

LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN LOS PLANES EDUCATIVOS MUNICIPALES

ENSINO SUPERIOR NOS PLANOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO

HIGHER EDUCATION IN MUNICIPAL EDUCATION PLANS

Pauliane Rodrigues RESENDE¹
Camila Alberto Vicente de OLIVEIRA²

RESUMEN: Este texto tiene como objetivo discutir cómo los Planes Municipales de Educación (PMEs) de Jataí y Mineiros – municipios ubicados en el suroeste de Brasil – abordan la Educación Superior, considerando la democratización y la calidad social de este nivel de educación como categorías analíticas. A través de la investigación documental, a partir de los textos de las PME's de los municipios mencionados, sus informes de seguimiento y el seguimiento nacional del Plan Nacional de Educación y las ayudas para la organización de los datos del software IRAMUTEQ se sistematizaron la nube de palabras para identificar la ocurrencia de expresiones que dialogaban con el objetivo del estudio en pantalla. Como resultados, se concluye que el acceso a los documentos es limitado en los municipios, la palabra democratización y sus derivaciones no se encuentran entre las principales en las nubes de palabras, apuntando a la valorización en el discurso, sino a la nula mención en las metas y estrategias sobre educación superior en los PMEs estudiadas; Los datos de los municipios también apuntan a la prevalencia de instituciones privadas de Educación Superior, discutiendo la calidad social de la educación ofrecida en este nivel y, conscientes del papel de los municipios en la provisión de Educación Superior, destaca la relevancia de esta dimensión federativa en la organización y promoción a la etapa docente.

PALABRAS CLAVE: Educación superior. Plan Municipal de Educación. Investigación documental. Objetivos y estrategias. Monitorización.

RESUMO: O presente texto objetiva debater como os Planos Municipais de Educação (PMEs) de Jataí e Mineiros – municípios localizados no sudoeste goiano – abordam o Ensino Superior, considerando a democratização e a qualidade social desse nível de ensino como categorias analíticas. Por meio de pesquisa documental, com base nos textos dos PMEs dos citados municípios, seus relatórios de monitoramento e o monitoramento nacional do Plano Nacional de Educação e o auxílio para organização dos dados do software IRAMUTEQ foram sistematizadas nuvem de palavras para identificar a ocorrência de expressões que dialogassem com o objetivo do estudo em tela. Como resultados, conclui-se que o acesso aos documentos é limitado nos municípios, a palavra democratização e suas derivações não figuram entre as principais nas nuvens de palavras, apontando para a valorização no discurso, mas a nula menção nas metas e estratégias sobre o Ensino Superior nos PMEs estudados; dados dos

¹ Universidad Federal de Jataí (UFG), Jataí – GO – Brasil. Maestría en Educación (UFG). Profesor del Curso de Derecho (UNIFIMES). ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2336-8185>. E-mail: paulianeresende@hotmail.com

² Universidad Federal de Jataí (UFJ), – GO – Brasil. Profesora de la Unidad Académica Especial de Educación y del Programa de Posgrado en Educación. Doctorado en Educación (USP). ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0614-4481>. E-mail: camila.oliveira@ufj.edu.br

municípios também apontam para a prevalência de instituições privadas de Ensino Superior, colocando em discussão a qualidade social da educação ofertada nesse nível e, cientes do papel dos municípios na oferta do Ensino Superior, destaca-se a relevância desse ente federativo na organização e fomento à etapa de ensino.

PALAVRAS-CHAVE: *Ensino superior. Plano Municipal de Educação. Pesquisa documental. Metas e estratégias. Monitoramento.*

ABSTRACT: *This text aims to discuss how the Municipal Education Plans (MEPs) of Jataí and Mineiros – towns located in the southwest of Goiás – approach Higher Education, considering the democratization and social quality of this level of education as analytical categories. Through documental research, based on the texts of the MEPs of the mentioned municipalities, their monitoring reports and the national monitoring of the National Education Plan and the help for organizing the data of the IRAMUTEQ software were systematized in word clouds to identify the occurrence of expressions that dialogue with the objective of the study on screen. As a result, it is concluded that access to documents is limited in the municipalities, the word democratization and its derivations are not among the main ones in the word clouds, pointing to the valorization in the speech, but the null mention in the goals and strategies about Teaching Superior in the MEPs studied; municipal data also point to the prevalence of private institutions of higher education, putting into question the social quality of education offered at this level and, aware of the role of municipalities in the provision of higher education, the relevance of this federative entity in the organization and promotion of the teaching stage.*

KEYWORDS: *Higher education. Municipal Education Plan. Documental research. Goals and Strategies. Monitoring.*

Introducción

La aprobación del Plan Nacional de Educación (2014-2024) determinó que los estados y municipios debían, a la fecha del 24 de junio de 2015, elaborar sus planes, con los respectivos lineamientos y metas, abarcando todos los sistemas, niveles y modalidades de educación. La investigación en este artículo tuvo como objetivo discutir cómo los Planes Municipales de Educación (PMEs) de Jataí y Mineiros – municipios ubicados en el suroeste de Brasil – abordan la Educación Superior, considerando la democratización y la calidad social de este nivel de educación como categorías analíticas.

Ante este supuesto, este artículo es el resultado de una disertación que tuvo como recolección de datos *loci* tres municipios del suroccidente guadeano. Además de los dos mencionados, la ciudad de Río Verde también había sido investigada en la investigación de tesis, sin embargo, debido a la inocuidad de los documentos encontrados en este municipio

sobre el tema, por ahora los municipios de Jataí y Mineiros se presentarán específicamente con respecto a sus PME y Educación Superior.

La investigación que subyace a este manuscrito tuvo como procedimientos metodológicos los supuestos de análisis documental y revisión bibliográfica, con el apoyo del *software* IRAMUTEQ, que contribuyó a permitir el proceso de comprensión de los documentos a través de la formación de nubes de palabras. Algunos documentos fueron puestos a disposición por los Departamentos Municipales de Educación de los municipios de Jataí y Mineiros y otros encontrados en los sitios electrónicos de las respectivas prefecturas. Inicialmente, se hizo una lista del *corpus* documental encontrado y luego se realizó una lectura preliminar, desfilando aquellos que ayudarían a interpretar la dinámica del objeto investigado.

También se enfatiza que la elección de las dos ciudades está justificada ya que cuentan con universidades de diferentes *status* jurídicos, con el fin de observar cómo los Planes Municipales de Educación conforman intereses generales y particulares de las instituciones públicas y público-privadas. Este hecho se puede observar en la estructura organizativa y administrativa de la Universidad Federal de Jataí y el Centro Universitario de Mineiros - UNIFIMES.

La encuesta bibliográfica realizada en el grupo de investigación también lo justifica, considerando que esto resultó ser inédito. Cuando se realizaron búsquedas en el Catálogo de Tesis y Disertaciones³ de la CAPES en junio de 2019, con algunos filtros delimitados, se localizaron 9 tesis y 58 disertaciones. Del total de 67 producciones, 18 están incluidas en su propio título el término Plan Municipal de Educación.

Al analizar tesis y disertaciones, a través de la lectura de resúmenes e introducciones de los trabajos, se observó que alrededor del 73% no se ocupaba directamente del Plan Municipal de Educación, sino que utilizaba este documento para eliminar información sobre otro tema, como la inclusión de personas con discapacidad o la educación infantil. De la cantidad general, ninguno de los estudios que analizaron el tema realizó un estudio específico sobre Educación Superior, lo que indica una brecha en la investigación que apunta a alguna interfaz entre el PME y este nivel de educación. A partir de estas premisas, el texto presentará un debate sobre el PME en el contexto de la educación brasileña y la realidad local/regional, datos específicos del

³ CAPES: Centro para el Perfeccionamiento del Personal en la Educación Superior. Filtros utilizados para la investigación: años: 2014; 2015; 2016; 2017 y 2018; Área grande: Humanidades; Área de conocimiento: educación; educación de adultos; Área de evaluación: educación; Área de concentración: todos; Nombre del programa: EDUCACIÓN/ educación.

enfoque de educación superior en los PMEs estudiadas y los avances y límites en relación con el objetivo inicialmente mencionado.

Planes de educación: en la intersección del contexto nacional y la realidad local

La planificación puede considerarse un tema muy presente en la educación brasileña, desde la que se refiere a la planificación de clases hasta la planificación institucional y / o sistemas. Para Bordignon (2013, p. 31), "planificar es, visualizar en el horizonte del futuro deseado los objetivos a alcanzar, trazar los caminos a alcanzar y definir los medios y formas de caminar"; en línea con el primer autor citado, Vieira (2014, p. 56) argumenta que "[...] los planes a menudo traducen intenciones para mejorar las situaciones existentes".

A lo largo de la historia, Brasil ha tenido tres Planes Nacionales de Educación, el de 1962, el actual y el actual, en vigor desde 2014. Según Silva (2018, p.5), "después de cuatro años de discusión y tramitación del proyecto de ley que le dio origen en el Congreso Nacional, la Ley PNE fue aprobada por unanimidad, sancionada sin vetos y con una vigencia de diez años". Esta Ley incluye propuestas de educación desde la educación de la primera infancia hasta la educación superior y también para la educación de posgrado. Propone ampliaciones de vacantes, inversiones, mejoras generales para la educación inclusiva, capacitación, carrera y salarios de los docentes. Sobre su elaboración, Aranda, Przylepa y Maia (2020, p. 739) escriben que:

En cumplimiento del ordenamiento jurídico, la elaboración del PNE (2014-2024) contó con la participación de la sociedad civil, organizó movimientos sociales, asociaciones, entidades y entidades federadas de todo el país, elegidos por sus pares como delegados de la Conferencia Nacional de Educación Básica (CONAE) en 2010. Así, el espacio de debate se organizó estratégicamente en conferencias municipales, intermunicipales, estatales y, finalmente, nacionales.

Sobre la estructura y composición del PNE, según Silva (2018, p.6):

Se organiza de la siguiente manera: el cuerpo de la ley, con varias disposiciones normativas y directrices, además de un anexo con veinte metas y cientos de estrategias para su implementación. La mayoría de ellos deben cumplirse para 2024, pero hay varios plazos intermedios previstos en los objetivos y estrategias.

Para cumplir con las metas y estrategias, se debe establecer un régimen de colaboración entre las entidades federativas, lo que implica que los municipios puedan colaborar con el cumplimiento de estos índices. En palabras de Saviani (2010, p. 383):

Cabe destacar, sin embargo, que la diferencia de grados de autonomía no supone una reducción de la importancia para los casos que tienen menos autonomía. Es común decir que el municipio es la instancia más importante, porque ahí es donde, específicamente, vive la gente. Desde este punto de vista, el Estado y la Unión se configuran como instancias abstractas, ya que su realidad se materializa, de hecho, en el recorte de los municipios. Ahora, pero si es así, entonces está claro que la configuración de los estados y la Unión, su estructura, su organización y administración son operadas por individuos concretos, ciudadanos reales, es decir, los habitantes de los municipios. Por lo tanto, si la autonomía se concentra más en los estados que en los municipios, es porque en el estado se ejerce en relación a todos los municipios que la integran y no solo por parte de cada municipio en confrontación con el otro. Lo mismo se dice de la Unión, cuya autonomía se ejerce en relación con todas las unidades federativas y no sólo en la oposición entre ellas. En última instancia, son los ciudadanos los que actúan simultáneamente en las tres instancias los que, por supuesto, se fortalecen recíprocamente en la medida en que se fortalecen los lazos de articulación que los unen en torno a propósitos e intereses comunes.

La declaración del autor (SAVIANI, 2011) demuestra la importancia de instituir políticas que correspondan a la posibilidad concreta de su efectividad por parte de cada miembro, mientras que ninguno debe tener menos autonomía que el otro, señalando la relevancia de la planificación de políticas locales. En esta línea, Lima coincide (2019, p. 1):

[...] si se entiende que la localidad, es decir, el municipio como su propia administración político-administrativa expresa las manifestaciones, necesidades y demandas de los ciudadanos, su identidad y síntesis de sus experiencias históricas llegaremos a la conclusión de que allí, es donde realmente sucede la vida social, y el poder local debe representarla y hacer valer sus anides.

Los PME's forman parte de un sistema educativo municipal y, según Bordignon (2009, p.23), "la creación de sistemas educativos está profundamente arraigada en el proceso político de construcción de la democracia y consolidación del régimen federativo, al afirmar gradualmente la autonomía, vale la pena decirlo, la ciudadanía de las unidades federadas". Con esto, la forma en que cada municipio organiza su sistema satisface sus necesidades, por lo que la importancia de su propia administración.

De acuerdo con el artículo 211 de la Constitución Federal y el artículo 8 de la Ley de Lineamientos y Bases, el Sindicato es responsable de la Educación Superior y de manera superflua actuará junto con las demás entidades. El otro año, los Estados y el Distrito Federal tendrán como prioridad la escuela primaria y secundaria y los municipios serán de educación primaria y de primera infancia. La Educación Superior no es tratada como obligatoria para ninguna de las entidades, sino que debe estar dispuesta en colaboración, por lo que los sistemas

educativos deben dejar claras las responsabilidades de las entidades para contribuir a una educación de calidad.

La creación del sistema educativo, según Cabral Neto, Castro y García (2016, p. 49):

Es necesario conformar un mecanismo que habilite las metas del PNE 2014/2024, considerando que dejaría en claro las competencias y responsabilidades de las entidades federativas con respecto al ámbito de la educación. El régimen de colaboración constituiría entonces un mecanismo esencial para la viabilidad de las metas del PNE, destacando, por tanto, que el éxito del plan estaría en la capacidad de articulación entre las entidades federativas.

Así, los municipios en colaboración recíproca tienen autonomía para establecer sus sistemas educativos, articulando con lo nacional, siendo un proceso que demanda estudios y etapas, en vista de las particularidades que enfrenta a nivel local.

La Ley N° 3.708, de 26 de junio de 2015, corresponde al Plan Municipal de la ciudad de Jataí, compuesto por 15 artículos, aprobado por el Concejo Municipal y sancionado por el alcalde, Humberto de Freitas Machado. También tiene como único anexo todo el equipo responsable, una introducción, presentación, caracterización del municipio, 20 objetivos y numerosas estrategias y, por último, directrices para el seguimiento y evaluación del plan. El PME es muy detallada, con un número total de páginas de 22 publicadas en el Boletín Oficial y 74 páginas convertidas a formato *pdf*.

El PME de Mineiros es la Ley N° 1.746, del 27 de noviembre de 2015, proveniente del proyecto de ley N° 39/2015, propuesto por el Poder Ejecutivo, aprobado por el Concejo Municipal y promulgado por el entonces Presidente de la Legislatura en ese momento, Edmar Ferreira de Andrade. La ley prevé 15 artículos y un anexo con objetivos y estrategias. No presenta introducción, presentación u otros temas, que constan de 20 objetivos y varias estrategias.

Los documentos en cuestión: resultados y discusión

Las categorías analíticas del estudio de estos documentos fueron la democratización y la calidad social de este nivel de educación. La democratización, según Lemus (2010, p. 1), "se ha identificado con el acceso universal y gratuito en todos los niveles educativos (desde preescolar hasta la educación superior)", trayendo la idea de que los más diversos segmentos de la sociedad deben participar en la conducción del proceso educativo, como maestros, estudiantes, padres y toda la sociedad en general.

Aún así, en palabras de Nez (2018, p. 252):

[...] la existencia de un movimiento teórico que constituye la definición de calidad, que forma parte de un vínculo político-ideológico hasta su potenciación, a la vez que socialmente referenciada. Se percibe que la calidad se convierte en un tema relevante en las discusiones sobre políticas públicas, cuando emerge en discursos incendiarios en busca de la democratización de la Educación. Así, la aportación se mueve en este sentido a apropiarse de los elementos que conforman esta conceptualización en busca de una referencia crítica.

La comprensión de Souza y Magalhães (2016, p. 16) argumenta que:

El concepto de calidad en la perspectiva contrahegemónica dice de expectativa social, emancipación, generación de pensamiento independiente, crítico, que no está atado al proceso productivo, y niega que las fuerzas externas impongan el nivel de una cualidad que esta formación no ha guiado.

Ante estos aspectos, los PME's pueden tener el rol de contribuir a una educación democrática, ya que, desde su elaboración hasta su implementación y, también, en el proceso de evaluación, es necesario que la sociedad contribuya y esté siempre por delante, monitoreando el logro de metas y estrategias.

Así, se realizó un análisis sobre si los PME's de las ciudades estudiadas, en relación con el nivel de Educación Superior, contribuyen o influyen en la democratización del acceso y en la calidad social de la educación. Para ello, inicialmente se buscó el documento en .pdf de con qué frecuencia la palabra democrático y sus similares, tales como: democratizar, democratizar, aparecen en general, para visualizar si el PME de la ciudad en pantalla se ha expuesto sobre el tema en algún momento.

Comenzamos a analizar las metas y estrategias de los PME's de Jataí y Mineiros, hemos diferenciado las metas y estrategias con respecto a la educación superior de cada una de los PME's y, de esta manera, lanzamos en el *software* IRAMUTEQ y constituimos una nube de palabras de cada una de ellas.

En .pdf el PME de Jataí, la palabra democrático aparece 17 veces, democrática 1 vez, democratización 5 veces y democráticamente 2 veces, en diferentes contextos.

Analizando el contexto en el que aparecen, encontramos que la gestión democrática y la democratización fueron una preocupación del proceso de elaboración del PME, en el que un tema específico se pretende abordar la gestión democrática. Como consecuencia de esta preocupación, el objetivo 19 aborda las condiciones para ello, pero no nos permite identificar acciones para conformar este tema con respecto a la Educación Superior, ya que la palabra

democratización y las otras correlacionadas no aparecen en ningún momento con respecto a las metas y estrategias de educación superior.

Esto es lo que retrata la nube de palabras, y el PME de Jataí tiene 5 metas relacionadas con este nivel de educación y diversas estrategias, formando así la siguiente nube de palabras:

Figura 1 - Nube de palabras del Plan Municipal de Educación de Jataí



Fuente: Elaborado por los autores (2020) a partir del Plan Municipal de Educación de Jataí (2015)⁴

A medida que exploramos la nube, analizamos las palabras centrales, periféricas y circundantes, y **la educación es** en mayor grado, seguida de **superior**. Tales palabras centrales nos permiten inferir que esto refleja el recorte de esta investigación, ya que los objetivos y estrategias descritos en el *software* estaban relacionados con este nivel de enseñanza.

Periféricamente tenemos las palabras **maestro, egresado, municipal, educación, formación, institución, público, básico, municipal**, destacados y que puede reflejar la preocupación del plan de capacitar a los docentes del nivel superior para trabajar en la red básica de educación municipal, y el objetivo 15 del plan lo confirma.

⁴ Traducción de las palabras presentes en la nube hecha por los editores y traductores: educación, superior, maestro, egresado, municipal, educación, formación, institución, público, básico, municipal, colaboración, secretaria, partir, año, jataí, investigación, estrategia, ampliar, implantación, proyecto, partir, instituir, colaboración, demanda, matrícula, parceria, científico, específico, estatal, prever, enseñe, asegurar, desarrollo, nacional, estado, responsabilidad, sistema, continuar, necesidad, nuevo, acervo, profesor, graduación, realizar, docente, vaga, cultura, maestría, garantizar, recomendar, elevar, posible, incentivar, extensión, efectivo, privado, actuación, parceria, red, participación, científico, entre otras.

Al investigar las palabras circundantes, un punto culminante relevante es darse cuenta de que aparece la palabra **colaboración**, lo que puede demostrar la preocupación del plan al proceder con el tema de la colaboración de las entidades para gestionar la educación. Este hecho se ve reforzado por las palabras **federal, estatal y municipal**, también presentes en la nube.

Las palabras **tecnológico, científico y desarrollo** también aparecen en el plano, como en el PNE, reflejando una preocupación por ampliar estos aspectos en la enseñanza en instituciones superiores. Las palabras que también rodean, **investigación, docencia, extensión, doctorado y maestría**, están presentes en la nube, lo que evidencia un campo muy cercano al concepto de Universidad, reforzando la idea de la Educación Superior como un trípede de atribuciones.

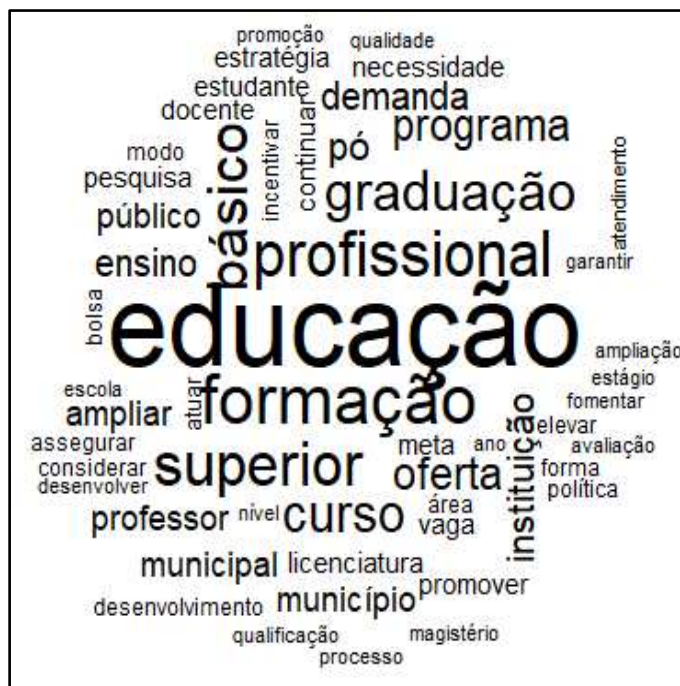
En Mineiros, así como nos desempeñamos en la PME de Jataí, comenzamos a verificar si los términos: democratización, democratización, democráticamente aparecen en el texto final de la PME. El resultado fue que la palabra democrático aparece 5 veces y democratización 1 vez, en contextos variados.

Verificamos que los descriptores aparecieron 6 veces solamente y en ningún momento se predice en las metas relacionadas con la Educación Superior, así como en la PME de Jataí. A su vez, el artículo 19 trata de manera genérica que dentro de 2 años una gestión democrática es efectiva.

La PME de Mineiros tiene 5 metas y varias estrategias relacionadas con la Educación Superior y, asimismo, se generó una nube de palabras:

Figura 2 - Nube de palabras del Plan Municipal de Educación de Mineros.⁵

⁵ Traducción de las palabras presentes en la nube hecha por los editores y traductores: educación, formación, profesional, graduación, polvo, básico, superior, oferta, programa, demanda, promoción, necesidad, estudiante, estrategia, modo, investigación, docente, cualidad, incentivar, continuar, público, enseñar, garantizar, atendimento, beca, escuela, actuar, oferta, meta, ampliación, práctica, elevar, año, institución, profesor, nivel, considerar, asegurar, desarrollar, curso, área, vaga, promover, licenciatura, municipal, desarrollo, cualificación, magisterio, proceso.



Fuente: Elaborado por los autores (2020) a partir del Plan Municipal de Educación de Mineiros (2015)

Verificamos que en la disposición de la nube, también con respecto a los elementos centrales, periféricos y circundantes, la palabra central es educación. Como palabras periféricas visualizamos la *formación, superior, básica, de pregrado y profesional*, con gran fuerza, lo que demuestra la preocupación, así como la PME de Jataí, por formar profesionales de la Educación Superior para trabajar en la educación básica. Las palabras circundantes, *investigación y docencia*, aparecen, pero no hay indicios para la extensión, no cerrando la tríada de los objetivos de la universidad.

Finalmente, se buscó el análisis de los informes de seguimiento de las PMEs estudiadas para verificar si se están cumpliendo las metas y estrategias y si contribuyen a la calidad social de este nivel educativo.

Dada la dificultad con respecto al estudio documental de esta etapa de desarrollo de las PMEs, debido a la falta de registros, los documentos no están disponibles en los *sitios web* y aún así los municipios no monitorean directamente las metas relacionadas con la educación superior con la justificación de no estar obligados a cumplir, ya que el municipio tiene competencia en relación con la educación primaria y la educación infantil, buscamos el monitoreo que realiza el INEP⁶, ya que el PNE es monitoreado constantemente, y como consecuencia los PMEs también, y los últimos datos son de 2018.

⁶ Disponible en: http://simec.mec.gov.br/pde/grafico_pne.php. Último acceso: 11 de agosto de 2020.

En esta línea, la meta 12, en sus indicadores, es el indicador 12A - Tasa bruta de matrícula de graduación (TBM): la meta prevista es del 50%, y Brasil alcanzó: 30,30%; Medio Oeste: 24.50%, Goiás: 36.50%, Jataí: 37.30% y Mineiros 24.50%. Y en el indicador 12B - Tasa neta de escolaridad al graduarse: la meta esperada es de 33%, y el país alcanzó: 20.20%; Medio Oeste: 27.20%, Goiás: 26.20%, Jataí: 23.60% y Mineiros 20.40%.

Los datos muestran que a nivel nacional, regional y municipal aún no se ha logrado ningún objetivo. A su vez, si comparamos los 2 municipios, Jataí concentra el mayor porcentaje de matrículas, incluso superiores a los niveles nacional y regional, ciertamente por el número de instituciones públicas y cursos ofrecidos.

Notamos que en relación con la escolaridad de pregrado⁷, la meta aún no se ha logrado en ninguno de los niveles nacional, regional y municipal, y Jataí y Mineiros superan el promedio nacional, pero aún están lejos de indicar que habrá un amplio alcance de estudiantes del grupo de edad en el programa de pregrado.

Con esto, los porcentajes nos llevan a darnos cuenta de que hay un reto en cada municipio y el cumplimiento de las metas debe ser inherente al desarrollo del Plan, buscado por las administraciones municipales, pero esta carrera por cumplir las metas termina por no suceder. Este elemento demuestra que el acceso a la educación superior es problemático, en palabras de paula (2017, p. 304):

Por lo tanto, incluso con los esfuerzos y las medidas legales para masificar y democratizar la educación superior del Gobierno de Lula, seguimos en la transición de un sistema de élite a un sistema de masas, con una fuerte presencia del sector privado en términos de instituciones y matrículas en este nivel de educación.

A pesar de que el PNE ha ampliado las políticas, encontramos que hubo un apoyo especial al sector privado, y el número total de instituciones en el estado de Goiás, según los datos del Censo de Educación Superior⁸, es de 98 instituciones, ocho públicas y noventa privadas. En las ciudades encuestadas, también se percibe el predominio de la inversión del sector privado en el sector, de acuerdo con las siguientes tablas:

Tabla 1 - Instituciones de Educación Superior en Jataí

INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR: Jataí

⁷ La tasa neta de escolarización representa la relación entre el número de matriculados con una edad estimada para asistir a la etapa docente y la población total en el mismo grupo de edad. Es decir, entre los jóvenes de 18 a 24 años, se espera que más del 30% alcance el nivel de Educación Superior.

⁸ Disponible en <<http://portal.inep.gov.br/web/guest/sinopses-estatisticas-da-educacao-superior>>. Último acceso: 6 de julio de 2020.

Institución	Acrónimo	Naturaleza jurídica
Centro de Educación Superior Jataí	CESUT	Privado con fines de lucro
Facultad de Gestión e Innovación	FGI	Privado con fines de lucro
Colegio Estácio de Jataí	Estácio	Privado con fines de lucro
Colegio Jataí UNA	Una	Privado con fines de lucro
Universidad Estatal de Goiás	UEG	Público-Estado
Universidad Federal de Jataí	Ufj	Público-Federal
Instituto Federal de Educación, Ciencia y Tecnología de Goiás ⁹	IFG	Público-Federal

Fuente: Organizado por los autores

Tabla 2 - Instituciones de educación superior en Mineiros

INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR: MINEIROS-GO		
INSTITUCIÓN	ACRÓNIMO	NATURALEZA JURÍDICA
Centro Universitario de Mineiros	UNIFIMES	Público - Municipal
Colegio Morgana Potrich	FAMP	Privado con fines de lucro
Universidad Estatal de Goiás ¹⁰	UEG	Público - Estado

Fuente: Organizado por los autores

En las ciudades encuestadas, de acuerdo con las tablas anteriores, también se percibe el predominio del sector privado que invierte en el sector, porque incluso las instituciones públicas municipales son mantenidas por una fundación y cobran cuotas mensuales. Por el momento, no vemos posibilidades de cambio en este escenario, ya que el actual Gobierno demuestra un carácter ultraliberal, según Dourado (2019, p. 11):

Este proceso se acompleja con la elección del presidente Bolsonaro, a través del fortalecimiento de la agenda neoliberal y ultraconservadora, cuyos signos y políticas avanzan hacia la profundización de las políticas de ajuste neoliberal, incluyendo la reanudación y profundización de la propuesta de reforma de la seguridad social, intensificación del proceso de privatización de la ciudadanía, retrocesos en las agendas de políticas públicas y, en el ámbito educativo, por la reorientación conservadora de las políticas a la zona, por la educación secundaria del PNE y por importantes recortes en los presupuestos,

⁹ Aunque no está incluido en la lista de Instituciones de Educación Superior de Jataí-GO, el Instituto Federal de Educación, Ciencia y Tecnología de Goiás también existe en el municipio y su registro regular en el Portal MEC se puede encontrar en: <<http://emec.mec.gov.br/emec/consulta-cadastro/detalhamento/d96957f455f6405d14c6542552b0f6eb/MTgxMQ==>>. Último acceso: 6 de julio de 2020.

¹⁰ Aunque no está incluida en la lista de Instituciones de Educación Superior de Mineiros-GO, la Universidad Estatal de Goiás también existe en el Municipio y su registro regular en el Portal MEC se puede consultar en: <<http://emec.mec.gov.br/emec/consulta-cadastro/detalhamento/d96957f455f6405d14c6542552b0f6eb/NTg0>>. Último acceso: 6 de julio de 2020.

con especial énfasis en las instituciones federales de educación superior y la educación básica pública, entre otros.

Además de esto, encontramos que además de que el acceso a este nivel de educación es un problema, también, según Paula (2017, p. 310):

[...] no garantiza la inclusión de los hechos en la educación superior, ya que debe ir acompañada de políticas de permanencia que permitan la realización de cursos por parte de estudiantes de bajos ingresos y minorías étnicas, que históricamente han sido excluidos de la educación superior, especialmente cursos de alta demanda / alto prestigio social. En correlación con este problema, la educación superior brasileña tiene altas tasas de deserción escolar y pequeñas tasas de finalización en muchos cursos de pregrado.

Así, las políticas públicas y otras legislaciones no funcionan para garantizar el acceso y la permanencia -democratización- de los estudiantes en el nivel superior, mientras ven al estudiante como un cliente y, a pesar de ello, cobran en todo momento una calidad de profesionales.

Observamos esto incluso considerando que los Planes denotan acción democrática para su formación, y el PNE también retrata el objetivo 19 solo para la gestión democrática:

OBJETIVO 19 Asegurar las condiciones, en un plazo de dos (2) años, para la implementación de la gestión democrática de la educación, asociada a criterios técnicos de mérito y desempeño y consulta pública con la comunidad escolar, dentro de las escuelas públicas, proporcionando recursos y apoyo técnico de la Unión para hacerlo. (BRASIL, 2014, nuestro grifo)

Nos dimos cuenta de que, en 2016, el PNE debía alcanzar la meta 19, pero cuando verificamos a través de la página web del INEP sobre el seguimiento de esta meta, simplemente no hay datos, lo que corrobora el tema de que existe un predominio de defender esta gestión, pero no se identifican las acciones que pueden hacerla efectiva, con esto, no es posible monitorear el objetivo y se vuelve, por lo tanto, inocuo con miras a la calidad social de la educación.

Consideraciones finales

La investigación buscó discutir cómo los Planes Municipales de Educación, en el suroeste de Brasil, abordan temas relacionados con la Educación Superior con miras a la democratización y la calidad social de este nivel de educación.

Para ello, las ciudades de Jataí y Mineiros fueron elegidas para el estudio, ya que este nivel de educación se consolida en estas ciudades. En esta línea, en el municipio de Jataí, las instituciones presenciales son en total 7, en Mineiros, 3. La Universidad Federal de Jataí cuenta

con más de 3.800 estudiantes y más de 370 profesores. El Centro Universitario de Mineiros cuenta con más de 2224 estudiantes y 191 docentes efectivos, constituyéndose ambos centros docentes como centros universitarios de la región.

El concepto de gestión democrática es importante en el contexto de la educación brasileña, especialmente después de la aprobación del PNE y los PME, incluyendo un objetivo para abordar este tema, sin embargo, al analizar las nubes de palabras presentadas con los objetivos y estrategias de educación superior de cada plan, revelan que la palabra democrática y sus similares no aparecen en ningún momento como centrales, periférico o alrededor de la nube. Vemos un discurso en defensa de la democratización, pero no hay una acción concreta para hacerlo: estos son objetivos vagos y no monitoreados.

Sabemos que los PME son documentos importantes y tienen sus limitaciones, sin embargo, para el municipio, las políticas y acciones que involucran a la Educación Superior tienen que provenir de otros niveles de políticas educativas, como el ámbito estatal y federal, ya que las universidades están en los municipios, son estratégicas para este lugar, formando personal docente para trabajar en la ciudad, producir conocimiento para la región y fomentar la economía local.

Los municipios, atendiendo a los otros niveles de educación, pueden promover o promover la educación superior, no sólo con el mantenimiento directo de las instituciones, sino que pueden garantizar condiciones para que se desarrolle, como el transporte público, que no tiene forma de ser de responsabilidad federal sino municipal. El PME podría indicar que el municipio hará un estudio de cómo es posible reorganizar el transporte municipal para atender a los estudiantes de educación superior, asociarse con las universidades para garantizar la formación que está en el PNE y los PME, que es capacitar a los maestros en el nivel superior y luego en la escuela de posgrado, asegurando que los maestros puedan tener condiciones de progresión profesional y cumplir con la meta, que, a través del análisis de monitoreo, no se lleva a cabo.

No abogamos por que los municipios mantengan la educación superior, sino por pensar en condiciones que permitan que este nivel de educación se desarrolle en las ciudades. El municipio no solo apoya la Educación Superior cuando promueve el mantenimiento de una Universidad, sino cuando garantiza condiciones, estas más bien municipales, como algunas mencionadas anteriormente, para cumplir con las metas y estrategias.

Ante este escenario, analizando las categorías de democratización y calidad social en la Educación Superior en los PME de los municipios encuestados, notamos que están lejos de lograrse. Si bien la democratización no aparece en ningún momento como una preocupación

deseada, lo que confirma que la educación superior sigue siendo para unos pocos, especialmente cuando se trata de educación pública, reduciendo a los estudiantes a consumidores; por lo tanto, la calidad social se vuelve precaria, ya que no hay esfuerzos para asegurar una distribución de la riqueza y los bienes culturales, asegurando una educación superior de calidad y accesible para todos.

REFERENCIAS

- ARANDA, María Alicia de Miranda; PRZYLEPA, Mariclei; MAIA, Elizangela Tiago. Actuación de la Junta de Educación en el control social de los planes de mar deno-deno. **Revista Iberoamericana de Estudios en Educación**, Araraquara, v. 15, p. 735-750, 2020. Disponible en: <https://periodicos.fclar.unesp.br/iberoamericana/issue/view/765/showToc>. Acceso: 24 Jul. 2020.
- BORDIGNON, genuino. Caminar de la Educación Brasileña: muchos planes, poca planificación. En: SOUZA, Donaldo Bello; MARTINS, Ángela María (org.). **Planes de Educación en Brasil: Planificación, Políticas, Prácticas**. São Paulo: Ediciones Loyola, 2013. págs. 29-53.
- BORDIGNON, genuino. **Gestión de la educación en el municipio: sistema, consejo y plan**. São Paulo: Instituto Paulo Freire, 2009. (Educación Ciudadana; 3).
- BRASIL. **Constitución de la República Federativa de Brasil**. Brasilia, DF, 1988. Disponible en: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acceso: 10 de mayo de 2020.
- BRASIL. **La Ley No. 9.394, 20 de diciembre de 1996**. Establece los Lineamientos y Bases de la Educación Nacional. Brasilia, DF, 23 de diciembre. 1996. Disponible en: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm. Acceso: 10 Jun. 2020.
- BRASIL. **Ley N° 13.005 del 25 de junio de 2014**. Aprueba el Plan Nacional de Educación - PNE y prevé otras medidas. Brasilia, 26 de junio. 2014. Disponible en: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm. Acceso: 04 Ago. 2020.
- CABRAL NETO, Antonio; CASTRO, Alda María Duarte Araujo; GARCÍA, Luciane Terra dos Santos. Plan Municipal de Educación: elaboración, seguimiento y evaluación en el contexto del PAR. **Rbpae**. v. 32, n. 1, p. 047-067 Ene./Abr. 2016. Disponible en: <https://seer.ufrgs.br/rbpae/article/view/62648/37750>. Acceso: 24 Jul. 2020.
- DOURADO, Luiz Fernandes. Estado, educación y democracia en Brasil: retrocesos y resistencias. **Educación y Sociedad**, Campinas, v. 40, p. 1-24, 2019. Disponible en: <https://www.scielo.br/pdf/es/v40/1678-4626-es-40-e0224639.pdf>. Acceso: 17 Oct. 2020.
- JATAÍ. **Ley Municipal N° 3.708 del 26 de junio de 2015**. Plan Municipal de Educación. Jataí, GO, 2015.

LEMUS, María de La Luz Arriaga. Democratización de la educación. *En*: OLIVEIRA, Dalila Andrade; DUARTE, Adriana María Cancellá; VIEIRA, Livia María Fraga. **DICCIONARIO: trabajo, profesión y situación docente**. Belo Horizonte: UFMG/Facultad de Educación, 2010. CDROM.

LIMA, Paulo Gomes (Planificación educativa: perspectivas de la gestión democrática en el gobierno local organizado. **Laplage en Revista**, Sorocaba, v. 5, n. 3, Sep. /dec. 2019. Disponible en: <https://www.laplageemrevista.ufscar.br/index.php/lpg/issue/view/24>. Acceso: 24 Jul. 2020.

MINEROS. **Ley Municipal N° 1.746 del 27 de noviembre de 2015**. Plan Municipal de Educación. Mineros, GO, 2015.

NEZ, Egeslaine's. Consejo Municipal de Educación (cme): un000, el concepto de calidad socialmente referenciada. **Humanidades e Innovación**, v. 5, p. 250-260, 2018. Disponible en: <https://revista.unitins.br/index.php/humanidadesinovacao/article/view/580>. Acceso: 12 Oct. 2020.

PAULA, María de Fátima Costa de. Políticas de democratización de la educación superior brasileña: límites y desafíos para la próxima década. **Evaluación: Revista de La Evaluación de la Educación Superior**, Campinas, v. 22, n. 2, p. 301-315, 2017. Disponible en: https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S141440772017000200301&script=sci_abstract&tIng=es. Acceso: 30 Oct. 2020.

SAVIANI, Dermeval. Sistema Educativo Nacional articulado al Plan Nacional de Educación. **Revista Brasileira de Educação** v. 15, n. 44, mayo/agosto. 2010. Disponible en: <https://www.scielo.br/j/rbedu/a/KdGRyTzTrq88q5HyY3j9pbz/?lang=pt&format=pdf>. Acceso: 20 de agosto. 2020.

SILVA, Celiane Libia Sodr e Dias da. **El Plan Nacional de Educación**: seguimiento de las acciones dentro y fuera del Senado Federal. 2018 (Conclusión trabajo del Curso de Especialización en Presupuesto Público) - Instituto Legislativo Brasileño, 2018. Disponible en: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/556146>. Acceso: 24 Jul. 2020.

SOUZA, Ruth Catarina Cerqueira Ribeiro; MAGALLANES, Solange Martins de Oliveira. **Formación, profesionalización y labor docente**: en defensa de la calidad social de la educación. Campinas, SP: Mercado de Letras, 2016. Disponible en: <http://www.gppege.org.br/ArquivosUpload/1/file/Forma%C3%A7ao%20Profissionalizacao%20e%20Trabalho%20Docente%20em%20defesa%20da%20qualidade%20social%20da%20educacao.pdf>. Acceso: 26 Oct. 2020.

VIEIRA, Sofía Lerche. **Planes y políticas educativas**: de las concepciones a las prácticas. São Paulo: Ediciones Loyola, 2014. págs. 55-71.

Cómo hacer referencia a este artículo

RESENDE, P. R.; OLIVEIRA, C. A. V. La educación superior en los planes educativos municipales. **Revista Ibero-Americana de Estudos em Educação**, Araraquara, v. 17, n. 1, p. 0147-0162, enero/marzo 2022. e-ISSN: 1982-5587. DOI: <https://doi.org/10.21723/riaee.v17i1.15535>

Enviado en: 21/09/2021

Revisiones requeridas en: 16/11/2021

Aprobado en: 28/12/2021

Publicado en: 02/01/2022