande parte da gestão de conflitos escolares.

Um dos respondentes sintetiza essa problemática ao afirmar que “ainda

há descrença por parte de alguns profissionais e gestores que preferem resolver os conflitos de forma rápida, recorrendo à punição, em vez de adotar o processo de diálogo e as técnicas da mediação” (Antonio Mikael, 2025). Tal resistência demonstra a permanência de um paradigma disciplinar que prioriza a sanção em detrimento da mediação e do diálogo.

Essa perspectiva é corroborada por Alexandro Viana (2025), que identifica um obstáculo mais profundo, relacionado à estrutura cultural e educacional: “Temas da Cultura de Paz encontram resistência por confrontarem a reprodução de violências socialmente internalizadas e vivenciadas tanto no cotidiano quanto no ambiente escolar.” Essa reflexão amplia o entendimento de resistência cultural, articulando-a à dimensão simbólica e à reprodução social de comportamentos autoritários.

De modo semelhante, Kesia (2025) observa que “a Cultura de Paz não é reconhecida como essencial no desenvolvimento da aprendizagem”, apontando que a temática ainda é vista como periférica, desvinculada do currículo escolar e dos objetivos pedagógicos centrais. Esse dado reforça a necessidade de reposicionar a mediação e as práticas restaurativas como componentes estruturantes da política educacional, e não como ações complementares.

As respostas evidenciam, portanto, que a resistência cultural constitui um dos maiores entraves à consolidação da política de Cultura de Paz. Mais do que ausência de recursos, trata-se de um desafio de natureza ideológica e institucional, que demanda um processo formativo e sensibilizador permanente para transformar práticas, valores e mentalidades enraizadas no cotidiano escolar.

A aceitação e legitimidade de uma política pública, ou a ausência destas, manifestada através de barreiras de uptake (adesão), constituem um fator crítico para o sucesso de sua implementação (SABATIER, 1986). Políticas percebidas como justificadas e alinhadas aos valores e necessidades da sociedade tendem a encontrar menos resistência, facilitando a colaboração entre os diversos atores envolvidos e promovendo uma maior adesão por parte do público-alvo (ELMORE, 1979).

Por outro lado, a presença de barreiras de *uptake*, como a desconfiança na política, a percepção de custos elevados ou a falta de clareza sobre seus benefícios, pode comprometer significativamente a implementação, levando à não utilização dos serviços, ao não cumprimento das normas e à oposição política

(LIPSKY, 1980). Nesse sentido, a resistência à implementação pode se manifestar de diversas formas, desde a oposição ativa, com protestos e ações judiciais, até a resistência passiva, com o não cumprimento das normas e a disseminação de informações negativas (PRESSMAN; WILDAVSKY, 1984).

Portanto, para superar as barreiras de uptake e aumentar a aceitação e legitimidade das políticas, é fundamental realizar uma análise detalhada das necessidades e expectativas do público-alvo, desenvolver políticas justas e equitativas, comunicar seus benefícios de forma clara e transparente, envolver os stakeholders no processo de formulação e implementação e monitorar e avaliar a política, ajustando-a conforme necessário (MULLER; SUREL, 2002).

### **5.1.3 Projeções futuras: rumo à institucionalização da cultura de paz**

A terceira categoria reúne as percepções dos técnicos sobre o papel futuro da CEMES e as perspectivas de consolidação da Cultura de Paz na rede municipal de ensino. As falas revelam uma visão otimista, embora crítica, quanto à necessidade de institucionalizar a política de mediação e integrá-la de forma transversal ao sistema educacional.

Antonio Mikael (2025) destaca que “o papel futuro da CEMES deve ser o de transitar de projetos já consolidados para uma cultura sistêmica na Rede Municipal de Ensino”, apontando para a necessidade de superação de práticas pontuais e de fortalecimento de uma estrutura permanente. Essa percepção converge com o posicionamento de Flor (2025), que afirma: “Deve ser uma política pública e não de governo”, ressaltando a importância da continuidade administrativa e do caráter institucional da política de Cultura de Paz.

Outros técnicos projetam a ampliação da atuação da CEMES, especialmente na formação docente e na articulação com o currículo escolar. Kesia (2025) defende “buscar o reconhecimento da Cultura de Paz como parte integrante do currículo escolar”, enquanto Alexandro Viana (2025) enfatiza que “em breve estaremos presentes na formação dos professores e teremos a Lei Municipal para consolidar a CEMES como uma política pública exitosa de grande impacto social”.

Esses depoimentos indicam uma percepção madura sobre a importância da CEMES como política estratégica, capaz de transformar não apenas a gestão de conflitos, mas a própria cultura institucional da rede. A visão de futuro expressa

pelos técnicos aponta para a consolidação da Cultura de Paz como eixo estruturante da política educacional municipal, incorporando-a aos planos de formação, à legislação local e à prática pedagógica cotidiana.

A percepção otimista, embora crítica, em relação à institucionalização da política de mediação e sua integração transversal ao sistema educacional, converge para a necessidade de garantir sua sustentabilidade a longo prazo. A sustentabilidade, neste contexto, refere-se à capacidade da política de mediação de manter-se efetiva e relevante ao longo do tempo, resistindo a mudanças políticas, administrativas e orçamentárias (PRESSMAN; WILDAVSKY, 1984). Para tanto, é fundamental que a política de mediação não seja vista apenas como um programa ou projeto isolado, mas sim como uma política pública consolidada e integrada ao sistema educacional.

A transição de programa para política pública implica em uma mudança de status e de abordagem, passando de uma intervenção pontual e experimental para uma ação contínua e estruturada (MULLER; SUREL, 2002). Essa transição requer a criação de marcos legais e normativos que garantam a continuidade da política, a alocação de recursos adequados e a formação de profissionais capacitados (ELMORE, 1979). Além disso, é essencial que a política de mediação seja internalizada pela comunidade escolar, com a participação ativa de gestores, professores, alunos e pais, de forma a garantir seu apoio e legitimidade (LIPSKY, 1980).

Nesse sentido, a institucionalização da política de mediação e sua integração transversal ao sistema educacional são passos fundamentais para garantir sua sustentabilidade e efetividade a longo prazo, transformando-a de um programa isolado em uma política pública consolidada e integrada à cultura escolar (SECCHI, 2010).

A análise das três categorias evidencia que a consolidação da CEMES como política pública passa por um tripé fundamental: reestruturação institucional, superação de resistências culturais e projeção de uma visão estratégica de futuro. Essas dimensões revelam que a política de mediação escolar em Fortaleza não se limita a um conjunto de práticas técnicas, mas constitui um processo histórico e social de transformação do modo como a escola compreende, enfrenta e ressignifica os conflitos, sendo uma política cujo impacto é potencial, mas o alcance ainda é limitado pelas estruturas.

Assim, a Célula deve exercer um protagonismo crescente, buscando a consolidação não apenas como um programa de governo, mas uma política de Estado, de forma que possa garantir, além da sua permanência, a segurança de que serão buscados avanços de maneira oficial, por meio da legislação, por exemplo.

## **5.2 A trajetória da política na narrativa institucional: análise das entrevistas em profundidade**

A entrevista em profundidade realizada com uma das fundadoras da CEMES trouxe elementos significativos para compreender a trajetória institucional, os sentidos atribuídos à política de mediação escolar e os desafios enfrentados em sua consolidação. A narrativa da entrevistada, marcada por forte envolvimento pessoal e profissional, evidencia o caráter inovador e contra-hegemônico da política, bem como as tensões inerentes à sua inserção na estrutura burocrática da Secretaria Municipal da Educação de Fortaleza.

### **5.2.1 Gênese e fundamentos teórico-conceituais da CEMES**

A gênese da CEMES está vinculada ao contexto de aumento da violência urbana em Fortaleza no início da década de 2010 e se insere, portanto, no movimento mais amplo de incorporação, pelo poder público municipal, de estratégias de prevenção da violência e promoção da cultura de paz — alinhadas às diretrizes da UNESCO (1999) e à noção de paz positiva formulada por Johan Galtung (1996). A entrevistada enfatiza que a construção inicial se deu de modo participativo e relacional, marcada por uma atuação colaborativa entre diferentes setores: “Nós atuávamos em parceria com o Ministério Público, Polícia Militar, Guarda Municipal, secretarias e conselhos tutelares, mas sempre por vias afetivas, pelas vias do coração”.

Essa perspectiva dialoga com o entendimento de que as políticas públicas de educação para a paz exigem abordagens intersetoriais e comunitárias, nas quais o vínculo humano e a confiança social são condições fundamentais para a eficácia das ações (CANDAU, 2018; SPOSITO, 2019).

Trabalhar política de educação para a paz, que envolve o vínculo humano e a confiança social, foram fatores que superaram desafios como a falta de

transporte, por exemplo.

### **5.2.2 Consolidação, programas e expansão: a evolução operacional da CEMES (2014-2021)**

A partir de 2014, a CEMES consolidou sua estrutura institucional, com a formação de técnicos mediadores distribuídos nos distritos de educação. Essa fase foi caracterizada pelo investimento em formação continuada e na construção de referenciais teórico-metodológicos baseados em mediação de conflitos, justiça restaurativa e comunicação não violenta. A entrevistada sintetiza esse momento como o marco fundacional da política: “2014 foi um ano para estruturar tudo, focar na formação. Em 2015, começamos a dar formações para os orientadores educacionais e, a partir daí, as pessoas começaram a saber que existia essa célula”.

A experiência da CEMES mostra a transposição do paradigma punitivo para o paradigma restaurativo, no qual o conflito é concebido como oportunidade pedagógica e relacional (ZEHR, 2015). O primeiro projeto próprio, Escola Mediadora que Promove a Paz (Em Paz), buscou envolver toda a comunidade escolar na construção de ambientes seguros e solidários. Segundo a entrevistada, “os resultados foram muito imediatos (...), os gestores e os alunos se encantavam com as vivências e círculos de diálogo”.

O projeto evoluiu posteriormente para o Programa de Promoção da Cultura de Paz (ProPAZ), composto por cinco subprojetos – Em Paz, Família Vive em Paz, Embaixadores da Paz, Eduque em Paz e Escola Vive em Paz – que ampliaram o alcance das ações, integrando estudantes, famílias e profissionais da rede. Essa estrutura reflete a concepção de política pública como processo contínuo e adaptativo, sensível às demandas contextuais e às mudanças sociais (HOWLETT, RAMESH & PERL, 2013).

Além do ProPAZ, a célula incorporou novas frentes, como o Serviço de Psicologia Escolar, criado em 2021, e o Programa Acesso Mais Seguro, desenvolvido em parceria com o Comitê Internacional da Cruz Vermelha. Tais iniciativas demonstram a capacidade da CEMES de articular-se com atores externos e de ampliar seu escopo para além da mediação, abrangendo aspectos de saúde mental e segurança humanitária.

### **5.2.3 O capital de confiança: legitimidade simbólica e fatores de sucesso**

A entrevistada atribui a consolidação da CEMES à “necessidade humana de se sentir pertencente e de reconectar-se à essência humana”. Em suas palavras: “É possível evoluir tecnologicamente e financeiramente sem se desconectar da essência humana. Quando se chega nas escolas com um olhar atencioso e uma fala amorosa, as pessoas percebem isso”.

Esse discurso traduz o caráter humanizador da política e reafirma o valor do afeto e da escuta como instrumentos de transformação institucional, conforme defendem Freire (1996) e Arendt (2007). A entrevistada destaca ainda que a credibilidade da célula se construiu pela postura ética e acolhedora dos técnicos: “As pessoas viam nos técnicos da mediação pessoas diferenciadas (...), que ouviam com atenção e sem julgamento”.

Do ponto de vista das políticas públicas, tal reconhecimento social corresponde ao estágio de institucionalização simbólica (Muller & Surel, 2002), no qual a legitimidade da ação estatal decorre não apenas de sua normatização formal, mas do capital de confiança produzido nas interações cotidianas.

### **5.2.4 Tensões entre paradigmas: desafios na implementação e avaliação**

A entrevistada reconhece, contudo, que a consolidação da política enfrenta entraves estruturais e culturais. O principal desafio apontado refere-se à incompatibilidade entre as práticas restaurativas e a lógica avaliativa dominante nas escolas: “O grande desafio é como realizar círculos de diálogo numa aula de 50 minutos, com 45 alunos (...). É preciso mudar a postura, mais do que a técnica”.

Essa observação dialoga com críticas de autores como Ball (2012) e Freitas (2018), que problematizam o tensionamento entre políticas voltadas à cultura de paz e políticas centradas em resultados mensuráveis, frequentemente associadas à performatividade e à responsabilização docente.

Outros desafios mencionados incluem a limitação de recursos humanos e a dificuldade de cobertura territorial: “A rede é gigantesca, com mais de 600 equipamentos e 240 mil alunos, e a equipe da mediação é muito pequena”. Apesar disso, a entrevistada ressalta que a célula conquistou respeito e confiança junto à comunidade escolar, indicando que o reconhecimento simbólico pode, em parte,

compensar a escassez estrutural.

Um ponto crítico recorrente é a ausência de instrumentos sistematizados de monitoramento e avaliação, o que limita a mensuração de impactos: “Ainda hoje nós registramos resultados por formulários e planilhas, mas é um retrato parcial (...). Se quisermos fazer uma avaliação de impacto, teríamos dificuldade”. Essa lacuna evidencia a necessidade de incorporar metodologias avaliativas participativas e baseadas em evidências, como sugerem Patton (2011) e Secchi (2016).

### ***5.2.5 Propostas de reconfiguração institucional e sustentabilidade***

Para o futuro, a entrevistada defende a reconfiguração institucional da CEMES, com maior autonomia administrativa e acesso direto à gestão superior: “A alta gestão precisa compreender verdadeiramente o papel da célula. Se a mediação estivesse num patamar mais próximo dos secretários, muita coisa iria fluir”.

Sua proposta converge com o princípio de que a sustentabilidade das políticas públicas depende de arranjos institucionais robustos e intersetoriais (Lotta, 2019). Ao mesmo tempo, ela reafirma o componente ético-afetivo como eixo estruturante do trabalho: “Tudo aquilo que a gente desenvolve com amor, acreditando na potência humana, não tem como dar errado. Pode até não dar os frutos do tamanho que a gente quer, mas os frutos vêm”.

Essa visão sintetiza a dimensão simbólica da política de mediação escolar: uma prática que articula gestão pública, formação ética e cuidado com o outro, reafirmando que a cultura de paz se constrói tanto por meio de instrumentos normativos quanto pela humanização das relações cotidianas.

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente dissertação teve como objetivo analisar a trajetória, os impactos e os desafios da implementação da política de Mediação Escolar e Cultura de Paz (CEMES) na Secretaria Municipal de Educação de Fortaleza (SME). Os resultados empíricos confirmam a hipótese central de que a CEMES representa um esforço significativo de deslocamento do paradigma punitivo para uma abordagem restaurativa e educativa.

A CEMES teve papel relevante na disseminação de informações sobre providências a serem tomadas em casos de violência contra crianças e adolescentes. Mediação escolar e práticas restaurativas é um tema que perpassa a rotina da escola justamente porque a comunidade de ensino está imersa em fatos e acontecimentos que unem desafios do lado de dentro e também do lado de fora dos muros da escola. Portanto, estudar o assunto nos coloca diante de perspectivas sobre as quais refletimos sobre o quão urgente é discutir (e agir) sobre os impactos de vários tipos de violências na certeza de que a escola tem papel ativo nesse combate, é um dos meios é solidificar as políticas públicas relacionadas às mediação escolar e práticas restaurativas.

Diante disso, encontramos na CEMES uma espécie de semente germinada, com muitos frutos já colhidos, com um enorme potencial de transformação que pode e deve ser de forma urgente aproveitado de modo a fortalecer e multiplicar a cultura de paz nas escolas da rede municipal de Fortaleza.

Ao longo dessa pesquisa, entendemos que a política de mediação escolar da SME baseou-se em um paradigma contra-hegemônico, deslocando-se da lógica punitiva e disciplinar tradicional para uma abordagem restaurativa e educativa, pautada no diálogo, na reparação e no respeito mútuo. O conteúdo da política articulou formalmente os princípios da Cultura de Paz (UNESCO, 1999), da Mediação de Conflitos (Lei nº 13.140/2015), e da Justiça Restaurativa (Resolução CNJ nº 225/2016).

Por meio da pesquisa de campo, entre documentos, entrevistas e questionários, percebe-se que a trajetória da CEMES demonstrou uma significativa evolução e capacidade de expansão, tanto é que expandiu atuação, por meio de

projetos e iniciativas envolvendo professores, alunos e gestores da comunidade escolar.

Essa expansão da política é notável pela criação e fortalecimento de projetos próprios, tais como: o Projeto EMPAZ – Escola Mediadora que Promove a Paz, o Serviço de Psicologia Escolar (SPE) implantado em 2020; e o Programa de Promoção da Cultura de Paz no Ambiente Escolar (ProPAZ) instituído em 2022). A intensa diversificação das ações, que inclui também o Programa Acesso Mais Seguro (MAS), evidenciou a transição da CEMES, que saiu de um setor que resolvia "brigas" para uma estrutura que trabalha sistemicamente a mediação e a promoção da cultura de paz, influenciando direta e indiretamente as escolas de Fortaleza.

Essa análise demonstra que a política não se limitou à atuação pontual, mas evoluiu para uma estrutura sistêmica, cuja contribuição reside justamente na articulação entre ações reativas (mediação) e ações preventivas (Cultura de Paz), algo que a literatura sobre políticas de paz frequentemente aponta como um ideal de política pública eficaz.

Esta pesquisa demonstra ainda o quanto a Célula é vista por seus agentes como um instrumento de transformação e cuidado, com um papel multiplicador no ambiente escolar, pautado pelo enfoque ético e formativo. O capital de confiança e a credibilidade foram construídos pela postura ética e acolhedora dos técnicos, que atuam com escuta cuidadosa, empática e sem julgamento.

Entretanto, a avaliação identificou desafios significativos, categorizados em dois eixos principais, a saber:

- *Desafios Estruturais*: Refletem limitações materiais e de pessoal. O número reduzido de técnicos nos distritos, frente à enorme demanda, dificulta o trabalho. Há a carência de recursos básicos, como transporte para ir às escolas e locais adequados para garantir a confidencialidade dos usuários. Além disso, a formação deficitária dos profissionais da educação e a própria estrutura curricular são vistas como barreiras à plena ocupação dos espaços necessários para a Cultura de Paz; e
- *Resistência Cultural*: Representa a dificuldade de incorporar as práticas restaurativas como valor institucional e prática pedagógica. A pesquisa revelou a descrença por parte de alguns gestores e profissionais que ainda preferem a punição como forma rápida de resolver conflitos, em detrimento do processo de diálogo e das técnicas de mediação. A Cultura

de Paz ainda não é universalmente reconhecida como essencial no desenvolvimento da aprendizagem. Tais resistências articulam-se à reprodução de violências socialmente internalizadas no ambiente escolar.

Em suma, os achados empíricos sinalizam uma dicotomia central: enquanto o capital de confiança e o respaldo ético-formativo garantem a legitimidade simbólica da ação (Seção 5.2.3), as fragilidades estruturais e a resistência cultural impedem a plena capacidade de output da política, limitando sua escala e sustentabilidade.

Um ponto crítico no que tange à avaliação da trajetória é a ausência de instrumentos sistematizados de monitoramento e avaliação. Embora a CEMES registre resultados por formulários e planilhas, a técnica entrevistada indicou que este é um "retrato parcial", o que limita a capacidade de se realizar uma avaliação de impacto mais robusta.

A ausência de um sistema robusto de monitoramento e avaliação, conforme apontado pela técnica entrevistada, representa não só um entrave para a gestão da CEMES, mas também uma limitação metodológica para esta pesquisa, que precisou se apoiar em dados construídos a posteriori (planilhas/formulários parciais), dificultando a mensuração de impacto de longo prazo.

Baseada nas evidências trazidas na presente pesquisa, recomendamos:

*Elevação do Status Institucional:* É fundamental alavancar a mediação social à categoria de coordenadoria ou de assessoria ao gabinete da Secretaria Municipal da Educação de Fortaleza. A alta gestão precisa compreender verdadeiramente o papel da Célula para que o trabalho flua de maneira mais eficaz.

*Reconhecimento e Curricularização:* Buscar o reconhecimento da Cultura de Paz como parte integrante do currículo escolar. Isso implica fortalecer a promoção da Cultura de Paz, sensibilizando gestores e adotando-a como tema transversal para criar um clima escolar favorável à aprendizagem. A aprovação de uma Lei Municipal é vista como um caminho para consolidar a CEMES como política pública exitosa.

*Suporte Estrutural e Formação:* Investir na reestruturação institucional, com a ampliação do quadro funcional e o fornecimento de suporte logístico adequado para os técnicos, especialmente nos Distritos de Educação. A formação contínua dos profissionais da educação é crucial para superar as resistências culturais e o paradigma punitivo.

É importante destacar a dependência de fontes primárias (entrevistas e questionários) para avaliação da política e o foco geográfico pesquisado em Fortaleza para sugestão de pesquisas futuras: Estudos quantitativos longitudinais para avaliar o impacto da CEMES na redução de indicadores de violência; Pesquisas comparativas com outras redes que implementaram políticas de paz semelhantes e análise detalhada do impacto da integração curricular sugerida.

A Célula de Mediação Social e Cultura de Paz demonstrou, em sua trajetória, um papel relevante não apenas na disseminação de informações sobre providências em casos de violência, mas também na consolidação de um processo histórico de transformação das relações escolares. Contudo, para que o seu potencial emancipatório e pedagógico se realize plenamente, é imperativo que a política conquiste maior autonomia administrativa, recursos estruturais e a integração curricular, reforçando o componente ético-afetivo e dialógico que tem sido a sua marca fundacional.

## REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, Miriam. (Org.). **Cotidiano das escolas: entre violências**. Brasília: UNESCO, 2005.

ABRAMOVAY, Miriam.; CUNHA, Ana Lúcia.; CALAF, Priscila Pinto. **Revelando tramas, descobrindo segredos: violência e convivência nas escolas**. Brasília: RITLA/SEEDF, 2009.

ABRAMOVAY, Miriam. (Coord.). **Diagnóstico participativo das violências nas escolas: falam os jovens**. Rio de Janeiro: FLACSO Brasil, OEI, MEC, 2016. Disponível em: [https://flacso.org.br/files/2016/03/Diagn%C3%B3stico-participativo-das-viol%C3%A2ncias-nas-escolas\\_COMPLETO\\_rev01.pdf](https://flacso.org.br/files/2016/03/Diagn%C3%B3stico-participativo-das-viol%C3%A2ncias-nas-escolas_COMPLETO_rev01.pdf). Acesso em: 28 mar. 2025.

ABRAMOVAY, Miriam *et al.* **Escolas de Paz**. Brasília: UNESCO; Rio de Janeiro: Governo do Estado do Rio de Janeiro, Secretaria de Estado de Educação, Universidade do Rio de Janeiro, 2001.

ABRAMOVAY, Miriam. **Violências nas escolas**. 2. ed. Brasília: FLACSO Brasil, 2021.

ABRUCIO, Fernando Luis. Uma breve história da educação como política pública no Brasil. *In*: DALMON, Danilo; SIQUEIRA, Caetano; BRAGA, Felipe Michel. (Org.). **Políticas educacionais no Brasil: o que podemos aprender com casos reais de implementação?** São Paulo: Edições SM, 2018.

ALMEIDA, Sinara Mota Neves. **Avaliação da violência no espaço escolar e mediação de conflitos**. 2009. 190 f. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Programa de Pós-Graduação em Educação Brasileira, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2009. Disponível em: <http://www.repositorio.ufc.br/handle/riufc/5893>. Acesso em: 09 set. 2017.

ARAÚJO, Ana Paula. **Justiça restaurativa na escola: perspectiva pacificadora?** 2010. 139 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2010.

ASSIS, Simone Gonçalves de; CONSTANTINO, Patrícia; AVANCI, Jovina Quintes (Org.). **Impactos da violência na escola: um diálogo com professores**. Rio de Janeiro: Ministério da Educação/ Editora FIOCRUZ, 2010. Disponível em: <http://cdnbi.tvescola.org.br/resources/VMSResources/contents/document/publications/1449253008609.pdf>. Acesso: em 15 set. 2017.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2016.

BELEZA, Flávia Tavares; CARNEIRO, Yasmin Gomes. Estudar em paz: mediação de conflitos no contexto escolar. **Revista Journal**. n. 38 v. 11, p. 291-305, 2015. Disponível em: <http://revistas.rcaap.pt/interaccoes/article/view/8500>. Acesso em: 11 set. 2017.

BALAGUER, Gabriela. As práticas restaurativas e suas possibilidades na escola: primeiras aproximações. **Revista Subjetividades**, v. 14, n. 2, p. 266-275, 2014.

BRANCHER, Leoberto, BENEDETTO, Tânia, MACHADO, Cláudia. **Manual de práticas restaurativas**. Porto Alegre: AJURIS, 2008a.

BRANCHER, Leoberto, BENEDETTO, Tânia, MACHADO, Cláudia. Justiça restaurativa e educação em Porto Alegre: uma parceria possível. *In*: MACHADO, Cláudia (Org.). **Cultura de paz e justiça restaurativa nas escolas municipais de Porto Alegre**. Porto Alegre: Prefeitura Municipal de Porto Alegre, 2008b.

BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de Política**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1998.

BOURDIEU, Pierre. **O poder simbólico**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1989.

BOYES-WATSON, Carolyn; PRANIS, Kay. **No coração da esperança**: guia de práticas circulares – o uso de círculos de construção de paz para desenvolver a inteligência emocional, promover a cura e construir relacionamentos saudáveis. Porto Alegre: Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, 2011.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução nº 225, de 31 de maio de 2016**. Dispõe sobre a Política Nacional de Justiça Restaurativa no âmbito do Poder Judiciário. Brasília: CNJ, 2016.

BRASIL. Congresso. Câmara do Deputados. Comissão de Legislação participativa. **Pensar a Justiça Restaurativa no Brasil**. Brasília: Câmara dos Deputados, coordenação de Publicações, 2007.

BRASIL. Constituição Federal de 1988 – BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF: Senado, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm). Acesso em: 20 de set. 2017.

BRASIL. **Lei n. 6.697, de 10 de outubro de 1979**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, v. 1, p. 14945, 11 out. 1979.

BRASIL. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. **Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências**. Diário Oficial da União, Poder Executivo, Brasília, DF, 16 de jul. 1990.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. **Dispõe sobre as diretrizes e bases da educação nacional**. Diário Oficial da União, Poder Executivo, Brasília, DF, 23 de dez. 1996.

BRASIL. Lei 13.140, de 26 de junho de 2015. **Dispõe sobre a mediação entre particulares como meio de solução de controvérsias e sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da administração pública**; altera a Lei nº 9.469, de 10 de julho de 1997, e o Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972; e revoga o § 2º do art. 6º da Lei nº 9.469, de 10 de julho de 1997.

BRASIL. **Levantamento Nacional do Atendimento Socioeducativo aos Adolescentes em Conflito com a lei**. Brasília, DF: Secretaria de Direitos Humanos, 2012.

BRUÑOL, Miguel Cillero. O interesse superior da criança no marco da Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança. *In*: MÉNDEZ, Emilio García; BELOFF, Mary (Org.). **Infância, Lei e Democracia na América Latina**: Análise Crítica do Panorama Legislativo no Marco da Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança 1990 – 1998. Trad. Eliete Ávila Wolff. Blumenau: Edifurb, 2001.

LIPSKY, Michael. **Street-Level Bureaucracy**: dilemmas of the individual in public services. New York: Russel Sage, 1980.

CARA, Daniel (Org.). **O extremismo de direita entre adolescentes e jovens no Brasil**: ataques às escolas e alternativas para a ação governamental. São Paulo: Campanha Nacional pelo Direito à Educação, 2022. Disponível em: <https://tinyurl.com/cara-extremismo>. Acesso em: 02 fev 2025.

CHARLOT, Bernard. A violência na escola: como os sociólogos franceses abordam essa questão. **Sociologias**. n.8, p.432-443. 2002. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S1517-45222002000200016>. Acesso em: 17 set. 2017.

CHRISPINO, Álvaro. Gestão do conflito escolar: da classificação dos conflitos aos modelos de mediação. **Ensaio: aval. pol. públ. Educ.**, Rio de Janeiro, v.15, n. 54, p. 11-28, jan./mar., 2007. Disponível em: <chrome-extension://efaidnbnmnnibpcajpcgclclefindmkaj/https://www.scielo.br/j/ensaio/a/TytpKNQ94yYRNYmhqBXTwxP/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 02 fev 2025.

CHAUÍ, Marilena. **Convite à Filosofia**. São Paulo: Ática, 2000.

CUSTÓDIO, André Viana. **Direito da criança e do adolescente**. Criciúma, SC: UNESC, 2009.

CONNEL, Nadine; FRANÇA, Leandro Ayres; RIBEIRO, Mateus Augusto Silveira. Ataques nas escolas no Brasil: pesquisa descritiva sobre as características dos incidentes ocorridos entre 2001 e 2024. **Boletim IBCCRIM**, São Paulo, v. 32, n. 383, p. 18 -22, 2024. Disponível em: [https://publicacoes.ibccrim.org.br/index.php/boletim\\_1993/article/view/1612](https://publicacoes.ibccrim.org.br/index.php/boletim_1993/article/view/1612). Acesso em: 02 fev. 2025.

DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **Comum**: ensaio sobre a revolução no século XXI. São Paulo: Boitempo, 2016.

DE AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli; DA PORCIUNCULA PALLAMOLLA, Raffaella. Alternativas de resolução de conflitos e justiça restaurativa no Brasil. **Revista USP**, n. 101, p. 173-184, 2014.

DEWEY, John. **A escola e a sociedade e a criança e o currículo**. Lisboa: Relógio D'água, 2002.

DIÁRIO DO NORDESTE. Disputa entre facções afeta funcionamento de creches e escolas em bairros de Fortaleza. Fortaleza, 10 mar. 2022. Disponível em: <https://diariodonordeste.verdesmares.com.br/ceara/disputa-entre-faccoes-afeta-funcionamento-de-creches-e-escolas-em-bairros-de-fortaleza-1.3685309>. Acesso em: 29 out. 2025.

DINIZ, Debora. **Carta de uma orientadora**: sobre pesquisa e escrita acadêmica. Brasília: LetrasLivres, 2024.

DOS SANTOS, Gerlienne Maria Farias; MAGALHÃES, Raabe Catarine Almeida. O Círculo de Diálogo e a Justiça Restaurativa nos Estudos de Paz: Empoderando a Comunidade Escolar na Resolução de Conflitos. *In*: III Seminário de Relações Internacionais, 2016, João Pessoa. **Anais** [...]. João Pessoa: Unita, 2016.

EGGER, Ildemar. **Cultura da Paz e Mediação**: uma experiência com adolescentes. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2008.

ELMORE, R. F. 1979. Backward Mapping: Implementation research and policy decisions. **Political Science Quarterly**, New York, v. 94, n.4, p. 601-616, 1979.

FORTALEZA (CE). **Caderno de Procedimentos da Mediação Escolar**: diretrizes para promoção da Cultura de Paz. Fortaleza: Secretaria Municipal da Educação, 2024.

FORTALEZA (CE). **Secretaria Municipal da Educação. Coordenadoria de Articulação da Comunidade e Gestão Escolar. Célula de Mediação Social e Cultura de Paz. Apresentação do Projeto EMPAZ**. Fortaleza, [s.d.]. Apresentação em PowerPoint.

FORTALEZA (CE). **Secretaria Municipal da Educação. Coordenadoria de Articulação da Comunidade e Gestão Escolar. Apresentação histórica da Célula de Mediação Social e Cultura de Paz da Secretaria Municipal da Educação de Fortaleza**. Fortaleza, 2023. Documento interno não publicado.

FORTALEZA (CE). **Secretaria Municipal da Educação. Coordenadoria de Articulação da Comunidade e Gestão Escolar. Caderno de procedimentos e orientações: diretrizes para promoção da Cultura de Paz**. Fortaleza, 2024. Documento interno não publicado.

FREIRE, Paulo. **Conscientização**. São Paulo: Cortez, 2018.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia da autonomia**: saberes necessários à prática educativa. 18. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2003.

FRIGOTTO, Gaudêncio. **Educação e a crise do capitalismo real**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 1995.

FRIGOTTO, Gaudêncio. Educação básica no Brasil: entre o direito social e subjetivo e o negócio. **Educação Pública**, v. 14, n. 36, p. 23-38, 2014.

FRIGOTTO, Gaudêncio. Teoria e práxis e o antagonismo entre a formação politécnica e as relações sociais capitalistas. **Trabalho, Educação e Saúde**, Rio de Janeiro, v. 7, suplemento, p. 67-82, 2009.

FUNDO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A INFÂNCIA (UNICEF); FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Panorama da violência letal e sexual contra crianças e adolescentes no Brasil**. São Paulo: UNICEF; Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2021. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil>. Acesso em: 15 out 2025

FUNDO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A INFÂNCIA (UNICEF); FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA (FBSP). **Panorama da violência letal e sexual contra crianças e adolescentes no Brasil (2021–2023)**. São Paulo: UNICEF; FBSP, 2024. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil>. Acesso em: 15 out 2025

GADOTTI, Moacir. A questão da educação formal/não-formal. **IDE**, Sion, 2005. Disponível em: Acesso em: 29 out. 2025.

GADOTTI, Moacir. Perspectivas atuais da educação. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v. 14, n. 2, p. 3-11, jun. 2000.

GONÇALVES, Alcía Ferreira. Políticas públicas, etnografia e a construção dos indicadores socioculturais. **Revista Avaliação de Políticas Públicas**, Fortaleza, ano 1, v. 1, n. 1, p. 17-27, jan./jun. 2008.

GUSSI, Alcides Fernando. Apontamentos teórico-metodológicos para a avaliação de programas de microcrédito. **Revista Avaliação de Políticas Públicas**, v. 1, n. 1, p. 29-37, jan./jun. 2008.

BOURDIEU, Pierre. A ilusão biográfica. In: BOURDIEU, Pierre. **Razões práticas**: sobre a teoria da ação. Campinas: Papirus, 1996.

HOPKINS, Belinda. **Just schools**: a whole school approach to restorative justice. London: Jessica Kingsley Publishers, 2003.

RODRIGUES, Lea Carvalho. Propostas para uma avaliação em profundidade de políticas públicas sociais. **Revista Avaliação de Políticas Públicas**, Fortaleza, ano 1, v. 1, n. 1, p. 7-15, jan./jun. 2008.

LAVAL, Christian. **A escola não é uma empresa**: o neoliberalismo em ataque ao ensino público. São Paulo: Boitempo, 2019.

LAVAL, Christian. Para a crítica da educação neoliberal: entrevista com Christian Laval. **ETD - Educação Temática Digital**, Campinas, SP, v. 22, n. 4, p. 1031–1040, 2020.

LAVAL, Christian. Para que educar?. Entrevista concedida a Ary Ramos. Instituto Humanitas Unisinos (IHU), 19 de outubro de 2025. Disponível em: [https://www.aryramos.pro.br/praqueeducar\\_laval](https://www.aryramos.pro.br/praqueeducar_laval). Acesso em: 29 out. 2025.

LIMA, Miguel M. Alves. **O direito da criança e do adolescente**: fundamentos para uma abordagem principiológica. 2001. 479 f. Tese (Doutorado em Direito) – Curso de Pós-Graduação em Direito, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2001.

LIMA, Monalisa; SANTIAGO, Vanessa de Lima Marques. Crise jurídico-institucional nos Centros Educacionais de Fortaleza: uma ameaça aos direitos fundamentais dos adolescentes em conflito com a lei. **Revista de Movimentos Sociais e Conflitos**, Brasília, v. 2, n. 1, p. 63 – 84, Jan/Jun., 2016.

MARUSCHI, Maria Cristina; ESTEVÃO, Ruth; BAZON, Marina Rezende. Comportamento violento na adolescência: fatores associados e risco de reincidência. **Arquivo Brasileiro de Psicologia**. Disponível em: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=229031583007>. Acesso em: 20 de set. 2017.

MATOS, Morgana Aparecida de. **Negociação e conflitos**: livro didático. Palhoça-SC: UnisulVirtual, 2006.

MOORE, Christopher. **O processo de mediação**: estratégias práticas para a resolução de conflitos. Trad. Magda França Lopes. 2. ed. Porto Alegre: Artmed, 1998.

MULLER, Pierre; SUREL, Yves. **A análise das políticas públicas**. Pelotas: Educat, 2002.

PINTO, Renato Sócrates Gomes. A construção da Justiça Restaurativa no Brasil: o impacto no sistema de justiça criminal. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 11, n. 1432, 3 jun. 2007. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/9878/a-construcao-da-justica-restaurativa-no-brasil>. Acesso em: 27 ago. 2017.

PRESSMAN, Jeffrey; WILDAVSKY, Aaron. **Implementation**: Oakland Projet. 3. ed. Berkeley: University of California, 1984.

ROSENBERG, Marshall B. **Comunicação não-violenta**: técnicas para aprimorar relacionamentos pessoais e profissionais. São Paulo: Ágora, 2006.

ROGERS, Carl. **Constatando o modo de ser**. Rio de Janeiro: Imago, 1980.

SABATIER, Paul. Top-down and bottom-up: approaches to implementation research: a critical analysis and suggested synthesis. **Journal of Public Policy**, Cambridge (UK), v. 1, n. 6, p. 21-48, Jan., 1986.

SAVIANI, Dermeval. O direito à educação e a organização do sistema educacional brasileiro. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 34, n. 124, p. 743-760, jul.-set. 2013.

SECCI, Leonardo. **Análise de políticas públicas: diagnóstico de problemas, recomendação de soluções**. São Paulo: Cengage Learning, 2016.

SOARES, Janine Borges. A construção da responsabilidade penal do adolescente no Brasil: uma breve reflexão histórica. **Revista do Ministério Público**, nº 51, p. 257-285, Porto Alegre, 2003. Disponível em: [chrome-extension://efaidnbnmnibpcjpcglclefindmkaj/https://www.amprs.org.br/arquivos/revista\\_artigo/arquivo\\_1274205429.pdf](chrome-extension://efaidnbnmnibpcjpcglclefindmkaj/https://www.amprs.org.br/arquivos/revista_artigo/arquivo_1274205429.pdf). Acesso em: 25 maio 2025.

VASCONCELOS, Carlos Eduardo de. **Mediação de conflitos e práticas restaurativas**. São Paulo: Método, 2008.

UNESCO. Manifesto 2000 por uma Cultura de Paz e Não Violência. Paris: UNESCO, 1999.

BRASIL. **Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos**. Brasília: Comitê Nacional de Educação em Direitos Humanos, 2007.

VERONESE, Josiane Rose Petry. Humanismo e infância: a superação do paradigma da negação do sujeito. In: MEZZARROBA, Orides (Org.). **Humanismo Latino e Estado no Brasil**. Florianópolis: Fundação Boiteux, Treviso: Fondazione Cassamarca, 2003, p. 421-452.

VERONESE, Josiane Rose Petry. **Os direitos da criança e do adolescente**. São Paulo: Editora LTr, 1999.

VINYAMATA, Eduard. **Aprender a partir do conflito: conflitologia e educação**. Tradução de Ernani Rosa. Porto Alegre: Artmed, 2005.

WASELFISZ, Julio Jacobo. **Mapa da violência 2015: adolescentes de 16 e 17 anos do Brasil (versão preliminar)**. Rio de Janeiro: Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais – FLACSO, 2015a.

WASELFISZ, Julio Jacobo. **Mapa da Violência 2015: mortes matadas por arma de fogo**. Brasília: Secretaria Geral da Presidência da República; Secretaria Nacional de Juventude Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, 2015b.

ZEHR, Howard. **Trocando as lentes: um novo enfoque sobre o crime e a justiça**. São Paulo: Palas Athena, 2008.

## **APÊNDICE A - ROTEIRO DE ENTREVISTA**

### **UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO MESTRADO PROFISSIONAL EM AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS**

Esta pesquisa intitula-se: AVALIAÇÃO DA POLÍTICA DE PREVENÇÃO DA VIOLÊNCIA ESCOLAR A PARTIR DA CÉLULA DE MEDIAÇÃO SOCIAL E CULTURA DE PAZ DA SECRETARIA MUNICIPAL DA EDUCAÇÃO DE FORTALEZA-CE. O objetivo geral da pesquisa é avaliar o conteúdo e a trajetória da Célula de Mediação Social e Cultura de Paz (CEMES) da Secretaria Municipal da Educação de Fortaleza, ao longo de 10 anos de funcionamento (2014-2024), como estratégia para o tratamento de conflitos nas escolas da rede municipal de ensino. De forma a alcançar o objetivo geral, foram traçados os seguintes objetivos específicos: 1) Analisar o conteúdo da política de mediação escolar e práticas restaurativas no tratamento de conflitos no âmbito da Rede Municipal de Ensino de Fortaleza. 2) Reconstituir a trajetória da CEMES na SME, descrevendo as principais ações realizadas desde sua criação em 2013. 3) Avaliar junto à equipe técnica da célula quais os principais avanços e dificuldades percebidos ao longo de sua atuação por meio dos resultados obtidos e documentados pelo grupo.

#### **Seção 1: Conteúdo da Política de Mediação Escolar**

1. Poderia descrever, com suas palavras, o que entende pela política de mediação escolar e práticas restaurativas implementadas na Rede Municipal de Ensino de Fortaleza?
2. Quais são, na sua opinião, os principais componentes e objetivos desta política?
3. De que maneira essas práticas têm sido aplicadas no cotidiano escolar?
4. Como a política é comunicada e adaptada entre as diferentes escolas da rede?

#### **Seção 2: Trajetória da CEMES**

5. Desde a criação da CEMES, quais foram as principais ações e programas implementados?
6. Poderia descrever alguma mudança significativa na abordagem ou nas estratégias da CEMES ao longo dos anos?
7. Quais fatores contribuíram para a evolução da CEMES desde 2013 até hoje?

8. Quais desafios históricos a CEMES enfrentou no desenvolvimento de suas atividades?

### **Seção 3: Avanços e Dificuldades**

9. Quais são os principais avanços que a equipe técnica da CEMES percebeu ao longo de sua atuação?
10. Poderia mencionar algumas das dificuldades enfrentadas pela CEMES na implementação de suas políticas?
11. Como os resultados e avanços têm sido documentados e avaliados internamente pela equipe?
12. Na sua visão, quais melhorias poderiam ser feitas para otimizar a atuação da CEMES no futuro?

**APÊNDICE B - ROTEIRO DE QUESTIONÁRIO PARA TÉCNICOS DA CÉLULA DE  
MEDIÇÃO SOCIAL E CULTURA DE PAZ DA SECRETARIA MUNICIPAL DA  
EDUCAÇÃO - SEDE E DISTRITOS DE EDUCAÇÃO**

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ  
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO  
MESTRADO PROFISSIONAL EM AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS**

Esta pesquisa intitula-se: **AVALIAÇÃO DO CONTEÚDO E DA TRAJETÓRIA DA CÉLULA DE MEDIÇÃO SOCIAL E CULTURA DE PAZ DA SECRETARIA MUNICIPAL DA EDUCAÇÃO DE FORTALEZA-CE**. O objetivo geral da pesquisa é avaliar o conteúdo e a trajetória da Célula de Mediação Social e Cultura de Paz (CEMES) da Secretaria Municipal da Educação de Fortaleza, ao longo de 10 anos de funcionamento (2014-2024), como estratégia para o tratamento de conflitos nas escolas da rede municipal de ensino. De forma a alcançar o objetivo geral, foram traçados os seguintes objetivos específicos: 1) Analisar o conteúdo da política de mediação escolar e práticas restaurativas no tratamento de conflitos no âmbito da Rede Municipal de Ensino de Fortaleza. 2) Reconstituir a trajetória da CEMES na SME, descrevendo as principais ações realizadas desde sua criação em 2013. 3) Avaliar junto à equipe técnica da célula quais os principais avanços e dificuldades percebidos ao longo de sua atuação por meio dos resultados obtidos e documentados pelo grupo.

Questionário – Avaliação da Célula de Mediação Social e Cultura de Paz (CEMES) da SME Fortaleza (2014–2024)

Opcional. Pode ser um nome fictício. Nome:

---

Sua identidade será preservada

Bloco 1 – Perfil do Respondente

1. Qual sua idade:

- De 18 a 25 anos
- DE 25 a 35 anos
- De 35 a 45 anos
- De 45 a 55 anos

Mais de 55 anos

2. Qual seu gênero?

Feminino

Masculino

Outro

3. Qual seu cargo atual na SME ou na rede escolar:

Professor(a)

Orientador(a) Educacional

Supervisor(a) Escolar

Técnico em Educação

Agente Administrativo

4. Qual sua formação na graduação?

---

5. Você já conhecia a mediação escolar ou as práticas restaurativas antes de atuar na CEMES?

SIM  NÃO

Se sim, de que forma? \_\_\_\_\_

6. Tempo de atuação na Rede Municipal de Ensino de Fortaleza?

Menos de 5 anos

5 a 10 anos

Acima de 10 anos

Acima de 20 anos

7. Tempo de atuação na Célula de Mediação Social e Cultura de Paz?

Menos de 2 anos

2 a 5 anos

6 a 10 anos

Mais de 10 anos

Bloco 2 – Conteúdo da Política de Mediação Escolar e Práticas Restaurativas  
(Objetivo Específico 1)

1. Em sua percepção, a política de mediação escolar da SME e Práticas Restaurativas está:

Muito bem estruturada

Bem estruturada

Parcialmente estruturada

Pouco estruturada

2. Responda de acordo com a opinião que mais se adequa à seguinte afirmação: “Estou satisfeito(a) com as capacitações que são realizadas pela CEMES.”

- Concordo totalmente
- Concordo parcialmente
- Discordo parcialmente
- Discordo totalmente

3. Como você avalia a adequação das práticas restaurativas adotadas pela CEMES para o tratamento de conflitos escolares?

- Muito adequadas
- Adequadas
- Pouco adequadas
- Inadequadas

4. Qual é a sua percepção sobre a frequência da utilização das práticas restaurativas dos técnicos da CEMES junto aos alunos?

- Utilizam sempre
- Utilizam quase sempre
- Utilizam pouco
- Utilizam raramente

5. Na sua experiência, quais tipos de conflitos escolares são mais bem tratados por meio das práticas restaurativas da CEMES?

- Brigas físicas ou verbais entre estudantes
- Episódios de Bullying entre estudantes
- Problemas de comunicação e autoridade entre estudantes, professores e funcionários
- Racismo
- Violência de gênero
- Lgbtfobia
- Bullying contra pessoas com deficiência

### Bloco 3 – Trajetória e Ações da CEMES (Objetivo Específico 2)

1. Entre as ações desenvolvidas pela CEMES, quais tiveram maior impacto positivo no cotidiano escolar?

- Articulação com os Órgãos de Segurança Pública
- Capacitação em Práticas Restaurativas diversas
- Resolução de Conflitos por meio da mediação e práticas restaurativas
- Círculos de diálogos com a comunidade escolar

2. Você poderia relatar um exemplo concreto de ação da CEMES que tenha produzido mudanças significativas no ambiente escolar?

Bloco 4 – Avanços, Dificuldades e Resultados (Objetivo Específico 3)

1. Você considera que os resultados obtidos e documentados pela CEMES têm contribuído para a melhoria da convivência escolar?

- Contribuíram sempre
- Contribuíram quase sempre
- Contribuíram pouco
- Não contribuíram

2. Quais foram as principais dificuldades enfrentadas pela CEMES no desenvolvimento de suas ações? Exemplifique.

3. Na sua avaliação, qual deve ser o papel da CEMES no futuro da Rede Municipal de Ensino de Fortaleza no contexto das ações já consolidadas pela célula?