

# EDUCAÇÃO E CIDADANIA: O VOTO DAS PESSOAS ANALFABETAS

**RIBEIRO**, Simone França - UFMG

**SOARES**, Rosemary Dore – UFMG

**GT:** Educação de Pessoas Jovens e Adultas /n.18

**Agência Financiadora:.** CNPq

## INTRODUÇÃO

A pesquisa analisa a relação entre educação e cidadania no Brasil, percorrendo o período que vai do estabelecimento de vínculos entre educação e voto, com o cerceamento do direito de voto das pessoas analfabetas, no início da República (1891), à supressão desse vínculo, em 1985. Esta conquista veio com a aprovação da Emenda Constitucional nº 25, num contexto de redemocratização do Estado brasileiro e de ampliação da participação das majorias sociais na política. Se hoje ninguém estranha que as pessoas analfabetas podem votar, sua condição de *não-cidadãs* políticas se estendeu por quase um século, desde que foi proclamada a República no país. E há apenas dezoito anos que lhes foi garantido o direito de participar dos destinos do país, escolhendo os seus candidatos e se manifestando sobre os rumos a serem tomados pela política nacional. Por que as pessoas analfabetas foram impedidas de votar, de exercer sua cidadania política, até a década de oitenta do século XX? Por que, com a Proclamação da República, em 1891, foi estabelecido um vínculo entre educação e voto? Por que, uma vez fixado esse vínculo, muito pouco foi feito para erradicar o analfabetismo no Brasil? Se o Estado obrigou as pessoas a saberem ler e escrever para exercer sua cidadania política, por que a educação pública, como dever do Estado e direito de cidadania, só foi conseguida a partir da Constituição de 1988? Por que o argumento de que as pessoas que não sabiam ler e escrever não poderiam votar foi mantido por quase um século no país

e, na década de oitenta, houve uma reversão desse argumento? Que condições teriam possibilitado isso?

Para responder a essas questões, realizamos uma pesquisa teórica e empírica. Do ponto de vista teórico, tomamos como referência a reflexão de Gramsci sobre o fenômeno estatal, trazendo-a para a análise do Estado brasileiro pela mediação de outros estudos que contribuíram para estabelecer a relação entre a teoria gramsciana e a sociedade brasileira. Do ponto de vista empírico, realizamos entrevistas com deputados para colher sua opinião sobre o voto das pessoas analfabetas, o que enriqueceu sobremaneira o estudo sobre o processo através do qual foi aprovada a inserção das pessoas analfabetas entre os eleitores, no Brasil (Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 2/84). A análise do estabelecimento do vínculo entre voto e educação no Brasil mostrou que, apesar do Estado impor o saber ler e escrever como um dever do cidadão para exercer o seu direito político de votar, ele não assumiu, em contrapartida, o dever de oferecer educação pública e gratuita de qualidade para todos. Se as Constituições brasileiras, até a de 1988, não garantiram os meios para universalizar a educação básica, as inúmeras campanhas de alfabetização, da metade dos anos quarenta ao início dos anos sessenta, também não foram bem sucedidas. Somente no final da década de oitenta, com a Constituição outorgada num contexto de democratização do país, é que o direito à educação se torna subjetivo, no que se refere ao poder de ação que uma pessoa tem de proteger um bem considerado inalienável e legalmente reconhecido. Assim, o voto das pessoas analfabetas somente foi institucionalizado quando a sociedade civil tornou-se mais organizada e o Estado brasileiro se ampliou.

## EDUCAÇÃO E VOTO: CIDADANIA POLÍTICA DAS PESSOAS ANALFABETAS

Durante noventa e seis anos de nossa história republicana, dominou a posição política contrária ao voto das pessoas analfabetas. Atualmente, é praticamente consensual entre os parlamentares que elas podem votar. Dos 32 deputados que entrevistamos para esta pesquisa<sup>1</sup>, apenas um foi contrário ao voto das pessoas analfabetas. Nos discursos dos parlamentares em favor do voto das pessoas analfabetas, identificamos três importantes aspectos: o processo de redemocratização do país, a importância da participação de todos na consolidação da democracia e a mudança na concepção de analfabetismo, devido às informações viabilizadas pelos meios de comunicação. Os deputados também criticaram a incompetência do governo republicano em oferecer educação pública e gratuita e, na sua opinião, as pessoas analfabetas foram prejudicadas em dois aspectos da cidadania: o político e o social. Várias propostas para garantir-lhes a cidadania política foram encaminhadas ao Congresso Nacional. Contudo, ela demorou cinco décadas para ser conquistada.

À compreensão das razões que levaram à conquista do voto das pessoas analfabetas, em meados da década de oitenta, foi fundamental o estudo que realizamos sobre a concepção gramsciana do Estado. Mostrando que, a partir do final do século XIX, o Estado se amplia e a sociedade civil se organiza e se torna complexa, havendo

---

<sup>1</sup> Entrevista concedida à autora deste trabalho, no Congresso Nacional, Brasília, em agosto de 2002. Na oportunidade, foram entrevistados 32 deputados federais de vários partidos [Partido Liberal (PL), Partido da Frente Liberal (PFL), Partido Trabalhista Brasileiro (PTB), Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), Partido Democrático Trabalhista (PDT), Partido do Movimento Democrático do Brasil (PMDB), Partido dos Trabalhadores (PT), Partido Social Brasileiro (PSB)]. A pergunta feita aos deputados foi: *qual a sua opinião sobre o voto das pessoas analfabetas?*

maior participação das classes populares na vida política, as reflexões de Gramsci nos permitiram entender que a conquista do voto das pessoas analfabetas está relacionada à socialização da política. Ela ocorre quando os grupos dominantes, além de exercer o seu domínio pela coerção, também buscam a hegemonia (Soares, 2000).

A exclusão da participação das massas populares na política, através do vínculo entre educação e voto, foi estabelecida no Brasil desde a proclamação da República. Os ventos liberais, vindos da Europa no final do século XIX, sopravam no Brasil no rumo do cancelamento do voto censitário e da instituição do voto universal (masculino). E por que os nossos liberais entenderam que era hora de suprimir o voto censitário, mas cuidaram de não tornar o voto universal, sequer masculino? A eliminação do voto censitário, certamente, abria as portas para o voto dos trabalhadores, para as massas populares. A possibilidade de abertura dessa porta, entretanto, amedrontava os liberais que eram, em sua grande maioria, latifundiários, barões ou coronéis. Então, temendo o perigo que poderia significar para o seu poder a participação do povo na política, os liberais abrem parcialmente o processo eleitoral. Eliminam o voto censitário, mas introduzem a limitação da alfabetização, sabendo muito bem que a maior parte da população brasileira, sendo analfabeta, continuaria fora do jogo político, mesmo que não fosse mais uma exigência a comprovação de propriedade, da renda.

Com a exclusão legal das pessoas analfabetas dos pleitos eleitorais em 1891, depois da proclamação da Constituição republicana, o vínculo entre voto e educação, que já se insinuara quando foram discutidas as eleições diretas é efetivado. Se a exigência de o eleitor saber ler e escrever para poder votar é estabelecida no Governo Provisório de Marechal Deodoro da Fonseca (Artigo primeiro do Decreto nº 6, de 1890, Cf. Ferreira, 2001, p. 289), é a Constituição de 1891, contudo, a primeira da República a

reafirmar, explicitamente, a exclusão (formal) das pessoas analfabetas da participação política (Artigo 70 da Constituição de 1891).

A mudança nos critérios de definição dos requisitos para o exercício do direito do voto, de censitário a condicionado à alfabetização, representou uma forma de continuar a manter a exclusão das maiorias sociais da participação na política. Antes da República, a exclusão era explicitamente atrelada à propriedade, através do voto censitário. A partir da proclamação da República, aquela exclusão tomou a forma da proibição do voto das pessoas analfabetas. Os princípios liberais de igualdade e de liberdade, então sustentados, não passavam de retórica, tendo sido mantidas, com uma nova roupagem, as velhas formas de exclusão de participação das massas populares no processo político (Braga, 1990; Cheibub, 1988; Nicolau, 2002).

A Constituição de 1824 não faz nenhuma referência à impossibilidade das pessoas analfabetas votarem, da mesma forma que não há restrição explícita à participação política das mulheres, dos índios e dos negros. No entanto, em decorrência do processo de escravidão, os negros eram tratados como mercadorias e, portanto, não eram nem considerados brasileiros, quanto mais cidadãos, para poder exercer o direito de voto. A mulher, por sua vez, só alcançou o direito de votar em 1932 (novo Código Eleitoral). Os índios também eram excluídos do processo político pela sua condição de explorados. Portanto, a Lei Eleitoral do Império não restringe formalmente a participação das pessoas analfabetas nas eleições, mas as exclui de uma forma indireta, já que, além do critério econômico (formal), existem os critérios velados, como os culturais e raciais, que deixam fora das urnas a maioria da população brasileira. Assim, durante todo o Império, a lei eleitoral não permitirá a participação das grandes massas populares na política, como os escravos, índios, bem como as

mulheres, excluindo-as das decisões acerca dos rumos tomados no país e da escolha de seus representantes. As modificações<sup>2</sup> feitas na legislação eleitoral, durante o Império, continuaram a manter a exclusão política da grande maioria da população.

Com a Proclamação da República, foi instituída uma outra forma de exclusão das massas populares: é estabelecido o vínculo entre educação e voto, tema que já vinha sendo discutido desde fins da década de setenta dos anos oitocentos (Carneiro, 1964). Então, os políticos (Rui Barbosa, Francisco Octaviano) argumentavam que o sigilo da votação, necessário às eleições diretas, ficaria comprometido no caso do eleitor que não soubesse ler e escrever e que, por isso, precisasse de ajuda para votar (*Ibid*, p. 29). Apresentando um argumento técnico, justificavam uma exclusão política.

O vínculo entre educação e voto, entretanto, não foi acompanhado da obrigação política do Estado de democratizar o acesso à educação. O cidadão foi obrigado a saber ler e escrever para poder votar, mas o Estado não se considerou no dever de lhe oferecer condições para o exercício da cidadania política, do direito de voto.

A situação do ensino elementar no país, legada pelo Império à jovem República, era desastrosa. Existiam poucos prédios, falta de professores qualificados, além do pouco atendimento à demanda existente. Nesse período, destaca Paiva (1973), o percentual de pessoas analfabetas apresentava índices alarmantes: para 1872, os dados do censo apontavam 84,25% de pessoas que não sabiam ler e escrever e, para 1890, 85,21%. Além disso, o ensino elementar era oferecido a apenas 10% da população (Paiva, 1973, p. 85).

---

<sup>2</sup> As leis que trouxeram uma mudança significativa na legislação do Império, são a de 1875, que instituiu o título de eleitor, e a Lei Saraiva (1882) que estabeleceu as

Apesar de todo o alarde em defesa da educação como condição essencial para o exercício do direito de votar, estabelecida após a Proclamação da República, os dispositivos constitucionais que obrigam o Estado a oferecer educação fundamental somente foram fixados pela Constituição de 1988, embora o direito à educação tenha sido reconhecido constitucionalmente, pela primeira vez, em 1934<sup>3</sup>.

Quando a Constituição de 1988 reconheceu o direito à educação (artigo 205), enfatizou que ela é um direito de todos e dever do Estado e da família, tendo como objetivo o “pleno desenvolvimento da pessoa, o preparo para o exercício da cidadania e a qualificação para o trabalho”<sup>4</sup>. Também definiu que a educação fundamental é um *direito público subjetivo* (artigo 208). A justificativa para tornar educação um *direito subjetivo* teve como argumento a tese de que a inscrição do direito de todos à educação implica também estabelecer agentes responsáveis pela sua garantia. Isso porque o direito à educação não está dissociado do dever do Estado de garanti-lo. Assim, a proteção dos direitos sociais está diretamente associada à presença do Estado na adoção de políticas públicas adequadas à área social.

O fato de a última Constituição brasileira declarar a educação fundamental como um *direito público subjetivo* equivale a dizer que ela é um direito totalmente eficaz e de aplicabilidade imediata, podendo ser exigível no caso de não ser prestado espontaneamente. Em síntese, esse princípio, *direito público subjetivo*, se refere ao poder de ação que uma pessoa tem de proteger um bem considerado inalienável e também legalmente reconhecido. O *direito subjetivo* à educação, no entanto, é um conceito que ficou “adormecido”, desde a

---

eleições diretas.

<sup>3</sup> Artigo 149 – A educação é direito de todos e deve ser ministrada pela família e pelos poderes públicos.

<sup>4</sup> A educação já tinha sido matéria constitucional desde a Carta Imperial de 1824, através do Artigo XXXII – A instrução primaria, é gratuita a todos os cidadãos.

constituente de 1933, quando alguns juristas, dentre eles Pontes de Miranda, o reivindicavam para ser incorporado à Constituição de 1934, o que não ocorreu, ficando também ausente das Constituições de 1937, 1946 e 1967.

A Constituição de 1934 instituiu a responsabilidade do Estado no oferecimento do ensino primário obrigatório e gratuito, extensivo aos adultos<sup>5</sup>. A definição da obrigatoriedade e gratuidade do ensino público é mantida pelo regime ditatorial de Getúlio Vargas, aparecendo na Constituição de 1937. A definição da educação como direito, porém, é retirada do texto constitucional, ignorando as conquistas da Carta de 1934. Se o dever do Estado em oferecer educação é preconizado pelo Estado Novo (artigo 129), não há, no entanto, uma definição clara sobre a garantia desse direito e nem referência ao financiamento da educação. Porém, ainda no Estado Novo, surgiram algumas iniciativas para a educação de jovens e adultos<sup>6</sup>, principalmente após a divulgação do Censo de 1940<sup>7</sup>. Os dados ali apresentados, de acordo com Paiva, indicaram a existência, no país, de 55% de pessoas analfabetas, acima de 15 anos. Entretanto, somente depois da queda da ditadura Vargas e com a retomada do processo de redemocratização do país, a União e os Estados procuram investir em campanhas para extinguir o analfabetismo (*Ibid*, p. 140).

Sobre a Constituição de 1946, segundo Boaventura (1996),

---

<sup>5</sup> A referência à extensão do ensino aos adultos consta do art. 150, Parágrafo único, alínea a. (Cunha, 2001, p. 138).

<sup>6</sup> Uma iniciativa no sentido de financiar a educação de adolescentes e adultos, nota Paiva, adveio da criação do Fundo Nacional de Ensino Primário (FNEP), em 1942, a partir de recursos provenientes de tributos federais a serem instituídos para esse fim, cuja responsabilidade era da União. A contribuição começou com 15%, em 1944, e foi aumentando até chegar a 20%, em 1949 (Paiva, 1973).

<sup>7</sup> O resultado do recenseamento de 1940 mostrou que, no Brasil, 55% analfabetos com mais de 15 anos. Foi nessa mesma época que teve início o debate sobre a solução que seria dada ao problema do analfabetismo, se ela viria pela ampliação do sistema elementar de ensino (solução a longo prazo) ou através de programas especiais para adultos (solução a curto prazo). (Paiva, 1973, p 159).

temos poucas inovações no campo educacional, embora seja um governo que retoma a Constituição de 1934, fazendo um "reingresso na democracia". Por sua vez, Oliveira afirma que "o texto de 1946 é limitado em relação a uma série de questões fundamentais para construir uma sociedade democrática, mas é preciso reconhecer que foi sob sua vigência que vivemos durante quase vinte anos de democracia" (Oliveira, 1996, p. 104). No que diz respeito ao direito à educação, Oliveira esclarece que a Carta Constitucional de 1946 recupera a gratuidade da educação primária e propõe a extensão da gratuidade para os demais níveis, desde que seja provada a insuficiência de recursos, por parte do aluno. Essa Constituição também estabeleceu a aplicação anual de "nunca menos de dez por cento", para Estado, Distrito Federal e Municípios, "nunca menos de vinte por cento da renda resultante dos impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino" ([Cf. Oliveira, 1996, p. 104](#)).

A ausência de garantias constitucionais para a educação pública e gratuita para todos, pelo menos no nível da educação elementar, e os números sempre alarmantes de pessoas analfabetas no país deram lugar ao surgimento de grandes campanhas de alfabetização. Aquelas que tiveram financiamento do governo começaram em 1946 e se multiplicaram durante a década de cinquenta, até serem interrompidas com a Lei de Diretrizes da Educação Nacional (LDB), promulgada em 1961 (depois de onze anos de debate). Depois disso, passam a constituir um movimento da sociedade civil, especialmente da esquerda católica, sendo suspensas com a repressão generalizada à sociedade civil, depois do golpe de 1964.

Os primeiros recursos para a educação de adolescentes e adultos vêm em 1946, através do direcionamento de 25% do Fundo Nacional de Ensino Primário (FNEP) para essa modalidade de ensino. São esses recursos que, de acordo com Rodrigues, permitirão o investimento numa campanha nacional de educação de adolescentes

e adultos no país, a partir de 1947 (Rodrigues, 1965, p. 248). Dessa forma, somente na segunda metade década de quarenta do século XX é que o governo brasileiro apresenta, de forma concreta, iniciativas dirigidas a investimentos na área da educação de adultos, criando um fundo específico para esse fim.

A Campanha de Educação de Adolescentes e Adultos (CEAA), uma das primeiras do gênero, propunha cursos com duração de dois anos, com carga horária de duas horas por dia, durante dois períodos de sete meses cada (Cf. Paiva, 1973, p. 190). Devido ao grande número de jovens atraídos pela Campanha, houve também uma iniciação profissional durante o curso. Outros programas de Educação de jovens e adultos foram desenvolvidos posteriormente, tais como a Campanha Nacional de Educação Rural (1952); a Campanha Nacional de Extinção do Analfabetismo (1958); a Mobilização Geral Contra o Analfabetismo (1961).

Depois da extinção das campanhas de alfabetização, em 1961, foram formulados outros programas para a alfabetização de pessoas adultas, a partir de 1962. Embora sua principal característica tenha sido a de serem assumidos por iniciativas da sociedade civil, foram apresentados também em forma de campanhas. Em sua grande maioria, foram campanhas organizadas pelo setor da esquerda da igreja católica, dando prioridade à defesa das classes populares e à conscientização do seu valor, bem como à possibilidade de sua participação na vida econômica, social e política. Esta é, por exemplo, a proposta do Movimento de Educação de Base (MEB), cujo trabalho era realizado por intermédio de emissoras de rádio católicas e limitava-se às regiões norte, nordeste e centro-oeste. Era um plano quinquenal que previa a instalação, no período 1961 a 1965, de 15.000 escolas radiofônicas (*Ibid*, p. 223).

A perspectiva de voltar a educação elementar para as classes

populares, segundo Paiva, também se acha no Movimento de Cultura Popular (MCP), desenvolvido durante o período de 1961-1964, no Rio Grande do Norte. Seu destaque foi a Campanha *De Pé no Chão Também se Aprende a Ler*, experiência que ficou conhecida como uma das maiores expressões do MCP. Analisando-a, De Góes (1980) afirma que o seu principal caráter inovador foi o de ter fugido das regras estabelecidas pela escola burguesa, segundo as quais o maior obstáculo à difusão da educação popular era a falta de recursos para a construção de prédios escolares. Na opinião de De Góes, o argumento financeiro não representou um empecilho para a Campanha *De pé no chão*, pois “não havia dinheiro, mas havia escola” (De Góes, 1980, p. 100). Outra inovação, destacada pelo referido autor, foi o fato de a Campanha ter recebido os alunos sem a exigência do uso de uniformes e calçados, uma prática da escola burguesa, que considerava o uniforme uma prática democratizante, mas se esquecia que, para os “de pé no chão”, era quase impossível providenciar vestimenta e calçados adequados. Como havia esse pré-requisito para freqüentar as escolas públicas da época, os alunos pobres ficavam impedidos de ser matriculados. Na opinião de De Góes, a Campanha possibilitou a inclusão de alunos que, do contrário, entrariam posteriormente na lista das pessoas analfabetas. Além de acesso à escola, as crianças do *De pé no chão* tinham também acesso à cultura, à merenda, à recreação, à iniciação ao trabalho, dentre outras atividades. Investigando as campanhas do período, Soares afirma que a Educação de Jovens e Adultos (EJA) vai encontrar nos princípios pedagógicos de Paulo Freire, que também atuava no Nordeste, um “um novo paradigma teórico e pedagógico”, que vai inspirar “os programas de alfabetização e de educação popular realizados no país nesse início dos anos 1960” (Soares, 2002, 102).

Em sua análise do Método Paulo Freire, Paiva (1973) destaca

sua rejeição às cartilhas e a preferência por *palavras geradoras*. A alfabetização por esse método, prossegue a autora, extrapola a definição restrita da mesma, segundo a qual a alfabetização é aquisição de técnicas de leitura e escrita. E, para o levantamento de palavras geradoras, é necessário o levantamento do "universo vocabular" dos grupos com os quais os professores trabalham, dando atenção à riqueza fonêmica das mesmas. O referido método teve repercussão em São Paulo (em Osasco), na Paraíba e, principalmente, no Rio Grande do Norte (*Ibid*, p. 253). Paiva informa ainda que o Método Paulo Freire teve tanta repercussão no país que foi eleito como um instrumento do Plano Nacional de Alfabetização (PNA), através do qual o próprio Ministério da Educação foi incumbido, em 1964, de executar o programa de alfabetização popular, fazendo com que, em 2 anos, 5 milhões de adultos aprendessem a ler e a escrever (*Ibid*, p. 256).

Um dos programas de educação popular que sobreviveu ao golpe de 1964 foi a Cruzada Ação Básica Cristã (Cruzada ABC); porém, foi revisada na sua metodologia, no seu material didático e em sua orientação. Os objetivos da Cruzada ABC, segundo Paiva, eram os de "anular os efeitos ideológicos dos movimentos anteriores e de reorientar, através da educação, as massas populares do Nordeste", que também próprios, por exemplo ao Método de Paulo Freire (*Ibid*, p. 270).

Analisando o movimento de educação popular no Brasil, Gatti (1990) considera que a implementação de vários programas de erradicação do analfabetismo, até o ano de 1964, não foi bem sucedida. Se conseguiu diminuir o percentual de pessoas analfabetas no país, principalmente no período de 1950-1960, não resolveu o problema da sua erradicação.

A partir de 1964, todos os programas de educação de adultos

e adolescentes foram extintos. Então, o governo militar instituiu e financiou o Movimento Brasileiro de Alfabetização (MOBRAL), atribuindo-lhe o objetivo de reduzir o índice de pessoas analfabetas maiores de 15 anos, de 38,5% para 21%. Na opinião de Gatti (1990), também o MOBRAL não alcançou êxito. Dentre os motivos que ela apresenta para seu fracasso, estão a não instituição de uma rede física própria, improvisação de métodos pedagógicos, utilização de materiais próprios para a educação infantil e não adaptados à educação de adultos. Além disso, era uma proposta contraditória de participação, apresentada num momento de autoritarismo vivido pelo país (Gatti, 1990, pp. 12-13).

O Brasil, dessa forma, adentra a década de oitenta com um alto índice de analfabetismo da população acima de quinze anos ou mais, 20,25%. Passara-se quase um século depois da Proclamação da República, quando foi instituído o vínculo entre voto e educação, e o país ainda não tinha conseguido erradicar o analfabetismo.

O MOBRAL foi extinto em 1985 e substituído pela Fundação Educar, projeto de financiamento de movimentos alfabetizadores, com recursos provenientes da sociedade civil. A Fundação Educar também teve seu término em 1990, no início do governo Collor (Soares, 2002, p. 105).

O fracasso do movimento de erradicação do analfabetismo no Brasil é também discutido por Di Pierro (2000). Ao estudar as políticas públicas para a educação básica de jovens e adultos no Brasil, no período de 1985/1999, Di Pierro afirma, por exemplo, que as taxas de analfabetismo absoluto diminuíram ao longo do século, mas o número absoluto de pessoas analfabetas cresceu continuamente. Em seus estudos, a autora destaca que, no intervalo de 1950 a 1960, houve uma elevação das taxas de alfabetização (Ver tabela 1), que ocorreu muito mais pela democratização das

oportunidades educacionais na infância e na adolescência do que pelos esforços empreendidos pelo governo no campo da educação das pessoas adultas. Esses resultados poderiam justificar a defesa da prioridade para as políticas públicas voltadas à educação inicial, para as novas gerações, que os formuladores de políticas educacionais passam a fazer, depositando a expectativa de eliminação do analfabetismo na dinâmica demográfica. A autora considera, entretanto, que essa tese não se sustenta, pois, para ela, sendo uma questão complexa, não poderia ser resolvida pela simples sucessão de gerações, mas exigiria políticas públicas consistentes e duradouras:

O aumento contínuo do contingente total de analfabetos na população é um indício de que as taxas de analfabetismo não refletem apenas a dinâmica demográfica, expressando estoque de analfabetos remanescente nos grupos etários mais velhos. Elas revelam que esse estoque está sendo repostado continuamente pela produção social do analfabetismo junto às novas gerações, mediada pelo sistema educacional, seja por meio da não frequência à escola, seja pela exclusão precoce da mesma, sem que tenham se consolidado as aprendizagens básicas das habilidades associadas ao alfabetismo (Di Pierro, 2000, p. 181).

Em lugar de propostas voluntaristas para a educação popular, baseadas em iniciativas da sociedade civil, as campanhas pela escola pública dos anos oitenta colocaram no centro do debate nacional o papel do Estado em garantir a educação pública para todos. Acesso à escola, permanência e verbas públicas para a educação pública foram a tônica dos movimentos pela escola pública, dos movimentos sociais na década de oitenta. Se a defesa da escola pública remonta aos anos trinta, cinquenta e sessenta, ao ser retomada, nos anos oitenta, ganhou novas especificidades. Uma delas é a de não conceber a educação popular como uma reivindicação à parte, a ser sustentada pela sociedade civil, mas integrando o conjunto de responsabilidades do Estado com a educação pública, gratuita e de qualidade *para*

*todos.*

Entretanto, a despeito de medidas para democratizar o acesso à escola e de todas as iniciativas no campo da educação de jovens e adultos, alcançamos o ano de 2003 com um índice de analfabetismo de 13%, cerca de 22 milhões de pessoas analfabetas. Por que o Brasil não conseguiu, em mais de um século, erradicar o analfabetismo? E mais: com um índice de analfabetismo ainda tão alto, o que teria favorecido a aprovação do voto das pessoas analfabetas, praticamente um século depois de o Brasil ter adotado o sistema republicano de governo?

Na maior parte das justificativas apresentadas durante a discussão sobre o voto das pessoas analfabetas, em 1985, alega-se que o não saber ler e escrever não é limitação suficiente para despojá-las da cidadania política<sup>8</sup>. Como cidadãs, as pessoas analfabetas deviam usufruir todos os direitos de cidadania, inclusive o direito de votar. Outra justificativa também muito reforçada relaciona-se ao incentivo que seria dado à pessoa analfabeta, não apenas para alfabetizar-se como para lutar pelo seu direito à educação, caso ela pudesse ter o direito de ir às urnas<sup>9</sup>. Apesar destes argumentos, foi essa a posição que dominou o cenário político brasileiro por noventa e seis anos.

O que teria mudado no país, na década de oitenta, criando condições para a revisão do texto constitucional e permitindo que as pessoas analfabetas pudessem exercer a sua cidadania política?

Respondemos a essa questão, no âmbito de nossa pesquisa, mostrando que há um vínculo entre democratização do Estado e ampliação da participação das massas populares na política. Se as

---

<sup>8</sup> Diário do Congresso Nacional, 09/05/85, p. 749.

<sup>9</sup> Idem, 08/05/85, p.722.

peças analfabetas, até meados dos anos oitenta, não podiam votar é porque o Estado brasileiro, desde a proclamação da República, pouco avançou no campo democrático. Temos uma história marcada por golpes, um poder extremamente centralizado e a exclusão das maiorias sociais do processo político. Ainda estamos buscando relações democráticas para a vida política de nossa sociedade, mesmo que hoje esteja na presidência do país um representante das forças democráticas e populares, como Luís Inácio Lula da Silva, eleito em 2002.

No entanto, se ainda buscamos o aprofundamento de relações democráticas na sociedade brasileira, não podemos negar que tivemos muitos ganhos com o processo de abertura política, iniciado com a crise da ditadura militar e consolidado com a conquista das eleições diretas para todos os cargos políticos, do município à União. O próprio sentido de federação, atualmente, vem ganhando novos contornos, quando os Estados e os Municípios passam a adquirir uma maior importância política na vida nacional. O Município, aliás, nunca desfrutou de autonomia política, na história brasileira, senão depois da mesma mudança constitucional que deu às pessoas analfabetas o direito de exercer sua cidadania política. Não foi por acaso, portanto, que o voto das pessoas analfabetas foi aprovado junto com a autonomia política do Município: é um contexto de ampliação da democracia. E esse contexto diz respeito à socialização da política. O Estado se amplia.

Certamente o voto das pessoas analfabetas só ganhou constitucionalidade no contexto de fortalecimento da democracia no país. Mas tal fortalecimento significa também "capacidade de governo", isto é, capacidade dos grupos dominantes de governar a sociedade com a participação de seus potenciais antagonistas, as classes subalternas. A exclusão destas últimas do processo político mostra a existência de um Estado "oriental", ou seja, de um grupo

dominante atrasado, que não inclui no seu projeto de domínio político a participação das classes subalternas, pois ainda não é capaz de governar com sua participação. Uma situação de democracia, mais "ocidental", requer que o governo das classes subalternas seja exercido predominantemente pela persuasão e não pela coerção. Enquanto a prevalência da coerção caracteriza uma situação de ditadura, a persuasão, a busca do convencimento, configura uma situação de hegemonia. A ampliação do Estado, a maior democratização das relações de poder, a socialização da política não significam que os grupos dominantes perderam o seu domínio. Significa que eles desenvolvem outro projeto político para governar, que, não abandonando a coerção, funda-se, entretanto, na busca de obtenção do consentimento, na persuasão.

A escola, como vimos, pouco se desenvolveu no Brasil até a década de oitenta. No momento do debate sobre a inclusão ou não do voto das pessoas analfabetas nos pleitos eleitorais, havia escola, porém, não pública e de qualidade. Tem sido oferecida às classes populares uma educação "popular", restrita à alfabetização, sem uma perspectiva de sua promoção no sistema escolar. Além disso, o *direito público subjetivo* somente foi incorporado ao texto constitucional em 1988, muito tardiamente, se consideramos que sua discussão já iniciou na constituinte de 1933/34.

No Brasil, portanto, o vínculo entre voto e educação não representou a universalização do acesso à educação, principalmente se considerarmos que alfabetização não é propriamente educação. Representou, ao contrário, a exclusão das maiorias sociais porque, no país, a sua alfabetização tem significado o acesso a um "pedaço" de educação.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Trilhando o percurso metodológico proposto, concluímos que o

voto das pessoas analfabetas foi instituído no contexto de redemocratização do Estado brasileiro, após a queda do regime militar (1964-1985), momento em que a sociedade civil se ampliou, tornando-se mais organizada e participativa. A análise da história brasileira, sob a ótica gramsciana do Estado, nos permitiu compreender as transformações sofridas pela sociedade civil durante o Império e, principalmente, na República. De "fluida" e desorganizada até o final do Império e início da República, a sociedade civil começa a tomar forma até que, a partir da década de setenta, tem início um processo mais rápido de sua organização. Cresce a participação social na vida política do país, através de greves, comícios, movimentos de reivindicação, organização maior dos partidos e sindicatos, dentre outras formas de mobilização. É nesse momento de ampliação do Estado, com o fortalecimento da sociedade civil, que compreendemos a conquista da cidadania política das maiorias sociais, com a aprovação do voto das pessoas analfabetas.

No Brasil, o vínculo entre voto e educação, estabelecido desde a constituição da República, não significou a universalização da educação pública e gratuita. Significou a exclusão das maiorias sociais, porque não houve interesse político em universalizar a educação pública, gratuita e obrigatória. Se isso acontecesse, grande parte da população poderia votar e sua participação política não interessava às classes dominantes, que não sabiam dominar com a participação das maiorias sociais, o que poderia colocar em risco o seu poder. Assim, o fator preponderante para a exclusão das massas populares da política foi a incapacidade dos grupos dominantes de elaborar um projeto de poder que as incluísse. É isso o que caracteriza a *orientalização* do Estado brasileiro, elemento fundamental para compreender porque as pessoas analfabetas, que constituem a maior parte da sociedade brasileira, foram mantidas

sem o direito de cidadania política, através do voto, até meados da década de oitenta.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

BEISIEGEL, Celso de Rui. Considerações sobre a política da União para a educação de jovens e adultos analfabetos, In: *Revista Brasileira de Educação*, jan/fev./abr, 1997, p. 4-42.

BOAVENTURA, Edivaldo M. A educação na Constituinte de 1946: comentários. In. *A educação nas constituintes brasileiras de 1923-1988*. Campinas, SP: Autores Associados, 1996 - (Coleção memória da educação).

BRAGA, Hilda Soares. *Sistemas eleitorais do Brasil (1821-1988)*, Brasília: Senado Federal, 1990.

CARNEIRO, Levi. *Voto dos analfabetos*, Petrópolis: Vozes, 1964.

CHEIBUB, José Antônio B.. *O voto do analfabeto: limites de participação e cidadania*, São Paulo: IDESP, 1988.

DE GÓES, Moacyr. *De pé no chão também se aprende a ler (1961-1964): uma escola democrática*, Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 1980.

DI PIERRO, Maria Clara. *As políticas públicas de educação básica de jovens e adultos no Brasil do período de 1985/1999*, 2000, f. Tese (Doutorado em História e Filosofia da Educação). Faculdade de Educação, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo.

GATTI, Bernadete A.; SILVA, Teresa Roserley Neubauer da; ESPÓSITO, Yara Lúcia. Alfabetização e educação básica no Brasil, In: *Caderno de Pesquisa*, São Paulo (75): 7-14, nov./90.

<http://www.prossiga.br/anisoteixeira/artigos/historia.html>

NICOLAU, Jairo Marconi. *História do voto no Brasil*, Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2002.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de. A educação na Assembléia Constituinte de 1946. In. *A educação nas constituintes brasileiras de 1823-1988*. Campinas, SP: Autores Associados, 1996. (Coleção memória da educação).

PAIVA, Vanilda Pereira. *Educação popular e educação de adultos: contribuição à história da educação brasileira*. São Paulo: Edições Loyola, 1973.

RODRIGUES, Rogério Costa. O voto do analfabeto face às constituições republicanas do Brasil, In: *Revista de Informação Legislativa*, 11 (5): 237, dez., 1965.

SOARES, Leôncio. *Educação de jovens e adultos*. Rio de Janeiro: DP&A, 2002.

SOARES, Rosemary D. *Gramsci, o Estado e a escola*. Ed. Ijuí: Unijuí, 2000.

[www.camaradosdeputados.gov.br](http://www.camaradosdeputados.gov.br)

**TABELA 1**

<b>BRASIL: EVOLUÇÃO DO ANALFABETISMO ENTRE PESSOAS DE 15 ANOS OU MAIS - 1900/1991.</b>				
<b>Ano/censo</b>	<b>Total</b>	<b>Analfabetos</b>	<b>%</b>	<b>Variação %</b>
1900	9.752.11 1	6.348.86 9	65,10	-
1920	17.557.2 82	11.401.7 15	64,90	- 0,20
1940	23.709.7 69	13.269.3 81	56,00	- 8,90
1950	30.249.4 23	15.272.6 32	50,50	- 5,50
1960	40.278.6 02	15.964.8 52	39,60	- 10,90
1970	54.008.6 04	18.146.9 77	33,60	- 6,00
1980	73.541.9 43	18.716.8 47	25,50	- 8,10
1991	95.837.0 43	19.233.7 58	20,07	- 5,43

Fontes: IBGE. Censos Demográficos, *apud* Anuário Estatístico 1995.