



# Universidade de Brasília

Repositório Institucional da Universidade de Brasília  
*repositorio.unb.br*



**Este item** está licenciado sob a Licença Creative Commons Atribuição-NãoComercial-Compartilhalgual 3.0 Brasil

#### Você tem o direito de:

- **Compartilhar** — copiar e redistribuir o material em qualquer suporte ou formato
- **Adaptar** — remixar, transformar, e criar a partir do material

O licenciante não pode revogar estes direitos desde que você respeite os termos da licença.

#### De acordo com os termos seguintes:

- **Atribuição** — Você deve dar o **crédito apropriado**, prover um link para a licença **e indicar se mudanças foram feitas**. Você deve fazê-lo em qualquer circunstância razoável, mas de maneira alguma que sugira ao licenciante a apoiar você ou o seu uso.
- **NãoComercial** — Você não pode usar o material para **fins comerciais**.
- **Compartilhalgual** — Se você remixar, transformar, ou criar a partir do material, tem de distribuir as suas contribuições sob a **mesma licença** que o original.

**Sem restrições adicionais** — Você não pode aplicar termos jurídicos ou **medidas de caráter tecnológico** que restrinjam legalmente outros de fazerem algo que a licença permita.



**This item** is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 3.0 Brazil License.

#### You are free to:

- **Share** — copy and redistribute the material in any medium or format.
- **Adapt** — remix, transform, and build upon the material.

The licensor cannot revoke these freedoms as long as you follow the license terms.

#### Under the following terms:

- **Attribution** — You must give appropriate credit, provide a link to the license, and indicate if changes were made. You may do so in any reasonable manner, but not in any way that suggests the licensor endorses you or your use.
- **NonCommercial** — You may not use the material for commercial purposes.
- **ShareAlike** — If you remix, transform, or build upon the material, you must distribute your contributions under the same license as the original.

**No additional restrictions** — You may not apply legal terms or technological measures that legally restrict others from doing anything the license permits.



## OS ANALFABETOS E O VOTO: DA CONQUISTA DA ALISTABILIDADE AO DESAFIO DA ELEGIBILIDADE

### 1. Introdução

A Emenda Constitucional nº 25, de 15 de maio de 1985 – aprovada por 423 votos na Câmara dos Deputados e 61 no Senado Federal – e, em seguida, a Constituição Federal de 5 de outubro de 1988 repararam uma secular injustiça, garantindo aos analfabetos o direito de se alistarem como eleitores.

Eles formam, ainda hoje, uma significativa parcela (5,9%, ou 8.007.074) do total de 135.804.433 eleitores, conforme dados recentemente divulgados pelo Tribunal Superior Eleitoral (TSE)<sup>1</sup>.

Mas, apesar da conquista da **alistabilidade**, mantém-se, até hoje, a **inelegibilidade** dos analfabetos.

O presente artigo recapitula alguns dos principais momentos daquela conquista – ou, mais precisamente,

reconquista, como se verá – e mobiliza argumentos em apoio à elegibilidade dos analfabetos brasileiros.

### 2. Histórico

A despeito de impor requisitos pecuniários mínimos e alguns outros para a qualificação de eleitores e elegíveis, a Constituição Política do Império do Brasil (CPIB), outorgada por Pedro I em 1824, não restringia o direito dos analfabetos – à época constituindo esmagadora maioria da população – de votarem e serem votados para o exercício de funções públicas<sup>2</sup> conforme, aliás, ocorrera anteriormente durante três séculos, no Brasil Colônia, nas eleições às Câmaras Municipais.

Historiadores como José Honório Rodrigues (RODRIGUES, 1982 p. 143-171) datam da adoção da

chamada Lei Saraiva, promulgada pelo Decreto Imperial nº 3.029, de 09 de janeiro de 1881, o efetivo início de um processo de marginalização cívico-política dos analfabetos que se completaria depois da proclamação da República. A lei teve por principal finalidade promover reforma eleitoral, eliminando a eleição indireta, ou em dois graus, em que os *votes* escolhiam os *eleitores* e estes, afinal, sufragavam os deputados provinciais e os deputados gerais. Quanto ao Senado do Império, dentre os três candidatos mais votados em uma província, o monarca selecionava um nome para ocupar cadeira vitalícia naquela Câmara Alta.

A Lei Saraiva, nos seus arts. 6º a 9º, previa um “alistamento” geral do eleitorado, com revisões anuais seguintes ao primeiro recenseamento eleitoral marcado para “o primeiro dia útil de setembro de 1882” (art. 8º, *caput*). O inciso II do mesmo artigo rezava que, para ser incluído no alistamento, o cidadão deveria comprovar saber “ler e escrever”; logo a seguir, o parágrafo 1º esclarecia que essa comprovação seria “feita [...] pela letra e assinatura do cidadão”, desde que ambas fossem reconhecidas “por tabelião”, no “requerimento” destinado à inclusão em lista de eleitores.

Assim, o pleito realizado no dia 31 de outubro daquele ano de 1881 foi a primeira eleição direta sob a égide da Lei Saraiva – e também a última em que, conforme o parágrafo 15 do art. 6º, o eleitor analfabeto poderia designar um procurador, que por ele assinasse e preenchesse o recibo de entrega do “título” (documento que, assim, fazia sua estreia na legislação eleitoral brasileira), “perante o juiz municipal ou juiz de direito”. Mais diante, diz o parágrafo 19 do art. 15, relativo à mecânica da votação propriamente dita “[q]uando o eleitor não puder ou não souber assinar o seu nome [em livro de registro dos eleitores da respectiva circunscrição, fornecido pela Câmara Municipal], assinará em seu lugar outro por ele indicado, e convidado para este fim pelo presidente da mesa”.

Para que se possa aquilatar a exclusão produzida pela lei, basta lembrar que a revisão do alistamento realizada em 1887 revelou que os 200 mil eleitores alistados em todo o País representavam 1,5% da população. “É um dos menores eleitorados que se conhecem”, conforme admitiu o próprio governo em documento de propaganda relativo à participação do Brasil na Exposição Internacional de Paris, segundo o relato de Sérgio Buarque de Holanda (2008, p. 284).

Nos debates parlamentares da reforma eleitoral, antecedentes à adoção da Lei Saraiva, levantaram-se algumas vozes de grande autoridade moral e política em defesa dos direitos dos analfabetos, a começar pela do deputado liberal paulista José Bonifácio de Andrada e Silva (1827-

1886), cognominado José Bonifácio o Moço. Em memorável pronunciamento de 28 de abril de 1879, ele deplorou a injustiça dos governantes em castigar os governados por erros e omissões cuja responsabilidade cabia inteiramente aos primeiros:

Quando ainda há pouco, entre nós, a Guerra do Paraguai [1864-1870] precisava de milhares de soldados para sustentar a honra nacional e a dignidade da Pátria, não foi às tábuas do censo que pedistes as levas do sacrifício! (*Apoiados, muito bem!*) No Brasil também toda a sua história protestava contra uma acintosa exclusão das massas ativas. Argumentavam alguns com a possibilidade de corrupção. Mas era o povo quem estava corrompido? Lessem os orçamentos e os balanços [...] O povo não faz estradas com garantias, não tem companhias de navegação, não cuida de contratos administrativos (*aplausos*); há ricos que se vendem, como há pobres honestos, mas não é por isso que se deve regular o legislador na concessão e exclusão do voto (BONIFÁCIO O MOÇO, 1978, p. 39)

Dias depois, em respaldo a essa posição, assim falou o seu jovem correligionário pernambucano Joaquim Nabuco (1849-1910):

Não é dos iletrados e analfabetos – da massa inconsciente ou inerte, como diziam os apologistas do governo – que procediam os vícios das eleições: era dos emboladores de chapa, dos manipuladores, dos cabalistas, dos calígrafos. E era, em última análise, dos candidatos, ou melhor, dos deputados, dos senadores, dos ministros, quer dizer, das classes superiores. Mais escandaloso do que manter o voto dos analfabetos, era julgar que esses mesmos votos dos analfabetos, que não podem escrever, seriam culpados pelas atas falsas, [...] que lhes cabia o crime das qualificações fraudulentas, das duplicatas imaginárias e das apurações indecorosas (BONIFÁCIO O MOÇO, 1978, p. 40)

Em 15 de novembro de 1880, a propósito de emendas que conferiam aos promotores de Justiça o direito de deter os analfabetos surpreendidos votando, o Andrada voltou a ferir a tecla de que estes não poderiam pagar pelos pecados de quem os governava. Vale a pena reproduzir esta longa passagem:

Em nenhum país como o Brasil, de população desigualmente distribuída, sem estradas quantas bastem para facilitar as comunicações de localidade a localidade, sem mestres ao menos em número suficiente, a ilustre comissão do Senado [que examinava o projeto] [...] marca um prazo de dois anos para aprender a ler, e marca-o quando o governo do País ainda não desempenhou a promessa constitucional que a todos garantiu instrução

gratuita [...] Pode-se dizer que, em regra, as legislações dos povos cultos não exigem esta condição de capacidade. Procedem de outro modo: instruem em primeiro lugar, pondo o ensino ao alcance de todos e, em algumas nações, tornando-o mesmo obrigatório [...]

A capacidade política supõe a competência daquele que a exerce. Ora, em relação a todo homem nós podemos distinguir a competência geral da competência especial. O astrônomo, o arquiteto, o doutor, o comerciante, o industrial têm competência especial para decidir sobre o objeto da ciência ou indústria que conhecem, e competência geral para compreender e dar opinião sobre tudo o mais que não estudaram ou exerceram com especialidade.

Na eleição a competência especial vem em auxílio geral, e é pela concorrência de todos que se forma opinião, ou toma corpo a verdade enunciada pelo juízo das urnas. A leitura e a escrita são meios de instruir-se, mas em si mesmos não aumentam o discernimento do homem, e muito menos dão bom senso a quem não o tem [...]

Enquanto, pela prova [de renda], a reforma projetada suprime, nas cidades, o elemento inquieto do trabalho; suprime, no campo, pela exigência da leitura e da escrita, o elemento ordeiro e sossegado, que se emprega na agricultura.

Como presunção de renda, a exigência da leitura e da escrita é ainda repelida pela Constituição, que não cogitou da espécie, quando, aliás, estatuiu sobre as condições da capacidade política, e, pelo contrário, deu ao voto fundamento diverso [...]

Exigir a leitura e a escrita como recurso indispensável para a segurança do voto, ou prova da identidade do votante, é duas vezes falso: primeiro, porque o voto pode ser público, secreto ou simbólico; segundo, porque a segurança e a prova podem ser dadas de outro modo.

Quem pode assinar contratos, quem exerce o poder paternal e marital, quem sofre as penas da lei, sem poder ao menos alegar, como circunstância atenuante, o não saber ler e escrever, não pode concorrer para a formação da lei?!  
É incompreensível!

O cego vota e não pode ler as atas eleitorais; o surdo vota e não pode ouvir os protestos à boca das urnas; o pródigo vota e não pode administrar sua fortuna; e aquele que não sabe ler e nem escrever, por mais importante que seja a sua fortuna, por mais firme que seja o seu caráter, por mais digno que seja o seu procedimento, não pode votar!

É verdade que nem os criminosos condenados por certos crimes foram excluídos pela reforma, e, no entanto, alguns se podem considerar analfabetos da consciência. Estes são os mais perigosos em uma sociedade bem organizada.

Como pena para forçar os descuidados a aprender o que não sabem, é desigual, injusta e contrária a seus fins: desigual, porque baralha todas as posições; injusta, porque, antes de privar do direito político, é preciso proporcionar a todos a instrução de que precisam; contrária a seus fins, porque tira aos excluídos a grande escola do voto, com razão preconizada pelos mais abalizados publicistas (BONIFÁCIO O MOÇO, 1978, p. 149-150).

O já republicano gaúcho Joaquim Saldanha Maranhão (1816-1895), eleito sob a legenda liberal pela província do Amazonas, clamou em 1º de junho daquele mesmo ano:

O poder marital, o pátrio poder, a faculdade de testar são direitos elevados a importantíssimas prerrogativas; para isso é indispensável maior soma de critério, de boa fé e de sinceridade, e ainda ninguém se lembrou de excluir dos respectivos exercícios os que não sabem ler e escrever. Por que, pois, a lei política há de excluir a presunção geral de discernimento em que se funda a lei civil? O chefe de família tem interesses muitas vezes complicados a dirigir, e a lei o reconhece capaz, tem grandes deveres morais a cumprir, deveres de proteção à mulher, deveres de autoridade e de educação para com os filhos, e a lei reconhece o analfabeto capaz de os desempenhar; e, entretanto, é a esse mesmo homem que a lei política nega o discernimento preciso para escolher um candidato entre os mais honrados, inteligentes e de melhor conceito; a liberdade de consciência não é negada ao analfabeto; a própria Constituição lhe dá o direito de escolha de religião; a Constituição reconhece em todos o discernimento necessário para crer o que melhor lhe convier e quer-se agora negar-lhe o discernimento para a escolha de um candidato em quem mais confie. O analfabeto, ante a lei criminal, é apto para conhecê-la, ter vontade de indispensável conhecimento para proceder de uma ou de outra forma, e a lei política há de privá-lo até do senso comum para votar em quem lhe pareça melhor? Só não tem inteligência para exercer um simples direito político? (BRASIL. *Anais do Parlamento Brasileiro*, 1880, p. 333)

O advento do regime republicano, cuja primeira etapa histórica (de 1889 a 1930) é conhecida como República Velha, manteve essa cassação eleitoral dos analfabetos.

Logo em seguida à proclamação da República, em 15 de novembro de 1889, pelo marechal Deodoro da Fonseca (1827-1892), um dos primeiros atos do governo provisório consistiu na proibição de que os cidadãos que

não sabiam ler e escrever participassem nas eleições para o novo Poder Legislativo. Como aponta Levi Carneiro, o Decreto nº 6, de 19 de novembro, considerou “eleitores, para as câmaras gerais, provinciais e municipais, todos os cidadãos, no gozo dos seus direitos civis e políticos, que souberem ler e escrever” (*apud* CARNEIRO, 1964, p. 37), exclusão confirmada por novo decreto, de nº 200-A, de 8 de fevereiro de 1890, que regulamentava a “eleição de deputados e senadores ao Congresso Nacional Constituinte” (BRAGA, 1990, p. 48).

A primeira Carta republicana, de 24 de fevereiro de 1891, reafirmou essa proscrição. Por ela, os analfabetos não podiam se alistar, compartilhando o destino também reservado aos mendigos; aos religiosos das ordens monásticas, companhias, congregações ou comunidades de qualquer denominação, sujeitos a voto de obediência, regra ou estatuto que importasse a renúncia da liberdade individual; e às praças de pré (militares que não são oficiais de patente. DUARTE, 1947, p. 493), excetuando-se os alunos das escolas militares de ensino superior (BRAGA, 1990, p. 53). Note-se, de passagem, que o privilégio desta exceção traduziu o reconhecimento da liderança do novo regime pelo apoio da grande massa dos cadetes à causa republicana.

Nem todos os constituintes, porém, concordaram com a exclusão dos analfabetos, como testemunha este trecho de discurso do deputado paraense Lauro Sodré (1858-1944), na sessão de 13 de janeiro de 1891, extraído dos *Anais do Congresso Constituinte da República*:

Não posso dar o meu voto a este verdadeiro esbulho com que se tenta ferir todos os que não sabem ler nem escrever, ainda que trabalhem na obra do progresso da Nação, como aqueles que tiveram a fortuna de aprender a assinar o seu nome, curto estalão, por onde a lei quer aferir a capacidade moral do cidadão brasileiro. Acredito que esta disposição inquina o projeto aos olhos dos verdadeiros democratas (BRASIL. *Anais do Congresso Constituinte da República*, 1926, 2ª ed., vol. II, p. 456. *Apud* ALEIXO, 1982, p. 6, nota 4)

Tal rotina de exclusão se prolongaria para muito além do regime encerrado pela Revolução de 1930, como mostra o breve retrospecto a seguir.

O Código Eleitoral brasileiro de 1932, posto em vigor pelo Decreto nº 21.076, de 24 de fevereiro do mesmo ano, reconheceu, ao mesmo tempo, o direito das mulheres votarem e serem votadas. Paradoxalmente, a princesa Isabel já fora três vezes regente do Brasil durante as viagens do pai, Pedro II, ao exterior.

A Constituição de 1934 extinguiu a discriminação contra os religiosos; mas a conservou para “os que não

saibam ler e escrever, os praças de pré [...], e os mendigos” e incluiu entre os inalistáveis “os que estiverem temporária ou definitivamente privados do seus Direitos políticos” (art. 108).

A Lei Maior que inaugurou a ditadura do Estado Novo, outorgada em 1937, estabeleceu em seu art. 117: “não podem alistar-se eleitores: os analfabetos, os militares em serviço ativo, os mendigos, os que estiverem privados, temporária ou definitivamente, dos seus Direitos políticos”.

Na Constituição liberal-democrática de 1946, lê-se: “Não podem alistar-se eleitores: os analfabetos, os que não saibam exprimir-se na língua nacional, os que estiverem privados, temporária ou definitivamente, dos seus direitos políticos, os praças de pré [...]” (art. 132).

A Lei Maior de 1967 excluiu da alistabilidade “os analfabetos, os que não saibam exprimir-se na língua nacional, os que estiverem privados, temporária ou definitivamente, dos seus Direitos políticos.” (art. 142).

Essa praxe, como já assinalado no início do presente trabalho, foi afinal quebrada com o advento da Nova República, pela Emenda Constitucional nº 25/1985 e, finalmente, pela “Carta-cidadã” de 1988.

### 3. Argumentos pela elegibilidade dos analfabetos

Cumprir observar que mesmo essa conquista foi maculada por uma dose de preconceito contra a plena participação eleitoral dos analfabetos, pois, ao contrário da grande maioria dos cidadãos, para quem o voto é um dever, aqueles que não sabem ler e escrever podem optar por não alistar-se, a exemplo dos menores de 16 a 18 anos e dos idosos com mais de 70. Isso, é claro, para não mencionar, uma vez mais, a flagrante discriminação traduzida na sua inelegibilidade.

Ora, sentem os analfabetos tamanho constrangimento em se declarar como tais, que dificilmente se organizarão para reivindicar seus direitos. Como estas injustiças foram perpetradas por alfabetizados, cabe, a estes, particularmente, a obrigação de saná-las. Ademais, é exercício cívico que, no estudo da Constituição, cidadãos(ãs) procurem identificar e eliminar cláusulas vexatórias, mesmo quando não sejam diretamente afetados(as) por elas.

São muitos os argumentos a favor da elegibilidade dos analfabetos, sobretudo em um país que deseja ser democrático. Seguem alguns deles:

“Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição” – diz o art. 1º, parágrafo único, de nossa atual Magna Carta. Se os analfabetos são povo, é contraditório impedir liminarmente que sequer possam ser candidatos.

Uma das características da democracia é a de derogar ou diminuir privilégios e proporcionar ao menos igualdade de oportunidades. O artigo 5º assegura que “Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza...”. O art. 214 fala de estabelecimento de plano nacional de educação... que conduza à erradicação do analfabetismo. O art. 205 afirma que a educação é direito de todos e dever do Estado e da família.... Os analfabetos, por serem tais – e geralmente o são sem culpa sua – se encontram em situação de desigualdade perante os demais. Como regra geral, eles só obtêm emprego de menor qualificação e salário inferior, muito embora alguns, graças a seus extraordinários talentos e desempenhos, consigam amearhar considerável fortuna. Privá-los da elegibilidade é multiplicar desigualdades e debilitar a democracia.

Em sua mensagem ao Congresso Nacional de 15 de março de 1964, o presidente João Goulart escreveu:

Outra discriminação inaceitável atinge milhões de cidadãos que, embora investidos de todas as responsabilidades civis, obrigados, portanto, a conhecer e a cumprir a Lei, e integrados na força de trabalho, com seu contingente mais numeroso, são impedidos de votar por serem analfabetos [...].

A verdade já agora irrecusável é que o nosso processo democrático só se tornará realmente nacional e livre, quando estiver integrado por todos os brasileiros e aberto a todas as correntes de pensamento político, sem quaisquer discriminações ideológicas, filosóficas ou religiosas, para que o povo tenha a liberdade de examinar os caminhos que se abrem à sua frente, no comando do seu próprio destino. Para esse passo essencial e inadiável é, a meu ver, imprescindível que se altere a Constituição da República, a fim de nela incorporar, caso nisso aquiesça o Congresso Nacional, no exercício de sua atribuição privativa, com os princípios básicos de nossa vida política, as seguintes normas: – São alistáveis os brasileiros que saibam exprimir-se na língua nacional e não hajam incorrido nos casos do art. 135 da Constituição. – São elegíveis os alistáveis.” (GOULART, 1964, p. LV-LVI)

Em boa hora, o presidente Castelo Branco, em sua mensagem ao Congresso Nacional de 25 de junho de 1964, ressaltou: “**O analfabeto que permanece nesse estágio em virtude de omissões e deficiências da ação estatal** [grifo nosso] precisa ser integrado na comunhão nacional pelo reconhecimento de sua condição humana. Eis aí sem dúvida um problema de educação, que se resolverá ao longo de um programa a ser cumprido com tenacidade. Nada, porém, impede que, desde já, se reconheça que a coerência com o princípio da universalidade do sufrágio nos deve levar a alargar o mais possível o exercício desse direito”. (CASTELO BRANCO, 1964, p. 244)

Os dois presidentes acima citados, embora não tenham logrado aprovação de suas propostas a favor dos direitos eleitorais dos analfabetos, durante seus mandatos, muito contribuíram para a crescente consciência da justiça da causa.

A 10ª Conferência Internacional Americana, reunida em Caracas, em março de 1954, na resolução XXX, “tributou homenagem aos países que incluíram na sua legislação o direito de sufrágio a favor da parte analfabeta da população”. Em um parágrafo introdutório mencionou com apreço que alguns países, além disso, aboliram qualquer outra discriminação cultural. (MÉXICO, 1990, p. 312)

Vale ressaltar que, das constituições dos oito Estados da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP) – Angola; Brasil; Cabo Verde; Guiné-Bissau; Moçambique; Portugal; São Tomé e Príncipe; e Timor Leste –, criada em 1996 (MOURÃO; PORTO; MANTONOMINI, 2008) assim como das constituições dos quatro membros fundadores do Mercosul, em 1991: Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai; e dos dois associados: Bolívia e Chile (CONSTITUIÇÕES..., 2000), somente o Brasil exclui os analfabetos da elegibilidade<sup>3</sup>.

O analfabeto, perante o Código Civil e o Código Penal, não é um incapaz absoluto ou relativo. Terminada a menoridade, está apto para todos os atos da vida civil. Assim pode: ser pai ou mãe de família, com graves deveres para com ela; testar; ter ou não religião; adquirir, alienar ou alugar imóveis; pagar impostos; prestar serviço militar. Por que a lei política há de excluir a presunção de discernimento em que se funda a lei civil e privá-lo da possibilidade de ser eleito? Em 1º de maio de 1943, a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) não inseriu entre “as condições para o exercício de voto como para a investidura em cargo de administração ou representação econômica ou profissional” a de ser alfabetizado (art. 529).

Na leitura das justificativas de várias Propostas de Emenda Constitucional, em favor da alistabilidade dos analfabetos, há argumentos também válidos para a causa de sua elegibilidade. Valha o exemplo do deputado Armando Falcão, que escreveu, em 1957, em seu Projeto de Emenda Constitucional 15/57:

O analfabeto é um cidadão brasileiro para todos os efeitos. Paga impostos, é convocado para o serviço militar, é chefe de família, pertence a partidos políticos, integra associações de classe, participa de campanhas eleitorais, é comerciante, é agricultor, é industrial... O analfabeto tem o ônus da cidadania. Não pode ter, todavia, uma das prerrogativas ou faculdades essenciais, o que, mais do que injusto, é iníquo e odioso.

A maior instrução pode ser colocada a serviço do bem e do mal. Pode o doutor distinguir o melhor candidato

para o município, Estado ou Nação e sufragar, no entanto, o nome de outro que melhor atenda a seus interesses escusos e mesquinhos. Numerosos letrados sem dignidade e sem consciência exaltaram e enalteciram os tiranos. O herói venezuelano José Antonio Paez chamava-os desdenhosamente de “*los plumarios*”. A História está repleta de exemplos de analfabetos esclarecidos. Tal é o caso do venezuelano general Juan Sotillo, um dos próceres da independência de seu país. Em uma oportunidade disse a seu filho Doutor Miguel Sotillo, determinado a fuzilar prisioneiros: “escreve, filho, para que o conte a história, que Juan Sotillo, que não sabe letras, se opõe a que seu filho, doutor da Universidade, fuzile os prisioneiros, porque não se mata a um homem rendido.” O mesmo cidadão, no dia 24 de janeiro de 1848, enfrentou soldados determinados a executar o escritor Juan Vicente González, conhecido como “traga-livros” por sua voracidade de leitor. Disse-lhes: “Ao ‘traga-livros’ não me toquem; porque é ele quem me educa os moços”. Salvou, assim, o preceptor de inúmeros compatriotas (PRIETO, 1971, p. 44-45)

Levantamento realizado por Jorge Lazarte Rojas para o International Institute for Democracy and Electoral Assistance (Instituto para Democracia e Assistência Eleitoral) – IDEA, de Estocolmo, informa que o Brasil foi o último país latino-americano a admitir a alistabilidade dos analfabetos e talvez seja o único a vedar-lhes, explicitamente, a elegibilidade. Assim, por exemplo, na Venezuela, a Constituição de 1999 anulou a exigência da Carta de 1961 de que os candidatos a funções públicas eletivas soubessem ler e escrever. Na Bolívia, consagrando as reformas adotadas pela Revolução Nacional de 1952, a Constituição de 1967 concedeu a alistabilidade aos analfabetos. No México, permite-se que o eleitor analfabeto seja auxiliado a votar por pessoa de sua confiança. E o Peru “é o único país cuja legislação prevê o estabelecimento de mesas eleitorais para analfabetos, com a finalidade de facilitar-lhes o voto [...]” (LAZARTE ROJAS, 2007, p. 949).

A separação entre o gozo de um direito e o seu exercício só se justifica em casos especiais e irremediáveis. E, nestes, a lei só indica a quem cabe cada qual. Os pais podem administrar os bens dos filhos menores, por exemplo. Estes, no entanto, passam ao exercício do direito pelo simples fato de completarem determinada idade estabelecida em lei. É muito diferente a situação em que se pretende conceder ao analfabeto o direito da elegibilidade, mas com seu exercício condicionado à prévia aquisição dos conhecimentos de leitura e escritura. Não se trata, na realidade, de mero impedimento temporário, facilmente removível. Na verdade, para milhões de analfabetos não houve e, apesar dos louváveis progressos ainda não há, suficientes escolas gratuitas acessíveis. Ao contrário do que ocorre com os menores, a Lei não constitui pessoas para serem elegíveis em nome dos analfabetos e cederem o lugar a estes tão logo passem à categoria de alfabetizados. Quando o analfabeto adulto é privado do exercício do direito de elegibilidade, na prática, é destituído também até do gozo deste direito. É vítima de discriminação.

A informação é muito importante para a elegibilidade. Hoje o telefone, o rádio, o cinema e a televisão proporcionam valiosos subsídios, ao alcance do analfabeto, para o conhecimento da realidade municipal, estadual e nacional. Os atuais meios de transporte rodoviário, ferroviário, aéreo, fluvial e marítimo facilitam viagens e encontros entre os cidadãos e a consequente troca de ideias. O convívio, quer no trabalho, quer na área da residência, permite que o alfabetizado transmita ao analfabeto conhecimentos adquiridos pela leitura e pelo uso da internet, e que ambos os comentem.

Na verdade, para milhões de analfabetos não houve e, apesar dos louváveis progressos ainda não há, suficientes escolas gratuitas acessíveis.



O requisito da prévia alfabetização para a elegibilidade poderá estimular eventuais candidatos a frequentarem escolas. Quase impossível será saber quantos, de fato, ter-se-ão alfabetizado por tal motivo. Pode até ter contribuído, ao lado de outras razões, para tal resultado. Na verdade, há inúmeros outros incentivos para o comparecimento às aulas: melhores empregos, mais um meio de comunicação com outras pessoas, melhores condições de prestar serviços a diferentes comunidades e ao próprio País. Os analfabetos sentem, de várias maneiras, quotidianamente, o peso de inúmeras limitações. Sabem com que desprimor e, mesmo, embófia, outros escandem o vocábulo “analfabeto” até com o intuito de insultá-los. O problema não está, fundamentalmente, na ausência de motivação e de desejo de alfabetizar-se, mas nas dificuldades de acesso às escolas. Milhares de pessoas por terem vivido ou viverem longe das escolas, terem padecido variadas penúrias, como as da subnutrição, ou do malsinado trabalho infantil<sup>4</sup>, e não por indolência, a elas desavisadamente assacada, chegam iletradas aos 16 anos de idade.

Em visita ao Brasil, o renomado cientista político tcheco-americano Karl Deutsch (1912-1992) sentenciou: “a única forma de acabar com o analfabetismo é dar o direito de voto aos principais interessados no assunto: os analfabetos” (DEUTSCH, 1980, p. 1)

O jurista uruguaio Justino Jiménez de Aréchaga, já em 1884, considerou que “as instituições comunais são para a liberdade política o que as escolas primárias são para a ciência: elas a põem ao alcance de todo o povo e o ensinam a praticá-la [...] a instrução política só se pode adquirir mediante o exercício prático de todas as funções de soberania que correspondem aos cidadãos nos povos livres” (JIMÉNEZ DE ARÉCHAGA, 1884, p. 55).

Analfabetos valorizam, por experiência própria, a importância das escolas e, eventualmente eleitos, terão mais motivos para empenhar-se na multiplicação e melhoria delas. É eloquente o exemplo de Antonio Ramos da Silva. Um, de 12 irmãos, nasceu numa família carente. Para tirar o título de eleitor, aprendeu de um professor contratado a desenhar o próprio nome. Sem saber ler nem escrever, foi vereador e prefeito de Quixaba, cidade pobre, de 7.500 habitantes, a 430 quilômetros da capital de Pernambuco. Em março de 1996, recebeu especial homenagem do Ministério da Educação, apontado como modelo entre os então cerca de 5.000 prefeitos do Brasil. “Transformou o ensino na prioridade de seu governo, construiu e reformou escolas, contratou professores com curso superior no Recife, aumentou o salário de todos eles e hoje gasta 40% de todo o orçamento da Prefeitura em Educação” (SILVA, 1996, p. 7). Disse o prefeito: “Nada é tão importante quanto a Educação. Só uma pessoa como eu, que não tive a chance de estudar, sabe o que é isso...Sou analfabeto, mas sei muito

bem a diferença entre o certo e o errado... Nunca roubei, nunca baixe a cabeça para quem tem diploma e tenho noção do que é preciso fazer para melhorar a vida dos meus eleitores” (SILVA, 1996, p. 7).

Há diferenças importantes entre opinar sobre temas científicos e sobre temas eleitorais. Sábios de diferentes crenças e ideologias podem estar mais facilmente concordes sobre experiências de laboratórios. Mas dificilmente haverá consenso entre eles sobre melhores partidos, programas e candidatos. Neste contexto, é importante reconhecer o amplo direito ao sufrágio e à elegibilidade. Por meio de pleitos livres e autênticos manifestar-se-ão as opções dos eleitores. E, democraticamente, prevalecerá a vontade da maioria. As urnas não se destinam a demonstrar, apodicticamente, que os mais sufragados são necessariamente os melhores, mas sim que são os preferidos pelo eleitorado. Louvavelmente, o Brasil colocou-se na vanguarda dos países que modernizaram, com urnas eletrônicas, o sistema de votação e de escrutínio.

Vale assinalar que não se prova uma correlação necessária entre maior grau de instrução e maior virtude e civismo. O suborno, a fraude, a corrupção são compatíveis com altos títulos universitários. O poeta Ovídio confessou: “Vejo as coisas melhores e as aprovo; [mas] sigo as piores” (*Video meliora proboque; deteriora sequor*).

Membros de sociedades ágrafas existentes ainda em nossos dias, como os de algumas tribos indígenas, de acordo com suas tradições, exercem funções de governo. No passado há exemplos de pessoas que, mesmo sem diplomas, exerceram, com descortino e com justiça, ofícios de comando. Carlos Magno (742-814) ascendeu, iliterato, ao trono. Mahatma Gandhi (1869-1948) disse ter aprendido da mãe analfabeta grandes lições. Na sua Índia os analfabetos votam e podem ser votados. Recorde-se que povos antiquíssimos, como os talentosos fenícios, desenvolveram formas de comunicação escrita. Analfabetos criaram o alfabeto.

Cabe, outrossim, ressaltar que é grande a dívida social do Brasil para com os analfabetos. Sem seu trabalho, muitas vezes silencioso e abnegado, dificilmente haveria a quantidade de escolas, residências, hospitais, fábricas, plantações e indústrias de que dispõe o País. A construção de Brasília, que comemorou recentemente seu jubileu de ouro, deve muitíssimo aos iletrados. Não é correto retribuí-los com discriminações. Por injunções e incúrias alheias não tiveram condições de aprender o abecedário. Excluí-los da elegibilidade é apená-los novamente. A solução imperiosa é aprovar a elegibilidade dos analfabetos, assim como, urgentemente, aperfeiçoar e universalizar o processo de alfabetização.

É também pertinente ressaltar, por uma analogia, embora muito limitada, que pessoas fisicamente incapazes de enxergar, desempenharam ou desempenham altos car-



gos de governo. Joaquim Balaguer (1907-2002) em 1994, completamente cego, foi eleito e empossado mais uma vez na Presidência da República Dominicana. David Paterson, em 17 de março de 2008, cego, assumiu o governo do estado de Nova York. Cegos e analfabetos podem encontrar pessoas confiáveis que lerão para eles papéis relevantes e escreverão o que eles ditarem.

Há diversos entendimentos sobre o sentido e a abrangência da palavra “analfabeto”. Na prática, podem variar desde a exigência da assinatura do próprio nome até a da aprovação em testes de complexidade variável. A Comissão de População da Organização das Nações Unidas (ONU) recomendou colocar na categoria de “Alfabetismo” a “aptidão para ler e escrever uma carta simples” (SARIEGO, 1966, p. 9).

Nem na Constituição do Brasil, nem em sua legislação ordinária, há uma definição de “analfabetismo”. Isto ocorre também em outros países<sup>5</sup> e explica a grande diversidade de estatísticas ou de estimativas a respeito. Na *Folha de São Paulo* (PRESIDENTE 40, 2010, p. A-8), afirmou-

se: “1 em cada 5 eleitores não foi à escola ou é analfabeto. 8 mi. [milhões] dizem que não sabem ler nem escrever, e 27 [milhões] nunca tiveram escola.” No jornal *O Estado de S. Paulo*, escreveu Rolf Kuntz:

O País tinha 30 milhões de analfabetos funcionais no ano passado - pessoas com 15 anos ou mais de idade e menos de quatro anos completos de escolaridade [...] Pessoas nessas condições passaram pela escola, mas são incapazes de entender um texto simples e de escrever um bilhete, além de ter dificuldade para fazer contas [...] Em 2007 havia também, naquela faixa de idade, 14 milhões de analfabetos em estado puro, despreparados até para rabiscar um arremedo de assinatura. Juntos, os dois contingentes correspondem a cerca de 30% dos brasileiros com pelo menos 15 anos de idade.” (KUNTZ, 2008. p. B-2)

O Superior Tribunal Eleitoral (TSE) divulgou, em julho de 2010, a seguinte composição do atual eleitorado do Brasil conforme o grau de instrução<sup>6</sup>:

| Brasileiros no País           |                    |        |  |
|-------------------------------|--------------------|--------|--|
| Grau de Instrução             | Qt                 | %      |  |
| NÃO INFORMADO                 | 152.863            | 0,113  |  |
| ANALFABETO                    | 8.007.074          | 5,905  |  |
| LÊ E ESCREVE                  | 19.783.865         | 14,589 |  |
| ENSINO FUNDAMENTAL INCOMPLETO | 44.920.034         | 33,126 |  |
| ENSINO FUNDAMENTAL COMPLETO   | 10.306.449         | 7,600  |  |
| ENSINO MÉDIO INCOMPLETO       | 25.711.089         | 18,960 |  |
| ENSINO MÉDIO COMPLETO         | 17.862.015         | 13,172 |  |
| SUPERIOR INCOMPLETO           | 3.725.143          | 2,747  |  |
| SUPERIOR COMPLETO             | 5.135.509          | 3,787  |  |
| <b>Subtotal</b>               | <b>135.604.041</b> |        |  |

| Brasileiros no Exterior       |                    |        |  |
|-------------------------------|--------------------|--------|--|
| Grau de Instrução             | Qt                 | %      |  |
| NÃO INFORMADO                 | 1                  | 0,000  |  |
| ANALFABETO                    | 241                | 0,120  |  |
| LÊ E ESCREVE                  | 3.721              | 1,857  |  |
| ENSINO FUNDAMENTAL INCOMPLETO | 15.523             | 7,746  |  |
| ENSINO FUNDAMENTAL COMPLETO   | 13.045             | 6,510  |  |
| ENSINO MÉDIO INCOMPLETO       | 21.260             | 10,609 |  |
| ENSINO MÉDIO COMPLETO         | 56.355             | 28,122 |  |
| SUPERIOR INCOMPLETO           | 27.805             | 13,875 |  |
| SUPERIOR COMPLETO             | 62.441             | 31,159 |  |
| <b>Subtotal</b>               | <b>200.392</b>     |        |  |
| <b>Total</b>                  | <b>135.804.433</b> |        |  |



Hoje não se pergunta mais por que os analfabetos votam, mas por que até 1985 foram destituídos do sufrágio.

Na ausência de uma definição constitucional do termo “analfabeto”, probos magistrados aplicam, ou julgam poder aplicar, em suas jurisdições, aos pré-candidatos, testes de variada complexidade<sup>7</sup>.

Neste contexto, bastante ilustrativo é o recente estudo de caso cearense elaborado pela especialista em direito eleitoral Kátia Maria Feitosa Brito (BRITO, 2007), que recorda que, desde as eleições municipais de 1992, em São Paulo e outros estados, alguns magistrados da Justiça Eleitoral defendem e chegam a aplicar exames elementares de alfabetização (“provão dos candidatos”). Informa a autora que, em 2004, o Tribunal Regional Eleitoral do Ceará (TRE/CE) baixou a Resolução nº 248, objetivando uniformizar os critérios de formulação e a aplicação do provão, com base no qual foram indeferidos dez registros de candidatura. Um desses pré-candidatos, inconformado com a decisão, dela recorreu ao TSE, dando origem à “Reclamação nº 291, Classe 20ª – Ceará (Pacujá – 87ª Zona – Mucambo)”. Felizmente, a reclamação foi julgada procedente, conforme voto do relator, ministro Luiz Carlos Madeira. Este trecho do seu voto merece ser transcrito:

[...] exame elementar de alfabetização ou tese de escolaridade, em audiência pública, pode comprometer a reputação dos pré-candidatos, que acabam expostos a situação degradante.

Ritual constrangedor, quando não vexatório, que afronta a dignidade dos pretendentes, o que não se coaduna com um dos fundamentos da República, como previsto no inciso III do art. 1º da Constituição Federal. Violação ao inciso III do art. 5º da Carta Maior, ao art. 5º da Declaração Universal dos Direitos Humanos e ao art. 11 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, Pacto de São José da Costa Rica, 1969.

As resoluções dos tribunais regionais não podem estreitar resoluções do TSE que tenham caráter restritivo.

VOTO – O Senhor Ministro Luiz Carlos Madeira (relator): Sr. Presidente, nas Reclamações nº 318 e 321 foi reconhecida a suspensão, em caráter definitivo, da Resolução – TRE/CE nº 248/2004.

Pelos mesmos fundamentos por mim consignados naquelas Reclamações, voto no sentido de dar provimento à presente Reclamação para tornar efetivos os efeitos da tutela liminarmente deferida e suspender, em caráter definitivo, a Resolução TRE/CE nº 248/2004.

A autora enaltece o voto, ressaltando que este expressa uma disposição do TSE a “louvar não o analfabetismo, mas a capacidade política dos cidadãos, permitindo que os candidatos à reeleição tenham seus registros de candidatura aprovados independentemente de teste, ou seja, o Tribunal concluiu que a baixa escolaridade não é sinônimo de incompetência política” (BRITO, 2007, p. 38)

Outra substancial contribuição ao debate encontra-se nos “Esclarecimentos” ao Acórdão nº 21.707 do TSE, referente ao julgamento do Recurso Especial Eleitoral de mesmo número – Classe 22ª – Paraíba (30ª Zona – Teixeira), impetrado por Genivaldo Martins Alves e que teve como relator o ministro Humberto Gomes de Barros. Naquela oportunidade, assim se manifestou o ministro Francisco Peçanha Martins:

[C]reio que, uma vez admitido o voto do analfabeto, mas não lhe admitindo o direito de ser eleito, o legislador concedeu-lhe cidadania pela metade, ou seja, ele é cidadão para votar e não para ser votado. É uma injustiça, sobretudo quando se dispõe do rádio e da televisão, e as pessoas ouvem e veem. Lembro que a nossa cultura se deve a relatos orais. (BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral, 2004, p. 7)

Edson Queiroz e outros deputados (172 de um total de 513), em 22 de março de 1995, apresentaram a Proposta nº 172 de Emenda à Constituição de 1988 que, entre outras disposições, retira os analfabetos da condição de inelegíveis existente no seu art. 14. Está escrito na justificativa: “No momento em que o Legislador assegurou, aos analfabetos, o direito de alistamento federal e de votar, já deveria, a nosso ver, ter sido, também, seu direito a ser votado. De fato, não vislumbramos como num regime essencialmente democrático, possam os analfabetos continuar vítimas dessa odiosa discriminação. Por isso, visando, ainda que tardiamente, corrigir tal injustiça, propomos por essa Emenda que os analfabetos tenha assegurado o direito a ser votados. Até porque a Constituição Federal em seu art. 5, *caput*, assim preconiza: ‘Todos são iguais perante a Lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros, residentes no País, a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança, e à propriedade...’”

#### 4. Considerações finais

Considera-se altamente positiva a Lei Complementar nº 135, de 4 de junho de 2010, decretada pelo Congresso Nacional e sancionada pelo Presidente Luiz Inácio Lula da Silva. Ela “altera a Lei Complementar Nº 64 de 18 de maio de 1990, que estabelece, de acordo com o Parágrafo 9º do art. 14 da Constituição Federal,

casos de inelegibilidade, prazos de cessação e determina outras providências, para incluir hipóteses de inelegibilidade que visam a proteger a probidade administrativa e a moralidade no exercício do mandato” O projeto, de iniciativa popular, conhecido como “Ficha Limpa”, graças a uma grande mobilização popular, contou com a assinatura de mais de dois milhões de pessoas. No entanto, esta meritória lei só impede candidaturas de cidadãos **alfabetizados** após sofrerem sentenças condenatórias transitadas em julgado, ou que tenham renunciado a mandato para fugir à cassação. Paradoxalmente, o cidadão **analfabeto** já está liminar e inexoravelmente condenado à inelegibilidade mesmo sendo portador de ficha limpa sem a mínima nódoa ou sequer um processo judicial iniciado contra ele<sup>8</sup>.

Muitas das inelegibilidades confirmadas ou estabelecidas pela República – presentes ou não na Magna Carta de 1891 – foram eliminadas posteriormente. São exemplos as dos(as): mulheres, após 41 anos (de 1891 a 1932); religiosos, após 43 anos (de 1891 a 1934); mendigos, após 55 anos (de 1891 a 1946). A inelegibilidade de militares foi abrandada pelo art. 14, parágrafo 8º, da Constituição de 1988. Contudo, a inelegibilidade dos analfabetos já se prolonga por mais de 119 anos!

Na história, numerosas injustiças foram corrigidas por etapas. Muitos dos que preferiam ver os analfabetos como eleitores e elegíveis de uma só vez – como aconteceu com as mulheres alfabetizadas no Código Eleitoral de 1932 – optaram por concentrar os esforços primeiramente na alistabilidade deles e delas, conquistada, conquanto serodidamente, em 1985. Aplausos calorosos aos que promovem ou cursam, em todos os níveis, escolas modelares não nos eximem da obrigação moral de expungir, urgentemente, esta grave nódoa da nossa Constituição. Para tanto basta suprimir, no parágrafo 4º do artigo 14, os três últimos termos: “São inelegíveis os inalistáveis e os **analfabetos**” (grifo nosso). Assim, aliás, este parágrafo do artigo 14 estará mais em consonância com o título do capítulo IV, ao qual pertence, ou seja, dos “**Direitos Políticos**” (grifo nosso). Vale repetir que na Mensagem ao Congresso Nacional, de 15 de março de 1964, o presidente João Goulart advogou a alistabilidade e a elegibilidade dos analfabetos.

Hoje não se pergunta mais por que os analfabetos votam, mas por que até 1985 foram destituídos do sufrágio. Oxalá em futuro próximo não se indague mais por que os analfabetos são elegíveis, mas sim por que durante tão diuturno tempo não lhes foi reconhecido este direito fundamental. Elegíveis, os analfabetos que postularem certos cargos públicos serão ou não alçados a eles, como quaisquer outros candidatos, a critério do eleitorado soberano.

## 5. Referências bibliográficas

- ALEIXO, José Carlos Brandi. O voto do analfabeto no Brasil. *Revista de Ciência Política*, Rio de Janeiro, v. 26, n. 1, p. 11-21, jan./abr. 1983
- \_\_\_\_\_. *O voto do analfabeto*. São Paulo: Loyola, 1982. 47 p.
- BONIFÁCIO O MOÇO, José, *Perfis Parlamentares*, nº 13. Francisco de Assis Barbosa (org.). Brasília: Câmara dos Deputados, 1978.
- BRAGA, Hilda Soares. *Sistemas eleitorais do Brasil: 1821-1988*. Brasília: Senado Federal, 1990.
- BRASIL. *Anais do Parlamento Brasileiro*, Câmara dos Deputados – Sessão de 1880. Rio de Janeiro: Tipografia Nacional – 1880-1/6/1880.
- BRASIL. *Anais do Congresso Constituinte da República*. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1926, 2ª edição. Vol. II.
- BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral, “Acórdão nº 21.707, Recurso Especial Eleitoral nº 21.707 – Classe 22ª – Paraíba (30ª Zona – Teixeira). Sessão de 17/08/2004, p. 7.
- BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *Estatísticas de Eleitorado*, [http://www.tse.jus.br/internet/eleicoes/distr\\_instr\\_blank.htm](http://www.tse.jus.br/internet/eleicoes/distr_instr_blank.htm)
- BRITO, Kátia Maria Feitosa. O analfabeto como eleitor e como candidato a cargo eletivo, *Suffragium* : Revista do Tribunal Regional Eleitoral do Ceará, Fortaleza, v. 3, n. 4, p. 29-44, jan./jun. 2007.
- BUARQUE, Cristovam. “Analfabetismo moral”. *Jornal do Comercio*, Recife, 30 jul. 2004, p. 13.
- \_\_\_\_\_. “Analfabetismo moral”, BUARQUE Cristovam, *Sou insensato*. Rio de Janeiro: Garamond, 2007, p. 33, 192 p.
- CARNEIRO, Levi. *Voto dos analfabetos*. Petrópolis: Vozes, 1964.
- CASTELO BRANCO, Humberto de Alencar. Mensagem CN-5, de 1964. *Diário do Congresso Nacional*. Brasília. Ano XIX, nº 13, p. 244, quinta-feira, 25 de junho de 1964.
- CONSTITUIÇÕES dos países do Mercosul, 1996-2000. Brasília: Câmara dos Deputados, 2000.
- DEUTSCH, Karl. “Onde os analfabetos não votam, não há democracia”. *Jornal do Brasil*, 18/08/1980, Caderno B, p. 1. Entrevista.
- DUARTE, José. *A constituição brasileira de 1946*. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1947. v. 2.
- FERREIRA, Manuel Rodrigues, *A evolução do sistema eleitoral brasileiro*. Brasília: Senado Federal, 2001, 392 p.
- GOULART, João. *Mensagem ao Congresso Nacional*. Brasília: Câmara dos Deputados, 1964. p. 439-440.
- HOLANDA, Sergio Buarque de (Org.). *O Brasil monárquico: do Império à República*. 8. ed. Rio de Janeiro: Bertrand, 2008. (Coleção História Geral da Civilização Brasileira, v. 7, t. II).
- JIMÉNEZ DE ARÉCHAGA, Justino. *La libertad política*. Montevideo: Libreria Nacional, 1884.
- KUNTZ, Rolf. Coluna semanal. *O Estado de S. Paulo*, São Paulo, 25 set. 2008, p. B-2.
- LAZARTE ROJAS, Jorge. La votación y el voto de los analfabetos, *Tratado de derecho electoral comparado de América Latina*, Dieter Nohlen et al. (comps.). México: FCE, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, International IDEA, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Instituto Federal Electoral, 2007, p. 929-951. Disponível em: < [http://www.idea.int/publications/electoral\\_law\\_la/upload/inlay\\_tratado.pdf](http://www.idea.int/publications/electoral_law_la/upload/inlay_tratado.pdf)>. Acesso em: 12 ago. 2010.
- MÉXICO. Resolución XXX. “Sufragio universal”. *Conferencias internacionales americanas*. Segundo suplemento, 1945-1954. México, DF: Secretaria de Relaciones Exteriores, 1990.
- MOURÃO, Fernando Augusto Albuquerque; PORTO, Walter Costa; MANTONOMINI, Thelmer (Orgs.). *As constituições dos países de língua portuguesa*. Brasília: Senado Federal, 2008. 928 p.
- OLIVETO, Paloma. “Trabalho infantil. A sala de aula como resposta”. *Correio Braziliense*. Brasília, 12/06/2008, p. 16.
- POLETTI, Ronaldo. *Constituição Anotada*. Rio de Janeiro: Forense, 2009. 570 p.
- PORTO, Walter Costa. *Dicionário do Voto*. Brasília: Editora UnB, 2000. 475 p.
- \_\_\_\_\_. *Voto no Brasil: da Colônia à Quinta República*. Brasília: Senado Federal, 1989. 352 p.
- PRESIDENTE 40 – Eleições 2010. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 22 jul. 2010, p. A-8.
- PRIETO, Luis. *Sufragio y democracia*. Caracas: Ediciones del Congreso de la República, 1971. 270 p.
- RODRIGUES, José Honório. *Conciliação e reforma no Brasil*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1982, 2ª edição.
- SARIEGO MAC-GINTY, Gustavo. *Los derechos políticos de los analfabetos*. Santiago: Ed. Jurídica de Chile, 1966. 110 p.
- SILVA, Antonio Ramos da. “É triste ser analfabeto”. *Veja*, São Paulo, p. 7-10, 13 mar. 1996. Entrevistador: Eduardo Junqueira.
- TRESOLINI, Rocco J. *American constitutional law*. New York: Macmillan, 1966, 381 p.

1 Estatísticas de Eleitorado – Distribuição – Grau de Instrução – *Estatísticas TSE*, disponível em [http://www.tse.jus.br/internet/eleicoes/estatistica2010/distr\\_inst\\_blank.htm](http://www.tse.jus.br/internet/eleicoes/estatistica2010/distr_inst_blank.htm). Acesso em 31 de julho de 2010.

2 Até a promulgação da Lei Saraiva, como se verá mais adiante, as eleições no Brasil-Império eram indiretas, dando-se em dois graus: os eleitores de 1º grau, também conhecidos como votantes, ou ainda eleitores de paróquia, escolhiam os eleitores de 2º grau, e estes sufragavam os deputados provinciais, os deputados gerais e os senadores. Nos termos do art. 92 da CPIB, além dos menores de 25 anos solteiros, dos “criados de servir” e dos religiosos vivendo em “comunidade claustral”, estavam, também, impedidos de participar da escolha dos eleitores de 2º grau “os que não tiverem renda líquida anual de cem mil-réis por bens de raiz, indústria, comércio ou emprego”. Quanto a esse eleitorado de 2º grau, dele podiam participar todos os qualificados para votar na eleição de 1º grau (art. 94, parágrafo 3º), com exceção dos “que não tiverem renda líquida anual de 200 mil-réis por bens de raiz, indústria, comércio ou emprego”; dos “libertos”; e dos “criminosos pronunciados em querela ou devassa (art. 94,

incisos 1º a 3º). Como assinala PORTO (1989, p. 35), os requisitos mínimos de renda líquida anual estabelecidos pela CPIB para os candidatos a deputado provincial ou geral e a senador eram de 400 mil-réis e 800 mil-réis, respectivamente. O Presidente da Província de Santa Catarina, em 24 de outubro de 1846, oficiou ao Imperador Dom Pedro II a pergunta: “se os que não sabem ler e escrever podem ser votados para eleitores de paróquia”. Após receber parecer favorável do Conselho de Estado dos Negócios do Império, o Imperador respondeu, em 26 de novembro de 1846: “há por bem [o Imperador] declarar: que podem ser votantes e elegíveis os que não sabem ler e escrever, pois que os não excluem os artigos 91 e 92 da Constituição, nem os artigos 17, 18 e 43 da Lei Regulamentar das Eleições” (Lei de 19 de agosto de 1846). FERREIRA, Manoel Rodrigues. *A Evolução dos Sistema Eleitoral Brasileiro*. Brasília: Senado Federal, 2001, p. 186.

3 A Constituição de Angola (art. 28) estabelece que “todos os cidadãos maiores de 18 anos, com exceção dos legalmente privados dos direitos políticos e civis têm o direito e o dever de participar activamente na vida pública, votando e sendo eleitos, para qualquer cargo do Estado”. Na Constituição de Timor Leste, de 2002 (art. 47), lê-se: “Todo cidadão maior de que dezessete anos tem o direito de votar e ser eleito”. O art. 50 da Constituição de Portugal assim reza: “Todos os cidadãos têm direito de acesso, em condições de igualdade e de liberdade, aos cargos públicos [...] no acesso a cargos eletivos, a Lei só pode estabelecer as inelegibilidades necessárias para garantir a liberdade de escolha dos eleitores e da isenção e independência do exercício dos respectivos cargos”. O art. 40 da Constituição da Bolívia de 1967 rezava: “A cidadania consiste: 1. Em participar como eleitor ou elegível da formação ou do exercício dos poderes públicos”. O art. 13 da constituição chilena estabelece: “A qualidade de cidadão outorga os direitos de sufrágio, de concorrer a cargos públicos de eleição popular e aos demais que a Constituição e a lei conferem.” Na atual Constituição da Bolívia, de 2009, se lê, no art. 144: “São cidadãs e cidadãos todas as bolivianas e todos os bolivianos, e exercerão sua cidadania a partir dos 18 anos de idade, quaisquer que sejam seus níveis de instrução, ocupação ou renda”. Mais adiante, no inciso II do mesmo artigo, a Carta boliviana vigente estabelece que a cidadania consiste em “concorrer como eleitor ou elegível para a formação e para o exercício de funções nos órgãos do poder público”, bem como no “direito de exercer funções públicas, sem outro requisito que a idoneidade [...]”.

4 OLIVETO, Paloma, “Brasil tem 5,1 milhões de crianças e adolescentes, entre 5 e 13 anos servindo como mão-de-obra no mercado. OIT [Organização Internacional do Trabalho] vê saída apenas na educação”, *Correio Braziliense*. Brasília, 12 de jun. de 2008, p. 16.

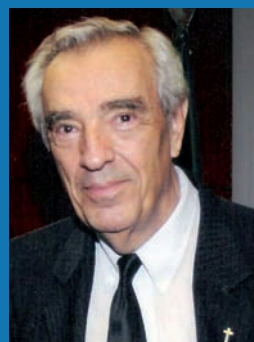
5 Na história dos Estados Unidos, vários artifícios foram usados para facilitar o sufrágio e a elegibilidade dos brancos e impossibilitar ou dificultar os dos negros. A emenda Boswell, no Alabama, determinava que só conseguisse o título de eleitor quem fosse

capaz de “entender e explicar a Constituição dos Estados Unidos de forma considerada satisfatória a juízo das juntas regionais de registro”. Ora, esse tipo de teste era aplicado, geralmente, com rigor aos negros, mas não aos brancos. TRESOLINI (1966, p. 586-591) dedica várias páginas ao tema. Graças a felizes decisões judiciais, em especial da Suprema Corte federal americana, discriminações dessa natureza há muito são proibidas.

6 Estatísticas de Eleitorado – Distribuição – Grau de Instrução – *Estatísticas TSE*, já citado na nota <sup>1</sup> Acesso em 31 de julho de 2010.

7 Projeto de lei nº 676/2007, de autoria do deputado federal Manoel Alves da Silva Júnior, assim define o termo *analfabeto*: “considera-se analfabeta a pessoa incapaz de ler, escrever, interpretar e utilizar as operações matemáticas nas funções do seu cotidiano”. Outra proposição sobre o tema, o PLP 47/2007, define analfabetos para os casos de inelegibilidade, adotando o critério de analfabetismo funcional, e autoriza o magistrado a realizar perícia para comprovação de analfabetismo através de comissão formada por pedagogos e professores de matemática e português.

8 Em 30 de julho de 2004, o *Jornal do Commercio*, do Recife (PE), publicou o artigo “Analfabetismo Moral”, do senador Cristovam Buarque. Nele se lê: “É lamentável que o Brasil tenha adultos analfabetos exercendo qualquer atividade profissional, inclusive no setor público, mas a solução não é proibí-los de serem vereadores, prefeitos ou Presidente da República. Isso cabe ao eleitor... No lugar de aceitar a existência do analfabetismo, mas proibir suas vítimas de serem candidatos, o Brasil faria melhor se fizesse uma prova para eliminar os analfabetos morais das campanhas eleitorais. E para os candidatos vítimas do analfabetismo literário, fruto do abandono de governantes que sabiam ler, poderiam ser criados cursos de alfabetização, para garantir que eles aprendessem a ler até o dia de sua posse”.



José Carlos Brandi Aleixo  
Professor Emérito da  
Universidade de Brasília (UnB)  
brandialeixo@ccbnet.org.br

Paulo Kramer  
Professor do Instituto de  
Ciência Política da Universidade  
de Brasília (Ipol/UnB)  
kramer.paulo@uol.com.br