

Panorama da Política Nacional de educação para jovens e adultos em situação de restrição e privação de liberdade no Brasil

JULIÃO ELIONALDO FERNANDES

Recibido: 16/12/15
Aceptado: 29/12/15

Elionaldo Fernandes Julião

Professor Adjunto do Instituto de Educação de Angra dos Reis e do Programa de Pós-graduação em Educação da Universidade Federal Fluminense. Coordenador do Grupo de Trabalho e Estudos sobre Políticas de Restrição e Privação de Liberdade da Universidade Federal Fluminense.

E-mail: elionaldoj@yahoo.com.br



Resumo

Visando contribuir com o debate sobre educação, justiça, violência, criminalidade e políticas de restrição e privação de liberdade, foi criado o Grupo de Trabalho e Estudos sobre Políticas de Restrição e Privação de Liberdade da Universidade Federal Fluminense que, desde 2012, reúne profissionais e pesquisadores de diversas instituições do Rio de Janeiro. Dentre as suas várias atividades, principalmente de estudos e pesquisa, tem procurado, através da produção acadêmica, dialogar com a sociedade, possibilitando um maior aprofundamento do tema no país.

Desde a sua criação, além da produção de artigos para revistas acadêmicas, tem participado diretamente da organização de eventos regionais, nacionais e internacionais sobre o tema, assim na promoção do debate com profissionais e intelectuais para mobilizar a sociedade para o tema.

Sem ter a pretensão de defender uma tese sobre o tema, pretendemos neste artigo apresentar algumas reflexões sobre as políticas de educação para jovens e adultos em situação de restrição e privação de liberdade no Brasil, tema de extrema relevância para os estudos dos grupos de pesquisas no país.

Panorama da Política Nacional de educação para jovens e adultos em situação de restrição e privação de liberdade no Brasil. O artigo visa apresentar um panorama da política nacional de educação implementada para os jovens e adultos em situação de restrição e privação de liberdade no Brasil nos últimos anos. Em síntese, através da análise dos seus marcos legais, principalmente dialogando com as suas diretrizes curriculares nacionais, propõe-se refletir sobre a história contemporânea da política de execução penal e sobre os principais encaminhamentos políticos para efetivação do tratamento penitenciário no país.

Palavras-chave: educação de jovens e adultos; políticas de educação; políticas de restrição e privação de liberdade

Resumen

Panorama general de la política nacional sobre la educación para jóvenes y adultos en situación de restricción y privación de libertad en Brasil. El artículo presenta una visión general de la política educativa nacional implementado para los jóvenes y adultos en situación de restricción y privación de libertad en Brasil en los últimos años. En resumen, a través del análisis de los aspectos jurídicos, principalmente en diálogo con sus directrices curriculares nacionales, se propone reflexionar sobre la historia contemporánea de la política de ejecución penal y sobre las principales referencias políticas a la aplicación del tratamiento penitenciario en el país

Palabras clave: educación de jóvenes y adultos; política educativa; políticas de restricción y privación de la libertad

Abstract

Overview of National Policy on education for youth and adults restriction situation and deprivation of liberty in Brazil. The article presents an overview of the national education policy implemented for young and adults people restriction situation and deprivation of liberty in Brazil in recent years. In summary, through the analysis of the legal, mainly talking with their national curriculum guidelines, it proposes to reflect on the contemporary history of criminal enforcement policy and on the main political referrals to enforcement of the prison treatment in the country.

Keywords: adult education; education policy; restriction and deprivation of liberty policies

A história contemporânea da educação em prisões no Brasil

Desde 2005, o Departamento Penitenciário Nacional do Ministério da Justiça – DEPEN/MJ em parceria com a então Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade do

Ministério da Educação – SECAD/MEC¹ vem realizando discussões para implementação de uma política pública nacional de educação para os jovens e adultos em situação de restrição e privação de liberdade, principalmente no âmbito do sistema penitenciário, através estratégias de fortalecimento da oferta de educação básica nos estabelecimentos penais no país.

A referida proposta se institucionalizou através do projeto Educando para a Liberdade que culminou com uma série de ações e encaminhamentos, dentre eles, o fortalecimento das instituições estaduais responsáveis pela implementação da política nos estados; ampliação das discussões sobre o tema no país, mobilizando intelectuais, governos e a sociedade civil para o tema através de Encontros Regionais e Seminários Nacionais; investimentos em projetos estaduais viabilizando, em alguns estados, assegurar maior eficiência na execução das suas ações de educação junto aos internos penitenciários.

Para financiamento de alguns projetos estaduais, os Ministérios da Justiça e da Educação realizaram em 2005 uma iniciativa específica e compartilhada de financiamento a projetos, contemplando as seguintes linhas de investimento: apoio à coordenação da oferta de educação no sistema prisional; formação dos profissionais envolvidos na relação de ensino-aprendizagem e elaboração/ impressão de material didático.

Com a finalidade de avançar na consolidação de uma política nacional, objetivando a expansão da interlocução com as unidades da federação e fortalecendo o diálogo com todos os atores envolvidos na efetivação do direito à educação para os jovens e adultos em situação de restrição e privação de liberdade, decidiu-se para 2007 manter a estratégia de 2006, realizando três seminários regionais e o segundo seminário nacional. Os seus encaminhamentos e conclusões tinham como objetivo dar respaldo para que os Ministérios da Educação e da Justiça apresentassem uma proposta de um plano estratégico de educação às prisões para os próximos anos.

Em 2007, avançando sobre as questões por ora evidenciadas, o Ministério da Justiça, por meio do Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (Pronasci), apresentou uma série de ações

e propostas que se destinam à prevenção, controle e repressão da criminalidade, atuando em suas raízes socioculturais, articulando ações de segurança pública com políticas sociais por meio da integração entre União, estados e municípios, atendidas as diretrizes do Sistema Único de Segurança Pública.

O programa propõe o desenvolvimento de políticas para a melhoria do sistema prisional que contemplem a valorização dos profissionais e o apoio à implementação de projetos educativos e profissionalizantes para as pessoas com penas restritivas de liberdade e aos egressos do sistema penitenciário. Apontando alternativas para as metodologias utilizadas atualmente, trata a segurança pública como uma política descentralizada e articulada com os estados e municípios, estimulando o reconhecimento dos programas de segurança como partes integrantes das políticas de inclusão social, de habitação, educação, trabalho, lazer, assistência e geração de emprego e renda. No âmbito da União, propõe que as ações em diversos ministérios e secretarias nacionais sejam acionadas tanto para subsidiar o desenvolvimento do programa quanto para ampliar e qualificar seu alcance. Essas articulações, segundo o programa, ocorrem em função da natureza comum da atividade e também da concepção compartilhada.

Compreendendo que segurança pública não é realizada com políticas e ações administrativas pontuais e paliativas, que somente com propostas e medidas de longa duração, com continuidade administrativa se obtêm respostas consistentes, principalmente a médio e longo prazos, propõe investir demasiadamente em projetos e programas interdisciplinares, muitos deles articulados com ações sociais, contando com uma atuação interministerial, articulando-se programas de várias pastas do governo federal, otimizando os recursos, tecnologias e experiências já existentes. Em suma, propõe-se promover, por meio de uma articulação interministerial e interdepartamental, a consolidação de uma proposta política de segurança cidadã.

Um dos programas do Pronasci propostos no campo da educação e da formação dos apenados – ProJovem Urbano² – tem sido alvo de muitas queixas, críticas e controvérsias. O programa prevê uma série

de ações de elevação de escolaridade e de capacitação profissional para jovens em situação de risco social e internos do sistema socioeducativo e penitenciário, com um tempo determinado (dezoito meses). Todos os participantes têm direito a uma bolsa-auxílio com o objetivo de incentivar a sua participação. Além do aspecto limitador, imediatista, compulsório e pragmático, ao contrário do que se propaga na concepção intelectual do Pronasci, o ProJovem busca um grau de autonomia exacerbado que inviabiliza qualquer possível articulação, principalmente desconsiderando as ações já existentes em algumas unidades do sistema penitenciário, além de desqualificá-las, propõe efetivamente uma sobreposição de ações, rivalizando e disputando o público-alvo com as escolas regulares existentes. Como vantagem, possui como moeda de troca e atrativo para o público-alvo, o apoio financeiro.

Aprovação das Diretrizes Nacionais para a educação nas Prisões

Um importante marco nos encaminhamentos nacionais para consolidação de uma política de educação para os jovens e adultos em situação de privação de liberdade, destacando-se propriamente o sistema penitenciário³, foram as aprovações das Resoluções nº 3 de 11 de março de 2009 do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária – CNPCP e nº 2 de 19 de maio de 2010 do Conselho Nacional de Educação.

A Resolução nº 3 do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária – CNPCP dispõe sobre as Diretrizes Nacionais para a Oferta de Educação nos estabelecimentos penais.

O referido documento, levando em consideração o acúmulo de discussões desenvolvidas nos I e II Seminários Nacionais de Educação para o Sistema Penitenciário, aprovou no seu Art. 9º que os “Educadores, gestores, técnicos e agentes penitenciários dos estabelecimentos penais devem ter acesso a programas de formação integrada e continuada que auxiliem na compreensão das especificidades e relevância das ações de educação nos estabelecimentos penais, bem como da dimensão educativa do trabalho”.

Recomendou, ainda, “que os educadores pertençam, preferencialmente, aos quadros da Secretaria de Educação, sejam selecionados por concursos públicos e percebam remuneração acrescida de vantagens pecuniárias condizentes com as especificidades do cargo” e que “a pessoa presa ou internada, com perfil e formação adequados, poderá atuar como monitor no processo educativo, recebendo formação continuada condizente com suas práticas pedagógicas, devendo este trabalho ser remunerado”.

Já a Resolução nº 2 do Conselho Nacional de Educação dispõe sobre as Diretrizes Nacionais para a Oferta de Educação para jovens e adultos em situação de privação de liberdade nos estabelecimentos penais.

Levando em consideração também as discussões desenvolvidas nos I e II Seminários Nacionais de Educação para o Sistema Penitenciário e a Resolução nº 3 de 11 de março de 2009 do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária – CNPCP que dispõe sobre as Diretrizes Nacionais para a Oferta de Educação nos estabelecimentos penais, o referido documento aprovou no seu Art. 4º que, visando à institucionalização de mecanismos de informação sobre a educação em espaços de privação de liberdade, importante para o exercício do controle social pela sociedade, os órgãos responsáveis pela educação nos estados e no Distrito Federal deverão, “promover, em articulação com o órgão responsável pelo sistema prisional nos estados e no Distrito Federal, uma agenda pública de fomento a pesquisa, produção de documentos, publicações e organização de eventos e campanhas sobre o valor da educação em espaços de privação de liberdade” (Inciso II). E que (Art. 5º) “a gestão da educação no contexto prisional deve promover parcerias com outras áreas de governo, universidades, redes de educação profissional e organizações da sociedade civil, com vistas à formulação, execução, monitoramento e avaliação de políticas públicas de estímulo à educação de jovens e adultos em situação de privação de liberdade”.

Assim como a Resolução do CNPCP, este documento reconhece que (Art. 10) os “educadores, gestores e técnicos devem ter acesso a programas de formação inicial e continuada que levem em

consideração as especificidades da política de execução penal”. Além de que (§ 1º) “os educadores que atuam nos espaços penais devem ser profissionais do magistério e recomenda-se que recebam remuneração acrescida de vantagens pecuniárias condizentes com as especificidades do cargo”. Possibilita, ainda, que (§ 2º) “a pessoa privada de liberdade ou internada, com perfil e formação adequados, poderá atuar como monitor no processo educativo, recebendo formação continuada condizente com suas práticas pedagógicas, complementar ao atendimento garantido pelos órgãos responsáveis pela educação nos Estados e no Distrito Federal”.

Ambas as resoluções, como se pode observar, reconhecem a necessidade e importância de se implementar uma política de formação inicial e continuada para os profissionais que atuam no sistema penitenciário e que os mesmos também recebam remuneração e vantagens pecuniárias condizentes com as especificidades do cargo.

Relatório Plataforma DHesCA Brasil (2009): Educação nas prisões brasileiras

Outro importante documento que contribui para a discussão sobre a implementação da política nacional de educação para os jovens e adultos em situação de privação de liberdade no Brasil é o Relatório Final da Relatoria Nacional para o Direito Humano à Educação da Plataforma Brasileira de Direitos Humanos Econômicos, Sociais, Culturais e Ambientais - Plataforma DHesCA Brasil (2009): Educação nas prisões brasileiras.

Além de uma série de questões apresentadas sobre a política de execução penal e, principalmente, sobre a educação no sistema penitenciário, o relatório apresenta um parecer com recomendações, elencando uma série de pontos, dentre eles a situação da educação nas prisões, e algumas proposições para a melhoria da política ora em andamento.

Quanto ao atendimento da educação no cárcere, uma das principais questões evidenciadas no documento é a qualidade dos serviços implementados. Segundo ele, na maior parte das experiências evidencia-se: “jornadas reduzidas, falta de projeto

pedagógico, materiais e infraestrutura inadequados e falta de profissionais de educação capazes de responder às necessidades educacionais dos encarcerados”.

Com relação aos educadores, propriamente dito, o documento destaca que: “(1) há profissionais de educação concursados das redes de educação; há profissionais temporários vinculados às redes de ensino e há o atendimento por parte de estagiários de pedagogia e monitores presos (caso de São Paulo). Os depoimentos apontam que predominam relações precárias de trabalho; (2) existem redes de ensino que garantem gratificação salarial aos profissionais que atuam no sistema prisional, a exemplo do Distrito Federal, do Rio de Janeiro e do Paraná; (3) grande parte dos educadores que atuam no sistema prisional acaba sendo cotidianamente testemunhas de violações de direitos cometidas contra os presos e presas; (4) em muitas unidades, os professores enfrentam a desconfiança dos agentes e são submetidos a forte controle por parte deles e das direções; (5) o lugar da afetividade na relação professor-aluno também é um ponto de conflito, pode ser lido pelos agentes como a manifestação de interesse sexual; (6) a educação entre pares, desenvolvida pela FUNAP em São Paulo, ao mesmo tempo que é uma experiência que valoriza o conhecimento das pessoas encarceradas e possibilita o desenvolvimento de relações de solidariedade, enfrenta desafios imensos, entre eles, a precariedade do atendimento e a falta de articulação com as políticas de educação estaduais”.

Quanto à formação dos profissionais que atuam no sistema penitenciário, inclusive os educadores, o documento destaca a inexistência ou a realização de iniciativas pontuais de formação continuada específica para estes profissionais. Ressalta ainda, que para os profissionais da área de educação, a questão ainda é mais complexa, pois sequer obtém informações relativas ao universo prisional e espaços de trabalho coletivo. Destaca, em linhas gerais, a falta de uma política de valorização profissional dos agentes operadores da execução penal.

Já quanto à infraestrutura e aos materiais, o documento menciona que há problemas generalizados de infraestrutura: (1) faltam salas de aula na maior parte das unidades e os espaços existentes são

muitas vezes adaptações de corredores ou de locais totalmente inadequados; (2) predominam espaços úmidos com iluminação fraca e limitada ventilação; (3) faltam materiais didáticos e de apoio; (4) muitas vezes os materiais existentes são totalmente desatualizados; (5) as bibliotecas, quando existentes, possuem acervos pobres ou problemas de acesso; etc.

Diante das questões explicitadas, evidencia-se que, infelizmente ainda não possuímos no país uma política nacional consolidada de educação para o sistema penitenciário. Vária muito de estado para estado, de unidade penal para unidade penal. Ainda é necessário se realizar medidas básicas para garantir o previsto em lei, tanto no âmbito da oferta da educação para os jovens e adultos privados de liberdade, quanto na política de recursos humanos para os profissionais que atuam no cárcere.

Aprovação da Lei Nº 12.433 que altera a Lei de Execução Penal

Depois de uma longa trajetória de discussões, de idas e vindas, em 29 de junho de 2011 foi aprovada a Lei nº 12.433 que altera a Lei de Execução Penal, permitindo às pessoas presas diminuir a sua pena com base nas horas de estudo.

O tema educação é interpretado na Lei de Execução Penal distintamente pelos diversos estados. Enquanto alguns vêm investindo na implementação de ações e políticas de incentivo à educação como prática na execução penal, outros pouco ou quase nada fazem nesta direção.

A questão da educação como programa de ressocialização na política pública de execução penal é um assunto ainda nebuloso. Reduzidas são as discussões que vêm sendo implementadas nesta direção. Poucos são os estados que vêm reconhecendo a sua importância no contexto político da prática carcerária.

Felizmente, inicia-se no país, embora tarde, uma reavaliação do papel desempenhado pela educação como prática de ressocialização no programa político público de execução penal, onde se equipara o ensino ao trabalho, instituindo a *remição*⁴ da pena também pelo

estudo. O tema foi ponto de pauta do Congresso Nacional que aprovou lei⁵ que garante também a remição de pena por meio do estudo na Lei de Execução Penal. Anteriormente, enquanto isso não se efetivava legalmente, ficava a cargo de cada operador da execução penal nos estados a interpretação do referido direito, visto que, conforme já explicitado, a legislação atual só a reconhecia por meio do trabalho.

Conforme é esclarecido pela Exposição de Motivos da Lei de Execução Penal, a matéria da remição aqui no Brasil é considerada como nova em nosso Direito:

132. A remição é nova proposta ao sistema e tem entre outros méritos o de abreviar, pelo trabalho, parte do tempo da condenação. Três dias de trabalho correspondem a um dia de resgate. O tempo remido será computado para a concessão do livramento condicional e do indulto, que, a exemplo da remição, constituem hipóteses práticas de sentença indeterminada como fenômeno que abranda os rigores da pré-fixação invariável, contrária aos objetivos da política criminal e da reversão pessoal do delincente.

133. O instituto da remição é consagrado pelo Código Penal Espanhol (art. 100). Tem origem no Direito Penal Militar da Guerra Civil e foi estabelecido por decreto de 28 de maio de 1937 para os prisioneiros de guerra e os condenados por crimes especiais. Em 07 de outubro de 1938 foi criado em patronato central para tratar da “*redención de penas por el trabajo*” e a partir de 14 de março de 1939 o benefício foi estendido aos crimes comuns. Após mais alguns avanços, a prática foi incorporada ao Código Penal com a Reforma de 1944. Outras ampliações ao funcionamento da remição verificaram-se em 1956 e 1963 (cf. DEVESA, Rodriguez. *Derecho Penal Español*. Parte geral, Madrid, 1971. p. 763ss.). (Exposição de Motivos da Lei de Execução Penal 213, 09 maio 1983 – parágrafos 132 e 133).

Ao contrário do Brasil, a matéria não é tão nova em outros países, principalmente na Europa. Em vários países a remição não é só aplicada ao trabalho, também já é reconhecidamente prevista à educação. Não só em países europeus como a Espanha é admitida a remição pelo esforço intelectual no *Reglamento de los Servicios de Prisiones* (art. 62)⁶. Hoje, vários países na América Latina, como a Venezuela, já instituíram a remição pela educação e é uma realidade desde 1993 com a edição da *Ley de redención judicial de la pena por el trabajo y el estudio*.

A Colômbia também é outro exemplo na América Latina, reconhecendo, da mesma forma, a remição (redención) da pena pelo estudo no seu Código Penitenciário e Carcerário editado em 1993.

O sistema prisional francês inicialmente previa a remição tanto pelo trabalho quanto pelo estudo. Hoje, não acreditando mais no êxito de tais bonificações, extinguiram tal proposta, prevendo a remição seguindo outra orientação. Para efetivamente remir, os internos penitenciários não só precisam estudar e trabalhar, mas também demonstrar comportamento adequado que justifique a recomendação do corpo técnico para a redução da pena. Os internos passam por avaliações periódicas que possibilitam ou não a sua remição.

A remição da pena pela educação e/ou trabalho na França não é mais calculada de forma sistemática. Levam em consideração vários critérios para essa concessão, a exemplo: boa conduta, participação em atendimentos psicológicos, indenização à vítima, exames, etc. Anteriormente a esta proposta, seguiam a estratégia brasileira, quantidade de dias trabalhados e estudados versus quantidade de dias remidos.

Uma experiência bastante distinta é apresentada pela Noruega. O sistema norueguês, ao contrário da proposta da remição, bonifica financeiramente todos os internos-alunos como incentivo por estarem estudando.

Analisando o conjunto de algumas legislações internacionais estudadas quanto à remição, evidenciamos: (1) alguns países apresentam limitações quanto ao direito à remição (como no caso mexicano, o direito à remição está reservado aos apenados que não cometeram homicídio e nem crimes sexuais); (2) cada país apresenta regulamentos distintos para a sua concessão (como no caso da Alemanha, a remição é concedida por meio da participação efetiva e concomitante do interno tanto em atividades laborativas quanto educacionais; outros, além da efetiva participação nas referidas atividades, devem apresentar bom comportamento, etc.); (3) o tempo concedido de remição é distinto, mas geralmente está atrelada a ideia de tempo trabalhado e/ou estudado versus tempo de remição (para alguns países, para cada dia trabalhado ou estudado

é automaticamente um dia remido [Grécia]; para outros, para cada dois ou três dias é computado um dia de remição, etc.).

É importante salientar que cada modelo apresenta vantagens e desvantagens. Nos modelos deterministas em que o apenado trabalha e/ou estuda e automaticamente recebe a sua remição (independe de análise criminológica), qualquer interno, independente do crime cometido, bem como do seu comprometimento com o mundo do crime, utiliza-se de tais benefícios para diminuir o seu tempo de pena. Já os modelos individualizados, em que o trabalho e a educação são um elemento da análise criminológica, o poder de decisão quanto ao benefício está nas mãos exclusivamente do juiz, que decidirá sobre a remição, considerando todos os fatores individuais apresentados pela equipe técnica da unidade. No primeiro modelo, exclui-se qualquer possibilidade de avaliação subjetiva. Já no segundo, embora mais amplo, está impregnado de subjetividade, podendo imperar, neste caso, o poder discricionário.

Na prática, verifica-se que nas unidades penais, principalmente nas brasileiras, em que possuem ações regulares de ensino e também possuem vagas para trabalho, o maior interesse dos internos penitenciários está diretamente nas atividades laborativas, pois, além do ganho financeiro, oferecem a possibilidade do abatimento de parte da pena (por meio da remição). Espera-se que com a aprovação da remição também pela educação, cresça o número de apenados interessados em estudar.

Conforme Julita Lemgruber (1999), a existência de ações educacionais também não é garantia da presença dos internos, porque “a escola, que teoricamente seria um veículo de mobilidade social, não surte os efeitos esperados. Currículos tradicionais, aliados a um quadro de professores que aparentemente não estão treinados para o desempenho de suas tarefas, jamais provocarão atitudes positivas por parte dos internos” (p. 87).

Reconhecidamente como atividades educacionais, poucas são as experiências que vem se consolidando ao longo dos anos no país. Uma das poucas consideradas exitosas é a do Rio de Janeiro que, há mais de quarenta anos⁷, vem implementando ações educacionais regularmente nas suas unidades prisionais por meio de convênio com

a Secretaria de Estado de Educação. Outros estados possuem ações isoladas e muitas vezes não institucionalizadas. São geralmente projetos de curta duração e com atendimento reduzido⁸. Muitos não conseguem nem mesmo cumprir o que determina a Lei de Execução Penal, ou seja, o oferecimento do ensino de primeiro grau – atual ensino fundamental – para seus internos penitenciários.

Plano Estratégico de Educação no âmbito do Sistema Prisional (Decreto 7.626 de 24/11/2011)

O Decreto 7.626 de 24 de novembro de 2011, segundo o seu artigo 1, institui “o Plano Estratégico de Educação no âmbito do Sistema Prisional - PEESP, com a finalidade de ampliar e qualificar a oferta de educação nos estabelecimentos penais” e “contemplará a educação básica na modalidade de educação de jovens e adultos, a educação profissional e tecnológica, e a educação superior” (Art. 2º).

Dentre as suas diretrizes, destacam-se: “I - promoção da reintegração social da pessoa em privação de liberdade por meio da educação; II - integração dos órgãos responsáveis pelo ensino público com os órgãos responsáveis pela execução penal; e III - fomento à formulação de políticas de atendimento educacional à criança que esteja em estabelecimento penal, em razão da privação de liberdade de sua mãe” (Art. 3º).

Com relação aos seus objetivos (Art. 4º), o Plano destaca: “I - executar ações conjuntas e troca de informações entre órgãos federais, estaduais e do Distrito Federal com atribuições nas áreas de educação e de execução penal; II - incentivar a elaboração de planos estaduais de educação para o sistema prisional, abrangendo metas e estratégias de formação educacional da população carcerária e dos profissionais envolvidos em sua implementação; III - contribuir para a universalização da alfabetização e para a ampliação da oferta da educação no sistema prisional; IV - fortalecer a integração da educação profissional e tecnológica com a educação de jovens e adultos no sistema prisional; V - promover a formação e capacitação dos profissionais envolvidos na implementação do

ensino nos estabelecimentos penais; e VI - viabilizar as condições para a continuidade dos estudos dos egressos do sistema prisional”.

Panorama da Política de educação para jovens e adultos em situação de privação de liberdade implementa nos estados brasileiros

As ações educacionais desenvolvidas no cárcere na maioria dos estados brasileiros vão desde a alfabetização até ensino básico. Uns, como o Rio de Janeiro, têm uma larga experiência com o Ensino Fundamental e iniciam a consolidação de algumas experiências com o Ensino Médio. Poucos são os estados que possuem alguma experiência de ensino superior para os apenados⁹.

Analisando os contextos das ações de educação implementadas nos sistemas penitenciários estaduais se constata que é ampla e diversa a realidade das ações desenvolvidas em cada estado. Variam desde a estrutura física existente (assim como instalações físicas das escolas e/ou salas de aulas); características do corpo docente; existência de gratificações para o corpo técnico e docentes que atuam em atividades educacionais no cárcere; a existência de uma proposta pedagógica distinta para o sistema penitenciário; de regulamentos sobre a remição através da educação; da relação de cooperação técnica entre Secretarias de Educação e as Secretarias responsáveis pela gestão da execução penal nos estados etc.

Geralmente as ações de educação dentro do cárcere são realizadas em parceria com as Secretarias Estaduais de Educação, através de convênio de cooperação técnica.

O número de convênios vem aumentando, já que um dos objetivos do Ministério da Justiça e Ministério da Educação com o “Projeto Educando para a Liberdade” foi a ampliação das parcerias para a execução das ações de educação no cárcere.

Nos convênios de cooperação técnica, geralmente as Secretarias de Educação são responsáveis pelas ações regulares, principalmente por uma proposta regular e formal de ensino: proposta pedagógica de elevação de escolaridade que, dependendo do estado, vai desde a alfabetização até o ensino médio¹⁰. Neste sentido, respondem

administrativamente pelo corpo técnico das escolas, pela proposta pedagógica e pelos seus recursos materiais e pedagógicos. Já a Secretaria parceira responsável pela política de execução penal no estado (Secretarias de Justiça, de Administração Penitenciária ou equivalentes), através de um corpo técnico auxiliar, desenvolve as chamadas atividades de cunho informal, não regular ou extraclasse: oficinas, workshops, palestras, cursos diversos (profissionalizantes ou não), atividades culturais e esportivas etc. É também bastante recorrente que essas ações sejam realizadas em parceria principalmente com Organizações Não Governamentais.

Geralmente, além de se responsabilizar pela gestão destas ações, na parceria com a Secretaria de Educação é responsável pelo espaço físico, pela estrutura básica e infraestrutura das escolas, além da segurança dos docentes e profissionais das escolas. Ambas, geralmente atuam com uma certa autonomia. Infelizmente, de todas as experiências vivenciadas, nenhuma ainda apresenta um alinhamento conceitual, administrativo e político que evidencie uma proposta consolidada de cooperação técnica na área de educação para o sistema penitenciário, visualizando uma proposta política de educação para o cárcere¹¹.

Quanto aos convênios firmados entre as Secretarias de Educação e as respectivas Secretarias responsáveis pela gestão do sistema penitenciário nos estados, em vários, a relação é bastante tênue. Em muitos casos, é simplesmente burocrática e tensa, com disputas de espaço e de visibilidade político-institucional. Geralmente as Secretarias de Educação têm pouca autonomia para realização das suas atividades, dependendo exclusivamente da Secretaria parceira. Cada Secretaria planeja e executa as suas ações sem nem mesmo consultar a parceira.

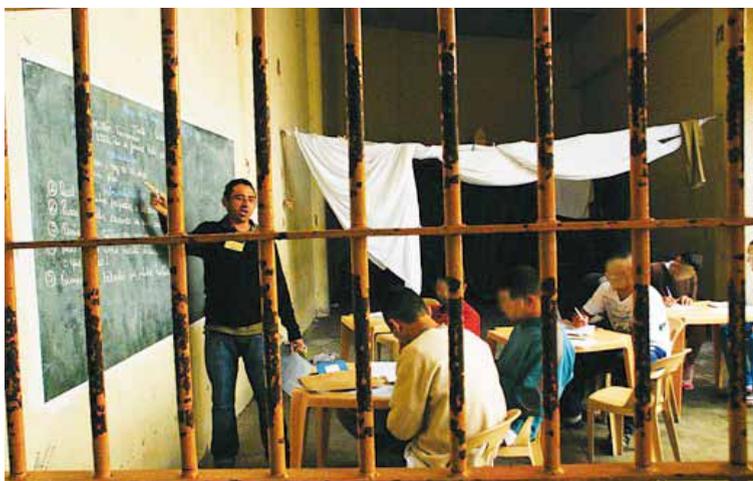
Os gestores das escolas localizadas nas unidades penais, assim como as Secretarias de Educação as quais estão atreladas, também têm pouca autonomia dentro das unidades. Dependem quase que exclusivamente do humor dos gestores das unidades penais para realizar as suas atividades, comprometendo, muitas vezes, a proposta pedagógica da escola. Geralmente a relação é bastante tênue, muitas vezes tensa entre ambos, estando quase sempre acudados e

limitados ao espaço da escola. Ultrapassar qualquer limite é estar desrespeitando o campo de atuação do outro. Constantemente são alvos de disputa de poder. Caso não possuam uma boa relação com o gestor da Unidade, as suas atividades se limitam exclusivamente ao espaço da escola.

Geralmente por serem escolas regulares do período diurno¹², não são distinguidas como escolas especiais para jovens e adultos, são consideradas na política estadual como escolas regulares, muitas vezes para crianças e não fazem parte da política de educação de jovens e adultos do estado¹³. E como tal são acompanhadas e avaliadas, comprometendo o envio de material, recursos e a capacitação dos seus docentes e técnicos.

Quanto à infraestrutura, são geralmente espaços improvisados e precários, sem qualquer organização especial. Poucas são as exceções. O Rio de Janeiro é um dos estados que simultaneamente ainda possui escolas em espaços improvisados, construiu nos últimos anos escolas com espaços adequados, com salas de aulas amplas e arejadas.

A ausência de uma política nacional de educação e trabalho para jovens e adultos privados de liberdade, tem deixado que novas unidades prisionais sejam construídas nos estados sem prever na



Aula no Sistema Prisional do estado de Santa Catarina.¹⁴

sua arquitetura espaço para realização de ações na área de educação e trabalho. Embora previsto em Resolução do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária¹⁵ a necessidade de previsão de espaços para “ensino e biblioteca”, o Departamento Penitenciário Nacional tem aprovado projetos de construção de novas unidades sem a previsão da existência destes espaços. Além também de não existir uma proposta pedagógica para a área, as ações de educação são realizadas indiscriminadamente, sem levar em consideração as características do público-alvo, do regime de atendimento da unidade (provisório, fechado, semiaberto e aberto), bem como das características do espaço físico de cada unidade. Poucas são as escolas que possuem e atuam a partir de Projeto Político Pedagógico, poucas são as escolas que estão inseridas dentro de uma Proposta Político Institucional de execução penal de uma Unidade¹⁶.

Com exceção de poucas experiências, são realizadas sem uma diretriz estadual. Cada escola desenvolve uma política particular, a critério simplesmente da sua gestão. Não possuem uma matriz curricular diferenciada que atenda a referida realidade, assim como também não possuem material adequado. Geralmente são materiais e recursos improvisados e adaptados àquela realidade. A maior parte das escolas não consegue sequer oferecer material para todos os alunos.

Podemos destacar algumas poucas experiências exitosas, com características bem particulares de acordo com a experiência do docente, bem como do gestor da escola. Não existe no país ainda uma proposta pedagógica consolidada e fundamentada que norteie uma política estadual, tampouco nacional. Não existe ainda uma política de Estado para a educação em espaços de privação de liberdade, mas sim políticas de governo.

O Rio de Janeiro, avançando nesta direção, organizou na estrutura da sua Secretaria de Estado de Educação a Diretoria Especial de Unidades Escolares Prisionais e Socioeducativas – DIESP/SEEDUC. Em 18/12/2009, foi aprovada a Resolução SEEDUC/RJ n° 4375 que “fixa diretrizes para implantação das matrizes curriculares para as unidades escolares prisionais a rede pública do estado do Rio de Janeiro e dá outras providências”.



Aula no Sistema Prisional do Rio Grande do Sul.¹⁷

O referido documento apresenta algumas importantes inovações quanto aos encaminhamentos para implementação de uma política de educação para jovens e adultos privados de liberdade no Rio de Janeiro. Dentre eles, destacam-se, por exemplo: (1) nas Unidades Escolares Prisionais, o ensino ministrado é diurno, na modalidade Jovens e Adultos Anual (Resolução nº3248/2006), sendo a carga horária de 3 (três) horas de efetivo trabalho escolar, tendo em vista as especificidades de horário existentes dentro das Instituições Carcerárias (art. 4º); (2) criação de matrizes curriculares da Educação Básica que deverão orientar a organização do currículo das Unidades Escolares Prisionais da Rede Pública de Educação do estado (art. 1º); (3) considerar que a “parte diversificada” é componente obrigatório do seu currículo escolar, devendo estar organicamente articulada a Base Nacional Comum (art. 2º); (4) nas Unidades Escolares Prisionais, é autorizada a oferta de merenda no término do turno, não havendo intervalo entre as aulas; (5) nos anos iniciais do Ensino Fundamental, as áreas de conhecimento serão trabalhadas sob a forma de atividades integradas, garantindo-se a interdisciplinaridade, sendo que a Educação Física e Artes serão ministradas em 2 tempos semanais de 45 minutos, por professores habilitados para estas

disciplinas (art. 7º); (6) nos anos finais do Ensino Fundamental e no Ensino Médio, a carga horária será de 20 horas-aula semanais de 45 minutos cada (art. 10 e 11).

Em linhas gerais, não existe ainda uma política nacional de execução penal homogênea que caracterize o país. Pelo contrário, distintamente, cada estado brasileiro vem executando a sua política diante da sua realidade política, cultural e socioeconômica, muitas das vezes chegando a desrespeitar a própria legislação em vigor. São experiências como as das constituições de Redes Estaduais que poderão possibilitar a socialização de experiências locais e possíveis sistematizações em âmbito nacional de propostas políticas e pedagógicas, garantindo futuramente a viabilização de uma possível unidade tanto na discussão, quanto na implementação de políticas básicas, garantidas como Direitos Humanos universais e subjetivos.

Referências Bibliográficas

- BRASIL. *Lei n. 7.210*, de 11 de julho de 1984. Lei de Execuções Penais. _____ . *Constituição da República Federativa do Brasil*. 1988.
- _____. *Lei 9394/1996*. Lei de Diretrizes e Bases da Educação.
- _____. *Conferências Nacionais de Educação Básica* (Documento final). Brasília, MEC: 2008.
- _____. *Conferências Nacionais de Educação: construindo o sistema nacional articulado de educação – o Plano Nacional de Educação, Diretrizes e Estratégias de Ação* (Documento final). Brasília, MEC: 2010.
- _____. *Conferências Nacionais de Educação: o PNE na articulação do sistema nacional de educação* (Documento final). Brasília, MEC: 2014.
- CAPELLER, Wanda. *O Direito pelo avesso: análise do conceito de ressocialização*. In: Temas IMESC, Soc. Dir. Saúde. São Paulo: 2(2):127-134, 1985.
- CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO. *Resolução CNE/CEB n. 2*, de 2010. Dispõe sobre as Diretrizes Nacionais para a oferta de educação para jovens e adultos em situação de privação de liberdade nos estabelecimentos penais.
- CONSELHO NACIONAL DE POLÍTICA CRIMINAL E PENITENCIÁRIA. *Resolução CNPCP n. 3*, de 2009. Dispõe sobre as Diretrizes Nacionais para a Oferta de Educação nos estabelecimentos penais.

COSTA, Antônio Carlos Gomes da. *Socioeducação: Estrutura e Funcionamento da Comunidade Educativa*. Brasília: Secretaria Especial de Direitos Humanos, 2006 A.

_____. *Por uma Política Nacional de Execução das Medidas Socioeducativas: Conceitos e Princípios Norteadores*. Brasília: Secretaria Especial de Direitos Humanos, 2006 B.

_____. *As Bases Éticas da Ação Socioeducativa: Referenciais Normativos e Princípios Norteadores*. Brasília: Secretaria Especial de Direitos Humanos, 2006 C.

CRAIDY, Carmem Maria. *Educação em prisões: direito e desafio*. Porto Alegre: Editora UFRGS, 2010.

EDUCAÇÃO & REALIDADE. *Educação em Prisões*. Revista Educação & Realidade. Porto Alegre: Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade de Educação, v.38, n.1, jan/mar. 2013 (Organização: Elenice Onofre e Elionaldo Julião).

EM ABERTO. *Educação em Prisões*. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Brasília, v. 24, n. 86, p. 1-179, nov. 2011 (Organização: Timothy Ireland).

FALCADE-PEREIRA, Ires Aparecida; ASINELLI-LUZ, Araci. *O espaço prisional: estudos, pesquisas e reflexões de práticas educativas*. Curitiba: Appris, 2014.

JULIÃO, E. F. *Sistema Penitenciário Brasileiro: a educação e o trabalho na Política de Execução Penal*. Petrópolis: De Petrus et Alii, 2012.

_____. *A ressocialização através do estudo e do trabalho no sistema penitenciário brasileiro*. 2009. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Programa de Pós-graduação em Ciências Sociais, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2009.

_____. (Org.) *Educação para jovens e adultos em situação de restrição e privação de liberdade: questões, avanços e perspectivas*. Jundiaí: Paco Editorial, 2013.

JULIÃO, E. F.; PEIXOTO, R. (Orgs.). *Privação de Liberdade: desafios para a política de Direitos Humanos*. Jundiaí: Paco Editorial, 2014.

_____. *Rede Latinoamericana de Educação em Espaços de Privação de Liberdade: uma estratégia de intercâmbio e consolidação de políticas públicas para a execução penal*. In: Revista do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária. v. 1, n. 21, 2008, pp. 29-48.

LOURENÇO, A. S.; ONOFRE, E. M. C. (Orgs.). *O espaço da prisão e suas práticas educativas: enfoques e perspectivas contemporâneas*. São Carlos: UFSCar, 2011.

ONOFRE, E. M. C. (Org.). *Educação escolar entre as grades*. São Carlos: UFSCar, 2007.

_____. *Educação Escolar na Prisão: o olhar dos alunos e professores*. Jundiaí: Paco Editorial, 2014

UNESCO. *Educando para a liberdade: trajetórias, debates e proposições de um projeto para a educação nas prisões brasileiras*. Brasília: UNESCO, 2006.

_____. *Educação em prisões na América Latina: direito, liberdade e cidadania*. Brasília: UNESCO, 2009.

VAZQUEZ, Eliane Leal. *Sociedade cativa: entre cultura escolar e cultura prisional – uma incursão pela ciência penitenciária*. Rio de Janeiro: CBJE, 2010.

NOTAS

1 Hoje Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade e Inclusão do Ministério da Educação – SECADI/MEC.

2 O Programa Nacional de Inclusão de Jovens – ProJovem existe desde 2005 como parte das Políticas de Juventude do governo federal. Originalmente criado para atender ao segmento juvenil mais vulnerável e menos contemplado pelas políticas públicas, o Programa estava voltado inicialmente para jovens dos grandes centros urbanos com idade entre 18 e 24 anos. Em 2008 sofreu reformulações, passando a se chamar ProJovem Urbano e ampliando a faixa etária de seu público para 29 anos. O ProJovem Urbano em Unidades Prisionais (PJUP) é o resultado de um termo de cooperação firmado também no ano de 2008 entre a Secretaria Nacional de Juventude, que está vinculada à Secretaria Geral da Presidência da República e o Departamento Penitenciário Nacional – Depen/Ministério da Justiça, no âmbito das ações do Programa Nacional de Segurança com Cidadania – PRONASCI.

3 É importante se destacar que inicialmente a proposta de implementação de uma política nacional de educação para os jovens e adultos em situação de restrição e privação de liberdade também previa a institucionalização de uma proposta de educação para o sistema socioeducativo. Porém, em virtude de questões políticas e administrativas apresentadas pela então Secretaria Nacional de Direitos Humanos, que no momento não concordou como os encaminhamentos previstos pelos Ministérios da Educação e da Justiça para implementação da política, não foi possível se promover encaminhamentos nesta direção.

4 Segundo o *Novo Dicionário Aurélio da Língua Portuguesa*, remição é o ato ou efeito de remir(se). Remir seria indenizar, compensar, reparar e ou reabilitar-se e, segundo o parecer do Dr. Luiz Alfredo Paim (1995, p. 189-90), etimologicamente, a palavra remir “corresponde ao substantivo remição, e é a forma sincopada do verbo redimir (a este outro correspondem redenção e redentor). Vem do latim *redimire* (ou *redimere*) e tem o mesmo significado de resgatar de cativo, livrar de ônus. Toda essa formação etimológica tem no centro de sua semântica a ideia de libertação de cativo, de salvação, de resgate, de re aquisição de bem perdido”. No art. 126 da Lei 7.210/84 lemos: “O condenado que cumpre a pena em regime fechado ou semiaberto poderá remir, pelo trabalho, parte do tempo de execução da pena. A contagem do tempo para fim deste artigo será feita a razão de um dia de pena por três de trabalho”.

5 Há diversas proposições legislativas versando sobre a educação no sistema penitenciário em tramitação nas casas do congresso nacional. Dentre elas, três versavam sobre a possibilidade de extensão da remição também pela educação: PL 4.230/2004 que propõe estender o benefício da remição aos presos que estiverem estudando (apensado ao PL 6.254/2005); PL 5.075/2001 (de iniciativa do Poder Executivo), promovendo várias alterações na LEP, inclusive a possibilidade de remição da pena pelo estudo; PL 3.569/1993, estabelecendo a remição de um dia de pena a cada dois dias de trabalho ou estudo, na impossibilidade do primeiro. Em 29 de Junho de 2011 foi aprovada a Lei nº 12.433 que altera a Lei de Execução Penal, permitindo a remição de pena com base nas horas de estudo.

6 “Art. 62. La redención de la pena por el esfuerzo intelectual podrán obtenerla por los siguientes conceptos: 1º por cursar y aprobar las enseñanzas religiosas o culturales establecidas y organizadas por el centro directivo; 2º Por pertenecer a las agrupaciones artísticas, literarias o científicas de la prisión; 3º Por desempeñar destinos intelectuales; 4º Por la realización de producción original, artística, literaria o científica”.

7 Em 1967, por meio de um convênio firmado entre a então Secretaria de Estado de Justiça e a Secretaria de Estado de Educação, foram introduzidas em algumas penitenciárias do estado escolas regulares com ensino fundamental. A partir de 2000, as escolas passaram a oferecer também o ensino médio. Segundo informações da Secretaria de Estado de Educação (2007), hoje existem onze escolas distribuídas nas unidades penais, com capacidade para atender 50% do seu efetivo carcerário, porém só 20% do seu efetivo carcerário participam de atividades educacionais.

8 O Ministério da Educação, por meio do seu programa “Brasil Alfabetizado”, vem implementando, em parceria com as respectivas secretarias de estado de

educação, uma proposta de alfabetização em diversos presídios brasileiros. Em algumas regiões, o programa passa a ser a única proposta de educação para o interno penitenciário.

9 Com exceção da Argentina, que possui uma proposta consolidada de Ensino Superior no cárcere, através de um convênio firmado com a Universidade de Buenos Aires, poucos são os países que possuem experiências consolidadas nesta direção.

10 A maior parte das experiências no país vão até o ensino fundamental. Algumas vem desenvolvendo nos últimos anos o ensino médio. A primeira experiência no país com o Ensino Médio iniciou-se no início da década de 2000 no Rio de Janeiro, na então Penitenciária Lemos de Brito (Complexo da Frei Caneca).

11 É importante que se defenda a ideia de que não se deve simplesmente desenvolver ações de educação dentro do cárcere. Elas devem estar fundamentadas e articuladas a um “proposta política pedagógica” de execução penal. Neste sentido, já que existe um órgão e/ou Secretaria de Estado responsável pela execução penal em cada estado, o mesmo(a) deve orientar a sua execução, provocando o alinhamento conceitual e estratégico das ações realizadas no cárcere. É importante que cada ação privilegie as características do público alvo, do regime (fechado, semiaberto ou aberto), bem como do espaço físico das unidades. Evitando-se assim, muitas vezes, a rivalidade e sobreposição de projetos, a disputa pelo público-alvo e recursos, e a pulverização dos (escassos) recursos existentes.

12 Em nenhum estado brasileiro existe alguma experiência de educação no cárcere no período noturno. Todas as turmas só funcionam pela manhã e ou tarde. Por outro lado, poucas são as experiências de educação de jovens e adultos extramuros que funcionam em período diurno no Brasil.

13 Para enquadrar-se na política de educação de jovens e adultos, primeiramente os alunos (internos) devem ser cadastrados e registrados no Censo Escolar do estado como pertencentes ao Programa Estadual de Educação de Jovens e Adultos. O extinto FUNDEF não previa o financiamento de experiências com o ensino regular de jovens e adultos, por isso, geralmente as Secretarias de Educação os cadastravam como simplesmente alunos do ensino fundamental. Agora com a previsão de financiamento no FUNDEB, espera-se que os mesmos passem a ser cadastrados corretamente. Em outros, a confusão se efetiva porque não são vistas pela Secretaria de Educação como “escolas diferenciadas” e estão sendo gerenciadas como uma escola extramuros qualquer, não reconhecendo as suas reais especificidades. O Rio de Janeiro, pioneiramente, criou uma Coordenadoria Especial que cuida exclusivamente da gestão destas escolas (Unidades prisionais e sistema socioeducativo).

14 Disponível: http://www.megabuzz.com.br/santa_catarina_finaliza_o_plano_estadual_de_educacao_nas_pri/ (Acesso: 10 de dezembro de 2015).

15 Resolução CNPCP nº 03, de 23 de setembro de 2005 edita as Diretrizes Básicas para construção, ampliação e reforma de estabelecimentos penais, conforme constam dos Anexos de I a X desta Resolução, revogado o disposto na Resolução nº. 16, de 12 de dezembro de 1994. O documento destaca que na elaboração dos projetos, é necessário se levar em consideração a particularização para cada tipo de estabelecimento, de características técnicas próprias de localização ou mesmo de tratamento, adequação e dimensionamento de seus espaços físicos. No anexo IV (Programas para Estabelecimentos Penais) são relacionados os espaços que o projeto deverá prever para a realização dos seus Programas.

16 Na área socioeducativa através do Sistema Nacional de Ações Socioeducativas (SINASE) publicado em 2006 pela Secretaria Especial de Direitos Humanos da Presidência da República – SEDH e aguardando aprovação no Congresso Nacional, compreendendo as Unidades Socioeducativas como “espaços socioeducativos”, ou seja, “educacionais”, tem estimulado que cada Unidade Socioeducativa produza um “Projeto Político Pedagógico” para a sua Unidade, fundamentando as suas atividades. Nele deve estar previstos todas as suas ações sociais, profissionais, de assistência social, psicológica, de saúde e pedagógicas. Seguindo tal experiência, seria fundamental que cada Unidade Penal também organizasse seu “Projeto Político Pedagógico”, justificando cada atividade desenvolvida na Unidade, principalmente provocando a maior interseção entre as mesmas.

17 Disponível: http://www.diarioregionalrs.com.br/noticias/19953/Policia/Susepe_estuda_plano_de_educacao_nas_prisoas/ (Acesso: 10 de dezembro de 2015).