

# O CONSERVADORISMO E O CAPÍTULO DE EDUCAÇÃO DA LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE SOROCABA

*Wilson Sandoni<sup>1</sup>*

**Resumo:** Realiza-se, neste trabalho, um aprofundamento teórico sobre o conceito de conservadorismo, procurando entender sua influência na produção do capítulo de educação da lei orgânica do município (LOM) de Sorocaba. A análise é feita com a mediação de sua influência na produção da LOM como um todo.

**Abstract:** This paper presents a theoretical study about the conservadorism concept, seeking to understand its influency in the production educational aspects of Sorocaba City Organic Law (LOM). The analysis is done with mediation of its influency in the LOM production as a whole.

**Palavras-chaves:** história da educação; Sorocaba; política educacional; lei orgânica; conservadorismo;

## Elementos do conservadorismo

**O** CONSERVADORISMO é um estado de espírito, “uma posição política que reconhece que a existência das comunidades está sujeita a determinadas condições e que as mudanças sociais, para serem justas e válidas, não podem quebrar a continuidade entre o passado e o futuro” (Torres, 1968, p. 1).

---

<sup>1</sup> Doutor em Educação pela Universidade Metodista de Piracicaba. Coordenador do Programa de Mestrado em Educação da Universidade de Sorocaba.

O traço mais característico do conservadorismo é o fato de que ele não considera viáveis as transformações e mudanças feitas sem o sentido da continuidade histórica, pois, em sua visão, todas as reformas fundadas unicamente na vontade humana, sem respeitar as condições preexistentes, são impraticáveis e, se ocorrerem, são condenadas ao suicídio (Torres, 1968, p. 2).

Kinzo (1995, p. 23), ao resumir a posição política de Burke, o pensador maior do conservadorismo, mostra o perfil que pode ser considerado como do conservador em geral, ainda hoje: concebe a sociedade como um organismo que encarna a ordem moral de origem divina e é fiel defensor da hierarquia social, das prescrições, dos direitos herdados e da continuidade histórica.

O conceito de conservadorismo aparece sempre ligado aos de imobilismo e reacionarismo, mas, apesar de serem posições aparentadas, não querem dizer a mesma coisa, pois:

- a) imobilismo social ou político não aceita qualquer espécie de mudança, pretendendo que a situação atual se mantenha sem nenhuma alteração. “Os imobilistas nada querem reformar – a casa pode estar em ruínas, mas abrigou nossa infância, foi construída por nossos pais – ficará assim para sempre, não se mudando o lugar de um móvel, não substituindo qualquer instalação” (Torres, 1968, p. 2).
- b) O reacionarismo nega o tempo, de maneira mais radical que o imobilismo, pois pretende que ele reflua. “O reacionário é capaz de construir um castelo medieval em Brasília, e andaria de armaduras ou calções de veludo em Copacabana, se isto fosse possível – e se assim não faz, com relação a roupas, não deixa de fazê-lo com relação às idéias” (Torres, 1968, p. 2).
- c) O conservadorismo reconhece o tempo, como sendo passado e futuro. O conservador acha que o novo pode ser bom se não diferir do velho. As reformas devem obedecer fielmente aos princípios tradicionais, sem quebrar a continuidade entre passado, presente e futuro. “O conservador não aprecia revisões completas dos sistemas e sabe que, na vida como na política, não é fácil ver todos os lados de uma questão e que as soluções de compromisso costumam dar mais certo” (Torres, 1968, p. 5).

O conservador, mesmo considerando as reformas como necessárias, geralmente, não as inicia. Quando uma reforma é inevitável e para evitar uma revolução e contribuir para que as mudanças sejam adaptadas às condições preexistentes, ele pode tomar a iniciativa. De qualquer modo, feita a reforma, o conservador a aceita, adapta-a às condições preexistentes e consagra-a.

Esta corrente de pensamento, que, conforme já registramos, é uma peculiaridade histórica da sociedade brasileira,

tem sempre prevalecido no Brasil, em todos os momentos cruciais de nossa história, e (...) examinando o nível de desenvolvimento que atingimos – econômico, social, cultural, político –, o conservadorismo é o responsável pelos nossos bons êxitos e nossos fracassos, sob todos os aspectos (Houaiss; Coutto, 1989, p. 10).

Antes de passarmos à análise do capítulo de educação da LOM, entendemos que devemos procurar compreender um outro tipo de comportamento político, que, sempre, está ligado ao conservadorismo: o comportamento de direita.

## Esquerda e direita

A diferenciação política entre esquerda e direita originou-se da disposição dos Estados-Gerais na França<sup>2</sup>, às vésperas da Revolução Francesa, tendo seu conceito evoluído daquela época até nossos dias (Fernandes, 1995, p. 108). Esta metáfora espacial tem a função, no entanto, de dar nome à persistente dicotomia existente no universo político.

Podemos dizer que é considerada como de esquerda uma pessoa que:

- a) defende a igualdade entre os indivíduos;
- b) dá ênfase à perfectibilidade e educabilidade dos seres humanos;
- c) confia na influência das instituições racionalmente concebidas sobre a conduta humana;
- d) prioriza os direitos e necessidades sociais sobre os individuais, quando houver conflitos entre eles (Bobbio, 1995).

É considerada de direita a pessoa que:

- a) aceita a desigualdade entre as pessoas como inevitável;
- b) dá ênfase à ação das autoridades estabelecidas para controlar as pessoas, que são consideradas como intrinsecamente limitadas;
- c) confia apenas nas instituições consolidadas e evoluídas, dotadas de autoridade considerada como natural;
- d) prioriza os direitos e necessidades individuais sobre os sociais, quando estiverem em conflito.

Adaptando estas características à situação existente na América Latina, e em particular ao Brasil, podemos dizer, com Fernandes, que:

é de esquerda quem tem como prioridades, no campo político, a transformação, a democracia e os direitos humanos, a identidade e a soberania nacionais; e, no campo econômico-social, a justiça social, a redução das desigualdades, a necessidade de realizar investimentos, dar subsídios, realizar gastos sociais, dar garantia de emprego, a distribuição de renda e o controle nacional de recursos naturais e de setores estratégicos da economia;

é de direita quem tem como prioridades, no campo político, a continuidade, a segurança nacional e a integração com os centros de poder dominantes no mundo; e, no campo econômico-social, o desempenho econômico, a competitividade, o saneamento das finanças governamentais, o rigor fiscal, o controle da inflação, a eficácia, o bom funcionamento do mercado, políticas de livre mercado e liberdade para a empresa atrair investidores estrangeiros (Fernandes, 1995, p. 108).

Assim, entendemos que podemos ligar o pensamento conservador ao pensamento de direita, pois, ambos, dão ênfase à continuidade, confiando apenas nas instituições já consolidadas, que têm a autoridade considerada natural. Elementos conservadores e de direita defendem os direitos herdados, a continuidade histórica e a prioridade dos direitos e necessidades individuais sobre os sociais.

<sup>2</sup> "À direita do rei sentava-se a nobreza e, à esquerda, a representação geral do Terceiro Estado. A direita era identificada, portanto, com posições aristocráticas, tradicionalistas e monárquicas; a esquerda com alinhamentos democráticos, racionalistas e, pelo menos potencialmente, republicanos". (Fernandes, 1995, p. 108)

Esta relação é válida, também, para o nosso país, onde predomina este tipo de pensamento, bastando, como exemplo, ver como é tratado pela sociedade como um todo o Movimento dos Trabalhadores sem Terra. A peculiaridade histórica de nossa sociedade faz com que ações e orientações políticas em favor de transformações sociais, e a própria consciência do que vem a ser transformação social, abram possibilidades para uma transformação nos moldes do pensamento conservador.

### O capítulo de educação da Lei Orgânica de Sorocaba

A LOM de Sorocaba, de 190 artigos, está dividida em seis títulos:

- Título I: Disposições preliminares
- Título II: Da competência municipal
- Título III: Do governo municipal
- Título IV: Da administração municipal
- Título V: Da ordem econômica e social
- Título VI: Disposições finais

No título referente à ordem econômica e social, com 7 capítulos, o capítulo II, que engloba os artigos 139 a 160, trata da educação, cultura e desporto. Os artigos que tratam da educação referem-se à educação escolar e são os de n. 139 a 149, 153, 159 e 160. Encontramos também referências à educação no artigo 4º, incisos VI e XIV, constante do título II, que se refere à competência municipal.

Nesta pesquisa, pretendemos saber se as linhas mestras da legislação de ensino, delineadas pela Câmara Municipal de Sorocaba e presentes na Lei Orgânica do Município, contribuíram, de algum modo, em nível local, para que a educação escolar possa possibilitar a construção da cidadania da população sorocabana, onde todos usufruam dos bens materiais, simbólicos e políticos.

Considerados estes aspectos, entendemos que a política educacional decorrente na Lei Orgânica do Município de Sorocaba não ofereceu tal contribuição, pois o seu capítulo de educação teve apenas a preocupação com o aspecto burocrático do ensino<sup>3</sup>, o que pode ser verificado pela simples leitura do índice alfabético remissivo da edição da Lei Orgânica<sup>4</sup>, na parte referente à educação:

- Alfabetização – programas: 4º, XIV
- Auxílio transporte: 146, § 2º, III
- Bolsas de estudo: 146, § 2º e incisos
- Calendário adequado: 143 e 144
- Competência genérica: 4º, VI
- Conservação de prédios: 149

<sup>3</sup> Entendemos por aspecto burocrático do ensino o conjunto padronizado de exigências formais da administração (Outhwaite & Bottomore, 1996, p. 51).

<sup>4</sup> A leitura do índice a seguir transcrito deve ser feita da seguinte forma: assunto, artigo, parágrafo e inciso. Exemplo: Auxílio-transporte, 146, § 2º, III; quer dizer que este assunto será encontrado no inciso III, do parágrafo 2º, do artigo 146.

- Constituição de Fundação: 155
- Ensino gratuito: 139
- Ensino noturno: 140, V
- Ensino privado – auxílio: 146, §§ 1º e 3º
- Fornecimento de material e alimentação: 140, V
- Generalidades: 150–159 e 160
- Incentivo à cultura: 152 e 153
- Manutenção: 140
- Preservação do patrimônio cultural: 151 e 154
- Recenseamento escolar: 141
- Recursos obrigatórios: 146 e § 3º
- Relatório trimestral: 148
- Servidores – normas especiais: 145
- Transporte escolar: 140, V27

O capítulo de educação é, praticamente, uma transcrição dos capítulos de educação da Constituição Federal e da Constituição Estadual. Segundo o ex-Prefeito Pannunzio: “De uma forma geral, a política educacional do país, especialmente, nos 1º, 2º e 3º graus já é regulamentada em seus aspectos fundamentais por leis maiores. O primeiro trabalho foi, portanto, de repassar essas decisões para carta municipal”<sup>6</sup>.

Pela LOM, compete ao município de Sorocaba manter o ensino fundamental, inclusive para os que não tiveram acesso à escola na idade própria, o atendimento em creche e pré-escola (de 0 a 6 anos de idade) e, em caráter suplementar, ensino médio, ensino superior e cursos de qualificação profissional, além do atendimento especializado aos portadores de deficiências físicas e mentais.

Em relação ao ensino fundamental, ainda, além do prescrito nas Constituições Federal e Estadual, houve, apenas, a preocupação com a determinação de um calendário escolar flexível, adequado às peculiaridades climáticas e às condições sociais e econômicas dos alunos (LOM, art. 143) e, também, com a determinação de que os currículos escolares deverão ser adequados às peculiaridades do município e à valorização de sua cultura e de seu patrimônio histórico, artístico, cultural e ambiental (LOM, art. 144).

Outra preocupação foi com a reparação e conservação das escolas isoladas, urbanas e rurais (LOM, art. 148). Esta determinação só veio regularizar uma situação que já acontecia na prática, uma vez que, embora a totalidade dessas escolas pertencesse, e ainda pertença, à rede estadual, elas funcionavam, e ainda funcionam, em prédios municipais e o Estado não se responsabilizava pela sua manutenção.

Para o ex-vereador Américo de Carvalho Filho, este artigo foi aprovado porque “como o Estado não conserta os seus prédios, isto [o contido no artigo 148] possibilita que o município o faça. O município faz o papel do Estado”<sup>7</sup>.

<sup>5</sup> **Lei orgânica do município de Sorocaba, promulgada em 5 de abril de 1990.** Sorocaba: Câmara Municipal, 1990, p. 50.

<sup>6</sup> Segundo depoimento do ex-Prefeito e atual Deputado Federal, Dr. Antônio Carlos Pannunzio.

<sup>7</sup> Segundo depoimento do Dr. Américo de Carvalho Filho.

Em relação à obrigatoriedade de aplicação mínima de recursos de impostos e transferências, em educação, a legislação municipal permaneceu nos 25% (LOM, art. 146), como o fixado na Constituição Federal (art. 212), quando, por exemplo, a Constituição Estadual, prevê um mínimo obrigatório, para o Estado, de 30% (art. 255).

A lei municipal é omissa em relação a um avanço contido na Constituição Federal, que é o referente à gestão democrática do ensino público (art. 206).

Se considerarmos que a democratização da gestão da escola pública leva a uma participação maior dos seus membros na discussão e procura conjunta de soluções para os seus problemas; se considerarmos que a democratização da gestão escolar leva a sua administração a ser coletiva, partilhada, atendendo aos interesses da comunidade escolar e que esta gestão, assim, deixa de ser individualizada, autoritária, atendendo a outros interesses que não apenas os da comunidade escolar, perceberemos a sua importância para a construção da cidadania e da democracia por nós defendidas linhas atrás.

A omissão ocorreu, assim o entendemos, pelo conservadorismo de nossos legisladores. A democratização da gestão da escola pública, como consideramos anteriormente, pode ser considerada como uma autêntica reforma, que não tem ligação, que não é uma continuidade do passado: a escola, atualmente, é extremamente autoritária, com o diretor exercendo seu poder de forma ditatorial, e uma democratização nessas relações, com o diretor perdendo o seu poder, seria uma quebra da continuidade do passado. Deste modo, no figurino conservador, seria um suicídio social e administrativo utilizá-la. Esta posição não leva a educação escolar à condição de mediadora da transformação social.

Os recursos municipais, além do mínimo legal, poderão ser destinados a escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas, para o “ensino fundamental e os de 2º e 3º graus”, sob a forma de bolsa de estudos (LOM, art. 146, §§ 1º e 2º). Observe-se que a Prefeitura Municipal mantém uma excelente rede de pré-escolas e o ensino de Ensino Fundamental pode ser suficientemente atendido pelas escolas das redes estadual e municipal<sup>8</sup>.

A nossa atuação é mais expressiva na pré-escola. A nossa Lei Orgânica obriga, por exemplo, a educação pré-escolar de 0 (zero) a 6 (seis) anos, através da implantação de creches e pré-escolas. No capítulo do ensino fundamental obrigatório, inclui os cursos supletivos e de alfabetização.<sup>9</sup>

Ainda em relação a bolsas de estudos, a lei orgânica determina que somente poderão ser concedidas bolsas de estudo a alunos que residam no município de Sorocaba há mais de cinco anos (LOM, ART. 146, § 2º, inciso IV). Este dispositivo desfavorece a população mais carente, pois Sorocaba é um pólo migratório importante na região Sul do Estado.

O ex-vereador Américo de Carvalho Filho nos disse, em depoimento, que aquele dispositivo foi aprovado para dar “preferência aos munícipes que, residentes no município há mais de 5 anos, já estão recolhendo os impostos municipais, lutando pela cidade. É uma preferência sobre os que chegaram de última hora”<sup>10</sup>.

<sup>8</sup> As escolas municipais de 1º e 2º graus, em número de 5, gozam de excelente prestígio junto à população sorocabana, com intensa procura por suas vagas.

<sup>9</sup> Segundo depoimento do Dr. Antônio Carlos Pannunzio.

<sup>10</sup> Segundo depoimento do Dr. Américo de Carvalho Filho.

A LOM preocupou-se com a concessão de bolsas de estudos, para o Ensino Fundamental e para o Ensino Médio, bem como para o ensino superior, para alunos de escolas particulares, ainda que sob o título de comunitárias ou filantrópicas. Preocupou-se com uma pequena parcela da população, que pode freqüentar este tipo de escola.

Observamos, ainda, que, nos artigos referentes à educação, não aparecem, uma única vez, palavras como democracia, democratização, participação e cidadania.

Segundo depoimento da Professora Dulcina Guimarães Rolim, ex-Secretária Municipal de Educação, aqueles artigos, conforme já registramos anteriormente, não diferem da proposta encaminhada pelo Poder Executivo à Câmara Municipal e sua elaboração foi feita em pouco tempo por um grupo extremamente tradicional da Secretaria Municipal de Educação, ligado apenas ao aspecto formal da legislação.

Por que o Legislativo Municipal assim procedeu?

O Poder Legislativo, com a nova Constituição Federal havia ganhado grande força, fortalecendo-se como esfera autônoma ao Poder Executivo (Neves, 1994, p. 38). Pela primeira vez na História do Brasil, os municípios poderiam elaborar livremente, sem a tutela do Estado, membro da Federação, a sua Constituição Municipal. Os próprios vereadores de Sorocaba, quando da instalação da Legislatura, em janeiro de 1989, diziam da importância de seu mandato, face à perspectiva da elaboração da nova Lei Orgânica municipal.

O Prefeito de Sorocaba dizia, alguns dias antes da instalação da Constituinte Municipal:

“Esperamos que não seja uma legislação efêmera, mas que leve em consideração o interesse maior de nossa gente”<sup>11</sup>.

No entanto, no Poder Legislativo municipal, no período analisado, não houve uma maior preocupação com a participação popular<sup>12</sup>.

Representativa da posição da Câmara Municipal é a seguinte manifestação do vereador Hélio Teixeira Calado:

O vereador Oswaldo Noce disse que retirou a sua emenda (a 101/90) por pressão. Oxalá houvesse mesmo pressão.

Quanto à emenda apresentada, o vereador entrega seu mandato com muita facilidade. Ele quer que o cidadão, que não passou pelo crivo popular, venha a esta Casa para defender alguma idéia.

O vereador foi eleito, mas eles não querem nada. Se não quer trabalhar, dê uma procuração a outro vereador. Agora, permitir que qualquer cidadão venha aqui é estabelecer a anarquia e a confusão.

Esta tribuna deve ser ocupada por aqueles que foram eleitos pelo povo. A Câmara não deve abrir mão de suas prerrogativas.<sup>13</sup>

Esta posição ilustra bem uma característica do pensamento conservador e de direita: a não apreciação de revisões completas dos sistemas e a confiança nas instituições já

<sup>11</sup> NÃO efêmera. **Cruzeiro do Sul**, Sorocaba, 15 out. 1989, pasta 389.

<sup>12</sup> Entendemos como participação popular um modo de democratização das relações governo - sociedade.

<sup>13</sup> Anais da sessão extraordinária da Câmara Municipal de Sorocaba, realizada a 02/03/90, p. 16.

instaladas, dotadas de autoridade considerada natural. Quem é conservador é fiel defensor da hierarquia social e que os partidários da direita têm confiança apenas nas instituições já consolidadas. Como, então, aceitar uma participação popular que não obedece aos princípios tradicionais, que quebra a continuidade entre o passado e o futuro?

Aliás, os partidos políticos com representação na nossa Câmara Municipal, em sua maioria, tinham um perfil conservador e de direita.

Se utilizarmos os programas dos partidos políticos existentes no Brasil no final da década dos 80 e início da dos 90 (período de elaboração e promulgação das Constituições Federal e Estadual e da Lei Orgânica dos Municípios), temos a seguinte posição (Monteiro; Oliveira, 1989; Gracindo, 1994):

PCB: adota o modelo marxista de estado e de sociedade; defende a democracia como regime político; adota a doutrina socialista (sem dogmatismo); e tem como objetivos a conquista do poder e a construção de uma sociedade socialista.

PCdoB: adota o modelo marxista de estado e de sociedade; defende a democracia como regime político; adota a doutrina socialista; e tem como objetivos a implementação do socialismo no Brasil através da libertação da dependência imperialista, a reforma agrária antilatifundiária e a liquidação da grande burguesia que está associada ao capital estrangeiro.

PDC: como modelo de estado e de sociedade manifesta-se contrariamente à direita, ao liberalismo e ao marxismo; defende a democracia cristã como regime político; adota a doutrina humanista-cristã (solidarismo); e tem como objetivos a implementação de uma sociedade justa, livre e solidária; aperfeiçoamento gradativo material e espiritual do ser humano e da sociedade.

PDS: adota o modelo liberal de estado e de sociedade; defende a democracia como regime político; adota como doutrina a democracia social; e tem como objetivos eliminar as injustiças sem matar a liberdade, e alcançar o poder pelo voto, conquistando o estado social de direito.

PDT: adota o estado do bem-estar social como modelo de estado e de sociedade; defende a social democracia como regime político; tem a social democracia como doutrina; e tem por objetivos a implementação de uma sociedade alternativa que esteja assentada sobre o nacionalismo, o socialismo fraterno e a liberdade, e a formação de uma grande classe média.

PFL: adota o modelo liberal de estado e de sociedade; defende a democracia como regime político; adota uma doutrina nacionalista democrática; tem como objetivos a transformação social através de uma revolução tecnológica que está destinada a fixar novas relações sociais, novos sistemas produtivos e novos padrões de consumo.

PL: adota o modelo liberal moderno (não tradicional e não marxista) de estado e de sociedade; defende a democracia como regime político; adota uma doutrina liberal social; tem como objetivos realizar os ideais de uma sociedade mais justa, dentro dos padrões éticos, pelo signo da liberdade.

PMDB: adota o modelo do estado do bem-estar social para o estado e a sociedade; defende a democracia como regime político; adota uma doutrina nacionalista

democrata; e tem como objetivos dar conseqüências e efetividade ao avanço de partidos democráticos, dos direitos sociais, da reconstrução do estado, da constituição de uma sociedade cidadã, moderna e abrangente, e reformar o estado e fortalecer a sociedade civil.

PRN: adota o modelo neoliberal de estado e de sociedade; defende a democracia como regime político; adota uma doutrina democrática, federalista e solidária, e tem como objetivos promover por todos os meios ao seu alcance o saneamento moral da política e do Poder Público, e a construção de uma nação moderna, rica e justa.

PSB: adota o modelo marxista de estado e de sociedade; defende a democracia como regime político; adota a doutrina socialista democrática; e tem como objetivos conduzir a nação à conquista da plena soberania nacional e da independência econômica, conquista da hegemonia política pelos trabalhadores, superação da sociedade capitalista e unidade das esquerdas socialistas.

PSDB: adota o estado do bem-estar social como modelo de estado e de sociedade; defende a democracia como regime político; adota a doutrina social democrática; e tem como objetivos a construção de uma sociedade democrática desenvolvida e com justiça.

PT: adota o modelo marxista de estado e de sociedade; defende a democracia como regime político; adota a doutrina socialista (sem dogmatismo); e tem como objetivos a conquista do poder e a construção da sociedade socialista.

PTB: adota o estado do bem-estar social como modelo de estado e de sociedade; defende a democracia como regime político; adota a doutrina da solidariedade; e tem como objetivos lutar pela democracia, paz e progresso social.

Levando em consideração a caracterização dos pensamentos de esquerda e de direita, em seu sentido geral e, em particular, a relacionada com situação existente no Brasil, já efetuadas neste capítulo, entendemos que assim poderemos classificar os nossos partidos políticos (Cf. Meneguello, 1994, p.153-156):

- a) na direita mais extremada, o PRN e o PDS;
- b) no espectro da direita até o centro, o PTB, o PFL, o PL, o PDC e o PMDB;
- c) no espectro da esquerda até o centro, o PT, o PDT, o PSB e o PSDB;
- d) na esquerda marxista, o PCB e o Pcdob.

A Câmara Municipal de Sorocaba, considerados os dados constantes do Anexo II, tinha a seguinte composição quando da elaboração da LOM: PT – 2 vereadores; PSB – 1 vereador; PDT – 1 vereador<sup>14</sup>; PMDB – 8 vereadores; PTB – 6 vereadores; PDS – 2 vereadores; PL – 1 vereador. Portanto, e considerando apenas a divisão dos partidos, em nível nacional, 42,9% da Câmara poderia ser enquadrada como de direita (PTB, PDS e PL); 38,1%, como de centro (PMDB); e 19,0%, como de esquerda (PT, PSB e PDT). Queremos, ainda, mais uma vez, registrar o que dissemos anteriormente, que, em nível local, com bastante freqüência, os integrantes de um partido político não têm a

<sup>14</sup> O vereador Mário Marinho Marte Júnior está sendo considerado como do PMDB, apesar de, em 03/02/90, portanto, ao final da elaboração do anteprojeto da LOM, ter-se transferido para o PDT (V. Anexo II).

posição ideológica que os membros do mesmo partido em nível nacional e tendem para uma posição conservadora<sup>15</sup>.

Assim, entendemos que podemos concluir que os nossos vereadores, em sua maioria, podiam ser considerados como de direita e de orientação conservadora.

Outra hipótese nossa é de que a Lei Orgânica desempenhou o papel de legitimação da ordem social e política vigente.

Esta posição justifica-se por ser o pensamento da direita, predominante em nossa Câmara Municipal, um pensamento conservador, inigualitário. A este tipo de pensamento, no dizer de DEMO, está ligada a cidadania tutelada, como forma de manter a população presa aos seus projetos políticos e econômicos (Demo, 1995, p. 6).

Como já registramos anteriormente, esta era a primeira vez em que a Câmara Municipal poderia redigir sua Constituição Municipal, sem a tutela do Estado territorial.

No entanto, a nossa Lei Orgânica, na realidade, foi elaborada a partir do roteiro do CEPAM<sup>16</sup>, com alterações introduzidas pelo Poder Executivo e orientação do Consultor Jurídico da Câmara.

No dizer da vereadora Iara Bernardi, a Câmara não sabia como montar o projeto de LOM a partir das propostas que foram apresentadas. Então, chegou o roteiro do CEPAM<sup>17</sup>, quase no período de votação.

A partir deste momento, Poder Executivo e Consultoria Jurídica da Câmara passaram a adotar este roteiro do CEPAM como o esboço da LOM, pressionando os vereadores a, também, adotá-lo<sup>18</sup>. Por quê?

À época estava muito presente, como de resto até hoje, a concepção de que as coisas técnicas (e a Lei Orgânica era considerada como essencialmente técnica) só podem ser elaboradas pelos especialistas, pelos “entendidos”, uma vez que vigorava na administração municipal, de então, a crença de que somente o técnico, e não o político, poderia solucionar os problemas da cidade<sup>19</sup>. E o Dr. Hélio Rosa Baldy era considerado um técnico. A posição do técnico é vista como isenta de valores políticos e ideológicos, pela utilização de critérios de racionalidade técnica na condução do processo decisório e como servindo a todos indistintamente. No entanto, nesta posição de total independência do técnico em relação ao político, há a negação da dimensão

---

<sup>15</sup> O jornal Diário de Sorocaba, em sua edição de 10 nov. 1989, publicava a informação que, dos 21 vereadores de nossa Câmara, 12 apoiavam o candidato Fernando Collor, do PRN, no segundo turno da eleição presidencial, que estava sendo realizada naquele ano (D S Informações: Visita collorida I e Visita collorida II, **Diário de Sorocaba**, Sorocaba, 10 nov. 1989, p. 2).

<sup>16</sup> O Centro de Estudos e Pesquisas de Administração Municipal (CEPAM), órgão vinculado à Fundação Prefeito Faria Lima, ligada à Secretaria do Governo, do Governo do Estado de São Paulo, organizou um Seminário de Estudos sobre a elaboração da Lei Orgânica Municipal e publicou um “Roteiro para Elaboração das Leis Orgânicas Municipais”, em 3 volumes.

<sup>17</sup> Na verdade trata-se de sugestão do CEPAM, para auxílio às Câmaras Municipais na discussão e montagem da LOM, que acabou transformando-se em uma “cartilha” para as Câmaras Municipais. V. depoimento da ex-vereadora Prof<sup>a</sup>. Iara Bernardi no próximo capítulo.

<sup>18</sup> Segundo depoimento da Prof<sup>a</sup>. Iara Bernardi.

<sup>19</sup> Segundo depoimento de Dulcina Guimarães Rolim: “O governo era mais técnico, sem a leveza de plantar esperanças”. V., também, citação do editorial do jornal Cruzeiro do Sul, 31 out. 1989, constante de fls. 18. V. depoimento da Prof<sup>a</sup>. Dulcina Guimarães Rolim no próximo capítulo.

política, tornando patente sua tendência antidemocrática, buscando a legitimação de seu poder não na vida democrática, mas no saber técnico-científico. Obscurece, assim, seus pressupostos políticos e seu objetivo maior que é o de administrar os interesses do capital (Covre, 1990, p. 59; Horta, 1985, p. 225).

Para o Dr. Antônio Carlos Pannunzio, Prefeito Municipal de Sorocaba à época da elaboração da LOM:

A Lei Orgânica é um documento do Legislativo, mas contou a com a colaboração do Executivo que, na realidade, tem mais experiência na gestão municipal. A Prefeitura Municipal, através de suas equipes técnicas, concorreu com subsídios para a elaboração da LOM.<sup>20</sup>

Em relação à participação do Dr. Hélio Rosa Baldy, Consultor Jurídico da Câmara, o Presidente da Comissão de Sistematização assim se expressou:

A participação destacada e histórica do Dr. Hélio Rosa Baldy se deu no sentido de orientar os vereadores pelo amplo, inequívoco e inquestionável conhecimento jurídico que o Dr. Baldy possui, ou seja, muitas matérias não deveriam estar incluídas na Lei Orgânica, por sua amplitude, inconstitucionalidade etc.

O trabalho do Dr. Baldy foi no sentido de nos auxiliar naquilo que competia à parte jurídica. Participava das reuniões, nos orientava, emitia pareceres.

Seu conhecimento foi fundamental na parte de divisão dos temas, da elaboração do texto. Estes textos eram colocados à apreciação dos vereadores – muitos não eram aprovados, mesmo com a manifestação favorável do Dr. Baldy.

A Câmara deve um preito de gratidão enorme, inquestionável ao Dr. Baldy, por este trabalho que foi profícuo e de grande valia para o nosso município. (...) O Dr. Baldy emprestou seus conhecimentos para muitas Câmaras, especialmente de Piedade, para onde ia duas ou três vezes por semana.<sup>21</sup>

A este respeito, o ex-Prefeito Municipal assim se expressou:

A participação do Dr. Hélio Rosa Baldy na elaboração da Lei Orgânica do Município foi mais que decisiva. Como estudioso do Direito, com larga experiência em legislação municipal, como vereador, Presidente da Câmara e Chefe da Assessoria Jurídica do Legislativo, durante muitos anos, ele reunia todas as credenciais para conduzir o processo de elaboração da LOM e o fez com muita competência.<sup>22</sup>

Ligada a esta questão da valorização do técnico, encontra-se a questão da autonomia legislativa, com a intromissão, reclamada pelos vereadores da oposição, do Poder Executivo Municipal.

Alguns vereadores da oposição diziam que se discute uma coisa nas Comissões, mas na hora de votar é aprovado o que o Prefeito quer<sup>23</sup>.

Segundo a vereadora Iara Bernardi, a Comissão de Sistematização foi chamada à Consultoria Jurídica e convencida de que o corpo da LOM deveria ser daquele modo,

<sup>20</sup> Segundo depoimento do Dr. Antônio Carlos Pannunzio.

<sup>21</sup> Depoimento do Dr. Mário Marinho Marte.

<sup>22</sup> Depoimento do Dr. Antônio Carlos Pannunzio.

<sup>23</sup> Depoimento da Profª. Iara Bernardi.

não havendo necessidade de se incluir este ou aquele tópico, pois já estava previsto na Constituição Federal e/ou Estadual<sup>24</sup>.

O mesmo ocorreu com os vereadores que apoiavam o Prefeito, os quais foram convidados para reuniões com o Poder Executivo, para defender determinados pontos de vista do Executivo, e de lá saíam com suas opiniões totalmente alteradas: se antes da reunião apoiavam um tópico qualquer, após, rejeitavam-no e votavam contra. Tratava-se do “voto marmita”, no dizer da ex-Vereadora Iara Bernardi, uma vez que a alteração de posição ocorria no período de almoço dos Vereadores, no intervalo entre as sessões do dia<sup>25</sup>.

Indagado a respeito da situação e, em especial, do “voto marmita”, o ex-Prefeito Municipal, assim se manifestou, em depoimento:

A Prefeitura Municipal, através de suas equipes técnicas, concorreu com subsídios para a elaboração da LOM. (...) Não me recordo de confrontos mais sérios na condução dos trabalhos, a ponto de se constituir fato histórico. Eu mesmo não me recordo dessa expressão “voto de marmita”. É um exagero. Pode ter ocorrido alguma situação esporádica, mas nada marcante.<sup>26</sup>

Esta situação de autoritarismo por parte, especialmente, do Poder Executivo, se deveu, principalmente, à omissão dos vereadores que a ela se submeteram e do poder político-administrativo do Poder Executivo.

Se a Lei Orgânica anterior era limitante e não se adaptava aos municípios, por ser de origem estadual, a atual, por força da “cartilha”, ficou praticamente uniformizada em todo o Estado de São Paulo, com poucos acréscimos específicos de cada município, quando houve<sup>27</sup>. O que não deixa de ser frustrante, face às expectativas de progressos no processo de redemocratização que estava se iniciando.

O Prefeito, eleito pelo PTB, mas oriundo do PMDB, de cuja administração municipal fora Secretário, tinha a maioria na Câmara, apesar de seu partido, o PTB, não ter feito maioria. Em muitas ocasiões, o Prefeito recebia apoio de todos os partidos.

A maioria dos vereadores, apesar de um discurso oposicionista, especialmente em época eleitoral, votava com o Prefeito em quase todas as ocasiões.

Encontramos, em Sorocaba, uma contradição entre o discurso de partidos políticos antagônicos (PTB e PT, por exemplo), em nível nacional e, mesmo, local, e a prática política. Não nos esqueçamos, como já vimos no primeiro capítulo, que as relações de apoio, distanciamento e rivalidades na rede local são diferentes das existentes em nível estadual e/ou nacional.

Por que isto ocorreu?

Inicialmente, porque uma característica do pensamento conservador, em política, são as soluções de compromisso, em lugar de profundas alterações nos sistemas.

Podemos dizer, também, que devido à fragilidade dos nossos partidos políticos. O ex-deputado Theodoro Mendes nos diz que:

<sup>24</sup> Depoimento da Prof<sup>a</sup>. Iara Bernardi.

<sup>25</sup> Depoimento da Prof<sup>a</sup>. Iara Bernardi.

<sup>26</sup> Depoimento do Dr. Antônio Carlos Pannunzio.

<sup>27</sup> Esta afirmação pode ser deduzida através da leitura do texto de Oliveira & Catani (1993, p. 257-274)

Na época da ditadura havia uma divisão ideológica bem clara dos partidos políticos: o MDB de um lado e a ARENA de outro. Hoje, a liberdade de criação de partidos políticos, esta liberdade de troca de partidos políticos como quem troca de camisas fez com que a força ideológica se esvaísse, fez com que ela se enfraquecesse. E Hoje, eu diria, que dificilmente há uma marca ideológica na atuação das forças que compõem a sociedade seja na Câmara Municipal, seja no âmbito do Poder Executivo ou no âmbito da sociedade como um todo.<sup>28</sup>

Outra razão era a necessidade que a maioria de nossos legisladores tinha de obter as benesses do Poder. Todos têm que estar de bem com o detentor do poder, para obter os comportamentos específicos desejados, procurando atender a seus interesses<sup>29</sup>. A isto se liga o fato de que, na Câmara Municipal de Sorocaba, a maioria dos vereadores poderia ser enquadrada como populista, que tem como uma de suas características o clientelismo.

## Conclusão

Neste trabalho procuramos realizar um aprofundamento teórico sobre o conservadorismo e uma análise de sua influência na elaboração do capítulo de educação da LOM de Sorocaba.

Iniciamos conceituando o conservadorismo como um estado de espírito, uma posição política que não considera viáveis as transformações e mudanças na sociedade feitas sem respeito às condições preexistentes.

O conservador, que não deve ser confundido com o imobilista e/ou com o reacionário, entende que as reformas sociais devem obedecer fielmente aos princípios tradicionais.

O comportamento conservador é ligado, com muita frequência, ao comportamento político de direita, que aceita a desigualdade social como inevitável, pondo a ordem acima da justiça social.

Verificamos que o capítulo de educação de nossa LOM preocupou-se mais especificamente com os aspectos burocráticos do ensino.

Questões importantes foram deixadas de lado, como o da democratização da gestão da escola pública, participação e cidadania. Consideramos que isto aconteceu pelo conservadorismo de nossos legisladores.

Verificamos, também, que o Poder Legislativo municipal de Sorocaba não utilizou sua autonomia para a elaboração da LOM, mas submeteu-se ao determinado pelo Poder Executivo e pelo Consultor Jurídico da Câmara, face à consideração de ter a elaboração da LOM um caráter eminentemente técnico e por considerar que o técnico tem uma posição isenta de valores políticos e ideológicos, que somente a utiliza critérios de racionalidade técnica na condução do processo decisório. Omitiu-se o fato de

<sup>28</sup> Depoimento do ex-deputado Dr. Theodoro Mendes.

<sup>29</sup> Cf. REIS, Fábio Wanderley. Fisiologismo é inevitável mas com limites. *O Estado de S. Paulo*, São Paulo, 1 abr. 1996, p. A7. Entrevista.

que o técnico tem camuflado seus interesses políticos e de que seu objetivo maior é o de administrar os interesses do capital.

Entendemos que o fato ocorreu, no âmbito de Poder Legislativo, em razão das relações de poder local existentes, pois os vereadores, independentemente de seu partido político, em sua maioria, podem ser considerados como populistas, tinham necessidades de atender os interesses de sua clientela eleitoral.

## REFERÊNCIAS

- BOBBIO, N. **Direita e esquerda: razões e significações de uma distinção política**. São Paulo: UNESP, 1995.
- BURKE, E. Discurso aos eleitores de Bristol. In: WEFFORT, F. C. (org.). **Os clássicos da política**. 5ª ed. São Paulo: Ática, 1995. v.2
- BURKE, E. Reflexões sobre a revolução na França. WEFFORT, F. C. (org.). **Os clássicos da política**. 5.ed. São Paulo: Ática, 1995. v.2
- COVRE, M. L. M. **Educação, tecnocracia e democratização**. São Paulo: Ática, 1990.
- DEMO, P. **Cidadania tutelada e cidadania assistida**. Campinas: Autores Associados, 1995.
- FERNANDES, L. Muito barulho por nada? O realinhamento político-ideológico nas eleições de 1994. **Dados - Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 38, n. 1, 1995.
- GRACINDO, R. V. **O escrito, o dito e o feito: educação e partidos políticos**. Campinas: Papirus, 1994.
- HORTA, J. S. B. Planejamento educacional. In: MENDES, D. T. (coord.). **Filosofia da educação brasileira**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1985.
- HOUAISS, A.; COUTTO, P. **Brasil: o fracasso do conservadorismo**. São Paulo: Ática, 1989.
- KINZO, M. D. G. B.: a continuidade contra a ruptura. In: WEFFORT, F. C. (org.). **Os clássicos da política**. 5.ed. São Paulo: Ática, 1995. v. 2.
- MENEGUELLO, R. Partidos e tendências de comportamento: o cenário político em 1994. In: DAGNINO, E. **Os anos 90: política e sociedade no Brasil**. São Paulo: Brasiliense, 1994.
- MONTEIRO, B.; OLIVEIRA, C. A. P. de. **Os partidos políticos**. São Paulo: Global, 1989.
- NEVES, L. M. W. **Educação e política no Brasil de hoje**. São Paulo: Cortez, 1994.
- OLIVEIRA, R. P.; CATANI, A. M. Leis orgânicas e educação em vinte municípios paulistas. **Revista da Faculdade de Educação – USP**, São Paulo, v. 19, n. 2, p. 257-274, jul./dez. 1993.
- OUTHWAITE, W.; BOTTOMORE, T. **Dicionário do pensamento social do século XX**. Editoria da versão brasileira: Renato Lessa e Wanderley Guilherme dos Santos. Trad. Eduardo Francisco Alves e Álvaro Cabral. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1996.
- PIERUCCI, A. F. Linguagens autoritárias, voto popular. In: DAGNINO, E. (org.). **Os anos 90: política e sociedade no Brasil**. São Paulo: Brasiliense.
- REIS, F. W. Fisiologismo é inevitável mas com limites. **O Estado de S. Paulo**, São Paulo, 1 abr. 1996, p. A 7. Entrevista.
- TORRES, J. C. O. **Os construtores do Império: ideais e lutas do Partido Conservador Brasileiro**. São Paulo: Ed. Nacional, 1968.