



OFERTA EDUCACIONAL EM PRISÕES E A MODALIDADE DE EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA

Ana Valeska Amaral Gomes
Consultora Legislativa da Área XV
Educação, Cultura e Desporto

ESTUDO TÉCNICO

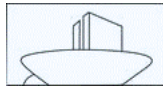
DEZEMBRO/2016



© 2016 Câmara dos Deputados.

Todos os direitos reservados. Este trabalho poderá ser reproduzido ou transmitido na íntegra, desde que citados(as) o(a) autor(a). São vedadas a venda, a reprodução parcial e a tradução, sem autorização prévia por escrito da Câmara dos Deputados.

Este trabalho é de inteira responsabilidade de seu(sua) autor(a), não representando necessariamente a opinião da Consultoria Legislativa, caracterizando-se, nos termos do art. 13, parágrafo único da Resolução nº 48, de 1993, como produção de cunho pessoal de consultor(a).



SUMÁRIO

Introdução	4
Os números da população prisional.....	4
Legislação.....	6
Educação a distância no contexto prisional	14
Conclusão	23
Referências.....	27

INTRODUÇÃO

O direito à educação em espaços de privação de liberdade obteve alguns avanços normativos na última década e meia. Em especial, a possibilidade de remição da pena por meio da educação foi um fator extremamente positivo para reforçar o papel ressocializador e de garantia da dignidade humana que o cárcere deve cumprir.

No campo político, o desafio continua a ser a concretização das oportunidades de acesso a serviços educacionais nos diferentes níveis de ensino, coordenando os esforços da União, dos Estados e do Distrito Federal e articulando as responsabilidades sobre a ação governamental nas áreas de educação e justiça/segurança pública.

Esse debate deve ser feito à luz do perfil da população prisional, sobretudo das suas demandas em termos de escolaridade, mas também das possibilidades trazidas pelas novas tecnologias e a educação a distância.

Assim sendo, o texto a seguir se propõe a organizar os principais elementos que compõem essa discussão ao abordar de modo sintético: i) o perfil educacional da população prisional; ii) a legislação correspondente à oferta educacional em prisões; e iii) as características e os limites de programas de educação a distância nos estabelecimentos penais.

OS NÚMEROS DA POPULAÇÃO PRISIONAL

O Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias, realizado pelo Departamento Penitenciário Nacional do Ministério da Justiça (Depen/MJ), de dezembro de 2014, oferece um panorama da população prisional no Brasil.

O País tem a quarta maior população prisional absoluta do mundo (622 mil presos), sendo o quinto mais populoso do planeta. À sua frente estão Estados Unidos (2,2 milhões), China (1,6 milhão) e Rússia (644 mil). Recortando-se apenas os países com uma população de pelo menos dez milhões de pessoas, tem-se que o

Brasil apresenta a sexta maior taxa de presos por 100 mil habitantes. São 306 presos para cada grupo de 100 mil habitantes, enquanto a média mundial é 144.

Além do quantitativo geral, é importante observar a trajetória das estatísticas. Nos últimos quatorze anos, houve um aumento de 167% na população do sistema prisional brasileiro, saindo de 232 mil presos em 2000 para 622 mil presos em 2014. O relatório do Depen/MJ registra que esse cenário “reflete tanto ou mais a política criminal hegemônica dos agentes públicos do que a mudança nas tendências de ocorrências criminais no país”. Essa política influenciou o crescimento do número de presos provisórios e de prisões relacionadas ao tráfico de drogas, o que, por sua vez, também se relaciona com o fenômeno recente de maior encarceramento de mulheres.

Os dados mostram que analfabetos e pessoas com escolaridade até o ensino fundamental (completo/incompleto) representam 75% da população prisional. Enquanto o Censo Demográfico 2010 mostrava que 32% da população tinha ensino médio completo, entre os presos esse percentual não chega a 10%. (Tabela 1)

Tabela 1 – Escolaridade da população prisional – Brasil – Dezembro/2014.

Escolaridade	% População Prisional
Analfabetos	3,99
Alfabetizado	6,73
Ensino Fundamental incompleto	49,58
Ensino Fundamental completo	14,78
Ensino Médio incompleto	13,96
Ensino Médio completo	9,54
Ensino Superior incompleto	0,95
Ensino Superior completo	0,48

Fonte: Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias Infopen. Dez/2014. Pág. 47.

O levantamento realizado pelo Depen/MJ, em 2014, também identificou a quantidade de presos envolvidos em atividades formais de educação (alfabetização, ensino fundamental, ensino médio, ensino superior, curso técnico acima de 800 horas aula ou capacitação profissional acima de 160 horas-aula, nas modalidades presencial ou a distância). São 63.852 presos envolvidos em atividades de ensino formal, 11% da população prisional, sendo que 51% delas se concentram

no ensino fundamental. Dentre aqueles que estudam, o ensino superior e o ensino técnico têm contingente pouco significativo (Tabela 2).

Tabela 2 – Distribuição da população prisional envolvida em atividades de ensino formal por nível/etapa em que está matriculado – Brasil – Dezembro/2014.

Nível/Etapa de ensino	% População Prisional
Alfabetização	17%
Ensino Fundamental	51%
Ensino Médio	19%
Ensino Superior	0%
Curso Técnico (>800 hs)	1%
Curso Formação Inicial (FIC >160 hs)	12%

Fonte: Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias Infopen. Dez/2014. Pág. 47.

Entre as atividades complementares – identificadas no levantamento como programas de remição de pena pela leitura¹ e pelo esporte, além de videotecas e atividades de lazer e cultura –, foi registrado um quantitativo de 10.514 presos (2% da população total).

O pequeno número de presos que frequentam tanto atividades formais de educação quanto complementares é especialmente grave quando confrontado com o percentual majoritariamente jovem da população carcerária (55% têm entre 18 e 29 anos). A representação desse grupo na população brasileira é de 19%.

LEGISLAÇÃO

A **Constituição Federal** determina, em seu art. 205, que a educação é direito de todos e dever do Estado e da família. A educação básica gratuita é obrigatória para a população de 4 a 17 anos de idade, sendo também assegurada àqueles que a ela não tiveram acesso na idade própria (art. 208 da CF).

¹ Alguns Estados contam com programas de fomento à leitura nos presídios, como é o caso do Paraná. Grosso modo, a cada livro lido pelo preso há uma correspondente parcela de redução da pena, mediante algumas condições: i) há prazo para a realização da leitura; ii) há exigência de elaboração de um texto sobre a obra lida, cuja complexidade variará em função do nível de escolaridade do preso; iii) o texto é avaliado pela equipe responsável pelo programa. Há ainda limites anuais para essa participação.

Ver <http://www.depen.pr.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=230>

O **Código Penal** (Decreto-Lei nº 2.848, de dezembro de 1940), ao tratar dos *Direitos do preso* em seu art. 38, fixa que esse “conserva todos os direitos não atingidos pela perda de liberdade, impondo-se a todas as autoridades o respeito à sua integridade física e moral”.

Evidente está que o direito à educação do cidadão está assegurado mesmo em situação de privação de liberdade determinada pelo Estado brasileiro. Ora, em respeito ao que determinam a Carta Magna e o Código Penal, a **Lei de Execução Penal** (LEP, Lei nº 7.210, de 11/07/1984), em seu art. 3º, reitera a garantia que “ao condenado e ao internado serão assegurados todos os direitos não atingidos pela sentença ou pela lei”.

Nos arts. 10 e 11, a LEP esclarece que a assistência ao preso tem por fito prevenir o crime e orientar o retorno à convivência em sociedade e que essa assistência envolverá aspectos materiais, de saúde, jurídicos, educacionais, sociais e religiosos.

A assistência educacional está especificamente tratada nos arts. 17 a 21, compreendendo instrução escolar e formação profissional do preso e do internado (art. 17). A obrigatoriedade do ensino de 1º grau (atual ensino fundamental), integrado ao sistema escolar da unidade federativa, está fixada no art.18.

No art. 19, prevê-se que o ensino profissional será ministrado em nível de iniciação ou de aperfeiçoamento técnico, com oferta adequada à condição da mulher condenada. O art. 20 sustenta que as atividades educacionais podem ser objeto de convênio com entidades públicas ou particulares. O art. 21 fixa que haverá uma biblioteca em cada estabelecimento prisional para uso dos presos, com materiais instrucionais, didáticos e recreativos².

Recentemente, essa seção da LEP foi modificada por meio da Lei nº 13.163, de 9 de setembro de 2015. Foram acrescentados os arts. 18-A e 21-A e

² No art. 83 da LEP também há determinação expressa para que o estabelecimento penal, conforme sua natureza, tenha áreas e serviços destinados a dar assistência, educação, trabalho, recreação e prática esportiva.

oferecida uma nova redação ao art. 19, tornando obrigatória a oferta de ensino profissional aos presos. Essa última mudança, porém, foi objeto de veto presidencial, sob o argumento de que o dispositivo

“criaria uma nova diretriz para ação compulsória do Estado no segmento educacional, em desarmonia com as obrigações previstas na Constituição, bem como na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Além disso, o texto em vigor da Lei de Execução Penal já garante a obrigatoriedade do ensino fundamental, bem como a possibilidade do oferecimento do ensino profissional, a ser ministrado em nível de iniciação ou de aperfeiçoamento técnico”.

Em relação aos novos dispositivos, o art. 18-A dispõe sobre a oferta de ensino médio, regular ou supletivo, orientado para a formação geral ou para a educação profissional, e o art. 21-A elenca um conjunto de informações educacionais a serem coletadas no censo penitenciário.

É mister destacar que o art. 18-A traz prescrições importantes para a oferta de assistência educacional de nível médio. Além da integração ao sistema de ensino estadual e municipal, prevê que os serviços devem ser mantidos com recursos da educação e da justiça/administração penitenciária e apoio da União. Também determina a oferta de cursos supletivos de educação de jovens e adultos e, finalmente, que os entes federados incluirão os presos em seus programas de educação a distância e de utilização de novas tecnologias de ensino.

Infelizmente, as alterações promovidas na LEP por meio da Lei nº 13.163/2015 deixaram bastante a desejar. Em primeiro lugar, porque não atualizaram os termos em conformidade com a legislação em vigor. A título de exemplo, registramos a manutenção da expressão “ensino de 1º grau” no art. 18, há muito substituída por “ensino fundamental”. Em segundo lugar, os avanços relacionados à explicitação da educação de jovens e adultos (EJA) como modalidade a ser oferecida aos presos e das atribuições institucionais no que tange ao financiamento foram vinculadas apenas ao ensino médio. A nosso ver, isso decorreu de uma opção

equivocada por criar um novo dispositivo (art. 18-A) dispondo apenas sobre ensino médio em vez de dar nova redação ao art. 18 para englobar a educação básica, como tem sido a tendência na legislação educacional desde a promulgação da Emenda Constitucional nº 59/2009, que ampliou a obrigatoriedade do ensino.

A LEP prevê também a possibilidade de remição de parte do tempo de execução da pena por estudo ou por trabalho em seu art. 126. A **remição por estudo** é medida mais recente, foi instituída por meio da Lei nº 12.433, de 2011. A contagem é feita à razão de 1 dia de pena para cada 12 horas de frequência escolar - atividade de ensino fundamental, médio, inclusive profissionalizante, ou superior, ou ainda de requalificação profissional - divididas, no mínimo, em 3 (três) dias. Para a **remição pelo trabalho**, a contagem é de 1 dia para cada 3 dias trabalhados. Tomando-se apenas essa medida como parâmetro, não há dúvida que optar pelo estudo é mais vantajoso para o preso.

Dois últimos pontos em relação à remição por estudo prevista na LEP merecem destaque. Nos termos da norma legal, as atividades podem ser desenvolvidas de forma presencial ou por metodologia de ensino a distância e devem ser certificadas pelas autoridades educacionais competentes dos cursos frequentados (art. 126, § 2º). A lei inseriu ainda um importante estímulo para a ampliação da escolaridade dos presos. O tempo a remir em função das horas de estudo é acrescido de 1/3 no caso de conclusão do ensino fundamental, médio ou superior durante o cumprimento da pena (art. 126, § 5º).

A **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional** (LDB, Lei nº 9.394, de 1996) não contempla dispositivos específicos sobre a oferta de educação para pessoas em situação de privação de liberdade nos estabelecimentos penais. Em geral, no debate da legislação educacional, o tema é tratado no âmbito da modalidade de educação de jovens e adultos (EJA).

No Plano Nacional de Educação 2001-2011 (Lei nº 10.172, de 2001), justamente na meta relativa à EJA, constava a exigência de *“implantar, em todas as unidades prisionais e nos estabelecimentos que atendam adolescentes e jovens*

infratores, programas de educação de jovens e adultos de nível fundamental e médio, assim como de formação profissional". Esse público deveria também ser contemplado com material didático-pedagógico adequado e com a expansão da oferta de programas de educação a distância na modalidade EJA.

No atual **Plano Nacional de Educação** 2014-2024 (PNE, Lei nº 13.005, de 2014), o tema surge como estratégias das metas nº 9 e 10, ambas focalizam a educação de jovens e adultos. São elas:

*"9.8) assegurar a oferta de educação de jovens e adultos, nas etapas de ensino fundamental e médio, às pessoas privadas de liberdade em todos os estabelecimentos penais, assegurando-se **formação específica** dos professores e das professoras e implementação de **diretrizes nacionais em regime de colaboração;**"*

*"10.10) orientar a expansão da oferta de educação de jovens e adultos **articulada à educação profissional**, de modo a atender às pessoas privadas de liberdade nos estabelecimentos penais, assegurando-se formação específica dos professores e das professoras e implementação de **diretrizes nacionais em regime de colaboração;**"*

O atual PNE, portanto, não somente trata do acesso à educação das *"pessoas privadas de liberdade em todos os estabelecimentos penais"*, como também se preocupa com as características dessa oferta, que deve obedecer às diretrizes nacionais e contar com profissionais que tenham formação específica para essa modalidade.

A legislação nacional reflete todo um movimento que se intensificou desde os anos 2000 e culminou com o Marco de Ação de Belém, aprovado na Sexta Conferência Internacional de Educação de Adultos – CONFINTEA VI, instância da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco), realizada no Brasil, em 2009, na qual os Estados signatários afirmam que não pode

haver exclusão da educação em virtude de encarceramento e comprometem-se a “oferecer educação de adultos nas prisões, apropriada para todos os níveis”.

Ainda com relação ao ordenamento jurídico brasileiro, há que mencionar alguns marcos no campo infralegal que são fundamentais para dar institucionalidade à educação nas prisões em uma perspectiva mais recente.

Em 2009, o Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCP) editou a **Resolução CNPCP nº 03, de 11/03/2009**, que *dispõe sobre as Diretrizes Nacionais para a Oferta de Educação nos Estabelecimentos Penais*. Essa norma estabelece algumas orientações para a oferta de educação no contexto prisional, reafirmando que ela deve estar baseada na legislação educacional e na Lei de Execução Penal, bem como deve pautar-se pelas especificidades dos diferentes níveis e modalidades de ensino.

Essa Resolução é decorrência de um Protocolo de Intenções firmado entre os Ministérios da Justiça e da Educação com o objetivo de fortalecer e qualificar a oferta de educação nas prisões. A esses dois Ministérios juntaram-se a Unesco e o governo japonês, que financiou a execução do projeto Educando para a Liberdade, entre 2005 e 2006.

A experiência está registrada na publicação “Trajetória, Debates e Proposições de um Projeto para a Educação nas Prisões Brasileiras”, da Unesco. O projeto buscou contribuir para a educação de jovens e adultos no sistema prisional, com foco na alfabetização, e atuou em três dimensões. A primeira estava relacionada à mobilização das pastas da Educação e da Administração Penitenciária nos Estados para uma ação articulada, posto que é reconhecido o choque de culturas entre segurança e educação. A segunda dimensão abrangia as identidades e as práticas dos profissionais que organizam o atendimento educacional no interior dos estabelecimentos penais, realçando a necessidade de formação diferenciada dos professores, para que soubessem lidar com as características do público e do ambiente em que trabalham. A terceira tinha cunho mais pedagógico.

Como parte dos esforços dos Ministérios da Educação e da Justiça e da Representação da Unesco no Brasil, durante a execução do projeto Educando para a Liberdade, entre os dias 12 e 14 de julho de 2006, em Brasília, foi realizado o Seminário Nacional pela Educação nas Prisões. Seu foco foi discutir as condições e as possibilidades para o enfrentamento dos graves problemas que perpassam a inclusão social de apenados e egressos do sistema penitenciário. Entre as recomendações finais estava a demanda para que

*“Sejam ampliadas as possibilidades de educação a distância em seus diferentes níveis, **resguardando-se deste atendimento o ensino fundamental.***

*Sejam ampliadas as possibilidades de **uso de tecnologias nas salas de aula de unidades prisionais**, visando ao enriquecimento da relação de ensino-aprendizagem.”* (Unesco, 2006)

Em 2010, o Conselho Nacional de Educação editou a **Resolução CNE nº 2, de 19/05/2010**, que *dispõe sobre as Diretrizes Nacionais para a oferta de educação para jovens e adultos em situação de privação de liberdade nos estabelecimentos penais*. Destacamos as seguintes diretrizes:

- atribuição aos Estados e ao DF, em articulação com os órgãos de administração penitenciária, para a oferta de educação para jovens e adultos em estabelecimentos penais, exceto em presídios federais, cujos programas educacionais estão sob responsabilidade do Ministério da Educação, em articulação com o Ministério da Justiça, podendo ser celebrados convênios com essa finalidade;

- financiamento com fontes vinculadas à manutenção e desenvolvimento do ensino, entre as quais o Fundeb/EJA, bem como outras fontes estaduais e federais;

- associação a ações complementares de cultura, esporte, inclusão digital etc.;

- oferta de educação mediante vinculação a unidades educacionais e a programas que funcionam fora dos estabelecimentos penais;
- atendimento em todos os turnos;
- organização do ensino de modo a atender às peculiaridades de tempo, espaço e rotatividade da população carcerária, podendo beneficiar-se da flexibilidade prevista no art. 23 da LDB.

Em seu art. 5º, a Resolução do CNE determina que os Estados, o DF e a União deverão incentivar a promoção de novas estratégias pedagógicas, produção de materiais didáticos e a implementação de novas metodologias e tecnologias educacionais, assim como de **programas na modalidade de educação a distância (EAD)**, a serem empregados nas escolas do sistema prisional.

No art. 12, renova-se a orientação para incluir a modalidade de educação a distância por ocasião do planejamento de ações de educação não-formal e educação para o trabalho em espaços prisionais.

Em 2011, foi publicado o **Decreto nº 7.626, de 24/11/2011**, que instituiu o Plano Estratégico de Educação no âmbito do Sistema Prisional (PEESP), contemplando a educação básica na modalidade EJA, a educação profissional e tecnológica e a educação superior.

O PEESP define competências para o Ministério da Educação e o Ministério da Justiça. Ao primeiro cabem: distribuição de livros didáticos, composição de acervos de biblioteca, fomento a programas de alfabetização e EJA e capacitação de profissionais da educação. Ao segundo: concessão de apoio financeiro para construção/reforma dos espaços destinados à educação nos estabelecimentos penais, orientação dos gestores do sistema prisional para a importância da oferta de serviços educacionais e acompanhamento dos indicadores do Plano.

Para a execução do PEESP está previsto que a União prestará apoio técnico e financeiro, mediante a elaboração de planos de ação estaduais que deverão

conter: a) diagnóstico das demandas; b) estratégias e metas; e c) atribuições de cada órgão do Ente Federativo.

A partir da vigência desse Decreto, as Unidades Federativas foram instadas a elaborar seus Planos Estaduais de Educação nas Prisões, a fim de executar o Plano Estratégico de Educação no Âmbito do Sistema Prisional (PEESP). Não foi possível obter detalhes sobre como avançou essa agenda nos Ministérios da Justiça e da Educação.

Por fim, em 2016, foi publicada a **Resolução CNE nº 4**, de 30/05/2016, que dispõe sobre as Diretrizes Operacionais Nacionais para a remição de pena pelo estudo de pessoas em privação de liberdade nos estabelecimentos penais do sistema prisional brasileiro.

Essa Resolução estabelece que a oferta de programas de EJA e qualificação profissional, para fins de remição de pena em estabelecimentos penais, pode ocorrer na forma presencial ou na modalidade a distância, ou ainda em uma combinação de ambos, desde que supervisionadas pelos sistemas de ensino.

EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA NO CONTEXTO PRISIONAL

Conforme apontou a análise detalhada da legislação, a possibilidade de que as pessoas em privação de liberdade tenham acesso a serviços educacionais na modalidade de educação a distância surge em várias normas importantes que configuram o arcabouço jurídico da educação nas prisões. Ela consta do § 3º do art. 18-A e do § 2º do art. 126 da LEP e também das resoluções editadas pelo Conselho Nacional de Educação e pelo Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária.

Por outro lado, essa possibilidade não foi explicitada em outras leis relevantes para a área educacional, como o PNE e a LDB, sendo que esta última sequer menciona a oferta de educação nas prisões. Na LDB, considera-se que o tema está contemplado nas disposições relativas à educação de jovens e adultos. Dessa

forma, se a modalidade a distância é aplicável à educação de jovens e adultos, é também admitida na EJA organizada para o público prisional.

Em suma, há amparo legal para a promoção de ações e para a oferta de programas de educação para pessoas em situação de privação de liberdade na modalidade EAD ou utilizando-se os recursos tecnológicos das novas mídias digitais, desde que supervisionadas pelos sistemas de ensino. De fato, o que parece não haver são informações que apontem para um conjunto consistente de experiências nesse sentido.

No sítio eletrônico do Ministério da Justiça (MJ) são apresentadas as seguintes ações federais de educação nas prisões³:

ENEM (*Exame Nacional do Ensino Médio*) tem o objetivo de avaliar o desempenho do estudante ao fim da educação básica, buscando contribuir para a melhoria da qualidade desse nível de escolaridade, oferecendo a certificação, e ainda como mecanismo de seleção para o ingresso no ensino superior.

ENCCEJA (*Exame Nacional de Certificação de Competências de Jovens e Adultos*) busca certificar aquelas pessoas que não tiveram a oportunidade de concluir o Ensino Fundamental em idade apropriada.

Projovem Urbano Prisional visa à elevação da escolaridade, com conclusão do ensino de fundamental associado à qualificação profissional inicial e participação cidadã de jovens, entre 18 e 29 anos, privados de liberdade.

Programa Brasil Alfabetizado (PBA) é uma porta de acesso à cidadania e o despertar do interesse pela elevação da escolaridade. O programa é desenvolvido em todo o território nacional e por meio de esforços conjuntos entre MEC e MJ fomenta-se maior articulação

³ Ver <http://www.justica.gov.br/seus-direitos/politica-penal/politicas-2/educacao-no-sistema-prisional/acoes-de-educacao>. Acesso em novembro de 2016.

entre as Secretarias Estaduais de Educação e as Administrações Prisionais para a ampliação e a qualificação das ações do PBA nas unidades penais e assim obter a superação do analfabetismo na população carcerária do país. Destaca-se que a população privada de liberdade tem sido priorizada nas Resoluções do FNDE que estabelece orientações, critérios e procedimentos para o financiamento do programa e pagamento de bolsa aos voluntários/alfabetizadores.

Educação de Jovens e Adultos (EJA), estabelecida pelas Resoluções FNDE nº 48 de 2012 e 2013, definem a transferência de recursos financeiros pleiteados por Estados, Municípios e pelo Distrito Federal a título de apoio à manutenção de novas turmas de EJA oferecidas pelas redes públicas de ensino, com recursos do Fundeb (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação).

Programa Brasil Profissionalizado irá destinar recursos para construção de módulos de educação nas unidades prisionais de regime fechado do país. Esses módulos receberão ainda equipamentos e mobiliário para atender as necessidades pedagógicas estabelecidas.

Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec), instituído pela Lei 12.513/2011, tem como objetivo principal expandir, interiorizar e democratizar a oferta de cursos de Educação Profissional e Tecnológica (EPT) para a população brasileira.

O sistema prisional foi inserido nas ações do Pronatec desde 2013, após a celebração de um Acordo de Cooperação Técnica entre os Ministérios da Justiça e da Educação, em que foram pactuadas a oferta de 90 mil vagas às pessoas privadas de liberdade, aos egressos

e cumpridores de alternativas penais, dando início a uma cultura ímpar de capacitação e qualificação profissional.

O Ministério da Educação também oferece apoio técnico e financeiro para a implementação da EJA no sistema prisional, com vistas à: i) elaboração dos Planos Estaduais de Educação nas prisões; ii) oferta de formação continuada para diretores de estabelecimentos penais, agentes penitenciários e professores; e iii) aquisição de acervo bibliográfico. As Secretarias Estaduais de Educação têm acesso ao apoio da União por meio do Plano de Ações Articuladas (PAR).

Exceto pelo Pronatec-Sistema Prisional, em que o MJ informa ter efetivado 5.094 matrículas em 2013 e 12.176 matrículas em 2014, com mais 8.441 vagas que estavam em processo de pactuação em 2015, é difícil ter acesso a dados sobre a execução efetiva e o alcance dessas ações. Aparentemente, constituem ações com algum grau de fragmentação e descontinuidade, sem configurar uma política pública específica para esse público.

A participação da população prisional no Exame Nacional do Ensino Médio (Enem) possibilita ao Ministério da Educação avaliar o perfil dos educandos privados de liberdade que concluíram a educação básica. Para alguns, além da certificação do ensino médio, é a oportunidade para participar de mecanismos de seleção para o ingresso no ensino superior.

No ano de 2006, o Enem foi aplicado em estabelecimentos prisionais de oito Estados do País, alcançando 141 unidades. Em 2012, 23.665 privados de liberdade em estabelecimentos prisionais e unidades socioeducativas se inscreveram para participar do Enem: i) os homens eram maioria (20.687 inscritos); ii) o número de mulheres era 2.978; iii) do total, 17.945 buscavam a certificação do ensino médio. Em 2013, 30.341 candidatos se inscreveram para os testes. O número é 30% maior do que 2012.

Essas são iniciativas federais que englobam a educação para aqueles que cumprem algum tipo de restrição de liberdade, mas o grosso das ações é desenhado e implementado pelos governos estaduais. Não há registros sistematizados acerca de programas de educação no sistema prisional em implantação no País, quiçá daqueles ofertados na modalidade a distância.

Embora a legislação voltada para a execução penal e algumas normas educacionais tenham reconhecido a educação a distância como modalidade a ser utilizada para garantir o acesso das pessoas privadas de liberdade a serviços educacionais, não há muitos registros sobre quando, onde e como ocorre essa oferta. Uma primeira aproximação pode ser feita por meio da análise dos Planos Estaduais de Educação nas Prisões, mas como estes também podem restringir-se ao campo das diretrizes e metas que não chegam a ser concretizadas, o ideal é um levantamento realizado diretamente nas Secretarias Estaduais de Educação e de Justiça (ou similar, responsável pela administração do sistema prisional).

A título de exemplo, citamos o Plano Estadual de Educação no Sistema Prisional do Paraná, tomado como referência pelo Ministério da Justiça. O Plano propõe a educação a distância como alternativa para ampliar as oportunidades de educação formal daqueles que não terão acesso à organização presencial, bem como para desenvolver ações de qualificação profissional direcionadas aos que já concluíram o ensino médio. Desse Plano de Ação, selecionamos as seguintes metas:

“3. Assegurar, no prazo de dois anos, a partir da publicação deste Plano, o acesso a novas tecnologias de informação e comunicação para a realização de atividades e cursos na modalidade a distância nos casos onde houver a impossibilidade de oferta de ensino presencial capaz de favorecer a educação formal, qualificação e profissionalização;

2. Ampliar, manter e divulgar, permanentemente, parceria com as instituições públicas e privadas de ensino superior para o funcionamento de Telessalas, Núcleos de Tecnologia ou Pólos de

Tecnologia Educacional, necessários à oferta de cursos e atividades em Educação a Distância;

(...)

7. Assegurar, a partir da publicação deste Plano, a orientação, divulgação, assistência e parceria com os órgãos competentes para participação do egresso e beneficiário em programas ou cursos, presencial e/ou a distância, ofertados pelos governos municipal, estadual e federal; (...)”.

A elaboração do Plano Estadual é, sem dúvida, um grande avanço para a institucionalização da oferta de educação nas prisões. A questão é que não há, como seguimento, informações sistematizadas sobre a implantação dessas metas, as características das eventuais ações executadas e o público alcançado.

Constata-se uma escassez de estudos relatando experiências de educação nas prisões na modalidade a distância. Aqueles que existem trazem poucas experiências concretas e mais reflexões sobre a importância de promover a inclusão digital com o desenvolvimento de competências tecnológicas ou sobre o potencial do ensino a distância como recurso para ampliar as chances de ressocialização dos presos em um contexto de dificuldades econômicas e operacionais de ofertar ensino presencial.

Grosso modo, identificam-se na literatura relatos ocasionais de experiências, sobretudo casos individuais, de ensino superior a distância, com destaque para os Estados de Minas Gerais, Paraná, Santa Catarina e São Paulo. Esses estudos, porém, não avançam na explicitação dos limites e possibilidades dessas experiências se levadas a uma escala maior dentro do sistema prisional. Na educação básica, as experiências com educação a distância estão em geral relacionadas ao uso de Telecurso 2000/telessalas.

Em Maringá/PR, ao analisar o caso da Penitenciária Estadual de Maringá, relata-se que, em 2011, a instituição selecionou um grupo de presos com ensino médio completo para cursar o ensino superior por meio de aulas *on line*. A Penitenciária disponibilizou as instalações necessárias às aulas e o Centro de Ensino Superior de Maringá (Cesumar), de forma gratuita, organizou a estrutura administrativa e pedagógica do curso na modalidade EAD.

Braga e Silva, autoras do estudo, situam a proposta em um contexto de gestão penitenciária no modelo de parceria público-privada. Trazem também o exemplo de Minas Gerais, da “primeira unidade público-privada prisional”, inaugurada em 2012.

“O modelo de gestão mineiro também incentiva a atuação do ente privado. No caso apresentado, com lastro em pesquisa qualitativa do IPEA, uma instituição privada de ensino oferece bolsas de estudo no âmbito de cursos de graduação até a conclusão do mesmo pelos cursistas encarcerados. O curso de graduação é realizado através da plataforma moodle, onde o cursista interage como professor-tutor.”
(Braga e Silva, 2014, p.7)

No texto, as autoras refletem sobre o desafio de relacionar o protagonismo discente e a ausência de liberdade do preso, o aluno ativo que a modalidade de educação a distância pressupõe frente ao indivíduo encarcerado em regime fechado.

A impossibilidade de realizar a simples transposição dos métodos aplicados à educação à distância para o contexto de alunos cuja liberdade foi cerceada para cumprimento de pena tem elementos objetivos, como a vedação ao livre acesso à internet por questões de segurança, que implicará a necessária produção/reformulação do material didático a ser utilizado no curso a distância. Nesses casos, materiais complementares também devem ser disponibilizados, visto que o aluno terá pouca ou nenhuma condição de ampliar os conteúdos curriculares por iniciativa própria recorrendo a tecnologias digitais.

Há questões que transbordam a agenda educacional, como a superpopulação nas celas e a desinformação ou mesmo a falta de sensibilização dos profissionais que atuam nas penitenciárias para o viés positivo que a educação pode exercer na trajetória de um apenado. Além disso, do ponto de vista psicológico, constata-se um cotidiano de medidas destinadas a manter a ordem dentro das prisões que pode influenciar fortemente a motivação para a permanência – ainda mais que o acesso – dos presos em serviços educacionais.

Todas essas condicionalidades não podem ser desconsideradas ao planejar programas que se destinem a ampliar a oferta de educação nas prisões. Esse macrocontexto justifica ainda a necessidade de políticas públicas consistentes, com atores articulados e responsabilidades institucionais definidas.

Monteiro e outros mencionam o uso de *eLearning* em países europeus para oferta de ensino superior em estabelecimentos prisionais. Aqui, *eLearning* é entendido como o processo de mediação de aprendizagens que ocorre em um ambiente digital especificamente organizado para esse fim. Segundo eles, alguns países estão desenvolvendo projetos-piloto que envolvem a experimentação de plataformas *on line* para mediar a aprendizagem a distância de pessoas reclusas. O objetivo é testar soluções e tecer recomendações para o uso de tecnologias de informação e comunicação nesses contextos.

São citados os casos de Portugal (Universidade Aberta), Alemanha e Áustria (*Elis*), Reino Unido (*Virtual Campus*) e Noruega (IFI – *Internet for Inmates*). Na Alemanha e na Áustria, a plataforma *Elis* disponibiliza módulos para a formação profissional. O acesso à internet é restrito a uma lista de endereços autorizados, chamada “*whitelist*”. Em geral, o processo de aprendizagem engloba momentos presenciais e virtuais.

No Reino Unido, igualmente, há uma lista de sítios com acesso seguro. A plataforma virtual permite que seja criada uma espécie de portfólio do aluno, com seu perfil e os trabalhos elaborados, que o acompanha em caso de transferência do estabelecimento ou de libertação/conclusão da pena.

O projeto norueguês (rede *IFI – Internet for Inmates*) serve a todos os estabelecimentos prisionais. Os reclusos têm acesso apenas às categorias consideradas seguras dos recursos oriundos da internet⁴.

A partir dessas experiências, os autores identificaram como vantagens do *eLearning* a possibilidade de desenvolvimento de competências digitais (consideradas pela União Europeia como competências-chave para a aprendizagem ao longo da vida), o trabalho em rede e a melhoria da autoestima. Entre as dificuldades, ressaltam:

- acesso restrito e uso não efetivo da tecnologia, além da carência de recursos tecnológicos;
- escassez de liderança, penas de curta duração e falta de sensibilização sobre o potencial das tecnologias no estabelecimento prisional;
- descontinuidade entre os currículos praticados no interior e no exterior da prisão;
- escassez de motivação, falta de formação básica, baixa confiança ou receio no uso de tecnologias por parte dos apenados.

Importante destacar que os limites identificados se relacionam com a realidade dos países europeus, onde a escolaridade média dos presos e a infraestrutura disponível nos estabelecimentos penais são bastante diferenciadas daquelas encontradas no Brasil. Ainda assim, consideramos pertinente conhecer as recomendações emanadas dessas experiências internacionais:

⁴ Os autores também citam dois projetos coletivos, de duração limitada: *Partnership in Prison Education Learning in Networked Environments* (Pipeline, 2005-2007), com participação da Noruega, República Tcheca, Dinamarca, Alemanha, Romênia, Eslovênia, Suécia e Reino Unido e *Learning Infrastructure for Correctional Services* (Licos, 2008-2010), entre Alemanha, Noruega, Áustria, Espanha, Holanda e Hungria.

- deve haver atenção para a qualidade e a diversidade da oferta formativa utilizando tecnologias digitais e para a formação das pessoas que assumem o papel de tutor/moderador do processo de aprendizagem;

- a educação/formação nas prisões por meio do desenvolvimento de competências digitais pela interação num ambiente “não escolarizado” pode desassociar o processo de aprendizagem da má experiência escolar prévia de alguns apenados;

- utilizar trabalho colaborativo e em rede entre todos os intervenientes (formandos, formadores e os diversos profissionais que atuam nas prisões);

- ampliar as investigações sobre resultados e processos de aprendizagem por meio de *eLearning* em contextos prisionais.

Finalmente, o estudo menciona que, para beneficiar-se das vantagens comparativas e, ao mesmo tempo, contornar os limites identificados com o uso de *eLearning* em ambiente prisional, é fundamental conhecer bem o contexto local e as necessidades de aprendizagem específicas previamente ao desenho de projetos educacionais (MONTEIRO e outros, 2016).

CONCLUSÃO

Na última década e meia, avançamos no ordenamento jurídico ao aprovar a remição da pena pelo estudo e ao estabelecer diretrizes nacionais para a oferta de educação de jovens e adultos em situação de privação de liberdade nos estabelecimentos penais. No entanto, dados do Departamento Penitenciário Nacional (Depen/MJ) mostram que apenas 11% da população prisional estava matriculada em atividades de ensino formal em 2014.

O dado é ainda menos significativo quando confrontado com o nível de escolaridade da população prisional: 60% não completaram o ensino fundamental e cerca de 30% poderiam estar estudando para concluir o ensino médio.

É evidente que os avanços normativos não correspondem a um adequado contingente de estudantes dentro do sistema prisional, sobretudo diante dos níveis de escolaridade que essa população apresenta. Há, portanto, a necessidade de ampliar a oferta de serviços educacionais nas prisões e de garantir visibilidade ao tema, para que integre de forma efetiva a agenda das políticas governamentais, sobretudo se considerarmos a educação como estratégia de ressocialização, de reinserção produtiva do futuro egresso e de garantia da dignidade humana do cidadão apenado.

Neste sentido, parece válido discutir que papel a educação a distância pode desempenhar para garantir o direito à educação no cárcere. Que contribuição essa modalidade tem a dar na construção de uma política nacional de educação nas prisões? No contexto da educação prisional, onde, como e para quem pode ser mais bem direcionada?

A legislação voltada para a execução penal e as normas infralegais aprovadas pelo Conselho Nacional de Educação reconhecem a educação a distância como instrumento para a oferta de educação a pessoas em situação de privação de liberdade, mas há poucos registros consistentes de experiências educacionais com essa modalidade.

À luz das informações disponíveis, limitamo-nos a tecer alguns comentários mais genéricos. Em primeiro lugar, fica evidente que a educação a distância dialoga com os dois níveis de ensino, mas as experiências encontradas por este estudo voltaram-se para sua adoção no ensino superior. Isso certamente se deve ao fato de que a flexibilidade e a autonomia, que são aspectos importantes nessa modalidade, têm melhor acolhida por alunos que já têm experiência consolidada de aprendizagem individual. No nível básico, registram-se iniciativas com telessalas/ Telecurso 2000.

O estudo mostrou ainda que os limites de segurança exigidos pelo ambiente prisional para uso da internet – ferramenta importante para a EAD - podem ser contornados com o uso de redes internas (intranet), com a disponibilização de

materiais complementares ou com o uso de *whitelists*, como no caso de países europeus.

A educação a distância pode vir a ter um papel mais relevante na ampliação de oportunidades educacionais no ensino superior para pessoas em situação de privação de liberdade. Cerca de 10% da população prisional tem ensino médio completo ou ensino superior incompleto, segundo levantamento do Depen/MJ. Além disso, registra-se uma participação crescente de apenados no Enem, o exame nacional que oferece certificação do ensino médio⁵. Em 2013, 30.341 candidatos em estabelecimentos prisionais e unidades socioeducativas se inscreveram para os testes. O número é 30% maior do que 2012. Há, assim, um considerável contingente que apresenta escolaridade compatível – ou em vias de obtê-la – com a continuidade dos estudos em nível superior.

No bojo do projeto Educando para a Liberdade, os Ministérios da Educação e da Justiça e a Unesco se juntaram para discutir a educação nas prisões. Dentre as recomendações emanadas de um encontro nacional, realizado em Brasília, estavam as de ampliar i) *as possibilidades de educação a distância em seus diferentes níveis, resguardando-se deste atendimento o ensino fundamental, e ii) as possibilidades de uso de tecnologias nas salas de aula de unidades prisionais, visando ao enriquecimento da relação de ensino-aprendizagem.*

É mister registrar que, embora seja associada a uma modalidade de menor custo em relação ao ensino presencial, a educação a distância depende, para que tenha êxito, de uma proposta pedagógica bem definida, de recursos humanos capacitados e de material didático adequado, além de instrumentos de apoio e orientação individualizada.

Em âmbito estadual, há experiências de educação oferecidas na forma de parceria com o setor privado. A despeito de serem bem-vindas, como forma

⁵ Em 9 de março de 2017, o Ministério da Educação anunciou um conjunto de mudanças no Enem. Entre elas, a decisão de que esse exame deixará de certificar a conclusão do ensino médio na educação de jovens e adultos, o que volta a ser realizado pelo Exame Nacional de Certificação de Jovens e Adultos (Encceja).

de ampliar a escassa oferta de oportunidades educacionais nos estabelecimentos prisionais, elas não suprimem o dever do Estado com a garantia do direito à educação da pessoa em situação de privação de liberdade.

São indispensáveis políticas públicas mais consistentes, com responsabilidades bem definidas entre os Entes da Federação e atores governamentais mobilizados para uma atuação articulada em seus respectivos campos de ação. São essas características que garantem ações mais abrangentes para a regularidade da oferta, o financiamento próprio, a sensibilização e a formação adequada dos diferentes profissionais envolvidos, bem como os investimentos em infraestrutura física para viabilizar os espaços de aula/estudo.

Com frequência a literatura menciona o caráter paradoxal da educação realizada em contexto prisional, em que o cerne da ação educativa – que se inspira nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana e tem por finalidade o pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho – contrapõe-se à dura realidade das prisões, cuja existência se presta a privar da convivência social, manter afastado da sociedade o indivíduo que cometeu um crime e foi julgado e apenado pelo Estado Democrático de Direito.

Acreditamos, porém, que é possível estabelecer pontes sólidas entre esses dois mundos. Trazer ao debate a precariedade – ou mesmo a inexistência – de atendimento educacional no sistema prisional brasileiro em paralelo com as possibilidades e limites da educação a distância para atender a esse público seguramente pode contribuir para que avancemos na agenda de institucionalizar uma política pública de educação nas prisões.

REFERÊNCIAS

BRAGA, Alessandra de A. e SILVA, Daniela J. Educar para ressocializar: a inserção da educação a distância no sistema prisional brasileiro. VII Encontro Nacional da Associação Nacional de Direitos Humanos, Pesquisa e Pós- Graduação (ANDHEP). Grupo de Trabalho 4 – Ensino e Educação em Direitos Humanos. São Paulo/SP, 28 a 30 de abril de 2014. Disponível em:

http://www.encontro2014.andhep.org.br/resources/anais/1/1398275615_ARQUIVO_ARTIGO_ALESSANDRABRAGAEDANIELAJULIANO.pdf. Consultado em 15 de outubro de 2016.

BRASIL. **Lei de Execução Penal**, LEP, Lei nº 7.210, de 11/07/1984.

---. **Plano Nacional de Educação 2014-2024**, PNE, Lei nº 13.005, de 24/06/2014.

---. **Decreto nº 7.626, de 24/11/2011**, que instituiu o Plano Estratégico de Educação no âmbito do Sistema Prisional (PEESP).

---. Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCP). **Resolução CNPCP nº 03, de 11/03/2009**, que *dispõe sobre as Diretrizes Nacionais para a Oferta de Educação nos Estabelecimentos Penais*.

---. Conselho Nacional de Educação. **Resolução CNE nº 2, de 19/05/2010**, que *dispõe sobre as Diretrizes Nacionais para a oferta de educação para jovens e adultos em situação de privação de liberdade nos estabelecimentos penais*.

---. Plano Estadual de Educação no Sistema Prisional do Paraná. Secretaria de Estado da Educação do Paraná. Secretaria de Estado da Justiça, Cidadania e Direitos Humanos. Curitiba, 2012.

MONTEIRO, Angélica M. R.; MOREIRA, José A.; e LEITE, Carlinda. *O eLearning em estabelecimentos prisionais: possibilidades e limites para a inclusão digital e justiça social*. Em Rev. Diálogo Educ., v. 16, n. 47, p. 77-102, Curitiba, jan/abr-2016.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA. *Educando para a Liberdade: Trajetória, Debates e Proposições de um Projeto para a Educação nas Prisões Brasileiras*. Brasília: Unesco, Governo Japonês, Ministério da Educação, Ministério da Justiça, 2006.