

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE DIREITO

Relatório Final de Pós-Doutorado

**O Congresso Constituinte Paulista de 1891, a Constituição Estadual de 1891 e a
Educação Escolar**

Supervisora: Professora Doutora Nina Ranieri

Pós-Doutorando: Professor Doutor Carlos Roberto Jamil
Cury/PUCMinas

Período: março de 2021 a fevereiro de 2022

Apoio: Conselho Nacional de Pesquisa (CNPq)

Introdução

Este projeto se insere dentro de um conjunto de estudos e pesquisas que vêm sendo levados adiante por estudiosos e investigadores interessados na relação entre processos parlamentares e educação. Mais especificamente se focaliza na relação direito à educação e educação em processos constituintes, seja no âmbito nacional, seja no circuito dos Estados e Municípios.

Este é um campo de estudos que já mostra um certo grau de produção acadêmica, sobretudo por meio de relatórios de pesquisa, dissertações e teses. Uma produção que foi e continua sendo relevante é o livro organizado por Fávero (1996) que reúne os estudos e pesquisas em torno de todas as Constituintes Nacionais. A rigor, esse livro, organizado em forma de estudos (capítulos), contém uma síntese de trabalhos mais amplos que foram objeto de teses, dissertações ou relatórios de pesquisa.

A educação na Constituinte de 1823 foi trabalhada por Chizzotti (1975) em sólida investigação de fonte primária. Com um acervo menor de estudos e pesquisas, essa Constituinte ganhou tanto um trabalho recente que é o de Pereira (2010), especialmente entre as páginas 171 e 202, e a republicação do livro de Francisco Ignácio Marcondes Homem de Mello (1863) *A Constituinte perante a História*. Ambos auxiliam e ampliam o entendimento dos direitos do cidadão tais como postos na Constituição de 1824.

A investigação sobre a educação na Constituinte de 1890-1891 e seu resultado na Constituição de 1891 foi feita Cury em tese de titular em 1991, e publicada em 2001. Também desse mesmo autor há o livro sobre a educação na Revisão Constitucional de 1925-1926, publicado em 2003. Já a Constituinte de 1933-1934 foi pesquisada por Cury (1978) e Rocha (1990).

Como foi uma Constituição outorgada pela ditadura do Estado Novo, a de 1937, obviamente não poderia ser objeto de estudo à luz de processos constituintes. Nem submetida a um plebiscito, previsto no art. 187, quase que pondo o presidente como alguém *supra legem*, ela foi justificada por muitos juristas da época, entre os quais Pontes de Miranda (1938). E há as análises posteriores como a de Silva (1970) e Silva (2006).

A redemocratização de 1945-1946 e seu elo com a educação encontraram em Oliveira (1990) um estudioso de sua Constituinte e a Constituição de 1946. O processo constituinte de 1946 contou com a pesquisa de Carvalho (2008) e de Bonavides e Andrade (1988).

É de Horta (1996), o estudo sobre o Congresso Constituinte de 1966-1967, aquele determinado pelo Ato Institucional n. 4 de dezembro de 1966.

Finalmente, a Constituinte de 1987-1988 foi pesquisada minuciosamente por Pinheiro (1991, 2021) e por Soares (1990). Nessa Constituinte, a existência de um “bloco conservador” e de um “bloco progressista” em torno de temas fundamentais, foi objeto de tese de Pilatti (2006).

Também já há alguns estudos e pesquisas em torno da **Educação nas Constituintes Estaduais**. Mas a radiografia delas ainda é pequena, pois se o conhecimento dos textos finais delas (especificamente o capítulo de educação) têm certa apropriação e conhecimento, o mesmo não se pode dizer do processo de sua produção no interior das constituintes. A chegada ao texto final se vê precedida de propostas e de debates parlamentares e, por vezes, mediante formas de participação da sociedade civil. Abre-se, assim, um campo significativo para o conhecimento de posições, propostas vencedoras e vencidas e negociações políticas.

Referente à primeira Constituição Republicana de Minas Gerais, a de 1891, há o trabalho de Cury (1991), e do mesmo autor, a Constituinte Mineira de 1947 (2018). Já sobre a Constituinte Mineira de 1989 foi estudada por Resende (1997). Sobre o Estado do Amazonas e suas Constituintes de 1892 e de 1935 há, respectivamente, a dissertação de Pinheiro (1993) e a tese também da mesma autora (2001). A Constituinte da Bahia de 1890 foi abordada no trabalho de Nunes (2003) e a do Paraná, por Machado e Cury (2013). A Constituinte do Estado do Espírito Santo de 1947 foi estudada por Araújo (1998).

Vê-se que ainda há muito que pesquisar nos arquivos e bibliotecas dos Estados.

A importância do conhecimento mais detalhado desse processo se deve justamente à descentralização das competências no campo da educação. Com efeito, desde 1834, com o Ato Adicional, os sistemas provinciais e, após a República, os sistemas estaduais, carregaram consigo grande responsabilidade na oferta do ensino primário, secundário (fundamental e médio, nos termos oficiais de hoje) e normal. Mais adiante esse ponto será mais explicitado.

Até 1988, os municípios ofereciam educação dentro dos sistemas estaduais, de modo geral a pré-escola e os anos iniciais do ensino fundamental. A lei n. 4.024/61 com redação dada pela lei n. 5.692/71 permitia a constituição de sistemas municipais de educação mediante delegação do respectivo Conselho Estadual de Educação. A partir da Constituição de 1988, os Municípios, tornados entes federativos, passaram a poder constituir sistemas próprios de educação, bem como o Distrito Federal.

É importante ter o conhecimento de realidades que significaram e ainda significam passos relevantes no desvendamento da realidade passada e seu impacto no presente. O direito à educação escolar é um destes espaços que importa conhecer com mais riqueza de informações e análises, especialmente atribuições e competências na área da educação escolar fizeram e fazem parte dos entes federativos.

A Constituinte de São Paulo de 1891 é a **proposta e objetivo geral dessa investigação.**

Contudo deve se referir a uma Constituição elaborada por Jorge Tibiriçá, então governador nomeado, ou seja, outorgada em 1890.

O Mal. Deodoro, chefe do Governo Provisório, em base à Constituição Federal outorgada em 22 de junho de 1890, também provisória, convoca as Assembleias legislativas dos Estados a elaborarem a organização constitucional dos Estados até abril de 1891. A essas Assembleias caberia elaborar a Constituição Estadual e proceder à eleição de Governador e Vice-Governador. Caberia aos Governadores no exercício do poder estabelecer uma Constituição que seria dependente de aprovação posterior da Assembleia. Com base no Decreto Federal n. 802, de 04 de outubro de 1890, Jorge Tibiriçá outorga uma Constituição Paulista, mediante o Decreto Estadual n. 104, de 15 de dezembro de 1890. Jorge Tibiriçá veio a suceder a Prudente de Moraes no Governo Paulista por conta da indicação de Campos Sales e Francisco Glicério, então ministros de Deodoro, em 18 de outubro de 1890. Ele ficou no posto até 7 de março de 1891.

Feita essa informação, em matéria de importância, registre-se que, respeitada a legislação nacional, entre 1891 e 1930, o Estado de São Paulo se regeu, nos seus espaços de autonomia, pelo capítulo de educação de sua Constituição. Assim, o direito à educação, expressão não

constante da Constituição Federal de 1891, ficou na dependência da abertura federativa da Constituição Estadual e seu desdobramento à luz da autonomia do Estado. É certo que há muita produção relativa à Reforma do Ensino Público de São Paulo, especialmente, quando da aprovação da Lei n. 88 de 1892 por Bernardino de Campos, mais conhecida como Reforma Caetano de Campos e a Reforma Sampaio Dória pela Lei n. 1780, de 8/12/1920.

Entretanto, importa registrar que o Estado de São Paulo, afora a Constituição decretada por Jorge Tibiriçá em 1890, conheceu, além da proclamada de 1891, Reformas Constitucionais em 1901, 1905, 1908, 1911, 1921 e 1929, permitidas pelos artigos 71, 72 e 73 da de 1891.

A proposta em tela visa preencher uma lacuna no Estado de São Paulo. Há o livro raro de Henrique Coelho (1903) que trata, com grande detalhe, da Constituição Paulista de 1891 e sua Reforma de 1901. Trata-se de um legítimo comentarista da Constituição.

Os trabalhos de Souza (1998, 2012) sobre as escolas públicas primárias em São Paulo na Primeira República, trazem uma muito bem elaborada e minuciosa revisão sobre a produção em torno dessas escolas constantes das quatro reformas educacionais no período (1892, 1920, 1925 e 1927). Essa autora, além de indicar o caráter institucional da produção legislativa como um modo de configurar o ensino em vista do republicanismo e modernização da sociedade, afirma: “Alguns pesquisadores já se detiveram ao estudo dessas reformas, mas ainda ressentimos a ausência de investigações sistemáticas no âmbito do legislativo, aprovação e implementação.” (SOUZA, 2012, p.26)

Em outra obra dessa autora, lê-se:

Interrogar o processo de inovação educacional, implementado no final do século XIX e início do século XX no Estado de São Paulo, conduz ao exame do papel do Estado na produção de uma escrita normativa e pedagógica; por um lado, leis, orientações, formas de controle burocrático, inspeção, relatórios, diários de classe, mapas de frequência, escrituração escolar entre outros... (SOUZA, 1998, Posição 2886)

Mas escapa-lhe, justamente, a produção sobre o processo constituinte, o que se faz supor não haver investigação completa sobre esse recorte.

Em termos de **objetivos específicos** ficam as seguintes indagações:

- Teria a Constituição Paulista de 1891 explicitado perante a Carta Nacional de 1891 o direito à educação e em que termos? Teria havido propostas de inovação ou de avanço ante a Lei Maior? ou ela teria sido formalmente adaptativa ao texto nacional?
- Do ponto de vista do contexto de época, o papel da União propiciava a efetivação da autonomia dos Estados-membros?
- Por outro lado, as lideranças paulistas eleitas para a Constituinte Estadual tiveram propostas de avanço e inovação no campo da educação?
- Idênticas questões são dirigidas ao capítulo da educação e os debates que o cercaram.

As **fontes documentais**, como Anais, Projetos e Legislação, serão a matéria-prima de consulta, levantamento e sistematização na Assembleia Legislativa Estadual de São Paulo¹ e na versão digital de *O Estado de São Paulo* (Estadão) pelo acompanhamento jornalístico que fez das sessões constituintes.

Tais consultas serão complementadas com o **contexto da época**, seja no Brasil, seja especificamente em São Paulo por meio de obras de educadores, juristas e historiadores que já vasculharam o período.

Desse modo, pretende-se a organização do campo de conhecimento relativo à relação educação, constituintes e a educação.

Uma Constituinte

A Assembleia dotada de poderes para redigir uma nova Constituição em um Estado a fim de dar-lhe uma organização fundante dos direitos, dos deveres, da ordem econômica, política e social, será denominada de **Constituinte** por estar em processo de elaboração de uma Constituição cujo texto final registrará esta Lei Fundamental².

Nos termos de Bastos (1994, p.27), a Constituição:

¹ Especial agradecimento à equipe do Acervo da ALESP.

² Cf. a obra clássica de Sieyès (1986) sobre a distinção entre poder constituinte e poder constituído. Veja-se essa passagem do livro: “Se os Estados gerais são os intérpretes da vontade geral e como tal, detêm o poder legislativo não é verdade que, ali, onde os Estados gerais não passam de uma assembleia clerical, **nobiliárquica e judicial**, há já uma verdadeira aristocracia?” (p.75) “**O Terceiro estado** pede, pois, que os votos sejam emitidos ‘por cabeça e não por ordem’.” (p.78) (grifos do autor) Cf., também, p.117-118.

É um conjunto de normas legislativas que se distinguem das não constitucionais em razão de serem produzidas por um processo legislativo mais dificultoso, mais árduo, mais solene. Essa dificuldade acrescida dá-se por múltiplos fatores: a criação de um órgão legislativo com a função de elaborar a Constituição, chamado Assembleia Constituinte; a exigência de um *quorum* especial mais expressivo que o requerido pelas leis ordinárias e de votações repetidas e distanciadas temporalmente, ou ainda, a sujeição do projeto constitucional à aprovação popular (referendum).

Uma definição como esta supõe um processo democrático de eleição de representantes aptos a elaborar e votar esta Lei Fundamental que representa o pacto fundamental das relações entre o Estado e a sociedade. Registrando a Constituição Italiana de 1948, Vergottini (1986, p.261-262) assim a descreve e analisa:

A Assembleia Constituinte eleita pelo método proporcional chegara à aprovação da nova Constituição mediante um pacto constitucional, a que haviam dado sua contribuição expoentes partidários ligados a linhas ideológico-programáticas entre si divergentes: a inspiração liberal, católica, socialista é mais ou menos fácil de identificar nas várias normas que compõem o texto constitucional, emergindo, em geral, do conjunto estrutural da Constituição.

Ressalte-se trecho dessa citação que diz *A Assembleia Constituinte eleita pelo método proporcional*. Uma Constituição democrática supõe uma participação dos cidadãos mediante uma eleição que, pelo voto, possa representar as diferentes forças sociais e que se dissolva uma vez completados os trabalhos para os quais foi destinada.

Costuma-se apontar três modalidades de Poder Constituinte: o poder originário que se incumbem de elaborar uma Constituição Nacional e que, nos Estados Federativos tem a atribuição de elaborá-la. Já o poder decorrente, decorrente do poder originário, delega aos Estados – Membros da federação a competência de elaborar suas Constituições. Finalmente, o poder derivado pelo qual se possa emendar artigos de uma constituição pelo qual se altera ou se modifica o teor deles. Ainda recorrendo a Vergottini (1986, p.262):

Do compromisso constituinte – inevitável desde que se quisesse evitar o risco da imposição unilateral e autoritária de uma Constituição facciosa – nascera um mecanismo institucional que, em boa parte, remetia a posteriores atuações e remates e que, justamente por sua origem compromissória, possuía um caráter polivalente, prestando-se a interpretações potencialmente divergentes dos preceitos formais da Constituição.

Já estudando especificamente o Estado Federal, tendo o Brasil como foco, analisa Ivo (1997, p.100):

O “poder constituinte decorrente” numa abordagem inicial pode ser apresentado como o poder que desfrutaram os Estados-membros para elaborar suas Constituições. O

surgimento dessas Leis Básicas no plano estadual propicia o início das respectivas ordens jurídicas locais. São subsistemas normativos que compõem o sistema normativo total, que é marca caracterizadora do Estado Federal. Os subsistemas normativos da União e dos Estados-membros, assim, são ordenamentos jurídicos parciais que se integram, formando o ordenamento global, do qual nascem e retiram todas as suas competências.

Portanto, a Assembleia Legislativa de São Paulo exerceu o **poder constituinte decorrente** do qual emergiu a Constituição Paulista de 1891.

Postas essas considerações importantes para o que se pretende estudar especificamente na Assembleia Constituinte Estadual de São Paulo de 1891, isto é o capítulo da Educação e outros artigos conexos, cumpre rever o direito à educação como suporte mais amplo da investigação.

Do Direito à Educação

Hoje, praticamente, não há país no mundo que não garanta, em seus textos legais, o acesso de seus cidadãos à educação básica. Afinal, a educação escolar é uma dimensão estratégica para políticas que visam a inserção de todos nos espaços da cidadania social e política e mesmo para reinserção no mercado profissional.

Não são poucos os documentos de caráter internacional, assinados por países da Organização das Nações Unidas, que reconhecem e garantem este acesso a seus cidadãos. Tal é o caso do art. XXVI da Declaração Universal dos Direitos do Homem de 1948. Do mesmo assunto se ocupa a Convenção Relativa à Luta contra a Discriminação no Campo do Ensino de 1960 e o art. 13 do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais de 1966.

Apesar deste direito não constar na teoria do estado de natureza, nos termos do jusnaturalismo, ou seja, entre os chamados direitos naturais, será no contexto da aceitação ou da recusa a esta forma de encarar o nascimento da sociedade moderna que a instrução lentamente ganhará destaque. Ora ela é o caminho para que as Luzes (Universais) se acendam em cada indivíduo a fim de que todos possam usufruir da igualdade de oportunidades e avançar diferencialmente no sentido do mérito, ora ela é uma função do Estado a fim de que o direito individual não - disciplinado não viesse a se tornar privilégio de poucos.

E como nem sempre o indivíduo pode sistematizar este caminho, como nem sempre o sujeito está, desde logo, consciente deste valor, cabe a quem representa o interesse de todos sem representar o interesse específico de ninguém, dar a oportunidade de acesso a este valor que desenvolve e potencializa a razão individual. Segundo Locke, esta é uma possibilidade a ser construída.

[...] Locke adverte, o caminho que leva à construção desta sociedade implica um processo gigantesco de educação, e não apenas a educação entendida no sentido da transmissão do conhecimento, mas no sentido da formação da cidadania. (RIBEIRO OLIVEIRA, 2000, p.181)

Daí que, nos albores da Modernidade, sob um Estado Liberal clássico, a instrução se tornar pública como função do Estado e mais explicitamente como dever do Estado a fim de que, após o impulso interventor inicial, o indivíduo pudesse se autogovernar como ente dotado de liberdade e capaz de participar de uma sociedade de pessoas livres.

Segundo Marshall (1967), a educação é um pré-requisito necessário da liberdade civil, e como tal um pré-requisito do exercício de outros direitos. O Estado, neste caso, ao interferir no contrato social, não estava conflitando com os direitos civis. Afinal, esses (direitos) devem ser utilizados por pessoas inteligentes e de bom senso e para tanto, segundo o autor, o ler e o escrever são indispensáveis. Diz ele:

A educação das crianças está diretamente relacionada com a cidadania, e, quando o Estado garante que todas as crianças serão educadas, este tem em mente, sem sombra de dúvida, as exigências e a natureza da cidadania. Está tentando estimular o desenvolvimento de cidadãos em formação. O direito à educação é um direito social de cidadania genuíno porque o objetivo da educação durante a infância é moldar o adulto em perspectiva. Basicamente, deveria ser considerado não como o direito da criança frequentar a escola, mas como o direito do cidadão adulto ter sido educado. (MARSHALL, 1967, p.73)

Mas como se trata de um direito, é preciso que ele seja assegurado e para isto o primeiro passo é que ele esteja inscrito em lei de caráter nacional e, especialmente em países de caráter federativo, confirmado na legislação infranacional.

Segundo Bobbio (1992, p.79-80),

a existência de um direito, seja em sentido forte ou fraco, implica sempre a existência de um sistema normativo, onde por “existência” deve entender-se tanto o mero fator exterior de um direito histórico ou vigente quanto o reconhecimento de um conjunto

de normas como guia da própria ação. A figura do direito tem como correlato a figura da obrigação.

O contorno legal indica os direitos, os deveres, as proibições, enfim: regras. Ele expõe e dispõe sobre possibilidades e limites de atuação do cidadão, do Estado e de outros atores. Tudo isto possui enorme impacto no cotidiano das pessoas, mesmo que nem sempre elas estejam conscientes de todas as implicações e consequências.

O final do século XIX demonstra que, na experiência europeia, em muitos países, a educação primária tornou-se gratuita e obrigatória. A obrigatoriedade não só não era uma exceção ao *laissez-faire*, como era justificada, no sentido de a sociedade produzir pessoas com mentes maduras, minimamente “iluminadas”, capazes de se constituir em um eleitorado esclarecido e em trabalhadores qualificados.³

Thomas Marshall (1967, p.63), comentando e citando o pensamento do economista liberal neoclássico Alfred Marshall, diz: “Ele reconheceu somente um direito incontestável, o direito das crianças serem educadas, e neste único caso ele aprovou o uso de poderes coercivos pelo Estado...”.

Em outra chave, mas não antagônica à elaboração de Marshall (1967), pode-se trazer um jurista do século XIX que propugna o direito público subjetivo como constituinte da cidadania. Trata-se de George Jellineck (1851-1911), jurista austro-alemão que viveu justamente no final do século XIX e início do século XX. Justamente por estar a Constituinte Paulista de 1891 nessa transição de século, parece pertinente o legado desse autor.

Servir-se-á da teoria dos direitos públicos subjetivos de Georg Jellineck (1912), secundada por outros autores. A teoria dos *status* de cidadania em Jellineck (1912), reitera-se, contém uma tipologia que pode ser importante no esclarecimento desses direitos e, no caso, servir para efeito de compreensão desses todos.

Segundo o jurista austro-alemão, importava trazer à reflexão o sentido de *direito público subjetivo* como expressão fundante dos direitos civis e políticos. Afirma ele, em seu livro

³ A obrigatoriedade jamais foi uma unanimidade. Por exemplo, pode-se ver o posicionamento de Mandeville em Ferraro (2009), no século XVIII e em Baker (1985), no século XX.

Sistema dei diritti pubblici subbiettivi (1912), que, na relação Indivíduo/Estado, própria da Modernidade, o primeiro é um sujeito de direitos pelo que ele tem o poder reconhecido de agir ou não agir (direito subjetivo) garantido pelo ordenamento jurídico e assegurado pelo Estado (direito objetivo).

Jellineck (1912, p.49) assim define o direito subjetivo:

La volontà è però un mezzo, non un scopo per le finalità, tanto dell'individuo, quanto dell'ordinamento giuridico. Il diritto subbiettivo, pertanto è la potestà de volere che ha l'uomo, riconosciuta e protetta dell'ordinamento giuridico, in quanto sia rivolta ad un bene e ad un interesse. [...] Volontà ed interesse o bene sono quindi compresi entrambi necessariamente nel concetto del diritto. (grifos do autor)

A vontade é, contudo, um meio, não um escopo para a finalidade, tanto do indivíduo, quanto do ordenamento jurídico. O direito público subjetivo, portanto, é a potência de querer que o homem possui, de modo reconhecido e protegido no ordenamento jurídico, enquanto seja endereçada a um bem e a um interesse...Vontade e interesse ou bem são, portanto, compreendidos necessariamente no conceito de direito. (tradução livre)

Uma vez sujeito de direito, membro de um Estado e de uma comunidade, diante do poder estatal, o sujeito entra em relação com o Estado, sob várias modalidades, entre as quais a de mobilizar o ordenamento jurídico em favor de seu interesse. Desse modo, a norma legal contida na lei, norma geral (norma objetiva), pode se converter em algo próprio do sujeito (subjetivo), fazendo uso de ferramentas jurídicas para tal. Com isso, o sujeito pode tomar seu direito subjetivo como forma de exigibilidade perante o Estado para a satisfação desse direito, dado como seu interesse pessoal visto como um bem para si.

Norberto Bobbio (1992) ajuda a compreender essa formulação do insigne austríaco quando leciona a respeito da inversão ocorrida na relação Estado/indivíduo com a chegada da Modernidade. Para ele, com o Estado Moderno:

[...] passou-se da prioridade dos deveres dos súditos à prioridade dos direitos do cidadão, emergindo um modo diferente de encarar a relação política, não mais predominantemente do ângulo do soberano, e sim daquele do cidadão em correspondência com a afirmação da teoria individualista da sociedade em contraposição à concepção organicista tradicional. (BOBBIO, 1992, p.3)

Dentro desta inversão, Jellineck (1912) aponta quatro modalidades de relação jurídica entre o indivíduo e o Estado.

A primeira, denominada *status subjectionis* ou *status passivus*, é aquela pela qual o sujeito se subordina aos poderes públicos por meio de deveres, respeitando as leis. Por exemplo, o sujeito deve pagar impostos. Ainda com Bobbio (1992, p.58):

O indivíduo singular é essencialmente um objeto do poder ou, no máximo, um sujeito passivo. Mais do que de seus direitos, a tratadística política fala de seus deveres, entre os quais ressalta, como principal, o de obedecer às leis. Ao tema do poder de comando, corresponde – do outro lado da relação – o tema da obrigação política, que é precisamente a obrigação, considerada primária para o cidadão, a de observar as leis.

Quando esta relação de sujeição se tornou dominante na História, esteve-se diante do Estado Despótico em que os indivíduos possuíam apenas deveres. Já na Modernidade, quando do Estado Absoluto ou Absolutismo, há apenas o reconhecimento dos direitos privados. De todo modo, a tendência das formas autoritárias de governo é a de reforçar a dimensão dos deveres em detrimento dos direitos.⁴

A emersão dos direitos civis foi, historicamente, o modo como os sujeitos buscaram limitar as pretensões despóticas ou absolutistas do Estado e conquistaram a inscrição de direitos. Um exemplo disso foi a Revolução Francesa de 1789.⁵

A segunda modalidade assinalada por Jellineck, denominada *status libertatis*, ou estado de liberdade, é o gozo que a pessoa, livre das peias da servidão, possui por ser titular dos direitos civis. É aquela prerrogativa de atuação de que o sujeito é titular, em face do Estado, por meio das liberdades individuais como a de expressão, a de crença, a de culto, a de propriedade, de locomoção, entre outras. É também denominada de *status negativus*. A expressão *negativus* significa que o Estado não deve interferir nas ações próprias do sujeito. Trata-se do dever de abstenção da parte do Estado em interferir nos espaços das liberdades e da capacidade do sujeito em resistir a imposições indevidas e de o Estado proteger tais direitos como, por exemplo, pelo *habeas corpus*.⁶

⁴ Comparato (2004, p.47), referindo-se ao século XVII, leciona: “Durante os dois séculos que sucederam à era que se convencionou denominar Idade Média, a Europa conheceu um extraordinário recrudescimento da concentração de poderes. Foi a época em que se elaborou a teoria da monarquia absoluta, com Jean Bodin e Thomas Hobbes, e em que se fundaram os impérios coloniais ibéricos ultracentralizadores.”

⁵ O jornal *Província de São Paulo*, na segunda página de 16/11/1889, celebra o advento da República no *Glorioso Centenário da Grande Revolução*.

⁶ O *habeas corpus* (“que tenhas teu corpo”) é um instrumento jurídico pelo qual se protege a liberdade de locomoção do sujeito em situação de ameaça ou de lesão. Ele pode se preventivo, quando o caso é de ameaça e suspensivo em caso de detenção. É um dos principais dispositivos dos direitos civis e está presente em nossa Constituição de 1988, no art. 5o, inciso LXVIII, LXIX, LXXII e LXXVII, entre outros.

É nesse sentido que, historicamente, houve a conquista de direitos civis. Como diz Jellineck (1912, p.106-107):

[...] *gli Stati costituzionali europei, uno dopo l'altro, senza eccezione, hanno intrapreso la ennumerazione di un catalogo di tali diritti.*

[...]

Lo scopo legislativo de questa ennumerazione di diritti fondamentali era duplice: essa doveva servire per tutelare la libertà individuale, in quelle determinate sue manifestazione, non solamente contro l'amministrazione dello Stato, e cioe contro costrizione giudiziaria e specialmente contro quella medesima volontà legislativa dello Stato, dalla quale la ennumerazione emanava.

[...] os Estados constitucionais europeus, um depois do outro, sem exceção, se comprometeram com a enumeração de um catálogo de tais direitos.

[...]

A finalidade legislativa desta enumeração de direitos fundamentais era dúplice: ela deveria servir para tutelar a liberdade individual naquelas determinadas manifestações, não somente contra a administração do Estado, isso é, contra as constringências judiciárias e especialmente contra aquela mesma vontade legislativa do Estado, da qual a enumeração emanava.

Mais uma vez, Bobbio (1992, p.5) explicita um pouco da trajetória deste processo. Segundo ele:

[...] os direitos do homem, por mais fundamentais que sejam, são direitos históricos, ou seja, nascidos em certas circunstâncias, caracterizadas por lutas em defesa de novas liberdades contra velhos poderes, e nascidos de modo gradual, não todos de uma vez e nem de uma vez por todas.

Esses direitos fundamentais receberam uma primeira positivação quando da emergência do Estado Liberal.⁷ Portanto, a afirmação da liberdade (*status libertatis*) é a modalidade própria pela qual se fez a afirmação do indivíduo *ut singulus*, isto é, enquanto indivíduo singular, no Estado Liberal, ou seja, aquela concepção de Estado que se fundamenta no indivíduo.

Certamente que, em muitos casos, a realização destas expectativas e do próprio sentido expresso da lei entra em choque com as adversas condições sociais de funcionamento da sociedade face aos estatutos de igualdade política por ela reconhecidos, seja nos direitos civis, seja nos direitos políticos. É inegável também a dificuldade de, em face da desigualdade social, instaurar um regime em que a igualdade civil vá acontecendo no sentido da diminuição das discriminações advindas de épocas passadas.

⁷ Aqui, pode-se fazer uma aproximação com a dimensão dos direitos civis do século XVIII na obra clássica de Marshall (1967). Nesse sentido, cf. também Rémond (1981).

É por estas razões que a importância da lei não é identificada e reconhecida como um instrumento linear ou mecânico de realização de direitos. Ela acompanha o desenvolvimento da cidadania em todos os países. A sua importância nasce do caráter contraditório que a acompanha: nela sempre reside uma dimensão de luta face à conservação de estruturas baseadas em privilégios. Luta por inscrições mais democráticas, luta por efetivações mais realistas, luta contra descaracterizações mutiladoras, luta por sonhos de justiça.

Desse modo, todo o avanço da educação escolar, para além do ensino primário, foi fruto de lutas conduzidas por uma concepção democrática da sociedade em que se postula ou a igualdade de oportunidades ou a igualdade de condições.

Essa dimensão da educação como direito subjetivo ganhará novas dimensões quando as relações sociais próprias do capitalismo tomarem a forma conflituosa. Nessas circunstâncias, os interesses de classes cruzar-se-ão com a dinâmica coesão e conflito ou, em outros termos, entre solidariedade e egoísmo.

A elaboração de uma política pública tendo o interesse coletivo como pano de fundo foi se impondo gradualmente com o avanço do capitalismo industrial e sua Revolução Industrial. Subjacente a isso está, de um lado, a tradicional proteção à pobreza tais como a ação caritativa e o assistencialismo e, em outro lado, as novas formas do mercado e suas relações contratuais (responsabilidade individual pelo bem-estar).⁸ Essas últimas, conduzidas em sua forma primitiva, ganharam formas excessivas de exploração do trabalho. Daí que, mercê das lutas dos trabalhadores, o Estado foi impondo, lentamente, uma intervenção como freio aos excessos do livre mercado contratual.

Para tal concorreram as pressões da classe operária. Muitos movimentos operários assumirão a bandeira da educação escolar como forma de obter ganhos sociais através da representação parlamentar cuja base operária estaria presente com o voto dos trabalhadores, abrindo assim uma janela para os direitos sociais.

⁸ Para uma visão marcante da concepção individualista e crítica ao Estado, cf. Spencer (s/d) e Mandeville (2017).

Tal perspectiva é desenvolvida por Przeworski (1989), ao analisar a trajetória dos partidos de esquerda na Europa. Referindo-se aos projetos desses partidos até 1930, ele escreve:

Se os socialistas não tinham condições de empreender um programa imediato de nacionalização, o que poderiam fazer nesse ínterim? Poderiam, e realmente o fizeram, trabalhar por medidas ad hoc visando a melhorar as condições dos trabalhadores: desenvolvimento de programas habitacionais, introdução de legislação sobre o salário mínimo, instituição de algum tipo de proteção contra o desemprego, tributação sobre a renda e herança, pensão para os idosos. (PRZEWORSKI, 1989, p.51-52)

Em outro trecho, ele inclui a educação obrigatória como constante dessas legislações sem deixar de apontar o quanto ela poderia ser útil no âmbito dos direitos políticos, tornando os trabalhadores também eleitores, capazes de imprimir os direitos sociais no âmbito do ordenamento jurídico, por meio de uma bancada eleita para esse fim.

Contribuíram também tanto a força de ideais democráticos e o respectivo empenho pela cidadania ativa de todos quanto os riscos que o livre mercado, deixado a si, impunha sobre o próprio sistema monetário em momentos de crise.

A história da classe trabalhadora, contada por vários historiadores, como E. P. Thompson, aponta como a educação se colocava como uma bandeira de luta de vários partidos, movimentos radicais populares e de vários programas políticos de governo. Por exemplo, Thompson (1987, p.176), relatando um movimento societário em prol dos direitos do homem, escreve que na defesa desses se incluíam “um direito à parcela do produto [...] proporcional aos lucros do patrão e o direito à educação, pela qual o filho do trabalhador poderia ascender ao nível mais elevado da sociedade.”

Nasce daí, portanto, a busca de uma legislação protetora que fosse tanto desmobilizadora da crítica marxista de uma revolução socialista em relação ao sistema capitalista, quanto atenuadora do ímpeto selvagem do capitalismo deixado a si. E o Estado, em busca dessa proteção fará do direito e do direito social um pilar que mediasse a Revolução propugnada pelo marxismo e a manutenção do *status quo* defendido pelo capitalismo clássico. Assim, o Estado, além de frear os excessos do segundo pela intervenção, impor-se-ia como árbitro dos conflitos e garantiria direitos relativos a conjuntos sociais muito mais amplos do que aqueles relativos ao indivíduo *ut singulus*, ou seja, os direitos civis. As políticas públicas, no sentido dos direitos sociais, serão o caminho mais significativo desta mediação.

Daí que a educação adquira a dimensão de direito social, isto é, como uma aquisição própria de coletivos nas quais o outro é não só visto *ut singulus* mas também *ut socius*. Nesse momento, a educação passará a ser um direito individual e social juridicamente protegido, inclusive com a cláusula da obrigatoriedade.

Mas é do próprio Bobbio (1987, p.23) a valorização afirmativa dessa dialética entre liberdade e igualdade quando essa última ganha substância cada vez que ela serve para pôr abaixo uma discriminação baseada em qualquer modalidade de preconceito e de discriminação: “Considero liberdade socialista por excelência aquela que, liberando, iguala e iguala quando elimina uma discriminação; uma liberdade que não somente é compatível com a igualdade, mas que é condição dela.”

Esse é o lado liberador da obrigatoriedade escolar já que ela não só elimina a discriminação própria da ignorância como também abre portas para uma maior igualdade de oportunidades e de condições entre os sujeitos.

E, para ser efetivo, esse direito à educação teria que ser juridicamente protegido. As leis fazem parte substantiva de um complexo jurídico que media, pelo Direito, permanentemente, as relações entre Estado e Sociedade.

Do conhecimento do Direito à Educação no Brasil

A Constituição da República de 1988, em uma mudança fundamental e em ruptura com o desenho de outras Constituições, pôs como capítulos iniciais aqueles relativos aos direitos da cidadania. Outras Constituições, como a de 1946, se abriam com a organização do Estado e sua administração. O Título Primeiro da Constituição de 1946 é o da Organização Federal e o Título II se refere à Declaração de Direitos. A Constituição de 1988 se abre sob a afirmação dos Princípios Fundamentais e dos Direitos e Garantias Fundamentais. No fundo, trata-se de priorizar a cidadania para cujo desenvolvimento se postula a participação e para a qual o dever de Estado subordina a noção de *função* à de *serviço*.

Ela reconheceu o direito à educação como o primeiro dos direitos sociais (art. 6º) assim como um direito do cidadão e dever do Estado (art. 205). Por essa razão, estabeleceu princípios,

diretrizes, regras, recursos vinculados e planos de modo a dar substância a esse direito. Ao explicitar esse direito, elencou formas de realizá-lo tais como gratuidade e obrigatoriedade com qualidade, com proteção legal, ampliada com instrumentos jurídicos postos à disposição dos cidadãos. Ela criou prerrogativas próprias para as pessoas em virtude das quais elas passam a usufruir de ou exigir algo que lhes pertence como tal. Do dever nascem obrigações que devem respeitadas, tanto da parte de quem tem a responsabilidade de efetivar o direito, como o Estado e seus representantes, quanto da parte de outros sujeitos implicados nessas obrigações. Do direito nascem as exigências de cobrar uma efetivação de um acesso, permanência e qualidade na oferta da escola.⁹

Assim, exceto a creche, toda a educação básica brasileira, mercê da emenda constitucional n. 59/09, tornou-se direito público subjetivo, ainda que com vigência plena a partir de 2016. Trata-se de um direito, antes extensivo só ao ensino fundamental, pelo qual o seu titular pode exigir imediatamente o cumprimento de um dever e de uma obrigação. O titular deste direito é qualquer pessoa de qualquer idade que não tenha tido acesso à escolaridade obrigatória na idade apropriada ou não. É subjetivo porque inerente ao seu titular. O sujeito deste dever é o Estado, e por isso se chama direito público. Assim o direito público subjetivo explicita claramente a vinculação substantiva e jurídica entre seu titular e o sujeito do dever. Na prática, isto significa que o titular de um direito público subjetivo tem assegurado a defesa, a proteção e a efetivação imediata do mesmo quando negado. Qualquer criança ou adulto, diante de uma omissão, pode exigí-lo e o juiz deve deferir imediatamente, obrigando as autoridades constituídas a cumpri-lo sem mais demora. O não cumprimento por parte das autoridades implica responsabilidade da autoridade competente (art. 208, § 2º).

Estamos ante uma proclamação legal e conceitual bastante avançada mormente diante da dramática situação que um passado de omissão legou ao presente.

A legislação, mercê de amplo processo de mobilização, de disseminação de uma nova consciência, fez e ampliou a crítica às situações próprias de minorias discriminadas e buscou estabelecer um princípio ético mais elevado: a ordem jurídica incorporou o direito à diversidade.

⁹ Para uma visão abrangente da educação como direito fundamental, cf. Ranieri (2009; 2013).

A educação básica, por ser um momento privilegiado em que a igualdade cruza com a equidade, tomou a si a formalização legal do atendimento a determinados grupos sociais como, por exemplo, as pessoas em situação de deficiência, as comunidades indígenas e os grupos afrodescendentes. Eles devem ser sujeitos de uma desconstrução de estereótipos, preconceitos e discriminações tanto pelo papel socializador da escola quanto pelo seu papel de transmissão de conhecimentos científicos, verazes e significativos.

Também os jovens e adultos que não tiveram oportunidade de se escolarizar na idade própria podem e devem ser sujeitos de um modelo pedagógico próprio e apoiados com recursos que lhes propiciem o recomeço de sua escolaridade.

É certo que as dificuldades para a realização de um ideal igualitário e universalista, propugnado pelo Estado de Bem-Estar Social, ensejou o surgimento efetivo de lacunas dando margem à separação da defesa do direito à diferença de sua base fundante no direito à igualdade. Sem esse último, o direito à diferença corre o risco de políticas erráticas e flutuantes ao sabor de cada diferença. Por isso, a educação básica deve ser objeto de uma política educacional de igualdade concreta e que faça jus à educação como o primeiro dos direitos sociais inscrito em nossa Constituição, como direito civil inalienável dos direitos humanos e como direito político da cidadania.

Eis porque, ao lado e conseqüente à exigibilidade, especialmente quando da omissão do Executivo, o Judiciário passou a ter importante papel na efetivação desse direito. Como diz Ferreira (2010, p.55):

Inaugurou-se no Poder Judiciário uma nova relação com a educação, que se materializou através de ações judiciais visando a sua garantia e efetividade. Pode-se designar este fenômeno como a JUDICIALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO, que significa a intervenção do Poder Judiciário nas questões educacionais em vista da proteção desse direito até mesmo para se cumprir as funções constitucionais do Ministério Público e outras instituições legitimadas.

Por isso, é fundamental que as pessoas conheçam seus direitos. E eles estão listados no ordenamento jurídico. No Brasil, ninguém pode, com relação à lei, alegar desconhecimento. A compreensão das coisas é fundamental para melhor se saber onde está se pisando. Como diz o art. 3º da Introdução ao Código Civil, Decreto n. 4.657/1942: “Ninguém se escusa de cumprir a Lei, alegando que não a conhece.” (BRASIL, 1942)

Toda pessoa deve obedecer às leis de seu país. Um cidadão não pode ficar à mercê exclusiva dos saberes dos juristas e dos juízes. A coercibilidade das leis, impondo respeito às normas e seu âmbito de aplicabilidade, exige o conhecimento prévio das mesmas a fim de que não representem uma força mecânica de fora para dentro ou uma casuística sem fim. Até mesmo para modificar uma lei é preciso conhecê-la em sua inteireza. Por outro lado, o conhecimento das leis representa um modo de cobrar sua efetivação dentro das “regras do jogo” e de exercer a cidadania.

Trata-se de um princípio de cidadania e quanto mais os cidadãos conhecem e obedecem às leis exaradas por um ordenamento jurídico baseado na soberania popular, tanto mais estas se revelam legítimas e democráticas. Desde muito tempo, houve tentativas, em nosso país, de se fazer com o jovem, sobretudo nas escolas formais, tivesse essa educação para a cidadania. Tal é o caso do inciso XXXII do artigo 179 da Constituição Imperial de 1824. (BRASIL, 1824)

Este ordenamento jurídico consagrava a instrução primária como direito da cidadania, direito civil e político, mas dela excluía implicitamente os escravos, por exemplo, ao nominar a figura dos libertos. Como decorrência do dispositivo constitucional, surge nossa primeira lei geral da educação de 15 de outubro de 1827, assinada pelo Imperador Pedro I e voltada para a instrução primária, em escolas oficiais.

Entretantes, a Reforma Couto Ferraz de 1854, do Decreto n. 1331-A, quanto a de Leôncio de Carvalho, do Decreto n. 7247, de 1879, admitiam a possibilidade da educação no lar. A primeira nos artigos 18 e 64, e a segunda no art. 2º. Esse costume teve vigência inclusive na Velha República, como o atesta o romance de Mário de Andrade, de 1927: *Amar, verbo intransitivo*.

Com a República e até 1988, essa possibilidade era aceita em nosso país, constando de vários dispositivos legais. Por exemplo, o Decreto n. 981, de 1890, mais conhecido como a Reforma Benjamin Constant, rezava em seu §4º do art. 1º (BRASIL, 1890a): “É inteiramente livre e fica isento de qualquer inspeção oficial o ensino que, sob a vigilância dos pais ou dos que fizerem suas vezes, for dado às crianças no seio de suas famílias.”¹⁰

¹⁰ A Reforma Caetano de Campos (Lei estadual n. 88, de 1892), em São Paulo, dispunha: “Artigo 54. - A obrigatoriedade não compreende os alumnos que receberem instrução em escolas particulares ou em suas

No que se refere ao conhecimento da Constituição Imperial, o artigo 6º da lei de 1827 rezava que (BRASIL, 1827):

Os professores ensinarão a ler, escrever, as quatro operações de aritmética, prática de quebrados, decimais e proporções, as noções mais gerais da geometria, a gramática da língua nacional, e os princípios de moral cristã e da doutrina da religião católica e apostólica romana, proporcionados à compreensão dos meninos, **preferindo para as leituras a Constituição do Império** e a História do Brasil. (grifos nossos)

Mais tarde, a Constituição Republicana de 1934, mandará, em seu art. 25 das Disposições Transitórias, que o Governo Federal “fará publicar em avulso, **essa Constituição** para larga distribuição gratuita em todo o país, especialmente aos alunos das escolas de ensino superior e secundário e promoverá cursos e conferências **para lhe divulgar o conhecimento.**” (BRASIL, 1934) (grifos nossos)

A soberania popular implica todos e cada um como fonte do poder e, como cidadãos, são destinatários das leis. Mas, a conformidade à lei nem sempre significa adesão interior a ela. Uma coisa é obedecer e aceitar uma lei, outra coisa é obedecer sem aceitá-la, ainda que se conformasse a ela. Esta possibilidade implica a existência de uma democracia que acolhe o dissenso. O dissenso, categoria ampla para dizer das múltiplas formas de desacordo com um sistema político, não requer necessariamente a violação da norma. O dissenso é o canal de expressão de minorias ou de pontos de vistas diferentes que questionam coisas que não funcionam no sistema social e postulam alteração do *status quo*.

Por isso mesmo, eleições periódicas, regulares e honestas são uma oportunidade para se propor mudanças ou reformas legais pelo comprometimento de candidatos nas votações dos parlamentos e alteração de rumos no que tange a uma administração governamental.

Ora, uma constituinte tem por trás de si algum movimento de mudança em vista da modificação de uma situação vigente. Pode-se dizer que ela visa uma reforma. Reforma é um termo que expressa um conceito polissêmico. Trata-se, pois, de um nome que traduz uma pluralidade de concepções.

proprias casas, e os que residirem a distancia maior de dous kilometros da escola publica, para meninos, e um kilometro, para meninas.

§ unico. - As creanças que receberem instrucção em suas casas são obrigadas a fazer exames nas escolas publicas na epoca para isso marcada.” (SÃO PAULO, 1892)

Sua etimologia vem do latim *re-formare*, cujo significado é dar *a primeira forma*, ou seja, retornar à primeira forma, reconstituí-la. Nesse sentido, conteria uma *posição regressiva* em relação a uma situação existente. Aos poucos, esse termo também foi ganhando um significado de dar *outra forma* ou então dar *uma outra e nova forma*. No primeiro caso, trata-se de uma *mudança*, cujo conteúdo deve ser examinado. Já no outro caso, impõe-se o estudo da *inovação* face a uma situação existente.

O termo reforma, de qualquer modo, tem diante de si uma situação existente que o sujeito da reforma pretende substituir por uma outra, na medida em que a existente não atende mais a novos anseios, seja por desgaste, seja por insuficiência, seja por fracasso ou, então, por uma crise profunda.

Daí a busca de mudança e alteração do *status quo* vigente para um formato diferente e apresentado como melhor, mais adequado, mais avançado. No caso das sociedades regidas por códigos legais escritos, uma reforma visa a aprimorar o texto da lei em vigor em que a alteração da norma se adegue aos novos parâmetros.

Desse modo, consideradas as situações múltiplas em que a reforma venha a ser postulada, pode-se hipotetizar quatro modos genéricos de concebê-la, de acordo com Commaille (1993):

- a) Mudança da lei e mudança social;
- b) Mudança da lei sem mudança social;
- c) Mudança social sem mudança da lei;
- d) Manutenção social e manutenção da lei.

A situação *a* se dá quando, direta ou indiretamente, uma mudança social determina a alteração da lei. A situação *b* ocorre ou quando a lei é ineficaz para provocar uma mudança social, ou quando se altera a lei para efeito de prevenir uma mudança social. O caso *c* indica uma tão pouca eficácia da lei que a relação interativa entre os polos é praticamente inexistente. A situação *d* se dá quando a situação social e a legal se encontram em estado de estabilidade.

Aqui se deve alertar para os processos de investigação que, saturando de história as relações sociais, trazem mediações significativas para a compreensão da mudança.

No caso deste estudo, uma reforma da Constituição será vista como uma tomada de decisão política por uma autoridade, com poder constituinte derivado decorrente, competência dada aos Estados-membros para elaborarem sua própria Constituição, por meio de suas assembleias legislativas. Decorre daí a alteração de um ou mais aspectos da política educacional que, com base em mudança legal, busque tornar a situação considerada mais congruente com a realidade desejada ou projetada.

Tudo indica que a Constituinte de 1890-1891, em âmbito nacional, e as que se lhe seguiram, no circuito dos Estados, se aproximam do esquema *b*. Mas isso deve ser conferido caso a caso.

Wehling (1994, p.66), fazendo uma revisão da literatura sobre o pensamento republicano e os processos constituintes federal e estaduais conclui:

O liberalismo, muitas vezes difuso na propaganda republicano dos anos 1880, aparece como elemento principal da letra da Constituição Federal e da maioria das constituições estaduais, quando se sublinha o caráter representativo do regime. Mas na prática institucional que se seguiu ele foi atrofiado pela realidade oligárquica, no plano local, e, às vezes, pela opção jacobina do governo forte, a nível nacional. Embora gozando de status de pensamento político oficial, foi cada vez mais relegado a um plano retórico, nas décadas seguintes, pelo presidencialismo na cúpula e pelo mandonismo na base do sistema político.

Assim, a derrubada do Estado Imperial e o anseio por um Estado Republicano e Federativo, sob o império de leis elaboradas a partir de eleições livres com pluralismo político são indicadores suficientemente verificáveis para atestar a mudança política, sem uma significativa mudança social, apesar da formalização da lei Áurea de 1888 quanto ao fim do odioso regime escravocrata.

Relativamente à educação, ainda Wehling (1994, p.49), assevera que uma tendência do pensamento republicano, nos anos 1880, indica a liberdade de ensino: “Defesa do sufrágio universal, mas desconfiança em relação à falta de educação política das massas. Em consequência, preocupação com a educação popular (comum aos liberais, como Rui Barbosa) e com os políticos demagogos.”

Exemplo desta preocupação são os Pareceres de Rui Barbosa sobre a *Reforma do Ensino Secundário e Superior* de 1882 (BARBOSA, 1942) e a *Reforma do Ensino Primário e várias Instituições Complementares da Instrução Pública* de 1887 (BARBOSA, 1947).

Como assevera Ferraro (2009, p.309):

[...] uma coisa precisa ficar bem clara: o capitalismo e sua ideologia, o liberalismo, mantiveram desde o início uma relação ambígua e até conflituosa com a escola, porquanto esta, se por um lado se afigurava necessária, por outro despertava temor. Esse esclarecimento é importante para que se possa entender o trato que foi dispensado à educação escolar no Brasil no período imperial e mesmo no republicano.

Um pouco do caminho do Direito à Educação será visto no próximo tópico.

Do Direito à Educação no Brasil

Se tomarmos a acepção de *educação* no seu sentido determinado de *educação escolar*, então, pode-se afirmar com segurança que sua *oferta institucional, organizada e sistemática* no Brasil, foi *tardia*.

Quando se diz *tardia* quer se dizer que algo floresceu *depois* de um tempo considerado como apropriado para tal e que se moveu de uma maneira mais lenta do que devia. Nesse sentido, está sendo pressuposto que em algum lugar isso se deu de modo tempestivo e dentro de um ritmo adequado. Pode-se, no caso do Brasil, referir-se a duas situações, aliás muito citadas, a da França e sua Revolução que deu um papel estratégico para a educação escolar e a da nossa vizinha Argentina com sua oferta de educação primária quase universalizada no final do século XIX.

Mas essa referência é também interna, pois, como se verá, dentro do próprio Brasil, o direito à educação, mesmo proclamado, atingia parcelas minúsculas da população.

Nossas raízes sociopolíticas foram profundamente discriminatórias. E, em certo sentido, deixaram sequelas significativas até nossos dias. A nossa herança colonial e escravocrata deixou traumas profundos nas relações sociais, marcas presentes até hoje. O sistema escravocrata, a espoliação dos índios, o racismo mais amplo e outras formas de desigualdade e de discriminações asseguraram um modo desigual e discriminatório de percepção do outro quando não pertencente aos quadros reduzidos dos grupos privilegiados. Ao invés de relações igualitárias, ao menos na igualdade de todos perante os direitos, o que tivemos foi uma divisão social do trabalho propiciando muito mais relações próprias de uma concepção de sociedade

onde o que predomina, na prática social, é uma distância entre igualdade legal e a igualdade de oportunidade e de condições entre os grupos sociais.

Apesar de comparecer como um direito e direito gratuito na Constituição de 1824, a instrução primária sofreu impedimentos de várias ordens no recrutamento de alunos. Há o impedimento legal de acesso dos escravos às escolas oficiais¹¹ como prevê explicitamente a Reforma Couto Ferraz no art. 69 § 3o.

Como afirma Campello (2018, posição 1135):

Pode-se concluir que, se a própria Constituição imperial atribuía a condição de cidadãos apenas àqueles indivíduos que se apresentavam como ingênuos ou libertos, era porque esse diploma admitia, ao menos tacitamente, a possibilidade de que no território do Império, outros indivíduos não pudessem ser cidadãos por não possuírem este *status libertatis*, ou seja, porque eram escravos. A Constituição imperial não declarou explicitamente a existência da escravidão no território nacional, mas poderia se inferir que ela fazia parte da estrutura jurídica brasileira.

Havia ainda a barreira advinda de uma concepção patriarcalista pela qual as mulheres pouco acesso tinham à instrução sistemática e escolar. Também as dificuldades de comunicação, os recursos limitados e a imensidão continental tornaram esse dispositivo praticamente inócuo. Mesmo a lei geral da educação de 15 de outubro de 1827, assinada por D. Pedro I, não importou em uma alteração significativa nesse quadro. Tanto é assim que a descentralização ocorrida em 1834, por conta do Ato Adicional, buscou deixar o provimento da educação escolar às Províncias. Essas, por sua vez, carentes de maiores recursos, não conseguiram, a rigor, criar uma rede sistemática de oferta desse direito.

As expectativas com relação ao novo regime trazido pela República não se cumpriram a contento. Tornada República federativa, os Estados que a constituíam procuraram montar uma rede de escolas primárias de modo a satisfazer um dos anseios republicanos. Registre-se que, só muito indiretamente, se pode dizer que a República de 1891 declarou a educação escolar como direito, além de não assinalar (como o fazia a de 1824) a gratuidade. Tais atribuições ficaram por conta dos Estados – membros em suas Constituições e leis infraconstitucionais.

¹¹ Não se pode confundir escravos com negros. Por exemplo, pela lei de 7 de novembro de 1831, as pessoas reduzidas à escravidão e traficadas e trazidas ao Brasil recuperavam o *status libertatis*, ainda que houvesse ações ardilosas para fraudar essa condição, já que eram livres.

Uma decorrência dessa evolução é a ausência de uma educação escolar que se assentasse minimamente na igualdade de oportunidades. Não interessava às nossas elites dirigentes a construção de sistema educacional público democrático, seja porque nem o sistema social e nem o sistema político eram efetivamente democráticos, seja porque a educação escolar conteria em si a possibilidade de contestá-los.

O Brasil, por exemplo, só vai reconhecer o ensino fundamental (ensino primário) como um direito juridicamente protegido para todos a partir de 1934, sendo o ensino primário, gratuito e obrigatório. E cerca a educação de vários dispositivos postos na Constituição como financiamento obrigatório, Plano Nacional de Educação, Conselhos de Educação e apoio assistencial a alunos de baixa renda. Não é bem o caso da Constituição outorgada de 1937 que erige a família, com o suporte do Estado, como instância primeira do dever de educar.

A Constituição de 1946 retoma os princípios da de 1934.

Em 1967, por meio da Constituição procedente da Constituinte advinda do Ato Institucional nº. 4/1966, o ensino fundamental (primário) passa de 4 para 8 anos sendo obrigatório para as pessoas de 7 a 14 anos. Ao mesmo tempo, essa Constituição retira a vinculação de impostos para a educação. Tal vinculação retorna, só para os Municípios, com a Emenda Constitucional n. 01 da Junta Militar, em 1969.

E nosso sistema legal passou a reconhecê-lo como direito público subjetivo desde 1988. Hoje, mediante a emenda 59/09 e a lei n. 13.005/2014, ele é obrigatório para as pessoas de 4 a 17 anos, gratuito para todos em escolas públicas. E quem não tiver tido acesso a esta etapa da escolaridade, na inexistência de vaga disponível, pode exigí-la dos poderes públicos. No caso de uma negação, pode recorrer à justiça, segundo o art. 208, parágrafo 2º da Constituição.

Tanto quanto um direito, a educação é definida, em nosso ordenamento jurídico, como dever: direito do cidadão – dever do Estado.

Por isso, o art. 205 de nossa Constituição Federal de 1988 é claro: “A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.” (BRASIL, 1988)

Dessa definição, bela e forte ao mesmo tempo, seguiram-se outros preceitos visando à efetivação desse direito à educação já proclamado no artigo 6º. da mesma Constituição como o primeiro direito social. Tal efetivação abrange desde os princípios e regras da administração pública até as diretrizes que regem os currículos da educação escolar.

A educação escolar é um bem público, de caráter próprio, por implicar a cidadania e seu exercício consciente, por qualificar para o mundo do trabalho, por ser gratuita e obrigatória na educação básica desde a pré-escola, por ser também assegurada com financiamento vinculado e subvinculado posto na Constituição e por outros instrumentos normativos.

Esse bem público, serviço público nas instituições oficiais, aberto sob condições, à iniciativa privada, é, no âmbito público cercado de proteção como, por exemplo, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN), o Plano Nacional de Educação (PNE) e os pareceres e resoluções dos Conselhos de Educação. Vejam-se, por exemplo, as diretrizes curriculares nacionais, a vinculação percentual de impostos na Constituição, a obrigatoriedade do censo escolar e a avaliação de desempenho escolar.

Mas, como se trata de um direito reconhecido, é preciso que ele seja garantido e, para isto, a primeira garantia é que, ele esteja inscrito no coração de nossas escolas cercado de todas as condições.

Se a nossa Constituição põe como princípio do ensino a garantia de *um padrão de qualidade* (art. 206, VII), por contraste, assinala, no art. 208, § 2º que “o não oferecimento do ensino obrigatório ou sua oferta irregular, importa responsabilidade da autoridade competente.” (BRASIL, 1988)

Tal é a marca na proteção trazida pelo fato de ser direito público subjetivo. O direito público subjetivo está amparado tanto pelo princípio que ele o é assim por seu caráter de base (o conceito de educação básica) e por sua orientação finalística (art. 205 da Constituição Federal), quanto por uma sanção explícita para os responsáveis (governantes ou pais) quando de sua negação ou omissão para o indivíduo – cidadão, consoante o citado art. 208.

Não são poucos os documentos de caráter internacional, assinados por países da Organização das Nações Unidas, inclusive pelo Brasil, que reconhecem e garantem este acesso a seus cidadãos. Tal é o caso do art. XXVI da Declaração Universal dos Direitos do Homem de 1948. Do mesmo assunto se ocupa a Convenção Relativa à Luta contra a Discriminação no Campo do Ensino de 1960 e o art. 13 do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais de 1966.

Mais recentemente temos o documento de Jomtien de 1990 que abrange os países mais populosos do mundo. São inegáveis os esforços levados adiante pela UNESCO no sentido da universalização do ensino fundamental para todos e para todos os países.

O direito à educação parte do reconhecimento de que o saber sistemático é mais do que uma importante herança cultural. Como parte da herança cultural, o cidadão torna-se capaz de se apossar de padrões cognitivos e formativos pelos quais tem maiores possibilidades de participar dos destinos de sua sociedade e colaborar na sua transformação. Ter o domínio de conhecimentos sistemáticos é também um patamar *sine qua non* a fim de poder alargar o campo e o horizonte destes e de novos conhecimentos, ferramentas importantes de uma prática social transformadora.

A educação escolar, ainda que imprescindível, participa dos sistemas sociais, conquanto ela não seja o todo destes sistemas. As desigualdades sociais que perpassam a escola são características de sistemas sociais excludentes com base na divisão social do trabalho. Estão nela, mas não nascem dela. Lutar pelo fim da desigualdade social e das discriminações de qualquer natureza não é exclusividade da educação escolar. Contudo, dentro de seus limites, a escola possibilita um espaço de transmissão de conhecimentos, de conhecimento das regras do jogo democrático e de convivência social tendentes a assinalar um projeto de sociedade menos desigual. A convivência social, devidamente instruída, auxilia na eliminação das discriminações e, nesta medida, abre espaço para outras modalidades mais amplas de emancipação.

Ferrajoli (2019) pergunta: “por que o princípio da igualdade?” e ele responde: “porque somos diferentes, porque somos iguais”. *In verbis*:

A meu juízo a estas perguntas deve se responder que as razões são duas, ambas, em aparência, paradoxais. A primeira é que a igualdade está estipulada **porque somos diferentes**, entendendo “diferença” no sentido da diversidade das identidades

personais. A segunda é que está estipulada **porque somos desiguais**, entendendo a “desigualdade” no sentido da diversidade nas condições materiais de vida. Definitivamente, a igualdade está estipulada porque, de fato, somos diferentes e desiguais, para a tutela das diferenças e em oposição às desigualdades. (FERRAJOLI, 2019, p.13) (grifos do autor – tradução livre) ¹²

Por isso, declarar e assegurar a educação como direito são mais do que uma proclamação solene. Declarar é retirar do esquecimento e proclamar é dizer aos que não sabem ou se esqueceram que somos sujeitos de um direito importante. Declarar e assegurar, sob esse enfoque, resultam na necessária cobrança de quem tem o dever e a consequente assunção de responsabilidades de assegurá-lo. E, no caso de omissão, o direito de cobrá-lo quando ele não é respeitado.

Do Direito à Educação e o Federalismo

Os países com dimensão continental tendem a se regular por regimes federativos. É o caso do Brasil. É o caso da Rússia, Canadá, Austrália e Estados Unidos, por exemplo. Há países de dimensões menores como a Bélgica e a Bósnia-Herzegovina ou de porte maior como a Alemanha que são federativos. Temos hoje 25 países federativos no mundo.

O que acontece em regimes federativos é a existência de uma complexa articulação consociativa entre os diferentes polos de poder, principalmente na relação poder central e poder dos Estados membros. Em outros termos, a relação centralização x descentralização. Quando essa articulação for centrífuga, tende-se ao sistema dos Estados Unidos da América em que o poder dos Estados- membros é muito grande. Quando ela for centrípeta, então, cresce o poder central do que chamamos, no Brasil, de União. Governar, dentro de um sistema federativo, é algo bastante complexo, exigindo negociações, por vezes, difíceis, e que vão além da divisão das rendas, impostos e tributos.

Tratar do federalismo é falar de um tipo específico de Estado. Alguns conceitos fundamentais, sem pretensão de esgotamento, podem nos servir de auxílio nessa análise exploratória.

¹² *A mi juicio a estas preguntas debía responderse que las razones son dos, ambas em aparência paradójicas. La primera es que la igualdad está estipulada porque somos diferentes, entendiendo “diferencia” en el sentido de diversidad de las identidades personales. La segunda es que está estiplado porque somos desiguales, entendiendo “desigualdad” en el sentido de diversidad de las condiciones de vida materiales. En definitiva, la igualdad está estipulada porque, de hecho, somos diferentes e desiguales, para la tutela de las diferencias y en oposición a las desigualdades.*

Federação provém do latim *foedus-eris*¹³ que significa contrato, aliança, união, ato de unir-se por aliança e também se fiar, confiar-se, acreditar.

Uma federação é a *união de membros federados* que formam uma só entidade soberana: o Estado Nacional. No regime federal, só há um Estado Soberano cujas unidades federadas subnacionais (Estados) gozam de autonomia dentro dos limites jurisdicionais atribuídos e especificados. Daí que tais essas subunidades não são nem nações independentes e nem unidades somente administrativas.

Trata-se, pois, de um regime em que os poderes de governo são repartidos entre instâncias governamentais por meio de campos de competências legalmente definidas. A repartição de competências sempre foi um assunto básico para a elucidação da forma federativa de Estado.¹⁴

Podem-se distinguir 3 tipos gerais de federalismo.

O **federalismo centrípeto** se inclina ao fortalecimento do poder da União em que, na relação concentração – difusão do poder, predominam relações de subordinação dentro do Estado Federal. Pode-se dar, como exemplo, o próprio Brasil entre os anos 1930-1934, 1937-1945 e 1964-1988.

O **federalismo centrífugo** se remete ao fortalecimento do poder do Estado-membro em relação ao da União em que, na relação concentração – difusão do poder prevalecem relações de larga autonomia dos Estados-membros. Pode-se assinalar como tal a situação dos Estados Unidos da América e, no Brasil, a Velha República, especialmente com o poder hegemônico das oligarquias paulistas e mineiras, entre 1898-1930.

O **federalismo de cooperação** busca um equilíbrio de poderes entre a União e os Estados membros estabelecendo laços de colaboração na distribuição das múltiplas competências por meio de atividades planejadas e articuladas entre si objetivando fins comuns. Esse federalismo político e cooperativo foi posto legalmente em 1934, em 1946 e é o registro jurídico forte de nossa atual Constituição.

¹³ Não confundir com *foedus, a, um* e que significa sujo, fedido, mal cheiroso.

¹⁴ Para maior aprofundamento desse tema, cf. Oliveira e Santana (2010).

São exemplos formalizados de federalismo político, ainda que diferenciados entre si nas suas especificidades e efetivação: o Brasil, os Estados Unidos da América do Norte, a Alemanha, o México, a Argentina, a Venezuela, a Rússia e a Bélgica.

Isso não significa que a prática política se componha com as dimensões constituídas no ordenamento jurídico. Há a possibilidade de um ordenamento registrando a colaboração e pactuação convivendo com formas diferenciadas em relação ao registro normativo.¹⁵

Cumpra agora distinguir a Federação de outras formas de organização dos Estados.

A Confederação indica a *união* entre várias *nações* autônomas que se reúnem em torno de um só poder central que as representa ante as demais nações. Estas nações unidas preservam sua autonomia interna e sua personalidade jurídica ante os outros Estados Nacionais da Confederação. Enquanto Estados Nacionais Confederados, eles abdicam de sua soberania externa a qual é delegada àquele poder que os representa em foros internacionais. Mas gozam do chamado direito de secessão, ou seja, um Estado pode se retirar da Confederação. Os Estados Unidos da América, entre 1777 e 1787, foram uma Confederação, em que havia um Estado Central com atribuições mínimas.

Exemplo clássico *nominal* de confederação foi a Suíça cujo nome formal é Confederação Helvética, com seus 20 cantões e 6 subcantões.¹⁶ Mas, *de fato*, a Suíça é uma federação desde 1848.

Não há Confederação no mundo atual.

O Estado Unitário se dá dentro de um governo central com autoridade exclusiva de um Estado com jurisdição integral em todo o país. Nas divisões administrativas com as quais ele possa contar, não há autonomia das mesmas, no mais das vezes chamadas de Regiões ou Províncias. Essas são diretamente subordinadas à autoridade do poder central mediante delegação.

Exemplos típicos são a França, o Uruguai, Chile, Portugal e, em nossa história, o Brasil Imperial.

¹⁵ Cf. Ranieri (2019), Almeida (1991) e Rocha (1997).

¹⁶ No âmbito do correio eletrônico, a sigla da Suíça é “ch”, de Confederação Helvética.

Uma análise detida do federalismo deve considerar, em cada caso, a origem dos diferentes modelos das federações, nomenclatura e os condicionantes dos seus respectivos processos históricos.

Brasil e o Federalismo em Educação

O Brasil, registre-se, é uma República Federativa desde o Decreto n. 01, de 15/11/1889: “Fica proclamada provisoriamente e decretada como a forma de governo da nação brasileira a República Federativa.”¹⁷ (BRASIL, 1889a)

A República Federativa adota um tipo de Estado em que há tanto um autogoverno (concentração) e um governo compartilhado (difusão). Desse modo, pode-se dizer que o caráter federativo de um Estado nacional se concentra em um polo central de poder e, ao mesmo tempo, se difunde pela autonomia dos seus membros que possuem competências próprias.¹⁸

Manter unido o país dentro de um todo, sobretudo político e territorial, era uma aspiração das elites dominantes, desde a vinda de D. João VI ao Brasil, em 1808. A busca dessa unidade não se desfez após a Independência em 1822, ao contrário, foi uma grande preocupação ao longo do Império.

A Constituição Imperial de 1824 adotou um regime centralizado nos Poderes Gerais que tinham proeminência sobre os Conselhos Gerais das Províncias. Por isso, a primeira lei geral de educação, datada de 15 de outubro de 1827, era uma lei imperial (hoje diríamos: de caráter nacional) que legislava sobre a matéria e na qual se previa, por exemplo, a gratuidade no ensino primário aberto a todos os cidadãos¹⁹, o método pedagógico, o currículo e os concursos de acesso. Os *ordenados* dos mestres e das mestras tinham um piso comum e um teto nacional. Sua regulação cabia às Províncias com a aprovação da Assembleia Geral do Império. Essa lei

¹⁷ O advérbio *provisoriamente* teve sua consumação no plebiscito aqui acontecido, em 21 de abril de 1993, em virtude da EC n. 02/92. O povo pôde se manifestar sobre o sistema de governo (presidencialismo ou parlamentarismo) e ainda para decidir se o país deveria continuar sob o regime republicano ou optar pela restauração da monarquia.

¹⁸ O Brasil já teve, sob a República, Territórios Federais diretamente subordinados à União não dispendo de autonomia administrativa.

¹⁹ Observe-se que só os livres (ingênuos) ou libertos eram considerados cidadãos.

era uma lei geral de educação primária dentro de um sistema imperial e centralizado de poder. Contudo, sua administração e fiscalização ficavam a cargo das Províncias abrangendo apenas as *vilas e lugares mais populosos*.²⁰

Em 1834, o Brasil Imperial conhecerá uma mudança altamente significativa. O Ato Adicional (Lei nº. 16, de 12/08/1834), a rigor uma emenda constitucional, reconhece certa autonomia das Províncias, eliminando a figura dos Conselhos Gerais Provinciais e dotando-as de Assembleias Legislativas Provinciais e de Câmaras dos Distritos, estabelecendo uma divisão de recursos fiscais.

E conforme o § 2º do art. 10 desse Ato, houve a adoção de uma descentralização do ensino primário ao atribuir às Províncias competência legislativa “sobre a instrução pública e estabelecimentos próprios a promovê-la” (BRASIL, 1834). Iniciava-se, em nosso país, ainda que imperial e centralizado, uma espécie de federalismo educacional, mesmo que com certos controles pelos poderes gerais, e com ele, uma duplicidade de redes de ensino. O ensino superior continuava centralizado como competência dos poderes gerais, ademais se assinala que foram confiados às Províncias impostos de menor valor no apoio à sua incumbência à disseminação da instrução primária.²¹

O contexto de nosso sistema de educação escolar o fazia subordinado a um sistema sociopolítico oligárquico e elitista. Oligárquico, pela dominação de pequenos grupos localistas, e elitista pela sua destinação seletiva aos livres e, com a ignominiosa escravatura e a proibição explícita ou tácita de acesso dos escravos à escola pública. Registre-se, também, a possibilidade de oferta de instrução e educação no âmbito doméstico até 1988.

A República, passando de um regime centralizado para um descentralizado, adotará um modelo federativo no qual a dualidade União/Estados tem o poder central (União) com poderes mais limitados e os agora Estados (ex-Províncias) com poderes mais ampliados, face ao que vigia no Império. Tornados membros federativos, os Estados poderiam exercer sua autonomia

²⁰ Vê-se aqui a exclusão prática da população da zona rural e pequenos povoados do acesso às primeiras letras.

²¹ A Lei nº. 105, de 12 maio de 1840, interpreta, de modo conservador e centralizador o Ato Adicional de 1834. Em 1841, com a lei n. 234, de 23 de novembro, há o retorno do Conselho de Estado com conselheiros vitalícios, nomeados pelo Imperador.

legislativa dentro de uma sempre assinalada assimetria de condições econômicas, militares e políticas.

O tema do federalismo, abordando questões como autonomia ou soberania dos Estados, maior ou menor poder do regime fiscal, a questão das terras devolutas e unidade ou dualidade do sistema judiciário, foi muito debatido na Constituinte de 1890-1891.²²

Assim, a Velha República será federativa, dual e assimétrica. Se as oligarquias paulista e mineira conseguem se unir e se impor, elas terminam por desenhar uma espécie de federalismo centrífugo em consonância com a chamada *política dos governadores*. A mesma força não terão muitos outros Estados divididos entre suas oligarquias convulsionadas.

A Constituição de 1891 mantém um federalismo educacional quase nos mesmos termos do Ato Adicional. Ficaria a cargo da autonomia dos Estados declarar ou não, em suas respectivas Constituições, a gratuidade (que não aparece na Constituição Federal de 1891, ao contrário da de 1824) e a obrigatoriedade do ensino primário. Tal foi o caso da Constituição Paulista de 1891, bem como aquela sob a Reforma de 1905.²³

Os Estados teriam autonomia para, dentro de seus territórios, financiar com seus recursos essa etapa da educação escolar. Legalmente, os Estados podiam criar instituições de ensino secundário e superior dentro dos seus espaços territoriais, conforme o art. 35, parágrafo 3º da Constituição Federal de 1891. Em seu monumental livro sobre a Cultura Brasileira, Fernando de Azevedo (1963, p.611) analisa:

Em vez de arrear os obstáculos à organização de um sistema geral, a República não fez mais do que agravá-los na esfera da educação e renunciando explicitamente a dar-lhes impulso e traçar diretrizes à política de educação nacional. Com a descentralização imposta pela vitória das idéias federalistas; com a desorganização econômica resultante da abolição do elemento servil e com as lutas que se seguiram para a consolidação do novo regime, transferiram ao primeiro plano as questões essenciais de ordem política e financeira, a educação e a cultura, que só se expandiram nas mais importantes regiões econômicas do país como São Paulo...²⁴

²² A respeito do debate sobre a questão federativa, cf. Cury (2001), capítulo VI.

²³ Sobre a obrigatoriedade da instrução pública na então Província de São Paulo, cf. Hilsdorf (2013).

²⁴ A atual historiografia nacional atenua muito esta afirmação de Fernando Azevedo. Esta revisão pode ser constatada em artigos qualificados nas mais diversas revistas de História da Educação, bem como em portais de grupos de pesquisa como o da Sociedade Brasileira de História da Educação (www.sbhe.org.br) e da História, Sociedade e Educação no Brasil (www.Histedbr.fe.unicamp.br).

O período, objeto desse estudo – a Constituinte e a Constituição de São Paulo e suas Reformas – vai de 1890 a 1930. Mas antes, importaria ainda referir-se às múltiplas reformas federais na educação pelas quais há o instituto da equiparação das instituições escolares do ensino secundário ao Ginásio Nacional e, depois de 1911, Colégio Pedro II. Por esse instituto, as escolas secundárias dos Estados que quisessem ter seus certificados e diplomas oficialmente reconhecidos em nível nacional, teriam que adotar o currículo do Pedro II e ter o regimento deste como referências dos seus.

Uma tomada de posição *sui generis*, dentro da Velha República, ocorrerá com a Reforma Rivadávia Corrêa em 1911.²⁵ Por meio dela há uma verdadeira *desoficialização* da educação pela qual a abertura de escolas, secundárias e superiores federais, passou a se fazer de modo extremamente flexível. Pode-se mesmo afirmar que, nesse período, houve uma liberdade de ensino aberta ao mercado sem a intervenção do Estado e sem a existência de um ensino oficial, com base em uma interpretação peculiar do governo em relação ao art. 72, § 24 da Constituição.

A Revisão Constitucional de 1925-26, mesmo trasladando maiores poderes à União à vista dos movimentos sociais e das relações de trabalho, não conseguiu restabelecer em nível nacional a gratuidade do ensino primário nem sua obrigatoriedade. Na mesma ocasião, a tentativa de estabelecer o ensino religioso (facultativo) nos estabelecimentos oficiais de ensino primário, como regra nacional, também não teve o projeto aprovado.

À mesma época, o Decreto n. 16.782/A, de 13/01/1925, conhecido como Reforma João Alves/Rocha Vaz, estabelecia o concurso da União para a difusão do ensino primário. De acordo com o art. 25 do Decreto, a União deveria subsidiar parcialmente o salário dos professores primários em exercício nas escolas rurais.²⁶

Após 1930, o Estado Federal vai concentrando mais e mais poderes a caminho de um federalismo centrípeto e interventor.

O famoso *Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova*, de 1932, postulava uma formulação equilibrada entre unidade e diversidade no âmbito do federalismo.

²⁵ Rivadávia Corrêa, um positivista assumido, foi membro constituinte paulista de 1891 e, depois, ministro do presidente Hermes da Fonseca (1910-1914).

²⁶ Uma leitura atenta desse decreto não deixará de vê-lo como um esboço do que viria a ser o FUNDEF/FUNDEB.

A organização da educação brasileira unitária sobre a base e os princípios do Estado, no espírito da verdadeira comunidade popular e no cuidado da unidade nacional, não implica um centralismo estéril e odioso, ao qual se opõem as condições geográficas do país e a necessidade de adaptação crescente da escola aos interesses e às exigências regionais. Unidade não significa uniformidade. A unidade supõe multiplicidade. Por menos que pareça, à primeira vista, não é, pois, na centralização, mas na aplicação da doutrina federativa e descentralizadora, que teremos de buscar o meio de levar a cabo, em toda a República, uma obra metódica e coordenada, de acordo com um plano comum, de completa eficiência, tanto em intensidade como em extensão. (MANIFESTO, 1932, p.195)

O termômetro dessa presença se exacerba, quando em 1937, dá-se um golpe de Estado e se outorga a Constituição Ditatorial do Estado Novo, com uma centralização fática por meio das Leis Orgânicas dos anos 40. Entretanto, na parca vigência da Constituição proclamada de 16 de julho de 1934, houve grandes avanços constitucionais no campo da educação como a gratuidade e a obrigatoriedade do ensino primário, a vinculação de um percentual dos impostos para a educação, o plano nacional de educação e a institucionalização dos conselhos de educação.

O Plano Nacional de Educação, função desse Conselho será elaborado pelo Conselho Nacional de Educação desde 1935, embora não haja sido nem discutido e votado pelo Senado Federal devido ao golpe de 1937, teve, em sua tramitação e aprovação pela Câmara dos Deputados, intenso debate sobre o federalismo, descentralização.

Importa trazer o posicionamento do Relator da matéria, na Câmara dos Deputados, Raoul Bittencourt, em 24 de agosto de 1937, quando da tramitação por aquela casa.

Em um momento de grande agudeza de visão, ele escreve no Diário do Poder Legislativo, de 24 de agosto de 1937:

A par da democracia, a Carta de 1891 consagrava a Federação, os Estados autônomos, com liberdade relativa, sujeitos a princípios gerais, e só a União soberana. Quando se tratava da educação primária, entretanto, os Estados se comportavam como nações livres e quando consideravam os problemas do ensino secundário e superior os Estados eram reduzidos a departamentos de um governo central, como se fôramos uma República Unitária. (BRASIL, 1937, p.39.889)

Contrastando com essa prática advinda da Carta de 1891, o deputado afirma o caráter federativo da organização política brasileira da Constituição de 1934 e afirma:

Equivalentemente, na esfera educacional, os Estados gozam, agora, de liberdade para legislarem sobre o ensino de qualquer grau, respeitando apenas as diretrizes gerais da educação nacional, espécie de princípios educacionais, que limitam a autonomia dos Estados, no âmbito do ensino. [...] A União legislará em gênero, sem descer a minúcias de efetivação concreta, os Estados legislarão em espécie, particularizando até onde convier, e obedecendo sempre às normas gerais impostas pela legislação federal. (BRASIL, 1937, 39.890)

Face ao terceiro capítulo de seu parecer, o enunciado do mesmo já antecipa o teor: *o projeto não obedece ao espírito da Constituição*. Com efeito, excetuado o capítulo sobre o ensino primário e pré-primário e restrito às normas gerais, escreve o deputado:

Com 504 artigos, estende-se por todos os setores da educação, não apenas para lhes ditar princípios normativos gerais, porém, descendo a minúcias só cabíveis na organização dos sistemas educativos, ou até em regulamentos e instruções, e, destarte, sufoca as iniciativas da legislação estadual complementar anquilosando o instrumento flexível com que a Constituição dotou o país para congregar as atividades educacionais de todos os poderes públicos. (BRASIL, 1937, p. 39.894)

Por isso, o parecerista conclui essa parte asseverando que o plano nacional de educação, tal como redigido, não poderia receber a aprovação dos deputados já que ofende **os propósitos essenciais dos constituintes de 1934**.

Essas realidades de um maior ou menor federalismo educacional, vão criando uma cultura na qual as diretrizes e bases da educação nacional são da alçada da União, competindo aos Estados e, subsidiariamente aos Municípios, a efetivação do direito à educação no âmbito primário. Concorrentemente os Estados poderiam investir no ensino secundário e superior ao lado da União.

Ao federalismo centrípeto de 1930, à centralização fática de 1937, sucede um federalismo tendencialmente centrífugo no interregno 1946-1964.

Dizia o art. 1º da Constituição de 1946: “Os Estados Unidos do Brasil mantêm, sob regime representativo, a Federação e a República.” (BRASIL, 1946)

Por sua vez, o art. 18 dizia (BRASIL, 1946):

Art. 18. Cada Estado se regerá pela Constituição e pelas leis que adotar, observados os princípios estabelecidos nesta Constituição.
§ 1º - Aos Estados se reservam todos os poderes que, implícita ou explicitamente, não lhes sejam vedados por esta Constituição.

§ 2º - Os Estados proverão às necessidades do seu governo e da sua administração, cabendo à União prestar-lhe socorro, em caso de calamidade pública.

Apesar da defesa justificada feita por próceres educacionais em favor de um sistema nacional de educação, no Manifesto *Mais uma vez convocados* de 1959, em que a presença da União fosse além das diretrizes e bases, sem uniformidade, com unidade e diversidade, tal empreitada não obteve êxito.²⁷

Mesmo assim, a Constituição de 1946 e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1961 (lei n. 4.024/61) confirmam a gratuidade, a obrigatoriedade, a vinculação orçamentária e o plano nacional de educação. Desse modo, a organização da educação nacional continuava a se desenhar por um federalismo bastante dependente dos setores ligados à economia e à divisão dos impostos.²⁸

Após o breve período de parlamentarismo e a reação conservadora contra as reformas, sobreveio o golpe de 1964 e a ditadura civil-militar.

A tentativa de conciliar o autoritarismo com certo grau de abertura foi buscada com Constituição de 1967. No campo da educação, ela ampliou a obrigatoriedade para 8 anos e, concomitantemente, retirou a vinculação do percentual dos impostos para a educação. Tal vinculação passou a existir somente em 1969 e apenas para os Municípios, fora do capítulo da educação, dada a emenda constitucional outorgada pela Junta Militar nesse mesmo ano.

Do ponto de vista político, os anos 70, em especial a partir do “pacote de abril de 1977”, o centralismo político, financeiro e fiscal na União passou a contar com uma sobrerrepresentação de camadas conservadores no Congresso por meio de uma relação distorcida entre número de eleitores e de eleitos.

Junto com esse centralismo, a censura, o abafamento das liberdades civis e a perseguição política conduzem a uma resistência e a uma crítica à situação estabelecida. O crescimento de

²⁷ Deve-se notar que a vinculação orçamentária, fonte permanente de um percentual dos impostos como forma de financiamento da educação, não teve vigência entre 1937-1946 e 1967-1985.

²⁸ Cumpre registrar que nem sempre há uma simetria distributiva entre o federalismo jurídico-político (repartição das competências) e o federalismo fiscal (divisão dos impostos). Cf. os artigos 15, 19 e 21 da CF de 1946.

um forte sentimento de cidadania, as pressões em torno de maior igualdade e de retorno à democracia se revelam nas ruas, nos centros de estudos e nos meios políticos.

A Constituição de 1988, recusando tanto um federalismo centrífugo como centrípeto, optou por um federalismo cooperativo sob a denominação de regime articulado de colaboração recíproca, descentralizado, com funções privativas, comuns e concorrentes²⁹ entre os entes federativos.

Com efeito, a Constituição Federal de 1988 reconhece o Brasil como uma República Federativa formada pela “União indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal...” (art. 1º da Constituição) (BRASIL, 1988). E ao se estruturar assim o faz sob o princípio da cooperação recíproca, de acordo com os artigos 1º, 18, 23 e 60, § 4º, I. Percebe-se, pois, que, em vez de um sistema hierárquico ou dualista, comumente centralizado, a Constituição Federal montou um sistema de repartição de competências e atribuições legislativas entre os integrantes do sistema federativo, dentro de limites expressos, reconhecendo a dignidade e a autonomia próprias dos mesmos.³⁰

No circuito dos entes federativos, o regime escolhido para integrá-los foi o de **colaboração recíproca**. No que se refere à educação propriamente dita, a Constituição deixa claro, no art. 211, que *a* “União, os Estados e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino.” (BRASIL, 1988)

Nesse sentido, a competência da União limita-se às normas gerais (§1º do art. 24), isto é elas não podem ter um caráter exaustivo, deixando-se aos outros entes a complementação ou suplementação, no que couber (§ 2º do art. 24 e inciso II do art. 30).

Para evitar a dispersão e efetivar um regime federativo na educação, a Lei Maior deu continuidade à tradição advinda do Ato Adicional de 1834 e dispôs pela pluralização dos

²⁹ Concorrente, aqui, deve ser tomado no sentido da simultaneidade de mais de um participante intervir na consecução de um fim e, no caso da educação escolar, no atendimento das finalidades maiores e comuns dela, com direitos iguais sobre a mesma relação jurídica. Contudo, em sua efetivação, tal sentido, na prática, pode se degenerar em competitividade, que é um dos sentidos do termo concorrente ou, então, em uma centralização oculta. Sobre este último ponto, cf. Ranieri (2020).

³⁰ O reconhecimento dos Municípios como entes federados representa uma mudança jurídico-política de grande significado.

sistemas (art. 211). Esses devem uma articulação mútua organizada por meio de uma engenharia política a ser coordenada pela União em regime de colaboração.

Entretanto, se temos uma educação nacional sempre referida, a expressão *sistema nacional de educação em regime de colaboração* a ser articulado sob o Plano Nacional de Educação é da emenda constitucional n. 59 de 11 de novembro de 2009, seguida da lei n. 13.005/2014, Plano Nacional de Educação.³¹

Esse regime de colaboração recíproca supõe normas e finalidades gerais, através de competências privativas, concorrentes e comuns. É desta concepção articulada entre os sistemas que decorre também a exigência de um Plano Nacional de Educação (art. 214 da Constituição Federal) que seja, ao mesmo tempo, racional nas metas e meios, e efetivo nos seus fins.³²

Recorrendo ao pensamento de Ranieri (2010, p.40):

A participação dos Estados e Municípios nesse processo tem sido significativa, podendo-se concluir que a discriminação de competências educacionais promovida pela Constituição Federal – ao combinar a atribuição de encargos educacionais aos entes federados, em grau de generalidade crescente, com a obrigatoriedade de aplicação de percentuais fixos da receita de impostos no financiamento da educação – tem sido eficaz. Este modelo beneficia-se da organização federativa dos sistemas de ensino no Brasil, levando em conta o princípio da descentralização normativa e executiva que lhe é inerente.

Ora, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, ao buscar traduzir esse regime de colaboração recíproca a fim de efetivar os grandes princípios e normas gerais da educação, atribui aos entes federativos políticas importantes, de modo geral a serem traduzidas em Planos Estaduais e Municipais de Educação.³³

A isto deve-se aduzir o art. 7º do Plano Nacional de Educação, lei n. 13.005/2014, cuja integralidade merece um apontamento, especialmente seus parágrafos: (BRASIL, 2014)

Art. 7º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios atuarão em regime de colaboração, visando ao alcance das metas e à implementação das estratégias objeto deste Plano.

³¹ Sobre sistema nacional de educação Cf. Saviani (2004). Foi aprovado em novembro de 2021, no Senado, um projeto relativo ao sistema nacional de educação, após sua aprovação na Câmara, regulamentando o art. 23, § único. Trata-se do PLP n. 235/2019, em vias de sua discussão no Plenário do Senado.

³² Cf. Parecer CNE/CEB n. 30/00.

³³ Para maior detalhamento, cf. Ranieri (2010, p.41-46).

§ 1º Caberá aos gestores federais, estaduais, municipais e do Distrito Federal a adoção das medidas governamentais necessárias ao alcance das metas previstas neste PNE.

§ 2º As estratégias definidas no Anexo desta Lei não elidem a adoção de medidas adicionais em âmbito local ou de instrumentos jurídicos que formalizem a cooperação entre os entes federados, podendo ser complementadas por mecanismos nacionais e locais de coordenação e colaboração recíproca.

§ 3º Os sistemas de ensino dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios criarão mecanismos para o acompanhamento local da consecução das metas deste PNE e dos planos previstos no art. 8º.

§ 4º Haverá regime de colaboração específico para a implementação de modalidades de educação escolar que necessitem considerar territórios étnico-educacionais e a utilização de estratégias que levem em conta as identidades e especificidades socioculturais e linguísticas de cada comunidade envolvida, assegurada a consulta prévia e informada a essa comunidade.

§ 5º Será criada uma instância permanente de negociação e cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios.

§ 6º O fortalecimento do regime de colaboração entre os Estados e respectivos Municípios incluirá a instituição de instâncias permanentes de negociação, cooperação e pactuação em cada Estado.

§ 7º O fortalecimento do regime de colaboração entre os Municípios dar-se-á, inclusive, mediante a adoção de arranjos de desenvolvimento da educação.

Esse registro até agora posto serve como referência de onde partimos e aonde chegamos em matéria de dispositivos legais na educação. E serve também para focalizar pontos historicamente ocorridos em outras épocas e que podem nos propiciar um olhar comparativo e reflexivo ao mesmo tempo.

Daí o estudo não apenas das Constituintes Nacionais como também das Constituintes Estaduais e suas respectivas Constituições.

É o caso da proposição dessa pesquisa sobre a Constituinte Paulista de 1891 e as Reformas que lhe foram subsequentes até 1930.

Da Nomenclatura das Leis

Para tornar mais claro este estudo, convém fazer duas observações preliminares.

A primeira reporta-se às grandes reformas legais as quais, de modo geral, provêm quando há novas Constituições ou quando essas são atingidas por emendas constitucionais. Neste estudo, pressupõe-se o conhecimento das Constituições e dos estudos que já se fizeram em torno desse ponto.³⁴

³⁴ Cf. Fávero (1996).

A segunda observação refere-se aos termos pelos quais o ordenamento jurídico denomina os atos legais. No caso, cumpre recorrer a um artigo de Gandra Martins (1999), no qual se explana, didaticamente, um mapeamento do ordenamento jurídico do país, dividido em distintas épocas histórico-políticas, a fim de melhor compreender os designativos dos atos e de seus objetivos.

Verifica-se um número elevado de formas de instrumentos normativos e uma ausência de univocidade da natureza jurídica de instrumentos que recebem o mesmo designativo.

Assim, no Império, havia duas modalidades distintas de Decretos: os que sancionavam as determinações resolutivas da Assembleia Geral Legislativa, e os que, provindos diretamente do Poder Executivo, dispunham ou regulamentavam a administração pública. A diferença entre ambos se expressa no Preâmbulo deles.

Entre 1822 e 1837, os decretos não possuíam numeração sequencial devendo ser vistos em sua peculiaridade pela data e pelo assunto.

A partir de 1837, principia-se a numeração dos decretos em duas séries distintas: a das leis e a dos decretos do poder legislativo. Contudo, alerta Gandra Martins (1999, p.3) que:

[...] não havia uma sequência numérica para as Leis e outra para os Decretos do Poder Executivo, alternando-se, dentro dessa mesma série numérica, as leis e os decretos; assim, a primeira numerada do Império é, na verdade, a Lei nº 45, de 29 de agosto de 1837, e o último decreto da série é o Decreto nº 3.408, de 31 de maio de 1889.

A última lei da série do período é a lei n. 3.409, de 22 de junho de 1889.

A outra série, a dos decretos do poder executivo, inicia-se com o Decreto n. 1, de 2 de junho de 1838, e termina com o Decreto n. 10.449, de 9 de novembro de 1889.

O Império ainda continha as Cartas Imperiais, pelas quais o Imperador normatizava assuntos provindos de consultas, ou que ele mesmo tomava a iniciativa de escrever aos súditos. Por elas, o Imperador também criava cargos e provia os existentes.

O período que se inicia com a República, típico de um governo que toma o poder à força, e que se estende até a proclamação da Constituição de 1891, tem como ordenamento jurídico mais importante os Decretos do Governo Provisório vindos do poder executivo e que possuíam força de lei. Nesse período foram editados 1.574 decretos aí compreendidos duas Constituições provisórias. Havia, também, as Portarias e os Avisos dos Ministros.

Com a primeira Constituição Republicana proclamada, os instrumentos serão as leis ordinárias e os decretos do poder legislativo. Sob essa Constituição, em 1926, houve uma Revisão Constitucional. De acordo com Gandra Martins (1999), no período entre 1889 e 1930, ele distingue 4 séries no que tange às leis ao poder legislativo e 6 séries no que toca aos Decretos do poder executivo. No caso das leis:

1ª. Série: Lei n. 9, de 12 de setembro de 1891 até Lei n. 5.632 de dezembro de 1928. (Durante esse período, os atos do Poder Legislativo com força de lei eram publicados ora com o título de lei, ora com o título de decreto sem que tivessem natureza distinta: essa série numérica começa com o Decreto n. 1, de 23 de junho de 1891 e termina com o Decreto n. 5.824, de 20 de outubro de 1930. (GANDRA MARTINS, 1999, p. 8)

No caso dos Decretos:

1ª. Série: Decreto n. 1, de 15 de novembro de 1889 (de Proclamação da República) até o Decreto n. 113, de 2 de janeiro de 1890 (tinham força de lei, uma vez que não existia Congresso Nacional, já que dissolvido o Parlamento Imperial).
2ª. Série: Decreto n. 1, de 26 de fevereiro de 1891 até o Decreto n. 24.814, de 10 de junho de 1934 (o Decreto n. 19.398, de 11 de dezembro de 1930, instituiu o Governo provisório de Getúlio Vargas e os Decretos subsequentes passam a ter força de lei, uma vez que o Congresso Nacional foi fechado). (GANDRA MARTINS, 1999, p.8)³⁵

Com o Governo Provisório da Revolução de 30 (1930-1934), o exercício legislativo foi feito pelo Executivo mediante 6.061 decretos, uns versando sobre assuntos próprios de lei, e outros de regulamentação executiva.

O período subsequente vai de 1934 a 1937, antes do Estado Novo, e os instrumentos serão as leis ordinárias e os decretos do poder legislativo, editados com força de lei.

³⁵ Estamos, pois, diante de uma plurivocidade normativa que, ao estudioso, cabe considerar.

Durante o Estado Novo (1937-1945), regime ditatorial, a atividade legislativa era exercida pelo poder executivo por meio de decretos-lei.

A Constituição de 1946 inaugura um outro período. A sequência numérica das leis, que se estende até hoje, se dá a partir desse marco constitucional. Contudo, o Ato Institucional n. 2, de 1965, reintroduziu o Decreto-Lei, instrumento próprio de Executivos autoritários que assumem, discricionariamente, funções cabíveis ao poder legislativo. Tal instrumento se findou com a Constituição de 1988.

Importa, pois, apontar os aspectos mais diretos do recorte dessa investigação na Constituição proclamada de 1891.

A Educação na Constituição Federal de 1891

Constituição Federal de 1891:

Art. 1º - A Nação brasileira adota como forma de Governo, sob o regime representativo, a República Federativa, proclamada a 15 de novembro de 1889, e constitui-se, por união perpétua e indissolúvel das suas antigas Províncias, em Estados Unidos do Brasil.

Art. 2º - Cada uma das antigas Províncias formará um Estado e o antigo Município Neutro constituirá o Distrito Federal, continuando a ser a Capital da União, enquanto não se der execução ao disposto no artigo seguinte.

[...]

Art. 9º - É da competência exclusiva dos Estados decretar impostos:

Art. 10 - É proibido aos Estados tributar bens e rendas federais ou serviços a cargo da União, e reciprocamente.

Art. 11 - É vedado aos Estados, como à União:

[...]

2º) estabelecer, subvencionar ou embaraçar o exercício de cultos religiosos;

[...]

Art.34 - Compete privativamente ao Congresso Nacional:

[...]

30. legislar sobre a organização municipal do Distrito Federal, bem como sobre a polícia, o ensino superior e os demais serviços que na Capital forem reservados para o Governo da União

Art. 35 - Incumbe, outrossim, ao Congresso, mas não privativamente:

1º) velar na guarda da Constituição e das leis e providenciar sobre as necessidades de caráter federal;

2º) animar nos Pais o desenvolvimento das letras, artes e ciências, bem como a imigração, a agricultura, a indústria e comércio, sem privilégios que tolham a ação dos Governos locais;

3º) criar instituições de ensino superior e secundário nos Estados;

4º) prover a instrução secundária no Distrito Federal.

[...]

Art. 63 - Cada Estado reger-se-á pela Constituição e pelas leis que adotar respeitados os princípios constitucionais da União.

[...]

Art. 65 - É facultado aos Estados:

[...]

2º) em geral, todo e qualquer poder ou direito, que lhes não for negado por cláusula expressa ou implicitamente contida nas cláusulas expressas da Constituição.

[...]

Art. 70. São eleitores os cidadãos maiores de 21 anos, que se alistarem na forma da lei.

§ 1º Não podem alistar-se eleitores para as eleições federais, ou para as dos Estados:

1º Os mendigos

2º Os analfabetos;

[...]

Art. 72. A Constituição assegura a brasileiros e a estrangeiros residentes no país a inviolabilidade dos direitos concernentes á liberdade, á segurança individual e á propriedade nos termos seguintes

§ 1º Ninguém pode ser obrigado a fazer, ou deixar de fazer alguma coisa, senão em virtude de lei.

§ 2º Todos são iguais perante a lei.

A República não admite privilegio de nascimento, desconhece foros de nobreza, e extingue as ordens honoríficas existentes e todas as suas prerrogativas e regalias, bem como os títulos nobiliárquicos e de conselho.

§ 3º Todos os indivíduos e confissões religiosas podem exercer publica e livremente o seu culto, associando-se para esse fim adquirindo bens, observadas as disposições do direito comum

§ 4º A República só reconhece o casamento civil, cuja celebração será gratuita.

§ 5º Os cemitérios terão caráter secular e serão administrados pela autoridade municipal, ficando livre a todos os cultos religiosos a pratica dos respectivos ritos em relação aos seus crentes, desde que não ofendam a moral publica e as leis.

§ 6º Será leigo o ensino ministrado nos estabelecimentos públicos.

§ 7º Nenhum culto ou igreja gozará de subvenção official, nem terá relações de dependência, ou aliança com o Governo da União, ou o dos Estados. (BRASIL, 1891)

Vê-se, pois, que além do federalismo posto em vários artigos, a referência forte ao ensino como dispositivo nacional é o da laicidade. Na mesma linha, há referência aos cemitérios seculares e a interdição de subvenção oficial ou laços de dependência com cultos e igrejas. Do mesmo modo, o casamento civil passa a ser o oficial e há plena liberdade de expressão, consciência e de culto. Do ponto de vista da cidadania política, há o interdito aos analfabetos no exercício do voto.

A autonomia dos Estados preside a conformação de uma rede de educação estadual que poderia, por exemplo, definir a gratuidade e a obrigatoriedade. As Constituições dos Estados-membros, não podendo contraditar, os dispositivos constitucionais, podem, todavia, organizar-se segundo os artigos 63 e 65 da Constituição Federal.

Desse modo, posta a Lei Maior como moldura para a adequação das Constituições Estaduais, vários dispositivos constantes naquela teriam que ser obedecidos pelos Estados-membros como é o caso de São Paulo.

A República em São Paulo

A notícia da Proclamação da República, embora sabida em São Paulo no próprio dia 15 de novembro de 1889. Segundo Soares Júnior (1958, v.1, p.224): “Os jornais do dia 15 nada comunicavam de manhã e só à tarde, na última hora é que as edições dos vespertinos inseriam em negrito vários telegramas acerca dos fatos sensacionais que agitavam a Côrte.”

Casalecchi (1987, p.34) reproduz um telegrama relatado por Campos Sales, no próprio dia 15 de novembro:

No dia 15 às duas horas e meia, recebi de Santos o seguinte telegrama do considerado chefe republicano Silva Telles, informando dos sucessos do Rio pelo cabo: Consta tudo feito na corte do modo completo e definitivo. Telégrafo não aceita notícias mais desenvolvidas.

Tudo indica que, oficialmente, a notícia só foi recebida no dia 16 de novembro de 1889, como consta da primeira página do Jornal (ainda) *A Província de São Paulo* com dizeres garrafais: VIVA A REPÚBLICA! À p. 2 do jornal consta o recebimento de um telegrama com os seguintes dizeres: “Recebemos hontem o seguinte telegrama: Foi proclamada a Republica no Brazil.”

O relato de Soares Júnior (1958, v.1, p.224-225) assevera que:

Logo que se confirmaram as notícias de que a monarquia fora derrubada e imediatamente se formaram magotes de populares que iniciaram as primeiras manifestações nas ruas centrais, ao passo que a força policial, aquartelada, se mantinha à espera de ordens, embora temessem alguns republicanos que ela viesse a agredir o povo. Nada de grave se passou felizmente e no dia 16, no país inteiro como no Rio, registraram-se demonstrações festivas.

A notícia do movimento no Rio, tem um outro complemento em Casalecchi (1987, p.58) de que a Comissão Central do PRP:

[...] reunida no escritório de advocacia de Campos Salles e Bernardino de Campos, na antiga rua da Imperatriz, e posteriormente à Rua S. Bento, “deliberou desde logo prestigiar o movimento do Rio, proclamando aqui a nova forma de governo”. Por pouco não se esquecia do povo: “deliberou, por último (o grifo é nosso), fazer um grande comício popular e a ele submeter a escolha dos nomes de três cidadãos para constituírem o governo provisório”.

Este relato de Casalecchi que retoma notícia do Correio Paulistano de 15.11.1895, é assim posto em Reis Filho (1981, p.16):

A notícia da proclamação da República reuniu, no Clube Republicano, a Comissão permanente do Partido Republicano que escolheu a Junta Governativa composta por Prudente de Moraes Barros, Joaquim de Sousa Mursa e Francisco Rangel Pestana, que se constituiu no Governo Provisório do Estado de São Paulo. A posse do novo governo, realizada dia 16, perante a Câmara Municipal, foi seguida da passagem do Governo das mãos do General Couto Magalhães para os membros da Junta Governativa.³⁶

Prudente de Moraes e Rangel Pestana eram republicanos históricos e Joaquim Mursa, um tenente-coronel. Segundo Casalecchi (1987, p.63), a inclusão desse último se deu “em clara intenção de angariar simpatias e proteção entre os militares.”

Américo Brasiliense também fora indicado, mas se recusou a aceitar participar da Junta.

O primeiro governador de São Paulo, nomeado por Deodoro, foi Prudente de Moraes (1841-1902), inicialmente como chefe da Junta Governativa e, em seguida, como governador.³⁷ O preferido do Mal Deodoro, contudo, era Bernardino de Campos.

Mediante o Decreto Estadual nº. 1, de 18 de novembro de 1889, São Paulo dá adesão à República (SÃO PAULO, 1889):

Artigo 1.º - O Estado de São Paulo adere á Republica Federativa Brasileira, nos termos que foi proclamada provisoriamente pelo governo federal, no decreto n. 1 de 15 do corrente mez.

Artigo 2.º - O Estado de São Paulo fica constituído um dos Estados Unidos do Brazil.³⁸

O Decreto Federal nº. 7, de 20 de novembro de 1889, exarado pelo Governo Provisório do Mal. Deodoro, extinguiu todas as Assembleias Provinciais e fixava as competências dos governadores estaduais. Era preciso organizar, na ex-Província, agora Estado, o novo regime, republicano, federativo e representativo. Esse regime também estava sendo objeto de igual cuidado da parte dos poderes federais. Cite-se, como exemplo, o Decreto nº.6, de 19 de dezembro de 1889, cujo art. 1º dizia: “Consideram-se eleitores, para as câmaras gerais,

³⁶ O General Couto de Magalhães (1837-1898), mineiro de Diamantina, formado pela Faculdade de Direito de São Paulo, foi o último presidente da Província de São Paulo entre 10/06/1889 e 16/11/1889. É dele a iniciativa de construir o primeiro Observatório Astronômico em São Paulo, em 1885.

³⁷ Prudente de Moraes era graduado em Direito pela Faculdade de Direito de São Paulo. Governou São Paulo de 16 de novembro até 14 de dezembro de 1889, tendo sido nomeado, depois, governador, permanecendo no cargo até 18 de outubro de 1890. Renunciou para assumir uma cadeira no Senado Federal.

³⁸ Segundo Soares Júnior (1958, v.1, p.237), essa denominação de **Estados Unidos do Brasil** era sublinhada a fim de apontar a “federação como a verdadeira alma da República”.

provinciais e municipais, todos os cidadãos brasileiros, no gozo dos seus direitos civis e políticos, que souberem ler e escrever.” (BRASIL, 1889d)

Na mesma data de 3 de dezembro, pelo Decreto Federal n. 29, o Governo Provisório (Federal) nomeia uma comissão (Comissão dos Cinco) para elaborar “um projeto de Constituição da Republica dos Estados Unidos do Brasil, afim de ser presente à Assembleia Constituinte”. (BRASIL, 1889b)

Esse Decreto Federal procedia do art. 3º do Decreto n. 1 do Governo Provisório do dia 15 de novembro de 1889: “Cada um desses Estados, no exercício de sua legítima soberania, decretará oportunamente a sua Constituição definitiva, elegendo seus corpos deliberativos e os seus governos locais.” (BRASIL, 1889a)

A separação da Igreja e do Estado é firmada pelo Decreto Federal n. 119-A de 7 de janeiro de 1890, com a extinção do Padroado.

No âmbito paulista, a 3 de dezembro de 1889, mediante a Resolução (Estadual) n. 3, é extinta a Assembleia Provincial.

Essa busca de organização do novo regime, como não poderia deixar de ser, estava na pauta dos mandatários paulistas no poder, tendo como forte apoio o Partido Republicano Paulista (PRP). Como analisa Soares Júnior (1958, v.1, p. 236): “A República partira, na verdade, das reivindicações regionais e da periferia para o centro. Não representava uma exigência de democratização, mas principalmente de descentralização.”

O Manifesto Republicano de 1870, publicado no livro de Américo Brasiliense (1878), se posiciona a respeito da federação.

Desde 1824 até 1848, desde a federação do Equador até a revolução de Pernambuco; pode-se dizer que a corrente electrica que perpassou pelas províncias abalando o organismo social, partio de um só foco – o sentimento da independencia local, a idéa da federação, o pensamento da autonomia provincial. (BRASILIENSE, 1878, p.78)

Um projeto de Constituição do Congresso Republicano de outubro de 1873 para o (futuro) Estado de São Paulo nos é dado pelo livro de Américo Brasiliense de 1878. Este projeto, junto com a defesa da federação, dispunha vários artigos sobre a instrução pública:

Art. 21. Compete mais á assembléa geral legislar:

§-Sobre a instrucção primaria e secundaria, tendo por base os principios de liberdade de ensino para a instrucção primaria, não podendo, porém, esta obrigatoriedade ser imposta aos que residirem em distancia de um kilometro, pelo menos, fóra das povoações, ou áquelles que residirem em povoações ou districtos onde não haja eschola gratuita publica ou particular; (BRASILIANSE, 1878, p.138)

No art. 52, sobre a lei igual para todos, em relação ao ensino:

§-Fica estabelecida a liberdade de ensino em todos os grãos.

§-O Estado garante instrucção primaria gratuita a todos. (BRASILIANSE, 1878, p.148)

No Título X, o das Garantias dos direitos dos cidadãos e Habitantes do Estado se lê:

Art. 53. Nem uma pessoa será obrigada a fazer ou deixar de fazer alguma cousa, senão em virtude da lei.

§-Todos podem communicar seus pensamentos por palavras ou escriptos e publical-os pela imprensa, sem dependencia de censura, com tanto que hajam de responder pelos abusos que commetterem no exercicio deste direito, nos casos e pela fórma que a lei determinar.

§-Ninguem, por motivo de religião, póde ser perseguido, nem inhibido de exercer qualquer cargo de nomeação dos poderes publicas ou de eleição popular neste Estado. (BRASILIANSE, 1878, p. 149)

O eixo da liberdade pleiteada era, então, das Províncias que se julgavam exploradas pelo centro monárquico e desejavam a liberdade de produzir e ter maior participação na tributação. E tal desejo era muito forte na Província de São Paulo.³⁹ Mas, o eixo da educação era muito enfatizado, nos termos de Souza (2012):

[...] a educação sobressaiu-se como elemento fundamental para a formação do cidadão republicano. No programa do Partido Republicano Paulista e nos discursos dos políticos e intelectuais, a escola foi concebida como elemento de regeneração da nação brasileira, elemento propulsor do progresso e do desenvolvimento social e econômico do Estado de São Paulo... (p.29)

[...] o estado de São Paulo foi reconhecido como sendo o centro de referência da modernização educacional no Brasil. (p.30)

³⁹ Sobre o movimento republicano em São Paulo, cf. Casalecchi (1987).

A esse respeito, entretanto, Casalecchi (1987, p.45) traz uma importante distinção entre Rio e São Paulo, nas ênfases a serem dadas, uma vez derrubada a Monarquia.

O Rio se apegava às reivindicações do Manifesto de 70, relativas aos direitos e liberdades individuais, à soberania do povo, à verdade democrática. São Paulo dava ênfase ao federalismo, à autonomia provincial, medidas que se vinculavam aos interesses dos grandes proprietários.

Segundo o mesmo autor, tais diferenças tinham como base as diferentes composições sociais dos respectivos partidos. Em São Paulo, predominavam proprietários rurais. Já no Rio, havia o predomínio de profissionais liberais. De todo o modo, eles estavam unidos no objetivo maior que era a deposição do regime monárquico.

São Paulo no início da República

São Paulo, a partir da segunda metade do século 19, demonstra um crescimento progressivo, especialmente pela conjugação de dois fatores de base: o plantio (então) moderno do café, exigindo maquinaria para o plantio e beneficiamento, e as ferrovias, cobrindo boa parte do Estado. Desse modo, o setor agrário, seja pela exportação do café, seja pelo crescimento demográfico, impulsionou a urbanização e a necessidade de mais serviços ligados à alimentação, mormente na Capital, em Campinas e nas cidades servidas pelas ferrovias. Em 1872, a Província contava com 837354 habitantes, dos quais 25000 mil na Capital. Já em 1886, a Província salta para 1.221394 habitantes. A Capital atinge 239 820 em 1890, tendo se beneficiado da introdução de vários serviços urbanos.

Outro fator que concorreu para o crescimento de São Paulo, foi a imigração. Entre 1886 e 1897, conta-se a entrada 727000 imigrantes, boa parte deles advindos da Itália. Em 1884, havia 173267 negros, dos quais 52529 escravos, consoante informação de José Maria dos Santos (1960), citado, em rodapé, por Casalecchi (1987) na página 25.

Apesar de longa, merece a citação de Casalecchi (1987, p.28-29) sobre a situação do ensino em São Paulo, de acordo com o Relatório do Presidente da Província em 1888.

Não era igualmente animadora a posição da educação pública. Se a Faculdade de Direito era de 1827 e a Politécnica de 1895, a Escola Normal Pública foi de 1892, o que evidencia o descaso em que vivia o ensino. Em 1881 havia 8 normalistas formados, 24 em 1882, 20 em 1883, 10 em 1884, 28 em 1885 e 28 em 1886. O índice

de alfabetização deveria ser inferior aos 22,7% indicado por fonte otimista em 1888. Entre os alfabetizados, 0,58% tinham instrução secundária e 0,15% superior. Por isso era, ainda, no final do século, muito atual o depoimento de 1874 que considerava “lastimoso o estado da instrução pública e o professorado não passava de um refúgio para todos aqueles que não tinham habilitações para qualquer outra profissão”, surtindo nenhum efeito a educação compulsória para meninos (7 e 14 anos) e meninas (7 e 11 anos) posta em prática no mesmo ano. Ainda em 1896, apesar da situação de relativa melhora do Estado, comparativamente ao país, havia nele 2246 escolas, das quais 1013 providas, ou seja, com professores. Isso indica as precárias condições existentes para a formação e trabalho dos professores. Três anos antes, havia 749 escolas públicas para o sexo masculino, 543 para o feminino e 151 particulares. Nestas, ministravam-se o ensino primário e o secundário. Em 1896 o número de alunos era de 32467, apresentando-se a mesma taxa de 77% de analfabetismo no Estado. Por isso, continuava atual nessa época o depoimento do presidente do Estado, em 1892, sobre a instrução pública “cujo estado precário e não correspondente ao florescimento material do Estado”. Não era tarefa fácil resolver a deficiência da instrução pública: os recursos liberados eram precários, a presença de imigrantes estrangeiros e a marcha para o interior dificultavam as soluções que, de resto, não participavam das maiores preocupações dos poderes públicos, pois, como afirmavam, o desenvolvimento material do Estado estava assegurado.

A reiteração do adjetivo “precário” para o serviço público da educação, contrasta com o “florescimento material do Estado”. Com efeito, o crescimento apontado convivia com problemas reais como o da precariedade da educação.

[...] o apego ao desenvolvimento econômico, não estava ausente de problemas e pedia providências, em outros setores, para a modernização da sociedade paulista. Esta modernização era também uma proposta do evolucionismo, na sua crença no progresso, na ciência, no desenvolvimento material. (CASALECCHI, 1987, p.28)

Também Souza (2012, p.31) assinala este vão entre as políticas e a realidade:

A despeito das vicissitudes do aparelho escolar paulista evidenciada pela incapacidade de universalizar o ensino primário, pelas precárias instalações das escolas primárias, os baixos salários dos professores e as deficiências na zona rural, observa-se uma continuidade na política dos governos do Estado para a educação, o que se deve, muito provavelmente, à estabilidade do Partido Republicano Paulista no poder.

Esta era a situação da educação escolar quando da instauração do processo constituinte, em 1891, para cujos problemas, esperava-se uma definição constitucional que desse fundamento para a legislação infraconstitucional.

Antes, porém, deve-se indicar a Constituição Paulista, decretada por Jorge Tibiriçá, em 1890.

1890 – A Constituição Paulista Decretada de 1890

O Decreto Federal n. 07, de 20/11/1889, ao dissolver e extinguir as Assembleias Provinciais, dava aos governadores o exercício da função legislativa e executiva no art. 2º. Os incisos 2º e 12 desse decreto faziam menção à instrução pública como tarefa do governador: (BRASIL, 1889c)

[...]

Inciso 2º - Providenciar sobre a instrução pública e estabelecimentos próprios a promove-la em todos os seus graus.

[...]

Inciso 12 – Promover a organização estatística do Estado, a catequese e civilização dos indígenas e o estabelecimento de colonias.

Já em 04 de outubro de 1890, por meio do Decreto n. 802, o Mal. Deodoro, chefe do Governo Provisório, em base à Constituição Federal outorgada pelo Decreto n. 914-A, de 23 de outubro de 1890, convoca as Assembleias Legislativas dos Estados a estabelecerem o processo para as respectivas eleições. A organização constitucional dos Estados seria o complemento necessário do regime republicano e federativo, consoante os *considerandos* do Decreto, e deveria se dar até abril de 1891.

Segundo o Decreto Federal n. 802, de 1890:

Art. 1º Os Governadores dos Estados convocarão as respectivas assembléas legislativas até abril de 1891, fixando-lhes data para a eleição e para a abertura, de modo que entre a primeira e a segunda medeiem, pelo menos, 30 dias.

Art. 2º Essas assembléas receberão dos eleitores poderes especiaes para aprovar as constituições dos Estados, assim como para eleger os Governadores e Vice-Governadores, que houverem de servir no primeiro periodo administrativo.

Art. 3º Os Governadores actuaes promulgarão, em cada Estado, a sua constituição, dependente da aprovação ulterior da respectiva assembléa legislativa, mas posta em vigor desde logo quanto á composição dessa assembléa e suas funções constituintes.

Art. 4º Em cada Estado a primeira assembléa legislativa organizar-se-ha, segundo a Constituição anteriormente promulgada, com uma ou duas camaras e o numero de representantes que ella determinar.

Art. 5º Concluidas as funções constituintes pela aprovação da lei constitucional e eleição dos Governadores e Vice-Governadores, entrarão as assembléas legislativas a deliberar como legislaturas ordinarias pelo tempo constitucional de suas sessões. (BRASIL, 1890b)

Jorge Tibiriçá (1855-1928), então Governador do Estado, com base nesse Decreto Federal, especialmente por conta do art. 3º do Decreto, exarou o Decreto Estadual nº. 104, de 15 de dezembro de 1890, retificado pelo Decreto nº. 115, de 31 de dezembro de 1890, pelos quais convocou o Primeiro Congresso Paulista e fez publicar, por Decreto, uma Constituição. Um

e outro Decreto deveriam nortear a organização do Estado e o próprio Congresso.⁴⁰ Assim, em São Paulo, semelhantemente ao que ocorreu na União, houve uma Constituição outorgada, antes daquela viria pelos constituintes eleitos pelo voto popular. Segundo Casalecchi (1987, p.66-67):

[...] existe um hiato até a realização das eleições para as Constituintes Estaduais e a escolha dos respectivos governadores e presidentes constitucionais, as datas variam para cada Estado, indo de março a maio de 1891. Enquanto não se instalasse o regime constitucional, a federação continuava a intervir soberanamente nos Estados. Aproveitando-se disso, o Barão de Lucena procura contra-atacar os seus adversários, o que o leva a imiscuir-se na política de São Paulo e Minas Gerais.

Isso explica a rapidez com que Tibiriçá marcou as eleições estaduais para março de 1891. Nos termos do Decreto Estadual nº.115/1890: (SÃO PAULO, 1890a)

Artigo 1.º - E' convocado para 20 de março de 1891 o primeiro Congresso do Estado de S. Paulo, procedendo-se á sua eleição aos 10 de Fevereiro do mesmo anno.
 Artigo 2.º - Entram desde já em vigor, para regular a eleição, composição e função do primeiro Congresso os artigos 1.º, 2.º, 3.º, 4.º, 5.º, 6.º e 7.º das disposições transitorias da Constituição que neste acto se publica.
 Artigo 3.º - Prevelem igualmente desde já as disposições constitucionaes que prescrevem as condições de elegibilidade para os membros das duas camaras do Congresso.⁴¹

A partir do art. 9º desse Decreto, começa a Constituição outorgada, assim renumerada: (SÃO PAULO, 1890b)

Artigo 1.º - A antiga Provincia de São Paulo, com todo o seu territorio e sob o regimen republicano, fica constituída em Estado, fazendo parte da Republica dos Estados Unidos do Brasil.
 Artigo 2.º - Como Estado soberano, exerce todas as faculdades que não são expressa e exclusivamente delegadas aos poderes federaes.
 [...]
 Artigo 23. - Compete ao Congresso:
 § 1.º - Legislar:
 12. - Sobre o ensino primario, secundario e superior, que será livre em todos os grãos;
 [...]
 Artigo 64. - O Estado reconhece e mantém os requisitos de cidadão brasileiro, estabelecidos pela Constituição Federal, assim como os casos de suspensão e perda dos respectivos direitos ali também estatuídos.
 Artigo 65. - A Constituição garante aos brasileiros e estrangeiros residentes no Estado a inviolabilidade dos direitos concernentes à liberdade, à segurança individual e à propriedade, nos termos seguintes:

⁴⁰ Jorge Tibiriçá, em 1890, visando a preparação das eleições para a Assembleia Constituinte paulista, enfrentou objeções das forças católicas, e com apoio federal, consegue, em primeira decisão, a velha igreja do Pátio do Colégio para o Estado a fim de adaptá-la para a instalação da sede do Congresso Legislativo do Estado. Mas, na disputa final, a Cúria levou a melhor.

⁴¹ Pela retificação, houve uma mudança nas datas: “E’ convocado para 16 de Abril de 1891, o primeiro congresso do Estado de S. Paulo, procedendo-se á sua eleição aos 24 de Fevereiro do mesmo anno.”

§1.º - Ninguém pode ser obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa, senão em virtude da lei.

§2.º - Todos são iguais perante a lei.

O Estado não admite privilégios de nascimento, desconhece os foros de nobreza, não cria títulos de fidalguia nem condecorações.

§3.º - Todos os indivíduos e confissões religiosas podem exercer publica e livremente seu culto, associando-se para esse fim e adquirindo bens, observados os limites postos pelas leis de mão morta.

§4.º - O Estado só reconhece o casamento civil, que precederá sempre às cerimônias religiosas de qualquer culto.

§5.º - Os cemitérios terão caracter secular e serão administrados pela autoridade municipal.

§6.º - Será leigo o ensino ministrado nos estabelecimentos públicos, em todos os graus, e gratuito no primário⁴²

§7.º - Nenhum culto ou igreja gozará de subvenção oficial, nem terá relações de dependência ou aliança com o governo do Estado.

§8.º - Continua excluída do território do Estado a Companhia dos jesuítas, e proibida a fundação de conventos ou ordens monásticas.

[...]

Artigo 67. - São eleitores os cidadãos brasileiros natos ou naturalizados maiores de 21 anos, que se alistarem na forma de lei.

1.º - Os mendigos;

2.º - Os analfabetos;

3.º - As praças de pré, excetuados os alunos das escolas militares de ensino superior.

4.º - Os religiosos de ordens monásticas, companhias, congregações, ou comunidades de qualquer denominação, sujeitos a voto de obediência, regra ou estatuto que importe a renúncia da liberdade individual.

Mesmo assim, tratando-se de um documento oficial estadual, importa registrar a expressão *Estado soberano* no art. 2º, a gratuidade do ensino primário e a laicidade em todo o ensino oficial, no art. 23, inciso 12. É digno de nota o § 8º do art. 65 que exclui a presença dos jesuítas e impede a fundação de novos conventos. Trata-se da reiteração do § 8º do art. 72 do Decreto 510, de 22/06/1890, dispositivo mantido no outro decreto outorgando uma Constituição Federal, ou seja, o Decreto nº. 914-A de 23/10/1890. O Decreto Federal outorgado em junho, no capítulo dos Estados, determinava, no art. 72, §, a laicidade do ensino nos estabelecimentos públicos. Já o segundo Decreto Federal outorgado em outubro, estabelecia para os Estados que “o ensino será leigo e livre em todos os graus, e gratuito no primário.” (BRASIL, 1890c)

⁴² O Programa do Partido Republicano Paulista, de 19 de outubro de 1873, trazia princípios para uma Constituição do futuro Estado de São Paulo, entre estes a garantia da “instrução primária gratuita a todos” bem como a “liberdade de ensino em todos os graus”. Rangel Pestana, segundo o jornal *Província de São Paulo*, de 09/08/1889, candidato às eleições em agosto de 1889, defendia a “separação do ensino leigo do religioso e a escola antes de tudo nacional.”

O adjetivo *livre*, referido ao ensino, aparece no art. 23, inciso 12 da Constituição Estadual outorgada por Jorge Tibiriçá, consagrando a liberdade de ensino em todos os graus.⁴³

As eleições formais foram, finalmente, marcadas para 30 de abril de 1891 e o Congresso Constituinte Paulista se reuniu a partir 8 de junho de 1891. E houve recusa da parte dos deputados e senadores estaduais eleitos a trabalhar sob o projeto constitucional decretado, tendo eles determinado que tal projeto seria atribuição da Assembleia Constituinte.

No dia 09 de julho, Américo Brasiliense foi eleito governador do Estado pelo Congresso Constituinte, ficando até 15 de dezembro de 1891.

Américo Brasiliense, tendo aceitado o golpe de Deodoro de 3 de dezembro de 1891, desagradou ao Partido Republicano Paulista. Então, os próceres deste partido, apoiando Floriano Peixoto, segundo Soares Júnior (1958, v.1, p.279): “Promoveram, sob a direção de uma junta revolucionária, composta de Campos Sales, Bernardino de Campos e Júlio Mesquita, um levantamento geral nos municípios para operar pela força a mudança do governo paulista.”

O cargo de governador, então, foi transmitido por Brasiliense ao major federal Castelo Branco que, por sua vez, respeitando a Constituição Paulista já proclamada, o repassou, incontinenti, ao vice José Alves de Cerqueira César.⁴⁴

Bernardino de Campos, eleito pelo PRP, será o próximo governador, de 25 de agosto de 1892 a 15 de abril de 1896. Entre as várias iniciativas que empreendeu, estão as relativas à educação.⁴⁵

Segundo Soares Júnior (1956, v.1, p.289-290), criticando o legado *amorfo e disperso da Monarquia*, enaltece, não sem um ufanismo, as ações de Bernardino de Campos e seu secretário do Interior:

⁴³ Em 04 de março, valendo-se de seus poderes, Deodoro exonerou Jorge Tibiriçá do cargo de governador, por meio de um decreto, por conta dos votos da bancada paulista na eleição de Deodoro ao fim da Constituinte Federal. Os votos foram dados a Prudente de Moraes.

⁴⁴ Cerqueira César ficou no cargo até 25 de agosto de 1892.

⁴⁵ Sobre Bernardino de Campos, cf. Santos (1960).

Um campo para onde o governo voltou imediatamente suas reservas de boa vontade e energia, [...] foi o do ensino público, primário, médio e superior. Essa orientação educacional, que abrangeu desde o combate sistemático ao analfabetismo até os institutos de alta cultura, deixará eternamente aureolado o nome de Cesário Motta.

[...]

[...] com a criação de uma vasta rede de grupos escolares, escolas-modelo e dos ginásios, além de aperfeiçoamentos, introduzidos na formação de corpos docentes pela Escola Normal, instituiu o governo uma instrução pública estruturada em condições de quebrar os velhos moldes...

E Soares Júnior (1958, v.1, p.290) comenta:

Depois da escravidão física, cabia combater o mais depressa possível a intelectual, sob pena de se haver proclamado uma República sem cidadãos dignos deste nome e facilmente maleáveis nas mãos de politíqueiros ou de simples máquinas de compressão eleitoral.

O Secretário de Agricultura de Bernardino de Campos era Jorge Tibiriçá que quis dar apoio à agricultura do Estado, já tendo acolhido uma massa considerável de imigrantes. As ações de Tibiriçá serão elencadas por Soares Júnior (1958, v.1, p.300), em especial quanto ao ensino agrônômico: “Os cursos de Agronomia, Escola Prática de Piracicaba e Instituto Agrônômico de Campinas tornar-se-ão em breve centros de observações e experiências necessárias aperfeiçoamento de nossos processos agrícolas.”

Esta escola, hoje, Escola Luiz de Queiroz, nasceu em 1901, e, desde 1934, passou a fazer parte da Universidade de São Paulo.

1891 –O processo constituinte e a Constituição Paulista Proclamada

A eleição dos constituintes se deu a 30 de abril de 1891, elegendo 40 deputados e 20 senadores.⁴⁶ Houve 70.000 eleitores alistados no Estado, tendo havido o comparecimento de 42.000 eleitores. Segundo Soares Junior (1958, v.1, p. 260), “[...]35 mil sufragaram a chapa oficial organizada pela Comissão Permanente. O resultado alegrou muito os republicanos, que aproveitaram a ocasião para zombar dos sebastianistas, ou monarquistas impenitentes.”

Eram 40 deputados eleitos, todos do sexo masculino, todos eleitos pelo Partido Republicano Paulista (PRP). Como diz Moreira (1988, p. 25-26):

⁴⁶ O Decreto Federal n. 802, em seu art. 4º, dispunha sobre a possibilidade do bicameralismo nas Constituições Estaduais. Optaram por essa possibilidade, além de São Paulo, Pará, Maranhão, Pernambuco, Alagoas, Bahia, Minas Gerais e Ceará.

Aos Diretórios locais cabia o papel de referendado na escolha dos candidatos feita pela Comissão Diretora do PRP. Escolhido pela Convenção, estava praticamente eleito o candidato. Dessa forma, PRP e situacionismo caminharam sempre juntos até o surgimento do Partido Democrático. Com pouca necessidade de justificar a sua ação uma vez que controlava sozinho a máquina do Estado, o PRP não chegou a elaborar um projeto claro de poder. Nesse sentido, a sua prática ficou conhecida – sendo sempre criticada pelos adversários oriundos do mesmo campo político –, como sem “fundamento”, sem “ideal”, “continuista”.

Como se sabe o PRP dominou, politicamente, a situação política do Estado de São Paulo, durante toda a Velha República.⁴⁷

A seguir, a lista dos deputados Constituintes, por ordem de votação: Alberto Kuhlmann, Antônio Cândido Rodrigues, Antônio Celestino dos Santos, Antônio Cerqueira Lima, Antônio Ferreira de Castilho, Antônio José Ferreira Braga, Antônio Manoel Alves, Antônio Manoel Bueno de Andrada, Arthur Breves, Augusto César Miranda de Azevedo, Aureliano de Souza Oliveira Coutinho, Cincinato César da Silva Braga, Domingos José Nogueira Jaguaribe Filho, Eduardo Augusto Ribeiro Guimarães, Fábio de Mendonça Uchôa, Francisco Amaro, Francisco de Paula Oliveira Coutinho, Francisco Thomaz de Carvalho, Gabriel Dias da Silva, João Baptista de Moraes, João Baptista de Oliveira Penteadó, Joaquim Gomes de Siqueira Reis, Joaquim Pinto da Silveira Cintra, José Cesário da Silva Bastos, José Ferraz de Assis Negreiros, José Francisco de Paula Novaes, José Hyppolito da Silva Dutra, José Luiz Flaquer, José Maria Lisboa, Júlio César Ferreira de Mesquita, Manoel Antônio Gonçalves Bastos, Manoel Joaquim de Albuquerque Lins, Miguel Archanjo Camarano, Olivério José Pilar, Paulino de Lima, Paulo Egydio de Oliveira Carvalho, Pedro Augusto Carneiro Lessa, Rivadávia da Cunha Corrêa, Theophilo Ribeiro de Andrade, Vicente de Carvalho.

Havia 10 suplentes. Já a lista dos 20 senadores estaduais constituintes, por ordem de votação, era assim composta: Antônio Carlos de Arruda Botelho, Conde de Pinhal, Antônio de Souza Campos, Antônio Pinheiro de Ulhôa Cintra, Barão de Jaguára, Augusto de Souza Queiroz, Brasílio Rodrigues dos Santos, Carlos Leôncio de Carvalho, Carlos Teixeira de Carvalho, Elias Antônio Pacheco Chaves, Estevam Ribeiro de Souza Rezende, Barão de Rezende, Ezequiel de Paula Ramos, Francisco Villela de Paula Machado, Frederico José Cardoso de Araújo Abranches, João Pereira Monteiro, Joaquim José Vieira de Carvalho, Luiz Pereira

⁴⁷ O livro de Casalecchi (1987) trabalha a configuração e os embates do PRP com bastante detalhe. Apenas em 1926, haverá uma dissidência, no interior do PRP, com a criação do Partido Democrático (PD). Chama à atenção que, apesar de bem completo, o livro não se refira à Constituinte Paulista.

Barretto, Lycurgo de Castro Santos, Manuel de Almeida Mello Freire, Martim Francisco Ribeiro de Andrada Filho, Ricardo Soares Baptista, Rodrigo Lobato Marcondes Machado.

Reuniram-se no edifício da sede do Congresso Legislativo em um casarão, já demolido, situado no atual Largo do Arouche, tendo sido o local do Congresso Estadual Paulista até 1930.⁴⁸

A Comissão de verificação aprovou todos os nomes dos eleitos, ratificando-os em 01 de junho de 1891. No mesmo dia houve uma sessão preparatória. O Regimento interno foi elaborado a 2 de junho de 1891.

A Constituinte iniciou seus trabalhos em 8 de junho de 1891, em uma sessão solene de instalação, precedida de uma parada militar e com a presença do governador Américo Brasiliense, que fora nomeado governador por Deodoro em 07 de março de 1891, após a deposição de Jorge Tibiriçá.

O governador (só depois denominar-se-ia presidente) leu uma mensagem dirigida aos constituintes. Nela pode-se ler:

Vós representais aqui esse justo e nobre pensamento político, sois a fiel expressão da soberania do Estado. [...] Compreendeis perfeitamente a urgência de se completar a obra do Congresso Federal.

[...]

Não escapará a vosso elevado critério a urgência de assentar a instrução publica em bases firmes. Considero a lei da organização do ensino como uma das suplementares e julgo que a Republica não pode prescindir de pôr ao lado dos poderes públicos os cidadãos capazes de fiscalisar-os e de exercer a suprema autoridade de opinião, a força real em todo regimen democrático. (O ESTADO, 1891)

Chama à atenção tanto a função de *se completar a obra do Congresso Federal*, como de apontar o dever de uma cidadania instruída a de fiscalizar os poderes do Estado como ápice da suprema autoridade em sede de regime democrático.

⁴⁸ O atual nome é uma homenagem ao tenente-general José Arouche de Toledo Rendon, reconhecido por ser o primeiro diretor da Faculdade de Direito de São Paulo e do Jardim Botânico. Entre 1935 e 1937, o edifício passou a se chamar Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo. Posteriormente, funcionou no Palácio das Indústrias entre 1947 e 1968. O atual edifício, no Ibirapuera, passou a se chamar Palácio 9 de Julho, desde 1968.

A educação para a cidadania, uma cidadania ativa, – é, segundo Norberto Bobbio (1986), uma promessa ainda a ser resgatada pelos governos. Segundo ele (1986, p.31), “o único modo de fazer com que um súdito transforme-se em cidadão é o de lhe atribuir aqueles direitos que os escritores de direito público do século passado tinham chamado de *activae civitatis...*”.

Após o discurso de Américo Brasiliense, o senador Pereira Barreto, do Partido Republicano Paulista (PRP), e o senador Vieira de Carvalho (PRP) foram eleitos, respectivamente, presidente e vice-presidente da Constituinte. O primeiro secretário foi o deputado Júlio de Mesquita (PRP) e segundo secretário, o deputado secretário Gabriel Dias (PRP).

Os Anais da Constituinte trazem o projeto inicial de uma Constituição, a ser debatida pelos constituintes estaduais, no próprio dia 08/06/1891.

Pelo projeto inicial, o *Regime do Estado* assim se dispõe: (SÃO PAULO, 1891a, p. 32)

Art. 1º - A antiga província de S. Paulo, com todo o seu território e sob regimen republicano, fica constituída em Estado, fazendo parte dos Estados Unidos do Brazil.

Art. 2º. -Como Estado soberano, exerce todas as faculdades que não são expressa e exclusivamente delegadas aos poderes federaes.

[...]

Art. 23: Compete ao Congresso:

§ 1º. Legislar:

[...]

12º) sobre o ensino primário, secundário e superior, que será livre em todos os graus;

[...]

17º) sobre a catechese e civilização dos índios.

Quanto à *Organização do Estado*, lê-se: (SÃO PAULO, 1891a, p.39)

Art. 55- O território do Estado será dividido em municípios, podendo estes ser subdivididos em districtos.

Art. 56- O município será autônomo e independente na gestão dos seus negocios.

Art. 57- É da competência do Município organizar o orçamento de sua receita e despesa e em geral promover e zelar, conforme entender mais conveniente, tudo quanto se refere à sua vida econômica e administrativa, uma vez que não infrinja as leis federaes e do Estado, nem ofenda direitos de outro Município.

[...]

Art. 59 – É facultado às Camaras:

[...]

2º: celebrar com outras Camaras convenções sobre matérias de interesse comum a seus municípios.⁴⁹

⁴⁹ Ainda que observada a autonomia relativa dos Municípios, não deixa de ser original essa *parceria ou consórcio ou arranjo de desenvolvimento da educação* como tanto se discute tem na legislação após os anos 1990.

Na Declaração de Direitos e Garantias, pode-se ler o seguinte: (SÃO PAULO, 1891a, p.39)

Art. 64 – O Estado reconhece e mantém os requisitos de cidadão brasileiro estabelecidos pela constituição federal, assim como os casos de suspensão e perda dos respectivos direitos ali também estabelecidos.

Art. 65 – A constituição garante aos brasileiros e estrangeiros residentes no Estado a inviolabilidade dos direitos concernentes à liberdade, à segurança individual e à propriedade, nos termos seguintes:

§ 1º. Ninguém pode ser obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa sinão em virtude de lei.

§ 2º. Todos são eguaes perante a lei. O Estado não admite privilégios de nascimento, desconhece foros de nobreza, não cria títulos de fidalguia, nem condecorações.

§ 3º. Todos os indivíduos e confissões religiosas podem exercer publica e livremente o seu culto, associando-se para esse fim e adquirindo bens, observados os limites postos pelas leis de mão morta.

§ 4º. O Estado só reconhece o casamento civil que precederá sempre as cerimoniaes religiosas de qualquer culto.

§ 5º . Os cemitérios terão caracter secular e serão administrados pela autoridade municipal.

§ 6º. Será leigo o ensino ministrado nos estabelecimentos públicos, em todos os graus, e gratuito no primário.

§ 7º . Nenhum culto ou igreja gosará de subvenção oficial nem terá relações de dependência ou aliança com o governo do Estado.

§ 8º . Continua excluída do território do Estado a Companhia de Jesus e prohibida a fundação de conventos ou ordens monásticas.

§ 9º . A todos é licito associarem-se e reunirem-se livremente, sem armas, não podendo intervir a policia sinão para manter a ordem.

[...]

§ 13º. É livre a manifestação das opiniões em qualquer assumpto, pela imprensa e na tribuna, sem dependência de censura, respondendo cada um pelos abusos que cometer, nos casos e pela forma que a lei determinar.

Ao tempo da formulação desses artigos do projeto inicial da Constituição Estadual, a Constituição Federal de 1891 já havia sido promulgada em 24 de fevereiro daquele ano. E ela já não continha mais os §§ 4º e 8º desse projeto inicial paulista. Tais formulações, entretanto, tinham feito parte tanto do Decreto Federal nº. 510, de 22 de junho de 1890, quanto do Decreto Federal nº. 914-A, de 23 de outubro de 1890, ambos Constituições outorgadas por Deodoro. O § 6º do projeto paulista é praticamente igual ao art. 62, §5º da norma federal, tanto de um Decreto, quanto de outro.

No dia 09/06/1891 são eleitos presidente do Estado de São Paulo, Américo Brasiliense e Cerqueira César como vice-presidente. Havia um projeto de lei do Congresso Constituinte, criando esses dois cargos, bastante discutido, pois houve discursos que só os elegesse após o término da Constituinte. Posto em votação, o projeto foi aprovado, sem que a eleição se processasse após a nova Constituição, sendo eleito, por unanimidade, Américo Brasiliense.

Já Cerqueira César obteve a maioria dos votos. Esses governantes foram empossados no dia 11/06/1891, fazendo o termo de compromisso.

No dia 12 de junho de 1891, o deputado Eduardo Guimarães assume a tribuna para contestar a duplicidade de funções de Américo Brasiliense, “que se acha na situação inconcebível de chefe do poder executivo do Estado e de membro subordinado poder executivo da União.” (SÃO PAULO, 1891a, p.58) E, em seguida, propõe um Decreto que reza pela incompatibilidade entre os dois cargos. E continua:

Egualdade de direitos individuais, sociaes políticos, abolição de todos os privilégios injustos, eis a base da democracia, que o Congresso Constituinte repudiará de modo evidente e completo deixando subsistir a compatibilidade do cargo de presidente de SãoPaulo com o cargo menos honroso de ministro da Fazenda da União que no regimen presidencial representa o papel de mero secretario particular do presidente da Republica. (SÃO PAULO, 1891a, p. 60)

[...]

Si toda sociedade, segundo concepções modernas da sciencia social positiva, é um organismo; si todos os organismo obedecem fatalmente às leis biológicas; si a lei fundamental da organização dos organs e das funções é – um organ para função, uma função para cada organ – conforme demonstram os gênios de Darwin, Comte, Huxley e Spencer; como, sr presidente, admitir que o ilustrado Congresso Constituinte possa tolerar no organismo do Estado um só organ com duas funções capitais, com a agravante de pertencerem ella a organismos diferentes ? (SÃO PAULO, 1891a, p.61)

Não era apenas o deputado Eduardo Guimarães que trilhava as vias do positivismo e do evolucionismo.⁵⁰ Como se verá, mais adiante, eram vários os parlamentares seguidores dessas concepções.

E o deputado busca outro argumento, agora calcado no federalismo:

A federação, sr. Presidente, sob o ponto de vista pratico, nada mais é do que a forma de governo em que os cidadãos obedecem a duas soberanias que paralelamente marcham em duas distintas e respectivas esferas. Do antagonismo natural entre estas duas soberanias, a da União que tende fatalmente a concentrar-se suas forças, centralizar de mais em mais o poder governamental e poder administrativo, e a dos Estados, que tendem também fatalmente, por sua natureza, a augmentar a sua força, a ampliar sua autonomia, a descentralizar de mais em mais o poder politico e administrativo, deste antagonismo natural, dizia, resulta o equilíbrio necessário à vida politica dos povos no regimen federativo. Romper este equilíbrio, sr.

⁵⁰ Eduardo Augusto Ribeiro Guimarães (1860-1931) era formado em Medicina. Foi diretor da instrução pública em Campinas e um dos concebedores da Universidade Livre de São Paulo da qual foi seu reitor. Era ardoroso defensor do ensino livre. Cf. Silva, 2006b

Presidente, á abrir a porta ao unitarismo ou ao separatismo, o que nos é igualmente vedado pela Constituição Federal. (SÃO PAULO, 1891a, p. 61)⁵¹

No dia 13/06/1891, foi eleita a Comissão Constitucional com os seguintes membros: Martim Francisco, Brasília dos Santos, Ezequiel Ramos, Augusto Queiroz, Vieira de Carvalho, Frederico Abranches, Vicente de Carvalho, João Monteiro e Rodrigo Lobato. A essa Comissão ficou a incumbência de dar um Parecer sobre o projeto de Constituição.

A versão do projeto constitucional de 22 de junho de 1891 contou com uma Comissão, tendo como relator Ezequiel de Paula Ramos e que apresentou o Relatório em 17 de junho de 1891. Cumpre recuperar alguns trechos do Relatório:

Não basta ter a forma de governo proclamada pela revolução e decretada pela constituição federal: cumpre formar costumes republicanos para definil-a em suas variadas aplicações. Para atingir a esse designio, é necessário que os Estados sejam organizados sobre bases francamente democráticas, e os municípios investidos da mais extensa autonomia nos limites da federação. [...] A comissão se esforçou por afirmar em um código claro e preciso o systema republicano crendo que as combinações democráticas só podem medrar no terreno da mais vasta liberdade. No regimen da democracia só a liberdade é capaz de constituir grandes povos. Assim, para que o Estado de S. Paulo possa conquistar, na liça com outros Estados, a posição proeminente a elle destinada pela sua imensa riqueza, é preciso que tenha uma constituição livre. (SÃO PAULO, 1891a, p. 68)

A *Organização do Estado* abre a Parte 1 do projeto.

Art. 1º . O Estado de S. Paulo, sob regimen constitucional representativo, constitue-se autônomo e soberano, associado pelos laços federativos à Republica dos Estados Unidos do Brazil.

§ único. A sua soberania estende-se sobre o território a que tinha direito a antiga província daquele nome.

Art. 2º - Como Estado autônomo, exerce todos os direitos que não são, pela Constituição da Republica, exclusiva e expressamente delegados aos poderes federaes.

Art. 3º . A organização do Estado tem por base o município, cuja autonomia em tudo quanto respeita ao seu peculiar interesse, a Constituição garante nos termos da parte segunda.

[...]

Art. 20 . Compete ao Congresso, além da atribuição geral de fazer leis, suspendel-as, interpretal-as e revogal-as:

[...]

11º. Legislar sobre:

[...]

c) ensino primário, secundário e superior, que será gratuito e obrigatório no primeiro e livre em todos os graus.

⁵¹ No dia 17/06/1891, há uma moção da Constituinte para que o sr. Américo Brasiliense deixe o Ministério da Fazenda do Mal. Deodoro. Na 4ª. Sessão ordinária do dia 22/6, há o informe de um Ofício de Américo Brasiliense comunicando ao Congresso que, no dia 17/06, viajara para a Capital, a fim de se exonerar do cargo de Ministro da Fazenda.

[...]

Art. 56. A Constituição garante e assegura a todos que estiverem no Estado a inviolabilidade dos direitos de igualdade, liberdade, segurança, propriedade, nos termos do art. 72 da Constituição Federal, aqui compendiado.

[...]

III) Todos são eguaes perante a lei. O Estado não admite privilégios de nascimento, desconhece foros de nobreza, não cria títulos de fidalguia, nem condecorações; perderão todos os direitos políticos os cidadãos que aceitarem condecorações ou títulos nobiliarchicos estrangeiros.

IV) O Estado não professa nem repele seita ou profissão alguma religiosa, consequentemente:

Nenhum culto ou igreja gosará de subvenção official nem terá relações de dependência ou aliança com o governo do Estado.

É permitido o exercício privado ou publico de qualquer culto compatível com a ordem publica e os bons costumes;

Por motivo de crença ou função religiosa ninguém poderá ser privado de seus direitos civis ou políticos, nem eximir-se do cumprimento de qualquer dever cívico; os que alegarem motivo de crença religiosa com o fim de se isentar d qualquer ônus imposto pelas leis, perderão todos os direitos políticos;

Será leigo o ensino publico;

O Estado só reconhece o casamento civil cuja celebração será gratuita;

Os cemitérios terão character secular;

[...]

IX) é inteiramente livre, sem dependência de censura previa, a manifestação do pensamento por palavra ou por escripto, respondendo cada qual, nos termos da lei ordinária, pelos abusos que commetter no exercício desse direito; é vedado o anonymato;

[...]

XV) é assegurado o livre exercício de qualquer profissão, observadas as leis de policia e de higyene. (SÃO PAULO, 1891a, p. 69)

O jornal *O Estado de São Paulo*, em sua edição de 19 de junho de 1891, traz comentários ao projeto, em sua primeira página: “A comissão não se limitou a lavrar um simples parecer. Ao que nos consta, ella tomou por base dos seus estudos o projecto que foi apresentado pelo dr. Presidente, mas vai apresentar um projecto novo.” (O ESTADO, 1891)

Para este jornal, seriam mudanças democráticas tais como a mudança de nomenclatura de governador e vice para presidente e vice (que estariam mais de acordo com os novos tempos, em especial com a expressão *soberania* nos limites do Estado e *autonomia* frente à União), o período de mandato deles para 4 anos e de 3 anos para deputados e senadores (esses últimos podendo ser se 6 anos). Elogia a cadeia substitutiva do mandatário presidencial (vice-presidente, presidente do senado, vice-presidente do senado, presidente da câmara e vice-presidente da câmara) e aplaude a não inserção da magistratura nesse conjunto.

Na discussão do art. 1º do projeto de 22/06 se lê que:

o Estado de São Paulo, sob o regimen constitucional representativo, constitue-se autônomo e soberano, associado aos laços federativos à Republica dos Estados Unidos do Brazil.

§ único: A sua soberania estende-se sobre o território a que tinha direito a antiga província de São Paulo. (SÃO PAULO, 1891a, p.69)

E houve posicionamentos contrários e a favor a uma formulação, em que, ao lado da autonomia vem a de soberania. A posição contrária se deu devido a possível indicação de separatismo. Veja-se:

O sr. Martim Francisco – Tomo o Congresso como testemunha que não cogitei de separação; nem tinha o direito de fazel-o.

O sr. Pedro Lessa⁵² – Todos nós temos o direito de enunciar livremente nossas idéas.

O sr. Miranda Azevedo – S. Paulo já se pronunciou sobre a revolução declarando que se associava de facto aos outros Estados para formar a Republica dos Estados Unidos do Brazil. Agora associa-se de direito.

O sr. Pedro Lessa – Manifesto engano de v. exa. Pelo art. 1º da Constituição Federal S. Paulo já está associado aos demais Estados de direito, por vinculo perpetuo e indissolúvel. Em nossa Constituição so temos de tratar da organização interna do Estado.

O sr. Brazilio dos Santos – Nada há indissolúvel no mundo.

O sr. Pedro Lessa – São modos de pensar. V. Exa. Pertence a uma escola em que predomina o individualismo. Eu pertenço a escola philophica e politica diversa. Para comprovar ainda mais, sr. Presidente, que o art. 1º não é correcto, eu peço licença ao Congresso para ler algumas das formulas adoptadas pelas constituições de outros povos, sujeitos ao regimen federal. (SÃO PAULO, 1891a, p.81)

Aqui se pode perceber o cotejo entre a concepção evolucionista, darwinista e liberal de Miranda Azevedo e a de Pedro Lessa, mais afeito às teses de Comte sem um posicionamento ortodoxo, denominado de *positivismo ilustrado*, segundo Paim (1999).

Discussão sobre a laicidade se deu por conta do art. 11 que diz da obrigação dos parlamentares em cumprir bem os seus deveres. À redação proposta, Aureliano Coutinho propõe como adendo em emenda *ou podendo prestar juramento*. Para ele, tal adendo não seria contrário à laicidade do Estado.⁵³

Vozes – Respeitamos muito suas crenças, mas neste ponto é muito grande nossa divergência.

O sr. Aureliano Coutinho – Perdão, eu não falo em nome de minhas crenças religiosas, sinão em nome de nossas crenças democráticas. Quero apenas que se respeite no seio desse Congresso a liberdade religiosa de cada um de seus membros.

⁵² Pedro Augusto Carneiro Lessa (1859-1921) Nascido no Serro, MG, formado em Direito pela Faculdade de Direito do Largo de S. Francisco, foi professor da casa e membro do Supremo Tribunal Federal. Grande defensor da ampliação do *Habeas Corpus*. Augusto César Miranda de Azevedo (1851-1907) foi o primeiro presidente da Assembleia Legislativa de São Paulo e idealizador da Faculdade de Medicina de São Paulo.

⁵³ O juramento católico dos parlamentares tornou-se facultativo em 1888, por conta de alteração no Regimento da Câmara, consoante a crença de cada qual. Sobre o assunto cf. Cunha (2017, p. 207).

O sr. Martim Francisco – Não venha fazer propaganda aqui.

O sr. Aureliano Coutinho – Sem duvida, porque o logar seria menos próprio. Não venho entreter polemica religiosa, nem defender minhas crenças religiosas, mas hei de defender os direitos daquelles que as professam. Posso aceitar que o Estado seja leigo, mas não admito que ele possa ser atheu.

O sr. Ezequiel Ramos – O Estado deve ser atheu. (SÃO PAULO, 1891a, p.103)

Perguntado o que seria um Estado leigo, assim responde Aureliano Coutinho:

Entendo ... o Estado que, fiel à sua missão pacificadora, não intervem nas dissensões religiosas dos cidadãos para se pronunciar pró ou contra qualquer culto ou confissão religiosa. O Estado leigo não intervem de qualquer modo nas controvérsias religiosas, não pode dirimir contendas, afirmando ou negando a existência de Deus ou qualquer outro dogma. Ora a exigência de um simples compromisso, sem que se faculte aos crentes prestal-o sob a forma de usual juramento, importa uma afirmação de atheismo. (Apartes) O Estado não pode fingir que desconhece a existência de crenças religiosas entre os cidadãos, porque se trata de um facto social, que se prende a muitos outros e que se impõe por sua importância e por sua quase universalidade. A maioria dos nossos concidadãos, a maioria dos homens professa uma crença religiosa. (Apartes) Quando o Estado encontra os cidadãos com esse sentimento, precisa contar com ele.

O sr. Rivadavia Corrêa – Então o Estado já não é leigo. V. Exa. Está em contradicção.

O sr. Aureliano Coutinho – Leigo, sim, porque não tem uma religião sua, mas deve contar com a existência das religiões para garantir a liberdade dos crentes, para ser um elemento pacificador nas contendas religiosas. (Apoiados) (p. 103)

[...]

O sr. Aureliano Coutinho – O que não posso querer é que os ilustres congressistas que professam livremente o atheismo possam forçar a seus colegas, que são theistas, a vir aqui negar de um modo indirecto a existência de Deus, quando é certo que para o crente o mais solemne modo de afirmação consiste em fazel-o tomando por testemunha a divindade.

O sr. Julio de Mesquita – Si v. exa. quer ver garantida a liberdade religiosa, leia o §4º do art. 56 do projecto de constituição.

O sr. Aureliano Coutinho – Pouco vale affirmarl-a em these, quando se a nega em hypothese. É o processo adoptado pelo despotismo em todos os tempos. (SÃO PAULO, 1891a, p. 103)

A posição de Aureliano Coutinho representa um segmento não-hegemônico na Constituinte se suavização da laicidade em nome do catolicismo.

Quando da discussão sobre a obrigatoriedade do ensino, também houve bastante discussão. Na sessão de 4 de julho de 1891, na 12ª. Sessão ordinária, há um recorte desse embate que se inicia em torno de uma emenda em vista da regulamentação do trabalho.

O sr. Paulo Egydio diz que uma das grandes superstições do século, segundo estabelece o grande philosopho inglez Herbert Spencer, é a crença na omnipotência e na omnisciência dos parlamentos. [...] Será, porem, assim? O poder legislativo pode tudo fazer, e, quando o pudesse, deve tudo fazer a bem da sociedade? Todos os males da sociedade podem ser curados, e, quando o possam, devem sel-o? Estas questões podem ser aventadas em relação ao capítulo que se discute, em relação à obrigatoriedade do ensino. Trata-se de estabelecer este princípio como medida

necessária para curar a ignorância do povo, que se considera como um grande mal social; e para isso, não se trepida em violar outros princípios mais respeitáveis. (SÃO PAULO, 1891a, p.174)⁵⁴

Vê-se que há um posicionamento sobre a colisão de dois princípios: a liberdade de agir ou de não agir, conseqüente ao direito, e a obrigatoriedade escolar como modo de superação da ignorância.

Aqui pode-se retomar o pensamento do economista Alfred Marshall, citado por Thomas Marshall (1967, p.60), quando o primeiro advoga:

[...] o Estado teria de fazer algum uso de sua força de coerção, caso seus ideais devessem ser realizados. Deve obrigar as crianças a frequentarem a escola porque o ignorante não pode apreciar e, portanto, escolher livremente as boas coisas que diferenciam a vida de cavalheiros daquela das classes operárias.

Na continuação da discussão sobre o capítulo 4º do projeto de Constituição, esse assunto volta à baila.

O sr. Paulo Egydio: ...não há assumpto que por sua importância leve vantagem ou exceda à matéria de que se trata – a obrigatoriedade do ensino primário, consignada no projecto. [...] porque ele da margem a grandes polemicas scientificas; seria objecto de um grande livro, mas não de discussões no parlamento que não é a arena própria para taes discussões. (SÃO PAULO, 1891a, p.175)

O orador, um apreciador do pensamento de Herbert Spencer, disse que não é por leis que se pode prevenir *desgraças sociaes*. E que devem, então, se evitar o extremo do autoritarismo, regulador de tudo, e a democracia, que é o inverso. E pergunta:

O poder da autoridade terá o direito de intervir na sociedade, de modo que se possa organizar um systema de ios coercitivos, um verdadeiro systema penal para o pae de família ? ... A obrigatoriedade do ensino pode transformar-se em uma grande arma de opressão na mão da autoridade, pelo direito de intervir no interior da família, impondo penas a seus chefes. A democracia é contraria a todo systema de constrangimento, desde que esse constrangimento não tenha apoio em uma lei sociológica. O pae de família, verdadeiro soberano, cujo poder é dado e limitado pelas leis naturaes, é o primeiro interessado em educar o filho, preparando-o para exercer seus direitos, e entre estes o do suffragio, base cardeal do systema democrático. O orador sabe que tem contra si Cousin, Guizot, Jules Simon, Carnot, está isolado, mas prosseguirá. A missão do Estado é toda negativa; cifra-se em garantir a justiça, os direitos do individuo, a coexistência de todas as liberdades. [...] mas segue-se que por ser a vida, tenha regulal-a em todos os seus detalhes, seja o único fator da evolução humana, único principio invocado como ponto cardeal em

⁵⁴ Herbert Spencer (1820-1903), filósofo e antropólogo inglês, é um dos representantes mais peculiares do pensamento liberal e do evolucionismo, aplicando às ciências sociais a metodologia das ciências naturais. De todo modo, ele se opunha ao autoritarismo, ao coletivismo e ao colonialismo. Era admirador da obra de Darwin.

que se apoie a moderna escola republicana ? O direito não impõe, não cria as leis da vida, é subordinado às leis naturaes da vida. Na Europa, à exceção da Suissa, Inglaterra e Belgica, todos os Estados são organizados pelo typo de estrutura militar, isto é, de constrangimento. As sociedades modernas devem ser organizadas pelo typo de estrutura industrial, regendo-se pela liberdade e cooperação. Por este molde deve ser vasada a constituição do Estado de S. Paulo. O Estado não pode ter o direito de influir na direção que o pae quiser dar à vida de seu filho, por ser isto um direito que a natureza deu ao pae e depende de seus recursos. Deseja que o Estado de S. Paulo tenha o typo, a fisionomia do verdadeiro liberalismo scientifico. A obrigatoriedade quebra este typo. Seu ideal para o Estado e para a constituição de S. Paulo é que o individuo aprenda a lutar sempre por seu direito. Assim como defende a sua propriedade, saiba também defender seus direitos políticos e a Republica. É radicalmente contrario à obrigatoriedade do ensino. (SÃO PAULO, 1891a, p.175-176)

O posicionamento de Paulo Egydio contra a obrigatoriedade do ensino adota como *lei natural da vida* a anterioridade dessa em face da lei positiva, restando que a educação seja dada pelos pais, especialmente, no que corresponderia ao ensino primário. Uma vez alfabetizado e crescido, fica por conta da vontade do indivíduo dar continuidade aos estudos, ficando afastada tanto a obrigatoriedade, quanto eventuais penalidades aos pais que não enviassem seus filhos à escola.⁵⁵

No mesmo dia, um pouco mais adiante, o debate continua.

O sr. João Monteiro – A these é esta. A constituição deve ou não deve prescrever como dogma democrático a obrigatoriedade do ensino?

O sr. Rodrigo Lobato – Não deve. (SÃO PAULO, 1891a, p.176)

João Monteiro esclarece que tal princípio não pode ficar apenas em lei infraconstitucional já que o país não tem uma tradição republicana e que, nessa transição, entre Império e República, é mais seguro fazê-lo constar na Lei Maior.

O sr. João Monteiro – Senhores, a República Brasileira está-se organizando; pois bem, nós todos devemos tomar o compromisso deante do povo que espera as nossas deliberações, de que um dos esteios da democracia moderna que é a obrigatoriedade do ensino (muitos aplausos) há de ficar plantado em nossa lei fundamental.

[...]

Não fizemos mais do que demonstrar que a comissão consultou os interesses do Estado no principio consagrado em seu projecto, a obrigatoriedade do ensino primário. Sinto que o nobre collega sr. Paulo Egydio seja tão adversário desta doutrina. E sinto tanto mais quanto é certo que, si ele assim pensa. É por ser discípulo esclarecido e fervoroso de um dos maiores philosophos modernos, o grande Herbert Spencer.

O sr. Paulo Egydio – Que heresia !

⁵⁵ Paulo Egydio de Oliveira Carvalho (1843-1906). Advogado, orador, era filiado ao pensamento de Spencer, de Comte e de Durkheim. Foi fundador do Instituto de Sociologia de São Paulo. Defendeu as Caixas Econômicas e as Cooperativas como modo de incorporação do proletariado à sociedade moderna.

O sr. João Monteiro – [...] Mas o tempo dos dogmas e das superstições passou, e de cada vulto da humanidade científica rejeitamos aquillo que às nossas idéas não se adapta. (SÃO PAULO, 1891a, p.176)

João Monteiro articula a educação com a democracia e a república e dada uma tradição nem democrática e nem republicana do Brasil, a obrigatoriedade escolar seria uma das vias para o estabelecimento de uma nova tradição.

Bobbio (1987, p.23) deixa claro um dos sentidos que presidiu a imposição da obrigatoriedade escolar:

Esta tentativa de escolher as reformas que são ao mesmo tempo liberadoras e igualitárias deriva da constatação de que há reformas liberadoras que não são igualitárias, como seria o caso de qualquer reforma de tipo neoliberal, que oferece ampla margem de manobra aos empresários para se desvencilharem dos vínculos que advêm da existência de sindicatos e comitês de empresa, ao mesmo tempo em que se destina a aumentar a distância entre ricos e pobres; por outro lado, existem reformas igualitárias que não são liberadoras, como toda a reforma que introduz uma obrigação escolar, forçando todas as crianças a ir à escola, colocando a todos, ricos e pobres, no mesmo plano, mas por meio de uma diminuição da liberdade.

A seguir, Paulo Egydio apresenta a emenda 33 ao § 11 do art. 20, solicitando a supressão das palavras e “obrigatório no primeiro.” (SÃO PAULO, 1891a, p.176), tal como consta do Projeto de 22/06/1891.

Em vista dos argumentos de Paulo Egydio e da notória inteligência e brilhantismo do parlamentar, João Monteiro vai à réplica temendo que a emenda que retira a obrigatoriedade pudesse ser aprovada.

O sr. João Monteiro – ... encararei o assumpto debaixo de dois pontos de vista exclusivamente do ponto de vista sociológico e debaixo do ponto de vista do direito positivo.

Debaixo do primeiro ponto de vista, desde já posso responder ao repto que o colega lançou quando disse que queria ver me demonstrar a necessidade do ensino primário pela biologia. [...] A biologia, quer consideramol-a etymologicamente, isto é, como a sciencia da vida, ou o estudo dos seres organizados, sentido este que é tomado por Augusto Comte, quer tomemol-a como Letourneau, em sentido mais restricto, significando apenas a exposição e coordenação das grandes leis da vida ... contém a parte anathomica e a phisiologica. Debaixo de qualquer aspecto que seja vista, a biologia impõe a obrigatoriedade do ensino. [...] A phisiologia é a sciencia que trata do homem em estado de saúde... se a saúde não é mais do que a expressão da harmonia ou equilibrio entre todos os organs e partes do corpo humano, e si é uma proposição evidente que entre o corpo e o espirito deve haver harmonia para que a saúde seja perfeita, segue-se que, sem a saúde do espirito, isto é, sem o aperfeiçoamento psychico ou moral, não pode o homem dizer-se perfeitamente sadio. Ora, a instrucção bem pode chamar-se a saúde do espirito; logo, a phisiologia, que é parte da biologia, impõe a instrucção.

O Sr. Rivadávia Correa – Mas, isso não quer dizer que o Estado deva tornar obrigatória a instrução.

O sr. João Monteiro – ...todo cidadão é obrigado a concorrer para a saúde social, mas nem todos tem meios de procurar instrução; logo, o Estado, que é instituição supletiva da incapacidade individual é obrigado a dar instrução gratuita a quem por suas forças exclusivamente não possa procurá-la; mas, si o Estado é obrigado a isso, segue-se que os necessitados têm o direito de exigir a instrução; ora, si a obrigação do Estado deve, segundo princípios, corresponder a um direito, e si ao direito do individuo deve corresponder uma obrigação, o direito do Estado é exigir que o individuo vá à escola, e a obrigação do individuo é ir à escola que o Estado mantém para ele.

O Sr. Rivadavia Corrêa – A fisiologia obriga o homem a aprender, mas não vejo que dê ao Estado o direito de obrigar que se aprenda.

O sr. João Monteiro – ... Pois o Estado tem o direito, direito que v. Exa não pode contestar-lhe, de impor a todos os indivíduos a observância das leis de hygiene publica e privada, não terá o de impor a instrução, que é hygiene do espírito, portanto, do character, que, por sua vez, é a hygiene da sociedade, como entidade moral ? (apoiados) (muito bem)

Uma voz – Mas qual será a exceção?

O sr. João Monteiro – A multa, por exemplo.

O sr. Rodrigo Lobato – Mas o dever que tem o pae de ensinar o filho é um dever moral.

[...]

O sr. João Monteiro – Para demonstrar o dever que o pae tem mandar o filho à escola não é um dever puramente moral, basta perguntar: o filho tem ou não tem o direito de exigir do pae a instrução ? Logo, o pae que não manda o filho à escola lesa um direito do filho. (Trocam-se vários apartes); e si lesa um direito, como dizer que aquella obrigação é puramente natural e não jurídica ? (Vários apartes cobrem a voz do orador)... Como o pae tem o dever jurídico de vestir o filho e de dar-lhe o pão a comer, e não terá o de preparar-lhe o character pelo pão do ensino ?! Como ! o pae tem o dever jurídico de prestar conta dos rendimentos, dos bens do filho se no prazo da lei não fizer inventario do casal extinto, e não terá o de prestar contas dos fructos da intelligência do filho, que só pela instrução este pode colher ? Vale acaso mais aquella propriedade civil do que esta propriedade natural ? (SÃO PAULO, 1891a, p. 176-177)

Continuando esse assunto, João Monteiro contesta uma citação de Spencer, referida por Leroy Beaulieu⁵⁶ em *L'État Moderne et ses fonctions*, ao buscar refutar os argumentos de Paulo Egydio. O trecho fazia menção entre *noções técnicas da instrução e a força moral* que dignifica a vida.

O sr. João Monteiro – Sr. Presidente ! um philosopho que diz não haver correlação entre a influencia da instrução e aquelle sentimento que dá dignidade à vida, esse homem é capaz de dizer que não há relação alguma entre o sol e a luz que nos ilumina? (SÃO PAULO, 1891a, p. 178)

A discussão, então, resvala para o que vem a ser noções técnicas, o que para alguns, no caso, Spencer estaria tratando da educação profissional.

⁵⁶ Pierre Paul Leroy-Beaulieu (1843-1916) foi um economista francês. Escreveu *L'Influence de l'état moral et intellectuel des populations ouvrières sur le taux des salaires* e *Essai sur la Répartition des Richesses*. Representante do liberalismo econômico e ardoroso defensor do capitalismo. É citado em obras de Manoel Bonfim e de Caio Prado Jr.

O sr. João Monteiro—Eu poderia até, dando todo o elastério à discussão, dizer que conhecimento é conhecer o a b c com relação à instrução primária; a grammatica e as línguas, com relação à secundária; qualquer sciencia com relação á superior; mas Spencer refere-se explicitamente, quer à instrução primaria, quer à secundária, quer à superior. (SÃO PAULO, 1891a, p.179)

E o parlamentar cita, em francês, no original de Beaulieu, o trecho referido a Spencer. E, em seguida, vai a outro trecho em que Beaulieu interpreta Spencer, no qual se reconhece a importância da instrução, mas com uma restrição assim descrita:

O sr. João Monteiro – [...] Mas cercar a instrução de uma espécie de auréola magica que a faz aparecer como tendo a virtude de transformar a natureza moral do homem é uma superstição, uma nova forma de idolatria.
O sr. Paulo Egydio – Mas, há também os fanáticos da instrução. (SÃO PAULO, 1891a, p.179)

João Monteiro, então, cita Proudhomme que questiona o ensino universal, o que para o parlamentar é uma visão pessimista do ser humano e que é aceita por Spencer. E, continuando com Beaulieu, o cita, em que o autor francês afirma ser a imprensa a maior *propagadora dos conhecimentos humanos* e, continuando a citação, arremata:

O sr. João Monteiro – ... um homem que não conhece a escripta, nem a leitura, nem o calculo elementar, acha-se de tal forma desprovido, que se pode afirmar ser um dever positivo (notae bem, sr presidente, um dever positivo) para os paes dar a seus filhos estas noções fáceis. Pelo mesmo título que são obrigados a alimentar-os, vestir-os [...] Quando houver paes que, por indiferença, por idea de lucro, se recusem a dar aquellas noções aos filhos, o Estado poderá legitimamente intervir... (SÃO PAULO, 1891a, p.180)

Na concepção de João Monteiro, a intervenção do Estado seria legítima, no caso de omissão dos pais na frequência dos filhos à escola.⁵⁷

E o parlamentar cita o código napoleônico como algo conforme às sociedades modernas e civilizadas. Nelas, pelo respeito à sua natureza biológica e sociológica, elas impõem aos pais o dever de dar instrução. E essa intervenção outra coisa não é senão a recusa de um Estado onipotente, comunista, quanto a recusa a um Estado fundado na liberdade sem limites. E arremata: “quem diz Estado constituído, diz liberdade restringida. ... em nome da razão, em

⁵⁷ O Código Penal de 1940, Decreto-Lei n. 2848, assinalará, no artigo 246, “Deixar, sem justa causa, de prover à instrução primária de filho em idade escolar: Pena - detenção, de quinze dias a um mês, ou multa.” (BRASIL, 1940)

nome da sciencia, restrinjamos a pretensa liberdade que o sr. Paulo Egydio quer conferir aos paes: deixar os filhos na ignorância.” (SÃO PAULO, 1891a, p.180)

O parlamentar Arthur Breves traz seu apoio à obrigatoriedade da instrucção primária, citando, de um lado, a Alemanha que, em um dos seus cantões a torna obrigatória e gratuita, e, de outro lado, países como a Suécia e a França em que as estatísticas apontam que o acréscimo de escolas significa o decréscimo de pessoas apenas. Alguns trechos merecem citação.

O sr. Arthur Breves: Em teoria, a obrigatoriedade do ensino é vexatória. Mas em países atrasados a intervenção do Estado torna-se salutar como medida de transição. [...] Ruy Barbosa diz que a escola publica sem a frequencia imperativa representa uma instituição mutilada. (SÃO PAULO, 1891a, p.180)

E o orador finaliza:

Vê-se, pois, que, no estado actual da civilização, qualquer que seja o aspecto sob o qual se considere o ensino primário obrigatório, este é irrefutável. E é por isso que o orador o deseja ver concretizado em um dos artigos da constituição do Estado de S. Paulo. (SÃO PAULO, 1891a, p.181)

O tema reaparece em 08/07, na 15ª sessão ordinária do Congresso Constituinte, pela palavra de Brasílio dos Santos, em torno do ensino oficial e os diplomas como prova de uma capacidade profissional. Ele defende “que não se devem por peias ao exercício das industrias, nem à livre concorrência dos cargos públicos” (SÃO PAULO, 1891a, p. 213), mas, segundo ele, é preciso diferenciar o homem de ciência e charlatão. Afinal, na sessão anterior, a de 7/7, na 14ª. Sessão, Rivadavia Correa apresentara uma emenda ao artigo nº. 46 acrescentando **sem dependência de diploma**.⁵⁸

O teor do artigo nº. 46 dizia: “O provimento dos primeiros cargos da magistratura será feito mediante concurso.” (SÃO PAULO, 1891a, p.74)

Caso a emenda de Rivadavia Correa fosse aprovada, o artigo ficaria assim: “O provimento dos primeiros cargos da magistratura será feito mediante concurso, sem dependência de diploma.” (SÃO PAULO, 1891a, p.215)

⁵⁸ Rivadávia Correa (1866-1920). Quando ministro da Justiça e Negócios Interiores de Hermes da Fonseca, fez uma reforma do ensino que desoficializou o ensino oficial. Sobre o assunto, cf. Cury (2009).

Posta em votação nominal, a pedido do proponente da emenda, houve 10 votos favoráveis, entre os quais Paulo Egydio e o próprio Rivadavia Correa. Mas houve 32 votos pela rejeição. Mesmo com a rejeição, houve comentários.

O sr. Brazilio dos Santos – Entretanto, atendendo às condições praticas do nosso paiz, me parece que, se consignassemos no momento actual na nossa constituição, como um principio legislativo, que a todos é livre o exercicio, sem dependência de diplomas, de toda e qualquer profissão, podendo todos nas mesmas condições, concorrer ao provimento dos cargos públicos, da aplicação deste principio resultariam para o Estado de S. Paulo grandes desvantagens. (SÃO PAULO, 1891a, p. 213)

Por isso, segundo o orador, a exigência de diploma para concursos deve constar da Constituição e não ficar sob uma lei infraconstitucional. E, em função da emenda proposta por Rivadávia Correa ao art. 46, adverte o parlamentar Miguel Camarano que ela é injusta.

O sr. Miguel Camarano: aprovada ella, é melhor que se fechem as academias e que se lance mãos de rabulas para preencher cargos da magistratura. Não julga também a emenda uma medida democrática e acha que se devia antes encorajar a mocidade a frequentar as academias oferecendo vantagens aos que nelas conquistassem diplomas. (SÃO PAULO, 1891a, p.213)

Em 11 de julho, muitos constituintes, entre os quais Paulo Egydio, Júlio de Mesquita, Rivadavia Correa, Miguel Camarano, encaminharam a emenda nº. 82, relativa ao art. 20, §11 acrescentando *e professional* após a palavra *superior* e, após as palavras finais, acrescentar “podendo o ensino secundário, superior e professional ser promovidos por indivíduos ou associações, subvencionados ou não, pelo Estado.” (SÃO PAULO, 1891a, p.253)

A Constituinte encerrou celeremente seus trabalhos em 14 de julho de 1891, ou seja, um mês e seis dias após seu início.

A leitura da Constituição, para efeito de sua proclamação se deu em sessão solene de encerramento, noturna, no próprio dia 14 de julho. A leitura foi feita pelo 1º secretário: Júlio de Mesquita, presente o vice-presidente do Estado de São Paulo.

O Jornal “O Estado de São Paulo”, em edição de 16/07/1891, em primeira página, assim descreveu a promulgação da Constituição Paulista:

Na sessão solemne do Congresso, aberta anteontem, às 7 horas da noite, foi lida pelo 1º Secretario, Dr. Júlio Mesquita, a Constituição do Estado de S. Paulo. A sala

achava-se adornada com simplicidade e gosto; bandeiras e galhardetes nas galerias, festões de folhas circundando o recinto, e sobre a balastrada diversos vasos de flores. Sobre a mesa, candelabros com velas e jarras de flores. A multidão apinhava-se nas galerias e chegou a invadir o recinto. Lida a Constituição, e submetida à aprovação da assemblea foi unanimemente aprovada, após o que foi assignada por todos os membros da mesa; o sr. Presidente convidou primeiro os senadores e, em seguida, os deputados a assignal-a [...] Depois da assinatura foi a Constituição promulgada pelo sr. Pereira Barreto que em breve discurso fez uma saudação ao Estado de S. Paulo, agora independente. A musica do corpo de polícia tocou o hymno nacional e na rua subiram ao ar inúmeros foguetes. Os edificios públicos estavam todos iluminados. (O ESTADO, 1891)

Em outra coluna, na mesma página, o jornal escreve que Pereira Barreto exalta “a autonomia do Estado de S. Paulo pela sua grandeza e pela estabilidade da República dos Estados Unidos do Brazil. (Palmas nas galerias, vivas a S. Paulo, aos republicanos históricos e à Republica)”.

Estava encerrado o Congresso Constituinte Paulista de 1891. Sua publicação no Diário Oficial do Estado se deu em 17 de julho de 1891.

Constituição Estadual de 1891 e a Educação

Preâmbulo

Nós. representantes do povo paulista, adoptamos, decretamos e promulgamos a presente Constituição, e declaramos de ora em diante autônomo e soberano o Estado de S. Paulo, como parte integrante dos Estados Unidos do Brazil.

PARTE I

Organização do Estado

Art. 1.º O Estado de S. Paulo, parte integrante da Republica dos Estados Unidos do Brasil, constitui-se autônomo e soberano, sob o regime constitucional representativo. § único. A sua soberania estende-se sobre o território a que tinha direito a antiga província daquele nome.

Art. 2.º Como Estado autônomo, exerce todos os direitos que não são, pela Constituição da República, exclusiva e expressamente delegados aos poderes federais. [...]

Art. 20.º Compete ao congresso, além da atribuição geral de fazer leis, suspendê-las, interpretá-las e revogá-las:

[...]

11.º) legislar sobre:

[...] e) ensino primário, secundário, superior e profissional, que será gratuito e obrigatório no primeiro e livre em todos os graus, podendo o ensino secundário, superior e profissional ser ministrado por indivíduos ou associações, subvencionados ou não pelo Estado;

[...]

Art. 52. A actual divisão territorial atual do Estado em Municípios não pode ser alterada de modo a reduzir a qualquer deles a menos de cincoenta quilômetros quadrados e dez mil habitantes.

[...]

Art. 57. A constituição assegura e garante a todos que estiverem no Estado a inviolabilidade dos direitos de igualdade, liberdade, segurança e propriedade, nos termos do art. 72.º da constituição federal.

[...]

III) Todos são iguais perante a lei; o Estado não admite privilégios de nascimento, não reconhece foros de nobreza, nem concede títulos de fidalguia ou condecorações;

perderão todos os direitos políticos os cidadãos que aceitarem condecorações ou títulos nobiliárquicos estrangeiros.

IV) O Estado não professa nem repele seita ou profissão alguma religiosa; conseqüentemente;

a) nenhum culto ou igreja gozará de subvenção oficial, ou manterá relações de dependência ou aliança com o Estado;

b) é permitido o exercício privado ou público de qualquer culto compatível com a ordem pública e os bons costumes, sendo licito aos que professam qualquer culto associarem-se para esse fim e adquirirem bens, observadas as disposições do direito comum;

c) por motivo de crença ou função religiosa ninguém poderá ser privado de seus direitos civis ou políticos, nem eximir-se do cumprimento de qualquer dever cívico; os que alegarem motivo de crença religiosa com o fim de se isentar de qualquer ônus imposto pelas leis, perderão todos os direitos políticos;

d) será leigo o ensino público;⁵⁹

e) o Estado só reconhece o casamento civil, cuja celebração será gratuita;

f) os cemitérios terão caracter secular; ficando livre a todos os cultos religiosos a pratica dos respectivos ritos em relação aos seus crentes, desde que não ofendam a moral publica e as leis.

[...]

Art. 59.º São eleitores os brasileiros natos ou naturalizados, maiores de vinte e um anos, que se alistarem na forma da lei.

Não podem alistar-se eleitores:

1.º os mendigos;

2.º os analfabetos;

3.º as praças de pré, excetuados os alunos das escolas militares de ensino superior;

4.º os religiosos de ordens monásticas, companhias, congregações ou comunidades de qualquer denominação, sujeitos a voto de obediência, regra ou estatuto que importe renuncia da liberdade individual.

[...]

DISPOSIÇÕES TRANSITÓRIAS

Art. 1.º Promulgada a constituição pela mesa do Congresso, com assinatura dos membros presentes, passarão as câmaras a funcionar separadamente em sessão ordinária.

Art. 2.º Na primeira legislatura fará o Congresso as leis seguintes:

[...]

Art. 3º - Dentro do mesmo período o Congresso reverá:

[...]

II) as leis do ensino. (SÃO PAULO, 1891c)

Como se vê, São Paulo se desincumbiu logo desse imperativo constitucional. E foi esta versão original da Constituição estadual que houve, tanto no Senado estadual, quanto na Câmara Estadual a tramitação das leis ordinárias que buscaram pôr em ação o inciso II do art. 2º das Disposições Transitórias.

Assim, foi sob essa Constituição paulista que se deu uma das reformas mais importantes da educação escolar no Estado, por meio da lei nº. 88 de 8 de setembro de 1892, reforma da Instrução Pública, também conhecida como Reforma Caetano de Campos, a partir da Escola

⁵⁹ O Decreto n. 34, de 25 de março de 1890, assinado por Prudente de Moraes, formalizou a supressão do ensino religioso nas escolas públicas paulistas.

Normal da Praça da República. Ou seja, após 1 anos e 2 meses, o Congresso Paulista se desincumbiu de elaborar as leis do ensino, como previa a Constituição recém promulgada.

Já em 1893, há a lei nº. 169, de 7 de agosto, regularizando o ensino primário e secundário. Por meio do Decreto Estadual nº. 218, de 29/09/1893, há uma regulamentação da Instrução Pública.

No mesmo ano, houve a lei nº. 108, de 18/08/1893, que transformou o Curso Anexo (criação do Governo Federal) da Faculdade de Direito em Ginásio do Estado.

O projeto das leis infraconstitucionais, sua tramitação e aprovação estão muito bem delineados na obra de Nadai (1975). Aproveitando-se dos livros de Primitivo Moacyr (1942, 2v.), levantamento minucioso do ordenamento sobre a instrução pública, e de outros autores, além do recurso às fontes do Congresso (ordinário) Paulista, a dissertação de mestrado de Nadai (1975) traz uma enorme contribuição ao conhecimento deste momento da história educacional do Estado. O mesmo se diga do magistral trabalho de Reis Filho (1981) sobre as leis infraconstitucionais do período.

Em 1901, houve uma primeira Reforma. Em 1905, houve uma outra Reforma da Constituição estadual, datada de 9 de julho de 1905.

[...]

Art. 20. Compete ao Congresso, além da atribuição geral de fazer leis, suspendê-las, interpretá-las e revogá-las:

[...]

11.º) legislar sobre:

[...]

g) ensino primário, secundário, superior e profissional, que será gratuito e obrigatório no primeiro e livre em todos os graus; podendo o ensino secundário, superior e profissional ser ministrado por indivíduos ou associações, subvencionados ou não pelo Estado;

[...]

Art. 56. São eleitores os brasileiros natos ou naturalizados, maiores de vinte e um anos, que se alistarem na forma da lei. Não podem alistar-se eleitores:

1.º Os mendigos;

2.º Os analfabetos;

3.º As praças de pré, excetuados os alunos das escolas militares de ensino superior.

4.º Os religiosos de ordens monásticas, companhias, congregações ou comunidades de qualquer denominação, sujeitos a voto de obediência, regra, ou estatuto que importe renúncia da liberdade individual. (SÃO PAULO, 1905)

Por esta reforma, manteve-se tal qual a referência ao ensino disposto na Constituição originária. Contudo, desaparece a menção à laicidade.

Em 1908, houve outra Reforma promulgada a 11 de julho de 1908.

Artigo 20. Compete ao Congresso, além da atribuição geral de fazer leis, suspendê-las, interpretá-las e revogá-las:

[...]

11.º) legislar sobre:

[...]

g) ensino primário, secundário, superior e profissional, que será gratuito e obrigatório no primeiro e livre em todos os graus; podendo o ensino secundário, superior e profissional ser ministrado por indivíduos ou associações, subvencionados ou não pelo Estado;

[...]

Artigo 56. São eleitores os brasileiros natos ou naturalizados, maiores de vinte e um anos, que se alistarem na forma da lei. Não podem alistar-se eleitores:

1.º) os mendigos;

2.º) os analfabetos;

3.º) as praças de pré, excetuados os alunos das escolas militares de ensino superior;

4.º) os religiosos de ordens monásticas, companhias, congregações ou comunidades de qualquer denominação, sujeitos a voto de obediência, regra, ou estatuto que importe renúncia da liberdade individual. (SÃO PAULO, 1908)

Em 1911, mais uma Reforma, datada de 8 de julho de 1911:

Artigo 21. Compete ao Congresso:

[...]

18) legislar sobre

[...]

r) ensino público primário, secundário, superior e profissional, sendo o primeiro gratuito e leigo, e a instrução primaria obrigatória;

[...]

Artigo 57. São eleitores os cidadãos brasileiros, maiores de 21 anos, alistados na forma da lei.

§ 1.º Não podem alistar-se eleitores:

1.º) os mendigos;

2.º) os analfabetos;

3.º) as praças de pré, excetuados os alunos das escolas militares de ensino superior;

4.º) os religiosos de ordens monásticas, companhias, congregações ou comunidades de qualquer denominação, sujeitos a voto de obediência, regra ou estatuto, que importe renúncia da liberdade individual. (SÃO PAULO, 1911)

Em 1921, é promulgada outra Reforma em 9 de julho.

Art. 24. Compete ao Congresso:

[...]

18) legislar sobre:

[...]

r) ensino público primário, secundário, superior e profissional, sendo o primeiro gratuito e leigo, e a instrução primaria obrigatória; (SÃO PAULO, 1921)

Finalmente, em 1929, a última Reforma no período da denominada Velha República. Ela é de 8 de julho de 1929.

Artigo 24 - Compete ao Congresso:

18.º) legislar sobre:

[...]

r) ensino público primário, secundário, superior e profissional, sendo o primeiro gratuito e leigo, e a instrução primária obrigatória;

[...]

Art. 62. São eleitores os cidadãos brasileiros, maiores de 21 anos, alistados na forma da lei.

§ 1.º Não podem alistar-se eleitores:

1.º) os mendigos;

2.º) os analfabetos;

3.º) as praças de pré, excetuados os alunos das escolas militares de ensino superior;

4.º) os religiosos de ordens monásticas, companhias, congregações ou comunidades de qualquer denominação, sujeitos a voto de obediência, regra ou estatuto, que importe renúncia da liberdade individual. (SÃO PAULO, 1929)

Por meio do Decreto n. 19.398 de 11 de novembro de 1930, estabelecendo o Governo Provisório, chefiado por Getúlio Vargas, há a dissolução do Congresso Nacional, das assembleias legislativas estaduais e câmaras municipais. Nele também há a suspensão das garantias constitucionais. Fica à discricionariedade do Governo Provisório a nomeação de interventores federais para os estados, os quais ficariam incumbidos de nomear os prefeitos dos municípios.

Com isso, estavam revogadas todas as Constituições Estaduais estabelecidas entre 1891 e 1892, aí compreendidas suas reformas.

CONCLUSÃO

Ao terminar seus trabalhos, a Constituinte paulistana de 1891, no que concerne à educação, de um lado, foi conseqüente com a Constituição Federal de 1891 ao manter a laicidade e o acesso à escrita como meio para o exercício dos direitos políticos.

No afã de maior descentralização, conseqüente à busca de um federalismo centrípeto, essa temática foi bastante acentuada nos discursos e no próprio texto final da Constituição Paulista. A discussão e a manutenção do termo *soberania* no art. 1º, dentro dos limites do Estado, e a *autonomia* na relação federativa com a União e os outros Estados, demonstra a importância do federalismo quando o país passou da monarquia, centralizada, unitária e parlamentarizada para uma república, federativa, presidencialista.

Por outro lado, o texto incluiu avanços em relação à Carta Magna Federal de 1891.

O primeiro deles é a gratuidade do ensino primário, presente na Constituição de 1824 e ausente na de 1891. Não houve debate sobre esse assunto. Provavelmente, a gratuidade decorria, de um lado, de uma tradição vinda das leis provinciais e, de outro, da obrigatoriedade, outro avanço. Como se viu, a questão da obrigatoriedade foi muito discutida, com posições opostas. Contudo, não há como obrigar a presença e a frequência no primário sem que, nas escolas públicas, a oferta fosse gratuita. Comentando o pensamento de Alfred Marshall, economista, o sociólogo Thomas Marshall (1967, p.63) afirma: “Ele reconheceu somente um direito incontestável, o direito das crianças de serem educadas, e neste único caso ele aprovou o uso de poderes coercivos pelo Estado [...]”

A Constituinte não pôs a questão da gratuidade e obrigatoriedade para além do ensino primário. Será, pois, nas leis infraconstitucionais, especialmente na Lei Estadual n. 88/1892, obedecendo ao art. 3º, inciso III das Disposições Transitórias que ficaria mais explicitado o conjunto de normas. Haveria, em certos casos, a dispensa da obrigatoriedade, a educação primária poderia ser dada no lar. A possibilidade de educação doméstica, sob o comando e a figura da mulher, mãe e mestra, era defendida tanto pelos positivistas, como pelos católicos, conquanto em baseados em concepções distintas. E os liberais não se opuseram a essa modalidade, à vista do que previam leis provinciais em relação a crianças que moravam em distâncias longínquas. Já

o secundário e o superior não seriam gratuitos. O secundário teria uma taxa anual como pagamento, excetuando-se alguns que comprovassem carência de recursos.

Como assevera Ferraro (2009, p.309):

uma coisa precisa ficar bem clara: o capitalismo e sua ideologia, o liberalismo, mantiveram desde o início uma relação ambígua e até conflituosa com a escola, porquanto esta, se por um lado se afigurava necessária, por outro despertava temor. Esse esclarecimento é importante para que se possa entender o trato que foi dispensado à educação escolar no Brasil no período imperial e mesmo no republicano.

Essa análise ajuda a entender tal ambiguidade, pondo o ensino primário como obrigatório (que, na legislação infraconstitucional abrangia a faixa dos 7 aos 12 anos), ainda que com algumas restrições, e estabelecendo limites na oferta do ensino secundário e, por consequência, do ensino superior.

Outro ponto que não teve questionamento em si foi o da liberdade de ensino. As instituições privadas poderiam ofertar qualquer etapa da educação.

Entretanto, gerou discussões se a atribuição do grau acadêmico e profissional do ensino secundário e superior deveriam ter o Estado como seu fundamento. Positivistas, conformes ao pensamento de Comte, tiveram, sem sucesso, um posicionamento contrário ao caráter oficial dos diplomas. Para eles, essa prerrogativa do Estado seria como que uma espécie de intromissão no ensino livre. Para eles, tal possibilidade se daria quando se atingisse o estado positivo e como tal seria inerente à sociedade civil. O Estado, fora do Estado Positivo, não teria meios morais e intelectuais para que o capital e o trabalho se incorporassem os ditames da ciência e da moral.

A laicidade foi outro ponto de discussão. Mas ela não se deu relativamente à letra *d*, inciso IV do art. 57 que diz *será leigo* o ensino público. Curiosamente, a questão se pôs quando dos termos de posse dos parlamentares, disposto no art. 11, pelo qual deveriam assumir o compromisso de *bem cumprir seus deveres*. Os parlamentares que se manifestaram sobre o assunto, o fizeram de modo a que fosse facultativo aos aderentes de um credo religioso acrescer ao compromisso um juramento. Pelo conteúdo do debate, tal juramento seria similar ao do Império. E o conteúdo revelou, da parte de constituintes, uma indistinção entre ateísmo e laicidade. A noção de um Estado laico não é nem um Estado ateu, nem um Estado religioso.

Trata-se de um Estado que garante, na sociedade civil, a liberdade de professar um credo, com liberdade de consciência, ou não professar nenhum credo ou permanecer agnóstico.

Nos embates dos constituintes não se pode deixar de apontar a presença de um *positivismo difuso* como nos aponta Lins (1964) nos discursos e mesmo de um catolicismo que mais adiante, livre do Padroado, iria se reorganizar de modo bastante efetivo. Mas essas não foram as posições hegemônicas.

As discussões em torno da educação, mesmo em outros assuntos, deixaram manifesto a adesão hegemônica dos parlamentares a um liberalismo com forte pertinência aos direitos civis e uma recusa à intervenção do Estado nos assuntos da propriedade. Há que se concordar com Wehling (1994, p.66) que, ao fazer uma revisão da literatura sobre o pensamento republicano e os processos constituintes federal e estaduais, conclui:

O liberalismo, muitas vezes difuso na propaganda republicano dos anos 1880, aparece como elemento principal da letra da Constituição Federal e da maioria das constituições estaduais, quando se sublinha o caráter representativo do regime. Mas na prática institucional que se seguiu ele foi atrofiado pela realidade oligárquica, no plano local, e, às vezes, pela opção jacobina do governo forte, a nível nacional. Embora gozando de status de pensamento político oficial, foi cada vez mais relegado a um plano retórico, nas décadas seguintes, pelo presidencialismo na cúpula e pelo mandonismo na base do sistema político.

A *ilusão liberal*, como aponta Reis Filho (1981), pode ser aferida muito mais nos desdobramentos das leis infraconstitucionais e de muitos autores e autoras que se dedicaram a uma análise minuciosa do campo educacional, seja na disseminação dos *templos da civilização*, seja nos limites do ensino secundário ou no elitismo do ensino superior.

REFERÊNCIAS OFICIAIS

BRASIL. **Constituição 1988**. Texto Constitucional de 5/10/88 com as alterações adotadas pelas Emendas Constitucionais até 2007. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2008.

BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**, de 24 de fevereiro de 1891. 1891. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm. Acesso em: 7 set. 2021.

BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**, de 16 de julho de 1934. 1934. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm. Acesso em: 7 set. 2021.

BRASIL. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**, de 18 de setembro de 1946. 1946. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm. Acesso em: 7 set. 2021.

BRASIL. **Constituição Política do Império do Brasil**, de 25 de março de 1824. Constituição Política do Império do Brasil, elaborada por um Conselho de Estado e outorgada pelo Imperador D. Pedro I, em 25.03.1824. 1824. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm. Acesso em: 7 set. 2021.

BRASIL. **Decreto nº. 1**, de 15 de novembro de 1889. Proclama provisoriamente e decreta como forma de governo da Nação Brasileira a República Federativa, e estabelece as normas pelas quais se devem reger os Estados Federais. 1889a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1851-1899/D0001.htm. Acesso em: 7 set. 2021.

BRASIL. **Decreto nº. 29**, de 3 de dezembro de 1889. Nomeia uma comissão para elaborar um projeto de Constituição dos Estados Unidos do Brasil. 1889b. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-29-3-dezembro-1889-517853-publicacaooriginal-1-pe.html#:~:text=Nomeia%20uma%20commiss%C3%A3o%20para%20elaborar,uma%20commiss%C3%A3o%20composta%20dos%20Drs>. Acesso em: 7 set. 2021.

BRASIL. **Decreto nº. 510**, de 22 de junho de 1890. Publica a Constituição dos Estados Unidos do Brasil. 1890c. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/norma/388004/publicacao/15722625>. Acesso em: 9 set. 2021.

BRASIL. **Decreto nº. 6**, de 19 de novembro de 1889. Declara que se consideram eleitores para as camaras geraes, provinciaes e municipaes todos os cidadãos brasileiros, no gozo dos seus direitos civis e politicos, que souberam ler e escrever. 1889d. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1851-1899/d0006.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%206%20DE%2019%20DE%20NOVEMBRO%20DE%201889&text=Declara%20que%20se%20consideram%20eleitores,que%20souberam%20ler%20e%20escrever. Acesso em: 12 set. 2021.

BRASIL. **Decreto nº. 7**, de 20 de novembro de 1889. Dissolve e extingue as assembleias provinciais e fixa provisoriamente as atribuições dos governadores dos Estados. 1889c. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-7-20-novembro-1889-517662-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 7 set. 2021.

BRASIL. **Decreto nº. 802**, de 4 de outubro de 1890. Providencia sobre a convocação das Assembleias Legislativas dos Estados e estabelece o processo para a respectiva eleição. 1890b. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-802-4-outubro-1890-517470-publicacaooriginal-1-pe.html#:~:text=Decreta%3A,%2C%20pelo%20menos%2C%2030%20dias>. Acesso em: 7 set. 2021.

BRASIL. **Decreto nº. 981**, de 8 de novembro de 1890. Approva o Regulamento da Instrução Primaria e Secundaria do Districto Federal. 1890a. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-981-8-novembro-1890-515376-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 7 set. 2021.

BRASIL. **Decreto-Lei nº. 2.848**, de 7 de dezembro de 1940. Código Penal. 1940. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848.htm. Acesso em: 9 set. 2021.

BRASIL. **Decreto-Lei nº. 4.657**, de 4 de setembro de 1942. Lei de Introdução ao Código Civil Brasileiro. 1942. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del4657.htm. Acesso em: 7 set. 2021.

BRASIL. **Lei de 15 de outubro de 1827**. Manda crear escolas de primeiras letras em todas as cidades, vilas e lugares mais populosos do Império. 1827. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/LIM..-15-10-1827.htm. Acesso em: 7 set. 2021.

BRASIL. **Lei do Plano Nacional de Educação, n. 10.172/01**. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. 2001. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110172.htm. Acesso em: 7 set. 2021.

BRASIL. **Lei nº. 13.005**, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. 2014. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm. Acesso em: 7 set. 2021.

BRASIL. **Lei nº. 16**, de 12 de agosto de 1834. Faz algumas alterações e adições á Constituição Política do Imperio, nos termos da Lei de 12 de Outubro de 1832. 1834. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/lim16.htm. Acesso em: 7 set. 2021.

BRASIL. **Lei nº. 4.024**, de 20 de dezembro de 1961. Fixa diretrizes e bases da educação nacional. 1961. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1960-1969/lei-4024-20-dezembro-1961-353722-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em: 7 set. 2021.

BRASIL. **Lei nº. 5.692**, de 11 de agosto de 1971. Fixa diretrizes e bases para o ensino de 1º e 2º graus e dá outras providências. 1971. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1970-1979/lei-5692-11-agosto-1971-357752-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em: 7 set. 2021.

BRASIL. **Lei nº. 8.069**, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente, e dá outras providências. 1990. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1990/lei-8069-13-julho-1990-372211-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em: 7 set. 2021.

BRASIL. **Lei nº. 9.131**, de 24 de novembro de 1995. Altera dispositivos da Lei n. 4.024/61, e dá outras providências. 1995a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19131.htm. Acesso em: 7 set. 2021.

BRASIL. **Lei nº. 9.192**, de 21 de dezembro de 1995. Altera dispositivos da Lei n. 5.540, de 28 de novembro de 1968, que regulamentam o processo de escolha de dirigentes. 1995b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19192.htm. Acesso em: 7 set. 2021.

BRASIL. **Lei nº. 9.394**, de 20 de dezembro de 1996. Fixa diretrizes e bases da educação nacional. 1996a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm. Acesso em: 7 set. 2021.

BRASIL. **Lei nº. 9.424**, de 24 de dezembro de 1996. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, na forma prevista no art. 60 § 7º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, e dá outras providências. 1996b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19424.htm. Acesso em: 7 set. 2021.

BRASIL. **Pareceres e Resoluções do Conselho Nacional de Educação**. Disponível em: www.mec.gov.br/cne. Acesso em: 7 set. 2021.

BRASIL. Senado Federal. **Diário do Poder Legislativo**, de 24/8/1937, p.39889-39890.

BRASIL. Senado Federal. **Regimentos das Assembleias Constituintes do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1986.

SÃO PAULO. **Anais da Assembleia Constituinte do Estado de São Paulo**. São Paulo: Acervo da Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo, 1891a.

SÃO PAULO. **Coleção das leis e Decretos do Estado de São Paulo**. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 1942.

SÃO PAULO. **Constituição Estadual de 1891**. 1891c. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/leis/constituicoes/constituicoes-antiores/constituicao-estadua-1-1891/>. Acesso em: 17 jan. 2022.

SÃO PAULO. **Decreto nº 115**, de 31 de dezembro de 1890. Rectifica o Decreto nº.104, de 15 do corrente, que convocou o primeiro Congresso do Estado de São Paulo e publicou a sua Constituição. 1890b. Disponível em: <https://leisestaduais.com.br/sp/decreto-n-115-1890-sao-paulo-retifica-o-decreto-n-104-de-15-do-corrente-que-convocou-o-primeiro-congresso-do-estado-de-sao-paulo-e-publicou-a-sua-constituicao>. Acesso em: 12 set. 2021.

SÃO PAULO. **Decreto nº. 1**, de 18 de novembro de 1889. Adhere à Republica dos Estados Unidos do Brasil. 1889. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/certificado/decreto%20n.1,%20de%2018.11.1889.pdf>. Acesso em: 8 set. 2021.

SÃO PAULO. **Decreto nº. 104**, de 15 de dezembro de 1890. 1890a. Convoca o primeiro Congresso do Estado de São Paulo e publica a sua Constituição. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1890/decreto-104-15.12.1890.html>. Acesso em: 12 set. 2021.

SÃO PAULO. **Lei nº. 88**, de 8 de setembro de 1892. Reforma a instrução publica do Estado. 1892. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/1892/lei-88-08.09.1892.html#:~:text=Artigo%201.%C2%BA%20%2D%20O%20ensino,anos%20e%20come%C3%A7ar%C3%A1%20aos%207>. Acesso em: 7 set. 2021.

SÃO PAULO. **Reforma Constitucional de 1905**. 1905. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/leis/constituicoes/constituicoes-antiores/reforma-constitucional-1905/#:~:text=Paulo.-,Art.,nos%20termos%20da%20parte%20II>. Acesso em: 9 set. 2021.

SÃO PAULO. **Reforma Constitucional de 1908**. 1908. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/leis/constituicoes/constituicoes-antiores/reforma-constitucional-1908/#:~:text=Artigo%202.%C2%BA%20O%20Estado,da%20Republica%2C%20%C3%A0%20Uni%C3%A3o%20Federal.&text=A%20organiza%C3%A7%C3%A3o%20do%20Estado%20tem,nos%20termos%20da%20parte%20II>. Acesso em: 9 set. 2021.

SÃO PAULO. **Reforma Constitucional de 1911**. 1911. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/leis/constituicoes/constituicoes-antiores/reforma-constitucional-1911/>. Acesso em: 9 set. 2021.

SÃO PAULO. **Reforma Constitucional de 1921**. 1921. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/leis/constituicoes/constituicoes-antiores/reforma-constitucional-1921/>. Acesso em: 9 set. 2021.

SÃO PAULO. **Reforma Constitucional de 1929**. 1929. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/leis/constituicoes/constituicoes-antiores/reforma-constitucional-1929/>. Acesso em: 9 set. 2021.

SÃO PAULO. **Regimento Interno do Congresso de São Paulo**. São Paulo: Typographia Vanorden, 1891b.

AMPLAS

ALMEIDA, Fernanda Dias Menezes de. **Competências na Constituição de 1988**. São Paulo: Atlas, 1991.

ARAÚJO, Gilda Cardoso de. **O direito à educação na Assembleia Constituinte do Estado do Espírito Santo**. 1998. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 1998.

AZEVEDO, Fernando. **A Cultura Brasileira**: introdução ao estudo da Cultura no Brasil. Brasília: Editora UNB, 1963.

BAKER, Catherine. **Insoumission à l'école obligatoire**. Paris: Bernard Barrault, 1985.

BARBOSA, Rui. Reforma do ensino primário e várias instituições complementares da instrução pública. **Obras completas**. Vol. X, tomo I ao IV. Rio de Janeiro: Ministério da Educação e Saúde, 1947.

BARBOSA, Rui. Reforma do ensino secundário e superior. **Obras completas**. Vol. IX, tomo I. Rio de Janeiro: Ministério da Educação e Saúde, 1942.

BASTOS, Celso Ribeiro. **Dicionário de Direito Constitucional**. São Paulo: Saraiva, 1994.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.

BOBBIO, Norberto. Reformismo, socialismo e igualdade. **Novos Estudos**, São Paulo, CEBRAP, n.19, p.23, dez. 1987.

BONAVIDES, Paulo; ANDRADE, Paes de. **História Constitucional do Brasil**. Brasília: Senado Federal; Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

BRASILIENSE, Américo. **Os Programas dos Partidos: 2º Império**. São Paulo: Typographia de Jorge Seckler, 1878.

CAMPELLO, André Barreto. **Manual Jurídico da Escravidão: Império do Brasil**. Jundiaí: Paco e Littera, 2018. E-book Kindle. ISBN 9788546212088.

CARVALHO, Adriana Duarte de Souza. **Autoritarismo e Democracia: construindo instituições no processo constituinte de 1946**. 2008. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – UNESP, Araraquara, 2008.

CASALECCHI, José Ênio. **Partido Republicano Paulista (1889-1926)**. São Paulo: Brasiliense, 1987.

CHIZZOTTI, Antonio. **As origens da instrução pública no Brasil**. 1975. Dissertação (Mestrado em Educação) – PUC/SP, São Paulo, 1975.

COELHO, Henrique. **A Constituição de 1891 e a Constituinte de 1901**. São Paulo: Typographia do Diário Oficial, 1903.

COMMAILLE, Jacques. Changement. *In*: ARNAUD, André-Jean (org.). **Dictionnaire encyclopédique de théorie et de sociologie du droit**. Paris: Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence. [s.n.]: [s.l.], 1993.

COMPARATO, Fábio Konder. **A Afirmação Histórica dos Direitos Humanos**. São Paulo: Saraiva, 2004.

CUNHA, Luiz Antônio. **A educação brasileira na primeira onda laica: do Império à República**. Rio de Janeiro: Edição do Autor, 2017.

CURY, Carlos Roberto Jamil. A desoficialização do ensino no Brasil: a reforma Rivadávia. **Educação e Sociedade**, Campinas, Cedes, v.30, n.108, p. 717 -738, 2009.

CURY, Carlos Roberto Jamil. A educação na Constituinte do Estado de Minas Gerais (Brasil), 1947. **Cadernos de História da Educação**, v.17, n.3, p.734-762, 2018.

CURY, Carlos Roberto Jamil. A educação na primeira constituição mineira republicana. **Educação em Revista**, Belo Horizonte, n.14, p.5-11, 1991.

CURY, Carlos Roberto Jamil. **A Educação na revisão constitucional de 1925-1926**. Bragança Paulista: Ed. Universidade São Francisco, 2003.

CURY, Carlos Roberto Jamil. **Cidadania republicana e educação: Governo Provisório do Mal. Deodoro e o Congresso Constituinte de 1890-1891**. Rio de Janeiro: DPPA, 2001.

FÁVERO, Osmar (org.). **A educação nas Constituintes Brasileiras**. Campinas: Autores Associados, 1996.

FERRAJOLI, Luigi. **Manifiesto por la igualdad**. Madrid: Editorial Trotta, 2019.

FERRARO, A. R. Liberalismos e educação. Ou porque o Brasil não podia ir além de Mandeville. **Revista Brasileira de Educação**, v.14, n.41, p.308-395, mai./ago. 2009.

FERREIRA, Luiz Antonio Miguel. **Temas de Direito à Educação**. São Paulo: Imprensa Oficial, 2010.

GANDRA MARTINS, Ives. O ordenamento jurídico brasileiro. **Revista Jurídica Virtual**. Brasília, v.1, n.3, jun. 1999. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 31 jan. 2010.

HILSDORF, Maria Lúcia S. A doce violência: notas para a história do ensino obrigatório na província de São Paulo. In: VIDAL, Diana Gonçalves; SÁ, Elizabeth Figueiredo de; SILVA, Vera Lúcia Gaspar da (org.). **Obrigatoriedade Escolar no Brasil**. Cuiabá: EDUFMT, 2013. p.321-341.

HORTA, José Silvério Bahia. A Educação no Congresso Constituinte de 1966-1967. In: FÁVERO, Osmar (org.). **A educação nas Constituintes Brasileiras**. Campinas: Autores Associados, 1996. p.201-240.

IVO, Gabriel. **Constituição Estadual**: competência para elaboração da Constituição do Estado-membro. São Paulo: Max Limonad, 1997.

JELLINECK, Georg. **Sistema dei diritti pubblici subbietivi**. Milano: Società Editrice Libreria, 1912.

LINS, L. **História do Positivismo no Brasil**. São Paulo: Ed. Nacional, 1964.

MACHADO, Maria Cristina Gomes; CURY, Carlos Roberto Jamil. A educação nos anais da Constituinte Republicana do Estado do Paraná – 1892. **Educar em Revista**, Curitiba, UFPR, n.49, p.227-243, jul./set. 2013.

MANDEVILLE, Bernard. **A fábula das abelhas**: ou vícios privados e benefícios públicos. São Paulo: UNESP Digital, 2017.

MANIFESTO DOS PIONEIROS DA EDUCAÇÃO NOVA. 1932. In: **Revista HISTEDBR On-line**. Campinas, n. Especial, agosto de 2006, p.188-204.

MARSHALL, Thomas H. **Cidadania, Classe Social e Status**. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

MELLO, Francisco Ignácio Marcondes Homem de. **A Constituinte perante a História**. Rio de Janeiro: Typ. Da Actualidade, 1863. [Edição fac-símile do Senado Federal, 1996.]

MOACYR, Primitivo. **A Instrução Pública no Estado de São Paulo**. São Paulo, Rio de Janeiro, Recife, Porto Alegre: Companhia Editora Nacional, 1942. 2v.

MOREIRA, Silvia. **São Paulo na Primeira República**. São Paulo: Editora Brasiliense, 1988.

NADAI, Elza. **O Ginásio do Estado em São Paulo: uma preocupação republicana (1891-1896)**. 1975. Dissertação (Mestrado em História) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, São Paulo, 1975.

NUNES, Antonieta d'Aguiar. **Política Educacional no início da República na Bahia: duas versões do projeto liberal**. 2003. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2003.

O ESTADO DE SÃO PAULO. **Acervo histórico de todos os jornais desde 4 de janeiro de 1875**. Disponível em: <https://acervo.estadao.com.br/>. Acesso em: 16 nov. 2011.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de. **Educação e Sociedade na Assembleia Constituinte de 1946**. 1990. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, USP, São Paulo, 1990.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de; SANTANA, Wagner. **Educação e Federalismo no Brasil: combater as desigualdades e garantir a diversidade**. Brasília: UNESCO, 2010.

PAIM, Antônio. **Os Intérpretes da filosofia brasileira**. Estudos complementares à história das ideias filosóficas no Brasil. Londrina-PR: Editora UEL, 1999.

PEREIRA, Vantuil. **Ao Soberano Congresso: direitos do cidadão na formação do Estado Imperial brasileiro (1822-1831)**. São Paulo: Alameda, 2010.

PILATTI, Adriano. **Formas e Movimentos de um conflito constitutivo: progressistas, conservadores e a definição da ordem econômica no processo constituinte de 1987-1988**. 2006. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Instituto Universitário de Pesquisa do Rio de Janeiro, IUPERJ, Rio de Janeiro, 2006.

PINHEIRO, Maria das Graças Sá Peixoto. **A Educação nas Constituintes e na primeira Reforma Republicana do Ensino no Amazonas (1891-1892)**. 1993. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal do Amazonas, Manaus, 1993.

PINHEIRO, Maria das Graças Sá Peixoto. **O Direito à Educação no Amazonas (1933-1935)**. 2001. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2001.

PINHEIRO, Maria Francisca Salles. **O Público e o privado na educação brasileira: um conflito na Constituinte de 1987/1988**. 1991. Tese (Doutorado em Sociologia da Educação) – Sociologia, UnB, Brasília.

PINHEIRO, Maria Francisca Salles. **O Público e o privado na educação brasileira: um conflito na Constituinte de 1987/1988**. Curitiba: Appris, 2021.

PONTES DE MIRANDA, Francisco Cavalcanti. **Comentários à Constituição Federal de 1937**. Rio de Janeiro: Pongetti, 1938.

PRZEWORSKI, Adam. **Capitalismo e Social - Democracia**. São Paulo: Cia das Letras, 1989.

RANIERI, Nina Beatriz Stocco. **Direito à Educação - Aspectos Constitucionais**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo - EDUSP, 2009.

RANIERI, Nina Beatriz Stocco. O direito à educação e as competências dos entes federados no Brasil: complexidade, pouca colaboração, baixa coordenação. *In*: PRETTO, Renato Siqueira de; KIM, Richard Pae; TERAOKA, Thiago Massao Cortizo (org.). **Federalismo e Poder Judiciário**. São Paulo: Escola Paulista de Magistratura, 2019. p.261-284.

RANIERI, Nina Beatriz Stocco. O direito educacional no sistema jurídico brasileiro. *In*: ABMP - Todos pela educação (org.). **Justiça pela qualidade na educação**. São Paulo: Saraiva, 2013. p.55-103.

RANIERI, Nina Beatriz Stocco. Os Estados e o Direito à Educação na Constituição de 1988: comentários acerca da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. *In*: RANIERI, Nina Beatriz Stocco (coord.); RIGHETTI, Sabine (org.). **Direito à Educação**. São Paulo: EDUSP, 2010. p. 39-60.

RANIERI, Nina. Federalismo Educacional no Brasil: contradições, desafios e impasses. **Revista de Direito Constitucional e Internacional**, ano 28, n.119, p.13-40, 2020.

REIS FILHO, Casemiro dos. **A Educação e a Ilusão Liberal**. São Paulo: Cortez e Associados, 1981.

RÉMOND, René. **O Século XIX: 1815-1914**. São Paulo: Cultrix, 1981.

RESENDE, Márcia Helena Siervi. **O Direito à Educação na Constituinte Mineira de 1988/1989**. 1997. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, 1997.

RIBEIRO OLIVEIRA, Isabel de Assis. Sociabilidade e Direito no Liberalismo nascente. **Revista Lua Nova**, São Paulo, Cedec, n. 50, p.159-183, 2000.

ROCHA, Carmen Lúcia Antunes. **República e Federação no Brasil: traços constitucionais da organização política brasileira**. Belo Horizonte: Del Rey, 1997.

ROCHA, Marlos Bessa Mendes da. **Educação conformada: a política pública de educação (1930-1945)**. 1990. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – IFCH/Unicamp, Campinas, 1990.

SANTOS, José Maria dos. **Bernardino de Campos e o Partido Republicano Paulista**. Rio de Janeiro: Livraria José Olympio Editora, 1960.

SAVIANI, Dermeval. **Educação Brasileira: estrutura e sistema**. Campinas: Autores Associados, 2004.

SIEYÈS, Emmanuel Joseph. **A Constituinte Burguesa: Qu'est-ce que le Tiers État?** Rio de Janeiro: Liber Juris, 1986.

SILVA, Hélio. **1937: todos os golpes se parecem**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1970.

SILVA, José Afonso da. **Processo Constitucional de Formação de Leis**. São Paulo: Malheiros, 2006.

SOARES JUNIOR, Rodrigo. **Jorge Tibiriçá e sua época**. São Paulo: Cia Editora Nacional, 1958. 2v.

SOARES, Renato Vieira. **A Educação na Constituição de 1988**. 1990. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação da Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 1990.

SOUZA, Rosa Fátima de. São Paulo, 1893. *In*: ARAÚJO, José Carlos Souza; SOUZA, Rosa Fátima de; PINTO, Rubia-Mar Nunes (org.). **Escola primária na primeira República (1889-1930): subsídios para uma história comparada**. Araraquara: Junqueira & Marin, 2012. p.23-77.

SOUZA, Rosa Fátima de. **Templos da Civilização**: a implantação da escola primária graduada no Estado de São Paulo (1890-1910). São Paulo: UNESP, 1998.

SPENCER, Herbert. **O Indivíduo e o Estado**. Bahia: Livraria Progresso Editora, s/d.

THOMPSON, Edward P. **A formação da classe operária, I**. As árvores da liberdade. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

VERGOTTINI, Giuseppe de. Constituição. *In*: BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco (org.). **Dicionário de Política**. Brasília: UNB, 1986. p.258-268.

WEHLING, Arno. **Pensamento Político e Elaboração Constitucional no Brasil**: estudos de Histórias das Ideias Políticas. Rio de Janeiro: IBGE, 1994.