

## A INSTRUÇÃO PÚBLICA E SUAS LEIS NO SÉCULO XIX

Lays Regina Batista de M. Martins dos Santos<sup>1</sup>

Luci Maria da Silva<sup>2</sup>

Patrícia Barros de Oliveira<sup>3</sup>

**Resumo:** Este artigo trata da instrução pública brasileira durante o século XIX, período imperial, a partir de suas principais leis e reformas, quais sejam: a Lei de 1827, primeira lei da instrução pública, e o Ato Adicional de 1834, responsável por descentralizar a administração da educação no Brasil, e as reformas de Couto Ferraz e Leôncio de Carvalho. Nesse sentido, iniciaremos nossa discussão apresentando um breve panorama do contexto histórico da época, tempo de debates acerca da necessidade de se elaborar a primeira constituição do Império. Em seguida, versaremos sobre os demais atos, leis e reformas relacionados à instrução pública no espaço de tempo em questão, com ênfase no Ato Adicional de 1834, que carrega consigo a discussão, entre muitos estudiosos do assunto, de ter sido o responsável, ou não, por um suposto malogro da instrução pública no período imperial.

**Palavras-chave:** Instrução Pública, Leis, Século XIX, Império.

**Abstract:** This article discusses Brazilian public education during the nineteenth century, imperial period, from its main laws and reforms, which are: the Law of 1827, the first law of public instruction, the Additional Act of 1834, responsible for decentralizing the administration of education in Brazil, and the Couto Ferraz and Leoncio de Carvalho's reforms. In this sense, we will start our discussion by presenting a brief overview of the historical context of the time, weather discussions about the need to develop the first constitution of the Empire. Then we'll treat about other acts, laws and public education related to the time in question, with emphasis on the Additional Act of 1834, which carries the discussion among many scholars of the subject about the responsibility of reforms by failure of public education in the imperial period.

**Key Words:** Public Instruction, Laws, XIX Century, Empire.

---

<sup>1</sup> Mestranda do Programa de Pós-graduação em Educação da Universidade Federal da Paraíba, na linha de pesquisa História da Educação. Email: [lays.regin@gmail.com](mailto:lays.regin@gmail.com)

<sup>2</sup> Mestranda do Programa de Pós-graduação em Educação da Universidade Federal da Paraíba, na linha de pesquisa Políticas Educacionais. Email: [lucienvolvent@hotmail.com](mailto:lucienvolvent@hotmail.com)

<sup>3</sup> Mestranda do Programa de Pós-graduação em Educação da Universidade Federal da Paraíba, na linha de pesquisa História da Educação. Email: [pf4303@gmail.com](mailto:pf4303@gmail.com)

## Introdução

Em um período, definido por alguns historiadores como “a idade das trevas”<sup>4</sup>, ao nosso ver, interpretado como o momento em que se buscava organizar, a partir de leis e regulamentos, a incipiente nação brasileira, o período imperial é marcado, a partir de 1822, pela busca de ideais – por vezes importados de países europeus – pela tentativa de organização constitucional, capaz de atender à necessidade de diversos serviços do ramo público, entre eles a educação, que nesse texto é o nosso objeto de estudo.

Com a independência do Brasil do jugo português, em 1822, fazia-se necessário organizar a nação, então incipiente, como Estado Nacional. Para isso, exigia-se a promulgação de uma Constituição própria. Foi com esse fim que em 1823 D. Pedro I convocou, por meio de decreto, a Assembleia Nacional Constituinte e Legislativa. Entre todas as questões discutidas na ocasião, o imperador chamou a atenção dos parlamentares para a importância de se criar um conjunto de leis específicas para a instrução pública.

Porém, apesar de algumas propostas terem sido apresentadas, fomentadas inclusive pela proposição de um prêmio instituído pela Comissão de Instrução Pública da Assembleia Nacional Constituinte (SAVIANI, 2006, p.11), não se chegou a um consenso, e D. Pedro I, por fim, dissolveu o parlamento, que foi reaberto em 1826.

Assim, o nosso objetivo é dialogar acerca das medidas de política educacional proposta no Brasil durante o Império, a partir das leis, métodos e ideais defendidos por gestores e intelectuais da época. Para isso, versaremos acerca das principais leis e atos, que influenciaram diretamente na instrução pública, no período aqui abordado.

No primeiro tópico, abordaremos a Lei de 1827, que foi a primeira Lei da Instrução Pública na recente nação brasileira. No segundo tópico, nos debruçaremos sobre o Ato Adicional de 1834, e o debate que se gerou em torno desse momento de descentralização do poder público, acerca da instrução, com suas consequências positivas e talvez, negativas. Nos terceiro e quarto tópico, discutiremos sobre as reformas de Couto Ferraz e Leôncio de Carvalho, bem como a influência nesse momento, sobre medidas em relação a escola Normal e a educação secundária. E por fim, apresentamos as nossas considerações finais sobre o tema abordado.

---

<sup>4</sup> Na verdade essa expressão é abordada por Faria Filho, como uma crítica a algumas questões não superadas na historiografia da educação sobre a instrução no Oitocentos. (Cf.: Faria Filho, 2011, p.134)

## **Lei de 1827: Primeira Lei da Instrução Pública**

Reaberto o parlamento em 1826, voltou à discussão a necessidade de se criar uma lei própria para a instrução pública. Após novos debates, a Câmara dos Deputados decidiu-se por um projeto que discorria sobre a escola elementar, tendo como resultado a lei de 15 de outubro de 1827, a qual “determinava a criação de 'escolas de primeiras letras.’” (SAVIANI, 2006, p.14)

Tal lei, calcada nos princípios da instrução elementar como educação voltada para toda a população, baseava-se nos princípios de gratuidade e universalidade, conforme previsto na Constituição de 1824. A partir da referida lei, estava disciplinada “a criação de escolas de primeiras letras em todas as cidades, vilas e lugarejos, e ainda determinava a criação de escolas de meninas nas cidades e vilas mais populosas.” (CARVALHO, 2010, p.14)

Ainda caracterizando a lei de 1827, podemos dizer que com ela foi consolidada, conforme Oliveira e Machado (2010, p.8), “a opção pelo caráter autoritário dos métodos expressos no rigor da disciplina e criação de instituições de controle do comportamento das pessoas”. Com essa afirmação, os autores referem-se à aplicação de castigos previstos pelo método lancasteriano. Esses castigos podem ser melhor visualizados a partir da explicação de Neves (2003, p.223): “aqueles que constrangiam fisicamente, não por machucar mas pelo fato de ter pregado no corpo a marca de punição; ou que constrangiam moralmente.” (NEVES, 2003 *apud* SAVIANI, 2006, p.16)

A opção pelo método lancasteriano, ou monitorial, na legislação de 1827, na verdade veio legalizar uma prática que já era adotada nos anos anteriores. A adoção do método de Lancaster, ou mútuo, se deu em função do sucesso que o mesmo fazia nas escolas do continente europeu, e não somente por se tratar de um método relativamente econômico, como muitos historiadores argumentam. Ou dizendo de uma forma mais clara, a escolha recaiu sobre o que estava em voga e apresentando bons resultados.

De acordo com a proposta, o professor ensinava a lição a um grupo de meninos mais amadurecidos e inteligentes. Então, todo o corpo de alunos era dividido em pequenos grupos e estes aprendiam a lição através daqueles a quem o mestre havia ensinado. Um professor-chefe poderia, desse modo, instruir muitas centenas de crianças. (EBY, 1978, p.325)

Com relação ao método de ensino<sup>5</sup> adotado pela Lei, a partir dela entrou em vigor o

---

<sup>5</sup> Este método também faz uso de técnicas e materiais diversos em sala de aula; recorre constantemente a quadros

método de ensino mútuo, o qual já era divulgado no Brasil desde 1808. “Proposto e difundido pelos ingleses Andrew Bell e Joseph Lancaster, o método, também chamado de monitorial ou lancasteriano, baseava-se no aproveitamento dos alunos mais adiantados como auxiliares do professor no ensino de classes numerosas. Supunha regras determinadas, rigorosa disciplina e a distribuição hierarquizada dos alunos” (SAVIANI, 2006, p.15-16). Assim, a partir da atuação dos alunos como monitores, era possível instruir muitas pessoas ao mesmo tempo e a um baixo custo.

Passado algum tempo, porém, o método perdeu a eficiência. Em contrapartida às explicações cristalizadas pela historiografia, entre elas a falta de recursos financeiros, de docentes qualificados, de materiais didáticos adequados e de edifícios apropriados, Castanha (2007, p.5) compreende que um dos principais motivos de o método ter fracassado no Brasil foi

[...] o número reduzido de alunos nas escolas. Em outras palavras: o método foi elaborado para um grande número de alunos, mas como a grande maioria das escolas da época tinham em média 50, 60 alunos, os grupos ficaram reduzidos, fazendo com que o professor e os monitores acabassem trabalhando de forma simultânea e, em muitos casos, até de maneira individualizada. E tal situação, com o tempo, descaracterizou todo o processo. (CASTANHA, 2007, p.5)

### **Ato Adicional de 1834**

Tendo sido aprovada a primeira Constituição da recente nação brasileira, em 1824, o Ato Adicional, promulgado dez anos depois, em 1834, foi a única emenda constitucional à Lei de 1824.

*“[...] Releva, pois, senhor, que V.M. Imperial se digne de mandar promulgar esta lei de reforma, penhor da união das províncias, objeto dos votos e esperanças da nação a que preside, para que a sua execução faça sentir quanto antes todos os melhoramentos, e a par deles a prosperidade geral que promete e assegura.”* (DOLHNIKOFF, 2005, p. 81)

Foi assim que o Ministro dos Negócios do Império, Antonio Paulino Limpo, apresentou o Ato Adicional à Regência, logo depois de aprovada a versão final no parlamento

---

e tabelas ilustradas: os silabários, os quadros de leitura e de cálculo; ao quadro-negro, à ardósia, à formação de letras na terra com o dedo. (in: LESAGE, Pierre. La Pédagogie dans les Écoles Mutuelles au XIX siècle. Revue Française de Pédagogie IINRP. Paris: n.31, p.62-69, avril-mai-juin 1975. apud BASTOS, Maria Helena Camara. A Instrução Pública e o Ensino Mútuo no Brasil: uma história pouco conhecida. in: História da Educação. ASPHE/FaE/UFPel, Pelotas (1):115-133, abr. 1997, p.5)

em 1834.

O Ato Adicional criou as Assembleias Legislativas Provinciais com autonomia para legislar sobre diversos e relevantes objetos, entre eles a instrução pública primária e secundária. Com o Ato Adicional, as províncias ganharam autonomia para criar suas leis e organizar suas diversas esferas do serviço público.

Já no que diz respeito à instrução pública, que neste texto é nosso objeto de estudo, há na historiografia educacional divergências sobre o Ato Adicional, com questões acerca de seus efeitos positivos ou negativos para a instrução. Na maioria dos casos, o Ato Adicional foi acusado de gerar insucesso na institucionalização da instrução pública no território nacional, naquele período, devido à descentralização do poder público.

De acordo com Castanha (2006, p.171)

Para a maioria dos historiadores a descentralização fragmentou os parques projetos e recursos existentes, contribuindo para a proliferação de leis contraditórias, e na prática pôs por terra a instrução elementar no Brasil imperial. O Ato Adicional é visto como fator determinante na definição das políticas de instrução pública elementar, pois cada província, a partir de então, tinha autonomia para se organizar ao seu modo.

Muito se fala em relação ao Ato Adicional no âmbito da instrução pública como causa de insucesso, pois, não seriam as províncias capazes de dar conta deste importante ramo do serviço público, devido, sobretudo, aos poucos recursos provenientes das províncias, de acordo com as particularidades de cada uma. No entanto, vale a pena questionar: a não existência do Ato Adicional causaria o sucesso da instrução pública?

Para Saviani (2006),

“O Ato Adicional de 1834, ao descentralizar o ensino transferindo para os governos provinciais a responsabilidade pela educação popular, apenas legalizou a omissão do poder central nessa matéria. Portanto, contrariamente a uma tendência bastante frequente na historiografia educacional, não se pode atribuir ao Ato Adicional a responsabilidade pela não realização das aspirações educacionais no século XIX.” (SAVIANI, 2006, p.17)

Faria Filho, ao se reportar ao Ato Adicional, afirma que:

[...] a diversidade e a forma muito desigual como se desenvolveu o processo de escolarização primária não devem nos levar a acreditar que a descentralização político-administrativa possibilitada pelo Ato Adicional de 1834 acabou por impedir o desenvolvimento da instrução primária no Brasil imperial. (FARIA FILHO, 2011, p.138)

Assim, acreditamos que o Ato Adicional teve suas limitações, como qualquer política pública descentralizadora. Porém, a nosso ver, deveria ser acolhido com maior “boa vontade” na historiografia da educação, por se apresentar como uma medida necessária, frente à descentralização do poder público, dando mais autonomia às províncias, no extenso território Nacional, com tantas fragilidades ainda, presentes na organização da recente nação.

### **Reforma Couto Ferraz – 1854**

Primeira reforma educacional do século XIX, a Couto Ferraz foi motivada pelas principais críticas proferidas contra a instrução pública na primeira metade do século XIX, conforme enumera Saviani (2006):

“[...] insuficiência quantitativa, falta de preparo (...), parca remuneração e pouca dedicação dos professores; ineficácia do método lancasteriano atribuída, sobretudo, à falta de instalações físicas adequadas à prática do ensino mútuo); e a ausência de fiscalização por parte das autoridades de ensino (...).” (SAVIANI, 2006, p.18)

Esse quadro suscitava uma reforma na instrução pública, que foi efetivada e ficou a cargo do ministro do Império Luiz Pedreira do Couto Ferraz. Tal reforma, levada a efeito pelo Decreto 1.331 – A de 17 de fevereiro de 1854, regulou o ensino Primário e Secundário do município da corte, servindo de modelo para o restante do país.

Couto Ferraz adota o método simultâneo de ensino<sup>6</sup>, inclusive para formação de professores. O que dá margem à adoção desse método pela Reforma é, em parte, a descrença de Couto Ferraz nas escolas de formação de professores, as quais, segundo ele, “eram muito onerosas, ineficientes quanto à qualidade da formação que ministravam e insignificantes em relação ao número de alunos que nelas se formavam. ” (SAVIANI, 2006, p.21)

Assim, as escolas normais são substituídas pelos professores adjuntos, os quais são formados na prática, pelo contato com outro professor já graduado, caracterizando, para o Estado, uma maneira mais rápida e econômica de formação profissional. Esse curto tempo de habilitação, porém, relaciona-se a uma perda de qualidade no ensino, tendo em vista o mínimo contato do professor em formação com a teoria que embasa o seu campo de estudo,

---

<sup>6</sup> A criação do método de ensino simultâneo é atribuída a Jean Baptiste de La Salle. Ao criar o Instituto dos Irmãos das Escolas Cristãs, no século XVIII, propõe o modo simultâneo de ensino como uma alternativa ao ensino individual.

acarretando pouca reflexão sobre a prática docente.

### **Reforma Leôncio de Carvalho – 1879**

Última reforma educacional do império, foi encabeçada por Carlos Leôncio da Silva de Carvalho, membro ativo do partido liberal – defensor dos direitos das escolas particulares. Foi na condição de deputado geral que sancionou o Decreto n. 7.247, de 19 de abril de 1879, que trata do ensino primário, secundário e superior no município da Corte.

A partir daí Leôncio de Carvalho estabelece o método de ensino intuitivo<sup>7</sup>, instituído nos artigos 4º e 9º e assim descrito por Buisson (1897):

“O ensino intuitivo parte da premissa de que toda a educação deve começar pela educação dos sentidos. (...) A intuição sensível é considerada como a primeira etapa do método, conhecida no ensino primário e nos jardins de infância sob a denominação de lições de coisas, e consiste em ensinar as crianças a observar: ver, sentir, tocar, distinguir, medir, comparar, nomear, para depois conhecer, ou seja, educar os sentidos para depois exercê-los. A segunda etapa é a intuição intelectual – consiste no desenvolvimento da inteligência por meio do raciocínio, da abstração e reflexão, ultrapassando a intuição sensível. A intuição moral ocupa a terceira etapa no desenvolvimento do ensino intuitivo e consiste em educar a criança quanto aos aspectos morais e sociais.” (BUISSON, 1897, p.9)

No tocante a escolas, currículo, professores e demais funcionários, são referenciados os seguintes aspectos: o artigo 9º, que regulamenta o funcionamento das escolas normais, fixando o seu currículo, a nomeação dos docentes, o órgão dirigente e a remuneração dos funcionários, como também, a disciplina “prática do ensino intuitivo ou lições de coisas” do currículo da escola normal e os artigos 11 e 12 que permitiram às províncias, também, abrir mesas de exames de preparatórios.

As Escolas Normais voltam nesta Reforma e são por ela respaldadas, diferentemente da Reforma Couto Ferraz. Os exames preparatórios são abrangentes, facilitando a vida dos estudantes, que não precisam se deslocar até a Corte para fazer as provas.

Das medidas tomadas por Leôncio de Carvalho, destacamos ainda a manutenção da obrigatoriedade do ensino primário, princípio então proposto na Reforma Couto Ferraz, assim

---

<sup>7</sup> O manual sobre método intuitivo mais famoso no Brasil é o *Primeiras Lições de Coisas*, cuja 1ª edição data de 1861. De autoria do americano Norman Allison Calkins, foi traduzido por Rui Barbosa em 1881 e publicado no Brasil em 1886.

como a assistência do Estado aos alunos pobres, a organização da escola primária em dois graus com um currículo semelhante e a inspeção (cf SAVIANI et al, 2006, p.26).

Ademais, são legados para o período posterior o método intuitivo, presente nos discursos políticos de Rui Barbosa e retomado pela Escola Nova. Além desse método, os escolanovistas apropriaram-se de muitas outras propostas da Reforma Leôncio de Carvalho, como a criação de bibliotecas e de museus escolares e pedagógicos, que não chegaram a desenvolvimento pleno por ineficiência no planejamento e falta de recursos financeiros e materiais. Ainda no final do século XIX, emergem os princípios do liberalismo e do positivismo, que tão bem vão caracterizar os períodos seguintes da educação brasileira.

### **Considerações Finais**

Neste momento, podemos falar das rupturas e das continuidades (CARVALHO, 2010) das reformas que marcaram o século XIX brasileiro ou, como chamam Saviani et al (2006), do legado. Assim, consideramos como uma das principais marcas desse período histórico na educação brasileira a descontinuidade das medidas adotadas pelas reformas, que não observam um tempo mínimo de aplicação dos métodos estabelecidos. Tão logo um ministro é substituído, e o que vinha sendo trabalhado se torna obsoleto.

Apesar disso, compartilhamos do pensamento de Oliveira e Machado (s/d p.5), quando advertem que: “Embora as repercussões da legislação educacional no Império tenham assumido dinâmica pautada na inconstância das propostas, descontinuidades e esquecimentos, representa a determinação e o esboço de uma estrutura mínima de organização da instrução.”

A falta de planejamento adequado, de espaços físicos apropriados e de recursos financeiros suficientes são outros agravantes que contribuíram sobremaneira para a descontinuidade das medidas instituídas entre uma reforma e outra.

Como principais legados das reformas educacionais do século XIX, apontamos o surgimento da educação como questão social, de debate político e público, tendo como ideia consequente a necessidade de se investir nela. Em paralelo, convivemos atualmente com os frutos dos ideais da liberdade de ensino, tema que veio à baila no final da Reforma Leôncio de Carvalho, favorecendo a iniciativa privada. A consequência, redução da responsabilidade do Estado em garantir uma educação pública e de qualidade para todos, direito assegurado pela Constituição Federal Brasileira ainda muito distante da realidade

## Referências

BASTOS, Maria Helena Camara. A Instrução Pública e o Ensino Mútuo no Brasil: uma história pouco conhecida. In: **História da Educação**. ASPHE/FaE/UFPel, Pelotas:115-133, abr. 1997.

BUISSON, Ferdinand. **Conférence sur l'enseignement intuitif**: conférences pédagogiques faites aux Instituteurs délégués à L'Exposition Universelle de 1878. 31 août 1878. Paris: Ch. Delagrave, 1897)

CARVALHO, Maria Elizete Guimarães. Império e Educação: Rupturas e Continuidades no Processo Educacional Brasileiro Durante o Primeiro Reinado (1822-1836) In: **Revista Tempos e Espaços em Educação**, v.5, p.7-18 jul./dez. 2010.

CASTANHA, André Paulo. 1827-2007: 180 anos da primeira lei brasileira sobre a escola primária. In: **Simpósio de Educação e XIX semana de educação**, 2007, Cascavel. Disponível em: <http://www.unioeste.br/cursos/cascavel/pedagogia/eventos/2007/Simp%C3%B3sio%20Acadêmico%202007/Trabalhos%20Completos/Trabalhos/PDF/08%20Andre%20Paulo%20Castanha.pdf> . Acesso em 29 jun 2014

CASTANHA, André. Paulo. O Ato Adicional de 1834 na história da educação brasileira. In: **Revista Brasileira de História da Educação**, v. 11, p. 169-195, 2006.

DOLHNIKOFF, Miriam. **O pacto imperial**: Origens do federalismo no Brasil do século XIX. São Paulo: Globo, 2005.

EBY, Frederick. **História da educação moderna**: séc. XVI/séc.XX. 5 ed. Porto Alegre: Globo, 1978.

FARIA FILHO, Luciano Mendes. Instrução elementar no século XIX. In: LOPES, Eliane Marta T; FARIA FILHO, Luciano M. de; VEIGA, Cyntia G. **500 anos de educação no Brasil**. 3. Ed. Belo Horizonte: Autêntica, 2007.

OLIVEIRA, Luiz Antonio de; MACHADO, Maria Cristina Gomes . O debate sobre educação no Império na perspectiva de Moacyr - a partir dos projetos apresentados após a lei de 1854. In: **Seminário de Pesquisa do PPE da Universidade Estadual de Maringá Programa de Pós-Graduação em Educação**, 2010. Disponível em: [http://www.histedbr.fae.unicamp.br/acer\\_histedbr/jornada/jornada9/ files/Ejrfzc.pdf](http://www.histedbr.fae.unicamp.br/acer_histedbr/jornada/jornada9/ files/Ejrfzc.pdf)>. Acesso em 29 jun 2014

SAVIANI, Dermeval et al. **O legado educacional do século XIX.** Campinas, SP: Autores Associados, 2006.

\_\_\_\_\_. **História das ideias pedagógicas no Brasil.** Campinas, SP: Autores Associados, 2006.