

# RELAÇÕES POLÍTICAS LOCAIS NO CONTEXTO DE INFLUÊNCIA EM POLÍTICAS EDUCACIONAIS (NOVO HAMBURGO/RS-1952)

Itaara Gomes Pires<sup>1</sup>  
José Edimar de Souza<sup>2</sup>  
Sônia Maria de Oliveira da Rosa<sup>3</sup>

## Introdução

O objeto em estudo neste trabalho é o Decreto número 4, de 16 de outubro de 1952, que “regimenta<sup>4</sup>” as escolas municipais de Novo Hamburgo<sup>5</sup>, município do Estado do Rio Grande do Sul, situado na região metropolitana. A empiria é analisada a partir da perspectiva teórica da História Cultural e utiliza a metodologia de análise de documentos. Pretende-se compreender aspectos sociais das políticas locais em relação com a política global sustentando-se no referencial de Stephen Ball, pela abordagem do “contexto de influências”, do “ciclo de políticas” (BALL; MAINARDES, 2011). Desse modo, nossa discussão interroga como esta política constituída no nível local se articula com os processos “macro e micro na análise de políticas educacionais” (MAINARDES, 2006, p. 49).

Este estudo inicial<sup>6</sup> visa apresentar alguns elementos do referido decreto que possam elucidar o cotidiano das práticas pedagógicas em sala de aula, ou seja, no “contexto em uso”, de que modo os professores teriam de se apropriar desta normatização.

Quanto às relações de contexto local/global, é preciso reconhecer que nos fins do século XIX, com o advento da República no Brasil, vários Estados reorganizaram o ensino público com a reelaboração dos respectivos regulamentos da instrução pública, estabelecendo novas diretrizes para a formação docente e implantando uma nova modalidade de escola

---

<sup>1</sup> Doutoranda em Educação pelo PPGEDU/UNISINOS. Contato: itaarapires@gmail.com

<sup>2</sup> Doutorando em Educação pela UNISINOS com bolsa CAPES/Proex. Contato: [profedimar@gmail.com](mailto:profedimar@gmail.com)

<sup>3</sup> Doutoranda em Educação pelo PPGEDU/UNISINOS. Contato: soninhamusical@terra.com.br

<sup>4</sup> A expressão “Regimento” é aqui entendida como iniciativa administrativa que organizou as escolas municipais. A primeira medida de política educacional, no contexto da historiografia da educação brasileira se traduziu na prática dos “Regimentos” (SAVIANI, 2010). A palavra significa “comandar, reger”. Dela se fez *regimen*, “regra”, “conjunto de ordens emitidas por quem tem o poder”. (FERREIRA, 2010, 651).

<sup>5</sup> A emancipação política aconteceu em 5/04/1927. No século XVIII, já havia presença lusa na localidade, mas só no século XIX, com os imigrantes alemães é que se estrutura o “status” de vila. (SOUZA, 2012).

<sup>6</sup> Tratando-se de uma nota de pesquisa, este estudo não pretende discutir as facetas de análise proposta por Mainardes (2006), a saber: a política proposta, a política de fato e a política em uso, bem como não contempla todos os níveis de discussão do “Ciclo de Políticas” (BALL; MAINARDES, 2011).

primária – os grupos escolares. Definiram-se novos programas, novas metodologias, novos tempos e novos espaços escolares, enfim uma nova cultura escolar (FIGUEIREDO DE SÁ, 2010).

No cenário global, com o término da 2ª Guerra Mundial, quando se iniciam os tempos da Guerra Fria entre o bloco soviético e o liderado pelos Estados Unidos, os países periféricos, alinhavam-se de um lado ou de outro. No Brasil, o modelo [...] desenvolvimentista e as práticas políticas populistas ofereceram elementos positivos e negativos para as pretensões crescentes do capital. (SANFELICE, 2010, p.319).

O processo de Globalização decorrente de alterações estruturais que os países vivenciaram, em maior ou menor grau, sobretudo a partir de meados do século XX, caracterizou-se pela liberalização do mercado de bens e serviços, num contexto onde os conceitos de tempo e espaço tenderam a se diluir pelo avanço das tecnologias de informação e pelo aprofundamento da interdependência dos Estados Nacionais. No campo educacional, este processo revelou-se pela expansão e alargamento da escolarização no mundo e a decorrente adoção de modelos educacionais de países centrais em relação aos periféricos, intensificando as tensões entre o global e o local.

No cenário nacional, após o período ditatorial do Estado Novo, a constituição de 1946 retoma aspectos importantes da Constituição de 1934, como a vinculação de impostos para o financiamento da educação como direito de todos à educação e “repõe em termos federativos a autonomia dos Estados na organização dos sistemas de ensino” (CURY, 2009, p. 25). É neste contexto que se deu a aprovação, em 1961, da primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei n. 4024/61. Esta constituição sofreu emendas após o golpe de 1964 atendendo o que Saviani (2006), chama de concepção pedagógica produtivista.

O debate educacional dos anos de 1950 e 1960 reatualizou no Brasil o problema da democratização do ensino (ALMEIDA, 2006). Após um período centralizador surge, no final da década de 1950 e início da seguinte, uma tendência autonomista. Este aspecto permeou a organização pedagógica das instituições escolares primárias, como na Escola Isolada, que mesmo diante dos Grupos Escolares, parece ter sido a forma de institucionalização predominante nos processos de escolarização até meados dos anos 1970.

### **Aportes teóricos e metodológicos**

Neste estudo optamos pela perspectiva teórica da história cultural, pois esta abordagem tem o objetivo de identificar o modo como em diferentes lugares e momentos se reconstrói

uma determinada realidade social, bem como os sentidos atribuídos aos documentos, como leitura possível do prescrito e do praticado pelos sujeitos. (CHARTIER, 2002). A análise de documentos estrutura-se a partir de Bacellar (2011) especialmente quanto à reconstrução do contexto e significado que necessitam ser considerados na produção de um trabalho de História.

Para Corsetti e Luchesi (2010, p. 473), os documentos são “plenos de relações de poder, de jogos de sentido e significação, construídos e preservados no tempo [...]”. As leis e as políticas educacionais representam a maneira de pensar de uma época e o modo como foram propostas em um jogo de forças políticas. “As leis têm muito a revelar acerca dos contextos [...] em que foram promulgadas. As Reformas Educacionais [...] em importantes veículos para a leitura de uma sociedade, seu passado e seu presente”. (INÁCIO FILHO; SILVA, 2010, p. 217).

Corsetti e Luchesi (2010), apoiadas em Faria Filho entendem que a legislação escolar consiste em documento importante para estudo da História da Educação cuja análise deve considerar suas múltiplas dimensões. Interessa neste estudo, relacioná-las ao contexto de influências nas quais foram tecidas e com os quais a legislação estabelece diálogo. No sentido que afirma Ball (2001) e Mainardes (2006), interessa-nos refletir sobre as tendências e interesses da elaboração deste regimento, em 1952, bem como, identificar influências de políticas globais/internacionais que emergiram da análise deste documento.

### **O contexto de influências e o regimento das escolas municipais**

Em 1952, foi comemorado, em Novo Hamburgo, o Jubileu de Prata de sua emancipação (SCHÜTZ, 2001). No contexto das iniciativas para organizar a administração pública municipal, o cenário educacional sob a responsabilidade do Orientador do Ensino Municipal, a administração promulga o decreto n. 4, que regimenta as escolas municipais. Trata-se de um documento datilografado em folha de ofício A 4 que contém nove páginas e setenta e um artigos. Estrutura-se em quatro títulos: Decreto; Do funcionamento das Escolas; Das Atribuições do Pessoal Docente e Administrativo e Das Disposições Gerais.

Destacamos, mesmo que sucintamente, alguns tópicos que permitem compreender a influência de políticas educacionais em relações macro/micro de constituições dos discursos.

Atentamos para a “preferência” pela Escola Isolada, no âmbito da ampliação do acesso aos processos de escolarização, como enfatiza o título I, do referido decreto, bem como para elementos do título III, considerando o papel representativo que desempenha ser professor nos anos 1950, inclusive para garantir e ampliar o acesso de alunos à escolarização primária.

O título I define quais os tipos e abrangência das escolas, sob a responsabilidade da administração municipal. Observa-se a preocupação de constituir um projeto comum para o ensino, como enfatiza o artigo 1º: “As Escolas Municipais serão mistas, dividindo-se em urbanas, suburbanas e rurais, todas, porém, obedecerão ao mesmo programa de ensino”. (NOVO HAMBURGO, 1952, p. 1). E quanto à sua forma de organização, podiam ser: escolas isoladas; escolas reunidas ou grupos escolares. Ball (2001) ressalta que a análise de políticas exige uma compreensão que se baseia no geral e no local, e que estas relações necessitam ser construídas na percepção do papel do Estado. Neste sentido refletimos que tipo de escola foi proposta pelo Estado para solucionar o problema do analfabetismo?

Como afirma Saviani (2010), com a descentralização da gestão da instrução pública, na primeira metade do século XX, a educação cabia aos estados e respectivamente aos municípios. O tipo de escola pensada para maior parte da população atendia os requisitos mínimos de formação. Como argumenta Teive e Dallabrida (2011), o Grupo Escolar figurava na sociedade brasileira como escola legítima para elite. Além disso, os exames finais e as provas de admissão, como forma de restringir o ingresso para a segunda etapa de escolarização indicava o Ensino Primário como referência de instrução possível de se obter para a grande parte da população.

O destaque educacional e em que as práticas são pensadas, inclusive na elaboração deste regimento, enfatiza a importância que a Escola Isolada representava naquele período, no âmbito dos municípios. O regimento, em diferentes itens enfoca a preocupação de construir uma cultura escolar que atendesse as demandas do contexto social e econômico no qual ingressa a sociedade brasileira. A escola deveria educar minimamente para o mundo do trabalho, bem como caberia imprimir uma moral que civilizasse os sujeitos a um espaço e tempo (VIÑAO FRAGO, ESCOLANO, 2001).

Era preciso educar um ritmo, criando uma data inicial e final para o ano letivo, um tempo para aula, para o intervalo, para as disciplinas e conteúdos que moldasse as crianças desde cedo. A forma de governo utilizada sugere uma padronização de práticas e um comportamento estável e determinado nas instituições escolares. O professor, geralmente

também ocupava a figura de regente<sup>7</sup> e caberia responsabilizar-se pela imensa burocratização do ensino, instituída de outra maneira, com o referido decreto. Além do controle da frequência que garantiria também melhorar a estatística de ensino, no cotidiano das práticas, eram muitas as atribuições docentes, como segue:

Art. 54. [...] Usar processos de ensino que não se afastem do conceito atual de aprendizagem [...] Colaborar com os orientadores no ajustamento das atividades [...] Inculcar nas crianças, pelo exemplo, o respeito às autoridades [...] leis e regulamentos, formar hábitos de cooperação [...] e lealdade para com os colegas. (NOVO HAMBURGO, 1952, p. 6-7).

As premissas presentes na citação acima, como por exemplo, as ideias de “ajustamento”, “respeito às autoridades”, “hábitos de cooperação e lealdade”, são aqui entendidas como a materialização, na forma de regimento, do campo de luta de múltiplos interesses. Mainardes (2006) ao se referir ao ciclo de políticas de S. Ball, esclarece que o contexto de influência é o campo onde se encontram em disputa a definição de um discurso-base, capaz de dar direcionamento às ações e posturas de determinada esfera social.

### **Considerações finais**

Nos anos 1950, em Novo Hamburgo, com o beneficiamento industrial, a maior parte da população ocupava-se do trabalho nas fábricas. Este aspecto favoreceu a implementação do ensino, como modo de preparação mínima para o mundo do trabalho. Neste período, a visão predominante era a do desenvolvimentismo econômico que também refletia na política educacional brasileira. A retomada de Getúlio Vargas ao poder central, nos anos 1950 pretendia também “[...] ascensão das massas aos bens da civilização material [...] acompanhada de uma elevação de seu nível na educação, pois disso dependem o equilíbrio e a harmonia de sua integração social”. (GHIRALDELLI JUNIOR, 1990, p.130).

O decreto n. 4 em relação às políticas de âmbito nacional e internacional correspondia, em certa medida, ao contexto do pós-guerra e à necessidade de reestruturação do capital. Nesta esteira, o combate ao analfabetismo apresentava-se, para além da dimensão política, como uma dimensão econômica e de desenvolvimento.

Mainardes (2006) ao analisar o ciclo de políticas de Ball, considera que o contexto de influência se dá basicamente de duas maneiras: pela circulação internacional de ideias e pela

---

<sup>7</sup> Bencostta (2005) argumenta que a figura do diretor surgiu com os primeiros grupos escolares, a partir do final do século XIX, mas em Novo Hamburgo, até 1950, o próprio professor, é que acumulava esta responsabilidade.

imposição/consentimento de orientações oriundas de agências multilaterais. É, por esta perspectiva, que consideramos que a política educacional nacional e mesmo focal, como do município de Novo Hamburgo, recebeu forte influência de organizações multilaterais como, por exemplo, a UNESCO. O Censo Demográfico de 1950 atendia orientações da UNESCO, aspecto que disseminou a ideia de que ser alfabetizado correspondia não somente a habilidade de assinar o próprio nome, como também à capacidade de ler e escrever um bilhete simples.

Ao finalizarmos esta nota de pesquisa, destacamos que o regimento n.4 ao centrar-se na elaboração de uma cultura escolar, atendia não somente ao contexto social/econômico da sociedade brasileira, como também correspondia, em última instância, às exigências de um mundo em transformação conduzido e/ou orientado por agências multilaterais. Sem, contudo, estar isento de reinterpretações e ajustes.

### **Referências bibliográficas**

ALMEIDA, JANE SOARES DE. Apresentação. In: SAVIANI, Dermeval et al. **O legado educacional do século XX no Brasil**. 2a. Ed. Campinas, SP: Autores Associados, 2006, p. 1-9.

BACELLAR, Carlos. Fontes documentais. Uso e mau uso dos arquivos. In: PINSKY, Carla Bassanezi. (Org.). **Fontes históricas**. 3ª. ed. São Paulo: Contexto, 2011.

BALL, Stephen.; MAINARDES, Jefferson. (Orgs.). **Políticas Educacionais: questões e dilemas**. São Paulo: Cortez Editora, 2011.

\_\_\_\_\_. Diretrizes Políticas Globais e Relações Políticas Locais em Educação. **Currículo sem Fronteiras**, v.1, n. 2. p. 99-116, jul./dez. 2001. On line.

BENCOSTTA, Marcus Levy Albino. Arquitetura e espaço escolar: o exemplo dos primeiros grupos escolares de Curitiba (1903 – 1928). In: BENCOSTTA, Marcus Levy Albino. (Org.). **História da Educação, arquitetura e espaço escolar**. São Paulo: Cortez, 2005.

CHARTIER, Roger. **À beira da falésia: a história entre incertezas e inquietude**; trad. Patrícia Chittoni Ramos. Porto Alegre: Ed. Universidade, 2002.

CORSETTI, Berenice.; LUCHESE, Terciane Ângela. Educação e instrução na Província do Rio Grande do Sul. In: GONDRA, José Gonçalves.; SCHNEIDER, Omar. (Org.). **Estado e instrução nas províncias e na corte imperial**. Vitória: EDUFES, 2010, p. 453-485.

CURY, Carlos Roberto Jamil. A educação nas constituições brasileiras. In: STEPHANOU, Maria; BASTOS, Maria Helena Câmara. (Org.) **História e memórias da educação no Brasil**, vol. 3: século XIX. Petrópolis, RJ: Vozes, 2009, p. 19- 29.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Mini Aurélio**: dicionário da língua portuguesa. 8ª. ed. Curitiba: Positivo, 2010.

FIGUEIREDO DE SÁ, Elizabeth. A construção da Identidade Nacionalista da Criança Matogrossense. In: VIDAL, Diana Gonçalves.; SCHWARTZ, Cleonara Maria. (Org.). **História das Culturas Escolares no Brasil**. Vitória: EDUFES, 2010, p. 223-246.

GHIRALDELLI JUNIOR, Paulo. **História da educação**. São Paulo: Cortez, 1990.

INÁCIO FILHO, Geraldo; SILVA, Maria Aparecida da. Reformas Educacionais Durante a Primeira República no Brasil (1889-1930). In: SAVIANI, Dermeval. (Org.). **Estado e políticas educacionais na história da educação brasileira**. Vitória: EDUFES, 2010, p. 217 – 250.

MAINARDES, Jefferson. Abordagem do ciclo de políticas: uma contribuição para a análise de políticas educacionais. **Educ. Soc.**, Campinas, vol. 27, n. 94, p. 47-69, jan./abr. 2006.

NOVO HAMBURGO. **Decreto n. 4, de 16 de outubro de 1952**. Regimenta Escolas Municipais. Novo Hamburgo-RS, 1952.

SANFELICE, José Luís. O Estado e a Política Educacional do Regime Militar. In: SAVIANI, Dermeval. (Org.). **Estado e políticas educacionais na história da educação brasileira**. Vitória: EDUFES, 2010, p. 317-342.

SAVIANI, Dermeval. O Estado e a promiscuidade entre o público e o privado na história da educação brasileira. In: SAVIANI, Dermeval. (Org.). **Estado e políticas educacionais na história da educação brasileira**. Vitória: EDUFES, 2010, p. 17-44.

\_\_\_\_\_. O legado educacional do “longo século XX” brasileiro. In: SAVIANI, Dermeval; ALMEIDA, Jane Soares de; SOUZA, Rosa Fátima de; VALDEMARIN, Vera Teresa. 2ª. Ed. **O legado educacional do século XX no Brasil**. Campinas, SP: Editores Associados, 2006, p. 11-57.

SOUZA, José Edimar de. **Memórias de professores**: histórias de ensino em Novo Hamburgo/RS (1940-2009). Porto Alegre: Evangraf, 2012.

SCHÜTZ, Liene Maria Martins. **Novo Hamburgo, sua história, sua gente.** S/d, Novo Hamburgo, 2001.

TEIVE, Gladys Mary Ghizone; DALLABRIDA, Norberto. **A escola da república:** os grupos escolares e a modernização do ensino primário em Santa Catarina (1911-1918). Campinas, SP: Mercado de Letras, 2011.

VIÑAO FRAGO, Antônio; ESCOLANO, Agustín. **Currículo, espaço e subjetividade:** a arquitetura como programa. Tradução Alfredo Veiga-Neto. 2ª. ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2001.

Submissão: setembro de 2013

Publicação: maio de 2014