
A RELAÇÃO ESTADO-SOCIEDADE CIVIL NA FORMULAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE ALFABETIZAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS

Sandra Regina Sales*

RESUMO

O trabalho mostra a complexidade e as contradições que permeiam as relações entre um governo local cujos sujeitos políticos são oriundos dos movimentos sociais, e as organizações populares, bem como a riqueza vivenciada na construção da parceria no MOVA da cidade de Angra dos Reis. Apesar das contradições que permeiam a relação entre um governo popular e os movimentos populares, da disputa pela hegemonia travada no interior do próprio Estado, o trabalho revela que a realização de parcerias desta natureza podem contribuir para o fortalecimento das organizações populares e que é possível construir um Estado mais democrático e mais permeável à participação popular.

Palavras-chave: Estado, sociedade civil, alfabetização de jovens e adultos.

A superação do analfabetismo no Brasil só é possível em dez anos, ou até em menos tempo ainda, se houver a confluência do envolvimento de grupos populares e da decisão política dos governantes.

(MOVA-SP, 1989, p. 7)

A concepção expressa no texto acima, presente no Caderno 1 do MOVA-SP (Movimento de Alfabetização de Jovens e Adultos da Cidade de São Paulo)¹ apresenta uma mudança substantiva no papel do Estado, da sociedade civil, bem como da relação entre ambos no que tange à formulação e à gestão das políticas públicas de educação e, especificamente, de alfabetização de jovens e adultos.

Tal mudança se deve ao fato de que no Brasil e na América Latina, a Educação Popular² nasce no âmbito da sociedade civil, para suprir a ausência do Estado que, historicamente vem abdicando da tarefa de educar as pessoas jovens e adultas ou em contraposição a este, muitas vezes ocupado por ditaduras militares ou pela compreensão de que o Estado é necessariamente um “aparelho da burguesia” (PAIVA, 1980; GADOTTI, 2001; TORRES, 2001).

O MOVA nasce, em São Paulo, com o desafio de superar a cisão entre Estado e sociedade civil, pois pressupõe uma parceria entre o aparelho de Estado e os movimentos populares, com o objetivo de garantir à população analfabeta o direito à alfabetização, ao mesmo tempo em que forma sujeitos conscientes das injustiças sociais e da necessidade de sua participação ativa para transformação social.

*Doutoranda em Educação na Uerj. Pesquisadora do LPP/Uerj. Professora da Escola de Educação da Unigranrio. Professora substituta da Faculdade de Educação da Uerj.

¹O MOVA nasce na cidade de São Paulo, em 1989, na administração Luíza Erundina do Partido dos Trabalhadores (PT) que tinha como secretário de Educação o professor Paulo Freire, como uma parceria entre o poder público municipal e os movimentos sociais, a partir de uma demanda destes.

²Concordo com Vanilda Paiva quando afirma que “a educação popular (...) engloba toda a educação que se destina às classes populares: a que se vincula ao movimento popular de forma direta, mas também a que é organizada pelo Estado (...)” (1981, p. 80).

Este trabalho se propõe a fazer uma análise da relação entre o Estado e a sociedade civil na formulação e na implementação de uma política de alfabetização de jovens e adultos a partir da experiência do MOVA da cidade de Angra dos Reis (MOVA-Angra).³

O trabalho começa com uma reflexão sobre a concepção ampliada de Estado em Gramsci, para em seguida apresentar o processo de parceria instituída no MOVA-Angra, no sentido de perceber como se dão as relações entre o Estado e a sociedade civil e em que medida o Estado estrito senso pode fortalecer a organização da sociedade civil. Em suma, em que medida projetos de parceria entre o Estado e a sociedade civil podem contribuir para o avanço das organizações da sociedade civil na luta pela conquista da hegemonia.

A RELAÇÃO ESTADO E SOCIEDADE CIVIL

Na linha de seus antecessores marxistas Gramsci desempenhou importantes análises da sociedade capitalista e suas contradições, bem como do papel do estado na sociedade capitalista. Na visão de Gramsci o Estado cumpre um papel central na formação do trabalhador à medida que adequa-o aos avanços das forças produtivas, visto que tem o papel de conformar as massas aos novos processos da produção material e ao mesmo tempo forjar “novos” tipos de homem. Nas palavras do próprio Gramsci, “Missão educativa e formativa do Estado, cujo fim é sempre criar novos e mais elevados tipos de civilização, adequar a ‘civilização’ e a moralidade das mais amplas massas populares às necessidades do desenvolvimento continuado do aparelho econômico de produção, portanto elaborar também fisicamente novos tipos de humanidade” (GRAMSCI, 1991, p. 91).

O fato de identificar novos elementos próprios das formações sociais de seu tempo (a natureza dinâmica da classe burguesa e o papel educativo e formador do Estado), não leva Gramsci a se afastar do referencial marxista clássico. Ao contrário, num movimento de superação dialética, não nega a contribuição anterior, assim como também incorpora em suas análises tanto o avanço das forças produtivas, quanto a socialização da participação política (formação de partidos políticos de massa e sindicatos de classe, conquista do sufrágio universal). Esta crescente participação e organização das massas populares dão origem ao que Gramsci chamou “sociedade civil”, e que segundo Coutinho (1992, p. 76-77) “compreende o sistema escolar, as igrejas, os partidos políticos, os sindicatos, as organizações profissionais, a organização material da cultura (revistas, jornais, editoras, os meios de comunicação de massa) etc.”

Gramsci continua a trabalhar com o caráter de classe e o elemento repressivo presente em todo aparelho de Estado, o que ele passa a chamar “sociedade política” ou “Estado estrito senso”. Assim sendo, seu conceito ampliado de Estado pressupõe a presença da sociedade política e da sociedade civil, ambas operando na esfera da superestrutura.⁴

³Particpei da experiência do MOVA-Angra como coordenadora e ao mesmo tempo como pesquisadora. Trabalhei como coordenadora do MOVA-Angra no período de 1991 a 1996, participando da equipe que criou o projeto, sendo que no período de 1994 a 1995, atuei como Diretora do Departamento de Projetos e Assuntos Comunitários, ao qual o MOVA estava vinculado dentro da estrutura da Secretaria Municipal de Educação de Angra dos Reis. Posteriormente o MOVA-Angra, constituiu-se em objeto de estudo, culminando com a dissertação de mestrado intitulada “A relação sociedade política e sociedade civil no MOVA de Angra dos Reis: fortalecimento ou cooptação?”, defendida em 1998 na Universidade Federal Fluminense. Na pesquisa, analisei o MOVA-Angra desde o seu processo de formulação até 1998.

⁴É bom lembrar que Gramsci não inverte simplesmente a perspectiva marxista clássica que prioriza a estrutura. Ele não nega que a superestrutura está intimamente ligada às relações de produção. O que ele tenta é estabelecer uma

É o próprio Gramsci quem assim afirma: “Por enquanto, pode-se fixar dois grandes *planos* superestruturais: o que pode ser chamado de *sociedade civil* (isto é, o conjunto de organismos chamados comumente de *privados*) e o da sociedade política ou *Estado*, que correspondem, à função de *hegemonia*, que o grupo dominante exerce em toda sociedade; e àquela de *domínio direto* ou de comando, que se expressa no Estado e no governo *jurídico*” (GRAMSCI, 1978, p. 10-11).

Em suma, Gramsci não rompe com a idéia posta por Marx e Engels em “A Ideologia Alemã” de que “a classe que é força material dominante na sociedade é, ao mesmo tempo, sua força intelectual dominante”. Entretanto, para ele nem a lógica da produção capitalista, nem a força coercitiva do Estado são suficientes para que uma classe conquiste e mantenha o domínio sobre outra. Ele introduz então o conceito de *hegemonia* como forma da classe dominante conquistar o consentimento das classes subalternas:

(...) a supremacia de um grupo social manifesta-se de duas maneiras, como “domínio” e como “direção intelectual e moral”. Um grupo social é dominante dos grupos adversários que tende a “liquidar” ou submeter também com a força armada, e é dirigente dos grupos afins e aliados. Um grupo social pode e deve ser dirigente já antes de conquistar o poder governativo (esta é uma das condições principais para a própria conquista do poder); depois, quando exerce o poder e mesmo se o tem fortemente na mão, torna-se dominante mas deve continuar a ser também “dirigente” (GRAMSCI, 1991, p. 72-73).

Assim, enquanto a função das classes na “sociedade política” ou “Estado estrito senso” é exercer uma ditadura ou dominação utilizando-se da força da coerção, na “sociedade civil” estas buscam conquistar a hegemonia, ou seja, convencer as massas de seus projetos através da direção e do consenso.

Coutinho afirma haver, em função das diferenças existentes, relativa autonomia e ao mesmo tempo um momento unitário ou de síntese, entre as duas esferas (“sociedade política” e “sociedade civil”).

A autonomia entre as duas esferas manifesta-se não apenas nas funções desempenhadas, mas também na “materialidade” social de ambas. A “sociedade política” se apresenta para a sociedade através dos “aparelhos coercitivos de Estado”. Os portadores sociais da “sociedade civil”, Gramsci chamou de “aparelhos ‘privados’ de hegemonia”, ou seja, diferente do que ocorre na sociedade política, “a adesão aos mesmos é voluntária e não coercitiva, tornando-os, assim, relativamente autônomos em face ao Estado em sentido estrito” (COUTINHO, 1996, p. 54-55). Esta adesão espontânea, que caracteriza a autonomia relativa entre as duas esferas, ocorre não apenas nas instituições novas como sindicatos e partidos, criadas em função do crescimento organizativo dos trabalhadores enquanto classe. Ela se dá da mesma forma nas velhas instituições como as igrejas e o sistema escolar.

Coutinho tenta articular dialeticamente as duas esferas que constituem o Estado na concepção gramsciana e o faz baseado no próprio Gramsci quando afirma, num trecho já acima citado, que “a supremacia de um grupo social se manifesta de duas maneiras: como dominação e como direção intelectual e moral. Um grupo social é dominante dos adversários que tende a liquidar ou a subme-

relação dialética entre ambas, “pois embora a hegemonia seja ética-política, ela também deve ser econômica, deve necessariamente ser baseada na função decisiva da atividade econômica” (Gramsci, ap. Carnoy, 1994, p. 102).

ter também mediante a força armada; e é dirigente dos grupos afins ou aliados”. Para Coutinho, a supremacia aparece como síntese que unifica sem homogeneizar a hegemonia e a dominação.

Sendo assim, o “Estado em sentido amplo” é permanentemente permeado pela correlação de forças entre as classes sociais que disputam a supremacia. A “sociedade civil” é um espaço onde as classes sociais disputam a hegemonia, ou seja, constitui-se em espaço para a luta de classes. Isto significa dizer que, na teorização gramsciana, a hegemonia não pode ser entendida como “ideologia da classe dominante”. Ela apresenta um caráter contraditório.

Como Gramsci, acredito que para ocupar o aparelho de Estado é fundamental conquistar e consolidar a supremacia na sociedade disputando-a no âmbito da sociedade civil. A experiência de Angra dos Reis mostra isso, quando as forças populares se organizaram, enfrentaram as elites e tomaram o aparelho local de Estado, que passa a representar as classes populares. Mostra ainda que a conquista da hegemonia não se define com a vitória eleitoral, pois o grupo no poder, para implantar seu projeto, necessita manter a direção política.

PARCERIA: A COMPLEXA (RE)DEFINIÇÃO DE PAPÉIS

A criação do MOVA de Angra dos Reis, a partir da iniciativa do poder público, diferente do MOVA-SP que nasce da demanda do movimento social, é reveladora de um processo muito interessante que há algum tempo vinha se desenhando na cidade de Angra dos Reis que é a organização da sociedade civil. Trata-se de uma iniciativa de um aparelho local de Estado cujos sujeitos que o ocupam são oriundos da organização da sociedade civil, que por sua vez possibilitou a conquista do aparelho local de Estado.

Desde modo, a sociedade civil é também constitutiva do conceito de Estado, conforme a concepção ampliada de Estado de Gramsci: “(...) por Estado deve-se entender, além do aparelho governamental, também o aparelho privado de hegemonia ou sociedade civil” (GRAMSCI, 1991, p. 147). A conquista do governo representa a hegemonia política deste bloco. Isto não significa, entretanto, que a disputa pela hegemonia se encerre com sua chegada ao governo, visto que continuam a existir no âmbito da cidade outras forças políticas e instituições onde se localizam parcelas do poder local.

Nesse sentido, o MOVA foi um instrumento para a conquista e consolidação da hegemonia na sociedade, na medida em que seu objetivo é fazer com que o processo de alfabetização forje novos sujeitos capazes de compreender a sociedade em que vivem para nela intervir.

Na prática, o MOVA estaria contribuindo para o fortalecimento do movimento popular à medida em que o movimento passa a dispor de recursos para estruturar-se e de quadros para compor sua direção. Os educadores populares, ao mesmo tempo em que se formam, formam novas lideranças, quais sejam os alfabetizandos, que mediante conhecimento da leitura e da escrita, passam a ter maior compreensão do mundo, a se perceber como parte do processo de construção do real, a se conscientizar da importância da sua participação e intervenção na sociedade, entendendo a importância de sua inserção nos movimentos sociais como forma de mudar suas condições de existência.

Neirobis Nagae, Prefeito Municipal na primeira gestão do Partido dos Trabalhadores (PT) em Angra dos Reis (1989-1992),⁵ expressa a importância da participação popular na gestão pública,

⁵O Partido dos Trabalhadores venceu três eleições consecutivas em Angra dos Reis, estando na administração no período de 1989-1992, 1993-1996 e 1997-2000.

como estratégia para o fortalecimento da sociedade civil e conseqüentemente para a transformação social:

Nós em Angra (...) achando que a democracia direta é melhor, começamos a abrir espaços de participação da sociedade como, por exemplo, o MOVA. Mas nós temos outros, como o Conselho de Orçamento. (...) O controle social é de fato um dos melhores remédios para melhorar a administração e também para o controle da corrupção. (...) No caso a sociedade angrense é que deve gerir a sua cidade e a prefeitura tem que ser uma grande coordenadora do processo.

Havia naquele momento, no Executivo Municipal, a clara compreensão de que um projeto como o MOVA tinha que ser calçado por mecanismos legais que, além da pressão e mobilização popular, assegurassem sua continuidade. A forma encontrada foi a criação de lei municipal, cuja aprovação depende da Câmara de Vereadores.

Entretanto, a criação do MOVA em Angra dos Reis provocou resistências no âmbito do aparelho local de Estado: a Câmara de Vereadores, cuja maioria representava a elite local, resistiu em aprovar o projeto formulado pelo Executivo Municipal⁶ alegando que o objetivo deste seria “ensinar os analfabetos a votarem no PT”.

Tais resistências foram parcialmente superadas com a retirada do projeto da Câmara de Vereadores pelo Executivo Municipal para rediscussão com os movimentos populares. Isto resultou na paralisação do processo de implantação do projeto, que já havia sido desencadeado,⁷ e em alterações que garantiram sua aprovação, mas que em parte comprometeram sua implementação.

Isto significa que a disputa pela hegemonia não ocorre somente no seio da sociedade civil: o Estado é também um espaço permeado pelas contradições que permeiam a sociedade e como tal, espaço onde ocorre a disputa pela hegemonia. O Estado não é apenas um sujeito autônomo propositivo e defensor dos interesses do capital, mas é como afirma Poulantzas uma relação social:

O Estado (...) não deve ser considerado como uma entidade em si, mas – do mesmo modo como, de resto, deve ser feito com o “capital” – como uma relação; mais exatamente como a *condensação material de uma correlação de forças* entre classes e frações de classe, tal como essa se expressa, sempre de modo específico, no seio do Estado (POULANTZAS, ap. COUTINHO, 1996, p. 65).

As mudanças introduzidas no projeto foram fruto de um intenso processo de discussão entre os agentes da prefeitura e o movimento. Foram feitas negociações com os vereadores no sentido de garantir a aprovação do projeto chegando-se a um acordo quanto aos pontos mais polêmicos que eram o repasse de verbas públicas para o movimento e a formação e a indicação dos monitores.

Na verdade, a resistência da Câmara passa pela concepção do papel do movimento no que os dois poderes divergiam: enquanto o Executivo propunha ao movimento uma parceria no sentido de partilhar o poder, o Legislativo, ao contrário, queria reduzir o papel e conseqüentemente o poder do movimento. Trata-se de uma disputa no interior do próprio Estado.

⁶No período, a composição da Câmara de Vereadores era desfavorável ao Executivo: de 17 vereadores apenas 3 eram do PT.

⁷Nesse processo se inscreveram 510 candidatos, dentre os quais 47 foram indicados para participar da capacitação ministrada por uma pessoa da equipe do MOVA-SP em novembro de 1990. Destas 47 pessoas, 10 foram escolhidas para iniciarem as aulas.

Devido às dificuldades apresentadas pela maioria das Associações de Moradores (AM's) para contratar o monitor, receber o repasse de verbas e efetuar a prestação de contas, o Conselho Municipal das Associações de Moradores (Comam) assumiu a tarefa de gerenciador administrativo do MOVA.

O gerenciamento do projeto significou para o Comam alguns custos adicionais, para os quais não dispunha de recursos. A Prefeitura, atendendo à reivindicação deste, acordou em repassar mensalmente um auxílio financeiro. Na verdade esta ajuda de custo além de subsidiar as despesas com o MOVA, passou a viabilizar a estrutura do Comam como o aluguel da sede, telefone, salário da secretária, contador etc. As demais questões foram mantidas. Às AM's coube levantar a demanda de alfabetizando na comunidade, indicar e receber inscrição de candidatos a monitor, acompanhar o trabalho do monitor na turma.

A coordenação do MOVA era a representação do poder público municipal⁸ na parceria cabendo-lhe um papel ao mesmo tempo político e pedagógico. Além do processo de seleção, coube à coordenação o acompanhamento do trabalho e a formação permanente dos monitores, que é ao mesmo tempo técnica e política. Isto significa que além de dar suporte prático-teórico aos monitores, a coordenação teria o papel de estimular sua participação nos movimentos sociais. Fazer política, naquele contexto, significa um esforço de construção coletiva, não apenas do projeto, mas da cidade, pois como afirma Valle “a política é a ação coletiva de construção da sociedade e que é ela, somente ela, que finalmente caracteriza o que é ser cidadão” (VALLE, 2000, p. 26).

Também ao monitor, além de técnico, cabe cumprir um duplo papel político. Por um lado fazer da alfabetização um “ato político” como queria Freire e, por outro lado, estimular os alfabetizando a perceberem sua condição social e os problemas que o cercam, estimulá-los a lutar, a se organizar, a se integrar nas associações de seu bairro.

Com o objetivo de dar conta da relação entre Estado e os movimentos sociais, foi criado o Fórum MOVA, espaço político de fundamental importância para viabilizar a parceria na gestão deste. Todos os sujeitos políticos envolvidos no MOVA-Angra tinham assento no fórum: o Comam, as AM's, a coordenação, os monitores e, a partir do início das aulas, uma representação de alfabetizando. A pauta da reunião era definida pelo próprio fórum ou em reunião prévia entre a coordenação e o Comam. Todos tinham direito a voz e voto.

Pode-se afirmar que experimentamos no MOVA-Angra o exercício da cidadania, no sentido atribuído por Valle (id., p. 26) “a cidadania não pode ser outra coisa, senão a igualdade que é construída na e pela prática política”.

O exercício da igualdade política significa o permanente exercício da democracia, resultando e pressupondo uma permanente avaliação do processo, imprimindo novas cores, novos rumos, novas reflexões, novas decisões, novas resistências, novos impasses, enfim, novas formulações e reformulações que foram criando e recriando o MOVA em Angra dos Reis.

⁸A Secretaria Municipal de Educação montou uma nova equipe coordenadora, para juntamente com o responsável pelo Departamento de Projetos e Assuntos Comunitários, gerenciar o projeto. Esta equipe coordenadora era composta por um coordenador geral e mais 2, 3 ou 4 coordenadoras de acordo com o número de turmas existentes. Cada coordenadora era responsável pelo acompanhamento de 10 turmas. O quantitativo de turmas variou ao longo dos anos. As aulas do primeiro grupo de turmas tiveram início no dia 1o de outubro de 1991, em 21 turmas com cerca de 400 alunos. Em novembro do mesmo ano foram abertas mais 16 turmas, chegando o número de alunos a quase 700. Em 1998, o MOVA estava em funcionamento com 20 turmas totalizando 323 alunos. Outras 4 turmas estão em processo de abertura.

PARCERIA: UMA CONSTRUÇÃO COTIDIANA

A parceria entre a Prefeitura de Angra dos Reis e os movimentos sociais no MOVA⁹ pressupõe uma multiplicidade de relações que envolvem uma multiplicidade de sujeitos: as AM's, o Comam, a coordenação, os monitores, os alunos, o Fórum MOVA.

Segundo Munarim (1997) parceria pressupõe uma relação entre o Estado e a sociedade civil. O autor afirma existirem pelo menos duas correntes divergentes entre si que propõem a prática da parceria: de um lado as forças políticas e sociais historicamente vinculadas ao pensamento de esquerda: “Estas forças, como sempre fizeram, continuam a defender a abertura do Estado à participação da sociedade civil na elaboração e execução de políticas de interesse público. (...) parcerias entre órgãos do Estado e das organizações da sociedade civil em termos que garantam a democratização dos resultados” (id., ib., p. 13). Por outro lado, existem as forças neoliberais, propondo “a participação da sociedade civil na execução de tarefas que se tinha como dever do Estado e na gestão do mesmo” (id., ib., p. 14).

As parcerias, segundo a ótica neoliberal, cujo principal formulador é o Banco Mundial, são propostas no sentido de manter o *status quo*, ou seja, os interesses do capital. Sob o discurso da modernização está a intenção de privatizar o Estado via repasse de recursos à sociedade civil que, por sua vez, passa a realizar políticas compensatórias que mascaram as reformas contra os direitos sociais e os efeitos da política econômica excludente que vem sendo implementada.

No MOVA-Angra, experimentou-se a primeira corrente de parceria, com todas as contradições e desafios que dela decorrem, pois pressupunha a participação efetiva, que significa participar não apenas da execução, mas também do planejamento e da formulação das políticas públicas.

As Associações de Moradores – AM's

O processo de formulação do MOVA contou com a participação ativa dos movimentos sociais, principalmente das AM's. O movimento popular em Angra dos Reis vivia um momento de intensa mobilização. Experimentava-se na cidade um amplo processo de participação popular na gestão pública, que se materializava em projetos como o Orçamento Participativo, a elaboração de um novo Plano Diretor entre tantas outras políticas.

Com o início das aulas a participação das AM's, salvo raras exceções, foi se reduzindo, ficando a gestão do projeto quase totalmente sob responsabilidade da coordenação e dos monitores. Um conjunto de fatores, que se interpenetram, nos ajudam a entender este distanciamento. As mudanças introduzidas no projeto na negociação com a Câmara de Vereadores é um deles. Mesmo tendo a aprovação do movimento, as mudanças diminuíram de fato as tarefas e o poder do movimento.

Uma outra questão a ser considerada é a história de lutas do movimento popular em Angra dos Reis. A luta pela terra, pela defesa do meio ambiente, o movimento operário e comunitário são marcantes no município. Mas a questão da educação nunca foi um eixo mobilizador dos movimentos em Angra, o que significa que este não havia acumulado discussões sobre o tema. O MOVA,

⁹A parceria foi feita prioritariamente com o Movimento Comunitário, mas algumas Igrejas Católicas e Protestantes e mais tarde a Reserva Indígena do Bracuí e algumas empresas resolveram fazer o convênio. No caso das empresas, o convênio se limitou à assessoria pedagógica. Foram feitas ainda parcerias com outros programas do governo municipal como o Núcleo da Criança e do Adolescente, o Centro de Atividades Integradas à Saúde Mental (CAIS) e o Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente.

como já coloquei anteriormente, foi uma proposição do poder público não se constituindo como bandeira de luta do movimento.

Considero algumas práticas presentes no interior do próprio movimento popular, fruto da cultura paternalista e clientelista presente na sociedade brasileira, como um elemento desmobilizador. Tais práticas, ao invés de ganharem pessoas para o movimento, acabaram afastando-as. Muitos monitores até tentaram aproximar-se da AM de seu bairro, mas não foram aceitos e resolveram realizar seu trabalho apenas junto aos alfabetizandos.

A questão da representatividade da AM é também um motivo que acaba por comprometer a parceria. Muitas vezes, apesar de eleitas pela comunidade, as diretorias não têm ou acabam perdendo a representatividade junto aos moradores. É comum a diretoria ser reduzida a uma ou duas pessoas que não têm o mínimo diálogo com os moradores, ou seja, é uma diretoria que existe apenas formalmente.

Uma outra questão importante para a análise da parceria Estado/movimentos sociais no MOVA, são, na expressão de um dos diretores do Comam, Diogo Ruiz, os “altos e baixos do movimento”, ou nas palavras de Gohn (1992) “fluxo e refluxo”.

Além dos deslocamentos conjunturais e históricos inerentes aos movimentos sociais, estes, e em particular o movimento popular, enfrentam o problema da precariedade infra-estrutural e a dificuldade para disponibilização de quadros. Diferente do movimento sindical, por exemplo, que tem seus quadros liberados e dispõe de recursos para investir em formação política, as lideranças comunitárias trabalham voluntariamente, na maioria das vezes após a jornada de trabalho ou nos finais de semana.

Outra questão que contribui para o refluxo ou esvaziamento do movimento é a assimilação dos quadros do movimento pela administração. Esta é uma situação muito peculiar às cidades onde forças políticas oriundas do movimento ocupam o aparelho local de Estado como é o caso de Angra.

O CONSELHO MUNICIPAL DAS ASSOCIAÇÕES DE MORADORES – COMAM

O papel de gerenciador administrativo foi desempenhado a contento pelo Comam. Todos os trâmites administrativos como a contratação e demissão dos monitores, recebimento, gasto e prestação de contas dos recursos públicos sempre foram feitos com toda competência e lisura.

O auxílio financeiro repassado pela Prefeitura ao Comam é visto de forma diferenciada pelas lideranças do movimento popular em Angra. Algumas o vêem como algo muito positivo, pois possibilitou a sobrevivência do Comam. Outras afirmam que o repasse de recursos ao movimento ao invés de fortalecê-lo enfraquece-o.

O Comam teve dificuldade em desempenhar seu papel político. Mesmo tendo uma ingerência limitada sobre as AM's, poderia ter se empenhado mais para que estas percebessem o potencial mobilizador e o espaço político aberto pelo MOVA nas comunidades, bem como a importância de ocupá-lo. Ou seja, assumir mais seu papel de articulador e formador político.

Os monitores

As mudanças introduzidas no projeto MOVA na negociação com os vereadores alterou o perfil do grupo de monitores. Se a princípio, a indicação pelo movimento garantiria a inserção do monitor neste, com as mudanças o perfil recaiu no aspecto técnico.

Encontrar um monitor que reunisse competência técnica e política sempre foi um desafio muito difícil de superar, visto que ele remete à formação, à história de vida das pessoas e acima de tudo, ao desejo de mudar, coisas que não se transformam facilmente.

Sendo assim, um primeiro conjunto de questões tem a ver com a formação das pessoas, que não passa necessariamente pela escolarização: havia uma dificuldade de romper com o modelo bancário de escola e conseqüentemente de convencê-las para a metodologia fundada na teorização de Freire.

Por outro lado, muitos dos monitores não tinham participação nos movimentos sociais e não se sentiam agentes políticos de transformação. Muitos não tinham clareza das contradições que geram as desigualdades sociais, nem tinham uma opção política clara de sociedade, de ser humano, de escola que queriam ou que era necessário forjar.

O monitor e a turma

Com o início das aulas começa a acontecer um movimento muito interessante. Monitores e alunos que nunca tiveram inserção nos movimentos começam a se organizar, seja se integrando às lideranças da comunidade, seja disputando o espaço com elas. Mesmo sendo minoria, algumas AM's se integraram à turma e vice-versa.

Em alguns casos o MOVA acabou mostrando para os alfabetizandos que a AM é ausente, mobilizando-os a se organizarem para disputar a sua direção.

Nas comunidades onde a AM se encontra desmobilizada ou não mantém uma proximidade com a turma, o MOVA cumpre, ou pode cumprir, o papel de mediador entre a comunidade e o poder público. Além de prestar esclarecimentos e informações de como funciona a máquina administrativa, a sala de aula do MOVA é um espaço de crítica aos serviços públicos oferecidos, de encaminhamento de problemas e de propostas de solução para os mesmos.

O Fórum MOVA

Durante o processo de discussão até o início das aulas, o Fórum MOVA, além de desempenhar importante papel, contou com a participação ativa das lideranças comunitárias. Com o passar do tempo, entretanto, este espaço foi se esvaziando.

Durante algum tempo a coordenação insistiu em manter o fórum, mas diante da ausência das AM's, as reuniões foram se espaçando até o momento que não foram mais agendadas. As questões administrativas eram resolvidas com o Comam, as político-pedagógicas nas reuniões semanais com os monitores e as políticas se resolviam pontualmente.

Com o esvaziamento do Fórum MOVA, os monitores e a coordenação passaram a ter assento nas reuniões ordinárias do Comam, onde se reservava um espaço para discussões sobre o projeto.

Em 1995, a coordenação fez uma nova tentativa de instituir um fórum de cunho mais político, desta feita regional, que eram os núcleos, que facilitariam o acesso das pessoas. Estes contavam com a participação da coordenação, monitores, alfabetizandos e de algumas lideranças comunitárias. Mas este fórum não garantiu a participação do movimento.

Uma das causas do esvaziamento do fórum talvez se deva à ausência de maiores disputas, visto que o projeto estava resolvido do ponto de vista político. Uma outra questão que contribuiu para o esvaziamento do fórum foi a multiplicidade de conselhos, de fóruns que requerem a presença do movimento, frutos do processo de participação popular implantado pelo governo municipal. O

movimento não dispõe de quadros com formação específica para atuar nos diferentes espaços abertos. O que acaba ocorrendo é a presença de uma mesma liderança em todos os espaços.

Outro ponto levantado na pesquisa como sendo mais uma causa possível do esvaziamento do fórum, mas é o refluxo do movimento que não ocorre apenas em nível local, como fruto da consolidação das políticas neoliberais que aprofundam a crise e o desemprego, a desesperança e por conseguinte levam à diminuição das organizações sociais.

A Coordenação do MOVA

A composição da coordenação era responsabilidade da Prefeitura. Sempre foi critério para escolha do coordenador do MOVA desenvolver um trabalho que tivesse uma compreensão de que a educação é um ato político e que, portanto, extrapola a sala de aula e pressupõe a organização social.

Deste modo, a coordenação era composta por professoras com uma prática político-pedagógica, mas sem inserção nos movimentos sociais. A dificuldade de encontrar monitores com formação pedagógica e política e com militância nos movimentos sociais, era válida também para a coordenação.

Com relação à parceria com o movimento popular, a posição da coordenação tem variado ao longo dos anos. Em alguns momentos se tem a certeza de que, mesmo com a distância das AM's, o esvaziamento do Fórum e o pequeno desempenho político do Comam, é preciso buscar formas para manter a parceria para que se avance o movimento junto aos monitores e às turmas. Em outros momentos, entretanto, a avaliação é que o papel das AM's e do Comam foi se esvaziando, reduzindo-se à contratação e ao pagamento dos monitores e que por isso não faz sentido mantê-la.

ALGUNS APRENDIZADOS

A realização da parceria entre o aparelho local de Estado e os movimentos sociais, que deu origem ao MOVA em Angra dos Reis, é fruto do processo de redemocratização da sociedade brasileira, onde forças comprometidas com as classes populares chegam aos governos locais com o compromisso de promover a participação popular e saldar uma dívida social muito cara que é o analfabetismo.

A parceria entre o governo municipal e os movimentos populares possibilitou o acesso à alfabetização a setores da população historicamente excluída da escola regular. Por outro lado, a parceria criou a possibilidade de atendimento à demanda em locais onde o poder público efetivamente não alcança: das 54 escolas da rede Municipal de Ensino, apenas 10 ofereciam o ensino Regular Noturno quando da realização da pesquisa.

Deste fato decorre que o MOVA acaba tendo que manter na turma alunos já alfabetizados e que querem continuar estudando, ou receber alunos que pela falta de escola na sua comunidade recorrem ao MOVA. Existem, por outro lado, alunos que têm oferta de Regular Noturno, mas que preferem continuar no MOVA, pois seu interesse maior, na maioria das vezes por conta da idade avançada, é ter um espaço de socialização, ou seja, não têm interesse em escolarizar-se.

De qualquer modo, a questão da continuidade do processo de escolarização para os alfabetizados que a almejam, continua sendo um problema a ser equacionado, não apenas pela coordenação do MOVA, mas pela Secretaria de Educação. Foi feita uma experiência de pós-alfabetização com o objetivo de encaminhar os alfabetizados para o Regular Noturno, mas que não se instituiu como uma prática permanente. Independente disso, os alfabetizados têm amparo legal para ingres-

sar no Regular Noturno: os alunos são encaminhados à série compatível ao seu desempenho na avaliação organizada pela escola.

Vale ressaltar que o sentido da parceria implementada no MOVA não obedece à lógica neoliberal que pressupõe a privatização do Estado e o escamoteamento das reformas que têm gerado o aprofundamento da exclusão. Ao contrário, pressupõe a participação da sociedade civil na elaboração e execução de políticas de interesse público, bem como a democratização dos resultados.

A análise do processo de formulação e implantação do MOVA revela que a relação entre os parceiros foi permeada por muitos conflitos, que resultaram em aprendizados para ambos. Um dos entraves para a realização da parceria é a cultura autoritária, paternalista e clientelista que permeia a sociedade, da qual estão imbuídos tanto os atores do governo como do movimento. Mesmo pessoas que a princípio estão comprometidas com a transformação social, às vezes suas práticas reproduzem os valores correntes na sociedade.

As pessoas que estão no governo travam uma luta cotidiana com os vícios como a troca de favores, o tráfico de influência, a instituição de privilégios arraigados na máquina pública. Por sua vez, as pessoas que integram os movimentos o fazem levados pelas mais variadas motivações, quais sejam aparelhamento com fins eleitoreiros, cooptação, reivindicações das mais simples às mais complexas. A AM não é necessariamente sinônimo de consciência política nem de transformação social.

A introdução da participação popular põe a nu todas essas contradições e ao mesmo tempo contribui para a formação de uma nova cultura. É inegável o crescimento político de ambos os parceiros na construção do MOVA demonstrando seu potencial formativo.

O processo de formulação do MOVA inaugurou (ou ajudou a consolidar) na relação Estado/movimentos sociais a prática da formulação de projetos, ou seja, o movimento avançou de uma prática prioritariamente reivindicatória para uma ação mais propositiva, de formulação política e também executiva.

Este processo ao mesmo tempo em que ampliou, qualificou a ação do movimento em outros espaços de atuação como os conselhos populares. Por outro lado, o Fórum MOVA foi um espaço onde de fato se experimentou a partilha do poder, pois governo e movimentos falavam em pé de igualdade, sem que houvesse hierarquia. Era o espaço onde, mantida a autonomia dos parceiros, se dava a negociação política sobre o projeto.

Do ponto de vista administrativo a parceria com o poder público contribuiu para que o movimento compreendesse melhor o funcionamento da máquina pública, ou seja, a ter um domínio maior sobre as questões orçamentárias, fluxo de recebimento e prestação de contas dos recursos públicos.

Além disso, as lideranças que participaram do processo de discussão do MOVA passaram a compreender melhor a relação Executivo/Legislativo, o trâmite para a aprovação de um projeto e, sobretudo, a importância da mobilização e pressão popular para a aprovação de projetos de seu interesse.

A questão do repasse de verbas para o Comam é polêmica. Na pesquisa, tanto os atores do governo quanto do movimento têm posições divergentes. Se por um lado o repasse de verbas garante a autonomia financeira do Comam, visto que assegura sua infra-estrutura básica, por outro, abre espaço para a cooptação à medida que gera dependência do movimento ao governo.

É muito tênue a linha entre o fortalecimento e a cooptação. Em Angra dos Reis o governo nunca utilizou o fato de repassar verba para o Comam, e de praticamente sustentar sua infra-

estrutura, para influenciar as posições do movimento ou para exigir que este adote esta ou aquela postura. Entretanto, esta é uma possibilidade que pode vir a se concretizar caso forças políticas que não tenham compromisso com a transformação social, com a construção da cidadania e com a consolidação da democracia venham a estar no governo.

Um outro dado que aparece na pesquisa é que o repasse de verba do governo ao movimento pode ter levado à acomodação deste, ou seja, ao invés de gerar fortalecimento gera desmobilização.

Isto revela que o repasse de verbas públicas para o movimento, ao contrário de fortalecer, pode gerar a cooptação e a desmobilização deste. Entretanto, o governo pode investir no movimento sem gerar dependência financeira, organizando espaço político, investindo na formação de quadros do movimento mediante participação em cursos, seminários etc.

O MOVA atingiu além do movimento organizado, a chamada população desorganizada, ou seja, pessoas que não tinham nenhuma vinculação com os movimentos sociais organizados, via o trabalho realizado nas salas de aula.

Estimulou em muitos casos a participação de alfabetizandos e monitores na Associação de Moradores de seu bairro, bem como a organização para a disputa do espaço. Estimulou ainda a participação ou contribuiu para a qualificação dos alfabetizandos nos fóruns institucionais, por exemplo, no Conselho de Escola: não foram poucos os casos de alfabetizandos que passaram a integrá-lo ou se sentiram mais seguros para participar da vida escolar de seus filhos ou netos.

A pesquisa revela ainda uma multiplicidade de movimentos ou até microrrevoluções que ocorreram na vida de monitores e alfabetizandos. Pessoas que se potencializaram a falar, a se desinibir, a reclamar seus direitos, a romper com situações que as incomodavam, enfim, a mudar de vida.

Apesar de todas as contradições presentes no processo de discussão e implementação do MOVA, o governo cumpriu um papel interessante ao abrir espaços nas comunidades para a mobilização política: a metodologia de alfabetização estimulava a organização, a turma era um espaço sempre aberto para a AM, a reunião da AM era considerada como aula. Por outro lado, havia o estímulo para que os alfabetizandos participassem dos fóruns institucionais como o Conselho de Orçamento, Conselho de Saúde, Conselho de Escola etc.

Entretanto, o governo não poderia ir além de criar as condições para estimular a participação popular, sob o risco de substituir o movimento ou de criar uma clientela para legitimação do poder público. Quem tinha que levar as pessoas para a mobilização política não era a prefeitura, mas o movimento, ou seja, este é um potencial que fica reservado à capacidade do movimento em ocupar o espaço criado.

Por outro lado as organizações partidárias, comprometidas com a transformação social, não tomaram a ocupação do espaço político criado pelo MOVA como uma estratégia a ser adotada pelos seus militantes do movimento popular.

Em alguma medida a pesquisa mostrou que o MOVA-Angra pôde se constituir em um potencial instrumento para o fortalecimento do movimento popular. No entanto, na maioria dos casos, este não consolidou os espaços abertos pelo poder público para a mobilização política. Isto significa que esta é uma estratégia possível de se realizar desde que haja um investimento do movimento e das organizações partidárias para que seus militantes no movimento tenham essa estratégia como linha política.

Assim, o MOVA, bem como as demais parcerias desenvolvidas pela administração pública em Angra dos Reis, além de viabilizar o controle social, formar a população para gerir a cidade e garantir o direito à alfabetização, constituiu-se em espaços onde ocorria a disputa pela hegemonia.

Eram espaços onde o poder público municipal, que era vinculado aos setores populares da sociedade, expunha seus projetos, suas prioridades, suas idéias, sua visão de mundo, provocando embates com as demais forças políticas da sociedade. Eram espaços onde se desencadeavam processos de convencimento da população, garantindo a sustentação das políticas definidas pelas forças no poder, ao mesmo tempo em que consolidavam sua condição de dirigentes.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- CARNOY, Martin. *Estado e teoria política*. Campinas: Papirus, 1994.
- COUTINHO, Carlos Nelson. *Gramsci: um estudo sobre seu pensamento político*. Rio de Janeiro: Campus, 1992.
- _____. *Marxismo e política: a dualidade de poderes e outros ensaios*. São Paulo: Cortez, 1996.
- GADOTTI, Moacir. Educação de jovens e adultos: correntes e tendências. In: GADOTTI, Moacir; ROMÃO, José E. (orgs.) *Educação de jovens e adultos: teoria, prática e proposta*. São Paulo: Cortez/Instituto Paulo Freire, 2001. p. 29-39.
- GOHN, Maria da Glória. *Movimentos sociais e educação*. São Paulo: Cortez, 1992.
- GRAMSCI, Antônio. *Os intelectuais e a organização da cultura*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1978.
- _____. *Maquiavel, a política e o Estado moderno*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1991.
- _____. *Concepção dialética da história*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1995.
- MOVA-SP. *O que é o MOVA-SP?* Caderno n. 1. São Paulo: SME, 1989.
- MUNARIM, Antônio. Parceria: uma faca de muitos gumes. *Revista Alfabetização e Cidadania*, São Paulo, n. 5, p. 11-22, 1997.
- PAIVA, Vanilda. Estado e Educação Popular: recolocando o problema. In: BRANDÃO, Carlos Rodrigues (org.) *A questão política da educação popular*. São Paulo: Brasiliense, 1980. p. 79-87.
- SALES, Sandra R. *A relação sociedade política e sociedade civil no MOVA de Angra dos Reis: fortalecimento ou cooptação?* Dissertação (Mestrado) – UFF, Niterói, 1998.
- TORRES, Carlos Alberto. Estado, políticas públicas e educação de adultos. In: GADOTTI, Moacir; ROMÃO, José E. (orgs.) *Educação de jovens e adultos: teoria, prática e proposta*. São Paulo: Cortez/Instituto Paulo Freire, 2001. p. 19-27.
- VALLE, Lillian do. Cidadania e escola pública. In: *O mesmo e o outro da cidadania*. Rio de Janeiro: DP&A, 2000. p. 13-32.

RESUMEN

El trabajo muestra la complejidad y las contradicciones que atraviesan las relaciones entre un gobierno local, cuyos sujetos políticos son oriundos de los movimientos sociales, y las organizaciones populares, así como la riqueza vivida en la construcción del trabajo conjunto en el MOVA de la ciudad de Angra dos Reis.

A pesar de las contradicciones que caracterizan la relación entre un gobierno popular y los movimientos sociales y de la disputa por la hegemonía que se establece en el interior del propio Estado, el trabajo revela que la realización de cooperaciones de esta naturaleza puede contribuir al fortalecimiento de las organizaciones populares, así como a la construcción de un Estado más democrático y más propenso a la participación popular.

Palabras-clave: Estado, sociedad civil, alfabetización de jóvenes y adultos.

ABSTRACT

The work shows the complexity and the contradictions that permeate the relations between the local government, whose political subjects are from the social movements, and the popular organizations, as well as the richness in the construction of the MOVA partnership of the city Angra dos Reis.

Besides the contradictions that permeate the relationship between the popular government and the popular movements, and the dispute for the hegemony that took place in the interior of the State, the work reveals that the realization of this kind of partnerships can contribute to the strength of the popular organizations and that is possible to build a more democratic and more accessible State to the popular participation.

Keywords: State, civil society, literacy of youngs and adults.