

# **POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A EDUCAÇÃO EM CONTEXTO DE PRIVAÇÃO DE LIBERDADE**

Amélia Kimiko Noma<sup>1</sup>  
Daiane Letícia Boiago<sup>2</sup>

## **RESUMO**

A finalidade deste texto é analisar políticas públicas para a educação de jovens e adultos (EJA) em condição de privação de liberdade no Brasil, a partir de 1990. Embasando-se na análise de documentos, argumenta-se que é possível apreender influências de agências internacionais na definição e na difusão das orientações gerais de políticas que visam garantir a melhoria da qualidade de ensino ofertada nas instituições penitenciárias. Trata-se de um estudo de caráter teórico, que se fundamenta em análise de conteúdo de documentos selecionados, cujos dados obtidos são problematizados à luz da literatura pertinente.

Palavras-chave: educação pública; políticas públicas; penitenciárias; agências internacionais; Brasil após 1990.

## **Introdução**

Este artigo focaliza políticas públicas para a educação de jovens e adultos (EJA), privados de liberdade em âmbito internacional e nacional, a partir de 1990. Trata-se de políticas públicas relativas à educação prisional ou à educação escolar no sistema penitenciário. A educação de pessoas em contexto de privação de liberdade é concebida como um dos modos mais significativos, pelos quais o Estado e a Sociedade podem assumir o compromisso com a realização do direito ao atendimento educativo de segmentos estrutural e, historicamente, fragilizados da população, bem como a democratização da sociedade como um todo.

A temática se insere na discussão sobre a educação para todos que, a partir da década de 1990, vem sendo proclamada pela

1 Doutora em História pela PUC-SP; docente do Departamento de Fundamentos da Educação e do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Estadual de Maringá. [aknoma@uem.br](mailto:aknoma@uem.br)

2 Discente do curso de Pedagogia da Universidade Estadual de Maringá, Campus Regional de Cianorte. Bolsista do CNPq – Iniciação Científica. [daiane-leticia@hotmail.com](mailto:daiane-leticia@hotmail.com)

comunidade internacional como um direito humano garantido na Declaração Universal dos Direitos Humanos, um dos documentos básicos da Organização das Nações Unidas (ONU), assinado em 1948. O entendimento que se trata é de direito humano de todos à educação ao longo da vida, conforme acordado na Conferência Mundial sobre Educação para Todos, realizada em Jomtien, em 1990. Destarte, a promoção, a organização e a oferta da educação em estabelecimentos penitenciários são concebidas como missão da comunidade internacional.

Como antecedente histórico da preocupação com a educação no contexto de privação de liberdade, pode ser citada a ação do Conselho Econômico e Social das Nações Unidas, que, na Resolução 1990/20, de 24 de maio de 1990, recomendou para que todos os presos devessem gozar de acesso à educação, incluindo-lhes programas de alfabetização, educação básica, formação profissional, educação física, esporte, ensino superior e serviços de bibliotecas, entre outros (UNESCO, 1995).

Podem ser identificados pelo menos dois posicionamentos acerca da questão em debate. Por um lado, há aqueles que defendem o endurecimento da repressão e a construção de novas unidades prisionais como única forma de controlar a violência e o domínio do crime organizado nos presídios. No outro lado, colocam-se os defensores de ampla reforma no sistema penitenciário, de implantação da gradação de penas e de separação de detentos segundo grau de periculosidade, com o propósito de se ampliar as possibilidades de reintegração social dos apenados.

Este artigo está estruturado em quatro partes. Na primeira, explicita-se a perspectiva do Sistema das Nações Unidas e da UNESCO para as políticas em pauta. Na segunda, evidenciam-se os marcos internacionais orientadores de políticas voltadas à EJA prisional, em seguida, é apresentada a configuração legal da EJA prisional no Brasil e, por fim, abordam-se ações da UNESCO no Brasil que se concretizam em diretrizes e projetos destinados à educação em instituições penitenciárias.

## **A EJA PRISIONAL: VISÃO DA ONU E DA UNESCO**

A Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948, é o principal marco legal que orienta as ações tomadas pela Organização das Nações Unidas (ONU) e pelos seus países membros, segundo o que rege o artigo XXVI da presente Declaração no que se refere à educação: "Todo ser humano tem direito à instrução. A instrução será gratuita, pelo menos nos graus elementares e fundamentais. A instrução elementar será obrigatória. [...]" (ONU, 2000a, p. 12) Afirma-se que a educação deve assegurar o pleno desenvolvimento da personalidade, fortalecendo o respeito aos direitos humanos.

A ONU é a principal organização internacional que se preocupa com a questão da educação em estabelecimentos penitenciários, de acordo com a UNESCO (1995). Por meio dela, tem sido estabelecidas normas e regras que tratam a educação para pessoas privadas de liberdade como um direito humano dos reclusos ao desenvolvimento de aspectos mentais, físicos e sociais (UNESCO, 1995).

No âmbito da ONU, foram aprovadas normas internacionais que tratam especificamente da educação em estabelecimentos penitenciários, dentre elas, incluem-se: a Convenção contra a Tortura e outros Tratos ou Penas Cruéis, Inumanos ou Degradantes; as Regras Mínimas para o Tratamento de Presos, de 1955; a Carta Africana dos Direitos de Homem e dos Povos; e o Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos, de 1966 (UNESCO, 1999).

A Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (UNESCO) é a especializada das Nações Unidas em educação, ciência, cultura e comunicação. Em sua esfera de competência, a Instituição afirma contribuir com os dois objetivos que são compartilhados por todo o sistema das Nações Unidas: o Desenvolvimento e a Paz. São objetivos considerados inseparáveis pela Agência, por entender que a ação decisiva em favor do desenvolvimento continua sendo "[...] o melhor meio para [se] prevenir os conflitos e consolidar a paz". Nesta perspectiva, o particular interesse da Organização seria "[...] contribuir com o desenvolvimento e a paz mediante a valorização de recursos humanos, ajudando no fortalecimento da capacidade endógena dos países para promover conhecimentos e valores" (UNESCO, 1998, p. 10-11).

Por ter a cooperação internacional como princípio, a missão da UNESCO é compartilhada em parceria com outras organizações

internacionais, governos, organizações não governamentais e sociedades civis. A Agência identifica-se como “[...] um fórum central destinado à articulação dos temas éticos normativos e intelectuais do mundo contemporâneo” e, para realizar tal propósito, atua “[...] fortalecendo o intercâmbio multidisciplinar e o entendimento mútuo, enquanto trabalha para alcançar consenso universal quanto a esses temas, por meio do estabelecimento de objetivos e da mobilização da opinião pública [...]” (UNESCO, 2004, p. 33). Desde sua origem, afirma se preocupar com uma concepção mais humanitária e atuar na perspectiva da democratização dos conhecimentos produzidos historicamente.

A UNESCO entende a educação de pessoas em privação de liberdade como parte da agenda internacional de Educação para Todos e da Década das Nações Unidas para a Alfabetização. A Instituição preocupa-se com a questão da EJA e da educação nas penitenciárias, uma vez que esta modalidade de educação também está inclusa na política de Educação para Todos e de Educação ao Longo da Vida. A partir da década de 1990, a Agência vem promovendo ações, eventos regionais e nacionais em prol da educação. No que se refere à educação em instituições penitenciárias, a Organização trabalha para a defesa dos direitos, garantia de uma educação primária obrigatória e luta pela promoção da Educação básica de qualidade para todos (UNESCO, 2004).

Em 1991, o Instituto de Educação da UNESCO (UIE), centro especializado em investigações e desenvolvimento na área de educação de adultos e de educação continuada, iniciou um projeto de pesquisa e de promoção da educação básica nos estabelecimentos penitenciários. “Com esta iniciativa, o UIE respondia à petição formulada ao Secretário General das Nações Unidas [e] a Subdivisão de Prevenção de Delito e Justiça Penal da Secretaria das Nações Unidas se ofereceu a colaborar na preparação de uma publicação conjunta” (UNESCO, 1995, p. i). Na publicação resultante, sob o título de “Educação Básica nas Prisões” – também denominada de Manual –, são examinadas algumas formas de se abordar o problema e de se promover a educação em instituições prisionais e são analisadas práticas de alguns países do mundo referentes ao tema. O Manual foi destinado aos responsáveis em tomar decisões, administradores, educadores e organizações não governamentais, com o propósito de auxiliá-los na planificação e na organização da educação em instituições penitenciárias.

Segundo o Manual, o objetivo da comunidade internacional é garantir um nível básico de educação para todos, portanto, a educação básica em estabelecimentos penitenciários é uma das formas de se alcançar esse objetivo, uma vez que a população carcerária é caracterizada pela baixa escolaridade e carece de educação básica e profissional (UNESCO, 1995).

No Manual, são apresentados conceitos básicos oriundos do Instituto de Educação da UNESCO (UIE) para a organização da educação básica em estabelecimentos penitenciários e o diagnóstico da situação da educação prisional no marco do projeto, apontando-se possíveis formas para a organização desta, como a metodologia adequada e a formação necessária para professores e funcionários internos da penitenciária.

Para se organizar a modalidade de educação em pauta, evidencia que é importante se levar em conta as diferenças de cada sociedade. Neste sentido, o documento da UIE afirma que o objetivo Internacional é criar intercâmbios de ideias e informações para superar as diferenças entre as normas e diretrizes internacionais e a situação real de cada país. Alguns programas, como o das Nações Unidas no setor de prevenção de delito e justiça penal, auxiliam os países membros na aplicação dessas normas, levando em conta a situação social de cada país (UNESCO, 1995).

## **DOCUMENTOS INTERNACIONAIS ORIENTADORES DA EJA PRISIONAL**

Como documentos orientadores para a educação em estabelecimentos penitenciários, são reconhecidos aqueles manifestos na Declaração Mundial de Educação para Todos, acordada na Conferência Mundial de Educação para Todos em Jomtien (Tailândia) em 1990, na Declaração de Hamburgo sobre Educação de Adultos, resultante da V Conferência Internacional sobre Educação de Adultos em 1997, no Fórum de Educação para Todos, realizado em Dakar em 2000, e no documento Metas para o Desenvolvimento do Milênio da ONU, datado de 2000.

A Conferência Mundial sobre Educação para Todos, organizada e financiada por agências internacionais como a UNESCO, a UNICEF e o Banco Mundial, inaugurou um grande projeto de educação em âmbito mundial. Foi realizada em Jomtien, Tailândia, em março de 1990. Da Conferência, resultou o documento intitulado Declaração

Mundial de Educação para Todos, cujo artigo 1º diz respeito à satisfação das necessidades básicas de aprendizagem e que “[...] cada pessoa – criança, jovem ou adulto – deve estar em condições de aproveitar as oportunidades educativas voltadas para satisfazer suas necessidades básicas de aprendizagem [...]” (UNICEF, 1991, p. 3). Começou-se, então, a difundir a ideia de Educação Básica para todos e de educação ao longo da vida, na qual se insere a Educação de Jovens e Adultos privados de liberdade.

Outro documento considerado fundamental para elaboração de Políticas de EJA prisional é a Declaração de Hamburgo, acordada na V Conferência das Nações Unidas para Educação de Adultos (V CONFITEA), realizada em 1997. Nela consta que a Educação de Jovens e Adultos (EJA) é mais do que um direito, “[...] é a chave para o século XXI; é tanto consequência do exercício da cidadania como condição para uma plena participação na sociedade” (DECLARAÇÃO DE HAMBURGO, 1999, p. 19). A Conferência abordou temas relevantes à educação de adultos, dentre eles, a educação de jovens e adultos privados de liberdade, evidenciando que a pena de privação de liberdade, muitas vezes, vem seguida da privação do direito à educação de adultos. A CONFITEA V resultou em “[...] estratégias futuras, assim como a questão do direito dos reclusos à educação de pessoas adultas [...]”, no entanto, afirma-se que, ainda assim, “[...] é difícil [se] interceder a favor da educação de reclusos, porém, é de extrema importância fazê-lo” (UNESCO, 1999, p. 400).

Ao tratar do marco legal internacional, a série de 29 folhetos que documenta os grupos de trabalho que atuaram na V Conferência Internacional de Educação de Adultos em Hamburgo (UNESCO, 1999, p. 400) expõe que “[...] a maioria dos países tem afirmado e ratificado os instrumentos legais internacionais e regionais sobre direitos humanos que garantem melhores condições de detenção aos reclusos”.

Desde 1997 – ano da realização do V CONFITEA –, a UNESCO tem enfatizado a importância e as especificidades do trabalho educativo com pessoas privadas de liberdade dentro de um campo mais amplo da EJA (UNESCO, 2008, p. 14). A promoção da educação em cárceres e instituições prisionais está prevista no Documento da UNESCO “Estratégia em Médio Prazo para 2008-2013”, no “Objetivo Estratégico 2 - Fomentar políticas, capacidades e instrumentos com vistas à educação de qualidade para todos e a aprendizagem ao

longo de toda a vida, e promover a educação para o desenvolvimento sustentável” (UNESCO, 2007, p. 19).

A Declaração de Dacar (EDUCAÇÃO PARA TODOS: O COMPROMISSO DE DACAR, 2001), resultante do Fórum Mundial de Educação para Todos, realizado em Dacar em 2000, reafirma a visão da Declaração Mundial de Educação para todos, realizada em Jomtien em 1990. O presente documento acolhe os compromissos firmados pela comunidade internacional, a partir dos anos de 1990, no que se refere à educação básica para todos.

Um dos principais desafios presentes na Declaração é o de se conseguir realizar de fato a Educação para todos. Consta no documento que essa educação deve ir além da educação primária, englobando a alfabetização e a capacitação, podendo ocorrer por meio de aspectos formais e informais. Tem como intuito atender às necessidades dos pobres e daqueles que se encontram desfavorecidos, que é o caso das pessoas em privação de liberdade, as quais são caracterizadas por viverem em condição de pobreza e não terem tido acesso à escola em idade regular. Desta forma, recomenda-se aos países-membros a definição de estratégias para alcançar aquelas pessoas que se encontram excluídas do contexto educacional. Essas estratégias devem ser apoiadas pela comunidade internacional, para o aceleração da educação para todos.

Para se alcançar tais objetivos, é proposta uma mobilização da política internacional em prol da Educação para todos, promovendo-se tais políticas com o objetivo de redução da pobreza, além de se procurar “[...] satisfazer as necessidades de sistemas educacionais afetados por situações de conflito e instabilidade e conduzir os programas educacionais de forma a promover compreensão mútua, paz e tolerância, e que ajudem a prevenir a violência e os conflitos” (EDUCAÇÃO PARA TODOS: O COMPROMISSO DE DACAR, 2001, p. 23).

A Declaração do Milênio das Nações Unidas foi firmada na Cimeira do Milênio, realizada de 6 a 8 de setembro de 2000 em Nova Iorque. O documento foi consolidado com base nos princípios e valores da dignidade humana, reafirmando os princípios ratificados na Carta das Nações Unidas. A efetivação da oferta de educação para todos, um dos temas discutidos nessa Declaração, e, por estar inserida nesse contexto, a educação em estabelecimentos penitenciários pode ser entendida como uma das metas a serem alcançadas para que todos tenham o acesso a esse direito. O

documento garante o respeito às normas Internacionais, sobretudo à Declaração dos Direitos Humanos, assim como a garantia dos direitos culturais, políticos, econômicos e sociais de todas as pessoas (ONU, 2000b).

Nos anos 2000, registra-se aumento na mobilização de setores da sociedade, tais como agências multilaterais, órgãos federais e estaduais, instituições governamentais e não governamentais que se propõem a estabelecer parâmetros e critérios de políticas para a educação prisional. Foram e estão sendo feitos debates e proposições de políticas públicas que visam a um atendimento especial de segmentos da população estrutural e historicamente fragilizados.

Na perspectiva da UNESCO (1999, p. 401), “[...] apesar da existência de marcos internacional e nacional, não existe um organismo internacional que garanta o cumprimento das leis internacionais” (UNESCO, 1999, p. 401). Neste contexto, as leis brasileiras não têm sido adaptadas aos regulamentos e aos princípios internacionais de muitos países para o tratamento de pessoas reclusas. As medidas indicadas em acordos e tratados ratificados não são cumpridas pelas políticas nacionais. De modo geral, existe carência de disposições referentes à educação de reclusos adultos. Apesar de a educação ser um direito garantido por lei, não são todos os estabelecimentos penitenciários que a oferecem aos seus reclusos. Muitas vezes, ela é entendida como um privilégio a alguém que infringiu uma lei.

## **EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS PRIVADOS DE LIBERDADE NO BRASIL**

No Brasil, segundo levantamento do Departamento Penitenciário Nacional do Ministério da Justiça (DEPEN-MJ), a população carcerária, no quinquênio 2003-2007, teve crescimento de 37%. Em dezembro de 2003, a população era de 308.304 presos, cinco anos depois, em dezembro de 2007, essa população era de 422.373 presos, o que representa, aproximadamente, um crescimento anual de 8,19%, resultando em um prognóstico de que, até dezembro de 2012, essa população será de aproximadamente 626.083 presos (BRASIL; MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2007). A maioria dessa população é composta por jovens e adultos com baixos níveis de escolaridade, entre os quais 70% não possuem o ensino fundamental

completo e 10,5% são analfabetos completos, sendo caracterizados por viverem em condições de pobreza.

O Brasil dispõe de leis nacionais referentes à EJA prisional, como a Lei de Execuções Penais (LEP) – Lei nº 7.210 de 11 de julho de 1984 –, que rege o processo punitivo disciplinar desenvolvido na prisão e estabelece os órgãos encarregados de implantar e acompanhar a execução da pena privativa da liberdade no país. A educação é objeto dos Artigos 17 ao 21 do Capítulo II da Assistência Educacional, sendo concebida como obrigatória nos sistemas penitenciários (BRASIL, 1984).

A Constituição Federal de 1988, em seus artigos 205 aos 213, assegura os direitos educativos dos brasileiros, incluindo os que se encontram em contexto de privação de liberdade. O texto constitucional amplia o atendimento aos jovens e aos adultos ao estabelecer, como dever do Estado, a oferta do ensino fundamental obrigatório e gratuito, inclusive para os que não tiveram acesso a ele na idade apropriada (BRASIL, 1988).

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), Lei Federal nº 9.394, de 20/10/1996, não contempla dispositivos específicos sobre a educação no sistema penitenciário. Com base no previsto na Lei, pode-se interpretar que a mesma se insere na modalidade Educação de Jovens e Adultos (BRASIL, 2003).

O Plano Nacional de Educação (PNE), instituído pela Lei nº 10.172, de 2001, entre os objetivos e metas da educação de jovens e adultos, prevê o desenvolvimento, em todas as unidades prisionais e nos estabelecimentos que atendam a adolescentes e jovens infratores, de programas de educação de jovens e adultos de nível fundamental e médio e de formação profissional. Para essa clientela, contemplam-se as metas relativas ao fornecimento de material didático-pedagógico pelo Ministério da Educação (MEC) e a oferta de programas de educação a distância (BRASIL, 2001).

No entanto, o reconhecimento legal não se fez acompanhar de medidas efetivas para se garantir a oferta sistemática de oportunidades educacionais nas instituições prisionais. “Embora o arcabouço legal privilegie o papel da educação para a população carcerária, especialmente tendo em conta o caráter ressocializador da pena, e não apenas punitivo, a realidade nos presídios brasileiros está bem distante do que diz a lei” (GRACIANO; SCHILLING, 2008, p. 112). De 1940 até 2005, “[...] nenhuma das ações empreendidas pelo governo federal no campo da EJA chegou à prisão por orientação

do Ministério da Educação” (GRACIANO; SCHILLING, 2008, p. 112). Cumpre evidenciar que, em âmbito federal, não há uma política pública voltada para a assistência educacional dos reclusos. Antes de 2005, no Brasil, as ações do Ministério da Justiça e da Educação não ocorriam de maneira coordenada.

A questão da educação, como política pública de execução penal no sistema penitenciário, é assunto ainda candente. A educação, como proposta de inclusão social para detentos e egressos do sistema penitenciário, exige pesquisas e reflexões. Essa é uma das razões pelas quais a discussão da educação de jovens e adultos privados de liberdade tem mobilizado setores da sociedade, tais como agências multilaterais, órgãos federais e estaduais, instituições governamentais e não governamentais.

### **DIRETRIZES POLÍTICAS E PROJETOS DE EDUCAÇÃO PRISIONAL: A PARCERIA COM A UNESCO**

Pela primeira vez na história brasileira, em março de 2005, o Ministério da Educação (MEC), por intermédio da Diretoria de Educação de Jovens e Adultos, da Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade (SECAD/ MEC), “[...] envolveu-se em ação integrada com o Ministério da Justiça (MJ) e a Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, com o objetivo de desenvolver projeto educativo voltado para a comunidade de presidiários e presidiárias” (GRACIANO; SCHILLING, 2008, p. 112).

É preciso enfatizar que ainda não se tratava da definição de uma Política Nacional para a Educação Prisional, visto que esta ainda está por se constituir enquanto tal. Por ora, tem-se o desenvolvimento de alguns projetos na área. O Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN) tem financiado projetos educacionais para as pessoas em instituições carcerárias, propostos e desenvolvidos diretamente pelos governos estaduais ou em parceria com organizações não governamentais. De forma similar, a SECAD/ MEC tem apoiado a execução de projetos que são desenvolvidos pelas secretarias estaduais de educação ou por organizações não governamentais (GRACIANO; SCHILLING, 2008, p. 112).

A Portaria n. 39, de 18 de julho de 2005, do DEPEN, aprova novos fundamentos de política e diretrizes para o financiamento de ações ou atividades situadas no contexto da educação em serviços

penais e fixa prazo para o recebimento dos Projetos Político-Pedagógicos das Unidades da Federação, visando ao estabelecimento de cooperação técnica e financeira com a União. Em seu Art. 1.º, aprova o documento intitulado “Educação em Serviços Penais: Fundamentos de Política e Diretrizes de Financiamento” e fixa-o como novo conjunto de orientações para as relações de apoio e de cooperação técnica e financeira entre a União e as Unidades da Federação.

No segundo semestre de 2005, teve início uma articulação entre o MEC e o MJ para se estabelecer uma estratégia comum de financiamento de projetos educacionais para reclusos, com a finalidade de se evitar a duplicação de esforços e estimular o desenvolvimento de iniciativas adequadas à especificidade desse público-alvo (SANTIAGO; BRITO, 2006, p. 301). No mesmo ano, teve início o projeto “Educando para a Liberdade”, desenvolvido em conjunto com o MJ, o MEC e em parceria com a UNESCO, com recursos do governo japonês. O Projeto tem o propósito de expandir a oferta educacional em estabelecimentos prisionais e de desenhar “[...] uma política com diretrizes nacionais para o setor, considerando as especificidades pedagógicas, metodológicas, de material didático e de formação docente requerida para que a educação nas prisões possa cumprir seu objetivo reintegrador” (SANTIAGO; BRITO, 2006, p. 301).

Além do mais, o referido Projeto “[...] ousa transpor os muros das prisões brasileiras desde uma perspectiva de afirmação dos direitos humanos [...]”, buscando incluir pessoas em privação de liberdade na realização cotidiana do ideal de democracia. (UNESCO, 2006, p. 7). Na perspectiva da UNESCO, o Projeto “[...] constitui-se como uma referência fundamental na construção de uma política pública integrada e cooperativa [...]”. (UNESCO, 2006, p. 7). A educação, neste contexto – educação de jovens e adultos –, deveria, não só desenvolver as capacidades básicas dos reclusos, como “[...] contribuir para o desenvolvimento da capacidade de recuperação psicológica e social, para permitir [ao recluso] ‘tornar-se sujeito da própria história’ [...]”. (UNESCO, 2006, p. 14).

Um dos desafios desse Projeto é fazer com que haja extensão do serviço da educação nas penitenciárias e elaboração de políticas públicas que garantam a qualidade dessa educação. O apoio da UNESCO ao Projeto focaliza a educação prisional de modo a garantir os direitos legais de todos no que se refere aos direitos humanos

e ao trabalho em prol de uma educação para a paz. A educação para pessoas privadas de liberdade deve seguir os regulamentos da educação de jovens e adultos e é entendida como educação ao longo da vida. (UNESCO, 2006).

Na visão da UNESCO (2008, p. 18), o projeto "Educando para a Liberdade" se fortaleceu com o lançamento do Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (PRONASCI), que "[...] articula ações sociais com políticas de segurança pública e que tem como um dos seus objetivos a ressocialização de indivíduos que cumprem penas, privados de liberdade e egressos do sistema prisional, mediante a implantação de projetos educativos e profissionais".

Desde 2005, as instituições que trabalham juntas no Projeto "Educando para a Liberdade" realizaram uma série de atividades no campo da educação, nas prisões: "Oficinas técnicas, seminários regionais, proposições para a alteração da lei de execução penal, financiamento de projetos junto aos sistemas estaduais e o próprio fortalecimento das relações entre os órgãos de governo responsáveis pela questão no âmbito federal" (UNESCO, 2006, p. 33).

Dentre os eventos vinculados ao referido Projeto, pode-se citar o Seminário Nacional pela Educação nas Prisões, realizado em Brasília no período de 12 a 14 de julho de 2006. O evento é definido como singular expressão dos esforços que o MEC, o MJ e "[...] a Representação da UNESCO no Brasil vêm envidando, no sentido de criar condições e possibilidades para o enfrentamento dos graves problemas que perpassam a inclusão social de apenados e egressos do sistema penitenciário" (UNESCO, 2006, p. 33). O Seminário apontou para muitas propostas referentes a esse assunto, a formação adequada dos profissionais que irão atuar nos estabelecimentos penitenciários, tanto os educadores quanto os carcereiros, o currículo diferenciado que deve ser aplicado com vista a priorizar as habilidades e as aptidões dos encarcerados, aspectos que enfatizam as atividades pedagógicas.

O II Seminário Nacional pela Educação nas Prisões ocorreu no ano de 2007, em Brasília, nos dias 30 e 31 de outubro e 01 de novembro. Os participantes, entre gestores, agentes, educadores e educandos, debateram e apresentaram propostas para a implantação de política de EJA em unidades prisionais.

O Brasil integra o Projeto EUROSOCIAL de Educação em Estabelecimentos Penitenciários, o qual foi criado no âmbito da

cooperação internacional entre a União Europeia e a América Latina, e que visa contribuir com a promoção da coesão social por intermédio do fomento das políticas públicas e da capacidade institucional de gestão. A criação da Rede Latino-Americana de Educação em Prisões (RedLECE) foi aprovada por ministros e representantes governamentais de países latino-americanos responsáveis pela política de educação prisional, reunidos em Belo Horizonte no período de 20 a 24 de novembro de 2006. A Rede é definida como um fórum especializado de análise, de intercâmbio e de cooperação técnica entre países latino-americanos.

Os princípios desta são definidos nos marcos dos Direitos Humanos Fundamentais, da Declaração sobre Educação de Adultos de Hamburgo, do Fórum de Educação para Todos de Dakar de 2000, das Metas de Desenvolvimento do Milênio da ONU de 2000 e das Regras Mínimas para o tratamento de presos da ONU de 1954. Além deles, é enfatizado o que segue: a) a educação dos privados de liberdade é um direito humano ao longo de toda a vida e não um benefício carcerário; b) a inclusão dessas pessoas privadas nos planos de gestão e execução de políticas públicas educacionais; c) o fomento da articulação interministerial e interinstitucional nesse âmbito.

A União Europeia financia a RedLECE, que é dirigida pelo Centro Internacional de Estudos Pedagógicos (CIEP) do Ministério da Educação Nacional da França. São participantes da Rede: Brasil, Argentina, Colômbia, Equador, Costa Rica, El Salvador, Honduras, México, Peru, Uruguai e Paraguai. No caso específico do Brasil, “[...] a OEI tem participação ativa em ações de inclusão educativa da população penitenciária do Ministério da Educação e em aliança com a UNESCO, em ações educativas do Programa Nacional de Segurança com Cidadania (PRONASCI) do Ministério de Justiça” (UNESCO, 2008, p. 13).

Vinculado ao Projeto EUROSOCIAL de Educação e à RedLECE, foi realizado o Encontro Regional sobre Educação em Prisões, que aconteceu nos dias 27 e 28 de março de 2008 em Brasília. O tema debatido por autoridades e especialistas do Brasil e de países da América Latina foi inclusão da população carcerária em programas de educação. Na ocasião, foram aprovadas as “Recomendações para a Conferência Mundial de Educação em Prisões CIEP 2008, VI CONFINTEA e a comunidade latino-americana”. O Encontro foi promovido pela UNESCO

no Brasil em parceria com os Ministérios da Educação e da Justiça e a Organização dos Estados Ibero-Americanos para a Educação, a Ciência e a Cultura (OEI) e deveria preceder a primeira Conferência Internacional de Educação em Prisões (CIEP), evento previsto para acontecer em outubro de 2008, em Genebra, que foi adiado para setembro de 2009 e, posteriormente, cancelado pela UNESCO.

As políticas educativas destinadas a pessoas privadas de liberdade fizeram parte do temário discutido na VI Conferência Internacional de Educação de Adultos (CONFITEA VI), inicialmente agendada para acontecer entre os dias 19 a 22 de maio de 2009 em Belém do Pará e transferida para o período de 1 a 4 de dezembro de 2009 na mesma cidade. Teve como tema “Aproveitar o poder e o potencial da aprendizagem e da educação de adultos para um futuro viável”. Contou com a participação de 156 Estados-Membros, cujo objetivo foi fazer um balanço dos avanços ocorridos após a CONFITEA V no campo da educação de adultos, com vistas a traçar novos planos e metas que possibilitem o alcance do direito de todos à educação.

Com base na recomendação de que a alfabetização de jovens e adultos é indispensável para o desenvolvimento da autonomia pessoal, social e econômica, e que a mesma é considerada um dos meios pelo qual o indivíduo se torna capaz de resolver seus problemas, os países que participaram da CONFITEA VI se comprometeram a garantir o caráter contínuo da alfabetização, a mobilizar e aumentar recursos internos e externos para que as pessoas alcancem esse direito, a dar ênfase na alfabetização de pessoas que se encontram em situação desfavorecida, como a população carcerária, e a planificar ações que vão além da alfabetização básica, ações que apoiem o desenvolvimento contínuo de capacidades e habilidades das pessoas adultas (UNESCO, 2009).

Segundo o mesmo Documento, “[...] as Políticas e as medidas relativas à educação de adultos devem ser globais, inclusivas e integradas em uma perspectiva de aprendizagem ao longo da vida [...]” (UNESCO, 2009, p. 4). Diante disso, ele expõe o comprometimento em “[...] implantar a educação de adultos nos centros penitenciários em todos os níveis apropriados” (UNESCO, 2009, p. 7).

Sendo o país sede da CONFITEA VI e fazendo parte dos países membros da UNESCO, o Brasil se compromete a cumprir as normas firmadas na Conferência, sendo esta Agência indicada como órgão responsável por supervisionar e apoiar os Estados-Membros, elaborar diretrizes referentes aos resultados da aprendizagem e, contando com o UIE, coordenar um relatório periódico sobre os progressos alcançados na aprendizagem de adultos. (UNESCO, 2009).

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Conclui-se que a educação de jovens e adultos privados de liberdade é uma das questões que deve ser priorizada na política pública do Brasil, uma vez que o prognóstico é o aumento da população carcerária ao longo dos anos. Tal política se expressa em ações voltadas para setores específicos da sociedade e, como tal, deve ser tratada historicamente, uma vez que ela não se constitui de forma natural e muito menos neutra.

A política pública destinada a pessoas privadas de liberdade é um processo em construção que mantém relação com estratégias de regulação social como resposta à ameaça de descontrole social representada, pelo segmento social composto e população carcerária, que vem aumentando significativamente a cada ano. Foi e continua sendo gestada e implementada em um contexto social marcado por lutas políticas de segmentos sociais diferenciados, contando com a participação de muitos autores e atores internacionais e nacionais.

Deve-se considerar que as agências multilaterais não atuam como forças políticas isoladas e desarticuladas dos interesses hegemônicos do capital. Essas instituições, incluindo a UNESCO, constituem-se em instâncias intergovernamentais que corroboram formas de regulação social e são muito eficientes para tecer consensos internacionais, elaborar recomendações e planificar políticas para os países "em desenvolvimento".

A análise de documentos realizada significa uma intermediação para a apreensão da influência dessas agências na tomada de decisão quanto à implantação de políticas educativas, na definição dos temas, na articulação e na orientação das agendas políticas dos países pós 1990. A agenda política internacionalmente consensuada é incorporada e adaptada à agenda nacional pertinente e se

consubstancia em ações políticas destinadas aos jovens e adultos brasileiros apenados.

As políticas para a educação prisional constituem-se em política pública de corte social, de responsabilidade do Estado, mas não planejada somente por seus organismos, uma vez que são elaboradas por diversos atores, governamentais ou não. Por sua natureza, a institucionalização de políticas públicas neoliberais visa instaurar novas bases de coesão frente aos cenários negativos, marcados pelo impacto das políticas de estabilização, da precariedade do mercado de trabalho e da crescente integração competitiva internacional. O que caracteriza as políticas neoliberais é que estas, ao promoverem a regulação social, atuam nos limites do ajuste econômico e social necessários para a reprodução das relações sociais capitalistas.

Pesquisar sobre educação prisional significa deparar-se, conforme explicita Ivo (2008), com a ideia-força que se resalta em políticas repressivas e de regulação sobre os pobres: o aumento da pobreza associado ao crescente índice de violência e a delinquência urbana e seus efeitos sobre a segurança da sociedade. Em decorrência, implica o entendimento da materialidade na qual emerge quantidade significativa de programas destinados aos jovens urbanos, propondo ações emergenciais de segurança pública que reafirmam a noção de políticas sociais como controle repressivo sobre os pobres. Cumpre ressaltar que o redirecionamento das políticas sociais para a educação – a educação prisional em específico – significa alteração no modelo de proteção social, ou seja, a implantação do padrão neoliberal de regulação social de atendimento focalizado a demandas crescentes dos setores da população considerados socialmente mais vulneráveis.

## **ABSTRACT**

The purpose of this paper is to analyze public policies for youth and adult education (EJA) in conditions of freedom deprivation in Brazil since 1990. Based on the analysis of documents, we argue that it is possible to apprehend the influence of international agencies in the formulation and dissemination of policy guidelines intended to ensure the improvement of quality of education offered in penal institutions. This study, of a theoretical character, is grounded on content analysis of selected documents and the data obtained are analyzed in light of relevant literature.

**Key words:** Public education; public policies; penal institutions; international agencies; Brazil after 1990.

## RESUMEN

La finalidad de este texto es analizar políticas públicas para la educación de jóvenes y adultos (EJA) en condición de privación de libertad en Brasil a partir de 1990. Basándose en el análisis de documentos, se argumenta que es posible aprehender influencias de agencias internacionales en la definición y en la difusión de las orientaciones generales de políticas que objetivan garantizar la mejora de la calidad de enseñanza ofrecida en las instituciones carcelarias. Se trata de un estudio de carácter teórico que se basa en análisis de contenido de documentos seleccionados, cuyos datos obtenidos son problematizados a la luz de la literatura pertinente.

**Palabras clave:** educación pública; políticas públicas; cárceles; agencias internacionales; Brasil a partir de 1990.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. *Lei n. 7.210, de 11 de julho de 1984. Lei de Execução Penal*. 1984. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil/leis/L7210.htm>>. Acesso em: 8 jun. 2009.

\_\_\_\_\_. *Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado, 5 out. 1988.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. *Plano Nacional de Educação – PNE*. Brasília, DF: Inep, 2001.

\_\_\_\_\_. *Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei 9.394/96)*. Rio de Janeiro: DP&A, 2003.

\_\_\_\_\_. Ministério da Justiça. Departamento Penitenciário Nacional. *População carcerária brasileira (Quinquênio 2003 – 2007): evolução & prognósticos*. Brasília, DF: Ministério da Justiça, 2007.

DECLARAÇÃO DE HAMBURGO: agenda para o futuro. Brasília, DF: SESI/UNESCO, 1999.

EDUCAÇÃO PARA TODOS: O COMPROMISSO DE DAKAR. Brasília: UNESCO; CONSED; Ação Educativa, 2001. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001275/127509porb.pdf>>. Acesso em: 21 mar. 2010.

GRACIANO, Mariângela; SCHILLING, Flávia. A educação na prisão: hesitações, limites e possibilidades. *Estudos de Sociologia*, Araraquara, SP, v. 13, n. 25, p. 111-132, 2008.

IVO, Anete Britto Leal. *Viver por um fio: pobreza e política social*. São Paulo: Annablume; Salvador: CRH/UFBA, 2008.

ONU. *Declaração Universal dos Direitos Humanos*. UNIC: Rio de Janeiro, 2000a.

\_\_\_\_\_. *Declaração do Milênio*. United Nations Information Centre: Lisboa, 2000b.

SANTIAGO, Jayme B. S.; BRITO, Tatiana Feitosa de. A educação nas prisões. *Revista de Informação Legislativa*, Brasília, a. 43, n. 171, p. 299-304, jul./set. 2006.

UNESCO. *La educación básica en los establecimientos penitenciarios*. Viena: Oficina de las Naciones Unidas; Hamburgo: Instituto de Educación de la UNESCO, 1995.

\_\_\_\_\_. *A UNESCO e a educação na América Latina e Caribe (1987-1997)*. Santiago: UNESCO-SANTIAGO, 1998.

\_\_\_\_\_. *Educación de las personas adultas y los desafíos del siglo XXI*. Una serie de 29 folletos documentando los grupos de trabajo que se llevaron a cabo en la Quinta Conferencia Internacional de Educación de las Personas Adultas. Hamburgo: Instituto de la UNESCO para la Educación, 1999.

\_\_\_\_\_. *A UNESCO no Brasil: consolidando compromissos*. Brasília, DF: UNESCO, 2004.

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

\_\_\_\_\_. *Estrategia a plazo medio para 2008–2013*. Paris: UNESCO, 2007.

\_\_\_\_\_. *Educación en prisiones en Latinoamérica: derechos, libertad y ciudadanía*. Brasília, DF: UNESCO, 2008.

\_\_\_\_\_. *Marco de Acción de Belém*. Sexta conferencia internacional de educación de adultos. Belém: UNESCO. 2009.

UNICEF. *Declaração Mundial sobre Educação Para Todos e Plano de Ação para Satisfazer as Necessidades Básicas de Aprendizagem*. Brasília, DF: UNICEF, 1991.

Recebido em: março de 2010

Publicado em: setembro de 2010