



AS INSTITUIÇÕES MUNICIPAIS DE ENSINO SUPERIOR NO ESTADO DE SÃO PAULO: CATEGORIAS JURÍDICAS E ACADÊMICAS.

MARTHA ABRAHÃO SAAD LUCCHESI

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. Os dados cotejados e sistematizados referem-se: número de IMES supervisionadas pelo Conselho Estadual de Educação do Estado de São Paulo, categorias jurídicas, categorias acadêmicas e número de matrículas efetivadas. 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, entre 1998 e 2002. As técnicas de pesquisa empregadas foram a bibliográfica e a documental. As instituições municipais de ensino superior podem ser categorizadas como públicas ou privadas, mas sempre criadas ou transformadas por Lei Municipal. 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 e dever de Estado.

Palavras-chave: Políticas Públicas; Sistema de Ensino; Educação Superior; Instituições Municipais.

Introdução

O Estado é a organização dada pela sociedade política de uma nação para que os direitos sejam promovidos e protegidos. A finalidade do Estado é garantir os direitos de cada um dos seres humanos, seus integrantes; e toda e qualquer ação desenvolvida pelo Estado deverá ser feita no sentido da proteção desses direitos.

Bobbio (1992) afirma que “com Locke temos uma profunda concepção individualista de direito, ou seja, “primeiro vem o indivíduo... que tem valor em si mesmo, e depois o Estado, já que o Estado é constituído pelo indivíduo” (p.60). No que tange ao direito da educação, o Estado deve preservar o direito individual e também social: “o indivíduo tem, em face do Estado, não só direitos privados, mas também direitos públicos” (p.61). Preservar o direito à educação é dever do Estado e especificamente à educação superior uma necessidade do Estado para o imperativo desenvolvimento dos países emergentes.

A finalidade do Estado é a garantia dos direitos de cada um dos seres humanos que o integram, e toda e qualquer ação desenvolvida pelo Estado deverá ser feita no sentido da proteção destes direitos. E que direitos são esses? Basicamente, todos aqueles direitos que forem reconhecidos num dado ordenamento jurídico legal, já que o Estado de direito pressupõe a legalidade como pressuposto de ação. (Aith, 2006, p.2)

Em um Estado democrático de direito, os governos devem implantar políticas públicas que atendam aos anseios da população, uma vez que o Estado é o agente central de sua promoção. “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.518).

Carnoy (2005) afirma que a exigência de níveis mais elevados de educação e a melhor remuneração obtida por esses “aumenta a demanda por educação universitária”. Como consequência, os governos tentam ampliar a oferta de educação superior, bem como, naturalmente, o número de formados no ensino médio, e, portanto, aptos a ingressar no ensino superior.

O fato é que o Estado brasileiro constituiu políticas públicas para a educação superior apenas em meados do século XX. O histórico da universidade brasileira, com aproximadamente 85 anos, é bem menor em relação aos países da Europa cujas primeiras instituições datam do século XII; apesar de extemporâneo, deu uma importante contribuição ao nosso desenvolvimento. A respeito do tardio desenvolvimento, Durham (2005, p. 191) ressalta ser essa uma das características marcantes da educação superior no Brasil. De fato, o surgimento da universidade

no Brasil esteve atrasado não apenas em relação à Europa e aos Estados Unidos, mas também a outros países da América Latina.

Cabe ao Estado intervir na sociedade de modo a garantir os direitos estabelecidos na Constituição, pois o problema do nosso tempo é proteger os direitos do cidadão, tanto no campo jurídico como no campo político. A concretização dos direitos do cidadão se dá por meio das políticas públicas (Lucchesi, 2008, p.50).

Neste contexto analisar as instituições municipais de ensino superior constitui-se um desafio, pois em menor número e geralmente situadas no interior do Estado tem sido pouco investigadas. No Estado de São Paulo, as IMES contribuíram significativamente para a interiorização do ensino superior, pois se instalaram em regiões em que não havia ensino superior privado. Ainda hoje, de todas as IMES no Estado, poucas se encontram na Grande São Paulo.

O objetivo deste trabalho é apresentar uma pesquisa, sobre as Instituições Municipais de Ensino Superior (IMES)¹ do Estado de São Paulo, no contexto do ensino superior brasileiro. Este é o recorte da pesquisa mais ampla e pretende retratar a situação das IMES no Estado de São Paulo, na transição do século XX para o XXI. Os dados cotejados e sistematizados neste texto referem-se ao número de IMES supervisionadas pelo CEE/SP: categorias jurídicas, categorias acadêmicas e número de matrículas efetivadas.

O método de abordagem é o dedutivo, pois a proposta é analisar um fenômeno específico: o crescimento das IMES no Estado de São Paulo, de 1998 e 2007, à luz das teorias já aceitas pela comunidade acadêmica.

A metodologia adotada nesta pesquisa envolve métodos quantitativos e qualitativos. A coleta de dados quantitativos foi feita em fontes secundárias, preferencialmente do Conselho Estadual de Educação e, complementarmente, quando estes não estavam disponíveis, foram utilizadas informações do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisa Educacionais Anísio Teixeira (INEP), órgão do Ministério da Educação. Os dados obtidos dessas duas fontes foram retrabalhados de modo comparativo, resultando em fonte primária. As tabelas e quadros que constam deste estudo e permitem a análise empregam a técnica de *survey*, que consiste em uma leitura dos dados quantitativos, inseridos no seu período histórico e contexto social.

Como referencial teórico, a pesquisa partiu dos estudos realizados por Bobbio (1992), Carnoy (2005), Di Pietro (2009), Ranieri (2000) e outros; para definição do papel do Estado, as determinações constitucionais dentro de um Estado representativo, a quem o povo outorga o poder e do qual espera políticas públicas coerentes e consistentes para a Educação Superior.

O período demonstra uma mudança nas políticas públicas para o ensino superior, havendo, nos primeiros anos do período aqui analisado (de 1998 a 2007), um crescimento pouco significativo nas instituições públicas de ensino superior, de modo geral.

Este artigo encontra-se estruturado da seguinte forma: em primeiro lugar situam-se o Estado e suas finalidades, os direitos privados e públicos e faz-se o estudo acerca do processo que constituiu políticas públicas para a educação superior no Brasil apenas em meados do século XX; a seguir apresenta-se a organização da educação superior e as consequências pela sua presença expressiva na regulamentação e supervisão das instituições de ensino superior; na sequência é evidenciada a análise das Instituições Municipais de Ensino Superior no Estado de São Paulo, supervisionadas pelo Conselho Estadual de Educação até 2007, em suas categorias: jurídica e acadêmica; abrangência e comparação em relação a outras categorias públicas ou privadas, e, finalizando o texto, são apresentadas algumas considerações a respeito do tema investigado.

A Organização da Educação Superior no Brasil

A educação superior no Brasil, atualmente, está organizada em sistema federal e sistemas estaduais. O sistema federal está sob a autoridade do Ministério da Educação e do Conselho Nacional de Educação (CNE) e os sistemas estaduais são regidos pelas Secretarias de Estado e Conselhos Estaduais de Educação (CEEs) (Lucchesi, 2009, p.1).

O sistema de ensino é o conjunto de normas legais, de instituições de ensino e de supervisão e controle do ensino e das regras institucionais que as regem. Esse conjunto forma um todo orgânico, que abrange os três níveis de organização pública do País: federal, estadual e municipal. Os sistemas têm liberdade relativa, porque precisam obedecer à Constituição Federal e à Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei n. 9394/96).

Conforme nos ensina Ranieri (2000): “O Estado brasileiro tem presença expressiva no campo da educação superior” (p. 23). É ele quem “planeja, define políticas e as executa; legisla; regulamentar; interpreta e aplica a legislação por meio dos Conselhos de Educação” (p. 23).

Ele também financia e subvenciona o ensino, a pesquisa e a extensão de serviços; mantém universidades e demais instituições públicas de ensino superior; oferece diretamente ensino de graduação e pós-graduação; autoriza, reconhece, credencia, recredencia, supervisiona cursos e instituições; determina suas desativações; avalia alunos, cursos e instituições por todo o País; interfere na organização do ensino; estabelece diretrizes curriculares etc. Tudo se dá na esfera pública e na privada, e em relação a todos os sistemas de ensino. (p. 26)

O sistema federal exerce sua autoridade sobre todas as instituições privadas e sobre a rede de universidades e demais escolas federais. Os sistemas estaduais compreendem as instituições de educação superior públicas, estaduais e municipais (Lucchesi, 2009, p.2).

No Censo da Educação Superior 2008, obrigatório para as IES pela regulamentação legal, realizado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP/MEC), a distribuição de IES por categoria administrativa apresenta 90% de instituições privadas e 10% de instituições públicas, divididas entre federais (4,1%), estaduais (3,6%) e municipais (2,7%). É importante salientar que estão incluídas aqui todas as IES que oferecem cursos de graduação (presencial e a distância). Quanto ao número de cursos, houve um incremento de 1.231 (5,2%) novos cursos de graduação presencial nas IES brasileiras, e apenas as IES estaduais não registraram crescimento em relação a 2007, com um decréscimo de 1,6% nos cursos ofertados. Do mesmo modo, houve o aumento de 7,3% (cerca de 319 mil) no número de vagas ofertadas em graduação presencial e a distância. As instituições privadas foram responsáveis pela oferta de cerca de quatro milhões de vagas em 2008, apresentando aumento de 4% em relação a 2007 (Brasil, 2010).

As Instituições Municipais de Ensino no Estado de São Paulo (Imes): a Pesquisa.

As IMES: categorias jurídicas

Para Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2009, p. 422-423), o Estado pode ter necessidade de criar pessoas jurídicas para que exerçam a administração indireta, e, mesmo sendo pessoas jurídicas privadas, possuem quase todas as características das pessoas públicas. Isso se justifica pelo fato de sua existência ser dependente das necessidades e objetivos do Estado, que cria uma pessoa jurídica para que exerça determinada atividade que cabe ao Estado, dentre as quais se encontra a educação.

As instituições municipais de ensino passaram por várias fases em sua história, no que se refere aos aspectos legais. Anteriormente à LDB (4024) de 1961, eram criadas e reconhecidas por decreto federal, tal como ocorria com as demais instituições de ensino superior do Brasil. Depois de 1961 e até a promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, as IMES puderam multiplicar-se, assumindo diversas configurações legais: autarquias, fundações de direito público, fundações de direito privado, mas sempre criadas ou transformadas por lei municipal.

As fundações, quando instituídas pelo poder público, possuem um patrimônio que é total ou parcialmente público. Sua personalidade jurídica poderá ser pública ou privada, conforme o que lhe for atribuído por lei, mas seus fins são, obrigatoriamente, públicos. Quando apresenta personalidade pública, assemelha-se às autarquias, sendo, inclusive, chamada de “autarquia fundacional” (Di Pietro, 2009, p. 425).

As autarquias são criadas por lei, o que ocorreu com muitas das IMES do Estado de São Paulo. Possuem personalidade jurídica própria, têm capacidade de autoadministração e são especializadas em seus fins e atividades. No caso das instituições municipais enfocadas neste estudo essa atividade é o ensino superior. Estão sujeitas a controle ou tutela do Estado, para que não se desviem de seus objetivos.

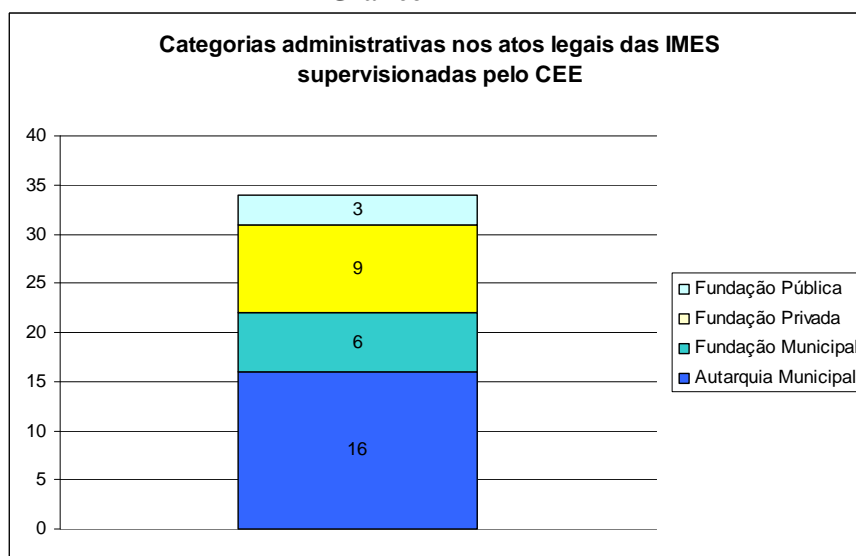
A criação das autarquias corresponde à necessidade de descentralizar a administração pública, tornando-a mais ágil, conforme destaca o Decreto-lei n. 6016 (apud Di Pietro, 2009, p. 429).

As autarquias podem atender a diversas finalidades (econômicas, industriais, corporativas, de previdência), dentre as quais se destacam o ensino e a cultura, caso em que se incluem as universidades (Di Pietro, 2009, p. 430).

Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2009) considera que nas pessoas de direito privado “criadas pelo Estado” ocorre uma “**derrogação parcial do direito privado por normas de direito público**” (p. 425). [grifos da autora]

O quadro abaixo apresenta a categoria jurídica das IMES de acordo com os atos legais de autorização de funcionamento pelo Conselho Estadual de Educação de São Paulo.

Gráfico 1



As IMES podem ser organizadas em quatro categorias administrativas. O que se verifica é a preferência pela figura da Autarquia Municipal, seguida pela Fundação de Direito Privado. Ambas são formas que oferecem maior autonomia administrativa.ⁱⁱ A autarquia, por ser o modelo que melhor atende aos interesses das instituições, agrega quase 50% do total de IMES.

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

Conforme Steiner (2005, p.4):

A nossa nomenclatura com relação à natureza administrativa das instituições dar-se-á com as seguintes definições:

- Instituições públicas – podem ser caracterizadas como federais, estaduais e municipais; podem ser de direito público ou de direito privado.
- Instituições privadas Comunitárias, Confessionais ou Filantrópicas – quando não visam a lucros e são geridas por pessoas físicas ou jurídicas de caráter comunitário.
- Instituições particulares (empresariais).

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, *in verbis*: “O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: IV - gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais”. (Lucchesi, 2009, p.11)

Para a conservação das IMES em funcionamento o texto legal autorizou a manutenção através da cobrança de mensalidades 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). Estas ainda subsistem com a contribuição das mensalidades cobradas dos estudantes, pois o poder municipal dispõe de poucos recursos financeiros para auxiliá-las. As dimensões políticas deste fato transcendem à intenção deste trabalho, mas no que tange à dimensão jurídica as IMES criadas antes da Constituição Federal de 1988, parecem manter sua legalidade.

No caso das IMES, existe mais um aspecto extremamente importante que é o órgão ao qual estão submetidas. Só poderão ser supervisionadas pelo Conselho Estadual de Educação se mantiverem seu caráter público, o que, no entender do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP/MEC), deixa de ocorrer quando foram criadas sob a categoria de fundações de direito privado.

Há um elemento de tensão entre os poderes que compreendem as IMES em diferentes inserções no estatuto jurídico; será preciso ultrapassar e buscar regulamentação para que os investimentos realizados ao longo de tantos anos pelo poder municipal não sejam, em razão de disputas jurídicas, transferidos às IES particulares, ampliando ainda mais o processo de privatização que atinge 90 % no Brasil.

A delimitação do período (1998-2007)

Este estudo se inicia em 1998 por dois motivos relevantes. O primeiro é que a partir desse ano os dados podem ser comparados, pois utilizam a mesma metodologia. Outra questão importante

é que as IMES do Estado de São Paulo já foram retratadas até o ano de 1998 em estudos anteriores, ainda que de maneira mais geral (São Paulo, 1995, 1999).

AS IMES: categoria acadêmica

As categorias acadêmicas do ensino superior brasileiro estão pautadas nos termos do artigo n. 45, da LDB n.1 9394/96 (Brasil, 1996): “A educação superior será ministrada em instituições de ensino superior, públicas ou privadas, com variados graus de abrangência ou especialização”, e constituem-se, ainda, em universidades, centros universitários, faculdades integradas e faculdades ou institutos isolados. As universidades e demais categorias podem ser públicas ou privadas. Públicas: instituições criadas ou incorporadas, mantidas e administradas pelo poder público; Federais: mantidas e administradas pelo governo federal; Estaduais: mantidas e administradas pelo governo dos Estados; e Municipais: mantidas e administradas pelo governo municipal. Privadas: mantidas e administradas por pessoas físicas ou jurídicas de direito privado.

Os centros universitários são uma figura criada no Brasil na década de 1990 para classificar as instituições de ensino que, desejando tornarem-se universidades, não foram capazes de cumprir as exigências legais, sobretudo no que se refere à produção de conhecimento através 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. (Lucchesi, 2009, p.8)

O quadro abaixo permite observar a tendência de fusão, fenômeno similar às outras categorias administrativas a partir de instituições isoladas, de modo a formar conglomerados maiores e mais atuantes.

Organização acadêmica das IMES do CEE (2006) segundo o INEP

Organização Acadêmica	1998	1999	2001	2004	2007
Faculdades, Escolas e Institutos	41	35	29	24	22
Faculdades Integradas	0	3	5	6	6
Centros Universitários	0	0	3	3	4
Universidades	1	1	1	2	2
Total	42	39	38	35	34

Nota: Algumas IES se juntaram para a formação de outras, o que explica o diferente número de IES nos anos, embora sejam consideradas as 35 IMES segundo o CEE.

Fonte: INEP e CEE

Essa é, aliás, a tendência geral do ensino superior brasileiro, que, no campo privado, têm assistido a muitas aquisições e fusões. No ensino municipal não pode haver aquisições, mas há mudanças de categoria acadêmica e, sobretudo, agrupamento das faculdades e institutos isolados, de modo que, no período estudado (1998 a 2007) o número de faculdades, escolas e institutos cai a quase metade, enquanto o de faculdade integradas e centros universitários, que nem existiam no início do período retratado, cresce constantemente a partir de 2001. Ressalte-se que várias faculdades e institutos isolados fundiram-se para criar um grupo de faculdades integradas ou centros universitários. Em razão disso, o total de instituições municipais de ensino superior existentes em 2007 é 19 % menor do que em 1999. Embora o número de matrículas tenha aumentado significativamente.

As instituições de ensino superior têm sido motivadas a mudar de categoria acadêmica, por pressão do próprio sistema e também do mercado que se tornou mais exigente; nestas disputas a

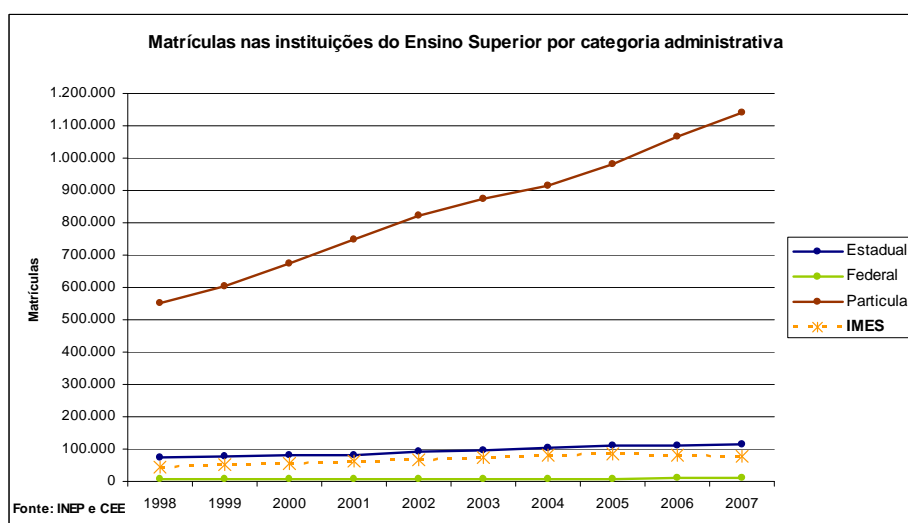
educação superior perde seu caráter de “bem público”. A disputa por alunos parece ser mais intensa, e a autonomia para criar novos cursos demonstra-se na intencionalidade da ação; a cada ano surgem novos cursos nas IES, ainda que não se possa comprovar a necessidade geoeeducacional destes. No entanto, a mudança está acontecendo, pois “um novo projeto pedagógico e mesmo uma nova lei só poderão dar certo quando saírem do aspecto jurídico e penetrarem no campo da cultura” (Lucchesi, 2002, p.101).

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).

Características Gerais do Período

Com relação ao crescimento do número de matrículas, as IMES seguem a tendência das instituições públicas, tanto federais como estaduais, e, em especial, das estaduais. São as instituições privadas que apresentam grande crescimento no período estudado. Para entender esse processo, é preciso recorrer às informações sobre as políticas públicas para o ensino superior do período. O gráfico revela que em 1998 o crescimento das particulares é constante e sempre acentuado, embora tenham ocorrido algumas mudanças nas políticas federais para a educação superior, como a retomada do investimento nas universidades públicas para ampliação da oferta de vagas. Mas, no que se refere à educação superior privada, a criação do ProUni e do Fies (programas do governo federal que financiam o ensino superior em instituições privadas) funcionaram como incentivo para o seu crescimento. “O ponto central do debate gira em torno da dificuldade de acesso à educação superior por parte dos segmentos mais desfavorecidos da população” (Lucchesi, 2006, p.103).

Gráfico 2



Matrículas

Pelos dados do quadro 2, observa-se que o número de estudantes universitários do Estado de São Paulo mais do que dobrou no período estudado. O que mais se destaca no panorama desenhado pelos dados é que o crescimento da oferta de vagas foi muito maior do que seu aproveitamento, pois, de acordo com o Censo da Educação Superior de 2008, de cada cem vagas autorizadas no ensino superior brasileiro, 49 ficam ociosas (Brasil, 2010).

Quadro 2

Total de matriculados no estado de São Paulo por dependência administrativa e organização acadêmica

Ano	Organização Acadêmica	Dependência Administrativa				Total
		Estadual	Federal	Particular	IMES	
1998	Faculdades, Escolas e Institutos	10.386	463	113.923	35.178	159.950
	Faculdades Integradas			68.479		68.479
	Centros Universitários			29.371		29.371
	Universidades	65.396	6.146	339.088	10.276	420.906
	Total	75.782	6.609	550.861	45.454	678.706
2001	Centros de Educação Tecnológica e Faculdades de Tecnologia	10.611	391	193		11.195
	Faculdades, Escolas e Institutos	1.276	570	123.172	27.571	152.589
	Faculdades Integradas			60.932	8.874	69.806
	Centros Universitários			135.790	14.179	149.969
	Universidades	70.254	6.788	426.735	11.307	515.084
Total	82.141	7.749	746.822	61.931	898.643	
2004	Centros de Educação Tecnológica e Faculdades de Tecnologia	14.333	1.209	14.830		30.372
	Faculdades, Escolas e Institutos	1.250	748	170.409	27.489	199.896
	Faculdades Integradas			68.366	13.445	81.811
	Centros Universitários			214.985	20.710	235.695
	Universidades	88.431	6.981	446.437	20.070	561.919
Total	104.014	8.938	915.027	81.714	1.109.693	
2007	Centros de Educação Tecnológica e Faculdades de Tecnologia	16.983	2.027	19.743		38.753
	Faculdades, Escolas e Institutos	1.798	578	219.842	22.727	244.945
	Faculdades Integradas			77.706	15.774	93.480
	Centros Universitários			220.809	21.814	242.623
	Universidades	96.808	9.561	602.818	17.633	726.820
Total	115.589	12.166	1.140.918	77.948	1.346.621	

Fonte: INEP e CEE

Note-se que o número total de alunos das IMES cresceu entre 1998 e 2004, mas sofreu uma queda nos últimos três anos estudados nesta pesquisa. Esse decréscimo ocorreu tanto nas universidades como nas faculdades isoladas, escolas e institutos, mas não atingiu os centros universitários e tampouco as faculdades integradas.

O crescimento das IMES no período, embora significativo, não se equipara ao das instituições privadas, que, conforme demonstrado no quadro 2, mais do que dobraram seu número de alunos.

Também nas instituições federais, o número de estudantes aumentou significativamente, somente nas estaduais ele foi bem menor, atingindo pouco mais de 50% de crescimento.

Considerações Finais

Ressalte-se que, a partir de 1990, houve novo esforço de ampliação do número de estudantes brasileiros do ensino superior. A observação das transformações que o ensino superior municipal está experimentando nos últimos vinte anos permitirá a reformulação das políticas públicas concernentes às IMES, uma vez que o acesso a esse nível de ensino constitui-se matéria relevante, e é uma demanda constante da sociedade local/municipal/nacional, para o qual visa a contribuir este trabalho.

A análise evidenciou que o subsistema municipal de ensino superior no Estado de São Paulo apresenta, em 2006, trinta e cinco instituições (34 em 2007) que podem ser consideradas IMES e que são supervisionadas pelo Conselho Estadual de Educação de São Paulo. Compete, ainda, ao CEE-SP o credenciamento e recredenciamento dessas instituições, mas este não formulou ainda políticas públicas para a melhoria da qualidade do ensino.

As IMES foram criadas ou transformadas por lei municipal, após a LDB de 1961, em três tipos de categorias jurídicas: autarquia municipal, fundação de direito público (municipal) ou fundação de direito privado (municipal). Esse fato trouxe para essas instituições uma ambiguidade de identidade jurídico/institucional, pois a expressão “fundação de direito privado”, em parte delas, ainda que criadas ou transformadas por lei municipal e com dotação orçamentária e/ou doações dos municípios, tem causado dúvida interpretação, inclusive pelo censo INEP/MEC (2007), de que suas características sejam de particulares, em sentido estrito

Demonstrou-se, ainda, que várias IMES, em sua categoria acadêmica de origem – faculdades e institutos isolados – fundiram-se para criar um grupo de faculdades integradas ou centros universitários. Em razão disso, o total de instituições municipais de ensino superior existentes em 2007 é 19 % menor do que em 1999.

Evidencia-se que, as IMES foram uma resposta à demanda e às necessidades locais, criadas para atender os interesses de seus municípios, o que lhes imputa uma estreita relação e compromisso com a cidade em que foram instaladas. O mérito das IMES foi colaborar para a interiorização e regionalização do ensino superior, mas, atualmente devem buscar transformar-se, para contribuir com o acesso e a excelência na Educação Superior.

ⁱ As IMES, neste trabalho, englobam todas as instituições criadas ou transformadas por lei municipal, independentemente da categoria jurídica, supervisionadas pelo Conselho Estadual de Educação de São Paulo.

ⁱⁱ Foge ao escopo deste trabalho as formas de administração desta autonomia.

Referências Bibliográficas

Aith, F. Políticas públicas de Estado e de governo: instrumento de consolidação do Estado Democrático de Direito e de promoção e proteção dos direitos humanos.in: Bucci, M. P. D. (Org.), **Políticas Públicas: reflexões sobre o conceito jurídico**, Saraiva, São Paulo, SP, 2006, pp. 217-246.

Bobbio, N. **A Era dos direitos**, Campus, Rio de Janeiro, RJ. 1992

Brasil. (1961) **Lei n. 4.024, de 20 de dezembro de 1961**, Fixa as diretrizes e bases da educação nacional, Senado Federal, Brasília, DF.

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

Brasil. (2010), **Censo da educação superior 2008**, Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. MEC/INEP, Brasília, DF.

Carnoy, M. **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.
- Di Pietro, M. S. Z. **Direito administrativo**, 22nd ed., Atlas, São Paulo, SP, 2009. pp. 422-430.
- Durham, E. R. **Educação superior, pública e privada**, in: Schwartzman, S.; Broock, C. (Org.). “Os desafios da educação no Brasil”, Nova Fronteira, São Paulo, SP, 2005. pp. 191-233.
- Lucchesi, M. A. S. Public Policies for Higher Education in Brazil: theory and evidence within the system, European Conference on Educational Research 2009, Viena, Berlin:in **Anais,European Educational Research Association c/o Freie Universität Berlin**, Berlin, 2009,Vol. 1, pp. 1-18.
- Lucchesi, M. A. S. Education and social policy in Brazil: alternatives to higher education, **The International Journal of Interdisciplinary Social Sciences**,2008, Vol.3, pp. 49-58. Disponível em: <<http://iji.cgpublisher.com/product/pub.88/prod.466>>. Acesso em: 7 jul. 2009).
- Lucchesi, M. A. S. 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**, 2007. Vol. 23, pp. 513-528.
- Lucchesi, M. A. S.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, Vol. XXXV,2006. (1, No. 137, pp. 99-109).
- Lucchesi, M. A. S. **Universidade no limiar do terceiro milênio: desafios e tendências**, Leopoldianum, Santos, SP. 2002.
- Ranieri, N. B. **Educação superior, direito e Estado**; na lei de Diretrizes e Bases (Lei nº 9.394/96). São Paulo: EDUSP, FAPESP, 2000.
- Sampaio, H.**Trajetória e tendências recentes do setor privado do ensino superior no Brasil**. 2000. Disponível em: <<http://www.ilea.ufrgs.br/cipedes/jun00/sampaio.rtf>>. Acesso em: 6 abr. 2009).
- São Paulo. Ensino Superior Municipal no Estado de São Paulo, Conselho Estadual de Educação, São Paulo, SP,1995. pp.1-70. **(Estudos 1)**
- São Paulo. Perfis dos Institutos Municipais de Ensino Superior, Conselho Estadual de Educação, São Paulo, SP.1999 **(Estudos e Normas 6)**
- São Paulo. Estado. (1971), **Lei n. 10.403, de 6 de julho de 1971**, Reorganiza o Conselho Estadual de Educação, Secretaria Estadual de Educação, São Paulo, SP.
- 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, J. E. Diferenciação e classificação das instituições de ensino superior no Brasil. **Instituto de Estudos Avançados da Universidade de São Paulo**.2005. Disponível em: <www.iea.usp.br/observatorios/educacao>. Acesso em: 15 abr. 2009.