Marcos histórico-político-legais e institucionalização da educação no sistema prisional do Distrito Federal

Ludmila Gaudad Sardinha Carneiro*

Se para muitos sistemas de educação regular a educação de qualidade para todos ainda não é uma realidade, muito menos o é para a educação de jovens e adultos oferecida nas prisões. De um lado, existe uma demanda potencial (e crescente) que supera a oferta disponível na maioria das prisões – a dimensão quantitativa; de outro, uma questão problemática: qual seria uma educação socialmente relevante para os jovens e adultos reclusos?

Contextualização: Marcos Histórico-Político-Legais

A primeira Unidade Prisional¹ a ser construída no Distrito Federal, em 1967, situava-se na Velha Capital - Velhacap, próxima à Região Administrativa de Candangolândia e foi chamada de Núcleo de Custódia de Brasília. Não há registros de oferta de escolarização para as pessoas presas nessa época. Mais de

uma década depois, foi inaugurado em 16 de janeiro de 1979 o Centro de Internamento e Reeducação - CIR, Unidade Prisional localizada na Fazenda Papuda. Foi nesse período que se iniciou a oferta de educação no Sistema Prisional no Distrito Federal, preponderantemente a cargo de artistas, estudantes, educadores e pesquisadores voluntários. A nãoformalidade era caracterizada por

iniciativas individuais pontuais ou advindas dos movimentos sociais, sempre de forma pulverizada e assistemática e não enquanto política pública de Estado.

No início dos anos 80, o trabalho educativo passou a contar com a coordenação de um agente penitenciário que, juntamente com outros colegas, procuraram apoio do Movimento Brasileiro de

^{*} Ludmila Gaudad Sardinha Carneiro é licenciada em Ciências Sociais (2004) e bacharel em Sociologia (2005) pela UnB. Mestra e doutora em Sociologia pela linha de pesquisa Feminismos, Gênero e Raça pela UnB. Professora da SEEDF, atua na Gerência de Educação Prisional e Integração Curricular com a Educação Profissional da Diretoria de Educação de Jovens e Adultos – DIEJA/SEEDF.

Alfabetização - Mobral, da então Fundação Educacional do Distrito Federal - FEDF e da Universidade de Brasília - UnB. Foram improvisadas, no prédio do CIR, as primeiras três salas de aula e a primeira biblioteca do Sistema Prisional do Distrito Federal, ainda em funcionamento.

O processo educacional era desenvolvido de forma precária, devido às dificuldades diversas, desde a ausência de material didático e espaço físico até a insuficiência de recursos humanos (à época, profissionais da educação, policiais e agentes administrativos). Esse contexto afetava diretamente a qualidade almejada para o processo educativo. Ao longo deste processo histórico, outras Unidades Prisionais foram construídas no Distrito Federal: em 1981, o Núcleo de Custódia de Brasília - NCB, atualmente Centro de Detenção Provisória - CDP; em 1997, a Penitenciária Feminina do Distrito Federal - PFDF e o Centro de Progressão Penitenciária - CPP; em 2000, a Penitenciária do Distrito Federal I - PDF I e em 2006, a Penitenciária do Distrito Federal II - PDF II.

Em 1986 foi criada a Fundação de Amparo ao Trabalhador Preso do Distrito Federal - FUNAP/DF, com a promulgação da Lei Nº 7.533, de 02 de setembro de 1986, com o objetivo de (re)inserir socialmente as pessoas restritas ou privadas de liberdade por meio da oferta de educação e de trabalho. A FUNAP/DF era vinculada à Secretaria de Segurança Pública do Distrito Federal - SSP/DF e, a partir de então, passou a integrar a Administração Indireta do Governo do Distrito Federal.

Para formalização paulatina da educação no Sistema Prisional do DF e melhor assistência às atividades culturais e oficinas de complementação de estudos desenvolvidas, em 1986, a FUNAP/DF celebrou convênio com a extinta FEDF (atual Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal - SEEDF) contando, inicialmente, com 17 professores.

Em 2002, entrou em vigor a Portaria nº 05, de 05 de maio de 2002 da Vara de Execuções Criminais -VEC, atualmente Vara de Execuções Penais - VEP, que garantia a remição de pena pelo estudo no Distrito Federal na proporção de 18 horas de estudo por um dia de remição. Esse ato foi instituído a fim de promover maior estímulo à pessoa restrita ou privada de liberdade para envolverse nas atividades educacionais e contribuir para a sua ressocialização. Atualmente, a remição de pena por estudo é regulamentada pela Lei Nº 12.433, de 29 de junho de 2011, na proporção de 12 horas de estudo por um dia de remição.

Até 2004, era ofertado curso supletivo de 1º e 2º graus, sendo as aulas ministradas por pessoas restritas ou privadas de liberdade classificadas como monitoras, coordenadas por professores. As atividades educacionais eram voltadas à preparação dos estudantes para as provas de certificação oferecidas pelo Centro de Educação de Jovens e Adultos da Asa Sul - CESAS e para o vestibular da Universidade Católica de Brasília - UCB que oferecia bolsas integrais de estudos.

A partir desse mesmo ano, a Educação de Jovens e Adultos - EJA2 foi adotada como modalidade de educação no Sistema Prisional do DF, sendo oferecidos os três segmentos. Com essa mudança, o número de professores cedidos pela SEEDF foi ampliado de 17 para 30 e, dessa forma, o currículo da educação básica passou a ser executado de forma mais ampla. A ampliação da equipe conquistou autonomia para avaliar os estudantes matriculados. Apenas a avaliação da etapa final do 1º Segmento permaneceu sendo realizada pelo CESAS até o primeiro semestre de 2007, ano em que os professores cedidos pelo convênio assumiram integralmente essa responsabilidade.

Em 2005, a FUNAP/DF implantou o 1º Segmento da EJA na Ala de Tratamento Psiquiátrico (ATP), exclusiva para homens, instalada nas dependências da PFDF e passou a ofertar oficinas de teatro e agroecologia nesta unidade. O número de professores aumentou neste período, também pela criação, em 2006, da PDF II e pela abertura de salas de aula nesta Unidade Prisional, de 30 para 60 profissionais da educação, e uma Orientadora Educacional.

Em 2010, uma servidora da carreira assistência da SEEDF foi cedida à FUNAP/DF para o trabalho de secretaria que, entre as suas atribuições, acompanhava a documentação e a certificação dos estudantes. Em 2011, a SEEDF cedeu o primeiro dentre os seis professores readaptados previstos para o desenvolvimento de programas e projetos voltados ao

livro e à leitura, assim como ao apoio à direção e à coordenação. A partir do início de 2012, no entanto, os componentes da parte diversificada (música, teatro, informática, leitura) foram reduzidos de forma significativa em razão da falta de espaço físico, de profissionais para conduzir o processo e, principalmente, pelo diminuto quadro de profissionais de segurança. Neste mesmo ano, conguistou-se para o Sistema Prisional, o programa de alimentação escolar ofertado a todos os estudantes da SEEDF. Entretanto, pela ausência de espaço físico adequado para manipulação de alimentos frescos ou que precisem ser cozidos, a merenda escolar ficou restrita aos alimentos secos, se restringindo a biscoitos, sucos e leite.

A educação em ambientes prisionais: direito fundamental da pessoa em situação de restrição ou privação de liberdade

A educação inclusiva como paradigma educacional na concepção de Direitos Humanos confronta práticas discriminatórias e pressupõe a transformação dos sistemas de ensino, a fim de assegurar o exercício do direito à educação e a eliminação de barreiras atitudinais, físicas, técnico-administrativas e pedagógicas à educação de jovens e adultos, inclusive para as pessoas restritas ou privadas de liberdade, de forma a garantir a escolarização, formação para o mundo do trabalho e a efetiva (re)inserção social.

A Declaração Universal dos Direitos Humanos reconhece o direito à

educação e estabelece, ainda, que o seu objetivo seja o pleno desenvolvimento da pessoa e o fortalecimento do respeito aos direitos humanos. Entende-se que os direitos humanos são universais, interdependentes (estão relacionados entre si e nenhum tem mais importância que outro), indivisíveis (não podem ser fracionados) e exigíveis frente ao Estado em termos jurídicos e políticos.

Partindo desse princípio, há que se considerar a educação em ambientes prisionais como direito fundamental da pessoa em situação de restrição ou privação de liberdade. Sendo assim, não cabe discutir a opção pela oferta de educação no sistema prisional, senão suas precárias condições, bem como seu ínfimo alcance, dado o reduzido número de vagas existentes. Por exemplo, no DF, que possui a quinta maior população carcerária do país, apenas 10% das pessoas aprisionadas tem acesso à educação.

O documento internacional Regras Mínimas para o Tratamento de Prisioneiros, aprovado pelo Conselho Econômico e Social da ONU³ em 1957, afirma que "devem ser tomadas medidas no sentido de melhorar a educação de todos os reclusos, incluindo instrução religiosa. A educação de analfabetos e jovens reclusos deve estar integrada no sistema educacional do país, para que depois da sua libertação possam continuar, sem dificuldades, a sua formação. Devem ser proporcionadas atividades de recreio e culturais em todos os estabelecimentos penitenciários em benefício da saúde mental e física".

Já o Conjunto de Princípios para a Proteção de Todas as Pessoas Submetidas a Qualquer Forma de Detenção ou Prisão da Organização das Nações Unidas, de 1988, tem como seu princípio 28 que "a pessoa detida ou presa tem direito a obter, dentro do limite dos recursos disponíveis, se provierem de fundos públicos, uma quantidade razoável de material educativo".

Nos Princípios e Boas Práticas das Pessoas Privadas de Liberdade nas Américas da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, de 2008, a garantia à educação para todas as pessoas em situação de restrição e/ ou privação de liberdade está assegurada em seu XIII princípio.

Seguindo essa linha, a Declaração de Hamburgo e o Plano de Ação para o Futuro, aprovados na 5ª Conferência Internacional sobre Educação de Jovens e Adultos - Confintea, garantiram avanços para o direito das pessoas encarceradas em nível internacional, afirmando a educação como parte do direito de jovens e adultos no mundo. No item 47 do tema 8 do Plano de Ação de Hamburgo é explicitada a urgência de reconhecer:

(...) o direito de todas as pessoas encarceradas à aprendizagem: a) proporcionando a todos os presos informação sobre os diferentes níveis de ensino e formação e permitindo-lhes acesso aos mesmos; b) elaborando e implementando nas prisões, programas de educação geral com a participação dos presos, a fim de responder a suas necessidades e aspirações em matéria de aprendizagem; c) facilitando que organizações não-governamentais, professores e outros responsáveis por atividades educativas trabalhem nas prisões, possibilitando assim o acesso das pessoas

encarceradas aos estabelecimentos docentes e fomentando iniciativas para conectar os cursos oferecidos na prisão aos realizados fora dela.

No âmbito nacional, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996, determina também que os sistemas de ensino devem assegurar cursos e exames que proporcionem oportunidades educacionais apropriadas aos interesses, condições de vida e trabalho de jovens e adultos. Prevê, ainda, que o acesso e a permanência devem ser viabilizados e estimulados por ações integradas dos poderes públicos.

Em recente conquista, no parecer CNE/CEB Nº: 4/2010, as Diretrizes Nacionais para a oferta de educação para jovens e adultos em situação de privação de liberdade nos estabelecimentos penais, de 19/5/2010, em seu Artigo 2º diz que "as ações de educação em contexto de privação de liberdade devem estar calcadas na legislação educacional vigente no país, na Lei de Execução Penal, nos tratados internacionais firmados pelo Brasil no âmbito das políticas de direitos humanos e privação de liberdade".

Na Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984 (Lei de Execução Penal - LEP), o Artigo 17 estabelece que a assistência educacional compreende a instrução escolar e a formação profissional do preso e do internado. Já o Artigo 18 da LEP, determina que o ensino de primeiro grau seja obrigatório, integrando-se no sistema escolar da unidade federativa. Por fim, o Artigo 21 da LEP preconiza que em atendimento às condições locais, dotar-se-á

cada estabelecimento de uma biblioteca para uso de todas as categorias de reclusos, provida de livros instrutivos, recreativos e didáticos. Portanto, a existência de uma biblioteca ou sala de leitura é obrigatória dentro do estabelecimento prisional.

Já a Resolução nº 01 de 20 de março de 1995, que trata da Aplicação das Regras Mínimas para o Tratamento do Preso no Brasil, salienta a obrigatoriedade da oferta de escolarização em seu Artigo 40.

Também é importante ressaltar o Decreto nº 7.626, de 24 de novembro de 2011, que institui o Plano Estratégico de Educação no âmbito do Sistema Prisional - PEESP. Este documento traz em seu Artigo 1º a finalidade do Plano, qual seja, a de ampliar e qualificar a oferta de educação nos estabelecimentos penais. Neste mesmo Decreto, o Artigo 2º traz, ainda, a seguinte redação: "o PEESP contemplará a educação básica na modalidade de educação de jovens e adultos, a educação profissional e tecnológica e a educação superior".

Todas essas legislações se condensam no Plano Distrital de Educação - PDE (2015/2024), que dispõe na meta 10 "o sistema público do Distrito Federal deve garantir a oferta de escolarização às pessoas jovens e adultas e idosas em cumprimento de pena judicial de privação de liberdade, no sistema prisional do DF, de modo, que, até o último ano de vigência deste Plano, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) dessa população esteja atendida em um dos segmentos da Educação de Jovens e Adultos - EJAIT na forma integrada à Educação Profissional".

Diante desse contexto, entende-se

que o atendimento educacional de jovens, adultos e idosos restritos ou privados de liberdade é um desafio a ser enfrentado pelos sistemas públicos de educação. A doutrina de proteção integral, consagrada na Constituição de 1988, na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB e na Lei de Execução Penal - LEP, reconhece essas pessoas como sujeitos de direitos, inclusive os educacionais, sendo dever do Estado integrá-las, quando desejarem, ao sistema escolar da unidade federativa. Garantir, portanto, a escolarização de qualidade é um direito fundamental, um bem inalienável do ser humano, ou seja, inegociável e de todos.

Portanto, é nítido que para ser mantido ao menos essa parte do exercício de cidadania dos que se encontram aprisionados, esse público tem direito a uma educação que não se dê apenas por aquisição de conhecimentos e sim centrada nos valores e nas atitudes, o que propicia a autonomia do exercício da cidadania, a partir de princípios básicos para tal, como liberdade, responsabilidade, consciência, reflexão crítica e participação política.

Institucionalização: Sistematização da oferta de EJA no Sistema Prisional do DF

Até dezembro de 2015, a oferta de escolarização para jovens, adultos e idosos restritos ou privados de liberdade, era realizada por profissionais da SEEDF cedidos à Secretaria de Segurança Pública e Cidadania - SSP, cessão essa normatizada a princípio por um Termo de Cooperação Mútua entre ambas

as secretarias (Processo 0080-007077/2010) e, posteriormente, pela Portaria Conjunta entre SEE-DF e Secretaria de Justiça e Cidadania - SEJUS, N° 01 de 15 de Abril de 2015, publicada no DODF N° 74 de 16 de abril de 2015.

Essa condição de baixa formalização da escolarização nas Unidades Prisionais, até então característica do DF e de algumas outras unidades da federação, há anos vinha sendo questionada em âmbito distrital, nacional e internacional, tanto pelos movimentos sociais, que lutavam pela garantia dos direitos das pessoas em situação de restrição ou privação de liberdade, quanto pelo Departamento Nacional Penitenciário/Ministério da Justiça - Depen/MJ.

Esses questionamentos se davam pelo fato de que, não sendo institucionalizada, a educação em ambientes de restrição ou privação de liberdade ocorria de forma não procedimental, variando discricionariamente conforme a gestão da Unidade Prisional e do próprio governo, não se caracterizando como uma política pública de Estado garantida como direito desta população.

Criava-se, portanto, um contexto que dificultava a própria oferta desta escolarização, tendo por resultado a invisibilização e manutenção da informalidade deste processo de ensino e aprendizagem, além do consequente fomento de uma série de fatores que dificultavam a preservação e ampliação da oferta da escolarização para este público tão específico. O mais relevante destes fatores era a permanência do reduzido acesso à educação no DF por parte das pessoas encarceradas, conforme é possível verificar no quadro abaixo. Ainda que com um número expressivo de estudantes, apenas cerca de 10% da população restrita ou privada de liberdade no DF tinha acesso à educação no ano de 2015.

Dentre outros fatores, para esse baixo acesso, é possível citar a impossibilidade do exercício pleno da Gestão Democrática (Lei Nº 4.751, de 07 de fevereiro de 2012); a ausência de diálogo com uma Coordenação Regional de Ensino em específico, impossibilitando a participação tanto de profissionais da educação como de estudantes aos projetos desenvolvidos pela CRE e do acompanhamento escolar por parte desta; a impossibilidade de acessar recursos disponíveis a outras Unidades Escolares da SEEDF como, por exemplo, Serviço de Apoio Especializado à Aprendizagem; a privação de acesso dos profissionais da educação que atuam no sistema prisional à formação continuada oferecida pelo Centro de Aperfeiçoamento dos Profissionais da Educação; a fragilização dos repasses orçamentários e de insumos para este

Quadro 1 – Unidades prisionais segundo número de salas, turmas, turno e total de estudantes. Distrito Federal. 1º semestre de 2015

UNIDADE PRISIONAL	N° DE SALAS	N° DE TURMAS	TURNO			TURMAS POR SEGMENTO			TOTAL DE ESTUDANTES
			M	V	N	1°	2º	3°	
CIR	07	12	х	х		04	06	02	355
CIR OFICINAS	02	01	Х	х	1111	01	1	20	
CDP	05	08	Х	х	8 -	01	05	02	89
PDFI	12	12	X	Х) -	04	04	04	242
PDFII Bl. D	06	12	Х	X	-	04	05	03	260
PDFII Bl. E	06	07	-	-	х	01	04	02	205
СРР	06								
PFDF	05	10	X	Х	- /////	04	04	02	218
ATP	01	02	Х	Х	W - 4	02	-	- 1	18
TOTAL	50	64	_ x//	х	Х	21	28	15	1.387

Fonte: FUNAP - 1° Semestre/2015.

fim; a dificuldade de adesão aos programas distritais e nacionais de cunho pedagógico; a dificuldade na organização e formação de rotinas em relação aos procedimentos didáticos, pedagógicos e de escrituração da escola e, por fim, a assistematicidade do diálogo entre as Secretarias de Estado responsáveis pela escolarização no Sistema Prisional do DF.

Desta forma, a Coordenação de Educação de Jovens e Adultos - CE-JAD, hoje Diretoria de Educação de Jovens e Adultos - DIEJA, deparou-se com a necessidade de buscar alternativas que favorecessem a completa formalização e a concretização desse direito fundamental que é a oferta de educação para todos os jovens, adultos e idosos, do ponto de vista da afirmação da cidadania, propiciando autonomia reflexiva sobre si e a coletividade, para além do contato com componentes curriculares e articulação entre teoria e prática.

Esta busca culminou em um processo chamado *Institucionalização*, que é a sistematização da oferta de EJA no Sistema Prisional do DF. Discutido há cerca de uma década por vários setores da SEEDF, juntamente com os profissionais da Educação do DF, o Sindicato dos Professores - SINPRO e outras instituições do Estado e da

sociedade civil organizada, a Institucionalização foi amplamente debatida por todos estes setores ao longo dos anos e analisada por meio de dois processos internos à SEEDF.

Esta movimentação foi, prioritariamente, fortalecida a partir do início de 2015 com a criação do Núcleo de Educação no Sistema Prisional e da Gerência de Educação Prisional e Integração Curricular com a Educação Profissional. Este novo organograma da SEEDF permitiu que um acompanhamento pedagógico mais próximo fosse realizado com a oferta de escolarização que já existia no ambiente prisional, impulsionado por meio de Visitas Técnicas aos Núcleos de Ensino, Reuniões Intersetoriais mensais com todos os profissionais envolvidos nesta oferta de escolarização e formação continuada do corpo discente.

Esta proximidade permitiu a retomada da construção do Plano Distrital de Educação no Sistema Prisional, o que estreitou diálogos com a SEJUS - então responsável pelo Sistema Prisional no DF - e o DEPEN, além de permitir a intensificação das discussões e da operacionalização da institucionalização, o que resultou na criação de uma Unidade Escolar - UE própria, vinculada à Coordenação

Regional do Plano Piloto/Cruzeiro, com sete Núcleos de Ensino espalhados pelas seis Unidades Prisionais do DF e sede administrativa na EAPE. Assim, a Secretaria de Educação do Distrito Federal, conforme os rumos que, nacional e internacionalmente vêm sendo adotados para a Educação no Sistema Prisional, por meio da Portaria N° 239, de 30 de dezembro de 2015, criou a primeira UE do Sistema Prisional⁴.

Entretanto, os percalços ainda são muitos. Com quase 15.000 indivíduos com idade superior a 18 anos restritos ou privados de liberdade no DF (INFOPEN, 2011), vale relembrar a apresentação do Mapa da Violência de 2012, que reafirma as desumanas condições do sistema prisional brasileiro. O quadro não traz novidades: negros, pobres, jovens, semialfabetizados e com um visível hiperencarceramento de mulheres, pessoas LGBT, indígenas e migrantes (GAUDAD, 2015), os dados dos estudantes atendidos na UE do DF se cruzam com o Mapa da Violência e demonstram os desafios que a SEEDF precisa enfrentar para ampliar com qualidade as vagas na escola como forma de universalizar o acesso e oportunizar a todas e todos que desejarem o direito à Educação, inclusive "intramuros".

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com as alterações adotadas pelas Emendas Constitucionais nºs 1/1992 a 66/2010, pelo Decreto Legislativo nº 186/2008 e pelas Emendas Constitucionais de Revisão nºs 1 a 6/1994. Brasília: Edições Câmara, 2010.

_____. PARECER CNE/CEB N°: 4/2010 Diretrizes Nacionais para oferta de educação para jovens e adultos privados de liberdade em estabelecimentos penais de. Disponível em: https://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=4444-pceb004-10&category_slug=abril-2010-pdf&Itemid=30192>.

_. Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984. Institui a Lei de Execução Penal. Disponível em: <http://www.planalto.

