



VII CONGRESSO PORTUGUÊS DE SOCIOLOGIA

19 a 22 Junho 2012

Universidade do Porto - Faculdade de Letras - Faculdade de Psicologia e Ciências da Educação

ÁREA TEMÁTICA: Sociologia da Educação

PROCESSOS DE REGULAÇÃO DA VIOLÊNCIA ESCOLAR: DAS POLÍTICAS ÀS PRÁTICAS

SEBASTÃO, JOÃO
PROFESSOR, SOCIOLOGIA
ISCTE-IUL
joaoseb@sapo.pt

CAMPOS, JOANA
MESTRE, SOCIOLOGIA
ESE LISBOA
jcampos@eselx.ipl.pt

MERLINI, SARA
MESTRE
CIES-IUL
merlini.sara@gmail.com

Resumo

Esta comunicação tem como objetivo analisar como as políticas respeitantes à segurança escolar são reinterpretadas e reorientadas em resultado das estratégias e filosofias de intervenção das direções das escolas e outros agentes educativos. Tendo como premissa que o contexto social não determina linearmente a violência escolar, o estudo centrou-se na análise das relações entre o contexto social local e organizacional das escolas, procurando identificar os factores relevantes para o processo de regulação da violência. Foram seleccionados três *clusters* de escolas na Área Metropolitana de Lisboa, tendo em conta contrastes intra e inter *clusters* assim como a sua posição relativa face aos níveis de violência registadas a nível nacional.

Foi identificada uma diversidade significativa de respostas à violência, concretizadas na mobilização de diferentes recursos pelos responsáveis das escolas com o duplo objetivo de atingir as metas políticas definidas e os seus próprios interesses estratégicos. Esta apropriação e reorientação das políticas realiza-se através da estruturação de redes locais de poder, hierarquizando competências e responsabilidades, e no processo, redefinindo os objetivos do processo de prevenção e intervenção. A ocultação das situações de violência, o recrutamento preferencial de estudantes de classe média ou com sucesso educativo elevado, ou ainda as sanções desproporcionais para alunos agressores ou indisciplinados, foram algumas das estratégias identificadas. Isto mostra que os atores têm diferentes possibilidades e capacidades de ação num sistema complexo de regras sociais que, dentro de certos limites, lhes permite reinterpretar e reconstruir regras e, em última instância, contribuir para a alteração do próprio sistema (Mouzelis, 2000; Burns e Flam, 2000; Lipsky, 1980).

Abstract

The main goal of this communication is to analyze how school safety policies are reinterpreted and redirected by school boards and other educational agents. Assuming that violence isn't linearly determined by social context, this study focus is on the relation between local, social and organizational context of schools to identify relevant factors in the regulation process of violence. The selection of three school' clusters on Lisbon Metropolitan Area has taken into account contrasts within and between clusters, as well as their relative position due to the levels of violence recorded nationally. We have identified a significant diversity of violence responses, materialized in different resource mobilization from school boards, with a dual purpose: to achieve the policy goals and to set their' own strategic interests.

This policy appropriation and reorientation is carried out by structuring local networks of power, ranking powers, responsibilities and, in the process, redefining the goals of prevention and intervention process. Some of the strategies identified were: cloaking violence situations, preferential recruitment of students from middle-class or with higher educational success, unsuitable penalties to offenders or unruly students.

This shows that actors have different capabilities and possibilities of action in a complex system of social rules, which, within certain limits, allows them to reinterpret and reconstruct rules and, ultimately, contribute to changing the system itself (Mouzelis, 2000; Burns and Flam, 2000, Lipsky, 1980).

Palavras-chave: violência na escola; políticas educativas; organização escolar

Keywords: school violence, educational policies, school organization

PAP1248

Escolas e violência

A violência nas escolas tornou-se nas duas últimas décadas uma questão relevante no debate educativo e político a nível internacional. A sua presença persistente nos meios de comunicação social questionou os agentes políticos e traduziu-se em várias medidas políticas e recomendações em diferentes países e organizações internacionais. Entendido como um problema resultante do alargamento dos sistemas de ensino, o debate público sobre a violência nas escolas expressa alguns dos dilemas das sociedades quando confrontadas com a imprevisibilidade, nomeadamente quando algumas das suas instituições centrais, como a escola, parecem perder capacidade para contribuir para algum sentimento de segurança ontológica. O debate em torno das *políticas de regulação dos comportamentos* assume uma centralidade significativa na reflexão sobre os modelos de sociedade contemporâneos e os compromissos políticos saídos do consenso pós IIª Guerra Mundial. A forte expressão nas décadas mais recentes de quadros de valores neoliberais que enfatizam a ideia de menor gestão social da população pelo estado e a crescente responsabilidade individual para enfrentar desafios e inseguranças globalizadas (Ong, 2006), coloca os comportamentos individuais e a sua conformação no centro da escolaridade em detrimento dos processos escolares. Como refere Casella "at the beginning of the 21st century, policy reinforces the simple idea that kids need to be changed and that adults have the means to change them, and that the way of changing them is by adjusting their cognitive facilities and threatening them with punishment." (Casella, 2002: 369). Estas abordagens estabelecem uma relação de causalidade quase automática entre "correção dos comportamentos" e "melhoria dos resultados escolares" (Maguire *et al*, 2010), encerrando uma visão simplista sobre a melhoria do desempenho dos sistemas educativos.

Paralelamente ao desenvolvimento do debate social sobre a violência nas escolas, e em parte como sua consequência, o tema entrou na agenda científica com significativa vitalidade, marcado pela preponderância de propostas teóricas inspiradas no conceito de *bullying*. O número crescente de investigações e a constituição de um campo de especialistas (Brown & Munn, 2008) traduziu-se pelo desenvolvimento de abordagens com orientações diversas, dando origem a uma crescente controvérsia acerca do carácter individual e patológico que são frequentemente atribuídos aos comportamentos violentos (Bansel e outros, 2009). Procura-se agora desocultar os processos sociais que lhe estão associados (Casella, 2002; Korbin, 2003; Visser, 2006; Braun, Maguire & Ball, 2011), chamando a atenção para os enviesamentos analíticos produzidos pela descontextualização dos comportamentos individuais (Fuchs, 2008). Como salientámos noutros momentos (Sebastião, 2009; Sebastião e outros, 2012) para compreender as situações de violência nas escolas torna-se central considerar, entre outras dimensões, os quadros culturais em que estas se produzem (nomeadamente a socialização entre pares e comunitária) assim como os contextos normativos e organizacionais em que, nas escolas, os atores educativos desenvolvem diferentes formas de ação. Trata-se portanto de considerar o "estudo dos atores em contexto" (Torres e Palhares, 2010: 158), atribuindo a esta categoria uma significativa amplitude analítica. O ponto de partida da pesquisa aqui relatada é ilustrativo desta orientação. Como resultado da atividade do Observatório de Segurança Escolar foram identificados vários conjuntos de escolas situadas em territórios com condições sociais semelhantes, mas com uma grande disparidade de níveis de violência, o que levou a pesquisa a procurar compreender as causas relevantes na origem destas disparidades. Interessava-nos perceber as razões das diferenças entre escolas, nomeadamente os modos como as *políticas de regulação dos comportamentos* centralmente definidas eram concretizadas a nível local, identificar políticas específicas de escola e formas de participação dos diversos atores educativos nesse processo.

Aquilo que designamos por *políticas de regulação dos comportamentos*, expressas através de medidas como a reformulação (sucessiva) do Estatuto do Aluno, o Programa Escola Segura ou as tentativas de criminalização do *bullying*, refletem bem algumas das observações atrás sinalizadas. O debate em torno da revisão do Estatuto do Aluno, processo através do qual diversos grupos políticos e sociais pretenderam redefinir os valores e princípios comportamentais dos alunos, teve como objetivo estabelecer o quadro normativo a partir do qual se elaboram os regulamentos disciplinares das escolas públicas. Este debate transformou-se não apenas numa batalha entre visões políticas diferentes sobre a regulação dos comportamentos, mas igualmente sobre as formas de organização da vida quotidiana das escolas. As

sucessivas alterações deste quadro normativo demonstra a natureza conflitual e negociada dos processos de decisão política, mas igualmente o desejo do poder central em regular ao máximo o quotidiano das escolas. É importante referir que o debate sobre esta política parcelar não existe isolado, mas que deverá ser associado a outros, como o existente sobre a organização da rede escolar e o seu modelo de gestão, ou as opções curriculares e os modelos pedagógicos que lhes estão associados, que podem ser analisados nas suas relações enquanto tentativas de reorientação estrutural das finalidades e procedimentos do sistema educativo.

Para compreender a eficácia das políticas educativas (ou seja, a sua capacidade real de enquadrar e regular as práticas sociais) é necessário considerar os estabelecimentos escolares como organizações com uma história, cultura e quadros de relações específicas (Torres, 2008). Como adverte Barroso relativamente aos processos de regulação das práticas organizacionais, "as ações que garantem o funcionamento do sistema educativo são determinadas por um feixe de dispositivos reguladores que muitas vezes se anulam entre si, ou pelo menos, relativizam a relação causal entre princípios, objetivos, processos e resultados" (Barroso, 2003: 40). A aplicação das políticas depende assim, desde logo, das próprias políticas, já que nas escolas se cruzam diversas medidas com características e temporalidades próprias, sejam estas de caráter estritamente educativo, laboral, social ou territorial. Contudo, como salientam Maguire, Ball e Braun "the form and extent of enactment will also depend to some extent on whether a policy is mandated, strongly recommended or suggested (...) as well as the degree to which particular policies will 'fit' with the ethos and culture of the school" (Maguire et al, 2010: 157). Importa igualmente salientar que durante o processo de elaboração e implementação das políticas frequentemente não é levada em conta a complexidade dos problemas em que é suposto estas intervirem: "in part because the social conditions to be attended are tangled webs of problems with symptoms, sources, and 'solutions' that are neither readily apparent nor reliably addressed by policy provisions" (Malen & Knapp, 1997: 419). As políticas são frequentemente elaboradas tendo como modelo as melhores escolas, ou escolas com professores, alunos e edifícios ideais, sem considerar a necessidade de adaptação às diferenças locais (Ball em Mainardes e Marcondes, 2009; Braun, et al, 2011).

O processo através do qual as políticas educativas são concretizadas não pode, deste ponto de vista, ser reduzido à análise dos seus pressupostos político-ideológicos ou à tentativa de observar alguns dos seus impactos locais. Diversos autores têm chamado a atenção para o facto de haver no interior das escolas um conjunto significativo de fontes e formas de legitimidade política e organizacional como resultado dos níveis de autonomia organizacional e capacidade de ação dos diversos atores (Barroso, 2003; Watkins et al, 2007). Estas interferem, frequentemente de forma contraditória, no processo de implementação das políticas e na aplicação das normas que orientam o funcionamento do sistema. A aplicação das políticas nacionais encontra-se assim condicionada pelos entendimentos locais sobre regulação dos comportamentos, produzindo políticas de estabelecimento (ou *micropolíticas*, na designação de Maguire et al, 2010). Neste sentido, as escolas não constituem realidades homogêneas, podendo ser identificados no seu interior acessos diferenciados à informação, assim como interpretações muito diversas das políticas e sistemas de regras da própria organização. Apesar do reconhecimento de um discurso parcialmente comum, as diferentes posições organizacionais e exposição a públicos escolares com características comportamentais muito diferenciadas traduzem-se, por parte dos diversos agentes organizacionais, em práticas contraditórias ou ambíguas na aplicação das políticas.

A capacidade de resposta dos profissionais de educação (*street level bureaucrats*, para usar a expressão de Lipsky, 1971: 393) resulta da tensão entre os pedidos do Estado e as necessidades objetivas da sua "clientela". Os professores encontram-se aliás numa situação particularmente ambígua, já que são simultaneamente *objetos das políticas* e *atores das políticas* (Ball et al, 2011: 622). Como salientava Lipsky (1971) as políticas, em vez de uma delimitação sobre o que fazer, criam as circunstâncias para a determinação dos objetivos ou resultados particulares, na medida em que ampliam ou alteram o leque de opções disponíveis para agir.

As disparidades de níveis de violência reportada entre escolas situadas em contextos territoriais e sociais semelhantes, levaram-nos a colocar no terreno um processo de investigação que tivesse em consideração os processos de aplicação das políticas de regulação dos comportamentos. Foram assim tomadas como objeto de estudo as interações e formas de condicionamento entre medidas políticas, variáveis organizacionais e

contextuais das escolas em questão. Após a seleção de três *clusters* com base nos dados nacionais sobre violência escolar, num total de sete escolas num concelho da área metropolitana de Lisboa, desenvolveu-se uma estratégia metodológica intensiva que integrou a análise de dados extensivos (violência, insucesso escolar, nível socioeconómico dos alunos, etc.), análise de documental, entrevistas com as direções e delegados escolaresⁱ e, ainda, grupos focais com agentes locais com intervenção educativa em cada *cluster*. Assim, procurámos com este processo não apenas conhecer a forma como as políticas educativas relativas à regulação de comportamentos eram aplicadas, mas também compreender o posicionamento estratégico dos diferentes atores face a essas políticas.

Notas sobre Políticas de segurança escolar em Portugal

O sistema educativo Português foi significativamente reformado na última década, especialmente no que se prende com segurança da escola e gestão escolar. Em sintonia com as tendências europeias desde a década de 1990, o fenómeno da violência escolar tem sido entendido como um problema social, o que contribuiu para o aumento do foco de atenção sobre esta questão e, conseqüentemente, maior produção científica e estruturação de políticas de prevenção e intervenção.

O debate sobre o Estatuto do Aluno tem vindo a levantar uma discussão pública bastante participada. As principais alterações no instrumento atual traduziram-se pela adaptação e reforço de medidas disciplinares (que podem ser de natureza corretiva ou punitiva), assim como uma racionalização dos procedimentos disciplinares e tomadas de decisão a serem aplicados pelas escolas. Estas orientações devem ser integradas no Regulamento Interno que orienta cada escola, aplicação essa que se traduz pela sua interpretação e apropriação local, encontrando-se pequenas variações de estabelecimento para estabelecimento em termos dos documentos produzidos. Na sua aplicação prática, porém, essas pequenas variações normativas mostraram-se muito mais divergentes. Na primeira fase do Programa Escola Segura, entre 1992-2005, as situações de violência eram encaradas como agressões externas às comunidades escolares e geridas através de uma política de abordagem policial (Sebastião e outros, 2002). Posteriormente, em 2005, o problema foi reconhecido pela tutela (ME/MAI) como fazendo parte dos quadros de interação da escola, tendo sido tomado um conjunto de medidas, das quais as mais relevantes foram a alteração ao Estatuto do Aluno e a criação do Gabinete de Segurança do Ministério da Educação, o Observatório de Segurança Escolar e a reformulação do Programa Escola Segura. Concomitantemente, o modelo de gestão escolar (*Sistema Jurídico de Autonomia e Gestão das Escolas* de 2008) mudou drasticamente a autonomia da escola e a sua estrutura organizacional, com fortes conseqüências nas hierarquias internas, no estatuto da liderança e na forma de participação da comunidade nas orientações estratégicas da escola. A autoridade e liderança escolar passaram a centrar-se na figura do diretor, que é apoiado por uma equipa à sua escolha e assumindo a responsabilidade pela gestão administrativa, financeira e pedagógica. Tanto o Conselho Geral como o Diretor da escola constituem-se como atores-chave na tradução das políticas nacionais de educação para a sua expressão prática a nível local, com alguma autonomia para a sua aplicação, possibilitando interpretações locais, ou mesmo, pessoais.

Três territórios e sete escolas do ensino básico

A nível nacional, os dados de violência nas escolas reportados ao Observatório de Segurança Escolar entre 2006 e 2011 revelam que o número de escolas com 6 ou mais ocorrências se encontram abaixo dos 2% nos últimos 5 anos letivos (OSE, 2011)ⁱⁱ. Tendo em conta o ano letivo de 2010/2011 apenas 1,6% das escolas tiveram mais de 6 casos (com uma diminuição progressiva à medida que o número de casos por escola aumenta). Mas, embora esta incidência seja reduzida a nível nacional, o mesmo não acontece aquando analisamos a sua distribuição regional. Foi possível constatar que é nos concelhos urbanos das Áreas Metropolitanas de Lisboa e Porto que se situam as escolas mais violentas. Sintra tem sido o concelho que mais se destaca ao longo deste período (com cerca de 20% dos incidentes participados no distrito de Lisboa).

Tendo em conta a distribuição de ocorrências de violência neste concelho foram selecionados três *clusters* (A, B e C), integrando 7 escolas públicas do 2º e 3º ciclos do ensino básico, considerando critérios territoriais, sociais e económicos. Os *clusters* A e C têm três escolas, respetivamente, enquanto o *cluster* B corresponde a uma escola. A opção por integrar um território com apenas uma escola explica-se pela sua condição particular de isolamento geográfico e a inexistência de outras escolas destes níveis de ensino (inclusive de ensino privado ou cooperativo). Os dados recolhidos mostraram um universo escolar caracterizado por uma grande variedade de origens culturais e sociais.

<i>Clusters</i>	<i>Escolas</i>	<i>Ocorrências/100 alunos</i>	<i>Alunos estrangeiros (%)</i>	<i>Alunos com Ação Social Escolar (%)</i>	<i>Alunos com idade > esperada (%)</i>	<i>Oferta educativa</i>
A	1	0,00	11,1	25,8	14,6	Regular
	2	1,95	16,6	86,0	35	Regular, CEF e PCA
	3	4,21	19,6	83,9	40,1	Regular
B	4	2,80	22,4	61,8	47,6	Regular, CEF, PIEF e PCA
C	5	0,76	12,6	49,3	28	Regular
	6	3,81	11,1	41,7	29,7	Regular, CEF e PCA
	7	1,19	14,9	54,8	45,7	Regular, CEF e PCA
Total:		2,11	15,5	57,6	34,4	----

Com condições sociais, económicas e demográficas relativamente idênticas dentro de cada *cluster*, as escolas da amostra apresentam um leque variado de casos de violência, com contrastes significativos que pouco correspondem à proximidade territorial existente entre estas. No *cluster* A os alunos das escolas A2 e A3 caracterizam-se por um baixo estatuto económico e social, com mais de 80% os que recebem apoio da segurança social. Os níveis de rendimento escolar nestas duas escolas são baixos, com uma percentagem significativa de alunos a frequentar o ano de escolaridade com idade acima da esperada, havendo apenas uma escola com oferta de vias alternativas ao ensino regular (A2). Inversamente, a escola A1 é composta por um público escolar com níveis de sucesso escolar, sociais e económicos relativamente elevados (face às restantes no mesmo *cluster*). A dimensão em que as diferenças são menos significativas no *cluster* A é o número dos estudantes estrangeiro por escola, com variações entre 19,6% em A3 para 11,1% na escola A1.

No *cluster* C a disparidade dos níveis socioeconómicos é menor que no *cluster* A, embora significativa, com proporções entre os 41,7% de ASE na escola C6 e 54,8% de ASE na C7. A escola C7 possui as percentagens mais elevadas de alunos com insucesso escolar (o segundo maior da amostra) de baixo estatuto socioeconómico.

Já no *cluster* B, a escola B4 é aquela que apresenta os resultados escolares mais baixos e o maior número de alunos estrangeiros da amostra em estudo, porém, nem o estatuto socioeconómico dos alunos que a frequentam nem o número de incidentes ocorridos é tão significativo quanto nas outras escolas. A escola possui orientação para vários percursos educativos alternativos ao Ensino Básico Regular, com uma oferta que abrange as vias CEF, PIEF e PCA.

Tabela 2 – Dados socioeducativos das escolas, 2010/2011				
Clusters	Escolas	Ocorrências/ 100 alunos	Rácio de Professores/ 100 alunos	Rácio de Funcionários/ 100 alunos
A	1	0.00	10.2	2.3
	2	1.95	12.5	3.0*
	3	4.21	11.5	2.6
B	4	2.80	13.1	3.2
C	5	0.76	8.9	3.6
	6	3.81	10.9	2.5*
	7	1.19	12.5	2.4*

Estratégias de regulação

1 - Selectividade: reconfiguração social dos públicos escolares

1.1 Selectividade à entrada

A comparação das escolas incluídas na amostra permitiu identificar uma significativa diferenciação social intra *clusters* claramente superior à existente inter *clusters*, disparidade que resulta de uma distribuição desigual dos alunos com baixo estatuto socioeconómico pelas escolas. Verifica-se uma forte competição entre as escolas já que cada diretor escolar, com mais ou menos recursos humanos e maior ou menor abertura à comunidade, define as suas próprias estratégias, nomeadamente para atrair alunos de classe média.

Todos os alunos, tudo aquilo que a gente puder encaminhar, encaminhamos; todos aqueles tenham idade e não tenham aproveitamento nem interesse pelas atividades da escola; cerca de 20 por ano, com cerca de 50% de sucesso [nas consequências desse encaminhamento] (C1)

Para alcançar os seus objetivos, as escolas servem-se dos seus estatutos territoriais e simbólicos. Thrupp e Lupton consideraram os atributos característicos dos alunos (como a classe, etnicidade, turbulência, proporção de alunos oriundos de famílias refugiadas ou com necessidades especiais), as diferenças características da escola e do meio envolvente como factores fundamentais da localização territorial, defendendo que “o contexto realmente conta”, contradizendo os discursos acerca da "neutralidade" da escolaridade (Thrupp and Lupton, 2006: 308).

As reputações das escolas são também aspetos contextuais importantes. A reputação e a imagem pública da escola constituíam um problema transversal a todas as escolas do estudo, mas com perspectivas distintas. Ser atrativa era uma preocupação para aquelas que estavam à espera de ser escolhidas entre as outras escolas, incluindo as privadas. No caso da escola A1, os diretores foram explícitos acerca da importância da imagem da escola. A aposta na difusão de informação sobre a escola, nomeadamente a publicação dos resultados escolares e da sua posição no *ranking* nacional no *website* da escola, é muito evidente.

As outras escolas, embora se localizem na mesma zona têm contextos diferentes, e por uma razão ou outra a distribuição da população faz-se de determinada maneira; e nós não somos ingénuos em relação a isso; pretendemos com a imagem da escola atrair determinado tipo de público que é mais volátil, claro que jogamos com isso; um aluno ao entrar nesta escola já sabe que tem de ter

determinado tipo de atitude e determinada forma de estar, no fundo tanto pais como alunos sabem-no.
(A1)

A reputação da escola tem uma relação direta com a competitividade entre as escolas. Mas o sucesso escolar não é a única perspectiva, outras escolas preferem evidenciar o carácter inclusivo e integrador da instituição, ou a sua capacidade de resolução (eficaz) dos problemas de violência.

(...) também se calhar pela nossa maneira de estar, porque tentamos de alguma forma, porque arranjámos os técnicos que a escola precisava, porque achamos que nós temos de resolver as questões, porque nós conseguimos ter cá o PIEF e ter as ofertas formativas diversas. E isso também nos dá uma margem, porque por exemplo no Ensino Regular as situações também acabam por ser menos frequentes, porque os alunos que estavam em risco e que causavam essas situações mais conflituosas acabaram por ir para o PIEF – onde a metodologia de trabalho e os recursos também são maiores... Provavelmente por isso é que a nossa escola não é das piores escolas do Concelho de Sintra. (B4)

Como Maguire et. all. salientaram, verifica-se a construção de uma consciência coletiva das escolas sobre si próprias (2011:590). A partir das suas pesquisas empíricas, particularmente apoiadas em conversas informais, observação ou mesmo em entrevistas, foi habitual encontrarem referências a um perfil definido dos alunos de cada escola, "alunos como os nossos" (*students like ours*), correspondendo em algumas das escolas aos *melhores alunos* e noutras a uma *fatalidade/destino* (2011).

Das escolas do agrupamento vêm para aqui cerca de 40 alunos (...) O grande problema não vem das nossas escolas, mas do Alto dos Moinhos, apanha o tal bairro de realojamento, e realmente o grosso do problema vem desse bairro (A3)

Estes resultados reforçam a ideia de que as escolas se autodefinem (Maguire, et. all., 2011:589). Muitas narrativas acerca das escolas são criadas e difundidas durante vários anos, como um dos entrevistados explicou:

Quando cheguei a escola tinha péssima fama e muito pouco proveito, sítio inseguro, pouco agradável, o que não é justo porque atualmente os miúdos até se sentem cá bem e o ambiente é mais tranquilo (C3)

A competição entre escolas é mais intensa entre as mais próximas territorialmente, concorrendo para a elevada diferenciação das escolas intra *clusters* encontrada. Na definição e operacionalização deste tipo de estratégias pelas direções das escolas ganha particular evidência os mecanismos de reinterpretação da lei. A seleção dos alunos à entrada da escola, permite que, tal como sucede na escola A1, que os alunos sejam “escolhidos” pelas suas condições sociais e escolares. Este tipo de estratégia resulta numa reconfiguração social e económica dos territórios locais, com as escolas a contribuírem ativamente para o reforço das desigualdades escolares e sociais.

1.2 Mecanismos internos de seleção

Associado aos diversos níveis de intervenção e colaboração dos agentes educativos encontram-se processos internos de triagem que podem resultar numa maior ou menor inclusão dos alunos. Constatámos que o uso da medida de encaminhamento para outras vias de ensino, além do regular, tanto pode representar uma prática inclusiva como não, tendo em conta processo de seleção inerente a este último (nomeadamente os critérios estipulados para o perfil de aluno encaminhado). As Escolas A1 e C5 seleccionam em duas etapas, à entrada do 5º ano reunindo os alunos do 1ºCEB que são provenientes das escolas dos agrupamentos, e os restantes

dos colégios da região. E posteriormente, na transição para o 7º ano, com uma redução significativa do número de turmas por ano de escolaridade, “empurrando” para outras escolas os alunos com piores classificações, ou “sem perfil” como referem, encaminhando-os para escolas com vias alternativas ao ensino regular.

Outro mecanismo de interno de seleção encontrado prende-se com o controlo disciplinar. A partir da análise dos dados fornecidos pelas escolas, o espectro de variação de critérios de decisão na apreciação das ocorrências e na aplicação de medidas disciplinares, apontou na maioria das escolas em análise para um processo de regulação de conflitos pouco estruturado e marcado pela ausência de uniformidade nas decisões tomadas (no sentido de uma atuação coerente e “justa”). Tais resultados sugerem que as decisões ficam mais à mercê da opinião do responsável pela regulação do conflito ocorrido, do que em função do estabelecido nos normativos da escola. Os diferentes níveis de intervenção e colaboração dos elementos escolares introduzem assim arbitrariedades e desigualdades na interpretação e tratamento das situações. Efetivamente, nos dados registados pelos gabinetes de mediação existentes em seis das sete escolas em análise, constatámos uma incoerência significativa na sistematização da informação sobre as medidas aplicadas, com práticas ambíguas de contabilização e atribuição de penas. E, ainda que os dirigentes escolares em geral tivessem manifestado a preferência por medidas de carácter corretivo, alegaram não ser frequentemente viável optando pela aplicação da medida disciplinar sancionatória de suspensão. Deste modo, em algumas das escolas, a resposta aos problemas de violência resultam mais neste tipo de atuação, que culmina, para os casos mais graves na expulsão dos alunos das escolas.

Seja do ponto de vista regulativo, seja a nível estratégico, as práticas e modos de apropriação, nomeadamente na monitorização e aplicação de penas disciplinares, apontam para critérios que são diferenciados no interior dos espaços escolares. A eventual desarticulação entre os processos de definição normativa, a coordenação organizacional e a aplicação de medidas disciplinares poderão estar na base destas antinomias, suscitadas pela ausência de lógicas e princípios de atuação comuns e de regras claras e explícitas – que possibilitam diferentes interpretações e incoerências no sentido de justiça aplicado.

2. Entendimento normativo e coordenação organizacional

2.1 Entendimento normativo

Relativamente à forma como as diferentes escolas encaram a aplicação das regras escolares, seja a aplicação de normativos nacionais como o Estatuto do Aluno ou a aplicação de regras produzidas localmente, pudemos verificar que a diversidade de entendimentos normativos e orientações para intervenção constituía a norma. De facto cada escola incluída no estudo possuía um quadro normativo próprio (mesmo que não formalizado) que a diferenciava das restantes.

No cluster A, a Escola 1 caracteriza-se por uma atuação muito centralizada na direção; a Escola 2 por maior articulação entre os agentes educativos e a Escola 3 por processos de decisão e atuação centrados no Conselho de Turma. No cluster B, a Escola 4 distingue-se pela importância dada ao Regulamento Interno e a uma atuação convergente de todos os elementos escolares com base neste, com um sentido fortemente interventivo. Já no cluster C, os dirigentes escolares da Escola 5 referem a “formatação” dos alunos em regras, aliada a um controlo “apertado” dos contextos escolares; na Escola 6, os dirigentes consideram central a conjugação de atuações preventivas e interventivas (Plano Tolerância Zero) com ênfase na disseminação de regras claras e objetivas; enquanto na Escola 7, enunciam conjuntos de etapas que visam a criação de um ambiente pacífico, em que a aplicação das regras assume forte centralidade.

Um elemento interessante desta diversidade de orientações para a intervenção, é a existência de contrastes e semelhanças inter e intra *clusters*. Assim foi possível verificar que no cluster C se pode identificar como núcleo central das estratégias de regulação dos comportamentos o trabalho em torno das regras (seja a sua elaboração ou comunicação à comunidade escolar), já no *cluster A* esta centralidade é substituída pela relevância atribuída às diferentes formas de considerar os papéis e responsabilidades hierárquicas no controlo disciplinar dos alunos, nomeadamente nos processos concretos de intervenção em situações de conflito. Uma

parte desta diferenciação entre escolas encontra-se no entendimento que possuem da regulação da violência enquanto eixo prioritário de atuação. Encontrámos assim um primeiro grupo de escolas que a priorizam, encontrando-se aspetos relativos à segurança e conflitualidade presentes como elementos centrais no planeamento e concretização das suas ações (Escolas 2, 3, 4, 6 e 7)ⁱⁱⁱ. Um segundo grupo de escolas considera de igual forma que a violência é um problema ao qual é necessário tomar atenção, contudo não possuem um plano de ação concretamente definido com atividades específicas ou integradas noutras temáticas, optando normalmente por desvalorizar o problema e acentuar a eficácia da intervenção imediata (Escolas 1 e 5)^{iv}.

Os princípios e estratégias da liderança concretizam-se na hierarquização de competências e responsabilidades nos processos de prevenção e intervenção nos conflitos, de modo a que os objetivos definidos (implícita ou explicitamente) sejam alcançados. Do ponto de vista da articulação e coordenação organizacional encontram-se diferenças significativas na forma de entender as hierarquias e processos de decisão interna das escolas, que se traduzem por processos de intervenção centralizados nos diretores ou, noutro sentido, pela responsabilização dos diversos cargos existentes nas escolas, nomeadamente os diretores de turma, que no primeiro caso praticamente se encontram afastados do processo.

As responsabilidades e funções desempenhadas pelos professores na gestão dos conflitos destacam-se, neste âmbito, pela variedade de conceções encontradas, tendo sido possível identificar um primeiro grupo de escolas em que se considera que antes de qualquer outra intervenção cabe aos professores gerir os conflitos (Escolas 2, 3, 4, 6 e 7). Neste grupo de escolas em que a autoridade da gestão de conflitos é dos professores, encontrámos frequentemente a alusão ao perfil e capacidade destes para o desempenho desse papel. Mas, ainda que se verifique um centramento na função do professor relativamente à autoridade e autonomia de regulação (considerados como modelos de referência, que devem ser o exemplo e cuja atuação influencia a eficácia da implementação de regras), a competência de gestão e regulação é percecionada como estando sobretudo dependente das características pessoais de cada professor, e não tanto na definição de um papel ou função.

Num segundo grupo todas as atividades de regulação são centralizadas na direção (Escola 1^v), ou nesta em conjunto com outras estruturas internas da escola (Escola 5).

Importa, no entanto, assinalar que em circunstâncias de maior gravidade, todas as direções têm um papel interventivo e determinante de acompanhamento, sobretudo no que respeita aos procedimentos de atuação e aos critérios de decisão (quer na apreciação da ocorrência, quer na aplicação de medidas disciplinares). Assim, constatámos que as escolas em estudo fizeram usufruto do grau de autonomia que dispõem para auto determinar e regular *as regras e procedimentos a observar em matéria de delegação das competências do diretor*^{vi} ainda que nos casos mais graves seja a direção que assuma essa responsabilidade. Na mesma linha, parte dos dirigentes (Escolas 2, 3, 4 e 7) responsabiliza e valoriza o papel do diretor de turma nos processos de mediação de conflitos e/ ou dos gabinetes de mediação.

2.2 Mecanismos de regulação

Uma parte significativa da capacidade de controlo disciplinar encontra-se associada à monitorização e tipificação das situações de violência. Tomando como ponto de referência as comunicações de cada uma das escolas ao OSE, analisámos a informação existente internamente em cada uma das escolas. As variações encontradas entre ambos os registos pautaram-se por três cenários: escolas que dispõem de informação interna detalhada mas não a tipificam a nível interno; escolas que comunicam mas não a tipificam a nível interno e uma escola que tipifica internamente e participa ao OSE.

O trabalho de campo, nomeadamente na sua dimensão etnográfica, permitiu identificar algumas das causas na base destas diferenças. Um primeiro tipo de fatores encontrados remete para mecanismos de ocultação, considerando alguns diretores que o conhecimento público da existência de situações de violência nessas escolas levaria à sua estigmatização. Um segundo tipo de explicação radica na despreocupação ou desinteresse em comunicar às ocorrências ao ministério, e, por fim, foi ainda identificada uma dupla

orientação que distingue ou adequa os procedimentos de categorização e registo segundo a instância a que vão participar (por exemplo ao Ministério da Educação ou à CPCJ).

Quanto à relação mantida com a tutela pudemos identificar duas posturas, uma mais aberta de entreatada e diálogo, e outra, de carácter mais defensiva, que caracteriza o relacionamento estabelecido pela falta de apoio na resolução e prevenção dos problemas e pela forma como são encaradas. Apesar dos dirigentes escolares admitirem em geral ter capacidade para intervir e regular os conflitos, atribuíram à tutela um conjunto de obstáculos que manietam as suas atuações, designadamente no que se refere à atribuição de recursos, apoios e equipamentos. Coincidentemente, as escolas que menor prioridade dão à violência e que se distinguem claramente quanto às estratégias de integração e acolhimento dos seus alunos, encontram-se neste último grupo.

Genericamente foi colocada a exigência de maior adequação e responsabilização pelos processos – que decorre em grande parte da frequente impotência na resolução de situações de reincidência – em detrimento de imposições que criam grande pressão às escolas para agir de acordo com determinados parâmetros – que consideram frequentemente como desadequados aos contextos e condições existentes. A instabilidade do enquadramento legislativo e a necessidade de normativos orientadores e possibilitadores de uma resposta efetiva são também referidos por alguns interlocutores como elementos críticos. Um outro tipo de observações considerava como mais positivas medidas como as aulas de substituição, o Programa TEIP e o Programa Escolhas, além de salientarem o bom relacionamento e apoio mantido com o GCSE, a PSP/PES e outras instituições parceiras na resolução das situações de conflito.

No que respeita aos recursos disponíveis a constituição ou manutenção de gabinetes de apoio e mediação dos conflitos, é um dos instrumentos de intervenção definidos pelas direções em seis das escolas em estudo. Muito embora as designações variem^{vii}, as suas modalidades e objetivos de funcionamento são semelhantes; sendo para esse efeito constituídas equipas e atribuídas funções e responsabilidades de mediação, de aplicação de medidas disciplinares e de monitorização das ocorrências. Estas estruturas acabam por representar na maioria das escolas um elemento central de regulação dos comportamentos violentos, embora com recursos técnicos, práticas e eficácia muito diferenciadas entre si, o que por si só justificaria uma análise autónoma.

3. Articulação comunitária

A necessidade de alargar a análise educativa para além das práticas e modalidades de organização interna das escolas (aspectos como a liderança e a pedagogia) foi apontada por Thrupp e Lupton (2006), como anteriormente referimos. A importância das relações com a dimensão "externa" do contexto escolar ocupou também parte da pesquisa. A realização de *grupo focais* com os agentes locais envolvidos na regulação da violência destas escolas decorreram desta preocupação. As perspectivas das autoridades locais sobre o fenómeno e as relações locais entre a segurança e as autoridades responsáveis pela (proteção) da infância constituíram dimensões de análise centrais. Os principais resultados revelaram que as diferenças territoriais se relacionam com estes elementos do contexto "externo". O enfoque dado por cada grupo focal representou em si mesmo o primeiro resultado. A sessão do *cluster A* foi marcada por uma maior formalidade e homogeneidade nos pontos de vista. Inversamente, num ambiente informal e pautado por uma discussão acesa, os agentes do território C realizaram uma sessão mais marcada pela divergência de perspetivas e posições.

Todos os participantes concordaram que Sintra é um concelho inseguro e apontaram para o aumento do risco potencial. O confronto aberto acerca do que explica as origens violentas dos comportamentos dos alunos só ocorreu na sessão do *cluster C*, com uma parte dos intervenientes a considerá-la como transversal ao território e como condição da classe social de origem, enquanto outros defendiam que o fenómeno ocorre de forma pontual, restrita e localizada (considerando que os primeiros estariam a empolar as situações ocorridas). Enquadrando-se num discurso comum sobre o problema da violência escolar, podemos dizer que, como apontou Casella (2002), a violência escolar não é considerada um problema da escola. Com efeito, todos os elementos em ambas as sessões convergiram nas percepções acerca da origem da violência escolar.

A violência escolar é um problema exterior à escola (*transportado para ela*), uma vez que os comportamentos e atitudes dos alunos refletem os seus modelos de referência, em particular as suas famílias e os grupos de pares formados nos seus bairros.

Em ambos os grupos foram apontados os recursos territoriais e as limitações nas respostas por parte das escolas para intervir face ao problema da violência. Os participantes sublinharam igualmente os obstáculos funcionais e relacionais nesses processos. Os agentes locais reconheceram que as escolas são genericamente colaborativas e capazes de regular o fenómeno, expressando as suas crenças sobre a importância do trabalho de rede, em cooperação com as entidades locais e membros da comunidade, tais como as associações de pais, associações desportivas, culturais, sociais, etc.

A relação com a comunidade e o trabalho com parceiros locais através de uma rede, manifestou-se através de duas possibilidades. Uma primeira, a mais representativa, a das escolas procurarem obter a atenção e sua colaboração para a resolução dos problemas quotidianos de violência escolar. O Programa Escola Segura e os seus agentes foram encarados dessa forma, constituindo um recurso funcional por parte das lideranças escolares quando ocorreram incidentes de violência ou criminalidade, nomeadamente no caso da escola A2:

O agentes do Escola Segura estiveram no ano passado diariamente na escola. Nós precisamos realmente deles para nos ajudarem a resolver algumas situações difíceis na escola, e junto dos portões, especialmente no final do dia, (A2)

Numa segunda possibilidade, os parceiros locais são colocados no (mesmo) plano das escolas, colaborando conjuntamente com estas na prevenção e intervenção dos problemas. Esta situação é menos representativa, com os exemplos das escolas C3 e a A2 a assumirem-se enquanto agentes ativas da extensão da escola à comunidade. Através da análise documental foi evidente, por exemplo, a colaboração efetiva entre as entidades locais e a escola B4 nos problemas da violência. Neste caso, a escola constituiu a base de desenvolvimento da rede social da freguesia, sendo reconhecida pelos parceiros do concelho de Sintra, que evidenciaram neste âmbito a importância decisiva do trabalho realizado pela direção escolar no território. O *cluster B* é uma ilustração de como as *necessidades situadas* estão dentro das limitações e possibilidades do contexto. Sendo a única escola no território é “forçada” a aceitar todos os alunos da localidade. A direção da escola considera esta condição como um desafio, um ponto de partida que a define, no que considera ser a sua função: acolher e educar todos os alunos, incluindo os de baixo estatuto socioeconómico e oriundos de diversos contextos culturais. Neste caso há uma continuidade entre o *ethos* escolar e as necessidades do contexto social, económico e cultural.

Embora as escolas se orientem, em geral e nos seus discursos para uma intervenção e atuação conjunta com os diversos atores locais, o entendimento da comunidade como recurso para solucionar os desafios colocados é menos comum. Ainda que a maioria das escolas da amostra preveja uma articulação com os agentes locais, as parcerias para combater a violência em meio escolar só são estabelecidas por algumas escolas.

Notas finais

Os resultados encontrados permitem-nos concluir que, mesmo com pontos de partida e condições tão diversas, as escolas desenvolvem as suas próprias maneiras de resolver o problema da violência. As escolas partem da sua interpretação das políticas nacionais definindo localmente estratégias e práticas que consideram mais adaptadas às suas necessidades. Esta autonomia interpretativa levou a que se encontrassem diferentes estratégias de resolução da conflitualidade dentro dos mesmos territórios, com orientações e resultados díspares. As estratégias de intervenção associam-se tanto às particularidades, orientações e interesses estratégicos das lideranças, como às características do contexto social local, ou às exigências das políticas educativas. Os mecanismos de seletividade (à entrada das escolas e de encaminhamento dos alunos) constituem um exemplo desta ambiguidade e cruzamento entre orientações, interesses particulares e políticas, já que através de processos de reconstrução social e artificialização dos territórios escolares, procuram obter simultaneamente resultados nas diversas dimensões. Isto significa que os atores escolares

(principalmente os diretores) mobilizam recursos para atingir tanto as metas políticas como os seus interesses estratégicos pessoais, sendo que redução das situações de violência não é necessariamente sinónimo de uma escola mais democrática.

Referências Bibliográficas

- Braun, Annette, Ball, Stephen J., Maguire, Meg e Hoskins, Kate. (2011). Taking context seriously: towards explaining policy enactments in the secondary school. *Discourse: Studies in the Cultural Politics of Education*. **32**(4): 585-596.
- Bansel, Peter, Davies, Bronwyn, Laws, Cath e Linnell, Sheridan. (2009). Bullies, bullying and power in the contexts of schooling. *British Journal of Sociology of Education*. **30**(1): 59-69.
- Brown, Jane and Munn, Pamela. (2008). 'School violence' as a social problem: charting the rise of the problem and the emerging specialist field. *International Studies in Sociology of Education*, **18**(3): 219-230.
- Carra, Cecile. (2009). Pour une approche contextuelle de la violence – le rôle du climat d'école. *International Journal of Violence and School*. **8**: 2-23.
- Casella, Ronnie (2002). Where policy meets the pavement: stages of public involvement in the prevention of school violence. *Qualitative Studies in Education*. **15**(3): 349-372.
- Charlot, Bernard. (2002). A violência na Escola: como os sociólogos franceses abordam essa questão. *Sociologias*. **8**(4): 432-443.
- Dupper, David R. e Meyer-Adams, Nancy. (2008). Low-Level Violence: A Neglected Aspect of School Culture. Em: Jeanne H. Ballantine e Joan Z. Spade. (eds.), *Schools and Society: a sociological approach to school*. Sage Publications. London.
- Fuchs, M. (2008). **Impact of school context on violence at schools**. *International Journal on Violence and Schools*, **(7)**: 20-42. <http://www.ijvs.org/3-6224-Article.php?id=58&tarticle=0>
- Lipsky, Michael. (1971). Street-Level Bureaucracy and the Analysis of Urban Reform. *Urban Affairs Review*. **6**: 391-409.
- Kapari, Konstantina e Stavrou, Piliou-Dimitris. (2010). School characteristics as predictors of bullying and victimization among Greek middle school students. *International Journal of Violence and School*. **11**: 93-113.
- Korbin, Jill E. (2003). Children, childhoods, and violence. *Annual Review of Anthropology*. **32**: 431-46.
- Mainardes, Jefferson e Marcondes, Maria Inês. (2009). Entrevista com Stephen J. Ball: um diálogo sobre justiça social, pesquisa e política educacional. *Educação & Sociedade*. **30**(106): 303-318.
- Maguire, Meg, Ball, Stephen e Braun, Annette. (2010). Behaviour, classroom management and student 'control': enacting policy in the English secondary school. *International Studies in Sociology of Education*. **20**(2): 153-170.
- Ong, Aihwa. (2006). Mutations in citizenship. *Theory, culture and Society*. **23**(2-3): 449-531.
- Sebastião, João, Campos, Joana e Merlini, Sara. (2012). As duas margens do rio: contrastes urbanos e regulação da violência na escola. *Interseções*. Rio de Janeiro (no prelo)
- Sebastião, João. (2009). Violência na escola: uma questão sociológica. *Interacções*. **13**: 35-62. em <http://nonio.eses.pt/interaccoes/artigos/M4%20-%20Sebastiao.pdf>
- Sebastião, J., Campos, J. e Almeida, A.T. (2002) "Portugal: the gap between political agenda and local initiatives" em Smith, Peter K. (org.), *Violence in Schools: the Response in Europe*, London, Routledge-Falmer, 2002.

- Silva, Daniela Vilaverde e. (2007). Escola e lógicas de ação organizacional: contributos teóricos para uma análise sociológica da organização educativa. *Ensaio: Aval. Pol. Públ. Educ.* **15**: 103-126.
- Thrupp, Martin e Lupton, Ruth. (2006). Taking school contexts more seriously: the social justice challenge. *British Journal of Educational Studies.* **54**(3): 308-328.
- Torres, Leonor Lima. (2008). A escola como entreposto cultural: o cultural e o simbólico no desenvolvimento democrático da escola. *Revista Portuguesa de Educação.* **21**(1): 59-81.
- Torres, Leonor L. e Palhares, José Augusto. (2010). As organizações escolares – Um “croqui”sociológico sobre a investigação portuguesa. Em: Pedro Abrantes (org.), *Tendências e Controvérsias em Sociologia da Educação*. Lisboa: Editora Mundos Sociais. pp.133-158.
- Visser, John. (2006). Keeping violence in perspective. *International Journal on Violence and Schools.* **1**: 57-64.
- Watkins, Chris, Mauthner, M., Hewitt, R., Epstein, D. e Leonard, D. (2007). School violence, school differences and school discourses. *British Educational Research Journal.* **33**(1): 61-74.

ⁱ Elementos responsáveis pela disciplina escolar e segurança que, no atual modelo de gestão escolar, pertencem à equipa de direção na figura de subdiretores, adjuntos ou assessores.

ⁱⁱ Estes resultados remetem apenas para as escolas públicas portuguesas do Continente. As escolas privadas e das Regiões Autónomas (Madeira e Açores) não estão consideradas nestas estatísticas.

ⁱⁱⁱ Os planos centram-se em cinco domínios principais, relativamente às ações especificamente planeadas para a regulação do fenómeno da violência na escola: 1) Sensibilização e debate; 2) Articulação e coordenação interna; 3) Acompanhamento e supervisão dos espaços; 4) Mobilização e envolvimento da comunidade e 5) Criação e dinamização de estruturas, projetos ou iniciativas.

^{iv} Este tipo de estratégia combina-se nestes casos com uma oferta educativa mais restrita – apenas a via regular de ensino – aliada a processos de seleção dos alunos, considerados pelas dirigentes como resposta à pressão da procura por parte das famílias. Estas escolas são simultaneamente aquelas que, nas localidades em estudo, têm vindo a participar menos ocorrências ao OSE e onde a direção assume maior preponderância na gestão dos processos de regulação dos conflitos, centralizando as atuações e as decisões tomadas, nomeadamente em relação à forma de intervir em situação de conflitualidade ou violência e ainda a decisão das medidas a aplicar.

^v Na Escola 1, os Encarregados de Educação são simultaneamente responsabilizados na intervenção realizada com os respetivos educandos.

^{vi} Estatuto do Aluno, alínea n.º 1 do Artigo 52º, lei nº 39/2010 de 2 de setembro.

^{vii} Na apresentação dos gabinetes nos diferentes documentos analisados encontramos nuns casos denominações específicas/diretas por terem sido constituídos apenas para esse efeito (Escola C – Gabinete de Intervenção Disciplinar; Escola D – Gabinete de Gestão de Conflitos e Escola F – Gabinete de Mediação) e, noutros, designações mais amplas, por estes fazerem parte integrante de departamentos com linhas de ação mais extensa (Escola B e G – Gabinete de Apoio ao Aluno e à Família e Escola E – Gabinete de Apoio ao Aluno e ao Professor). Salientamos ainda que, na Escola E, a designação do gabinete de apoio ao aluno e ao professor, e não à família, se explica em parte por esta não abordar a violência como eixo de intervenção prioritária.