



13^a REUNIÃO REGIONAL SUDESTE ANPEd

EM DEFESA DA EDUCAÇÃO PÚBLICA, LAICA E
GRATUITA: POLÍTICAS E RESISTÊNCIAS

1455 - Trabalho Completo - 13a Reunião Científica Regional da ANPEd-Sudeste (2018)
GT 02 - História da Educação

CONSELHOS DA INSTRUÇÃO DA PROVÍNCIA DO RIO DE JANEIRO NA SEGUNDA METADE DO SÉCULO XIX
Vinicius Teixeira Santos - CENTRO FEDERAL DE EDUCAÇÃO TECNOLÓGICA DE CAMPOS

A instrução nas escolas públicas, era concebida, pelos dirigentes da Província do Rio de Janeiro, como um meio fundamental, para disciplinar, controlar e moralizar as classes populares. Para atingir esses fins, entre os dispositivos utilizados pelo governo Imperial, pode ser citada a criação de um aparato administrativo de inspeção das escolas, por meio de agentes e instâncias responsáveis pela fiscalização. Entre essas, destacam-se os Conselhos da Instrução. Assim, este trabalho se constitui num estudo histórico-documental, com o objetivo de analisar aspectos da fiscalização da instrução na Província do Rio de Janeiro, entre 1850 e 1889, especificamente, os Conselhos da Instrução. Para tal intento, as fontes principais pesquisadas foram os Regulamentos da Instrução (1849, 1859, 1862 e 1876) e os Relatórios anuais da Diretoria da Instrução Provincial (1861-1889). Entre os resultados obtidos, constata-se que os Conselhos da Instrução funcionavam, também, como instâncias mediadoras entre o que era previsto pelos Regulamentos e o funcionamento efetivo da fiscalização da instrução primária fluminense. Mas, também, mantinha uma estrutura hierárquica e hierarquizante, com um corte de classe e de gênero.

Palavras-chave: Conselho da Instrução; Fiscalização; Inspeção da instrução

Introdução

A instrução nas escolas públicas, era concebida, pelos dirigentes da Província do Rio de Janeiro, como um meio fundamental, para disciplinar, controlar e moralizar as classes populares, segundo os critérios estabelecidos pelos interesses políticos e sociais daqueles. Para tentar conseguir tais objetivos os governantes da Província do Rio de Janeiro, buscaram determinar agentes responsáveis pela inspeção da instrução e forjar instrumentos e instâncias de fiscalização e, entre estas, a criação dos Conselhos da Instrução. Assim, este trabalho se constitui num estudo histórico-documental, com o objetivo de analisar aspectos da fiscalização da instrução, nestas instancias administrativas, na Província do Rio de Janeiro, entre 1850 e 1889. As fontes principais pesquisadas foram os Regulamentos da Instrução e os Relatórios anuais da Diretoria da Instrução Provincial fluminense que estão disponíveis (1861-1889).

Para tal intento, este trabalho está dividido em duas seções. A primeira se constitui em um breve panorama histórico sobre a formação dos Conselhos responsáveis por examinar os assuntos ligados a instrução fluminense, na segunda metade do século XIX. A segunda seção tem por objetivo desvendar o funcionamento dos Conselhos da Instrução, para isso, foram escolhidas três temáticas para dialogar: O julgamento de processos sobre professores, o uso por parte dos docentes para suas reivindicações e a verificação de livros destinados ao ensino nas escolas.

Conselho da Instrução

O Regulamento da Instrução de 1849 estabeleceu a inspeção das escolas como encargo do presidente da Província, por intermédio do inspetor geral (equivalente ao diretor), auxiliado pelos inspetores paroquiais, e com a supervisão dos Conselhos Municipais. A composição dessas instâncias municipais se destaca pela tentativa de regular a fiscalização local através de uma gramática do poder que se inscrevia na representação simbólica da autoridade constituída tanto por quem nomeava, quanto por aqueles que deveriam ser, preferencialmente, nomeados (RIO DE JANEIRO (PROVÍNCIA), 1851, p. 595).

Apesar do instrumento que criou os Conselhos Municipais estar explicitado pela autoridade responsável, àquelas instâncias locais de inspeção e fiscalização da instrução, parecem não ter surtido muitos efeitos, até então. Isso se observa pela quase ausência de referências aos Conselhos Municipais nos Relatórios da presidência da Província (produzidos entre os anos de 1850 e 1859) e, quando aparecem, apresentam mais reflexões sobre o que deveriam ser. No que se refere à concretude dos trabalhos realizados, ou seja, aquilo que os Conselhos estariam fazendo, a ausência é total: não há referências a julgamentos, a ofícios enviados, a Relatórios produzidos ou mesmo a qualquer ingerência cometida pelos seus membros, relatadas nos Relatórios da presidência da Província do Rio de Janeiro.

As causas do exposto podem ser diversas para justificar essa quase “invisibilidade” oficial: os Conselhos não possuíam condições adequadas para o seu funcionamento, ou mesmo, ignoravam o envio de informações para o governo provincial, sendo, ainda, pouco atrativo fazer parte de sua composição (muitas atribuições e sem remuneração). De toda forma, o “funcionamento” desses Conselhos Municipais foi efêmero e, em menos de uma década, a avaliação do governo provincial era taxativamente negativa (SILVA, 1857, p. 96).

Dois anos depois dessa avaliação empreendida pelo governo provincial, os Conselhos Municipais foram extintos e substituídos pelo Conselho da Instrução que funcionou durante o restante do governo imperial brasileiro (30 anos). Entre as atribuições conferidas pelos Regulamentos aos Conselhos de Instrução destacam-se: consultar os assuntos pertinentes à instrução, principalmente a escolha e revisão de compêndios; criar critérios para provimento de cadeiras e para criação de escolas; propor reformas para melhorar a instrução; impor algumas infrações disciplinares aos professores públicos, diretores de escolas, professores de aulas e colégios particulares e convocar para comparecer perante o Conselho qualquer professor acusado de imoralidade, mau procedimento, ou qualquer outra falta grave. Nesses casos, o Conselho poderia admoestá-lo, repreendê-lo, impor suspensão de até 30 dias, cabendo recurso do acusado junto ao presidente da Província. Caso o professor não comparecesse, poderia ser julgado à revelia.

O Conselho foi ganhando mais projeção, responsabilidades e, em 1876, com o Regulamento da Instrução daquele ano, amplia o número de membros (de sete sobe para 24): o diretor e professores da Escola Normal (quatro) para o sexo masculino e seis inspetores gerais. Os outros eram nomeados pelo governo com indicação do diretor da instrução entre os cidadãos que tivessem se “distinguido” nas letras e no magistério. Além disso, se sofisticava ao ser dividido em cinco seções internas (três conselheiros ficavam encarregados por cada subdivisão). Já os superintendentes eram membros honorários do Conselho.

As seções do Conselho eram definidas a partir de blocos temáticos de artigos contidos no Regulamento (RIO DE JANEIRO (PROVÍNCIA), 1877, p. 274-277). Assim, a *primeira seção* (Art. 8º §§ 1º, 2º, 3º e 6º (parcial) e 8º) era responsável pelo exame e adoção dos sistemas, métodos e processos práticos do ensino; pela escolha e revisão dos compêndios para as escolas primárias; pelo exame dos livros destinados à instrução primária; pelo exame dos termos de visita dos inspetores, no que se referia aos métodos e processos de ensino e compêndios adotados; e pelo programa das obras elementares que o governo pretendia fazer e imprimir para serem utilizadas nas escolas.

A *segunda seção* (Art. 8º §§ 4º, 5º, 6º, e 7º) era encarregada pelos critérios a serem seguidos nos concursos e exames de habilitação para provimento das cadeiras; pelo funcionamento das escolas; pelo exame dos termos de visita dos inspetores gerais na parte relativa à disciplina das escolas e pelo exame dos discursos realizados pelos inspetores gerais em suas visitas, para escolher aqueles poderiam ser impressos e publicados (custeados pelo erário público).

A *terceira seção* (Art. 8º §§ 9º, 10º e 11º) era incumbida pela classificação das escolas (ouvindo o superintendente); pelos pedidos dos professores solicitando vitaliciedade, gratificação, aumento de ordenado ou jubilação, bem como por averiguar as queixas feitas pelos professores por terem sido prejudicados em seus direitos.

Já a *quarta seção* (Art. 8º §§ 12º e Art. 9º e 10º) possuía como atribuições o exame das provas de incapacidade física ou moral dos professores; as infrações disciplinares dos professores públicos que não fossem a admoestação, repreensão, multa, suspensão de atividades por mais de 30 dias; e julgar, com recurso para o presidente da Província, os casos em que o diretor fosse contrário à criação de escola ou continuidade de funcionamento de estabelecimento particular ou, ainda, as atividades de algum professor desses estabelecimentos.

E, por fim, a *quinta seção* (Art. 8º §§ 13 e 14) se debruçava sobre a revisão das provas escritas dos alunos nos exames de fim de ano; o estudo dos fundamentos para realização de reformas, ou o que mais necessitasse o ensino primário, além de qualquer outra temática ou assunto sobre a instrução que estivesse omissos nos artigos 8º, 9º e 10º do Regulamento da Instrução.

Assim, o Conselho de Instrução dividia esforços e tentava otimizar os trabalhos da fiscalização, funcionando como uma instância de mediação entre aqueles que estavam sendo inspecionados, os inspetores, e as autoridades provinciais. Dessa forma, era evidenciada a tentativa de conferir um caráter mais técnico e funcional ao próprio Conselho. Entretanto, mantinha-se o caráter político da composição. Além disso, a quantidade de trabalho no Conselho de Instrução da Província do Rio de Janeiro era mais intensa e perdia-se, muitas vezes, a oportunidade de se dedicar aos temas mais substantivos sobre a instrução, porque além dos trabalhos nas várias seções (de caráter mais administrativo), ainda ocorriam às reuniões do conselho pleno.

Esse modelo fluminense mostra o seu esgotamento na década de 1880 do século XIX. Decorre daí que ao tentar abarcar todas as funções fiscalizadoras sobre a instrução, o Conselho de Instrução não consiga pensar de forma mais intensa os próprios rumos da educação para a Província. Ou seja, na medida em que o Conselho amplia suas ações fiscalizadoras (mas não apenas essas), é possível perceber uma recusa em continuar como uma instância predominantemente administrativa.

Não é fortuito que, em 1884, a comissão formada por Josino do Nascimento Silva, Antonio Aydano Guedes de Almeida e Antonio Marciano da Silva Pontes, ficasse encarregada de elaborar um plano de reforma da instrução na Província do Rio de Janeiro. Esta comissão propôs mudanças significativas na concepção e composição do Conselho de Instrução, mas mantendo a nomeação como forma de escolha dos membros (VASCONCELLOS, 1884, p. 77).

No entanto, a proposta ficou no papel, pois o Império já estava no seu ocaso. Contudo, cabe ressaltar que, ao final do século XIX, a proposta de reforma do Conselho de Instrução mantinha a tentativa de controle político e administrativo, ao definir que seus membros continuariam a ser nomeados sem definir critérios específicos e sem possibilitar a eleição dos professores para comporem aquela instância. A instrução na Província fluminense, para além dos processos de resistência existentes, era considerada uma instância vital a ser controlada e direcionada.

Mediações do Conselho da Instrução

Os Conselhos da Instrução eram espaços de disputa institucionalizados, onde ecoavam conflitos e decisões sobre questões referentes à instrução primária e secundária, a circulação de livros, métodos e sistemas de ensino, propostas de criação de escolas, carreira docente e, entre outros, as penas mais graves impostas aos professores, como multas superiores a 50\$ e suspensões acima de 15 dias.

A maior centralidade dos Conselhos da Instrução, ao longo da segunda metade do século XIX, na Província do Rio de Janeiro, foi acompanhada também pela sua ampliação, inclusive incorporando em seu corpo de conselheiros representantes da categoria docente. Tal fato pode ser compreendido a partir de um duplo movimento. Por um lado, de processos reivindicatórios e de constituição da identidade, que apareciam em outros espaços, empreendidos por professores, como demonstram os textos de Lemos (2006) e Schueler (2005). Por outro, o próprio Estado, diante das mudanças que ocorriam em relação à identidade profissional docente, procurava incorporar algumas de suas demandas. Uma das estratégias era possibilitar a participação de representantes dos professores na condição de conselheiros. Isto é, se os professores conseguiam ocupar um espaço deliberativo e essencial, como no Conselho da instrução, o Estado procurava legitimar-se ao trazer para sua arena institucionalizada os conflitos, insatisfações e tensões dos professores ou, pelo menos, a representatividade docente.

Os Regulamentos da Instrução constituíam os instrumentos e dispositivos de fiscalização centrais não só por definir os agentes e a legitimação da instrução nos estabelecimentos escolares, mas, também, por delinear o próprio funcionamento das escolas no plano formal. É evidente que entre as normatizações e dispositivos legais e as práticas e culturas escolares existe toda uma série de mediações culturais, políticas, sociais, espaciais, religiosas, individuais, econômicas e mesmo contingenciais, como epidemias, intempéries climáticas, falta de professores etc.

No entanto, como salientado no início desta seção, esses dispositivos foram construindo arenas de disputas culturais, sociais e políticas. Tal fato não deve ser negligenciado. Os próprios professores, ao se manifestarem reivindicando direitos, melhores condições de trabalho e remuneração, o faziam como servidores do Estado, tal como no manifesto dos professores públicos, em 1871. Suas identidades docentes eram forjadas a partir das condições concretas disponíveis e de seus limites legais. Além desses aspectos, as punições ao corpo docente, por exemplo, não eram meras letras mortas, burladas ou esquecidas, eram tanto previstas como aplicadas, como demonstra o Relatório da Diretoria da Instrução (SILVA, 1876, p. 2).

A listagem de professores que sofreram processos disciplinares, anexa ao Relatório da Instrução de 1874, possui algumas curiosidades: quase todos os nomes encontrados eram de professores efetivos, posição que atingiam após cinco anos de efetivo exercício, no mínimo, a contar de sua nomeação para o cargo. Entretanto, o último nome da lista, Pedro Corrêa Taborda de Bulhões, professor de uma escola masculina no município de Petrópolis, foi um caso à parte encontrado na listagem. Experiente, atuava como professor público desde 14 de agosto de 1840. Ele foi condenado a suspensão de exercício e vencimentos entre 15 até três meses, mesmo já possuindo 35 anos de magistério. Parece irrelevante o que o docente sofreu, entretanto, esse tipo de penalidade impactava a carreira docente. A partir da 2ª pena prevista, o Regulamento da Instrução, em seu artigo 56 (RIO DE JANEIRO (PROVÍNCIA), 1873, p. 57), previa que o professor só poderia progredir para a condição de vitalício após três anos de pena cumprida. A demissão de professores ainda que na condição de efetivos não era raro que sofressem penas que interferissem não só em sua progressão na carreira, mas também em sua aposentadoria (LEMOS, 2011).

Os professores também reivindicavam seus direitos na arena proposta pela legislação. É o que mostra o mesmo relatório da Diretoria da Instrução, o qual transcreveu as penalidades dos professores expostas acima. Ao acionar o Conselho de Instrução, os professores públicos da Província do Rio de Janeiro acabavam por reconhecer e legitimar aquela instância estatal que servia de anteparo para o próprio governo, pois deixava de ser apenas uma decisão monocrática da Diretoria da Instrução, cabendo a ela ser uma espécie de instância onde os professores pudessem recorrer de decisões que julgassem equivocadas pelo Conselho da Instrução.

Havia também os casos de livros indeferidos pelo Conselho, gerando conflitos. Lemos (2010), estudando o Conselho análogo, existente na Corte do Império do Brasil, analisou a emergência do livro escolar proposto pelos ditames oficiais, articulado às intervenções dos professores nesse processo eivado de disputas. Schueler (2005), ao analisarem os processos que possibilitaram a adoção de livros escolares para uso das escolas públicas primárias da cidade do Rio de Janeiro, mostram um campo de disputa e tensões.

Considerações Finais

Ao longo do segundo quartel do século XIX, o Conselho da Instrução, foi ganhando maior centralidade na estrutura burocrática da fiscalização e inspeção da instrução. Chegando, ao final das décadas oitocentistas como uma instância abaixo apenas do Diretor da Instrução. Tal fato deve ser compreendido, de forma articulada ao aumento do volume de atividades realizadas pela Diretoria da Instrução, da ampliação do quadro docente e da ampliação do número de escolas primárias da Província do Rio de Janeiro. E mais, os membros do Conselho não recebiam nenhuma remuneração por essas atividades, o que favorecia a ampliação do quadro burocrático de inspeção sem o correspondente aumento dos custos para os cofres provinciais fluminenses.

Por outro lado, o Conselho da Instrução instituído pelo Regulamento da Instrução de 1876, otimizou os trabalhos desta instância em cinco seções divididas por temáticas a serem examinadas e por seus respectivos responsáveis, além da reunião de todos os membros, formando o uma espécie de Conselho Pleno.

Outro aspecto a ser considerado é que o Conselho da Instrução se tornou uma importante arena de disputas, tensões e acomodações de conflitos, legitimada e reconhecida, inclusive pelos professores em seus processos de reivindicatórios. Tornando-se, desta forma, em uma instância mediadora entre a letra fria da legislação e a prática efetiva dos dispositivos legais. Tanto no campo acadêmico escolar, quanto na própria carreira docente. E por fim, o Conselho mantinha uma estrutura hierárquica e hierarquizante, com um corte de classe, de gênero e, possivelmente, de raça.

Afinal, os membros do Conselho da Instrução eram homens oriundos dos extratos mais abastados da sociedade imperial fluminense e com certificações acadêmicas mais elevadas e escolhidas por critérios difusos ou no mínimo, que se adequavam aos interesses das elites dirigentes. Professores da escola primária, pertencentes às classes populares, não possuíam representantes e muito menos as mulheres.

Fontes Documentais

RIO DE JANEIRO (PROVÍNCIA) do Rio de Janeiro. *Regulamento da Instrução Primária e Secundária na Província do Rio de Janeiro de 14 de dezembro de 1849*. In: Legislação provincial do Rio de Janeiro de 1835 a 1850. Parte II. Regulamentos e Deliberações. Niterói: Tip. Fluminense de Lopes, 1851.

_____. *Regulamento da Instrução Primária e Secundária de 24 de dezembro de 1859* In: Coleção de Leis, Decretos e Regulamentos da Província do Rio de Janeiro de 1859. Rio de Janeiro: Tip. Nacional, 1868.

_____. *Regulamento da Instrução Primária e Secundária de 30 de abril de 1862* In: Coleção de Leis, Decretos e Regulamentos da Província do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Tip. Cosmopolita, 1873.

_____. *Regulamento da Instrução de 16 de dezembro de 1876*. In: Coleção de Leis, Decretos, Atos e Decisões do Governo da Província do Rio de Janeiro de 1876. Rio de Janeiro: Imperial Instituto Artístico, 1877.

_____. *Decreto nº 2.535, de 09 de dezembro de 1880* In: Coleção de Leis, Decretos, Atos e Decisões do Governo da Província do Rio de Janeiro de 1880. Rio de Janeiro: Tip. Montenegro, 1880.

SILVA, João Manoel Pereira da. *Relatório apresentado á Assembleia Legislativa da Província do Rio de Janeiro na 2ª sessão da 12ª legislatura pelo vice-presidente João Manoel Pereira da Silva*. Rio de Janeiro, Tip. Universal de Laemmert, 1857.

VASCONCELLOS, José Leandro de Godoy e. *Relatório apresentado á Assembleia Legislativa Provincial do Rio de Janeiro na abertura da primeira sessão da vigésima quarta legislatura em 08 de agosto de 1884 pelo presidente, José Leandro de Godoy e Vasconcellos*. Rio de Janeiro, Tip. Montenegro, 1884.

ALMEIDA, Manuel Ribeiro de. *Relatório do diretor da instrução*. In: VASCONCELLOS, José Leandro de Godoy. *Relatório apresentado á Assembleia Legislativa Provincial do Rio de Janeiro na abertura da primeira sessão da vigésima quarta legislatura em 08 de agosto de 1884*. Rio de Janeiro: Tip. Montenegro, 1884.

_____. *Relatório da Diretoria da Instrução*. In: LIMA, Francisco Xavier Pinto. *Relatório apresentado á Assembleia Legislativa Provincial do Rio de Janeiro na primeira sessão da vigésima primeira legislatura no dia 22 de outubro de 1876*. Rio de Janeiro: Tip. do Apostolo, 1876.

Referências Bibliográficas

GONDRA, José Gonçalves; SCHUELER, Alessandra. *Educação, poder e sociedade no Império Brasileiro*. São Paulo: Cortez, 2008.

LEMOS, Daniel. *O discurso da ordem: a constituição do campo docente na Corte Imperial*. Rio de Janeiro Uerj, 2006. Dissertação (Mestrado em Educação). Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade do Estado do Rio de Janeiro.

Janeiro.

_____. Tensões e disputas: os professores e os livros Escolares no século XIX. E-hum, Belo Horizonte, vol.3, no.2, 2010.

_____. *Documento: Manifesto dos Professores Públicos de Instrução Primária da Corte (1871)* Revista História da Educação, v. 15 n. 34 Maio/ago. 2011.

SCHUELER, Alessandra Frota de. *Representações da docência na imprensa pedagógica na Corte imperial (1870-1889): o exemplo da Instrução Pública. Educação e Pesquisa*. São Paulo, v. 31, n.3, p.379-390, set./dez. 2005.