

O ENSINO SUPERIOR MUNICIPAL NO ESTADO DE SÃO PAULO: ENTRE A CULTURA GLOBAL E A CULTURA LOCAL

Martha Abrahão Saad Lucchesi¹

USP/Brasil

mgrlucchesi@uol.com.br

Resumo: O objetivo deste trabalho é apresentar uma pesquisa sobre as Instituições Municipais de Ensino Superior (IMES)² do Estado de São Paulo. A pesquisa quantitativa atualizou as informações sobre as IMES, recorrendo aos dados sistematizados nos arquivos do Conselho Estadual de Educação e às informações das próprias IMES. Este trabalho apresenta, ainda, uma pesquisa sobre as políticas educacionais no Brasil, demonstrando a viabilidade das IMES na articulação entre o conhecimento global e as necessidades locais, numa perspectiva de análise da realidade local em contraponto com a sociedade global.

Palavras-chave: políticas públicas; sistemas de ensino; ensino superior municipal; cultura local/global.

INTRODUÇÃO

A educação superior no Brasil está organizada em um sistema, com dois subsistemas prevaletentes: o federal e os estaduais. O subsistema federal está sob a autoridade do Ministério da Educação e do Conselho Nacional de Educação (CNE) e os subsistemas estaduais são regidos pelas Secretarias de Estado e Conselhos Estaduais de Educação (CEEs). Os dois tipos de subsistemas têm liberdade relativa, porque devem obedecer à Constituição Federal e à Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB Lei n. 9.394/96). O subsistema federal exerce sua autoridade sobre todas as instituições privadas e sobre a rede de universidades e demais escolas federais. Os subsistemas estaduais compreendem as instituições de educação superior públicas, estaduais e municipais.

A subdivisão dos sistemas de ensino no Brasil justifica-se por dois motivos: a extensão do território e o sistema federativo. Desde a proclamação da República, em 1898, o Brasil tornou-se uma federação, seguindo o modelo norte-americano. O princípio federativo, nunca abandonado, foi reafirmado na Constituição (BRASIL,

¹ Doutora e Mestre em Educação pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. É graduada em Letras (PUCCAMP), Pedagogia, é também, advogada. Atualmente, é pesquisadora no Núcleo de Pesquisa de Políticas Públicas da Universidade de São Paulo, onde realiza seu Pós-Doutorado.

² Esta pesquisa é parte integrante de um projeto mais amplo, pós-doutoral, sobre as IMES, que está sendo realizado no Núcleo de Pesquisa de Políticas Públicas da Universidade de São Paulo. Com agradecimentos à [Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo](#) (Fapesp) pelo financiamento deste Projeto: n. 2008/09712-5 Disponível em: www.fapesp.br/ Acesso: 02/02/2010.

1988). Nesta, os municípios também foram elevados a entes federativos, pretendendo-se reconhecer sua importância cada vez maior no mundo globalizado.

O objetivo deste trabalho é apresentar uma pesquisa sobre as Instituições Municipais de Ensino Superior (IMES) do Estado de São Paulo, no contexto do ensino superior brasileiro. A pesquisa quantitativa, primeira etapa deste estudo, justificou-se pela necessidade de atualizar as informações sobre as IMES, recorrendo aos dados quando disponíveis do Conselho Estadual de Educação e principalmente nos sites das instituições, que legalmente são considerados documentos oficiais. Foram cotejados e analisados os seguintes dados sobre as IMES paulistas: número de matrículas, ingressantes e concluintes. Pesquisou-se, ainda, a categoria acadêmica dos estabelecimentos, respeitadas as subcategorias determinadas na legislação brasileira de Universidade, Faculdades Integradas, Faculdades ou Institutos Isolados. Ressalte-se que o diploma ofertado por todas essas instituições tem a mesma validade nacional que o de quaisquer outras do País, sejam públicas (federais e estaduais) ou privadas de várias categorias.

Na interação entre a teoria e a pesquisa, os dados e a evidência, este trabalho pretende apresentar uma pesquisa sobre as políticas educacionais no Brasil, apontando a importância das Instituições Municipais de Ensino Superior na articulação entre o conhecimento global e as necessidades locais, numa perspectiva de análise da realidade local em contraponto com a sociedade global. Articulando a experiência nacional e local com a teoria internacional que aborda essa questão, como referencial teórico, a pesquisa partiu dos estudos realizados pelos seguintes autores: Bobbio (1992), Touriñán López (2004) e Carnoy (2005). Bobbio (1992) foi um dos primeiros teóricos a defender a importância do município na sociedade globalizada, afirmando que as ações da cidadania se tornam concretas no município. Nesta mesma linha de pensamento, mas indo além, Touriñán (2004) fala em “glocalização”, ou seja, a relação entre a cultura global e a cultura local, a sociedade globalizada e a importância dos laços mais próximos. Carnoy (2005) também aborda a influência da globalização nos novos caminhos para o desenvolvimento da educação superior.

O método de abordagem é o dedutivo, pois a proposta é analisar um fenômeno específico: o crescimento das Instituições Municipais de Ensino Superior no Estado de São Paulo, na passagem do século XX para o XIX, à luz das teorias já aceitas pela comunidade acadêmica sobre a globalização e a relação entre local (ou seja, municipal) e global. As técnicas de pesquisa empregadas foram a bibliográfica e a documental.

Para a coleta de dados relacionados aos indicadores empíricos foi utilizado o *survey*, os dados apresentados são de fonte primária.

A ampliação e acesso ao ensino superior passa obrigatoriamente pelo ensino municipal (comunal), pelo menos em países de grande extensão territorial como o Brasil. Essas instituições apresentam a prerrogativa de estarem ligadas às questões de pesquisa e necessidades de ensino da região onde se inserem. Paralelamente, é preciso que estejam inseridas em redes nacionais e internacionais de pesquisa, ou não serão capazes de cumprir sua função de instituições de ensino superior.

No Estado de São Paulo, especificamente, foi recentemente criada uma Secretaria de Ensino Superiorⁱⁱ, visando dar especial atenção a esse nível de ensino, pois neste Estado estão três das mais importantes universidades brasileiras, que são estaduais. Existe ainda um significativo número de instituições municipais, como demonstrado ao longo deste trabalho.

O ENSINO SUPERIOR MUNICIPAL NO MUNDO GLOBALIZADO

A economia global não significa apenas a mundialização da economia. Esta existiu desde o século XVI, quando a Europa se expandiu para as colônias e seu comércio marítimo com o Oriente. O que caracteriza a economia globalizada são as atividades em escala planetária e em tempo real. Dentre essas, destacam-se as estratégias de inovação e a importância do conhecimento, este “é altamente portátil”, o que o torna especialmente adequado à globalização (CARNOY, 2005, p. 2).

A globalização traz uma reação que se caracteriza pela afirmação da identidade, que pode ser religiosa, étnica ou local. Carnoy (2005, p. 15) considera que as duas primeiras são excludentes, mas constata que a identidade que tem por base o Estado nacional ou a comunidade local é a única que reflete a diversidade da sociedade pós-industrial.

Carnoy (2005) afirma, ainda que: “*o aumento da demanda pela educação superior é resultado da exigência de níveis mais elevados de educação e da melhor remuneração obtida pelos que têm formação superior.*” Se, desde a antiguidade até a metade do século XX, o ensino superior era destinado apenas a uma elite: social, econômica e intelectual, as necessidades contemporâneas exigem que uma parcela maior da população economicamente ativa tenha acesso a este grau de ensino e posteriores.

Segundo Touriñán López (2004, p. 35), o fortalecimento dos laços das comunidades mais próximas e menores é o reverso da globalização. Ele chama a este movimento de revalorização da cultura local de “glocalización” e se caracteriza como aquilo que permite a manutenção da identidade dos povos por meio da cultura.

Nesse cenário, a instituição superior de ensino em geral que não se dispuser a produzir conhecimento adaptado às necessidades específicas da comunidade em que se insere tende a desaparecer, pois a simples transmissão de conhecimentos já sistematizados pode ser feita através de meios mais rápidos e eficazes do que o ensino presencial. Assim, a pesquisa se constitui, de fato, no próprio ensino (LUCCHESI, 2006, p. 3).

É, portanto, nesse contexto de visão da municipalidade como a articulação entre o local e o global, passando pelo nacional, que analisaremos o papel das Instituições Municipais de Ensino Superior do Estado de São Paulo, o Estado mais populoso e com maior renda *per capita* do Brasil.

Concorda-se com António Fernandes de Souza (1999), que, referindo-se a Portugal, ressalta que o município é um dos pilares da democracia e que por essa razão devem as instituições municipais de ensino ter maior participação e autonomia. Ele justifica a municipalização do ensino pelo desgaste do paradigma do Estado Educador. Este não pode mais ser entendido como o executor de todas as tarefas relativas à educação, devendo delegá-las a outros entes da federação que estão mais próximos dos que vão usufruir os bens oferecidos pela educação. Não se trata aqui de delegar uma função pública, a educação, a entidades privadas. Trata-se de descentralizar, distribuir as decisões sobre a educação para os vários centros de poder, sendo o município um dos mais importantes.

Considerando que os governos são meros administradores da educação, não podem utilizá-la para seus interesses partidários ou corporativos. Já a missão do Estado (do qual os governos são a personificação temporária) é o bem comum, o bem público (*res publica*). Cabe ao Estado Educador propiciar a educação, “*mas sem apropriar-se dela*” (LUCCHESI, 2008, p.54).

Garantir a educação como bem público significa, entre outras coisas, apoiar as iniciativas sociais de participação na educação, pois a educação, como **bem público** deve propiciar a participação da sociedade e desenvolver a consciência cidadã. Se a educação não incentivar o pensamento crítico e autocrítico e a participação, a responsabilidade e o respeito, bem como a convivência dos diferentes, a inclusão e a equidade, não cumpre sua função de bem público (LUCCHESI, 2008, p. 54).

Os dois aspectos – valorização do ensino superior e valorização das comunidades locais – estão contemplados nas Instituições Municipais de Ensino

Superior. Estas, ao mesmo tempo que representam a sociedade local, investem no desenvolvimento do ensino superior e devem buscar a reafirmação de sua relevância no mundo globalizado.

Bobbio (1992, p. 25-30) abordou a importância da municipalização, afirmando que a cidadania se realiza no município, que ela é apenas uma abstração no nível nacional, mas que no município ela é concreta. Este autor afirma, ainda, que o problema do nosso tempo não é reconhecer os direitos humanos, mas sim concretizá-los. No seu entender, a questão dos direitos de cidadania não mais se situa no campo filosófico e sim no campo político. Os direitos humanos, ao passarem da teoria à prática, concretizam-se, mas perdem em universalidade; portanto o grande problema a ser enfrentado é o de criar medidas de efetiva proteção desses direitos.

Se a descentralização é uma tendência mundial, torna-se primordial nos países de dimensões continentais como o Brasil. Diante da ampliação do número de estudantes, a Europa, já tendo atingido a educação de massa, busca aproximar os sistemas educacionais das necessidades de seus usuários. No dizer de Fernandes (1999) surge uma visão integradora que se contrapõe à visão unilateral do Estado Educador e que agrega diversos *“parceiros sociais do território nos processos educativos”*. E, é *“nesta perspectiva”* que, para ele, o município é *“uma das instituições relevantes do espaço local que não pode estar ausente da ação educativa”*, pois a participação do município caracteriza a democracia descentralizada, sendo a educação um dos campos de intervenção que lhe são próprios.

Embora não exista uma “cultura universal” única, existe um mundo cada vez mais complexo e amplo de alternativas, possibilidades, escolhas e oportunidades de trabalho, lazer e estilos de vida que só estão acessíveis a quem possua os recursos que só a educação de qualidade pode proporcionar – a capacidade de ler e se comunicar no padrão da língua culta, se possível em mais de uma; a capacidade de entender o mundo das quantidades, dos valores e das estatísticas; e o entendimento dos limites, mas também das possibilidades que as novas ciências e tecnologias têm criado e desenvolvido (SCHWARTZMAN, 2009, p. 10).

A expansão das Instituições Municipais de Ensino Superior, como evidenciou esta análise, concretizou-se com maior intensidade de 1960 a 1970. Nesse aspecto, seguiram o mesmo padrão das demais instituições de ensino superior existentes no Brasil: públicas federais, públicas estaduais e privadas. Todas conheceram grande expansão durante o regime militar, que fez parte do “chamado” projeto desenvolvimentista do País, que apresentou aspectos contraditórios na repressão às

universidades consolidadas e no atendimento da demanda da classe média emergente que clamava por acesso a esse nível de ensino.

As pequenas comunidades têm condições de colaborar para a produção do conhecimento, na medida em que estão mais próximas dos problemas da região geoeeducacional onde se inserem. Pode até ocorrer que pesquisas cujo resultado tenha importância internacional venham a ocorrer numa pequena cidade (LUCCHESI, 2002, p. 12).

No Brasil, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (BRASIL, 1996) atribui ao município a responsabilidade pela educação infantil (pré-escola) e pela educação básica (até os 14 anos). Aos Estados da federação cabe prioritariamente o ensino médio, e à União o ensino superior. Entretanto, essa distribuição de responsabilidades não implica proibição de atuar nos demais níveis de ensinoⁱⁱⁱ.

Mesmo a ação de controle da educação, a ser exercida pela União pode ser delegada a outros entes federativos. Existem, por conseguinte, os Conselhos Estaduais de Educação, aos quais cabe supervisionar as instituições municipais e estaduais, inclusive as de nível superior. Entretanto, no caso de instituições privadas, é a União que autoriza e reconhece os cursos e credencia as instituições de ensino.

As Instituições Municipais de Ensino Superior não são comuns nos países da Europa. Elas existem no Japão, desde 1880, onde buscam uma personalidade própria. A Universidade da Cidade de Kyoto, por exemplo, é dedicada às artes (Kyoto City University of Arts). A Universidade de Osaka tem pesquisa institucional, voltada aos interesses da comunidade local.

The new university should not be an imitation of the national universities; it should serve the needs of the citizens; it should conduct original research on the culture, economy, and society of the city of Osaka and communicate the results to the people of the city. Throughout its 70-year history, Osaka City University has faithfully adhered to this founding vision by making urban issues one of its central concerns (OSAKA UNIVERSITY, 2009).^{iv}

As Instituições Municipais de Ensino Superior pesquisadas ainda não ocupam o lugar que lhe caberia como órgãos locais de preservação e difusão da cultura e de produção de conhecimento adequado às características e necessidades de cada região.

O Brasil, em razão de sua extensão territorial, possui um sistema, dividido em subsistemas de ensino superior complexo e variado, no qual há instituições públicas e privadas, sendo que, nas primeiras, incluem-se também as municipais, que atualmente podem ser consideradas por alguns teóricos como híbridas, mas seu estatuto jurídico

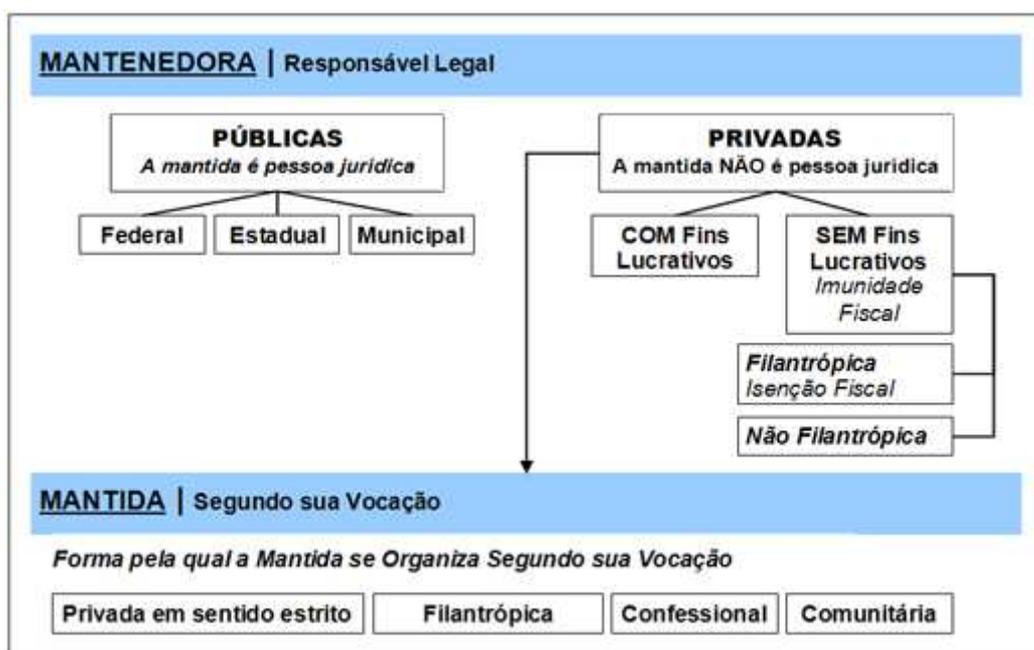
permite o conceito de “pública.” A configuração jurídica das Instituições Municipais de Ensino Superior reflete a ambigüidade da própria definição legal. Algumas IMES são autarquias, figuras típicas do direito público, mas outras são fundações que se caracterizam como pessoas jurídicas de direito público ou privado.

A ESTRUTURA DO ENSINO SUPERIOR NO BRASIL

O Brasil é um Estado constitucional, pois tem por fundamento uma Constituição, que pode ser entendida como um pacto nacional sobre as leis e normas que regularão a convivências entre os cidadãos deste Estado. (LUCCHESI, 2007,p.516)

A Educação tem seus princípios e normas na Lei n. 9.394/96 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional) que regulamenta as instituições de educação superior brasileiras estão organizadas sob as seguintes categorias administrativas (ou formas de natureza jurídica):

Figura 1 – Organograma da Organização Administrativa



Fonte: MEC/Inep, 2008.

Os parâmetros que categorizam se uma IES é pública ou privada não podem ser meras interpretações conceituais, pois a única forma de fazê-lo é por meio da fundamentação legal, postulada pelo ordenamento jurídico.

As instituições privadas são um fenômeno consolidado na América Latina em meados do século XX, e no Brasil elas surgiram a partir da década de 1960, expandindo-se exponencialmente nas décadas seguintes.

São consideradas instituições privadas de ensino superior as que são mantidas e administradas por pessoas físicas ou jurídicas de direito privado. Podem se organizar como: Particulares, em sentido estrito (com fins lucrativos); Comunitárias (sem fins lucrativos); Confessionais (de caráter religioso), que podem ser também Filantrópicas (estas se caracterizam como instituições que visam o bem social, agindo de forma complementar as atividades de Estado) (BRASIL, 2009).

As instituições de ensino superior de caráter público são aquelas criadas pelo poder público (ou por este incorporadas), e por ele mantidas e administradas. Podem ser federais (quando são mantidas e administradas pelo Governo Federal), estaduais (mantidas e administradas pelos governos dos Estados) ou municipais, que são mantidas e administradas pelo poder público municipal (BRASIL, 2009).

Quanto à sua organização, as instituições de ensino superior podem ser: faculdades isoladas, faculdades integradas, centros universitários e universidades. Estas abrangem várias áreas do conhecimento e devem incluir ensino, pesquisa e extensão de serviços à comunidade (são serviços à comunidade a manutenção de hospitais escola, por exemplo), de acordo com o artigo 52 da Lei n. 9.394/96 (embora desde 1968 a legislação brasileira estabeleça a indissolubilidade entre ensino, pesquisa e extensão para a universidade).

Os centros universitários foram criados no Brasil, na década de 1990, para classificar as instituições de ensino que, desejando tornar-se universidades, não foram capazes de cumprir as exigências legais, sobretudo no que se refere à produção de conhecimento por meio da pesquisa. Faculdades isoladas são aquelas que se dedicam a apenas uma área do conhecimento, e as faculdades integradas são constituídas de um grupo de faculdades que abrangem diversas áreas do conhecimento, mas não possuem atividades de pesquisa nem de extensão. As faculdades integradas, bem como as isoladas, não possuem autonomia para a criação de cursos, devendo pedir autorização para o Ministério da Educação cada vez que desejarem aumentar ou diminuir o número de vagas, ofertar novos cursos ou deixar de oferecer algum curso já existente. As universidades e centros universitários possuem autonomia, no que tange a seu estatuto jurídico.

Muitas universidades brasileiras nasceram como faculdade isolada, passando a faculdades integradas, e, posteriormente, a universidade. Esse processo levou várias décadas, embora o ensino superior no Brasil seja muito recente. Também as Instituições Municipais de Ensino Superior tiveram essa transformação, surgiram como faculdade isolada e, em alguns poucos casos, chegaram a centros universitários e universidades.

O SURGIMENTO DAS IMES NO CONTEXTO DA HISTÓRIA DO ENSINO SUPERIOR BRASILEIRO

Alguns países da América Latina, entre os quais o Brasil, passaram por longo período de regimes autoritários, geralmente de cunho militar. Esse contexto não poderia contribuir para o desenvolvimento da autonomia universitária e do pensamento acadêmico, mas *“para atender à classe média emergente neste período, o Brasil viu um grande crescimento do número de universidades e faculdades independentes, públicas e privadas”* (LUCCHESI, 2002, p. 47).

Para Durham (2005, p.210) *“O aumento de demanda por ensino superior está associado ao crescimento das camadas médias e a novas oportunidades de trabalho no setor mais moderno da economia [...] o setor público precisaria criar não apenas outros tipos de cursos, mas outros tipos de instituição.”* Neste contexto as “Imes”^v surgem como instituições públicas de cunho municipal, embora algumas tenham sido criadas na forma de fundações de direito privado, o que gerou ambivalência no conceito. Essa ambiguidade da identidade das Instituições Municipais de Ensino Superior decorre da complementaridade entre ensino superior público e privado no sistema educacional brasileiro. Sampaio (2000,p.1) ressalta a relação de complementaridade existente no Brasil entre o sistema público e o sistema privado de ensino superior, afirmando que esse quadro se consolidou no período de maior expansão desse nível de ensino.

Entretanto, no início da década de 1950 começavam a surgir as primeiras Instituições Municipais de Ensino Superior, sendo a primeira a da cidade de Franca, Estado de São Paulo, criada no dia 20 de março de 1951.^{vi}

A maior parte das Instituições Municipais de Ensino Superior do Estado de São Paulo surgiu entre 1960 e 1980, período em que houve maior expansão do ensino superior brasileiro. Nessas duas décadas, as matrículas no ensino superior brasileiro cresceram 480,3%, passando de 200.000 para 1.400.000 (SAMPAIO, 2000).

Com a vigência da Lei de Diretrizes e Bases, Lei n. 4.024/61 (BRASIL, 1961), que determinou a criação dos Conselhos Estaduais de Educação – CEEs, vinculados às Secretarias de Educação dos Estados, as IMES passaram a ser criadas por lei municipal, constituindo-se em uma resposta do poder local às demandas da população desses municípios. Surgem, portanto, como políticas públicas municipais em resposta à demanda da sociedade civil, em face das necessidades da denominada “mão de obra qualificada” para o processo de industrialização da nação brasileira.

Na década de 1960, a classe média clamava pelo acesso dos jovens ao ensino superior, mas a oferta de vagas era muito menor que a demanda, caracterizando a situação dos “excedentes”^{vii}.

No contexto de crescimento acelerado da economia brasileira, a cobrança de mensalidades não se constituía em fator impeditivo para a busca ao ensino superior. A classe média vivia um período de prosperidade e desejava solidificar sua ascensão social, oferecendo aos filhos a possibilidade de um diploma de curso superior. Houve, portanto, uma significativa ampliação do ensino superior privado, paralelamente ao do ensino público federal e estadual. Algumas Instituições Municipais de Ensino Superior (categorizadas à época como públicas) cobravam mensalidades, o que foi, posteriormente, proibido pela Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, que, em seu Artigo 206, estabelece: “*O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: IV - gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais*”.

Entretanto, o legislador parece que, intencionalmente, isentou as IMES que já estavam em funcionamento ao dispor no Artigo 242: “*O princípio do art. 206, IV, não se aplica às instituições educacionais oficiais criadas por lei estadual ou municipal e existentes na data da promulgação desta Constituição, que não sejam total ou preponderantemente mantidas com recursos públicos*” (BRASIL, 1988).

A identificação institucional das IMES, como plenamente públicas, talvez seja um tanto arbitrária, ou talvez ambígua, porque imposta pela constituição que foi promulgada quase 30 anos depois do surgimento das primeiras IMES. Não obstante, tratando-se de um preceito constitucional, não há como contestá-lo, de modo que as IMES procuraram adaptar-se às circunstâncias e prosseguir sua expansão por meio da transformação institucional e ampliação da oferta de cursos e vagas, no mais das vezes assemelhando-se mais às IES privadas do que às públicas.

Martins (2000) alerta para o fato de que o crescimento do ensino superior, no Brasil, deu-se de forma diversificada, e, a partir dos anos 1960, sofreu grandes

mudanças na sua configuração. No começo daquela década, havia aproximadamente cem instituições de ensino superior, geralmente pequenas, localizadas nas capitais e “*voltadas basicamente para atividades de transmissão do conhecimento, com um corpo docente fracamente profissionalizado*”. Era um ensino elitista que abrigava menos de 100 mil estudantes, com predominância quase absoluta do sexo masculino, oriundos das classes mais altas. Desse quadro, passou-se a uma rede complexa de instituições diversificadas quanto ao seu tamanho e forma de organização. Esse processo permitiu a incorporação de outros grupos sociais entre os estudantes universitários, com significativa participação feminina e com o ingresso dos “trabalhadores-alunos”, ou seja, aqueles que já ocupando um lugar no mundo do trabalho desejavam prosseguir seus estudos.

O Censo da Educação Superior de 2007 (BRASIL, 2009) registrou a participação de 2.281 IES. A distribuição de IES por categoria administrativa se aproxima à verificada no ano anterior, com 89% de instituições privadas e 11% de instituições públicas, divididas entre federais (4,6%), estaduais (3,6%) e municipais (2,7%), incluindo-se todas as IES que oferecem cursos de graduação (presencial e a distância).

Embora tenha havido um incremento de 2,8% no número de universidades em relação a 2006, elas ainda representam apenas 5,3% do total de instituições superiores de ensino no País. Os centros universitários correspondem a 8% do total, enquanto as faculdades (faculdades, escolas, institutos, faculdades integradas, centros federais de educação tecnológica e faculdades de tecnologia – Decreto n. 5.773/2006), conforme nos anos anteriores, mantiveram o predomínio, com cerca de 2.000 estabelecimentos, correspondente a 86,7% das IES (BRASIL, 2009).

O ESTADO DE SÃO PAULO E A EDUCAÇÃO SUPERIOR

O Brasil é uma República Federativa, composta de 27 Estados. O Estado de São Paulo está localizado no sul da Região Sudeste e tem como limites os Estados de Minas Gerais (N e NE), Rio de Janeiro (NE), Oceano Atlântico (L), Paraná (S) e Mato Grosso do Sul (O). Ocupa uma área de 248.808,8 quilômetros quadrados, sendo pouco maior que o Reino Unido. Sua capital é a cidade de São Paulo.

Ele é a terceira unidade administrativa mais populosa da América do Sul, superada apenas pelo próprio país e ligeiramente pela Colômbia, à frente da Argentina e

de todos os outros países sul-americanos. Tem a maior população do Brasil: são mais de 40 milhões de habitantes (41.962.935)^{viii} distribuídos em 645 municípios.

Mais rica das unidades federativas, São Paulo também figura entre os Estados com alto Índice de Desenvolvimento Humano, superado apenas por Santa Catarina e pelo Distrito Federal. Responsável por mais de 31% do PIB do País, São Paulo legitima seu *status* de “motor econômico” do Brasil por possuir melhor infraestrutura, mão de obra qualificada, fabricar produtos de alta tecnologia, além de abrigar o maior parque industrial e a maior produção econômica (SÃO PAULO, 2009).

Há três universidades estaduais, que se colocam entre as melhores do mundo: Universidade de São Paulo (USP), Universidade Estadual Paulista (Unesp) e Universidade Estadual de Campinas (Unicamp).^{ix} A USP está concentrada, sobretudo, na cidade de São Paulo, capital do Estado, tendo criado recentemente um novo *campus* na zona leste da capital (a Cidade Universitária, onde estão localizadas a maioria das instituições de ensino e de pesquisa da USP encontra-se na zona oeste da capital) e iniciou seu processo de interiorização através de seis *campi*. A Unesp está distribuída em 23 cidades do Estado de São Paulo e a Unicamp se concentra em uma grande cidade do interior de São Paulo, com dois outros *campi* em expansão em cidades de menor porte.

Martins (2000) ressalta que durante o processo de expansão do ensino superior brasileiro este se ampliou no interior e em outras regiões, além da Região Sul. Neste estudo, enfocamos a interiorização do ensino no Estado de São Paulo, que é o mais populoso e o mais rico da Federação. Também foi o primeiro a apresentar a interiorização do ensino superior, e, nisso, as Instituições Municipais de Ensino Superior tiveram sua importância.

PERSPECTIVAS DO ENSINO SUPERIOR MUNICIPAL NO ESTADO DE SÃO PAULO

Este estudo apresenta alguns dados recentes sobre as Instituições Municipais de Ensino Superior (IMES) no Estado de São Paulo, Brasil.^x Os números apresentados na tabelas 1 e 2 são resultado de uma pesquisa feita pela autora junto ao Conselho Estadual de Educação do Estado de São Paulo e informações divulgadas pelas IMES.

Tabela 1 – Dados sobre as IES de São Paulo, por Categoria Administrativa

Ano	Cat. Adm.	Matrículas	Ingressantes	Concluintes	Vagas
2007	Estadual	114.327	28.442	17.971	26.396
	Federal	12.166	4.848	1.650	4.566
	Particular	1.140.918	489.785	188.061	962.715
	IMES	79.210	23.014	16.556	38.571
	Total	1.346.621	546.089	224.238	1.032.248

Fonte: Inep e CEE.

Como se pode observar pelo quadro acima, no Estado de São Paulo as Instituições Municipais de Ensino Superior atendem maior número de estudantes do que as federais. Como no País inteiro, o maior número de vagas é oferecido pelo ensino privado, mas, no âmbito das instituições públicas, as municipais se destacam e chegam a oferecer maior número de vagas que as estaduais. Estas, entretanto, possuem maior número de matrículas, possivelmente, por serem gratuitas e por ofertarem excelência no ensino, pesquisa e extensão, conforme rege a legislação brasileira, o que consiste em fator de grande atração num país em desenvolvimento como o Brasil.

Os dados da tabela 2 foram cotejados junto ao CEESP e confrontados com os dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Anísio Teixeira (Inep) para que o resultado fosse de fonte primária, mas que considerasse as informações secundárias fornecidas por outros órgãos, uma vez que a categoria utilizada para coleta de dados do sistema federal diferencia-se do subsistema estadual.

Tabela 2 – Organização acadêmica da IMES do CEESP (2007)

Ano	Organização Acadêmica	Instituições
2007	Centros Universitários	4
	Faculdades Integradas	6
	Faculdades, Escolas e Institutos	22
	Universidades	2
	Total	34

Fonte: Inep e CEE.

Observa-se na tabela acima que em termos de números de instituições as IMES decresceram em relação aos anos anteriores, pois em 1999 o CEESP apresentava 41 estabelecimentos, que passaram para 35, em 2004, quando uma IMES foi incorporada à USP, resultando em um total de 34 IMES em 2007. Ressalte-se, ainda, que este

fenômeno ocorreu em virtude de transformações na organização acadêmica. As IMES do Estado de São Paulo, em 2007, de acordo com os dados cotejados junto ao CEESP, apresentam elevado índice de concentração como Faculdades, Escolas e Institutos, com 22 estabelecimentos distribuídos pelo interior do Estado; em seguida como Faculdades Integradas – 6; os Centros Universitários são apenas 4 e as Universidades 2.

A primeira universidade do Vale do Paraíba, a Universidade de Taubaté – UNITAU – completou, em 2009, 35 anos, tendo sido oficializada em 6 de dezembro de 1974, e 53 anos de Ensino Superior, com a criação, pela Lei Municipal n. 1.948, da Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de Taubaté, em 1956^{xi}, e outra em São Caetano do Sul, portanto na grande São Paulo, que se tornou universidade em 2004.^{xii}

Estes dados comprovam que as IMES dedicam-se quase exclusivamente ao ensino de graduação, em diversas áreas do conhecimento, somente as duas universidades oferecem cursos *stricto sensu*, atraem menor número de matrículas, em comparação às Universidades Estaduais de São Paulo que são altamente qualificadas, destacando-se no Brasil e internacionalmente. Estas fazem pesquisa, destacam-se em publicações científicas e oferecem os melhores cursos de pós-graduação *stricto sensu*, em seus mestrados e doutorados. Nas regiões onde existem *campi* de universidades estaduais, as municipais concorrem com as faculdades privadas e com elas disputam os alunos, num cenário em que sobram vagas no ensino superior brasileiro, exceto nas instituições públicas e gratuitas, que são justamente as que oferecem excelência. Destaque-se ainda, algumas universidades confessionais.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As Instituições Municipais de Ensino Superior no Estado de São Paulo ocupam um lugar cada vez mais destacado, tanto em razão da valorização do município como da crescente necessidade de oferta de ensino superior, acentuado na sociedade globalizada.

Apesar de sua contribuição à expansão e interiorização do ensino superior no Estado, falta-lhes ainda investimento na excelência do ensino, na institucionalização da pesquisa, na atualização permanente do corpo docente, para melhorar seu conceito e consequentemente aumentar sua contribuição na comunidade onde se insere.

Em razão de sua extensão territorial, o Brasil é especialmente adequado à expansão do ensino superior municipal, e o Estado de São Paulo por sua relevância

econômica e cultural configura-se apropriado para o crescimento dessas instituições, desde que adequadas às necessidades da era da “glocalização”.

As Instituições Municipais de Ensino Superior no Brasil estão vivendo um momento de transição em sua própria identidade, pois, a partir da promulgação da Constituição Federal de 1988, só podem ser consideradas públicas as instituições de ensino que não cobrem mensalidades de seus alunos. Desse modo, a possibilidade de expansão do ensino superior municipal com suas características (ou seja, de caráter público, mas cobrando mensalidades) estagnou-se. Novos caminhos de expansão vêm sendo encontrados por meio da criação de instituições privadas, comunitárias ou filantrópicas, que contem com o apoio das prefeituras de seus respectivos municípios, mas que não se caracterizem como públicas, pois, nesse caso, sofreriam de uma consequente falta de recursos, uma vez que a nova LDB, Lei n. 9394/96, não permite aos municípios incluir o ensino superior em suas despesas obrigatórias destinadas à educação.

A observação das transformações que o ensino superior municipal brasileiro está experimentando nos últimos vinte anos permitirá a reformulação das políticas públicas concernentes às IMES, uma vez que o acesso ao ensino superior constitui-se matéria relevante, e é uma demanda constante da sociedade local/municipal/nacional ,para o qual visa contribuir este trabalho. Esta pesquisa, que ainda se encontra em fase inicial, visa a coletar as evidências, que fundamentem a mudança das teorias e as práticas e da definição do estatuto jurídico das IMES e, por consequência, das metas das políticas públicas para a educação superior municipal no Brasil.

ⁱ As IMES, neste trabalho, englobam todas as instituições criadas ou transformadas por lei municipal, independentemente da categoria jurídica e que estão sob a supervisão dos CEEs.

ⁱⁱ Secretaria de Ensino Superior do Estado de São Paulo. Disponível em: <<http://www.ensinosuperior.sp.gov.br/>>. Acesso em: 8 ago. 2009.

ⁱⁱⁱ Há a obrigação constitucional de destinar percentuais pré-determinados à educação nos orçamentos municipais, estaduais e federais.

^{iv} “A nova universidade não pode ser uma imitação das universidades nacionais; ela deve servir às necessidades de seus cidadãos; ela deve conduzir pesquisas inéditas sobre a cultura, a economia e a sociedade da cidade de Osaka e comunicar os resultados à sua população. Em seus 70 anos de história, a Universidade da Cidade de Osaka seguiu fielmente esta visão, realizando e divulgando pesquisas sobre as questões centrais de interesse local.” (tradução livre da autora)

^v As IMES, neste trabalho, englobam todas as instituições criadas ou transformadas por lei municipal, independentemente da categoria jurídica e que estão sob a supervisão dos CEEs.

^{vi} A história do UNI-FACEF – Centro Universitário de Franca inicia-se com a constituição da Faculdade de Ciências Econômicas e Administrativas de Franca, no dia 20 de março de 1951, data da edição do Decreto Federal nº 29.377/51, autorizando o seu funcionamento. Disponível em: <<http://www.facef.br/novo/historico.asp?idMenu=3>>. Acesso em: 20 jun. 2009.

-
- vii Como os exames vestibulares eram eliminatórios e não classificatórios, havia grande contingente de estudantes que obtinham nota suficiente para o ingresso nos cursos superiores, mas que não podiam se matricular por falta de vagas.
- viii Fonte SEAD: população estimada em 25/02/2010. Disponível em: <http://www.seade.gov.br/produtos/spp/>
- ix Na última edição do *Shanghai University* (2008), que classifica as 500 melhores universidades do mundo, a USP ficou na 121ª posição. O índice do *The Times* é formado pelas 200 instituições acadêmicas de maior relevância mundial. Nesse, a Universidade de São Paulo ficou, em 2008, no 196º lugar. O *2007 Performance Ranking of Scientific Papers for World Universities*, do *Higher Education Evaluation & Accreditation Council of Taiwan*, que também classifica as 500 melhores instituições de ensino e pesquisa do mundo, atribuiu à USP a 94ª posição. Disponível em: <<http://www4.usp.br/index.php/a-usp>>. Acesso em: 19 ago. 2009. Na última edição do *Shanghai University* (2008), a Universidade Estadual de Campinas (Unicamp), ficou em 286º e a Universidade Estadual Paulista (Unesp) também consta entre as 500 melhores. Disponível em: <[http://www.arwu.org/rank2008/ARWU2008_E\(EN\).htm](http://www.arwu.org/rank2008/ARWU2008_E(EN).htm)>.
- x Os dados apresentados são inéditos no Brasil, pois trata-se de um estudo comparativo entre as IMES supervisionadas pelo CEEESP e os dados do Inep. Para efeitos deste trabalho caracteriza-se como IMES toda IES criada ou transformada por Lei Municipal, independentemente de serem fundações públicas, autarquias ou fundações privadas.
- xi Informação da reitoria da UNITAU em abril de 2008.
- xii Informações publicadas nos sites das instituições, confrontadas com o CEEESP.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BOBBIO, Norberto. **A Era dos direitos**. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Censo da educação superior 2007**. Brasília: MEC/Inep, 2009. Disponível em: <http://www.inep.gov.br/download/superior/censo/2007/Resumo_tecnico_2007.pdf>. Acesso em: 10 jul. 2009. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/index.php>>. Acesso em: 20 ago. 2009.

BRASIL. Governo. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado, 5/10/1988. Disponível em: <www.planalto.gov.br/.../constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 8 ago.2009.

BRASIL. **Lei n. 4.024, de 20 de dezembro de 1961**. Fixa as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília: Senado Federal, 1961.

BRASIL. **Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Fixa as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília: Ministério da Educação, 1996. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/19394.htm>.

BRASIL. Ministério da Educação. **Educação Superior**. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/index.php>>. Acesso em: 20 ago. 2009.

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). **Dados educação superior**. Disponível em: <http://www.educacaosuperior.inep.gov.br/tipos_de_instituicao.stm>. Acesso em: 26 mar. 2009.

CARNOY, Martin. Globalization, educational trends and the open society. OSI Education Conference 2005: **Education and open society: a critical look at new perspectives and demands**. Education Support Program. Disponível em:

<http://www.soros.org/initiatives/esp/articles_publications/articles/globalization_20060217/carnoy_english.pdf>. Acesso em: 13 jun. 2007.

COHN, Amélia. Descentralização, saúde e cidadania. **Lua Nova: revista de cultura e política**. São Paulo: CEDEC, n. 32, p. 5-16, 1994.

DURHAM, E. R. Educação superior, pública e privada. In: SCHWARTZMAN, S.; BROOCK, C. (Org.). **Os desafios da educação no Brasil**. São Paulo: Nova Fronteira, 2005, p. 191-233.

FERNANDES, António de Souza. Descentralização educativa e intervenção municipal. **Noesis**, n. 50, abr./jun. 1999. Disponível em: <<http://www.dgfdc.min-edu.pt/innovbasic/edicoes/noe/noe50/dossier2.htm>>. Acesso em: 6 jul. 2009.

KAWANO, Kenji. (*Former President*) **Kyoto City University of Arts**. Disponível em: <<http://kcuu.ac.jp/about/overvw.html>>. Acesso em: 16 jul. 2009.

LUCCHESI, M. A. S. Education and social policy in Brazil: alternatives to higher education. **The International Journal of Interdisciplinary Social Sciences**, v.3, p. 49-58, 2008. Disponível em: <<http://iji.cgpublisher.com/product/pub.88/prod.466>>. Acesso em: 7 jul. 2009.

_____. Políticas Públicas para a Educação Superior no contexto Sul-Americano: convergências e transformações na passagem do século. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, v. 23, p. 513-528, 2007.

_____. La Universidad brasileña en un contexto de cambios impuesto por la globalización (Unesco: Bibliographie sélective, Internationalisation et enseignement supérieur, 2006). **Revista de la Educación Superior**, ANUIES/México, v. XXXV (1, n. 137, p. 99-109), 2006.

_____. **Universidade no limiar do terceiro milênio: desafios e tendências**. Santos, SP: Leopoldianum, 2002.

_____. **Um Paradigma para a universidade emergente no limiar do século XXI**. 1999. Tese (Doutorado em Educação) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo.

MARTINS, Carlos Benedito. O ensino superior brasileiro nos anos 90. **São Paulo em Perspectiva**, v. 14, n. 1, jan./mar. 2000. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S010288392000000100006&script=sci_arttext&lng=pt>. Acesso em: 8 jul. 2009.

SAMPAIO, Helena. **Trajetória e tendências recentes do setor privado do ensino superior no Brasil**. Jun. 2000. Disponível em: <<http://www.ilea.ufrgs.br/cipedes/jun00/sampaio.rtf>>. Acesso em: 6 abr. 2009.

SÃO PAULO. Estado. **Lei n. 10.403, de 6 de julho de 1971.** Reorganiza o Conselho Estadual de Educação. São Paulo: Secretaria Estadual de Educação, 1971.

SÃO PAULO. Estado. **Portal do Governo do Estado de São Paulo.** Disponível em: <http://www.saopaulo.sp.gov.br/conhecasp/principal_conheca>. Acesso em: 8 jul. 2009.

STEINER, João E. **Diferenciação e classificação das instituições de ensino superior no Brasil.** Instituto de Estudos Avançados da Universidade de São Paulo. Disponível em: <www.iea.usp.br/observatorios/educacao>. Acesso em: 15 abr. 2009.

SCHWARTZMAN, Simon. **O Local e o universal na educação.** Conferência de abertura. In: VIII Encontro Cearense de Historiadores da Educação e Primeiro Encontro Cearense de Geografia da Educação, sobre o tema “Escolas e Culturas: tempos e territórios de ações educacionais”. Teatro José de Alencar. Fortaleza, 25 de maio, 2009. Disponível em: <<http://www.schwartzman.org.br/simon/fortaleza.pdf>>. Acesso em: 25 jan. 2010.

TOURINÑÁN LÓPEZ, J. M. Interculturalismo, globalidad y localidad: estratégias de encuentro para la educación. **Borfón:** revista de Pedagogía. Número monográfico. XIII Congreso Nacional y II Iberoamericano de Pedagogía. La educación en contextos multiculturales: diversidad e identidad, v. 56, n. 1, p. 35, 2004.

UNIVERSIDADE DE OSAKA. **History.** Disponível em: <<http://www.osakacu.ac.jp/english/about/history.html>>. Acesso em: 16 jul. 2009.