

**CIDADANIA POLÍTICA E VOTO DO ANALFABETO NO BRASIL**

**Rosemary Dore**  
**Simone Ribeiro**

**RESUMO**

Este trabalho examina, a partir de uma perspectiva histórica, o direito político de cidadania dos analfabetos no Brasil. De 1889 a 1985, havia uma lei estabelecendo a obrigatoriedade de ser alfabetizado para poder ter o direito de voto. Tal conexão entre voto e educação tornou-se uma fonte de exclusão social e de injustiça. No âmbito das lutas pela democracia no país, os analfabetos conquistaram o direito político de voto. Dessa maneira, eles começaram a participar das decisões políticas concernentes às suas próprias vidas, mesmo que continuem sem ter o direito de serem eleitos.

**PALAVRAS CHAVE**

Educação e voto; Cidadania política; Voto do analfabeto; Estado e sociedade civil

**POLITICAL CITIZENSHIP AND THE VOTE OF THE ILLITERATE IN BRAZIL****ABSTRACT**

*This work examines, from a historical perspective, the illiterate's political right of citizenship in Brazil. From 1889 to 1985, there was a law establishing the obligation to be literate so to have the right to vote. This connection between vote and education became a source of social exclusion and injustice. In the scope of the social struggles for democracy, the illiterates conquered the political right to vote. In this manner, they started to participate at the political decisions referring to their own lives, even if they continue not having the right to be elected.*

**KEY WORDS**

*Education and vote; Political citizenship; Vote of the illiterate; State and civil society*

## INTRODUÇÃO

Neste trabalho, examina-se a conquista do voto dos analfabetos no Brasil, direito político negado à maioria da população<sup>1</sup> por quase cem anos (1889-1985). O fundamento dessa política era o vínculo entre educação e voto: seria necessário ser alfabetizado para exercer a cidadania política. Tal argumento tornou-se uma fonte de exclusão social pois, durante quase um século, o problema da universalização da educação básica não foi resolvido e o analfabetismo não foi reduzido (Cf. PINTO et al., 2000). A grande maioria da população brasileira, sendo analfabeta, continuou sem o direito político do voto. É somente na atmosfera das lutas sociais pela ampliação da democracia no país, depois de vinte anos de ditadura militar, que é concedido o direito de voto aos analfabetos. Contudo, foi uma conquista parcial porque os analfabetos continuam inelegíveis e, desse modo, não podem exercer funções de governo na sociedade política. O direito de voto significou – e ainda significa – as possibilidades de desenvolvimento de uma grande parte da sociedade brasileira, historicamente marginalizada pelas políticas dominantes, que passou a ter o direito de participar das decisões políticas referentes à sua própria vida. Contudo, o fato de o analfabeto poder votar mas não poder ser votado<sup>2</sup> constitui uma desigualdade no exercício dos direitos políticos, que a Constituição de 1988, a mais progressista que existiu no Brasil, não viu como uma injustiça. Mas é sim uma situação de injustiça e de desigualdade política, agravada pela ineficácia das políticas públicas em eliminar o analfabetismo.

Não existe avanço no campo da educação de adultos sem o alargamento da participação dos analfabetos na sociedade política, seja como aquele que vota ou que é eleito, isto é, influenciando as diretivas para a educação nacional. Isso representa uma das estratégias para eliminar o analfabetismo, pois, sem educação, também é difícil compreender o mundo, criticar quem dirige o governo e ser um governante. E é numa perspectiva histórica das lutas sociais pela ampliação da democracia no Brasil que abordamos a conquista do direito político de cidadania dos analfabetos e os problemas ainda hoje suscitados pelo analfabetismo.

---

<sup>1</sup> Em 1900, o percentual de analfabetos no Brasil era de 75% (fonte: Anuário Estatístico do Brasil, do Instituto Nacional de Estatística, Cf. ALMEIDA, 2000).

<sup>2</sup> De acordo com o Tribunal regional Eleitoral, dentre os eleitores brasileiros aptos a votar até o final de 2007 6,46% são analfabetos. Desse total, a maior parte dos eleitores analfabetos se encontra no Nordeste do país, onde as desigualdades de todo tipo são gritantes. «Enquanto o percentual de eleitores analfabetos é de 3,51% e 3,84% nas regiões Sul e Sudeste, os estados da região Norte e Nordeste registram 8,74% e 12,22% de analfabetos em seu eleitorado. Na região Centro-Oeste, os iletrados somavam 4,76% no final do ano passado. *Embora votem, todo esse contingente de eleitores é inelegível, de acordo com a Constituição Federal.*» (O Globo, 2008).

---

**CIDADANIA E VOTO DOS ANALFABETOS**

Até 1891, quando foi proclamada a República no Brasil, não existiam restrições ao voto de pessoas analfabetas. No entanto, o direito de voto estava condicionado à posse de propriedades. Os índios, os escravos e as mulheres não podiam votar. A partir de 1891, foi instituída a restrição ao voto das pessoas analfabetas. Então, a taxa de analfabetismo no país era quase 80%.

O vínculo entre educação e voto foi estabelecido quando sopravam no Brasil os ventos liberais, vindos da Europa, no final do século XIX, em direção ao cancelamento do voto censitário e da instituição do voto universal (masculino). E por que os nossos políticos liberais entenderam que era o momento de suprimir o voto censitário, mas cuidaram de não tornar o voto universal? A eliminação do voto censitário abriria as portas para o voto das massas populares, o que amedrontava os políticos liberais. Por isso, 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 e renda.

O impedimento das pessoas analfabetas de votar continuou a prevalecer nas Constituições de 1946, elaborada num contexto democrático, e na de 1967, formulada após o golpe que instituiu uma ditadura militar no país por mais de vinte anos (1964-1984). Apenas em 1985, com a redemocratização do país, as pessoas analfabetas ganharam o direito de voto, embora não pudessem ser votadas.

Há um estreito vínculo entre democratização do Estado e ampliação da participação das massas populares na política. Se desde a proclamação da República até meados dos anos oitenta os analfabetos não podiam votar, é porque o Estado brasileiro tinha avançado muito pouco no campo democrático. Foi apenas no começo da década de oitenta do século XX que teve início a ampliação do Estado, na medida em que a sociedade civil se fortaleceu, através da organização e participação das classes subalternas, forçando o Estado a ceder às pressões dos diversos movimentos populares. A sociedade civil passa a se caracterizar, de acordo com o pensamento gramsciano, como uma "trincheira", onde é travada a luta entre concepções distintas para conseguir a hegemonia política. A ausência dessa disputa, com o fechamento da sociedade, é a ditadura. Ao se alargar a sociedade civil, com a

ampliação do Estado, as maiorias sociais também puderam se manifestar e lutar para transformar a sociedade.

### **ESTADO, SOCIEDADE CIVIL E PARTICIPAÇÃO POLÍTICA**

Atualmente, o conceito de sociedade civil tem sido amplamente utilizado para a análise dos movimentos sociais. Contudo, há uma grande diversidade de entendimento do seu significado (NOGUEIRA, 2003), chegando-se a excluir da sociedade civil a luta pelo poder (COHEN, 2003), o que também excluiria a dimensão da hegemonia, imprescindível à compreensão do conceito gramsciano de sociedade civil.

Em Gramsci, os conceitos de hegemonia e de sociedade civil são inseparáveis. Esse aspecto é destacado pelo autor quando chama a atenção para o fato de que entende o conceito de sociedade civil como Hegel, isto é, como “*hegemonia* política e cultural de um grupo social sobre a inteira sociedade, como conteúdo ético do Estado...” (GRAMSCI, 1977, p. 703).

Hegel foi um dos primeiros a identificar a sociedade civil como uma esfera distinta do Estado. Para ele, a sociedade civil é a mediação entre o indivíduo e o Estado. Ela é concebida como uma instância desorganizada porque nela predominavam interesses particularistas, mas é também, contraditoriamente, um momento de articulação e transição para o “Estado-ético”, no qual se realizaria a identidade entre a vida civil e a vida política (HEGEL, 1976). Nesse sentido, os interesses particularistas, que se expressam na sociedade civil, deveriam se articular em torno da vontade geral e aspirar ao universal. Mas isso somente ocorreria se todos os indivíduos fossem educados para desejar o universal e, dessa forma, conquistar a “liberdade concreta”, que se realiza no Estado-ético-político.

A identidade proposta por Hegel entre “vida civil” e “vida política” no “Estado ético” é, contudo, criticada por Marx (1983). Para ele, assim como para Engels (197\_), o Estado moderno é uma organização constituída a partir dos conflitos entre os interesses de classe, que expressam interesses particulares de uma parte da sociedade, a burguesia, como se estes fossem interesses gerais. Para mudar os interesses e a “vontade geral” do Estado, os trabalhadores deveriam se organizar como classe social e derrubar violentamente a classe social dominante, através de um processo revolucionário. Em Marx e Engels, o Estado é concebido como “força”, “violência” organizada.

A concepção do “Estado-força” é criticada e dialeticamente superada por Gramsci (1977), quando analisa a organização da sociedade civil como uma nova esfera do exercício do poder estatal, cuja especificidade está fundada no consenso e não na força. No entanto, Gramsci ressalta que o surgimento dessa nova esfera não suprime a instância repressiva da vida estatal, a sociedade política. O Estado, para ele, é força+consenso, sociedade política+sociedade civil.

A organização política dos diferentes interesses sociais, no âmbito da sociedade civil, é a grande novidade para a qual Gramsci chama a atenção. Ele mostra que, ao se organizarem os interesses das classes subalternas, ganhando uma dimensão política, a sociedade civil vai deixando de ter aquelas marcas particularistas, voltadas mais para interesses econômicos, como Marx tinha acentuado. Ao assumir dimensões de organização política, a sociedade civil vai “transitando” do nível econômico e corporativo para o político (DORE Soares, 2000). De um lado, as classes subalternas, organizadas na sociedade civil, exercem pressões sobre a sociedade política, no sentido de governo, e, assim, forçam os grupos dominantes a redefinir o seu domínio político. Isso foi o que ocorreu na Europa, principalmente na segunda metade do século XIX. Dos seus confrontos com a classe trabalhadora, a burguesia compreendeu que seu poder não poderia mais se basear apenas na coerção. Sua estratégia de poder passou a contemplar a inclusão das classes subalternas no processo político e também a busca do seu consentimento ao Estado capitalista. O fato de o voto universal masculino ter sido conquistado na década de oitenta do século XIX, na maior parte dos países europeus, é uma das evidências da inclusão das classes subalternas no processo político. Compõe um dos mais importantes aspectos da teoria do Estado ampliado e esclarece a nova forma de domínio do capitalismo a partir do final do século XIX. Desde então, além de exercer a coerção através de instrumentos de repressão, como o aparato policial e jurídico, os grupos dominantes começam também a buscar o consentimento dos governados na sociedade civil. São nelas que se dão os embates entre diferentes projetos sociais e políticos.

As mudanças da relação entre Estado e sociedade apontadas por Gramsci mostram que, quando o aparelho estatal está pouco desenvolvido, a participação da sociedade civil na política é mínima. Já quando o Estado se amplia, com a expansão de associações da vida civil nas democracias modernas, as maiorias sociais se envolvem na luta pela resolução de seus próprios problemas. As associações formam o que Gramsci chamou de “aparelhos privados de

hegemonia", que constituíam as verdadeiras "trincheiras" de combate para obter posições de direção no governo da sociedade. Dentre elas, Gramsci destaca a escola como instância privilegiada para a obtenção do consentimento e do conformismo das classes subalternas aos interesses dos grupos dominantes. A escola é também, contraditoriamente, uma instância de organização cultural das massas populares. O confronto entre concepções de mundo diversas, sustentadas por interesses sociais também distintos, é uma das manifestações da disputa pela hegemonia que também se realiza na escola.

De acordo com o conceito de hegemonia formulado por Gramsci, o domínio da burguesia não é apenas resultado de seu poderio econômico, mas também da sua capacidade de apresentar uma direção política e cultural para a sociedade, capaz de ganhar a adesão das classes subalternas. Com esse objetivo, ela procura difundir suas concepções de mundo no âmbito da sociedade civil. Por isso, a escola e a educação se convertem em elementos estratégicos para a conquista da hegemonia.

A análise de Gramsci sobre as mudanças ocorridas na relação entre sociedade civil e sociedade política foi adotada como referência para a leitura do processo político brasileiro por diversos autores que apresentam contribuições ao entendimento do contexto no qual foi aprovado o voto dos analfabetos no Brasil.

## **DEMOCRATIZAÇÃO DO ESTADO BRASILEIRO E VOTO DOS ANALFABETOS**

A história de nossa sociedade é marcada por golpes e pela exclusão da participação da sociedade civil nos processos políticos: da monarquia à República foi um golpe militar, outro é o golpe de Getúlio Vargas, em 1937, instituindo uma ditadura até 1945, posteriormente o golpe militar em 1964, dando início a outra ditadura que vai até 1984.

A "passagem" da ditadura Vargas ao processo de redemocratização da sociedade, em 1945, não teve uma dimensão revolucionária porque não foi liderado pelas massas populares. No entanto, deu lugar a um breve período de experiência democrática, de 1946 a 1964, que possibilitou a expansão do voto secreto, inserindo a classe operária na vida política e ampliando suas condições de lutar pelos seus interesses e projetos (NOGUEIRA, 1998, p. 76).

Com o golpe militar de 1964, o Estado se fortaleceu, principalmente depois das medidas autoritárias, adotadas a partir de 1968. Durante a vigência dos governos militares, foi feita uma grande modernização no país que, todavia, não contou com a participação popular, mas, ao contrário, deixou-a alijada desse processo. Foi uma modernização “pelo alto”, fazendo com que acesse aos grandes centros urbanos uma enorme massa de trabalhadores que carecia de qualquer tipo de infra-estrutura econômica e social. No entanto, por meio do acesso aos meios de comunicação de massa e da sua prática cotidiana nos embates sociais dos modernos centros industriais, os trabalhadores adquiriram consciência dos seus mais elementares direitos como cidadãos. Essa massa de trabalhadores urbanos foi a maior novidade do Brasil no final da ditadura militar, dando sustentação política à luta pela consolidação da democracia no país.

Assim, foi apenas no começo da década de oitenta do século XX que o Estado começou a se ampliar, na medida em que a sociedade civil foi se fortalecendo, através da organização e participação das classes subalternas, forçando o Estado a ceder às pressões dos diversos movimentos populares. O descontentamento popular com a ditadura militar e as pressões internacionais contribuíram para a proposição da abertura “lenta, gradual e segura” do país. Em 1979, é aprovada a Lei da Anistia, pela qual foram anistiados os acusados de “crimes políticos e conexos”, ou seja, tanto os adversários do regime militar, quanto os opressores e torturadores. (CACERES, 1993, p. 354). Ainda naquele ano, foi aprovada a Reforma Partidária, extinguindo-se o bipartidarismo instituído pelos militares e permitindo-se a criação de vários partidos políticos.

Com a abertura política iniciada em 1979, os novos movimentos sociais, as associações civis, as organizações não-governamentais, dentre outras, intensificam as lutas contra o regime autoritário, buscando formas alternativas de participação política, baseadas em identidades coletivas e na promoção da solidariedade social.

Na esteira do processo de abertura política, foi aprovada uma emenda à Constituição, em novembro de 1980, estabelecendo eleições diretas para Governador. Dois anos depois, realizaram-se eleições diretas para os governos estaduais. Os seus resultados, no entanto, reafirmam a dominância dos partidos criados pela ditadura militar (ASSIS, 1996, p. 61).

Em novembro de 1983, os partidos de oposição encetaram a campanha intitulada “Diretas Já!” Seu objetivo principal era a aprovação de uma emenda constitucional, determinando que as eleições presidenciais para 1984 fossem realizadas pelo voto direto da população e não por um colégio eleitoral. Embora a campanha tenha se constituído num dos maiores movimentos de massa da história do Brasil, o projeto de emenda constitucional não foi aprovado no Congresso Nacional. Desse modo, as eleições para a presidência da República realizaram-se por via indireta, sem a participação popular. O voto direto para a presidência da República somente será instituído com a Constituição de 1988.

Contudo, é nesse efervescente contexto que os analfabetos conquistam o direito de votar. Não obstante as eleições diretas para os governos estaduais tivessem sido restabelecidas por emenda constitucional desde o início dos anos oitenta (1982), os prefeitos das capitais das estâncias hidrominerais não eram eleitos, mas designados pelos governadores. Para reivindicar eleições diretas nessas capitais, é encaminhada uma nova proposta de emenda Constitucional, em 31 de março de 1984. Dentre os itens que faziam parte da emenda à Constituição<sup>3</sup>, estava o universo do voto, passando a incluir os analfabetos.

Nos discursos dos parlamentares em favor da Emenda constitucional destacam-se três aspectos fundamentais à conquista do voto dos analfabetos: o processo de democratização 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. Quanto ao problema da educação pública e gratuita, os deputados criticaram a incompetência do governo republicano no seu oferecimento e, na sua opinião, os analfabetos foram prejudicados nos dois aspectos da cidadania: o político e o social.

A aprovação do direito de voto das pessoas analfabetas (Lei nº 7.332, em 1º de julho de 1985) não significou, porém, garantir a sua elegibilidade. A impossibilidade das pessoas que não sabem ler e escrever serem votadas permanece até hoje, mesmo depois de aprovada, em 1988, a mais avançada Constituição que o país já teve (Art. 14, § 4º - «São inelegíveis os (..) analfabetos»), o que significa o reforço à desigualdade política e social.

---

<sup>3</sup> Substitutivo nº 1 à PEC nº 2/84.



A promulgação de uma nova Constituição para o país (5/10/1988) representou o atendimento a várias reivindicações dos movimentos sociais daquela época. Dentre outras questões, a educação foi concebida como “direito público subjetivo” (artigo 208), garantindo a “todos” o Ensino Fundamental público e gratuito, inclusive aos que a ele não tiveram acesso na idade regular. 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. O direito público subjetivo se refere ao poder de ação que uma pessoa tem de proteger um bem considerado inalienável e também legalmente reconhecido. Trata-se de uma declaração avançada que, porém, não foi ainda concretizada.

A discussão do processo de fortalecimento da sociedade civil, com a ampliação da participação das massas populares na política, tem como eixo a relação entre voto e educação, estabelecida desde a proclamação da República e que implicou a negação da cidadania política aos analfabetos. Mas quais foram as iniciativas do Estado para eliminar o analfabetismo no país? Elas se materializaram em grandes “campanhas de alfabetização” ineficazes, que começaram na década de quarenta. Mesmo extintas durante a ditadura militar, o modelo de “campanha” ainda se mantém na atualidade e não tem contribuído para erradicar efetivamente o analfabetismo no país.

### **AS CAMPANHAS DE ALFABETIZAÇÃO COMO ESTRATÉGIAS PARA ERRADICAR O ANALFABETISMO**

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 pela primeira legislação de âmbito nacional, a Lei de Diretrizes da Educação Nacional (LDB), promulgada em 1961. Depois disso, as iniciativas para a alfabetização passam a constituir um movimento da sociedade civil, especialmente da esquerda católica, sendo suspensas com a repressão generalizada, advinda 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 (1965), permitirão o investimento numa campanha nacional de educação de adolescentes e adultos no país, a partir de 1947. 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).

As campanhas de alfabetização do governo foram extintas em 1961. A partir de 1962, foram formulados outros programas para a alfabetização de pessoas adultas. São programas assumidos por iniciativas da sociedade civil, mas continuam a ser apresentados 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 (PAIVA, 1973).

A perspectiva de voltar a educação elementar para as classes populares 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). A Campanha possibilitou a inclusão de alunos que, do contrário, entrariam na lista dos analfabetos. Além do acesso à escola, as crianças 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) encontra nos princípios pedagógicos de Paulo Freire, que também atuava no Nordeste, “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). O Método Paulo Freire teve tanta repercussão 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 (PAIVA, 1973, p. 256).

Um dos programas de educação popular que sobreviveu ao golpe de 1964 foi a Cruzada Ação Básica Cristã (Cruzada ABC), sendo porém revisado em sua metodologia, em seu material didático e em sua orientação. Os objetivos da Cruzada ABC eram os de “anular os efeitos ideológicos dos movimentos anteriores e de reorientar, através da educação, as massas populares do Nordeste” (PAIVA, 1973, p. 270).

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%. O MOBRAL, entretanto, não alcançou êxito, pois não tinha uma rede física própria, os métodos pedagógicos eram improvisados, eram utilizados materiais didáticos para a educação infantil sem adaptá-los à educação de adultos. (GATTI et al, 1990). Foi extinto em 1985 e substituído pela Fundação Educar. Este projeto de financiamento de movimentos alfabetizadores com recursos provenientes da sociedade civil também foi extinto em 1990.

Os governos que se iniciaram depois da abertura política do país também não conseguiram erradicar o analfabetismo entre jovens e adultos. Em 1996, no governo de Fernando Henrique Cardoso, foi proposto o Programa Alfabetização Solidária (PAS) pelo Ministério da Educação, cuja coordenação, entretanto, coube ao Conselho da Comunidade Solidária (organismo vinculado à Presidência da República que desenvolve ações sociais de combate à pobreza). O objetivo do PAS foi o de desencadear um movimento de solidariedade nacional que fosse capaz de reduzir as disparidades regionais e os índices de analfabetismo até o final do século XX. O PAS propunha uma alfabetização apenas inicial, tendo somente cinco meses de duração, sendo dirigido aos municípios com Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) inferior a 0,5 e às periferias urbanas em que os índices de analfabetismo do país eram mais elevados. Além de envolver os governos municipais, também procurou o apoio de universidades para qualificar os educadores que participaram do programa. Contudo, manteve o estilo das ultrapassadas campanhas de alfabetização, ficando o seu financiamento “ao sabor da filantropia ou da boa vontade da sociedade civil” (HADDAD & DI PIERRO, 2000, p. 127)

Outro programa de alfabetização inicial criado durante o governo de Fernando Henrique Cardoso, em 1997, foi o Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária (PRONERA), destinado a trabalhadores rurais assentados que se encontram na condição de analfabetismo absoluto. O programa resultou de uma negociação entre o Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras (CRUB) com o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), sendo coordenado pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) e vinculado ao Ministério Extraordinário da Política Fundiária (MEPF). Sua implementação envolve uma parceria entre o governo federal (responsável pelo financiamento), universidades (responsáveis pela formação dos educadores) e sindicatos ou movimentos sociais do campo (HADDAD; DI PIERRO, 2000, p. 125).

Paralelamente ao Programa Alfabetização Solidária, foi criado o Programa Brasil Alfabetizado, em 2003, pelo governo de Luís Inácio Lula da Silva. Seu objetivo foi o de alfabetizar 20 milhões de jovens e adultos, ainda durante o seu primeiro mandato: 3 milhões de pessoas em 2003, 6 milhões em 2004, 6 milhões em 2005 e 5 milhões em 2006. O Programa Brasil Alfabetizado foi reestruturado pelo Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), sendo financiado pelo MEC e executado por entidades parceiras, tais como governos estaduais, prefeituras, instituições de ensino superior e organismos não-governamentais. Pelo

menos 75% do quadro de alfabetizadores deve ser composto por professores das redes públicas municipais, estaduais e do Distrito Federal, os quais recebem uma bolsa do MEC quando trabalham além de suas atividades regulares.

Devido aos insucessos das diversas iniciativas para alfabetizar a população, o Brasil chega a 2008 tendo ainda 14,4 milhões de pessoas analfabetas. Com a instituição da República, o Estado impôs o saber ler e escrever como um dever do cidadão para exercer o seu direito político de votar, mas não assumiu, em contrapartida, o dever de oferecer educação pública e gratuita de qualidade para todos. Essa situação se manteve por quase cem anos. As mudanças advindas da ampliação da democracia no país, depois da queda da ditadura militar na década de oitenta do século passado, também não conseguiram eliminar o analfabetismo no país. No entanto, foram mudanças fundamentais que contribuíram para o reconhecimento dos analfabetos como sujeito de direitos políticos que não poderiam ser negados<sup>4</sup>, ainda que tenha sido mantida a sua inelegibilidade, reforçando a desigualdade social e política do país.

## **CONCLUSÃO**

Certamente o voto, direito de cidadania política dos analfabetos, só ganhou constitucionalidade no contexto de fortalecimento da democracia no país. Mas a história política do país mostra que o vínculo entre educação e voto não representou a oferta de educação de qualidade à população brasileira. Representou, ao contrário, a exclusão política das maiorias sociais, que no Brasil continuaram analfabetas por muito tempo.

Atualmente, três quartos dos analfabetos do mundo se concentram em 15 países, dentre eles, o Brasil, onde 14,1 milhões de pessoas, entre a população maior de 15 anos, não sabem ler nem escrever. Continuar analfabeto mesmo depois de ir para a escola se constitui na maior dificuldade de milhares de jovens no Brasil, evidenciando a ineficácia do sistema educacional do país, principalmente de suas áreas mais pobres. De acordo com dados de 2007 do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), 2,1 milhões de crianças entre 7 e 14 anos (7,5% do total de estudantes) não conseguem aprender a ler e a escrever nas escolas. A taxa de analfabetismo entre os brasileiros acima de 15 anos atinge 10%, embora caia para 1,7% entre as pessoas com idade entre 15 e 17 anos. Todavia, de toda a população analfabeta

---

<sup>4</sup> Em 1988, na primeira eleição para presidente da República, depois da aprovação do voto do analfabeto, o Tribunal Superior Eleitoral (TSE) registrou que “68% dos eleitores eram formados por analfabetos, semi-analfabetos e pessoas que apenas iniciaram o curso primário” (*Folha de São Paulo*, 11/05/94, p. 1-8. Cf. “Eleitorado ultrapassa a marca de 94 milhões,” *Folha de S. Paulo* (25 August 1994).

do país mais de 90% estão acima de 40 anos, sendo que a média de idade é de 54 anos. Além disso, 9,5 milhões de jovens entre 15 e 24 anos não concluíram o ensino fundamental e 750.160 são analfabetos.

A alfabetização de jovens e adultos, portanto, é um problema não apenas para o Brasil mas para o mundo.

## **REFERÊNCIAS**

ALMEIDA, J. R. P. **História da instrução pública no Brasil, 1500-1889**. São Paulo, SP: Ed. da PUC; Brasília: MEC-INEP, 2000.

ASSIS, É. A. **O realinhamento do sistema partidário brasileiro e a implantação do multipartidarismo em Goiás**. 1996. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 1996.

CACERES, F. **História do Brasil**. São Paulo, SP: Moderna, 1994.

COHEN, J.L. Civil Society and Globalization: Rethinking the Categories. **Dados – Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 46, n.3, p. 419-459, 2003. Disponível em: < [http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0011-52582003000300001&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0011-52582003000300001&script=sci_arttext)>. Acesso em: 12 jul. 06

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

DORE SOARES, R. **Gramsci, o Estado e a escola**, Ijuí: Unijuí, 2000.

FOLHA DE SÃO PAULO. **Eleitorado ultrapassa a marca de 94 milhões**. São Paulo, Especial 2, 25 de agosto de 1994.

GATTI, B. A.; SILVA, T. R.; ESPÓSITO, Y. L. Alfabetização e educação básica no Brasil, **Caderno de Pesquisa**, São Paulo, n.75, p.7-14, nov. 1990.

GRAMSCI, A. **Quaderni del carcere**. Turim: Einaudi, 1997.

HADDAD, S.; DI PIERRO, M.C. Escolarização de jovens e adultos. In: São Paulo, ANPED, **Revista Brasileira de Educação**. Mai/Jun/Jul/Ago, 2000, Nº 14, pp. 108-130.

HEGEL, G.W. F. **Princípios da filosofia do direito**. 2ª ed., Lisboa: Martins Fontes, 1976.

MARX, K. **Crítica da filosofia do direito de Hegel**. Lisboa: Presença, 1983.

MARX, K.; ENGELS, F. Manifesto do Partido Comunista. In: \_\_\_\_\_.; \_\_\_\_\_. **Textos**. São Paulo, SP: Edições Sociais, 1977. p. 13-47. (v.3).

NOGUEIRA, M. A. **As possibilidades da política**: idéias para a reforma democrática do Estado. São Paulo, SP: Paz e Terra, 1998.

\_\_\_\_\_. The civil society, between the political-statist and the managerial universe. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 18, n. 52, p. 185-202, 2003,. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-69092003000200010&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69092003000200010&lng=en&nrm=iso). Acesso em: 14 jul. 2007.

O GLOBO. **TSE**: baixa escolaridade atinge metade dos eleitores do país. 16 de janeiro de 2008. Disponível em: [http://oglobo.globo.com/pais/mat/2008/01/16/tse\\_baixa\\_escolaridade\\_atinge\\_metade\\_dos\\_eleitores\\_do\\_pais-328047103.asp](http://oglobo.globo.com/pais/mat/2008/01/16/tse_baixa_escolaridade_atinge_metade_dos_eleitores_do_pais-328047103.asp). Acesso em: 26 mar. 2009.

PAIVA, V.P. **Educação popular e educação de adultos**: contribuição à história da educação brasileira. São Paulo, SP: Loyola, 1973.

PINTO, J. M. R et al. Um olhar sobre os indicadores de analfabetismo no Brasil. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, Brasília, v. 81, n. 199, p. 511-524, set./dez. 2000. Disponível em: [http://www.inep.gov.br/download/cibec/2000/rbep/rbep199\\_010.pdf](http://www.inep.gov.br/download/cibec/2000/rbep/rbep199_010.pdf). Acesso em: 27 mar. 2009.

RODRIGUES, R. C. O voto do analfabeto face às constituições republicanas do Brasil. **Revista de Informação Legislativa**, v. 11, n. 5, p.237, dez. 1965.

SÁ, X. Empresas lançam produto para `ajudar' analfabetos: cartela traz máscara para ser preenchida por eleitor. **Folha de São Paulo**, Editoria Brasil, 11 de maio de 1994, p. 1-8.

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

**ROSEMARY DORE**

PhD em Filosofia e História da Educação.  
Professora Associada em Filosofia da Educação na Faculdade de Educação  
da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG).  
E-mail: [rosedore@fae.ufmg.br](mailto:rosedore@fae.ufmg.br)

**SIMONE RIBEIRO**

Mestre em Educação, professora da Faculdade de Ciências Humanas e  
Sociais de Lagoa Santa - MG  
E-mail: [simonefr@uol.com.br](mailto:simonefr@uol.com.br)

Recebido em: 01/09/2009  
Publicado em: 15/12/2009