

Escolarização da população rural paulista: análise da política pública*

Eduardo Alcantara Vasconcellos**

Sumário: 1. Introdução; 2. Considerações teóricas e metodológicas; 3. Oferta de ensino à população rural: resumo histórico; 4. Fases e perfil da política pública; 5. Conclusões principais; 6. Perspectivas do ensino rural.

Palavras-chave: política pública; educação rural; transporte rural.

Principais ações da política pública de educação para a população rural do estado de São Paulo, no período entre a década de 40 e a época atual. Oferta física das escolas (localização) e do ensino (séries), disponíveis à população direta ou indiretamente (via transporte). Fatores de expansão das oportunidades de ensino. Processos desta expansão e os principais agentes envolvidos. Novo modelo de oferta entre escola agrupada e escola de emergência.

Schooling in rural São Paulo: analysis of the public policy

This article describes and analyzes the main actions concerning the public policy on education for the rural population of the state of São Paulo during the last decades. It focuses on the physical location of schools and on the number of grades offered, considering the direct and the indirect access to schools, the latter through transportation. The factors which influenced the expansion of the educational system, as well as the processes for this expansion and the agents involved on it, are analyzed. The study concludes that there was a continuous expansion of educational opportunities to rural population in the period but a large difference still remains with respect to urban children. This expansion is related to the economic and agricultural development of the countryside, to the renewed value given to rural culture and to the new expectations generated in the remaining rural population. Although the most recent phases of the process have showed a tendency to decentralization and political participation, they have created a new pattern of material and educational offers — the consolidated school, along with the remaining one-teacher schools —, which can generate inequalities in the access to education, despite the better conditions of the consolidated unities.

1. Introdução

O ensino rural no Brasil e as condições de escolarização das crianças rurais têm sido objeto de muitos estudos que apontam, de uma maneira geral, para uma situação de precariedade material do ensino e da aprendizagem, bem como de de-

*Artigo recebido em ago. 1994 e aceito em jun. 1995. Resumo da tese de doutoramento do autor (Vasconcellos, 1993).

** Engenheiro civil, sociólogo, doutor em ciência política (USP). Membro do Naippe/USP. Coordenador da área de transportes do Instituto de Engenharia/SP.

sigualdade com relação à situação verificada nas áreas urbanas. Neste sentido, o ensino rural é caracterizado por uma oferta insuficiente de escolas, em prédios pequenos e mal construídos, com professores mal remunerados e sem apoio pedagógico e administrativo; as escolas oferecem no máximo até a 3ª ou a 4ª série primária, em classes multisseriadas e unidocentes; os pais, por seu lado, têm normalmente baixo nível de instrução e renda mínima, enfrentando dificuldades para manutenção dos filhos na escola, cuja colaboração para o aumento da renda familiar torna-se necessária muito cedo, em torno dos 10 anos de idade. Em função desses e de outros fatores já estudados, o resultado final traduz-se pela baixa qualidade do ensino, por altas taxas de evasão e repetência e por índices finais de escolarização muito inferiores aos verificados nas zonas urbanas brasileiras, os quais, por sua vez, já são baixos, se comparados aos verificados em países desenvolvidos e mesmo subdesenvolvidos, com renda inferior à verificada no Brasil.

As condições de escolarização da população rural, portanto, refletem uma desigualdade profunda com relação à população urbana e uma negação persistente dos direitos de acesso à escola, os quais têm sido insistentemente afirmados e reafirmados em todas as Constituições e leis gerais sobre a educação no Brasil, sem que jamais tenham resultado em acesso amplo e efetivo à escola. É, como já dizia Sampaio Dória na justificativa da reforma do ensino paulista em 1920, uma situação de “heresia democrática”, em que o acesso é negado a alguns, em função da necessidade de manter uma suposta qualidade para os demais; e é, como se pode verificar em muitas áreas da vida brasileira, uma “hipocrisia” ideológica, em que um direito teórico é afirmado insistentemente nas leis, enquanto é negado insistentemente na realidade.

Esta situação pode ser considerada representativa de um modelo de oferta caracterizado por escolas isoladas e de emergência, que perdurou em São Paulo de 1957 até 1989, quando foi editado o decreto que promoveu os agrupamentos de escolas rurais, os quais podem, dentro de certas condições, ofertar até a 6ª série do 1º grau na própria zona rural. Esta mudança no padrão da oferta pode, a princípio, ser vista como abrupta, mas na realidade não o é: entre a cristalização da oferta limitada de três ou quatro séries em todo o estado de São Paulo em 1957 e a ampliação da oferta pelos novos agrupamentos 32 anos após, ocorreu um aumento indireto, propiciado por um sistema de transporte de escolares rurais para a cidade, que se originou na década de 60 e expandiu-se ininterruptamente, tendo alcançado a cifra de 200 mil alunos por dia em 1991, valor quase igual ao total de matrículas rurais. Parte significativa desses alunos transportados vai às cidades para estudar da 5ª à 8ª séries, que são raras na zona rural, representando um aumento efetivo de escolarização que não poderia ser obtido na zona rural.

Em todo esse período — principalmente da década de 50 até hoje — a política pública de educação rural no estado de São Paulo passou por várias fases e foi objeto de várias ações de grande impacto sobre o acesso da população à escola.

As decisões centrais mencionadas — a oferta indireta de acesso por meio do transporte e a ampliação posterior da oferta direta de ensino para a população ru-

ral, com os agrupamentos — constituem, por sua natureza, o centro das investigações deste artigo. O objetivo é, adotando a perspectiva de análise de política pública, verificar as condições históricas em que ocorreram essas decisões, quais foram seus objetivos e condicionantes e, finalmente, quais foram ou podem vir a ser seus impactos para a escolarização da população rural.

2. Considerações teóricas e metodológicas

O objetivo central deste trabalho é investigar as condições históricas de escolarização da população rural, em função da oferta disponível de ensino, e analisar as formas de apropriação dessa oferta por parte da população rural. Trata-se, portanto, de uma análise de política pública, como interação complexa de ações do Estado e da sociedade em torno de uma “questão”, ou seja, de um assunto socialmente problematizado, analisado no seu percurso histórico, no seu encadeamento no tempo, em função das condições conjunturais e estruturais predominantes (Oszlak & O’Donnell, s.d.).

São consideradas condições históricas de escolarização as possibilidades reais de acesso ao ensino, que, por sua vez, dependem de fatores tanto internos quanto externos ao sistema educacional.

Os *fatores internos* são aqueles que caracterizam o sistema escolar em si e que, a princípio, podem ser divididos em três grandes grupos: a escola, o professor e o ensino. Os *fatores externos*, por sua vez, referem-se às características dos “sujeitos” da escolarização (Martins, 1974), ou seja, aqueles para os quais a escolarização própria ou de outrem faz parte do projeto de vida. Na perspectiva desta pesquisa, a escolarização da população rural será analisada, inicialmente, no que se refere aos fatores internos e, dentro deles, àqueles relativos às séries ofertadas e à localização das escolas. As séries ofertadas caracterizam o que se denominará aqui de *oferta educacional*. A localização das escolas caracteriza a *oferta física*. A combinação das ofertas física e educacional configura, portanto, um *padrão de oferta de ensino*, que está disponível aos sujeitos da escolarização.

Esta disponibilidade implica possibilidades de apropriação da oferta por esses sujeitos, que depende de uma série de condicionantes de natureza social, cultural e econômica. A análise da apropriação efetiva da oferta é essencial, tanto para compreender o resultado da política pública, quanto para desvendar a participação dos sujeitos da escolarização: conforme salienta Campos (1987:87), “mesmo sem meios de comunicação, a população avalia e toma decisões sobre os serviços”. A análise dessas condições constitui, portanto, atividade importante para compreender de que forma se dá tal apropriação, o que remete, diretamente, à análise dos fatores externos citados anteriormente. Ocorre, portanto, a análise de fatores internos e externos.

O privilegiamento da oferta merece ainda algumas considerações adicionais. Conforme expõe Azanha (1979:17), há dois modos de entender a democratização do ensino: *qualitativamente*, no sentido da prática educativa de libertação do

educando em uma sociedade democrática, e *quantitativamente*, no sentido do número de vagas (e, implicitamente, do número de séries). Deve-se acrescentar, também, outro aspecto qualitativo da democratização, ligado à distribuição de mesma qualidade de ensino entre todos. Azanha lembra que a avaliação desta qualidade não pode ser abstrata e que a democratização quantitativa não deve ser vista como fato pedagógico, mas sim social e político, cuja negação pode escamotear uma vontade de limitação do ensino às elites ou aos setores das classes médias. A perspectiva da pesquisa é, portanto, da democratização quantitativa do ensino, sem que isto implique desconsideração do seu aspecto qualitativo.

O estudo conjunto das ofertas educacional e física de ensino e da sua apropriação pelos sujeitos da escolarização permite, então, a análise da política pública de educação rural, como interação do Estado e da sociedade em torno de uma “questão”.

Finalmente, é importante ressaltar que o tema selecionado e o enfoque adotado surgiram, como proposta de trabalho, por três motivos principais.

O primeiro deles refere-se à falta de uma tentativa de interpretação do *encaqueamento histórico* das políticas de educação rural no estado de São Paulo. De fato, a produção acadêmica brasileira e paulista sobre educação rural é ampla e rica, mas são poucos ainda os estudos que procuram interpretar a história das políticas com a metodologia aqui proposta.

Desse conjunto de estudos, aqueles que descrevem a história da educação rural no estado de São Paulo são os mais próximos da proposta aqui feita (Beisiegel, 1964 e 1974; Costa, 1983; Demartini, 1979; Sposito, 1984; Maia, 1989; Barreto, 1991). Nesse sentido, o objetivo da pesquisa é completar esses estudos com uma análise histórica das políticas educacionais e as possibilidades de escolarização da população rural paulista, entendidas como uma seqüência de ações relacionadas às características sociais e econômicas de cada época.

O segundo motivo da escolha do tema e do enfoque refere-se à tentativa de preencher uma lacuna metodológica. De fato, a análise da escolarização da população rural frente ao “padrão de oferta física e educacional” caracterizado anteriormente não está contemplada satisfatoriamente na produção acadêmica analisada; adicionalmente, a abordagem do problema do acesso físico das crianças rurais às escolas é feita de forma superficial, aparecendo raramente uma citação explícita (Neves, 1981; Rizzoli, 1987; Maia, 1989; Barreto, 1991).

Assim, o contingente das crianças rurais que, de alguma forma, conseguiam estudar na cidade para completar o 1º grau — ou para substituir a falta de escolas na própria zona rural — permaneceu ignorado na produção acadêmica. Uma das exceções notáveis a este esquecimento pode ser creditada a Celso Beisiegel, no seu estudo a respeito do processo de expansão dos ginásios no estado de São Paulo. Nesse estudo, ao comparar os índices de escolarização dos meios urbano e rural, o autor afirma que “é necessário acentuar que análises apoiadas em informações dessa natureza apresentam limitações. Neste caso, embora as informações sobre a distribuição da matrícula e da população pelas áreas rurais e urbanas

do Estado tomem como critério para discriminação os mesmos pontos de referência, os dados coligidos *não chegam a determinar o número de alunos que habitam áreas rurais mas freqüentam escolas situadas nas sedes dos municípios e dos distritos*” (Beisiegel, 1964:114; grifo meu). Ou seja, o autor já apontava a falta de dados sobre os habitantes rurais que estivessem freqüentando escolas urbanas, o que mostra uma preocupação com a qualidade das análises pretendidas, na falta desses dados.

É importante salientar que esta preocupação era demonstrada em uma fase do desenvolvimento do estado de São Paulo quando era incipiente a rede de transporte coletivo na zona rural — como ainda o é atualmente — e quando era inexistente o transporte escolar para as cidades (até 1962). Portanto, Beisiegel fala de uma época em que os habitantes rurais que freqüentavam escolas urbanas constituíam uma minoria, que, por vários motivos, podia morar com parentes nas cidades ou a elas se dirigir diariamente. Esta situação — como será mostrado adiante — mudou drasticamente a partir da década de 70, chegando a um ponto em que o número de habitantes rurais estudando em escolas urbanas era quase igual ao daqueles que estudavam em escolas rurais. E este contingente de “migrantes diários” continuou ignorado na produção acadêmica, de três formas: *quantitativamente*, o que distorce gravemente a análise dos índices de escolarização da população rural; *qualitativamente*, o que impede a investigação sobre o padrão de ensino comparado entre zonas rurais e urbanas; e *politicamente*, o que despreza a investigação sobre os motivos do surgimento, em uma dada época, desta possibilidade de diferenciação no acesso ao ensino por parte dos habitantes rurais, bem como de suas conseqüências. São essas lacunas que a pesquisa buscou preencher. Adicionalmente, deve-se lembrar que a desconsideração do acesso físico e do transporte leva o problema a ser erroneamente enquadrado na categoria dos “auxílios ao educando”, tornando-o, assim, um problema “menor” aos olhos de alguns analistas educacionais.

A linha alternativa de raciocínio aqui proposta tem, portanto, desdobramentos. Inicialmente, pretende-se combater a visão de que o transporte é um “auxílio” ao educando e que está fora, portanto, da esfera direta de ação educacional do estado, como provedor de ensino. Este posicionamento não é meramente semântico, tendo implicações profundas no planejamento e no financiamento da educação no país. Pretende-se, adicionalmente, mostrar que a desconsideração da oferta física de escolas impediu que fosse explorada a função real do transporte escolar rural no estado de São Paulo, que está intimamente ligada à procura de escolarização por parte da população e às respectivas ações do Estado.

Finalmente, o terceiro motivo da escolha do tema e do enfoque refere-se à intenção de contribuir com análises que permitam decisões futuras sobre ações de políticas públicas. Pretende-se que a pesquisa não se limite à identificação dos fatos, fatores e ações relevantes em torno da política pública, mas que contenha avaliações e conclusões que tornem a pesquisa útil às reflexões e às ações das pessoas e setores envolvidos com a questão. Trata-se, neste caso, da perspectiva

“prescritiva” da análise de política pública, conforme salientado por Hill e Bramley (1986:19).

Essa perspectiva está diretamente ligada à emergência do programa de agrupamentos de escolas rurais. De fato, o impacto desse programa tem-se mostrado significativo, sinalizando novas possibilidades de oferta educacional e escolarização da população rural. No entanto, deve-se indagar de que forma se dá sua inserção no projeto de vida dessa população, qual é sua natureza e quais são, conseqüentemente, seu potencial e suas limitações como estratégia de política educacional.

3. Oferta de ensino à população rural: resumo histórico

As ações referentes à política pública de educação para a população rural paulista começaram no final do século passado e prosseguiram nas primeiras décadas deste século, girando em torno de preocupações referentes à localização das escolas e ao seu provimento com professores (Demartini, 1979). No período que mais interessa para a pesquisa — a partir da década de 40 —, as principais ações da política de oferta educacional para a população rural podem ser divididas em três grandes grupos.

Inicialmente, está a constituição do modelo de oferta direta, que foi oficializado em 1947 — com a Consolidação das Leis do Ensino Paulista e a criação das escolas isoladas (unidocentes, com professor efetivo) — e complementado em 1957 — com a criação das escolas de emergência (unidocentes, com professor em caráter precário e com possibilidade de abertura e fechamento a qualquer momento). Este modelo bipolar constituiu a base da oferta direta por 41 anos (até 1988), sendo acompanhado por outros tipos de escola numericamente muito menos expressivas: as escolas completas de primeiro grau (com oito séries), as Ueac (Unidades Escolares de Ação Comunitária, unidocentes, em dois turnos de trabalho para maior envolvimento com a comunidade), a partir de 1981, e as escolas agrupadas. No total do estado, as escolas isoladas e de emergência correspondiam, em 1988, a cerca de 90% da oferta direta na zona rural, com cerca de 8.800 unidades.

A segunda ação relevante constituiu a oferta indireta de escolarização, por meio do transporte escolar. Essa oferta começou em 1951, para servir alunos urbanos que precisavam deslocar-se para o ginásio em outros municípios, e apenas em 1962 passou a incorporar os alunos de zonas rurais. Em 1967, foi feita a primeira regulamentação geral do transporte — atualizada em 1977 —, por meio da qual ficavam definidos os critérios de inclusão de municípios e alunos, do auxílio a ser pago e da prestação de contas. Por meio do programa, a Secretaria de Educação auxilia financeiramente os municípios, com parte dos gastos — 30%, em média, no período entre 1981 e 1988 —, o que mostra que as prefeituras suportam a maior parte dos custos. O transporte é feito pela prefeitura ou por veículos/empresas contratadas, sendo normalmente do tipo rural-urbano, e servindo a alu-

nos que freqüentam todas as séries do 1º grau nas escolas urbanas. Desde a incorporação da população rural, em 1962, o sistema apresentou crescimento constante — apesar da redução da população rural —, tendo-se espalhado por todo o estado de São Paulo, à exceção dos vales do Ribeira e do Paraíba, e chegando a servir 180 mil alunos no interior do estado em 1990.

Finalmente, a terceira ação abrangente foi representada pelo programa dos agrupamentos de escolas rurais, a partir de 1989, por meio do qual passou a ser incentivado o fechamento de escolas isoladas e de emergência, com a constituição de núcleos agrupados, nos quais foi eliminada a multisseriação e foram constituídos recursos melhores de ensino. Em 1990, já existiam 1.526 escolas agrupadas no estado, representando o fechamento de aproximadamente 6 mil escolas unidocentes.

Além dessas ações principais ligadas à oferta direta e indireta de escolarização, devem ser citadas outras, que compuseram o quadro geral da política educacional do período, nos âmbitos estadual e federal:

a) oferta direta de ensino — leis que definem os tipos de escola e a amplitude (séries) que serão ofertados (Lei de Diretrizes e Bases da Educação — LDB, em 1961; Lei nº 5.672, de 1971, que torna obrigatório o ensino de oito anos no primeiro grau; Constituição Federal de 1988);

b) alteração das condições de promoção e de ensino — criação do ciclo básico (CB), em 1983; e da jornada única (JU) em 1987;

c) alteração das condições de administração do sistema — reforma do sistema de ensino (SE), em 1976 (regionalização e criação de níveis de planejamento e assessoria), e início da municipalização, em 1984 (merenda e, depois, construção de escolas);

d) discussão com técnicos e administradores — Fórum de Educação, em 1984, e discussão da reforma do ensino rural, em 1988;

e) apoio ao educando (assistência médica, material escolar, transporte, merenda) — Lei nº 5.672, de 1971, e Constituição Federal de 1988;

f) financiamento da educação — Constituição de 1946; salário — educação, em 1974; emenda constitucional, em 1984 (Lei Calmon); e Constituição de 1988.

A seguir é feito um resumo das ofertas direta e indireta de ensino para a população rural. O objetivo é mostrar a variação das possibilidades de escolarização da população rural paulista entre 1940 e 1988. Para isto, as matrículas rurais refletem a escolarização na zona rural, e o número de alunos transportados reflete a escolarização na zona urbana (o número de transportados para escolas rurais é muito pequeno). A soma dos dois valores produz, assim, o número de

crianças rurais com acesso à escola, e que pode ser comparado à população rural (tabela 1).

Tabela 1

Ano	Pop. rural. (mil)	Escolas rurais	Matricula rural	Alunos transportados	Matriculas + alunos transportados	Escolarização %	
						Sem transp.	Com transp.
1940	4.012	3.027	159.244	—	159.244	3,97	—
1950	4.804	5.885	216.899	—	216.899	4,51	—
1960	4.827	10.937	324.007	—	324.007	6,31	—
1970	3.495	14.886	424.823	— ^a	424.823	12,61	— ^a
1980	2.844	11.318	307.294	74.327 ^b	381.621	10,80	13,42
1985	2.484	10.585	280.196	115.090	395.286	11,26	15,91
1988 ^c	2.300 ^d	10.043	243.010	143.346	386.356	10,56	16,80

^a O transporte escolar rural já existia, mas não há dados disponíveis

^b Só há dados oficiais para o interior (Coordenadoria de Ensino do Interior — CEI — 72.514). O valor para todo o estado de São Paulo foi estimado considerando-se que o transporte na região metropolitana (Coordenadoria de Ensino da Grande São Paulo — COGSP) é cerca de 2,5% do transporte no interior (média entre 1985 e 1988).

^c Ano anterior à implantação dos agrupamentos de escolas rurais, que alteraram o padrão de transporte.

^d Estimativa extrapolada a partir da tendência verificada entre 1980 e 1985.

Pode-se observar que, entre 1940 e 1960 (quando não havia transporte), o índice de escolarização aumentou de 3,97% para 6,31%, refletindo o grande aumento do número de escolas na zona rural. Este aumento já havia sido comentado por Beisiegel, em seu estudo sobre a expansão dos ginásios no estado (Beisiegel, 1964). A partir de 1962, o transporte de alunos rurais passou a ser possível, mas não há dados disponíveis: sem considerar o transporte, o índice de escolarização subiu para 12,16% da população rural em 1970. Note-se que estes índices referem-se, no máximo, às quatro séries do 1º grau, oferta disponível na zona rural. A partir de 1980, o transporte já era considerável (75 mil alunos por dia) e a escolarização final subiu para 13,42%, reduzindo-se a escolarização na própria zona rural (de 12,79% em 1970 para 10,80% em 1980). Essa redução reflete a aceleração do esvaziamento das escolas rurais, que perderam muitos alunos, a favor de escolas urbanas servidas pelo transporte (Vasconcellos, 1985). Na década de 80, aumentou rapidamente o número de alunos transportados, mantendo-se a redução das matrículas na própria zona rural.

É importante ressaltar que, entre os alunos transportados, cerca de 43% vão à cidade freqüentar aulas da 5ª a 8ª séries. Considerando-se que, para estas séries, a idade varia entre 10 e 14 anos — e que esta faixa de idade corresponde a 10%

da população total —, conclui-se que havia, em 1985, cerca de 250 mil crianças rurais entre 10 e 14 anos na zona rural, das quais 50 mil (20%) estavam sendo beneficiadas pelo transporte em sua escolarização complementar.

A análise da oferta de ensino completo de primeiro grau na própria zona rural (381 escolas e 17.493 alunos de 5ª a 8ª séries em 1988) mostrou que a contribuição do transporte para as matrículas urbanas nessas séries (cerca de 43% dos alunos transportados, ou seja, 60 mil crianças) já correspondia a quase quatro vezes o número das matrículas na própria zona rural.

Estes números permitem resumir a situação da população estudantil rural em 1988 (tabela 2).

Tabela 2

Fase	Matrículas					
	Rurais	%	Urbanas (com transp.)	%	Total	%
1ª a 4ª séries	225.517	92,8	81.272	56,7	306.789	79,4
5ª a 8ª séries	17.493	7,2	62.064	43,3	79.557	20,6
Total	243.010	100,0	143.336	100,0	386.346	100,0

Pode-se verificar que na zona rural apenas 7,2% das matrículas eram relativas à fase entre a 5ª e a 8ª séries. Nas escolas urbanas, o transporte fez com que as matrículas se dividissem quase igualmente. No cômputo final, 20,6% das crianças rurais estavam freqüentando aulas entre a 5ª e a 8ª séries, contra 79,4% entre a 1ª e a 4ª séries (proporção de 4:1).

Esta proporção era, portanto, muito mais alta que na década de 70 — quando a fase entre a 5ª e a 8ª séries era acessível a uma pequena parcela, de cerca de 5% da população em idade escolar —, representando um aumento efetivo de escolarização; mas ainda era menor que a verificada nas zonas urbanas: em 1980, por exemplo, as matrículas urbanas entre a 5ª e a 8ª séries correspondiam a 66% das matrículas entre a 1ª e a 4ª séries (proporção de 2:1).

Observa-se, também, que, dos 386 mil estudantes que moravam nas zonas rurais, 143 mil (37%) estudavam na cidade, o que demonstra o impacto do transporte como oferta indireta de escolarização.

Finalmente, é importante verificar a alteração da oferta com o início dos agrupamentos de escolas rurais (tabela 3).

Pode-se observar que o programa de agrupamentos levou ao fechamento de grande número de escolas unidocentes, alterando profundamente o perfil da oferta direta de ensino na zona rural. Além da eliminação da multisseriação nessas escolas, as unidades agrupadas de quatro ou mais classes podem ofertar até a 6ª

série do 1º grau, o que implica ampliação significativa das oportunidades educacionais na própria zona rural.

Tabela 3

Tipo de escola	Escolas			
	Antes de 1988 (NA)	%	Depois de 1990 (NA)	%
Isolada	5.665	56,4	0	0
De emergência	3.170	31,6	3.340	59,9
Ueac	818	8,1	344	6,1
Agrupada	214	2,1	1.526	27,4
Outras	176	1,8	368	6,6
Total	10.043	100,0	5.578	100,0

Nota: NA = número absoluto.

4. Fases e perfil da política pública

A política pública analisada corresponde a um período longo, em que houve participação intensa de vários agentes ligados à questão e que, portanto, não pode ser analisado como um período único. É necessário tentar identificar as *fases típicas da política* e analisar suas características principais, na tentativa de construção do seu “perfil” (Abranches, 1977). Esta reconstrução passa, inicialmente, pela tentativa de analisar o processo de formação da “questão”, como problema socialmente constituído, e em torno do qual os agentes vão posicionar-se e atuar.

Adicionalmente, a análise procurou fazer duas distinções metodológicas essenciais e baseou-se em um determinado conjunto de dimensões explicativas. A primeira distinção essencial ocorreu entre o *processo* da política pública — como encadeamento de decisões e ações — e sua *substância*, referente ao conteúdo das decisões (Hill & Bramley, 1986:18). A segunda distinção ocorreu entre as fases de *formulação* da política, de sua *implementação* e de sua *apropriação* pelos sujeitos.

Finalmente, a análise incidiu sobre oito dimensões básicas, a saber:

- a) institucional, referente à natureza do Estado e de suas agências, e ao seu campo de ação específico;
- b) legal, relativa à legislação pertinente à questão;
- c) política, que diz respeito aos agentes públicos e privados envolvidos com a questão, seus interesses, recursos políticos e formas de ação;

d) administrativa, relacionada aos recursos humanos, materiais e gerenciais das agências do Estado;

e) econômico-financeira, referente aos recursos aplicados na política;

f) tecnológica, relativa à tecnologia empregada nos bens e serviços (escola, transporte);

g) operacional, referente às decisões e seu encaminhamento;

h) do impacto, referente aos impactos esperados e efetivamente alcançados.

Por outro lado, a análise utilizou algumas teorias sobre os *fatores de mudança e expansão* dos sistemas educacionais, bem como os *agentes principais e suas formas de pressão*. Quanto aos fatores, foram considerados três grupos, a saber:

a) *fatores sociais* — estão ligados à noção de *cidadania* (Marshall, 1975), como cidadania social do século XX (direitos de bem-estar econômico, participação, civildade) e direito universal à educação; estão relacionados também ao conceito de *difusão*, entendida como *difusão da informação*, referente à propagação das idéias sobre a relevância e os efeitos da educação (Bowman, 1984), *difusão espacial*, que se dá a partir de centros irradiadores, cuja influência leva à propagação lenta e firme do sistema educacional (Bowman, 1984:564), e *difusão temporal*, por “contágio”, em que grupos de pessoas escolarizadas influenciam as não-escolarizadas (Meyer & Ramirez, 1977:245);

b) *fatores econômicos* — relacionam as mudanças no sistema educacional à alteração nas relações de produção e, conseqüentemente, na procura educacional; a maioria dos estudos brasileiros gravita em torno deste conceito (Caldeira, 1960; Martins, 1974; Antuniassi, 1983; Demartini & Lang, 1985);

c) *fatores estratégicos* — ligados à ação do Estado, pressupondo condições estruturais ou conjunturais; os *fatores estratégicos estruturais* são os que derivam de necessidades estruturais, como a de expandir o sistema educacional para viabilizar a consolidação da cultura e ideologia “nacionais” (Meyer & Ramirez, 1977:243; Tedesco, 1985:42), ou de consolidar o mercado capitalista, pela utilização do sistema educacional como instrumento de propagação e homogeneização ideológica; os *fatores estratégicos conjunturais*, no caso brasileiro, são a necessidade de minimizar o conflito de classes por meio, por exemplo, do “ruralismo pedagógico” e de sua função de manutenção do homem no campo; a necessidade de ampliar as bases eleitorais; e a descentralização/municipalização, como estratégia de divisão de custos e de acomodação de pressões políticas (Casassus, 1990).

Quanto aos agentes e suas formas de ação, foram consideradas três situações básicas:

a) as *elites do Estado* (políticas e econômicas), retratadas nos estudos brasileiros na forma dos coronéis do início do século (Demartini, 1979), das elites em geral (Beisiegel, 1974) e dos deputados estaduais (Beisiegel, 1964);

b) a *burocracia do sistema educacional*, vista por Demartini (1979) como importante já a partir da década de 20 e estudada, mais recentemente, por outros autores (Azanha, 1984; Barreto, 1991);

c) os *grupos sociais* ligados à questão, como os pais e as associações envolvidas com o problema educacional (Campos, 1985; Sposito, 1984; Maia, 1989).

Finalmente, a análise fez a distinção, no caso das estratégias de ação educacional, entre as *estratégias universais e as seletivas* — conforme visem toda a população ou algum segmento específico — e, entre estas últimas, aquelas *compensatórias* de situações de desigualdade (Izquierdo, 1988:153).

Considerando todos esses pressupostos metodológicos, bem como os conceitos que os sustentam, a análise histórica foi, então, estruturada por fases, conforme salientado anteriormente.

A divisão de fases foi estabelecida considerando-se os seguintes conceitos:

a) *contexto econômico* — representado pelo tipo predominante de economia agrícola;

b) *contexto cultural-ideológico* — diz respeito à valorização da escola pela população rural, que está condicionada pelo desenvolvimento da economia, pela forma de representação das diferenças entre o rural e o urbano e pelo conhecimento concreto das condições do ensino rural;

c) *contexto político* — refere-se tanto ao contexto político geral do país, quanto ao específico, no qual se inserem as esferas locais de poder dos municípios do interior paulista;

d) *distribuição do poder intergovernamental* — relaciona-se ao grau de concentração do poder nos níveis federal, estadual e municipal;

e) *nível de procura educacional* — refere-se aos reflexos da valorização do ensino citada anteriormente, expressos pela procura educacional efetiva por parte da população rural;

f) *oferta educacional* — refere-se à oferta física (no espaço) e à oferta de ensino (número de séries), direta ou indireta.

Esses elementos estão dispostos no quadro da página seguinte. A primeira fase vai de 1947 (Consolidação da Leis do Ensino Paulista) até 1961 (que antecede a criação do transporte para a cidade). A segunda fase vai de 1962 (criação do transporte) até 1971 (ensino fundamental de oito anos). A terceira fase abrange o período de 1972 até 1982, quando começa a redemocratização nos estados. A quarta fase engloba 1982 até 1988, quando tem início o programa de agrupamentos. A última fase é posterior à implantação dos agrupamentos. É importante ressaltar que, para esta última fase, ainda não há dados suficientes para fazer uma caracterização definitiva, sendo os elementos apontados no quadro uma expressão das tendências que vêm sendo verificadas até agora. Na próxima seção estão resumidas as principais conclusões do estudo.

5. Conclusões principais

A análise da história da política educacional mostrou que a “questão” do ensino rural está presente na agenda do Estado há mais de 100 anos, sendo trabalhada, como política pública, de formas diversas, sempre em função das características sociais, políticas e econômicas de cada época. Apesar da grande variedade das ações tomadas pelo Estado — como foco central da política — e pelos agentes interessados na questão, pode-se concluir que ela apresentou ao menos três características comuns a todas as fases. Em primeiro lugar, ela pode ser caracterizada como uma política pública para “pobres, isolados e excluídos”, representados por uma população rural que sempre viveu em condições sociais e econômicas precárias, dispersa geograficamente, com alto grau de mobilidade espacial e sem canais eficientes de expressão e defesa dos seus interesses. Em segundo lugar, ela sempre foi baseada em uma perspectiva dualista, da identificação de uma suposta especificidade do rural, à qual se deveria dedicar soluções determinadas, inclusive no sentido estratégico de manter o homem no campo: este foi o caso do “ruralismo pedagógico”, que marcou a política educacional rural por décadas. Finalmente, ela pode ser caracterizada como um processo de manipulação, na medida em que manteve uma grande distância entre o discurso e a realidade do campo e da cidade, no tocante à garantia efetiva do acesso da população rural ao ensino, apesar do aumento real da sua escolarização.

A *formulação* e a *implementação* da política ocorreram em meio a níveis variados de procura educacional por parte da população rural, e a formas diversas de expressão e encaminhamento desses interesses. Neste sentido, pode-se concluir que sempre houve, desde o início da questão, algum nível de procura pela educação formal e letrada, a ser atendida pelo Estado. Esta procura foi-se alterando ao longo do tempo, em função de vários fatores, levando a reposicionamentos por parte do Estado e dos agentes interessados, na direção da ampliação da oferta escolar. Conseqüentemente, o longo ciclo da questão mostra uma expansão contínua das oportunidades de escolarização da população rural, ligada a alguns fatores essenciais. Inicialmente, ao processo de *difusão de informações* e de cons-

Quadro

Conceito	1947-61	1962-70	1971-81	1982-88	Pós-1988
Economia agrícola	Tradicional	Em modernização	Em modernização	Transição para agroindústria	Agroindústria moderna
Diferenças entre rural e urbano	Grandes	Em redução	Em redução	Reduzidas	Diluídas
Procura educacional	Baixa	Crescente	Crescente	Alta	Alta
Oferta educacional					
• física: direta indireta (transp.)	Crescente Nula	Ampla Iniciada	Ampla Crescente	Em redução Alta	Reduzida Alta
• de ensino: direta (séries) indireta (transp.)	Baixa Nula	Baixa Iniciada	Baixa Crescente	Baixa Alta	Crescendo Alta
Contexto político geral	Democrático	Autoritário pós-64	Autoritário em transição	Democrático em consolidação	Democrático consolidado
Distribuição de poder intergovernamental	Concentrado nos níveis estadual e federal	Concentrado nos níveis estadual e federal	Concentrado nos níveis estadual e federal	Poder estadual ampliado e municipalização iniciada	Municipalização avançada

cientização sobre o direito à educação como componente da cidadania social (Marshall, 1975). Este fator básico esteve presente em todo o ciclo da questão, operando como uma força permanente de expansão do ensino, mesmo que na prática esta expansão fosse tímida. Uma característica importante desse fator diz respeito à sua adaptação às expectativas de cada época: nas primeiras fases do ciclo, ele operou para garantir a escolarização básica de três a quatro anos na zona rural e, nas fases seguintes, para ampliá-la para oito anos, por meio do transporte. Sua atuação ocorreu simultaneamente à modernização industrial e agrícola e à grande expansão dos meios de comunicação na zona rural, que foram, gradualmente, diluindo as diferenças simbólicas entre o rural e o urbano, e universalizando a consciência da necessidade de um novo patamar de conhecimentos, para uma inserção mais eficiente nas novas relações de produção.

Apesar da sua relevância, a difusão da educação como direito não é capaz de explicar isoladamente a procura educacional por parte da população rural. De fato, a modernização capitalista e, em segundo plano, a *modernização agrícola* constituem os fatores mais importantes para esta explicação, notadamente nas fases intermediárias do ciclo, a partir da década de 60. Elas ampliaram a procura educacional pois passaram a requerer um nível superior de conhecimentos que fossem capazes de lidar com as novas necessidades do mercado de trabalho. No estado de São Paulo, estes processos de modernização estão na base da migração rural-urbana e do aumento específico da procura educacional por parte da população remanescente no campo. Em todas as regiões do Estado, à exceção dos vales do Ribeira e do Paraíba, a modernização agrícola alterou a procura educacional prevaiente —, elevando uma escolarização básica de quatro anos para os oito anos do primeiro grau. Na falta de uma oferta direta na zona rural, este novo patamar de demanda foi satisfeito pela criação de um grande sistema de transporte escolar, que passou a operar em praticamente todo o território estadual, à exceção das duas regiões citadas, nas quais o desenvolvimento agrícola foi muito menos intenso.

Finalmente, pode-se concluir que na fase mais recente do ciclo a expansão educacional teve um caráter mais político, no sentido de uma redivisão de poderes entre os níveis de governo. Em função da crise financeira dos governos federal e estadual, da pressão pela municipalização dos serviços básicos e do enriquecimento do interior paulista, passou a ocorrer um processo de *descentralização*, que resultou em maior participação dos poderes locais na definição da política educacional. Além das alterações no processo de decisão sobre as construções escolares, no fornecimento de merenda e no planejamento escolar, com a inclusão dos conselhos municipais de educação, a descentralização foi exercitada no projeto dos agrupamentos, que levou a alterações profundas no padrão de oferta de ensino à população rural. Conseqüentemente, passou a ser organizada, pela primeira vez no longo ciclo da questão, uma oferta mais ampla de ensino de primeiro grau na própria zona rural, com a eliminação parcial da multisseriação e a introdução de melhorias significativas nas condições de ensino e aprendizagem.

Essas alterações, mesmo que parciais e incompletas, sinalizam uma mudança radical na política, que pode ser creditada à nova divisão de poderes causada pelo enriquecimento do interior paulista e à revalorização do rural frente ao urbano.

Como resultado final, pode-se ver que, embora a difusão da educação como direito tenha sido essencial em sua ação permanente, ela foi complementada pelas novas exigências da modernização capitalista e, conjunturalmente, pela redivisão de poderes entre os níveis de governo. Portanto, os “anti-ruralistas” que viveram a questão em suas fases iniciais e intermediárias, apesar de vencidos à época pela corrente dominante do ruralismo pedagógico, estavam corretos em suas críticas e advertências. Conforme dizia Fernando de Azevedo (1937:37), “é preciso colocar o problema da educação rural nos termos exatos, e perder a ilusão das possibilidades de fixação dos grupos rurais (...). O movimento da área rural para as cidades, pelas exigências de melhores padrões econômicos de vida (...) tende a diminuir e até cessar somente quando surgem novas fontes de recursos nas regiões abandonadas (...). Enquanto persistir o isolamento e o abandono não haverá meios de fixação”. Portanto, a história mostrou que apenas quando ocorreu uma alteração real nas condições de vida da população rural — dentro da modernização agrícola do estado de São Paulo — é que foi possível “segurar o homem no campo”. E, mesmo assim, aqueles que ficaram constituem apenas uma parcela da população original, na medida em que grande parte dela foi deslocada para as cidades, não podendo vivenciar o processo em suas fases mais recentes.

Outra conclusão importante da pesquisa refere-se ao processo da política pública de educação, dentro do qual pode-se identificar uma seqüência de formas de ação e de agentes que sinalizam, em termos gerais, uma passagem lenta, mas contínua, da centralização para a descentralização, do clientelismo para a institucionalização, do individualismo para a democratização nas decisões. De fato, após períodos longos de centralização da política educacional nos níveis federal e estadual, ocorre uma descentralização progressiva, que amadureceu na década de 80. Este processo não está terminado e encontra dificuldades de natureza econômica, política e administrativa; mas deverá prosseguir, impulsionado pelo enriquecimento do interior paulista e pela revalorização do “mundo rural”, dentro da nova fase de modernização capitalista regionalizada, que fortalece os pólos de desenvolvimento espalhados pelo território do estado.

Por outro lado, o processo de decisão na política analisada passou lentamente do uso de formas clientelísticas para outras mais institucionalizadas, na medida em que o desenvolvimento político-social alterou o poder dos agentes mais relevantes. Assim, a partir da influência predominante das elites em geral e das elites agrárias em particular — o “coronel” das primeiras décadas do século (Demartini, 1979) — que tiveram papel preponderante na expansão da oferta de ensino, entraram em cena outros agentes, que se caracterizaram por uma forma menos personalista e mais “institucionalizada” de decisão, no sentido de estar aberta a pressões e influências de setores organizados da sociedade e do próprio Estado. No período posterior à II Guerra Mundial, pode-se identificar o deputado esta-

dual e sua “dupla articulação”, entre os interesses da população e os da administração pública (Beisiegel, 1964), na expansão dos ginásios nas cidades do interior, que tiveram influência, por difusão espacial, na demanda educacional da população das pequenas cidades e das áreas rurais. No período autoritário pós-1964, pode-se identificar o prefeito como foco principal da ação, pela concentração de poder em suas mãos. Apesar do reforço de alguns aspectos clientelísticos nas decisões, o exercício desse poder precisou, de alguma forma, ser dividido com outros setores, além daqueles ligados diretamente ao Executivo: tanto as associações representativas da população quanto a burocracia educacional e os professores — que adquiriram influência crescente — foram, de certa maneira, inseridos nas decisões educacionais, em um processo lento que adquiriu importância maior na década de 80, dentro da redemocratização. Neste período, portanto, pode-se identificar um processo decisório mais aberto e mais “descentralizado”, com a participação de setores antes marginalizados (Archer, 1984). Estas mudanças, embora limitadas pela baixa institucionalização do processo político brasileiro (O’Donnell, 1988), sinalizam uma democratização, em que pese o legado autoritário e clientelístico desse processo.

Ainda na esfera do processo decisório, é importante lembrar que a pesquisa mostrou que ele não passa pela ocorrência de movimentos sociais coordenados, à semelhança do que se verifica nas áreas urbanas (Sposito, 1984; Campos, 1985). A história das greves no campo paulista, no período da redemocratização do pós-guerra, mostra a predominância das lutas trabalhistas como foco central. Adicionalmente, os movimentos sociais verificados no período autoritário — dos volantes e dos “sem-terra” — não privilegiaram diretamente demandas educacionais, atendo-se mais a reivindicações trabalhistas ou à luta pela posse da terra. Neste sentido, seja pela existência de formas de exclusão da população rural do cenário político, seja pelo isolamento e pela dificuldade de mobilização, ou seja, ainda, pela rapidez do processo de modernização agrícola e das suas conseqüências para as relações de produção, a procura educacional foi manifestada principalmente por meios indiretos: canalizada por agentes que detinham o poder sobre as decisões (o “coronel”, o deputado, o prefeito) ou expressa por intermédio da *apropriação das decisões da política educacional*, cujo sinal “negativo” ou “positivo” indicava a direção das expectativas da população, como nos casos da rejeição às escolas isoladas, a partir da década de 70, da utilização crescente do transporte e, mais recentemente, da aprovação da escola agrupada.

Se o processo da política educacional mostra esta lenta transformação, a sua substância também mostra a passagem entre as democratizações quantitativa e qualitativa do ensino. A maior parte do ciclo da questão é caracterizada pela busca da democratização quantitativa, dada pela expansão das escolas e do acesso a elas, por intermédio do transporte. No final do ciclo, já na década de 80, a política educacional para a população rural passou a incorporar ações de democratização qualitativa, por meio do ciclo básico, da jornada única e do agrupamento de escolas rurais.

No primeiro caso, a análise mostrou que o transporte desempenhou papel essencial, constituindo uma decisão das lideranças locais, em atendimento às pressões pelo aumento da escolarização. Mais do que isto, o transporte representou uma forma eficiente de descentralização, pois permitiu a cada município planejá-lo e operá-lo de acordo com suas necessidades — arcando, inclusive, com os maiores custos, frente ao reduzido apoio do governo estadual — e garantiu a escolarização adicional para a população rural, o que não seria possível sem o transporte. Fato também importante é que o transporte sempre antecedeu a oferta física das escolas procuradas pela população: na década de 50, ele foi criado para servir às classes médias urbanas que procuravam os ginásios nas cidades maiores, e que depois foram disseminados em todo o interior; e, na década de 60, o transporte foi criado para servir à população rural que procurava os ginásios urbanos, cuja oferta equivalente começou a ser garantida mais amplamente na própria zona rural no final da década de 80, com os agrupamentos. A diferença é que o transporte interurbano perdeu sua finalidade (no nível do 1º grau), enquanto o transporte rural continuará necessário, não só para garantir o acesso de populações isoladas às escolas urbanas, como para operacionalizar os agrupamentos, na ausência de transporte público regular na zona rural. Todos esses fatores reforçam a tese de que o transporte não é um “auxílio” ao educando, mas um componente essencial do direito à educação. No segundo caso, estudos mostram que tanto o ciclo básico quanto a jornada única e, principalmente, os agrupamentos representam um potencial efetivo de melhorias nas condições de ensino e aprendizagem da população rural (Barreto, 1991).

A análise da oferta de escolarização mostrou que ocorreu um aumento significativo nas oportunidades de acesso à escola por parte da população rural, em função das estratégias compensatórias utilizadas. Permanece, no entanto, um *sincronismo defasado*, que mostra uma diferença persistente entre as oportunidades educacionais nas regiões urbanas e rurais. No entanto, deve-se lembrar que o resultado concreto da política educacional reduziu esta defasagem, aproximando os níveis de escolarização dessas duas regiões. Este é um fato válido para o estado de São Paulo, em função dos processos de modernização capitalista e agrícola, o que o faz muito diferente da maioria dos estados brasileiros, nos quais as condições de educação para a população rural são semelhantes às da primeira metade do século. Por outro lado, deve-se lembrar também que a situação de São Paulo é semelhante à verificada em países desenvolvidos, que reduziram acentuadamente as diferenças de escolarização entre as áreas urbanas e rurais. Não se deve esquecer, no entanto, que o aumento das oportunidades de escolarização ocorreu dentro de um processo de desenvolvimento que deslocou do campo um grande contingente de pessoas, ou seja, ele beneficiou apenas aqueles que permaneceram na zona rural, e que, de alguma forma, inseriram-se na modernização agrícola. Deste ponto de vista, a política não beneficiou as parcelas que não puderam ou não aceitaram se incluir na modernização.

6. Perspectivas do ensino rural

Apesar das limitações impostas pela modernização capitalista no campo, existe espaço para o exercício do planejamento educacional. Este espaço deve ser ocupado em torno da busca da *equidade* nas oportunidades de acesso à escola e na *qualidade* do ensino ofertado. Para isto, vários obstáculos precisam ser enfrentados e superados.

Em primeiro lugar, a decisão sobre a localização e o tipo de oferta educacional corre o risco de não ser democrática (apesar da descentralização), favorecendo setores mais poderosos ou influentes, como os grupos rurais organizados em torno da agroindústria. Neste sentido, o caso de Porto Feliz e sua escola rural de zona vinícola é exemplar. É necessário garantir a representação de todos os setores interessados e afetados pela política educacional.

Em segundo lugar, deve-se atentar para a questão da divisão de responsabilidades entre os níveis de governo e, conseqüentemente, dos custos envolvidos nas ações. Apesar da realidade do processo de descentralização, valem aqui as advertências de Azanha (1984:142) a respeito das suas limitações: como será a transferência efetiva do poder decisório do nível estadual para o municipal, dada a estrutura existente na Secretaria da Educação, que ainda detém parcela considerável do poder de planejamento e financiamento da política? Adicionalmente, quais são os municípios que têm condições efetivas de assumir esta descentralização e como garantir aos que não as têm o acesso mínimo à estrutura de planejamento estadual? Paralelamente, considerando que há resistências à municipalização por parte de lideranças locais e do professorado (Barreto, 1991) — em função da responsabilidade final sobre o financiamento e o custeio do sistema —, como superá-las em torno de um projeto comum?

Deve-se considerar também as limitações gerenciais e administrativas, tanto aquelas que se referem à capacidade das agências locais de assumirem as novas tarefas implícitas na municipalização, quanto as que se relacionam à garantia de eficiência na organização, no custeio e no controle da oferta de ensino. Estas limitações são particularmente preocupantes, pois, conforme mostrou Draibe (1987:17) a respeito do caso brasileiro, existe sempre o perigo de serem reproduzidas características históricas das políticas sociais no Brasil, referentes à superposição de órgãos e à fragmentação institucional excessiva.

Adicionalmente, é importante lembrar que a criação dos agrupamentos, se por um lado representa um potencial efetivo de melhoria na oferta e na qualidade do ensino na zona rural (Whitaker & Antuniassi, 1992), por outro cria uma convivência problemática com as escolas de emergência que permanecem funcionando, nas mesmas condições precárias historicamente verificadas. O grande desafio está, portanto, na organização da oferta geral, de modo a evitar a inequidade no acesso à educação, entre os grupos ou regiões que dispõem de escolas agrupadas e aqueles que dispõem de escolas de emergências, o que requer a reestrutura-

ção destas últimas, de modo a que os dois tipos de oferta complementem-se adequadamente.

Conclui-se, portanto, que o longo ciclo da questão, mesmo tendo apresentado um ponto relevante de inflexão na criação dos agrupamentos, não está terminado. Apesar da grande força transformadora da modernização capitalista no campo, a diluição das diferenças concretas e simbólicas entre o rural e o urbano não será total, permanecendo, como salientou Queiroz (1978:308), um campo de existência e de reflexão sobre o rural. Adicionalmente, conforme demonstrado, o novo padrão de oferta traz implícita a possibilidade de geração de desigualdades no acesso à educação dentro da população rural, conforme o poder relativo dos setores que a compõem, o que manterá aberta a discussão sobre as ações na política educacional.

Referências bibliográficas

Abranches, Sérgio Henrique. *Governo, empresa estatal e política siderúrgica no Brasil*. São Paulo, Fundap, 1977. (Apostila.)

Antuniassi, Maria Helena Rocha. *Trabalhador infantil e escolarização no meio rural*. Rio de Janeiro, Zahar, 1983.

Archer, Margaret Scotford. *Social origins of educational systems*. London, Sage, 1984.

Azanha, José M. Pires. Democratização do ensino: vicissitudes da idéia no ensino paulista. São Paulo, *Cadernos de Pesquisa*, 30:13-20, set. 1979.

———. Obstáculos institucionais à democratização do ensino em São Paulo. São Paulo, *Revista da Faculdade de Educação*, 10(1):138-45, 1984.

Azevedo, Fernando. *A educação e seus problemas*. São Paulo, Melhoramentos, 1937.

Barreto, Elba Siqueira de Sá. *O ensino fundamental na confluência das políticas públicas em São Paulo*. São Paulo, Universidade de São Paulo, Departamento de Sociologia, 1991. (Tese.)

Beisiegel, Celso de Rui. Ação política e expansão da rede escolar. São Paulo, *Pesquisa e Planejamento*, 8:99-198, dez. 1964.

———. *Estado e educação popular*. São Paulo, Pioneira, 1974.

Bowman, Mary Jean. An integrated framework for analysis of the spread of schooling in developing countries. *Comparative Education Review*, 28 (4):563-83, Nov. 1984.

Caldeira, Clóvis. *Menores no meio rural: trabalho e escolarização*. Rio de Janeiro, Centro Brasileiro de Pesquisas Educacionais, 1960. (Sociedade e Educação, 4.)

Campos, M. M. Malta (org.). Escola e participação popular. In: Madeira e Mello (org.). *Educação na América Latina*. São Paulo, Cortez, 1985

———. Questões sobre a avaliação de políticas públicas em educação. In: *Políticas públicas e educação*. Brasília, MEC-Inep, 1987.

Casassus, Juan. Descentralização e desconcentração educacional na América Latina: fundamentos e crítica. São Paulo, *Caderno de Pesquisas*, 74:11-9, ago. 1990.

Costa, Ana Maria C. Infantosi. *A escola na República Velha*. São Paulo, Edec, 1983.

Demartini, Zeila de B. Fabri. *Observações sociológicas sobre um tema controverso: população rural e educação em São Paulo*. São Paulo. USP-FFLCH, 1979. (Tese.)

——— & Lang, Alice Beatriz da Silva Gordo. *Educando para o trabalho: família e escola como agência educadora*. São Paulo, Loyola, 1985.

Draibe, Sonia M. O sistema brasileiro de proteção social: características e desafios na democratização. In: *Políticas públicas e educação*. Brasília, MEC-Inep, 1987.

Hill, M. & Bramley, G. *Analyzing social policy*. New York, Basic Blackwell, 1986.

Izquierdo, Carlos Munhoz. Estratégias para mejorar el acceso y la permanencia en educación primaria. In: Izquierdo, C. M. (ed.). *Calidad, equidad y eficiencia de la educación primaria: estado actual de las investigaciones en América Latina*. México, Universidad Iberoamericana, 1988.

Maia, Eny Marisa. *A municipalização no estado de São Paulo, 1970/1987: democratização ou descompromisso?* São Paulo, PUC, 1989. (Tese.)

Marshall, T. H. *Cidadania, classe social e status*. Rio de Janeiro, Zahar, 1975.

Martins, José de Souza. *Capitalismo e tradicionalismo*. São Paulo, Pioneira, 1974.

Meyer, J. W. & Ramirez, F. C. The world educational revolution, 1950-1970. *Sociology of Education*, 50:242-58, 1977.

Neves, E. (coord.). *Fatores sócio-econômicos que afetam a escolaridade na zona rural do estado de São Paulo*. São Paulo, SE/Cenp, 1981.

O'Donnell, G. L. Democracia delegativa? São Paulo, *Novos Estudos Cebrap*, 31:25-40, 1988.

Oszlak, Oscar & O'Donnell, Guilherme. *Políticas públicas e Estado em América Latina*, São Paulo, Fundap, s.d. (Apostila.)

Queiroz, Maria Isaura Pereira. *Cultura, sociedade rural e sociedade urbana no Brasil*. São Paulo, Edusp, 1978.

Rizzoli, Álvaro. *O real e o imaginário na educação rural*. São Paulo, USP, Faculdade de Educação, 1987. (Tese.)

Sposito, Marília Pontes. O direito à educação: a omissão do Estado e o abandono da escola pública. São Paulo, *Revista da Faculdade de Educação*, 10(1):33-39, jan./jun. 1984.

Tedesco, J. Carlos. Reproductivismo educativo y setores populares en América Latina. In: Madeira e Mello (coord.). *Educação na América Latina: os modelos teóricos e a realidade social*. São Paulo, Cortez, 1985.

Vasconcellos, Eduardo A. Transporte, escolarização e política educacional rural. São Paulo, *Cadernos de Pesquisa*, 55:18-30, 1985.

———. *População rural e acesso à educação no estado de São Paulo: análise da política pública*. São Paulo, FFLCH-USP, 1993. (Tese.)

Whitaker, D. C. A. & Antuniassi, M. H. *Escola pública localizada na zona rural: contribuição para sua reestruturação*. São Paulo, FDE, 1992.