

# POLÍTICAS EDUCACIONAIS E DE SEGURANÇA: DISPUTAS EM TORNO DA GARANTIA DO DIREITO À EDUCAÇÃO NAS PRISÕES

*Maria Hermínia Lage Fernandes Laffin (UFSC)\**

<https://orcid.org/0000-0002-4562-308X>

*Paula Cabral (UFSC)\*\**

<https://orcid.org/0000-0002-8869-8436>

*Clayton da Silva Barcelos (UFMS)\*\*\**

<https://orcid.org/0000-0001-9353-3700>

## RESUMO

No debate acerca da garantia de acesso à Educação de Jovens e Adultos (EJA), por parte dos sujeitos inseridos nos espaços de privação e restrição de liberdade (EPRL) se constata conquistas no cenário político nacional. Compreender as contradições e desafios que impedem de assegurar o direito à educação no sistema prisional brasileiro exige aprofundar estudos no campo das políticas públicas educacionais e de segurança, promovendo articulações às dinâmicas sociais das prisões, no contexto reformador neoliberal; em paralelo ao que se tem denominado contemporaneamente como Estado penal e o fenômeno do hiperencarceramento. Análises de documentos da UNESCO revelam os marcos regulatórios – desde o final da primeira metade do século XX – e disputas em torno da EJA como um direito. Ficou evidente o alinhamento entre as políticas para a EJA em prisões no Brasil e a agenda globalmente estruturada na área, assim como elementos que fragilizam a garantia do direito à educação.

**Palavras-chave:** Direito à Educação de Jovens e Adultos. Espaços de Privação e Restrição de Liberdade. UNESCO. Reforma Neoliberal.

## ABSTRACT

### EDUCATIONAL AND SECURITY POLICIES: DISPUTES OVER SECURING THE RIGHT TO EDUCATION IN PRISONS

In the debate about the guarantee of access to Youth and Adult Education (EJA), by the subjects inserted in the spaces of deprivation and restriction of freedom (EPRL), there are achievements in the national political scenario. Understanding the contradictions and challenges that prevent the right to education in the Brazilian prison system requires further studies in the

\* Doutora em Educação pela Universidade Federal de Santa Catarina e Pós-doutorada pela Universidade do Estado da Bahia. Professora Associada III da Universidade Federal de Santa Catarina.

E-mail: [herminilaffin@gmail.com](mailto:herminilaffin@gmail.com)

\*\* Doutora em Educação (2019) na linha Ensino e Formação de Educadores na UFSC.

E-mail: [paulica15@hotmail.com](mailto:paulica15@hotmail.com)

\*\*\* Doutor e Mestre em Educação pela Universidade Federal de Mato Grosso do Sul – UFMS. Especialista e Bacharel em Direito também pela UFMS. E-mail: [clayton.barcelos@ufob.edu.br](mailto:clayton.barcelos@ufob.edu.br)

field of public education and security policies, promoting articulations to the social dynamics of prisons in the neoliberal reform context; in parallel to what has been termed today as the penal state and the phenomenon of hypercarceration. Analyzes of UNESCO documents reveal regulatory frameworks - since the end of the first half of the twentieth century - and disputes over EJA as a right. The alignment between the policies for EJA in prisons in Brazil and the globally structured agenda in the area was evident, as well as elements that weaken the guarantee of the right to education.

**Keywords:** Right to Youth and Adult Education. Deprivation and Freedom Restraint Spaces. UNESCO. Neoliberal Reform.

## RESUMEN

### POLÍTICAS EDUCATIVAS Y DE SEGURIDAD: DISPUTAS SOBRE LA GARANTÍA DEL DERECHO A LA EDUCACIÓN EN LAS CÁRCELES

En el debate sobre la garantía de acceso a la Educación de Jóvenes y Adultos (EJA), por parte de los sujetos insertados en los espacios de privación y restricción de libertad (EPRL), hay logros en el escenario político nacional. Comprender las contradicciones y los desafíos que impiden el derecho a la educación en el sistema penitenciario brasileño requiere más estudio en el campo de las políticas públicas educativas y de seguridad, promoviendo vínculos con la dinámica social de las cárceles en el contexto de la reforma neoliberal; Paralelamente a lo que hoy se denomina estado penal y fenómeno de hiperconfinamiento. Los análisis de los documentos de la UNESCO revelan marcos regulatorios, desde finales de la primera mitad del siglo XX, y disputas sobre EJA como un derecho. La alineación entre las políticas de EJA en las cárceles de Brasil y la agenda globalmente estructurada en el área fue evidente, así como elementos que debilitan la garantía del derecho a la educación.

**Palabras clave:** Derecho a la educación de jóvenes y adultos. Privación y espacios de restricción de libertad. UNESCO. Reforma neoliberal.

## INTRODUÇÃO

Neste artigo são apresentados parte dos resultados de uma pesquisa desenvolvida entre 2015 e 2019, cujo processo investigativo, pautado em princípios do materialismo histórico-dialético, foi delineado a partir da análise de documentos e estudos bibliográficos. Aqui se amplia o debate em torno da discussão inicial realizada no III *Encuentro de Tesis y Investigadores en Temáticas de Cárcel y Acceso a Derechos Educativos* (EITICE) na cidade de Montevideo (Uruguai), ocorrido entre os dias 05 e 07 de setembro de 2019.

Há pouco menos de duas décadas foram inaugurados, em território nacional, os debates em torno da oferta de educação nas prisões brasileiras. Meados dos anos 2000, a partir do movimento gerado pelo Projeto Educando para a Liberdade<sup>1</sup> (de 2005 a

<sup>1</sup> Decorrente da parceria entre os Ministérios da Educação e Justiça, apoiado pela UNESCO e financiado pelo governo japonês, teve como objetivos expandir e qualificar a oferta de EJA em prisões, além de contribuir para a “recuperação social e psicológica” das pessoas restritas/privadas de liberdade, oportunizando “profissio-

2006), foram aprovadas orientações, diretrizes e dispositivos legais que buscam garantir o direito à educação por parte dos sujeitos privados e restritos de liberdade.

Um dos marcos desse processo são as Diretrizes Nacionais para a Oferta de Educação nos estabelecimentos penais, elaboradas pelo Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCCP), vinculado ao Ministério da Justiça por meio da Resolução nº 03, de 11 de março de 2009. A partir disso foram criadas normativas<sup>2</sup> específicas para a EJA em

---

nalização” articulada com a “geração de renda” (Brasil 2006). O Projeto se vinculava às ações para alcance das metas internacionais de educação, estabelecidas pelas agendas globalmente estruturadas naquele momento – Educação para Todos (2000) e Década das Nações Unidas para a Alfabetização (2003-2012).

- 2 O Parecer do CNE/CEB nº 4/2010 que tratou das Diretrizes Nacionais de oferta da EJA nos estabelecimentos penais. As Diretrizes Nacionais para a oferta de EJA em situação de privação de liberdade nos estabelecimentos penais do Ministério da Educação, por meio da Resolução nº 2, de 19 de maio de 2010. O Decreto nº 7.626, de 24 de novembro de 2011, que estabeleceu o Plano Estratégico de Educação no âmbito do Sistema Prisional. A Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014 que aprova o Plano Nacional de Educação para o decênio 2014-2024. O Parecer CNE/CEB nº 05/2015 e a Resolução nº 4, de 30 de maio de 2016, 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. As alterações da Lei de Execução Penal nº 7.210/1984, em que a Lei nº 12.245/2010 insere autorização para instalação de salas de aulas nos presídios; a Lei nº 12.433/2011, que regulamenta a remição de parte do tempo de execução da pena por estudo ou por trabalho; e a Lei nº 13.163/2015, que institui a oferta de ensino médio nas penitenciárias e estabelece o censo penitenciário criado para mapear todos os dados referentes à demanda/atendimento educacional nas unidades penais e demais informações relevantes para o aprimoramento educacional das pessoas privadas ou restritas de liberdade. Além disso, foi divulgada a Recomendação nº 44, de 26 de novembro de 2013 do CNJ, a respeito das atividades educacionais complementares para

prisões. Embora o direito de acesso à educação já estivesse previsto, desde 1984, na Lei de Execução Penal (LEP). O país passou por um período de redemocratização, mas isso não refletiu, necessariamente, o acesso aos direitos sociais, principalmente, por parte das pessoas inseridas nos cárceres.

A oferta educacional no sistema prisional brasileiro, mesmo passados quase 10 anos da aprovação das primeiras diretrizes na área, ainda não reflete grandes avanços. Isso exige investigar como se constituem as incongruências no âmbito dos debates, das conquistas legais, das políticas públicas e dos contextos vivenciais das prisões. Um ponto de partida para essas análises envolve a atuação das agências internacionais da Organização das Nações Unidas (ONU), ou seja, do que disseminam como objetivos centrais para a Educação de Jovens e Adultos (EJA) nos espaços de privação e restrição de liberdade (EPRL).

## EDUCAÇÃO: DIREITO OU A CHAVE PARA O DESENVOLVIMENTO GLOBAL?

Há quem vincule os avanços legais em prol da EJA em EPRL com a preocupação pelo aumento vertiginoso da população prisional no país, dos anos 1990 até agora. Entretanto, essa ideia nos restringe a análises de um contexto eminentemente interno, enquanto as discussões sobre a educação como a “chave” para o desenvolvimento econômico

---

fins de remição da pena pelo estudo e estabelece critérios para remição por meio da leitura e a Informação nº 07/2014 do Conselho Nacional do Ministério Público, em relação à Recomendação nº 44/2013 do CNJ sobre a necessidade de observância, pelos membros do Ministério Público, dos artigos 126 a 129 da Lei n. 7.210/84 (Lei de Execução Penal – LEP), para que também fomentassem ações voltadas ao oferecimento de cursos e disponibilização de livros às pessoas privadas de liberdade.

mundial ecoam desde o final da primeira metade do século XX. O debate em torno do direito à educação se constitui como movimento global, operado (primordialmente) por agências internacionais, com maior ênfase ao início da década de 1990. Tais instâncias possuem, dentre outras funções, a missão de disseminar às nações orientações que possam garantir a “estabilização” e o “crescimento” de suas economias, dentro da lógica capitalista, por um viés neoliberal.

Dentro do cenário global, as nações ocupam certos espaços (de poder ou subordinação) e, portanto, recebem em função disso distintos direcionamentos dos organismos internacionais<sup>3</sup> que atuam na indução das políticas em diferentes campos sociais. Nesse caso, os países latino-americanos, periféricos ou semiperiféricos, recebem não só indicações sobre os “percursos a serem trilhados”, mas também a promessa, por conta de suas “escolhas”, de prosperidade ou da chance em ocupar um novo posto nessa configuração mundial. As nações envolvidas não estão passivas nessa espécie de jogo, são também agentes envolvidos em relações permeadas por embates e consensos; os go-

vernacionais adotam apenas o que lhes convém, pois negociam frente às pressões internacionais. As construções no âmbito das políticas expressam, como alerta Boiago (2012, p. 24), projetos sociais em disputa que resultam de “movimentos coexistentes e contraditórios”, estes operam simultaneamente por meio de dissuasão, adesão e resistências ao plano ideológico hegemônico.

Tais dinâmicas são pontos de partida para a compreensão das reformas educacionais na América Latina, particularmente no Brasil, pois elas ocorrem não por meio de coerção, mas por ações, muitas vezes, impulsionadas pelos organismos internacionais que conquistam a adesão de autoridades governamentais e intelectuais. No contexto de universalização do capitalismo em sua vertente neoliberal, as orientações (em alguns casos prescritivas) externas não são necessariamente impostas; elas surgem como direcionamentos que buscam forjar um amplo consenso social, a partir dos quais os Estados acabam pactuando conteúdos disseminados pela Organização das Nações Unidas e suas agências. Essas relações se articulam desde a Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) de 1948, por intermédio de agências internacionais na definição de parâmetros globais para a educação, dentre as quais se destacam o Banco Mundial (BM), a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), entre outras.

Nas dinâmicas implementadas por esses organismos reside a chave para entender parte dos contrassensos inerentes ao sistema prisional, nesse caso entre a disseminação do direito à educação no campo do discurso e a falta de sua garantia nos contextos reais. Para

3 Para Leher (1999: 19), os organismos internacionais, criados durante o acordo de Bretton Woods (1944), cuja implementação de suas diretrizes torna-se mais evidente a partir do Consenso de Washington (1989), “estão devastando a economia dos países periféricos [...], posto que as contradições da crise estrutural do capitalismo já não permitem atuações discretas”. Contudo, “a redefinição dos sistemas educacionais está situada no bojo das reformas estruturais encaminhadas pelo Banco Mundial, guardando íntima relação com o par governabilidade-segurança”. Diante disso, o “caráter determinante das ideologias que informam a reforma educacional fica mais bem evidenciado quando a investigação apresenta concretamente como as concepções ideológicas se materializam nas instituições [...], é preciso examinar os encaminhamentos do Banco Mundial, o ministério mundial da educação dos países periféricos (LEHER, 1999:19-20).

esse paradoxo as agências supramencionadas sugerem que as soluções passem pela implementação de reformas pontuais. Os debates em torno disso estão sistematizados em documentos que se apresentam como “os portadores das saídas possíveis” e, nessa linha, não trazem apenas orientações, mas também um “discurso justificador das reformas que, preparadas em outros contextos, necessitavam erigir consensos locais para sua implementação” (SHIROMA, CAMPOS e GARCIA, 2005, p. 429).

Em análise das ações dessas agências se torna possível observar que nos anos 1990 houve uma primeira etapa voltada à divulgação de um consenso sobre a importância das reformas no campo educacional, posteriormente, o século XXI se revela como momento de se pôr em prática a discussão travada na década anterior. Isso significa que além de produzirem as reformas essas agências apresentam tecnologias “mais eficientes” para operá-las.

Em vista disso, considerando as especificidades da EJA em EPRL, merece destaque a marcante atuação da UNESCO, uma das agências especializadas da ONU que tem por objetivo buscar soluções para os problemas que “desafiam nossas sociedades”, visando garantir a paz por meio da cooperação intelectual entre os 195 países. Dentre suas áreas de atuação está a educação, via pela qual oferece auxílio aos países para o “alcance das metas do Educação para Todos, promovendo o acesso e a qualidade da educação em todos os níveis e modalidades, incluindo a educação de jovens e adultos” (UNESCO, 2019). As ações da UNESCO ocorrem por um acompanhamento técnico e “apoio à implementação de políticas nacionais de educação”, tendo em vista seu “valor estratégico para o desenvolvimento social e econômico” (UNESCO, 2019). No Brasil,

essa missão é implementada principalmente abordando os temas de inclusão social, redução da pobreza e das desigualdades, juventude e prevenção da violência, por meio de programas, projetos e parcerias, principalmente na área da educação, com o governo federal, estados e municípios.

A UNESCO tem pensado as bases para a educação de adultos e feito sua difusão por agendas globais, como as Conferências Internacionais para Educação de Adultos (CONFINTEAs) que acontecem desde 1949. No período dos últimos setenta anos, as conferências têm sido espaços de divulgação das diretrizes e políticas globais da educação de adultos. É apontada, por conseguinte, como uma via capaz de oferecer possibilidades para resolução de grandes problemas humanitários de ordem social, política e cultural, assim como as crises econômicas que afetam os chamados “países em desenvolvimento” (KNOLL, 2009). A EJA em EPRL entra para essa agenda, de modo mais concreto, a partir da V CONFINTEA de 1997, momento no qual se observa a junção das conferências da ONU realizadas ao final do século XX para a promoção mundial da “aprendizagem ao longo da vida; do desenvolvimento sustentável; da diversidade sociocultural e da igualdade de gênero” (KNOLL, 2009).

Essa Declaração buscou evidenciar a educação de adultos como algo que vai além de um direito, pois se configura como “chave para o século XXI, é tanto consequência do exercício da cidadania como condição para uma plena participação na sociedade” (UNESCO, 1997, p. 19). Nesse sentido, a educação revela, de acordo com representantes dos países associados, seu potencial em desenvolver uma lógica social pautada pela “democracia, na justiça da igualdade entre os sexos e requisito fundamental para

a construção de um mundo onde a violência cede lugar ao diálogo e à cultura de paz baseada na justiça” (UNESCO, 1997, p. 19). A educação seria, de acordo com essa abordagem, ferramenta para “eliminar a cultura da violência e construir uma cultura de paz”, pelo respeito mútuo e pela negociação (UNESCO, 1997, p. 05).

Nesse viés, a Declaração de Hamburgo previa que o direito à educação de adultos e de aprendizagem por toda a vida, ou a educação continuada, se constituía como fundamental para a criação de uma “sociedade tolerante e informada, para o desenvolvimento socioeconômico, para a promoção da alfabetização, para a diminuição da pobreza e para a preservação do meio ambiente” (UNESCO, 1997, p. 03). A aprendizagem dos jovens e adultos seria então uma das formas de ampliar a “criatividade e a produtividade” (UNESCO, 1997, p. 04), condição indispensável para enfrentar os desafios de um mundo complexo que rapidamente passa por transformações, exigindo o desenvolvimento de “habilidades e competências individuais e coletivas” (UNESCO, 1997, p. 05).

Como apontam Spezia e Ireland (2014), o Estado estava identificado como principal veículo para assegurar o direito de educação para todos, principalmente, para os grupos ditos menos privilegiados da sociedade – embora em determinado momento seja feita uma defesa nesse documento em relação às vantagens que poderiam trazer as parcerias, nessa área, entre setores públicos e privados. Há, então, uma alegação sobre a necessidade em se construir amplas alianças para mobilização de recursos de forma a fazer da educação de adultos “uma responsabilidade compartilhada” (SPEZIA; IRELAND, 2014, p. 59).

Conforme destaca Júnior (2002, p. 229), o “apelo a argumentos de autoridade repre-

sentados pela constante referência aos documentos produzidos no movimento mundial liderado pela UNESCO e agências multilaterais da esfera econômica”. Esse processo, com marco em 1990 pela Declaração Mundial de Educação para Todos e sua manifestação no contexto nacional mediante o Plano Decenal de EPT denota a primeira fase da reforma educacional brasileira, cuja base propõe, no próprio Relatório de Delors, uma educação com propósitos de formação do cidadão produtivo, ou seja, “útil, mudo, competitivo e solitário” (JÚNIOR, 2002, p. 230).

Muito embora, caiba salientar que já nos anos 1990, a UNESCO manifestava sua atuação na área. Publicou em 1994 o manual “*La Educación Básica en los Establecimientos Penitenciarios*”, fruto da parceria entre a Oficina das Nações Unidas em Viena e o Instituto de Educação da UNESCO (UIE). A elaboração desse documento revela o “compromisso” da comunidade internacional em assegurar no âmbito mundial a garantia de acesso à educação básica, tendo em vista os problemas sociais enfrentados por diversos países, com o aumento, nos últimos anos, da violência e da criminalidade (UNESCO, 1994). O Manual, alinhado ao pactuado pela agenda da Educação Para Todos (1990), foi um dos primeiros documentos que expôs uma discussão acerca da relevância da educação nas prisões, suas especificidades, objetivos e as dificuldades em assegurar ou ampliar sua oferta.

Portanto, as contradições intrínsecas às relações entre educação e a lógica das prisões, envolve a compreensão de aspectos históricos, políticos e econômicos que respaldam o Direito Internacional, base das políticas atuais para educação em prisões no Brasil. O Direito Internacional se insere na “dinâmica capitalista interessada na formação de uma mão-de-obra numerosa”, por

isso, durante o século XX, se tem buscado elaborar, no âmbito legal, dispositivos para regulação do tempo das pessoas encarceradas, por meio do trabalho e do estudo com fins de profissionalização (PRADO, 2015, p. 89).

A constituição legal não pode ser compreendida apenas como possibilidade de garantia dos direitos sociais; seus dispositivos possuem, muitas vezes, caráter contraditório que comportam uma dimensão de luta por efetivações democráticas. Mesmo diante do conjunto de leis que assegura o direito à educação, a maior parte dos países que sofreram processos de colonização e escravatura ainda enfrenta seus dilemas advindos da desigualdade social, geralmente “associadas às múltiplas formas de não-acesso à propriedade da terra, a ausência de um sistema contratual de mercado e uma fraca intervenção do Estado no sistema de estratificação social” (CURY, 2002, p. 258). Há, nesse sentido, a história da produção de um direito social envolvendo jogos de forças sociais em conflito.

Por isso, tanto a ampliação dos direitos civis e políticos como a inserção de direitos sociais não são apenas uma estratégia das classes dominantes que aí teriam descoberto, na solução coletiva, diversas vantagens que o anterior sistema de autoproteção não continha. Esses direitos, como discute Cury (2002, p. 253), são também um produto dos processos sociais levados adiante pelos segmentos da classe trabalhadora, que viram nele um “meio de participação na vida econômica, social e política”. Nessa lógica, as classes dirigentes tinham como foco seus interesses, não necessariamente um projeto de sociedade em que todos(as) pudessem alcançar o suposto exercício pleno da cidadania. Ou seja, mesmo que o direito à educação se fizesse recorrente nos discursos, “preocupadas mais com o seu enrique-

cimento econômico e preservação de seus privilégios, as elites dos países latino-americanos desconsideraram a importância efetiva da educação” (CURY, 2002, p. 258).

Portanto, a DUDH (1948) indica o direito amplo e irrestrito à instrução, e na segunda metade do século XX os documentos vêm apontando nessa direção em vista das condições de pessoas encarceradas. Entretanto, essa compreensão nos permite afirmar que o debate em torno do direito à educação das pessoas sob privação de liberdade passa a ter alguma visibilidade na transição para o século XX. Todavia, ao realizar uma análise sobre esse direito nos contextos privativos de liberdade, como claramente mostram os dados, talvez a ideia de acesso à educação em prisões ainda esteja engessada, visto que, em muitas situações, diante de órgãos e agentes da execução penal ou da própria sociedade, o debate se restrinja à desconstrução da noção de que a educação seja um “privilégio”.

Declarar e reconhecer o direito à educação exige “retirar do esquecimento e proclamar aos que não sabem, ou esqueceram, que continuam a ser portadores de um direito importante”, a ser assegurado em nosso Estado democrático de direito, tendo em vista que o Brasil assume o ensino fundamental como direito desde 1934 e como direito público subjetivo desde a Constituição Federal de 1988 (CURY, 2002, p. 259). Isso significa que a EJA tem de colocar no debate da educação brasileira o “direito à educação como direito histórico e concreto e não como um direito abstrato e generalista”, entretanto, quanto mais marcante essa defesa do direito à educação, ou seja, “quanto mais se fala de educação como direito, mais os excluídos aparecem. Maiores e mais rígidos os rituais de seleção, reprovação, exclusão” (ARROYO, 2006, p. 29).

A negligência frente ao direito à educação nas prisões também pode ser examinada pela política educacional desenvolvida no Brasil, caracterizada pela flexibilização com descentralização das responsabilidades da União de manutenção das escolas. Existe, dessa forma, uma indução para a “descentralização traduzida na flexibilização, diferenciação e diversificação do processo de ensino, mas uma centralização do controle dos seus resultados”, direcionada pelo Ministério da Educação (SAVIANI, 2002, p. 196). Este modelo tem uma inspiração norte-americana que apresenta uma série de “distorções” e profundas desigualdades, pois “nos Estados Unidos é comum ocorrer que um significativo número de jovens chegue a concluir o ensino médio e até mesmo a ingressar na universidade sendo praticamente analfabetos” – situação não comum nos países europeus (SAVIANI, 2002, p. 198).

Em nosso país ainda não foi possível universalizar a escola elementar e estabelecer um sistema educacional de abrangência nacional. Como discute Saviani (2002, p. 199), a política adotada nos afasta do objetivo de assegurar para todos uma “igualdade de acesso aos bens culturais, [...] o Estado brasileiro não se revelou, ainda, capaz de democratizar o ensino, estando distante da organização de uma educação pública democrática de âmbito nacional”.

Saviani (2000) destaca nesse âmbito as diferenças entre os objetivos proclamados – indicadores das finalidades gerais – e objetivos reais – que indicam os alvos concretos da ação. Os primeiros estão situados num “plano ideal onde o consenso, a convergência de interesses é sempre possível”, já os objetivos reais encontram-se num plano em que “se defrontam interesses divergentes e, por vezes, antagônicos, determinando o curso da ação às forças que controlam o pro-

cesso” (SAVIANI, 2000, p. 190). Nesse cenário, os objetivos reais podem se concretizar, ainda que parcialmente em relação ao que fora proclamado, mas também podem também gerar oposições; com esse movimento os objetivos anunciados tendem a camuflar os objetivos reais.

A função de mascarar os objetivos reais através dos objetivos proclamados é exatamente a marca distintiva da ideologia liberal, dada a sua condição de ideologia liberal, dada a sua condição de ideologia típica do modo de produção capitalista o qual introduziu, pela via do “fetichismo da mercadoria” a opacidade das relações sociais. Com efeito, se nas sociedades escravagista e feudal as relações sociais eram transparentes já que o escravo era, no plano da realidade e no plano da concepção, de fato e de direito, propriedade do senhor e o servo, por sua vez, estava submetido ao senhor também de fato e de direito, real e conceitualmente, na sociedade capitalista defrontam-se no mercado proprietários aparentemente iguais, mas de fato desiguais, realizando, sob a aparência da liberdade, a escravização do trabalho ao capital. Instala-se a cisão entre a aparência e a essência, entre o direito e o fato, entre a forma e a conteúdo. (SAVIANI, 2000, p. 191).

As contradições entre os objetivos anunciados ou concretos carregam as bases da ideologia liberal e podem revelar, como aponta Saviani (2000), sua “força e fraqueza”, ou seja, a força reside na ideia de que o proclamado se torna expressão universal, representando “direitos” de todos(as) – a burguesia elabora seus interesses particulares em nome de uma universalidade e os dissemina como porta-voz da humanidade, assegurando assim sua hegemonia, por meio da produção de consenso junto das diferentes classes sociais. A fraqueza consiste no “caráter universal obtido ao preço de uma concepção abstrata de homem [...] a-historicamente (SAVIANI, 2000, p. 191).



O direito à EJA EM EPRL necessita ser compreendido em um debate mais amplo, considerando que o propósito da sociedade moderna de ofertar educação pública nacional e democrática ainda se constitui como um grande desafio.

## **POLÍTICAS PÚBLICAS DE SEGURANÇA E DE EDUCAÇÃO: APROXIMAÇÕES**

Existem consequências das políticas de segurança para o campo educacional, isso exige tecer articulações entre conceitos de Estado penal e o fenômeno do “hiperencarceramento” para compreender contrassensos presente no debate em torno do direito à educação nas prisões, sobretudo em tempos de reformas neoliberais.

O hiperencarceramento é fruto do modelo penal adotado de inspiração norte-americana, principalmente nos países considerados periféricos. Segundo Wacquant (2008), ele resulta das políticas sociais – restritivas de gastos – adotadas no contexto da reforma neoliberal que reforça a ideologia do aprisionamento cujo encarceramento se constitui como ferramenta eficiente para o combate das violências, da criminalidade e da impunidade na dinâmica de um Estado penal. Por isso, precisa ser entendido como uma das formas de criminalização (da pobreza) daqueles que sofrem as consequências da desigualdade estrutural perpetuada pela sociedade capitalista.

Em paralelo ao fenômeno do hiperencarceramento, o Estado penal tem como sua base o direito penal em sua vertente liberal e conservadora, como aponta Batista (2007, p. 11), “deixando de lado técnicas garantidoras do direito, como se o direito estivesse a serviço das leis, não da sociedade e cidadãos”. Por isso, acaba reduzida, muitas vezes, a técnica de controle social, obscurecen-

do perpasses ideológicos da interpretação da lei, até sua aplicação e execução da pena. Sob esse viés, o Estado penalista (punitivo) oferece legitimidade para que o direito opere em nome de um suposto “espírito da lei”, mas é importante ter clareza de que o direito penal e a forma como é legislado estão “dentro de e para uma” determinada organização social, em suas dimensões estruturais históricas, econômicas, políticas e culturais (BATISTA, 2007, p. 20).

O papel social atribuído ao direito de estruturar ou garantir determinada ordem econômica e social se opera com estratégias e forças para construção de uma hegemonia, para assegurar um consenso, e nisso revela sua face conservadora que visa, de fato, ao estabelecimento/manutenção de um controle social. Por isso, como denuncia Batista (2007, p. 23), conhecer a finalidade do direito penal, assim como os objetivos da criminalização de determinadas condutas praticadas por algumas pessoas e respectivas penas ou medidas aplicadas ante ao crime ou delito, não deveria ser privilégio de juristas como se tem naturalizado. Ou seja, a ampliação desse debate permitiria compreender os sentidos políticos do direito penal, diminuído, muitas vezes, à técnica de controle social, obscurecendo perpasses ideológicos da interpretação da lei até sua aplicação e execução da pena. Isso significa que ilegalidades estão postas como práticas de rotina, quase sempre toleráveis, o que torna naturais as constantes violações dos direitos mais básicos. Desse modo, a aparência igualitária que se pretende instituir ao sistema penal defendendo punição em função das condutas sucumbe mediante o seu evidente funcionamento seletivo.

Para compreender as articulações entre a reforma neoliberal em curso, o Estado penal e o fenômeno do hiperencarceramento,

torna-se fundamental esclarecer que a luta contra o crime tem servido somente como “pretexto e trampolim para uma reformulação do perímetro e das funções do Estado” (WACQUANT, 2008). Para não nos limitarmos a uma análise simplista do fenômeno do hiperencarceramento, torna-se essencial manter como linha de análise essa virada do Estado de bem-estar social para o Estado penal, numa relação ao mesmo tempo dialógica e contraditória, pois, como define Wacquant (2008, p. 16), há um “ancoradouro institucional triádico da prisão”. O primeiro nos remete à política para imposição às pessoas de inserção no mercado de trabalho de modo subalterno; o segundo, à falsa redução do índice de desemprego da população em geral, por conta da inserção das pessoas nas prisões; e, por último, o encarceramento extremo como fonte que alimenta o emprego contingenciado.

O neoliberalismo apresenta suas influências no cenário brasileiro por meio dos discursos de representantes do Estado em prol de uma presumida modernização, na segunda metade da década de oitenta, num projeto político em disputa entre segmentos dos partidos de direita. Contudo, a reforma neoliberal inicia mais claramente seu curso operacional na década de noventa, com o governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC), demonstrando um deslocamento dos direitos (humanos) sociais para setores privados. Como discute Júnior (2002, p. 203), após análise de dois mandatos de FHC (1995/2003), o anunciado pelos reformadores na década de noventa, quanto ao Estado como órgão reprodutor do capital, em que a iniciativa privada assumiria parte das funções estatais, viabilizando atuação governamental na área social, fora parcialmente cumprido. Na área social se testemunhou a “transformação do Estado em um

Estado gestor, avaliador e caritativo”, sem atenuações da crise social vivenciada, “provocada pela degradação de nosso processo civilizatório e pela banalização da vida humana” (JÚNIOR, 2002, p. 202-203).

Nas últimas décadas isso se tem evidenciado nos âmbitos da educação, da saúde e da segurança (sistema penal – instituições policiais, judiciárias e penitenciárias), diante do movimento que transforma direitos básicos (a serem assegurados pelo Estado) em serviços (a serem comprados) e os cidadãos em consumidores (a quem compete a responsabilidade de ampliar seu próprio potencial para o consumo). Ou seja, os direitos humanos de natureza social, direitos de base, do aparente Estado democrático de direito, são acessados por capacidades e méritos individuais, por trabalhadores que detêm melhores posições e postos no mercado de trabalho, em função de sua polivalência e competência.

Sendo assim está em jogo, desde as últimas duas décadas do século XX, não somente a questão do crime ou da punição por seu cometimento, mas a “reengenharia do Estado” (do “social ao penal”) na promoção de condições políticas, sociais e morais, em função de demandas econômicas, sendo que ambas se integram como aparato capaz de conferir legitimidade e respostas para o “neoliberalismo hegemônico na era da insegurança social” (WACQUANT, 2011, p. 163). Nesse sentido, a “virada punitiva da política pública” e suas implicações aos programas sociais para os pobres e à justiça criminal integram um projeto político que visa responder à insegurança social e efeitos que têm desestabilizado os “degraus mais baixos da ordem social e espacial” (WACQUANT, 2011, p. 175). Essa situação exige uma reorganização no âmbito estatal em alinhamento ao mercado para controle de distúrbios oriun-

dos da fragmentação da mão de obra, limitações da proteção social, salvaguardando estruturas essencialmente desiguais.

## ALGUMAS CONSIDERAÇÕES

O direito à educação tem se constituído a partir de projetos sociais em disputa. O acesso à educação, especialmente ao processo de escolarização, ainda é uma via importante de apropriação dos conhecimentos produzidos historicamente, sobretudo por parte da classe trabalhadora. Entretanto, isso nos exige desconstruir a noção de direito à educação numa perspectiva pela qual a luta de classes esteja invisibilizada. Se assim não procedermos, ficaremos à mercê e a serviço de propostas pautadas em concepções as quais buscamos, justamente, combater. O direito à educação, principalmente nos contextos da prisão, não figura como algo consensual, precisa estar em permanente debate.

Na luta pela garantia dos direitos sociais – dentre eles à educação – torna-se essencial examinar de forma criteriosa os projetos educacionais em proposição, ou seja, os avanços nesse campo exigem travarmos, além das batalhas necessárias para assegurarmos a oferta, posicionamentos claros em relação ao que defendemos genuinamente (enquanto projeto educativo) para a EJA em EPRL. Entender o direito de acesso à educação como “chave” para resolução dos problemas ocasionados pelas violências atribuídas à EJA em EPRL e seus profissionais a (suposta) capacidade em solucionar desafios sociais enfrentados no contexto brasileiro, nas últimas décadas, pelas consequências do desenvolvimento econômico mundial neoliberalista.

Nesse mesmo sentido, reduzir a oferta educacional aos sujeitos em privação ou restrição de liberdade a uma ferramenta para a

“ressocialização”, logo como possibilidade (ou “promessa”) de redução da criminalidade e dos índices de reincidência não só se caracteriza como uma análise simplista, como mascara (e assim não combate) mecanismos hegemônicos de manutenção das relações de produção desiguais na sociedade capitalista.

## REFERÊNCIAS

ARROYO, Miguel. **Formar educadoras e educadores de jovens e adultos**. Formação de educadores de jovens e adultos. Belo Horizonte: Autêntica, 2006.

BRASIL. **Decreto nº 7.626, de 24 de novembro de 2011**. Estabelece o Plano Estratégico de Educação no âmbito do Sistema Prisional, instituído pela Presidenta da República Dilma Rousseff. Brasília, 2011.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 12.433, de 29 de junho de 2011**. Altera a Lei no 7.210, de 11 de julho de 1984 (Lei de Execução Penal), para dispor sobre a remição de parte do tempo de execução da pena por estudo ou por trabalho. Brasília, 2011.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014**. Aprova o Plano Nacional de Educação para o decênio 2014-2024 e dá outras providências. Brasília, 2014.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 13.163, de 9 de setembro de 2015**. Modifica a Lei no 7.210, de 11 de julho de 1984 – Lei de Execução Penal, para instituir o ensino médio nas penitenciárias. Brasília, 2015.

\_\_\_\_\_. **Nota Técnica MEC/MJ. Processo 23001.000086/2015-51**. Relator Francisco Aparecido Cordão. Aprovado em 10 jun. 2015 e homologado em 11 mai. 2016. Brasília, 2016.

\_\_\_\_\_. **Parecer CNE/CEB nº 4/2010**. Conselho Nacional de Educação (CNE). Câmara de Educação Básica (CEB). Diretrizes nacionais para a oferta de educação para jovens e adultos em situação de privação de liberdade nos estabelecimentos penais. Brasília, 2010.

\_\_\_\_\_. **Parecer CNE/CEB nº 5/2015**. Conselho Nacional de Educação (CNE). Remição de pena pelo estudo de pessoas em privação de liberdade no sistema prisional brasileiro. Relator: Francisco Aparecido Cordão. Brasília, 2015.

\_\_\_\_\_. **Resolução nº 03, de 11 de março de 2009.** Ministério da Justiça. Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCCP). Aprova Diretrizes Nacionais para a Oferta de Educação nos estabelecimentos penais. Brasília, 2009.

\_\_\_\_\_. **Resolução CNE/CEB nº 2, de 19 de maio de 2010.** Dispõe sobre as “Diretrizes nacionais para a oferta de educação para jovens e adultos em situação de privação de liberdade nos estabelecimentos penais”. Diário Oficial da União, Brasília, 2010.

\_\_\_\_\_. **Resolução nº 4, de 30 de maio de 2016.** 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. Brasília, 2016.

BATISTA, Nilo. **Introdução crítica ao direito penal brasileiro.** Rio de Janeiro: Revan, 2007.

BOIAGO, Daime Letícia; NOMA, Amélia Kimiko. Educação prisional como política de regulação social dos pobres. **Seminário Internacional do Trabalho: Trabalho, Educação e Políticas Sociais no Século, 21**(8), 2012.

BOTO, Carlota. A educação escolar como direito humano de três gerações: identidades e universalismos. **Educação & Sociedade**, 26(92), 777-798, 2005.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Direito à educação: direito à igualdade, direito à diferença. **CADERNOS DE PESQUISA**, (116), 245-262, 2002.

JÚNIOR, João dos Reis Silva. Mudanças estruturais no capitalismo e a política educacional do governo FHC: o caso do ensino médio. **Educação & Sociedade**, (80), 201-233, 2002.

KNOLL, Joachim H. A história das conferências internacionais da UNESCO sobre a educação de adultos de Elsinore (1949) a Hamburgo (1997): a política internacional de educação de adultos através das pessoas e dos programas. **Convergência**, v. 40, p. 3-4, 2009.

LEHER, Roberto. Um novo senhor da educação? A política educacional do Banco Mundial para a periferia do capitalismo. **Outubro**, 1(3), 19-30, 1999.

ONU. **Declaração Universal dos Direitos Hu-**

**manos**, 1948. Disponível em <<http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001394/139423por.pdf>>. Acesso em: 10 ago. 2019.

PRADO, Alice Silva do. **Educação nas prisões: desafios e possibilidades do ensino praticado nas Unidades Prisionais de Manaus.** Orientadora: Maria Auxiliadora de Souza Ruiz. 107f. (Dissertação). Mestrado em Sociologia. Universidade Federal do Amazonas, Manaus, 2015.

SAVIANI, Demerval. **A nova lei da educação: trajetória, limites e perspectivas.** Campinas: Autores Associados, 2000.

\_\_\_\_\_. A história da escola pública no Brasil. **Ciências da Educação**, Salvador, 5(08), 185-201, 2002.

SHIROMA, Eneida Oto; CAMPOS, Roselane Fátima; GARCIA, Rosalba Maria Cardoso. Decifrar textos para compreender a política: subsídios teórico-metodológicos para análise de documentos. **Perspectiva**, 23(2), 427-446, 2005.

SPEZIA, Carlos Humberto; IRELAND, Timothy Denis. **Educação de Adultos em Retrospectiva: 60 anos de CONFITEA.** 1. ed., v. 01. Brasília: UNESCO, 2014. 276p.

UNESCO.735 **UNESCO CHAIRS** as at 27/09/2019/735 CHAIRES UNESCO au 27/09/2019. Disponível em: <<https://en.unesco.org/sites/default/files/list-unesco-chairs.pdf>>.

UNESCO. **Declaração de Hamburgo sobre Educação de Adultos – V CONFITEA.** V Conferência Internacional sobre Educação de Adultos, julho de 1997. Brasília, 2004.

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

WACQUANT, Loic. O lugar da prisão na nova administração da pobreza. **Novos estudos CE-BRAP**, (80), 9-19, 2008.

\_\_\_\_\_. **As prisões da miséria.** Zahar, 2011.

*Recebido em: 11/04/2020*

*Aprovado em: 16/05/2020*