

ESTADO AMPLIADO, CULTURA E POLÍTICA: APORTES PARA A HISTÓRIA DA EDUCAÇÃO

Amália Dias, PPGE -UFF

Resumo: Este trabalho apresenta alguns alcances, no que diz respeito ao uso do referencial gramsciano, na construção do objeto de pesquisa e da metodologia desenvolvidos na dissertação em história da educação concluída. O Objetivo central da pesquisa foi investigar a mediação do Estado no processo de profissionalização do magistério do ensino secundário, no período de 1931 a 1946, abordando-o tanto do ponto de vista da formação e das condições do exercício do ofício para esse nível de ensino, quanto das medidas voltadas para a definição do docente como trabalhador.

O conceito de Estado Ampliado norteou a compreensão do processo político que ocorreu no país no pós-1930 até o golpe do Estado Novo em 1937. Foi possível rever a historiografia acerca da história política no Brasil no período pós-1930 e ampliar a discussão acerca da participação desigual e das disputas entre diversos setores sociais nos rumos impressos à política com o processo de industrialização do país.

Trata-se de uma contrapartida a concepções bastante recorrentes nas reflexões sobre o Estado no Brasil, nas quais o Estado é apresentado como um ente homogêneo, monolítico, que paira, age violentamente e prevalece sobre a sociedade apática e fluida. Ao contrário, o Estado é aqui entendido como uma relação social entre sujeitos coletivamente organizados, que, nas casamatas da burocracia estatal, mas também por meio de instituições e agências da sociedade civil, fazem representar seus interesses e concepções de mundo na condução de questões que lhe são afetas e que dizem respeito à direção da sociedade. É na correlação de forças entre estes grupos e agências que se configura o Estado.

Pelas escolhas metodológicas realizadas na seleção e tratamento das fontes, nota-se que o caráter centralizador que caracterizou a política estatal no pós-1930, ao dispor acerca da regulamentação da profissão e intervir na atividade pedagógica, fomentou tensões, conflitos, movimentos de adesão ou repulsa que agiram significativamente na profissionalização do ofício de magistério e mobilizaram diferentes instâncias da sociedade civil e da sociedade política.

Neste sentido, parte da pesquisa documental foi ancorada em dispositivos normativos que focalizavam imediata ou indiretamente a profissionalização docente, pois entendemos a legislação como um campo de expressão e construção das relações e lutas sociais. Enquanto produto de relações historicamente produzidas, os textos

normativos são portadores de projetos e definem-se em disputa com outros projetos. Por isto foram priorizados documentos que descortinavam a trajetória de regulamentação das políticas de profissionalização docente, os avanços e impasses entre interesses distintos. Os textos normativos foram comparados com documentos de acervos privados, relatórios, estudos de comissões, pareceres, anteprojetos, memoriais, cartas, substitutivos, discursos e exposições de motivos, à luz da bibliografia pertinente e do referencial teórico.

Esta compreensão permite situar o significado da intervenção das agências do estado e da sociedade civil na regulamentação da educação escolar e da profissão docente. O empenho do Estado em forjar este perfil que marcou a profissionalização do magistério de ensino secundário se explica pela importância da educação escolar como locus de disseminação de idéias, de disputa pela adesão às concepções de mundo que os diferentes grupos interessados na direção da sociedade buscavam arregimentar. Isto porque o poder não é exercido apenas e pela coerção, mas pela capacidade da classe dominante de obter e manter seu poder sobre a sociedade, por sua capacidade de produzir e organizar o consenso e a direção econômica, política, intelectual e moral dessa sociedade.

Sob essa ótica, é possível refletir sobre as complexas relações entre ação política e ação cultural, evidenciando pela pesquisa ora concluída, que mesmo um regime no qual a sociedade política se tornava gradativamente ditatorial, autoritária, centralizadora e coercitiva, esta não prescindiu de articular a hegemonia da sociedade civil via educação e seus agentes.

Palavras-chave: Estado Ampliado, Educação, Magistério.

Política, trabalho e educação no pós-1930

Os trabalhos relativos à história da profissão docente destacam a importância da atuação do Estado no processo de profissionalização do magistério (NÓVOA, 1991). Com base nos apontamentos de Antonio Nóvoa (1991) de que a profissionalização da atividade docente não se produz apenas de forma endógena, pois concorrem para a profissionalização as mediações exercidas pelo Estado, foram investigadas, numa perspectiva histórica, as iniciativas governamentais de profissionalização do magistério de ensino secundário nos anos de 1930 e 1940 (DIAS, 2008).

Nas décadas de 1930 e 1940 a profissionalização do ofício de magistério conheceu transformações importantes, promovidas pela emergência de políticas

públicas destinadas a regular os processos de formação dos professores, os programas e os conteúdos de ensino, assim como as condições de ingresso na carreira, a fixação dos critérios para remuneração, jornadas de trabalho, férias e as formas de associativismo dos docentes. Nota-se que a política centralizadora e autoritária que conduziu a atuação do Ministério da Educação e Saúde Pública (MESP) e do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio (MTIC), ao dispor sobre a regulamentação da profissão e intervir na prática docente, fomentou tensões, conflitos, movimentos de adesão ou resistência que repercutiram significativamente na profissionalização do magistério do ensino secundário.

Contudo, ao identificar e examinar a mediação do Estado em medidas que repercutiam ou incidiam diretamente sobre o magistério de ensino secundário, o Estado não é aqui entendido como um ente homogêneo que paira sobre a sociedade apática e dita os parâmetros da profissionalização via legislação. Nesse sentido, foi necessário investigar as interpretações acerca do processo político no Brasil nos anos de 1930 e 1940, marcadas pelos eventos da Revolução de 1930 e pelo advento do Estado Novo.

A correlação de forças que nutriu as relações de poder no pós-1930 foi diversa do período anterior. As oligarquias aliadas dos acordos políticos da República Velha e os segmentos de camadas médias civis e militares, envolvidos no movimento de 1930, não tiveram condições, individualmente, de se estabelecer no poder (MENDONÇA, s/d, p.16).

Durante esse período de crise de hegemonia dos setores oligárquicos agro-exportadores, embora nenhum outro grupo tenha se tornado hegemônico, as “mudanças postas em prática teriam uma direção, que seria representada pelo descenso político do grupo agro-exportador e a ascensão gradual e simultânea dos interesses urbano-industriais” (DINIZ, 1997: p. 86). O conceito de “industrialização restringida” busca caracterizar a especificidade do conjunto de medidas econômicas adotadas no pós-1930, destinadas a implantar as bases do capitalismo industrial no Brasil, dependendo, contudo, das divisas geradas pelo setor agrário-exportador. Para esse fim, o governo adotou medidas que preservaram a capacidade produtiva do setor cafeeiro, mas, pela diferenciação das taxas de juros, penalizava a exportação e transferia recursos da agricultura para a indústria (DINIZ, 1978 e 1997; MENDONÇA, s/d).

Sob esta ótica, compreende-se que a dominação burguesa não se confunde com a tomada do aparelho de Estado pela burguesia (MENDONÇA, s/d, p.27), mas foi por um forte intervencionismo estatal que se realizou a industrialização do país, sendo a

burguesia industrial o setor mais beneficiado com o novo reordenamento econômico (idem, p. 15-38). O Estado corporativo deveria, mais do que exercer a função de coordenador da atividade econômica, tornar-se o principal agente econômico (VIANNA, 1978, p.214).

Nos desdobramentos das correlações de forças dos grupos sociais que disputavam a direção da sociedade no pós-1930, ocorreu a emergência de um novo projeto político, econômico e social de Estado que combatia o liberalismo vigente na Primeira República. O Estado Novo é a consolidação dos grupos aliados a Vargas no poder, após a desmobilização, pela repressão, das forças que haviam proposto projetos distintos de sociedade nos anos anteriores, como os integralistas, organizados na Ação Integralista Brasileira (AIB) e a frente antifascista, partidária de um governo popular, nacional, e revolucionário, organizada na Aliança Nacional Libertadora (PRESTES, 1997).

Entre os pilares do projeto de hegemonia do grupo varguista destaca-se a valorização do homem brasileiro como essencial à construção da “nova” nação brasileira. No discurso dos ideólogos do novo regime, o liberalismo das décadas anteriores havia separado o brasileiro simples – portador do genuíno espírito e cultura nacional – da cidadania e das decisões políticas. O novo Estado deveria resgatar este homem do povo, engajando-o no desenvolvimento político, econômico e social do país (GOMES, 2005, p.197). Era preciso rearticular território, população e governo pela promoção do bem-estar nacional e pela realização do bem comum. A questão social deveria ser reconhecida e enfrentada como a finalidade do Estado, isto é, superar o estado de carência econômica, política e social em que vivia o povo brasileiro (Idem).

Sob estas diretrizes, as áreas de trabalho e educação assumiram importantes significados como instrumentos da construção do novo cidadão brasileiro. O trabalho foi eleito medida de avaliação do valor social dos indivíduos e critério de Justiça Social.

Neste sentido a Constituição de 1937 assegurava que

O trabalho é um dever social. O trabalho intelectual, técnico e manual tem direito a proteção e solicitude especiais do Estado. A todos é garantido o direito de subsistir mediante o seu trabalho honesto e este, como meio de subsistência do indivíduo, constitui um bem que é dever do Estado proteger, assegurando-lhe condições favoráveis e meios de defesa¹.

¹ BRASIL. Constituição de 1937, Artigo 136. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm>. Acessado em 20 jan. 2004.

A intervenção do Estado deveria elaborar uma legislação a fim de amparar o trabalhador brasileiro. Trabalhar não era apenas um meio de sustento próprio mas sobretudo um meio de servir à pátria (GOMES, 2005, p. 239). A construção da nação passaria necessariamente pelo controle da classe trabalhadora (MENDONÇA, s/d, p. 23). O projeto político econômico do Estado viabilizou a implantação das bases da industrialização do país e o trabalho deveria estar em conformidade com este processo.

No âmbito do governo federal, em discurso pronunciado na Bahia em 1933, o Chefe do Governo Provisório relacionava o nível de desenvolvimento econômico dos países mais avançados com o elevado grau de escolaridade apresentado por suas populações. Em vista desse diagnóstico, Getúlio Vargas declarava que educação e trabalho deveriam ser enfrentados como problemas nacionais, sendo fundamental organizar a educação nacional, “em legítimo caso de salvação pública” (VARGAS, 1938).

Em função desse projeto, Ângela de Castro Gomes (2005, p.242) situa a criação do Ministério da Educação e Saúde Pública e do Ministério do Trabalho Indústria e Comércio como organismos destinados a superar todos os problemas do trabalhador brasileiro. Para usar uma expressão própria do ministro da Educação de 1934 a 1945, Gustavo Capanema, o Ministério da Educação e Saúde (MES)² visava “melhorar o homem, na sua saúde, nas suas qualidades morais, nas suas aptidões intelectuais, para dele fazer um eficiente trabalhador” (apud CUNHA, 1983: p. 466).

As medidas legislativas e administrativas elaboradas por estes Ministérios, separadamente ou na forma de comissões mistas, ações complementares, etc. se distinguiam em dois conjuntos de medidas. Havia os dispositivos destinados a indenizar a perda de saúde do trabalhador, ou seja, de sua capacidade de trabalho, pela atuação da previdência e assistência social. O campo de medicina social obteve desenvolvimento significativo no período agindo sobre a preservação física e psíquica da força produtiva do trabalhador. Destaca-se também a preocupação não somente com a capacidade, mas como a adaptação do trabalhador ao seu ofício, o que implicou na adoção em larga escala de técnicas de seleção e orientação profissional (GOMES, 2005, p. 242).

O segundo conjunto está relacionado com a prevenção da perda da capacidade produtiva do trabalhador e além disso, mantê-lo motivado, através de melhores

² Pela Lei nº 378 de 13 de janeiro de 1937 o Ministério da Educação e Saúde Pública passou a denominar-se Ministério da Educação e Saúde.

condições de vida. Por este viés o intervencionismo estatal alcançava dimensões da vida dos trabalhadores não imediatamente relacionadas ao seu local de trabalho: saúde, habitação, alimentação, educação e lazer (Idem, p. 243).

Nesse sentido é que uma vasta legislação foi implementada voltada para o bem-estar social do “cidadão-trabalhador”, para promover, preservar e ampliar a sua capacidade produtiva. A educação teria função essencial na construção desse novo cidadão brasileiro, que serve à pátria na medida em que trabalha para o engrandecimento das riquezas nacionais:

O sistema educacional brasileiro deverá ter em vista, principalmente, a elevação do nível intelectual de todas as camadas sociais e o desenvolvimento do ensino técnico profissional, preparando o homem para o trabalho, modelando-lhe o caráter, dando-lhe consciência moral e tornando-o útil e capaz de atuar como fator eficiente do engrandecimento da nacionalidade (VARGAS, 1938).

Portanto a educação foi um recurso indispensável ao êxito do projeto de Estado tanto no que se refere a instrução do trabalhador, dotá-lo de saberes úteis a sua atividade mas também como meio de obter adesão ao regime, infundindo valores como o culto ao trabalho, à nacionalidade, à construção e preservação da nova ordem. O projeto de industrialização do país estava em conformidade com o projeto político, e visto que “o controle da produção na sociedade moderna é, de fato, decisivo para determinar as condições de soberania, do saber e do poder” (SEMERARO, 2001: p. 57) o intervencionismo estatal nos rumos da economia implicava também na organização social, política e cultural da população. Segundo Antonio Gramsci, a educação equivale às operações fundamentais da hegemonia (BUTTIGIEG, 2003, p.47). Sua teoria do Estado Ampliado tem como fundamento a percepção de que o poder não é exercido apenas pela coerção, mas pela competência da classe dominante de obter e manter seu poder sobre a sociedade por sua capacidade de produzir e organizar o consenso e a direção econômica, política, intelectual e moral dessa sociedade (ACANDA, 2006).

Fontes e Metodologia

Na construção do Estado Novo, a ideologia foi fundamental como meio de construção da nova ordem, embora a coerção, atributo do caráter autoritário do regime, também estivesse presente. Sob essa perspectiva, a educação atua na divulgação e interiorização do arcabouço ideológico das classes hegemônicas, transformando valores

particulares em senso comum. Com base na afirmação de que “toda relação de hegemonia é necessariamente uma relação pedagógica” e que toda conceituação de educação é necessariamente uma estratégia política (GRAMSCI, 1981: p. 38), compreende-se por que o controle do sistema educacional constitui um momento decisivo na luta de classes.

Por isso, no período de 1930 a 1945 foi amplo o intervencionismo estatal no campo educacional, intervenção que atingiu os professores não somente pela reforma dos conteúdos de ensino, pela pretensão de fiscalizar o cumprimento da legislação e do funcionamento das escolas, mas também por medidas destinadas a definir os critérios para a habilitação de professores em exercício e de candidatos ao magistério.

Ademais especificamente neste período o estatuto profissional da categoria foi também transformado pelas medidas destinadas a “promover o bem-estar social” do trabalhador brasileiro. Os trabalhadores do magistério foram tocados pela legislação trabalhista, pelos incentivos governamentais à sindicalização, pelas políticas de previdência e assistência social, pela criação da carteira profissional, assim como a regulamentação dos contratos de trabalho.

A partir do referencial teórico de Antonio Gramsci (2007), entende-se o Estado como uma relação social entre muitos sujeitos coletivamente organizados. Assim, as políticas públicas, expressas em legislação, atuação de órgãos estatais, etc. não são imposições do Estado, num sentido restrito. Foram identificados os sujeitos, organizados coletivamente, que atuaram na definição de diretrizes para a profissionalização docente e, investigar como, envolvidos em conflitos e negociações, procuravam fazer prevalecer suas aspirações nas correlações de forças entre os diversos grupos envolvidos no processo.

Assim, cumpre notar que nosso horizonte teórico e metodológico é consoante à percepção de que a intenção prevista na legislação de induzir novas práticas interage com os processos de apropriação da lei, pois não se trata apenas de imposição, mas da recepção, assimilação e possibilidades de burla das prescrições legais, por parte dos sujeitos envolvidos no processo (FARIA FILHO, 1998; p.109).

Em função da defasagem entre o prescrito e o realizado, entende-se que uma norma oficial visa mais frequentemente corrigir um estado de coisas, modificar ou suprimir certas práticas do que sancionar oficialmente uma realidade (CHERVEL, 1990, p.190). Desta forma é preciso conhecer em que estado se encontravam as instituições educacionais e os profissionais do ensino secundário e que repercussões alcançaram as

modificações prescritas pela legislação quando foram, e se foram, implementadas no campo educacional. Foram privilegiadas, nas fontes eleitas - e no cruzamento entre elas - as divergências internas, as opiniões manifestas, as estratégias de negociação e práticas de resistência daqueles grupos que, coletivamente organizados, buscavam influir nos rumos do ensino secundário no país e nas políticas destinadas ao magistério.

Numa perspectiva gramsciana, operava-se sob as fontes e refletia-se sobre as complexas relações entre ação política e ação cultural (GRAMSCI, 2002), evidenciando pela pesquisa ora concluída, que mesmo um regime no qual a sociedade política se tornava gradativamente ditatorial, autoritária, centralizadora e coercitiva, esta não prescindiu de articular a hegemonia da sociedade civil via educação e seus agentes, como o trabalho metodológico possibilitou concluir. Afinal, é o contorno teórico que informa a maneira como o historiador vai abordar as fontes, quais serão privilegiadas, como serão trabalhadas (NUNES, 2005).

Desta forma, a metodologia de pesquisa esteve atenta a observar, na lida com as fontes, como eram produzidas e negociadas as políticas públicas destinadas à profissionalização do magistério. Mais do que identificar estas políticas, de que pouco conhecia antes do desenvolvimento da pesquisa, buscava-se evidenciar os movimentos, os interesses, os sujeitos envolvidos no processo de elaboração de um referencial normativo para a profissão docente. Por isto, além de levantar a legislação pertinente ao tema, observou-se a antessala desta legislação, ou seja, o trabalho das comissões instituídas para elaborar os anteprojetos de lei.

A confrontação do referencial teórico e da historiografia com a pesquisa documental revelou a emergência de políticas de profissionalização docente caracterizadas pela correlação de forças e participação desigual de diversos atores coletivos, fossem representantes do governo, do magistério particular, do ensino público, dos donos de escolas. Além disso, mesmo no interior da burocracia estatal observamos conflitos intra-estatais, impasses e negociações devido a divergências entre comissões do governo, do Ministério da Educação com o Ministério do Trabalho.

Portanto, examinar as políticas de profissionalização do magistério não se limita a identificar e dissertar sobre decretos e portarias, como representativos das iniciativas emanadas do Estado, mas de examinar as correlações de força entre grupos e projetos de hegemonia que configuraram as relações de poder no pós-1930. Para isto é preciso recorrer a um universo diversificado de fontes, para além dos dispositivos legais, mas sim de fontes que permitam recompor a participação dos diversos atores coletivos que,

organizados, disputavam incutir seus interesses e concepções de mundo sobre as políticas de profissionalização do magistério.

Referências bibliográficas:

- ACANDA, Jorge Luis. *Sociedade Civil e Hegemonia*. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2006.
- BUTTIGIEG, Joseph A. Educação e hegemonia. In: COUTINHO, Carlos Nelson (Org.). *Ler Gramsci, entender a realidade*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003, p.39-49.
- CHERVEL, André. “História das disciplinas escolares: reflexões sobre um campo de pesquisa”. *Teoria e educação*, n. 2, 1990, p. 177-229.
- CUNHA, Luiz Antônio. A política educacional e a formação da força de trabalho industrial na Era Vargas. In: *A Revolução de 30 – Seminário Internacional*. Editora da UnB, 1983.
- DIAS, Amália. *Apostolado cívico e trabalhadores do ensino: história do magistério do ensino secundário no Brasil (1931-1946)*, Dissertação (Mestrado), Universidade Federal Fluminense, Faculdade de Educação, 2008.
- DINIZ, Eli. O Estado Novo: Estruturas de Poder. Relações de Classe. In: FAUSTO, Boris (Org.). *História Geral da Civilização Brasileira*. t.3, v.3. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1997.
- FARIA FILHO, Luciano M. A legislação escolar como fonte para a história da educação: uma tentativa de interpretação. In FARIA FILHO, Luciano M. *Educação, modernidade e civilização*. Belo Horizonte: Autêntica, 1998.
- GRAMSCI, Antonio. *Cadernos do Cárcere*. Volume 3: Maquiavel. Notas sobre o Estado e a Política. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007.
- GRAMSCI, Antonio. *Cadernos do Cárcere*. Volume 2: Os Intelectuais – O Princípio Educativo – Jornalismo. 2. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.
- GRAMSCI, Antonio. *Concepção Dialética da História*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1981.
- GOMES, Ângela de Castro. *A invenção do trabalhismo*. 3. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2005.
- MENDONÇA, Sônia Regina de. (Org.). *Estado e Historiografia no Brasil*. Niterói: EdUFF: 2006.
- NÓVOA, António. “Para o estudo sócio-histórico da gênese e desenvolvimento da profissão docente.” *Teoria e Educação*, n. 4, 1991.
- NUNES, Clarice. Publicizando uma prática: a avaliação de trabalhos de história da educação. *Educação em Questão*, v.24, n. 10, set./dez. 2005.
- PRESTES, Anita Leocadia. *Luiz Carlos Prestes e a Aliança Nacional Libertadora*. Os caminhos da luta antifascista no Brasil. Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 1997.
- SEMERARO, Giovanni. *Gramsci e a sociedade civil: cultura e educação para a democracia*. 2. ed. Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 2001a.

VARGAS, Getúlio. *A Nova Política do Brasil*. 2 v. Rio de Janeiro: José Olympio, 1938.

VIANNA, Luiz Werneck. *Liberalismo e Sindicato no Brasil*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978.