

Pensar la universidad pública en tiempos de crisis. Contribuciones a propósito de la gobernabilidad institucional

TOSCANO-DE LA TORRE, Beatríz Angélica
ARIAS-GUZMÁN, Andrés Augusto

Coordinadores



ECORFAN-México

Coordinadores

TOSCANO-DE LA TORRE, Beatríz Angélica. PhD
ARIAS-GUZMÁN, Andrés Augusto. PhD

Editor en Jefe

VARGAS-DELGADO, Oscar. PhD

Directora Ejecutiva

RAMOS-ESCAMILLA, María. PhD

Director Editorial

PERALTA-CASTRO, Enrique. MsC

Diseñador Web

ESCAMILLA-BOUCHAN, Imelda. PhD

Diagramador Web

LUNA-SOTO, Vladimir. PhD

Asistente Editorial

REYES-VILLAO, Angélica. BsC

Traductor

DÍAZ-OCAMPO, Javier. BsC

Filóloga

RAMOS-ARANCIBIA, Alejandra. BsC

Pensar la universidad pública en tiempos de crisis. Contribuciones a propósito de la gobernabilidad institucional

Ninguna parte de este escrito amparado por la Ley de Derechos de Autor, podrá ser reproducida, transmitida o utilizada en cualquier forma o medio, ya sea gráfico, electrónico o mecánico, incluyendo, pero sin limitarse a lo siguiente: Citas en artículos y comentarios bibliográficos, de compilación de datos periodísticos radiofónicos o electrónicos. Visite nuestro sitio WEB en: www.ecorfan.org

Primera edición

ISBN-CL: 978-607-8534-85-2

ISBN-V: 978-607-8534-81-4

Sello Editorial ECORFAN: 607-8534

Número de Control C: 2019-05

Clasificación C (2019): 100919-0105

A los efectos de los artículos 13, 162, 163 fracción I, 164 fracción I, 168, 169, 209, y otra fracción aplicable III de la Ley del Derecho de Autor

Collections

Definición de Collections

Objetivos Científicos

Apoyar a la Comunidad Científica Internacional en su producción escrita de Ciencia, Tecnología en Innovación en las Áreas de investigación CONACYT y PRODEP respectivamente, en las Subdisciplinas: Administración de Empresas Turísticas-Administración de Instituciones de la Salud-Administración y Evaluación de Proyectos-Agricultura Sustentable y Protegida-Agroalimentos-Agrobiotecnología-Agroforestal-Agroindustrial-Agronomía-Agrotecnología-Antropología-Arqueología-Arquitectura-Arte y Diseño-Biología-Biología Marina y Manejo de Cuencas-Biomédica-Biotecnología-Botánica-Cardiología-Ciencias de la Comunicación -Ciencias de la Tierra-Ciencias Empresariales-Ciencias y Tecnología de Alimentos-Cirujano Dentista-Contaduría-Criminalística y Ciencias Periciales-Derecho Civil-Derecho Fiscal-Derechos Humanos-Desarrollo de Negocios-Diabetes-Diseño gráfico-Diseño y Moda Industrial-Econometría-Educación Física y Ciencia del Deporte-Educación y Docencia Electrónica y Telecomunicaciones-Energías Renovables-Enfermería-Farmacobiología-Finanzas-Genómica Alimentaria-Geociencias-Gerontología-Gestión de PyMES-Gestión Urbana-Humanidades-Industrias Alimentarias-Informática-Informática Administrativa-Ingeniería Aeronáutica-Ingeniería Bioquímica-Ingeniería de Petróleos-Ingeniería en Agronegocios-Ingeniería Forestal-Ingeniería Industrial-Ingeniería Química-Innovación Sustentable Agrícola-Lengua y Cultura-Logística y Transporte-Mantenimiento Industrial-Mantenimiento Petrolero-Manufactura Aeronáutica-Matemáticas Aplicadas-Mecánica Automotriz-Mecatrónica-Medicina-Mercadotecnia-Metrología Industrial-Minería-Nanotecnología-Nefrología-Negocios Internacionales-Nutrición-Pediatría-Procesos Industriales-Química Industrial-Quiropráctica -Recursos Naturales-Robótica-Seguridad Industrial -Seguridad Pública y Ciencias Forenses-Seguridad y Automatización Industrial-Sistemas Automotrices-Sistemas Computacionales-Sistemas de Calidad-Sistemas de Producción Agropecuarios-Sociología-Tecnología Ambiental-Tecnología Farmacéutica-Tecnologías Bioalimentarias-Tecnologías de la Información-Tecnologías de la información y comunicación-Tecnologías de Manufactura-Telemática-Terapia Física-Topográfica e Hidrología-Turismo y Zootecnia.

ECORFAN-Mexico S.C es una Empresa Científica y Tecnológica en aporte a la formación del Recurso Humano enfocado a la continuidad en el análisis crítico de Investigación Internacional y está adscrita al RENIECYT de CONACYT con número 1702902, su compromiso es difundir las investigaciones y aportaciones de la Comunidad Científica Internacional, de instituciones académicas, organismos y entidades de los sectores público y privado y contribuir a la vinculación de los investigadores que realizan actividades científicas, desarrollos tecnológicos y de formación de recursos humanos especializados con los gobiernos, empresas y organizaciones sociales.

Alentar la interlocución de la Comunidad Científica Internacional con otros centros de estudio de México y del exterior y promover una amplia incorporación de académicos, especialistas e investigadores a la publicación Seriada en Nichos de Ciencia de Universidades Autónomas - Universidades Públicas Estatales - IES Federales - Universidades Politécnicas - Universidades Tecnológicas - Institutos Tecnológicos Federales - Escuelas Normales - Institutos Tecnológicos Descentralizados - Universidades Interculturales - Consejos de CyT - Centros de Investigación CONACYT.

Alcances, Cobertura y Audiencia

Collections es un Producto editado por ECORFAN-Mexico S.C en su Holding con repositorio en México, es una publicación científica arbitrada e indizada. Admite una amplia gama de contenidos que son evaluados por pares académicos por el método de Doble-Ciego, en torno a temas relacionados con la teoría y práctica de las Área de investigación CONACYT y PRODEP respectivamente con enfoques y perspectivas diversos, que contribuyan a la difusión del desarrollo de la Ciencia la Tecnología e Innovación que permitan las argumentaciones relacionadas con la toma de decisiones e incidir en la formulación de las políticas internacionales en el Campo de las Ciencias. El horizonte editorial de ECORFAN-Mexico® se extiende más allá de la academia e integra otros segmentos de investigación y análisis ajenos a ese ámbito, siempre y cuando cumplan con los requisitos de rigor argumentativo y científico, además de abordar temas de interés general y actual de la Sociedad Científica Internacional.

Contenido

Educación superior pública en el México neoliberal: Mercantilización, corrupción y crisis	1
Resumen	2
Abstract	2
Mercantilización y comercialización	2
Corrupción tradicional y moderna en la era neoliberal	3
La corrupción “tradicional”	4
La corrupción “moderna”	5
Al filo del precipicio	8
Conclusión: ¿Hay salida de este callejón?	11
Referencias	14
Financiamiento de la educación superior, condición necesaria para la gobernabilidad de la Universidad Autónoma de Nayarit	18
Resumen	19
Abstract	19
Introducción	19
Justificación	20
Problema	20
Objetivo	21
Metodología	21
Desarrollo	21
Resultados	27
Conclusiones	31
Recomendaciones	31
Ingresos propios	31
Referencias	33
Educación superior privada en el México neoliberal: Expansión y corrupción	36
Resumen	37
Abstract	37
Auge de la posguerra, “pacto social” y la educación como derecho social. El México posrevolucionario	37
Crisis y neoliberalismo: las vicisitudes del derecho a la educación	38
La educación pública, “recurso en peligro”: El diagnóstico de la UNESCO	38
Educación privada: expansión, forma general de la corrupción	40
Garantía de calidad y financiamiento público: Formas específicas de corrupción	44
Supervisión, control y garantía de calidad	44
Decisiones fiscales y de financiamiento público	46
Conclusión	47
Referencias	48
La Universidad pública en Nayarit, del origen que la compromete al presente que la diluye...	51
Resumen	52
Abstract	52
Introducción	52
Antecedentes	53
La Universidad en América y en México	53
El estado de Nayarit y el establecimiento de su Universidad en 1969	54
Reflexiones Finales	57
Referencias	59
La pertinencia social de la Universidad	60
Resumen	61
Abstract	61
Introducción	61
De Universidad humanista a Universidad liberal	61
Universidad y sociedad	63

Financiamiento de la educación superior, condición necesaria para la gobernabilidad de la Universidad Autónoma de Nayarit

Higher Education Financing as conditional to governability in Universidad Autónoma de Nayarit

GONZÁLEZ-BERNAL, Víctor Manuel, **HERNÁNDEZ-GUERRERO, Felipe**, DEL REAL-FLORES, Jaime H. e IBARRA-SÁNCHEZ, Lidia Susana

Universidad Autónoma de Nayarit

ID 1^{er} Autor: *Víctor Manuel, González-Bernal* / **ORC ID:** 0000-0002-6221-6734, **Researcher ID Thomson:** B-8277-2019

ID 1^{er} Coautor: *Felipe, Hernández-Guerrero* / **ORC ID:** 0000-0003-3959-4160

ID 2^{do} Coautor: *Jaime H., Del Real-Flores* / **ORC ID:** 0000-0003-4457-8421

ID 3^{er} Coautor: *Lidia Susana, Ibarra-Sánchez* / **ORC ID:** 0000-0002-5474-4676

Resumen

Durante las últimas tres décadas, las políticas de financiamiento para la educación superior han sido para la ampliación de cobertura, modernización de infraestructura, evaluación y acreditación de programas educativos, que desde los organismos internacionales han direccionado, y que obedece a la lógica del modelo neoliberal, soportado en las relaciones económicas internacionales. El objetivo del trabajo es generar la reflexión en torno a las políticas públicas enfocadas al financiamiento como condición para la gobernabilidad de las universidades públicas de México a fin de delinear mecanismos de apoyo a la solución de los problemas estructurales por los que atraviesa la Universidad Autónoma de Nayarit. Se hace una revisión de los tipos de financiamiento y la relación con la educación superior para entender la lógica de la gobernabilidad y la continuidad del proyecto de Educación Superior Autónoma Pública. Aporta lineamientos, para entender la relación que existe en las diferentes esferas de poder tanto al interior como al exterior de la Universidad Autónoma de Nayarit. Se revisaron distintos artículos de revistas especializadas en el tema, así como también los datos de Informes de la Rectoría y las Cuentas Públicas e informes de la rectoría de la UAN, base de datos de CONEVAL, SEP, UNESCO, OCDE, INEGI.

Educación superior, Política de financiamiento, Gobernabilidad, Gobernanza, Relaciones de poder

Abstract

During the last three decades, the financing policies for higher education have been for the expansion of coverage, modernization of infrastructure, evaluation and accreditation of educational programs, which from international organizations have addressed, and which obeys the logic of the neoliberal model, supported in international economic relations. The objective of the work is to generate reflection on public policies focused on financing as a condition for governance of public universities in Mexico in order to delineate mechanisms to support the solution of the structural problems faced by the Autonomous University of Nayarit. A review of the types of financing and the relationship with higher education is made to understand the logic of governance and the continuity of the Public Autonomous Higher Education project. It provides guidelines to understand the relationship that exists in different spheres of power both inside and outside the Autonomous University of Nayarit. Different articles of specialized journals on the subject were reviewed, as well as the data of Reports of the Rector's Office and Public Accounts of the UAN, database of CONEVAL, SEP, UNESCO, OECD, INEGI.

Higher education, Financing policy, Governance, Governance, Power relations

Introducción

Contexto de la educación superior en el mundo

La educación superior es un bien público, cuya función se vuelve un componente dinamizador para el crecimiento y el desarrollo, ya que, al llevar a cabo la formación de capital humano altamente calificado, la investigación científica y la difusión del conocimiento, favorece la economía de los países y contribuye a una mejor distribución de la riqueza, a la conformación de una sociedad más justa y equitativa, volviéndolos a su vez, más competitivos.

En estos tiempos en los que las sociedades son cada día más complejas, la información y el conocimiento se vuelven dos aspectos fundamentales para el establecimiento de fuertes relaciones económicas, sociales, políticas y culturales, así como para la toma de decisiones más asertivas; y la gran mayoría de los países, buscan estar a las circunstancias de las sociedades internacionales, promoviendo y luchando por alcanzar mayores niveles de formación profesional, producción científica y difusión de la cultura, así como altos índices de innovación tecnológica, las cuales están cada vez más inclinadas a la tecnologías de la información y comunicación.

En este contexto, las instituciones educativas y en especial la del nivel superior tienen nuevos retos que asumir para el siglo XXI; los cuales, los organismos internacionales han expuesto y debatido en las conferencias mundiales organizadas por la UNESCO (2009). Dichos debates han confluído en plantear como principio central de la educación, el actuar sobre los cada vez más complejos problemas sociales y la necesidad de resolverlos realizando sus funciones sustantivas de manera científica y colaborativa entre los distintos países del orbe. De ahí la importancia del apoyo solidario de los gobiernos para el financiamiento de la educación superior.

En México, aun cuando se cuenta con un sistema de educación superior robusto y diversificado, existen problemas estructurales significativos; y un reto, para el presente y los años por venir, está encaminado a resolver esos problemas desde una perspectiva integral, sostenible y sistémica, de tal forma que los beneficios de este nivel educativo se extiendan a todos los sectores sociales y económicos. Ante este escenario, se plantea el desafío para promover una renovación de la educación superior en nuestro país, para lo cual es necesario un nuevo diseño institucional que atienda de forma integral la complejidad y diversidad del sistema, los nuevos retos que enfrenta y la variada gama de actores involucrados

Justificación

La literatura existente sobre el financiamiento de las instituciones de educación superior como condición para la gobernabilidad de las universidades del país, a pesar de no ser abundante, aporta elementos para el análisis de la situación que al respecto atraviesan las universidades del país, que permiten plantear alternativas de solución sobre esta problemática.

La financiación de la educación superior, se ha conformado en un problema de tal magnitud, que es imprescindible se le brinde la atención necesaria, ya que esta, además de ser considerada como un derecho de todos los mexicanos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es una responsabilidad que la sociedad le ha asignado al gobierno en sus distintos niveles; esto sin dejar de lado el hecho de que de no atenderse brotarán o se verán reforzados problemas económicos y sociales, como: el crecimiento de la población en edad escolar que no estudia ni trabaja (“ninis”), delincuencia juvenil, falta de capital humano calificado para el desarrollo de actividades productivas en sectores especializados, el crecimiento del empleo informal y mayores tasas de desempleo ante la no contratación por falta de formación profesional, entre otros.

El trabajo que se desarrolla, tiene su origen en el Programa Institucional de Seminarios Universitarios en la Universidad Autónoma de Nayarit en el marco de la línea de análisis sobre “Pensar y habitar la Universidad Pública”, con el propósito de buscar alternativas de financiamiento sostenible para la universidad, y que permita una gobernanza equilibrada entre sus actores y pueda transitar y mantener los estándares establecidos por los organismos internacionales, y buscar solución integral para resolver la problemática social de los estados y del país.

Problema

En los últimos cuatro años, la Universidad Autónoma de Nayarit ha estado en las notas periodísticas locales y nacionales, las cuales se han referido a situaciones que tienen que ver con el manejo de los recursos financieros: manifestaciones de docentes y trabajadores administrativos producto de situaciones anómalas en el pago de sus salarios, existencia de trabajadores universitarios calificados como aviadores y/o con doble trabajo, docentes y administrativos que no cumplen sus horarios de trabajo en tiempo y forma, declaraciones de huelga por incumplimiento de cláusulas contractuales, declaraciones polémica sobre el proceso de elección de rector, etc.;

Sin embargo, contrario a la difusión que se hace de los aspectos negativos de la situación universitaria, los aspectos positivos relacionados con el desarrollo de la actividad docente, así como con los logros institucionales, no se han difundido o escasamente han sido incorporados en las notas periodísticas.

Cabe destacar que para el caso que nos ocupa, tanto las primeras condiciones y situaciones señaladas como estas últimas, tienen una relación significativa con la gobernabilidad institucional.

En consecuencia, la pregunta a responder que servirá de guía en este trabajo se plantea el ¿Cómo lograr un financiamiento sostenible que permita permear y atender la situación institucional actual, para generar condiciones adecuadas de gobernabilidad en la Universidad Autónoma de Nayarit?

Objetivo

Reflexionar en torno a la problemática relacionada con la situación financiera institucional y realizar una propuesta que permita alcanzar la gobernabilidad en la Universidad Autónoma de Nayarit.

Metodología

Método Analítico reflexivo, se realiza la revisión bibliográfica sobre la temática a trabajar en el documento, se analiza los conceptos, métodos de trabajo, y postura de los autores.

Se lleva a efecto el análisis de información y datos existentes para el país, el estado y la Universidad Autónoma de Nayarit.

Análisis Se lleva a efecto un breve diagnóstico de la situación financiera institucional.

Método Cuantitativo, obtiene datos oficiales de fuentes secundarias, se trabajan los datos obtenidos y se realizan cálculos matemáticos para sacar el comportamiento de los datos en el tiempo.

Modelación: se presenta una propuesta de Modelo sobre la gobernabilidad institucional.

Desarrollo

Contexto de la Política de financiamiento en América latina

La política de financiamiento en las universidades, ha estado relacionada a los cambios que sufren las economías de los países tanto desarrollados como en procesos de desarrollo; en los últimos cinco años, en la región latinoamericana los cambios en sus tasas de crecimiento económico, medido en términos del Producto Interno Bruto han sido significativos, ello derivado de los altos volúmenes de exportaciones del petróleo, puesto que esto les permite obtener ingresos que luego serán distribuidos en sus diversos programas de política social.

Rivero (2010) en el desarrollo de su trabajo sobre los retos y dilemas del financiamiento de la educación superior en América Latina y el Caribe, encontraron que el crecimiento económico promedio anual en la región desde los años sesenta a los noventa, fue menor al 2%; y en los años noventa, alcanzó a crecer en promedio poco más de 1,5% anual. En cambio, en el período comprendido entre el 2003 y el 2007 el crecimiento promedio anual, estuvo por encima del 4,5%, alcanzando el 5,6% en el último año.

En México, las universidades públicas autónomas son apoyadas financieramente, de manera significativa, principalmente con recursos públicos (estatales y federales), y una pequeña proporción de su financiamiento corresponde a la obtención de ingresos propios; por colegiaturas, cursos de capacitación, maestrías, etc. (Mendoza, 2011).

Debate sobre el financiamiento de la educación superior

En México existe muy poca literatura que permita comprender las formas y mecanismos de los que se sirven los rectores de las universidades públicas para ejercer su poder y autoridad institucional (Mendoza, 2010). Se considera que una manera de llevarlo a cabo es a través de gestionar, ejercer y transparentar el financiamiento recibido por las instituciones de educación superior. Una de las funciones administrativas importantes de las autoridades universitarias representadas por la rectoría, es el gestionar ante las instancias federales, estatales y municipales, el recurso financiero necesario y de manera oportuna, para llevar a cabo las acciones y actividades que le permitan ofrecer a la sociedad, la educación superior y en algunos casos, como es el de la Universidad Autónoma de Nayarit, la educación media superior.

En la literatura existente sobre el financiamiento de la educación superior, se ha disertado sobre la respuesta a la pregunta ¿a quién corresponde financiar la educación superior?, a la cual se responde que, en algunos casos, esto dependerá de los marcos normativos vigentes en cada uno de los países, y en otros casos esto obedecerá a criterios según sus condiciones sociales, económicas y políticas (López, 1996).

De igual manera, respecto a la forma en que es financiada la educación superior, se ha encontrado evidencia (Johnstone, 2004; citado en Mendoza, 2017), de que esto se realiza a través de fuentes siguientes: recursos gubernamentales provenientes de la captación fiscal; gasto de las familias para el pago de matrículas escolares; crédito a los estudiantes; y donaciones institucionales. Destacándose, además que, en el caso de México, la tensión de esta situación se centra entre la responsabilidad del Estado, la sociedad y las familias de los estudiantes; al asumir los costos que contribuyen de manera por demás significativa al financiamiento de la educación superior. El mismo autor (Johnstone, 2004), señala que a partir de las reformas estructurales implementadas en México a partir de 1982 tras la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), se permite, agiliza y consolida la apertura comercial y el establecimiento de nuevas relaciones comerciales entre los países firmantes de dicho tratado, dando lugar a un modelo económico neoliberal, y dejando de lado el modelo del llamado estado benefactor, cambio que permitió a los países reducir la responsabilidad de financiar al sector educativo en el nivel superior.

Además a consecuencia de la crisis que se estaba viviendo en esos años, las políticas económicas se orientaron a promover la reducción del gasto público, con el propósito de lograr la estabilidad macroeconómica del país, buscándose además el logro de unas finanzas sanas; todo lo cual dio pie a la creación de un nuevo modelo de desarrollo, encaminado a establecer nuevas formas de financiamiento para promover la política social y dar atención a una demanda en crecimiento para la educación superior, lo cual dio pauta para que se enfocaran más a la educación básica. Esta nueva forma de financiación de la educación superior, se ha orientado a trasladar los costos de su servicio a jóvenes estudiantes independientes y las familias con mayores ingresos, con el propósito de buscarle rentabilidad a la educación superior (Márquez, 2009).

Esta postura ha sido promovida e impulsada desde organismos internacionales, como el Banco de México (1995), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) (1997) y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico OCDE (1997); en tanto que, a diferencia de ellos, la UNESCO ha mantenido la postura de que la educación superior es un bien público, razón por lo cual, debe ser subsidiada por el Estado.

Es de señalarse que las posturas de los organismos internacionales, marcan la tendencia sobre la financiación de la educación superior, la cual va hacia la mercantilización y privatización de los bienes públicos, quitándole así al estado, la responsabilidad de financiar la educación superior, asumiendo a su vez en el caso de la educación superior, al igual que cualquier bien o servicio, lo que habrá de permitir la toma de decisiones de oferta y demanda, es el mercado (Sanyal y Martin 2006; citado en Mendoza, 2017). México no queda al margen de estas políticas de financiamiento de la educación superior de los organismos internacionales, ni de los cambios del entorno internacional, y derivado de las crisis de los años ochenta, disminuyó el financiamiento a la educación superior, mientras que el sector privado amplió su inversión y participación en la demanda de la educación superior; tal como lo muestran los datos siguientes, ya que para el año de 1980 el sector privado atendió el 17 % de la matrícula de este nivel, para 1990 se incrementó al 20 % y 1999 tras un crecimiento significativo, alcanzó el 32 % de la matrícula en el nivel superior, y de contar con 146 instituciones privadas en el primer año señalado, llegó a cerca de mil escuelas de este nivel para el año de 1999 (Mendoza, 2017).

La financiación pública de la educación superior en esta última década del siglo XX, tuvo un ingrediente muy particular; se mantuvo la misma tendencia de financiamiento, es decir no hubo incrementos, además de que no se exigía la rendición de cuentas, el subsidio se destinaba en mayor medida a cubrir los servicios personales, es decir pago de salarios, mientras que por otro lado se concursaba atendiendo a una normativa federal, por la adquisición de fondos extraordinarios, los que debería ser destinados a programas orientados a la consolidación de las universidades; sin embargo, este esquema fue disminuyendo con los años, al grado de ya no ser regular la entrega de ellos.

Durante el periodo comprendido entre el año 1996 y el 2012, el nivel de financiamiento de la educación se sustentó en la política expansiva del gasto público, puesto que tuvo un 5.6 % de crecimiento producto de la obtención de ingresos extraordinarios generados por la venta del petróleo mexicano. Sin embargo, esto dio pie, a que el gobierno actual, utilizara como un instrumento de financiación de la educación superior, la evaluación de la calidad, la cual ha sido medida con base en criterios de pertenencia, eficiencia y eficacia (Mendoza, 2017)

Los modelos de financiamiento de la educación superior en México

La Secretaría de Educación Pública de México a través de la Subsecretaría de Educación Superior, han atendido los lineamientos establecidos en las políticas públicas para obtener los recursos necesarios para el financiamiento de la educación superior; las cuales se soportan principalmente en la recaudación fiscal que hace el gobierno federal, el cobro de impuestos, el otorgamiento de créditos a estudiantes a través de los sistemas de becas, donaciones de organismos y organizaciones no gubernamentales, y en el gasto realizado por las familias para el pago de inscripciones (Johnstone, 2004).

La forma principal de obtención de ingresos por parte de las instituciones públicas, se ha centrado en el modelo de financiamiento por subsidios; cabe señalar que, durante la década de 1970, la expansión del sistema de educación superior, se sustentó en el propósito prioritario de llevar a cabo el proceso de formación del capital humano, que se expresara en una importante contribución al desarrollo social y económico del país (Becker, 1964).

Sin embargo, los recursos proporcionados a las instituciones educativas del nivel superior, se han visto rebasados por las exigencias de una sociedad en constante crecimiento, consecuencia, se ha visto que dichos recursos son cada vez más insuficientes para atender y dar respuesta al fuerte crecimiento de la demanda y masificación del nivel superior; lo cual fue y ha sido factor de fuerte presión para el buen funcionamiento de los sistemas tradicionales de financiamiento que han utilizado las universidades públicas autónomas del país (Bravo, 2014).

Lo señalado queda de manifiesto en el diagnóstico realizado por la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES, 2012), *“Inclusión con responsabilidad social. Una nueva generación de políticas de educación superior”*, en el cual se detectó una muy baja cobertura en educación superior en relación con los egresos del nivel anterior, y lo cual impacta de forma negativa en las posibilidades presentes y futuras de un desarrollo económico, social y cultural, y por ende, en la fortaleza de la vida política y la solidez del sistema democrático mexicano.

De acuerdo con la OCDE para el año 2014, la matrícula del nivel superior en México, era de alrededor de 3.4 millones de estudiantes, hecho que lo ubicaba como el segundo con la matrícula más alta del total de los miembros de ese organismo, tan solo después de Estados Unidos (19.7 millones). Si se contrasta el dato anterior con el del año 1998, en el cual el número de estudiante era e tan solo 1.7 millones, se tiene que la matrícula fue duplicada en tan solo 16 años, lo que da cuenta de una mayor exigencia y esfuerzo por parte del Estado mexicano para poder alcanzar los niveles de subsidio requeridos para poder alcanzar a cubrir la atención de tan voluminosa demanda (citado en Fernández, 2017).

De acuerdo con datos del mismo organismo internacional, la cobertura de la educación en México se encuentra en el lugar 38, situándose entre los países miembros de la OCDE, en el país con menor población en educación superior con tan solo un 22 % del total de la población mayor de 25 años, cuando el promedio de la OCDE es de 37 %; cabe señalar pues, que en México tan solo dos de cada 10 adultos mayores de 25 años han tenido acceso a educación superior, sin embargo, se encuentra por arriba de países como Brasil (15%), China (10%), India (11%), Indonesia (10%) y Sudáfrica (12%) (OCDE, 2017). La crisis de los años 80's, ocasionada por la caída de los precios del petróleo, que era una de las principales fuentes de ingreso para México, y que le permitía dotar de los recursos a las diferentes instituciones, motivó que el financiamiento a la educación superior no contara con incrementos sustanciales en el monto de los recursos otorgados, y se mantuvo durante toda la década prácticamente con el mismo presupuesto.

En los años 90's, organismos internacionales como el Banco Mundial, le señalaba al estado mexicano que la educación superior solo debería ser dirigida a sectores con mayores ingresos, costearla las propias familias y gastar menos en ella; en cambio se proponía darle prioridad y aumentar el presupuesto a la educación básica. Por otra parte, la calidad también ha sido una estrategia para financiar la educación, para lo cual se busca fortalecer el comportamiento de indicadores establecidos por los organismos internacionales y que son fundamentales para tener programas educativos acreditados.

En la actualidad, y como respuesta a las exigencias de calidad del gobierno federal, se han incorporado rubros de recursos destinados a la modernización de la educación, cuyos montos que se han dirigido a la modernización de la infraestructura y equipo de las instituciones de educación superior, con el fin de entrar a los procesos de acreditación de escuelas; y los cuales se ven reflejados en el esquema de financiamiento

De igual manera, en la actualidad las tendencias globales de financiamiento de la educación superior, van enfocadas a una mayor diversificación de modalidades de oferta para la educación superior, que permita una mayor cobertura y atender una demanda socialmente diferenciada, así como, reducir costos de operación de los servicios educativos.

Así mismo, como política de austeridad fiscal, se exige a las universidades: austeridad; transparencia; rendición de cuentas; la difusión de indicadores resultados de la evaluación y medición del desempeño docente; la administración y gestión de recursos; y contar con modelos de gestión más abiertos, incluyentes y ágiles que den la pauta de una gobernanza efectiva.

Por otro lado, para dar respuesta al objetivo de calidad, se parte del entendido de que la masificación no regulada impacto a la calidad de la enseñanza, razón por lo cual se plantea la regulación del ingreso de estudiantes y maestros, mejorar la calificación de los profesores, actualizar currículo, e invertir en modernas instalaciones, equipo y tecnología (Bravo, 2017).

La gobernabilidad en las Instituciones de Educación Superior

El concepto de gobernabilidad universitaria se asocia al de gobernanza universitaria; ya que gobernabilidad se entiende como la posibilidad de un gobierno (grupo universitario) de dirigir una comunidad, puesto que existe una aceptación y reconocimiento legítimo de su autoridad.

Por su parte la gobernanza universitaria, es el ejercicio del control colectivo para el logro de metas institucionales comunes, y puede ser definida como la manera en la que actores públicos pretenden solucionar los problemas organizativos de las instituciones (Vidal y Vieira, 2014).

En los conceptos expuestos se hace referencia por un lado a dos acciones básicas, dirigir en uno y controlar en otro, sin embargo, en ambos se habrá de tener como prioridad la atención y solución de los problemas de la organización o la comunidad, mediante el reconocimiento legítimo de los actores cuyas decisiones tienen que ver con las esferas internas y externas a la institución (Gayle et al, 2003).

En el primer caso, la esfera interna, esta tiene que ver con los procesos de la institución universitaria; toma de decisiones, órganos de gobierno, contratación de personal, manejo del presupuesto.

Con respecto a la gobernanza externa, son procedimientos marcados por el nivel supranacional, donde la toma de decisión depende de un nivel superior; Leyes decretos, reglas de financiamiento, procesos de evaluación, entre otras; son toma de decisiones de Estado.

Como ambas tienen efecto en el desarrollo y desempeño institucional, ambas habrán de ser consideradas y establecer entre ambas esferas una coordinación formal e informal (De Boer y File, 2009).

En este sentido, cuando existe esa coordinación las instituciones se vuelven más eficaces, se respeta la autonomía, se logran las metas y objetivos, cumplen con los planes y programas, es decir, hacen la tarea que les corresponde, entonces es cuando se habla de gobernabilidad en las instituciones universitarias.

Caso contrario, en que no existe tal condición de coordinación, es débil la administración, se le dificulta gobernar y, tiende a tener poca aceptación de la comunidad, entonces se pone en conflicto la continuidad de la administración.

Para lograr la gobernabilidad en la institución universitaria, un determinante clave, mas no el único, para lograrlo, es el recurso económico, ya que cuando las condiciones económicas empeoran, la gobernabilidad se pone muy tensa entre los diferentes actores (sindicatos, docentes, estudiantes y administración central) al grado de llegar a exigir en forma persistente un cambio de rumbo.

Las universidades del país no son nuevas, y han logrado demostrar pericia para adaptarse a las transformaciones que se dan en la sociedad, en diferentes contextos y, hasta la fecha, han logrado superar diversos retos con éxito y mantener el proyecto de la educación pública.

Son instituciones históricas y territoriales, que han generado una serie de relaciones complejas con los poderes públicos; algunas veces de cooperación otras no tanto y escasas veces de disidencia y confrontación. Lo que significa que las universidades, principalmente aquellas de mayor tradición y fortaleza académica, no son instituciones sumisas a los propósitos del poder público, aun en circunstancias de estricta dependencia económica o de acoso político.

Uno de los más caros valores universitarios, es la autonomía, esto es, la posibilidad y capacidad de autodeterminación en los ámbitos de gobierno interior, académico y administrativo, así como en su articulación con la sociedad y el sector público (Casanova y Rodríguez, 2014).

Los estudios de Zarate, González, Mendoza y Pérez (2010) sobre el rol de los rectores en la gobernabilidad de las universidades públicas en el país mexicano, son evidencia testimonial, que revelaron su actuar desde una perspectiva institucional y de alguna manera muestran lo que sucedió al interior de ellas, los temas se agrupan en cuatro ejes principalmente: la primera, condicionamientos de los diferentes grupos al interior de las instituciones que posibilitan o limitan su gestión; la segunda, sobre la reacción de los rectores ante la implementación de las políticas públicas federales para la educación superior; la tercera, sobre la presencia de un proyecto académico que oriente su actuación; y la cuarta, las formas de relación del rector con diversos agentes externos a la institución.

Marco legal para el financiamiento de la Educación Superior en México

La definición de educación superior está contenida en el artículo 3 de la Ley para la Coordinación de la Educación Superior (texto vigente; Nueva Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1978), mismo que establece:

“Artículo 3.- El tipo educativo superior es el que se imparte después del bachillerato o de su equivalente. Comprende la educación normal, la tecnológica y la universitaria e incluye carreras profesionales cortas y estudios encaminados a obtener los grados de licenciatura, maestría y doctorado, así como cursos de actualización y especialización”

Por otra parte, la Secretaria de Educación Pública (SEP, 2001) señala que las funciones de las instituciones de educación superior (IES) son: *“la docencia, investigación científica, humanística y tecnológica; estudios tecnológicos; y extensión, preservación y difusión de la cultura; según la misión y el perfil tipológico de cada una”*

En el Plan Nacional de Desarrollo 2012-2018 se establece como un propósito prioritario, el reducir la pobreza extrema, asegurar la igualdad de oportunidades y la ampliación de capacidades para que todos los mexicanos mejoren significativamente su calidad de vida, y además tengan garantizados su alimentación, salud, educación, vivienda digna y un medio ambiente adecuado para su desarrollo, tal y como lo establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

De igual manera el objetivo del Programa Sectorial de la Educación (2013-2018), busca fomentar una gestión escolar e institucional que fortalezca la participación de los centros escolares en la toma de decisiones, corresponsabilice a los diferentes actores sociales y educativos, y promueva la seguridad de alumnos y profesores, la transparencia y la rendición de cuentas. De igual manera, en el documento se propone contribuir a atender los problemas estructurales de las instituciones de educación superior mediante el incremento del gasto por alumno en las Universidades Públicas Estatales. Y se exige que las Universidades Públicas Estatales que están por debajo de la media en subsidio por alumno saneen sus finanzas.

De acuerdo con la SEP (2003:38) se cuenta con Leyes orgánicas en las universidades públicas autónomas, las cuales son disposiciones de marco legal aprobadas por los Congresos de los Estados que rigen a las universidades públicas autónomas, tanto estatales como federales, según corresponda. Además de las anteriores legislaciones, también se cuenta con otros instrumentos normativos como: *Ley de Profesiones; Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública; Ley Federal del derecho de autor y la Reforma; Ley del servicio profesional de carrera en la administración pública federal; Ley de Ciencia y Tecnología y Ley de Planeación.* (SESIC, página electrónica)

Con este marco normativo, el ejecutivo, la cámara de diputados, la cámara de senadores, y partidos políticos a través de sus representantes, establecieron El Pacto por México (febrero de 2013), el cual instituyó una reforma a la educación, que busca mejorar la calidad de la educación, iniciado con la educación básica mediante la evaluación de los docentes, y que ha generado una fuerte controversia y tensión entre los docentes del nivel básico y el gobierno en sus distintos niveles.

Gobernabilidad en las instituciones de educación superior de México

Se parte de la estructura de autoridad que rige las Universidades Autónomas del país. En México, las universidades dependen de la Subsecretaría de Educación Superior (SES) y ésta a su vez depende de la Secretaría de educación pública (SEP) y esta última, del presidente de la República Mexicana.

Los estudios sobre la gobernabilidad en las universidades Autónomas, expresan la existencia de un conjunto de modelos de organización institucional; como el *colegial* (Millet, 1962), el *burocrático* (Stroup, 1966), el político (Baldrige, 1971), el de *anarquías organizadas* (Cohen y March, 1974), el de sistemas *flojamente acoplados* (Weick, 1976), el *profesional* (Mintzberg, 1991), el *cibernético* (Birnbaum, 1988) y más recientemente el *emprendedor* –entrepreneurial- (Clark, 2001), el de *universidad empresa* (Marginson, 2000) o el de *mercadización* (Brunner, 2007), y en ellos se observa que la función que juega el rector en cada uno de ellos, tiene características particulares (Citados en López, González Cuevas, Mendoza y Pérez, 2010).

Para el caso que ocupa, la Universidad Pública Autónoma, aun cuando tienen alta dependencia del Gobierno Federal, éstas son Autónomas para gobernarse para dirigirse, tienen su política interna y se rigen de acuerdo a la estructura de gobierno que adoptan.

Algunas de ellas se componen principalmente de las siguientes componentes:

1. Una junta o consejo de gobierno (también llamada consejo de administración).
2. De un presidente de la universidad o rector (también llamado jefe ejecutivo).
3. Un equipo de vicerrectores.
4. Representantes del personal, de los profesores, de los decanos o directores, jefes de departamento y, generalmente, una representación organizada de estudiantes (Kezar y Eckel, 2004).

Basados en esta estructura y la dinámica de gobierno que desarrollan, son semejantes o se desenvuelven como empresas, las que se forman mediante un consejo de administración, comités específicos, directivos y asamblea de accionistas, sobre los que descansa la responsabilidad de la gestión, la toma de decisiones, la fijación de estrategias y el control (OCDE, 2005).

Lapworth (2004), plantea que la introducción de mecanismos de Gobiernos Corporativos en las universidades, puede suponer una mejora en la gestión universitaria y un impulso en la competitividad, ya que facilita el control, el asesoramiento, la gestión y la eficacia en la fijación de sus estrategias. Para el caso particular de la Universidad Autónoma de Nayarit, el modelo de gobierno que se adopta esta centrado en el Consejo General Universitario y cuya presidencia recae en el Rector; participan además consejeros representantes de los tres sectores (Docente, Estudiantes y Administrativos) y de la propia administración rectoral; quienes, a partir de procesos de votación, establecen las normas, reglamentos, y mecanismo de evaluación institucional, además de aprobar presupuesto, nuevos programas académicos, y realizar la elección de quien habrá de asumir las funciones de Rector.

Es decir, existen formas y mecanismos propios, en los cuales se soporta la gobernabilidad para dirigir el proyecto futuro de la educación superior universitaria autónoma en el estado.

Como bien lo plantea Lape (1997:232-233) en México, de 36 universidades Autónomas, 17 tienen Junta de Gobierno y 19 carecen de esta instancia de gobierno y funciona como máxima instancia de gobierno el Consejo General.

Es de observarse que, de las 24 Instituciones universitarias autónomas, en la Junta de Gobierno o en el Consejo General, no participan miembros del sindicato o no representación sindical, mientras que en 12 de ellas si participan los miembros de los sindicatos como representantes ante el consejo. Ver Tabla 1.

Tabla 1 Universidades autónomas con representación sindical ante la Junta de Gobierno y el Consejo General: 1997

Junta de gobierno	Si representación sindical	No representación sindical	Número de Universidades
Existe	3	14	17
No existe	9	10	19
Total	12	24	36

Fuente de Consulta: (tomado de Romualdo López Zárate. Una aproximación a las formas de gobierno de las universidades públicas. Elaborado a partir de las leyes orgánicas de las universidades)

Sin embargo, el modelo de gobernabilidad que más se asemeja y que se ha venido implementando en la Universidad Autónoma de Nayarit es el que menciona Baldrige (1971), el denominado *político*; ya que en la institución, las decisiones de trascendencia, ya sean, administrativas, de gestión, económicas, académicas y laborales, se toman con base en acuerdos previos con todos o alguno(s) de los representantes de los sectores que participan en la vida universitaria, desatendiendo la normatividad, en cuanto a la forma establecida por el consejo, para la toma de decisiones.

Resultados

El recurso económico para mantener la estabilidad en la Universidad Autónoma de Nayarit

Es de observar que el recurso económico que se destina al financiamiento a las universidades del país, se clasifica en ordinario y extraordinario.

El primero, procede de tres fuentes principales: subsidio Federal, Estatal e Ingresos propios. El subsidio ordinario emana del Gobierno federal y estatal, está destinado a cubrir el pago de nómina del personal académico y administrativo, mandos medios y directivos, gasto de Mantenimiento y operación de la Universidad y el Programa de Estímulos al Desempeño del Personal Académico. El ingreso propio es utilizado básicamente para apoyo a estudiantes y gastos operativos de la Universidad.

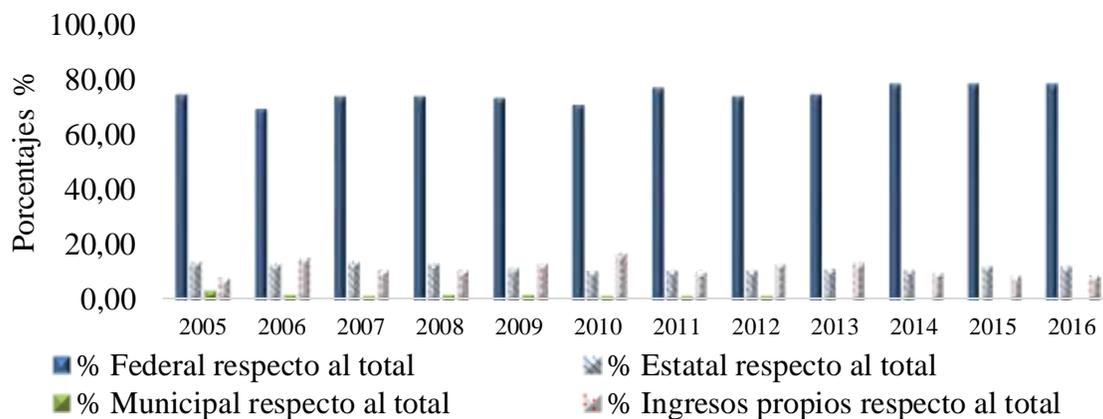
El segundo; el subsidio extraordinario, proviene de un fondo que establece la cámara de diputados, como el Programa de Estímulos al Fortalecimiento de las Universidades (U040), y para el cual habrá de concursarse a partir de la expedición de convocatorias, atendiendo las reglas de operación, y no son regulares para los ejercicios fiscales.

Para este análisis no se considerará este fondo extraordinario, aunque también es un elemento necesario para mantener la gobernabilidad, puesto que afecta a un importante grupo de docentes, que generan indicadores para la evaluación institucional que permite a la postre mayores recursos.

El financiamiento total ordinario que recibió la Universidad Autónoma de Nayarit, en el periodo escolar 2016-2017, se conformó de la siguiente manera:

Federal: 74.7%; Estatal: 12.06%; Municipal: 1.2%; Ingresos propios: 11.9 %

Gráfico 1 Evolución del ingreso por tipo de financiamiento en la Universidad Autónoma de Nayarit. 2010-2017



Fuente de Consulta: (Elaboración propia con base a los informes de las cuentas públicas de la Universidad Autónoma de Nayarit)

Al revisar las cuentas públicas de la Universidad Autónoma de Nayarit para el periodo 2005 - 2016, se reveló que en los últimos 12 años el crecimiento al financiamiento a la educación superior que aporta el Gobierno federal, ha mantenido un promedio anual de aumento de 1.67%; en tanto el subsidio estatal tuvo un crecimiento de 1.28 % promedio anual; a la aportación municipal le correspondió un promedio anual del 0.9 % ; mientras que la obtención de ingresos propios alcanzó un crecimiento anual del 1.08 %.

Considerando el total de los ingresos que obtuvo la UAN, el crecimiento promedio anual del financiamiento ha sido del 1.54 %, durante el periodo señalado. Ya que como puede observarse en la tabla 2, en el año 2005 el monto total que se recibió para educación superior fue \$709, 923,686.10, mientras que al año 2016 el monto recibido alcanzó un monto de \$1, 806, 452,648.36.

Es de señalar que, en atención a los planteamientos de la UNESCO, “los países miembros deberían: Dedicar presupuestos gradualmente mayores a la educación, hasta destinar no menos del 7 u 8% de su Producto Nacional Bruto a la acción educativa, con el objeto de superar el rezago existente y, permitir que la educación contribuya plenamente al desarrollo y se convierta en su motor principal” (UNESCO, 1979).

En México la media nacional de aportaciones a la educación, oscila entre el 30% y 35 % del gasto público anual, y se tiene que los seis estados con menor aportación anual a los ingresos de sus universidades autónomas en el año 2017 son; Oaxaca con 10%, Yucatán 11%, San Luis Potosí 12 %, Durango 12%, Zacatecas 13 % y Nayarit con un 15% (Mendoza, 2018).

Tabla 2 Montos y tipos de financiamiento de la Universidad Autónoma de Nayarit 2005-2016

Años	Federal	% Federal respecto al total	Estatal	% Estatal respecto al total	Municipal (R33)	% Municipal respecto al total	Ingresos propios	% Ingresos propios respecto al total	Ingreso Total de la UAN
2005	532,019,899.00	74.94	97,350,000.00	13.71	22,594,573.86	3.18	57,959,213.24	8.16	709,923,686.10
2006	600,603,977.00	69.63	111,550,000.00	12.93	16,250,000.00	1.88	134,129,618.63	15.55	862,533,595.63
2007	650,696,856.00	74.20	120,169,999.02	13.70	12,000,000.00	1.37	94,141,000.00	10.73	877,007,855.02
2008	739,510,985.31	74.24	131,545,000.00	13.21	17,441,784.00	1.75	107,558,217.72	10.80	996,055,987.03
2009	859,585,079.14	73.38	136,678,500.00	11.67	19,509,999.97	1.67	155,575,483.09	13.28	1,171,349,062.20
2010	928,850,930.00	71.14	136,678,500.00	10.47	17,162,457.00	1.31	223,050,577.55	17.08	1,305,742,464.55
2011	990,307,928.00	77.33	138,000,000.00	10.78	16,554,265.36	1.29	135,843,928.00	10.61	1,280,706,121.36
2012	1,035,522,046.80	74.26	152,139,999.96	10.91	20,006,010.62	1.43	186,698,937.35	13.39	1,394,366,994.73
2013	1,131,317,481.51	74.92	168,423,293.04	11.15	1,655,197.00	0.11	208,548,884.45	13.81	1,509,944,856.00
2014	1,323,445,614.00	78.52	184,089,398.96	10.92	6,880,546.00	0.41	171,078,631.17	10.15	1,685,494,190.13
2015	1,301,415,831.76	78.76	202,498,340.03	12.26	2,237,766.68	0.14	146,158,004.66	8.85	1,652,309,943.13
2016	1,419,076,839.34	78.56	222,348,173.96	12.31	1,695,192.00	0.09	163,333,443.06	9.04	1,806,453,648.36

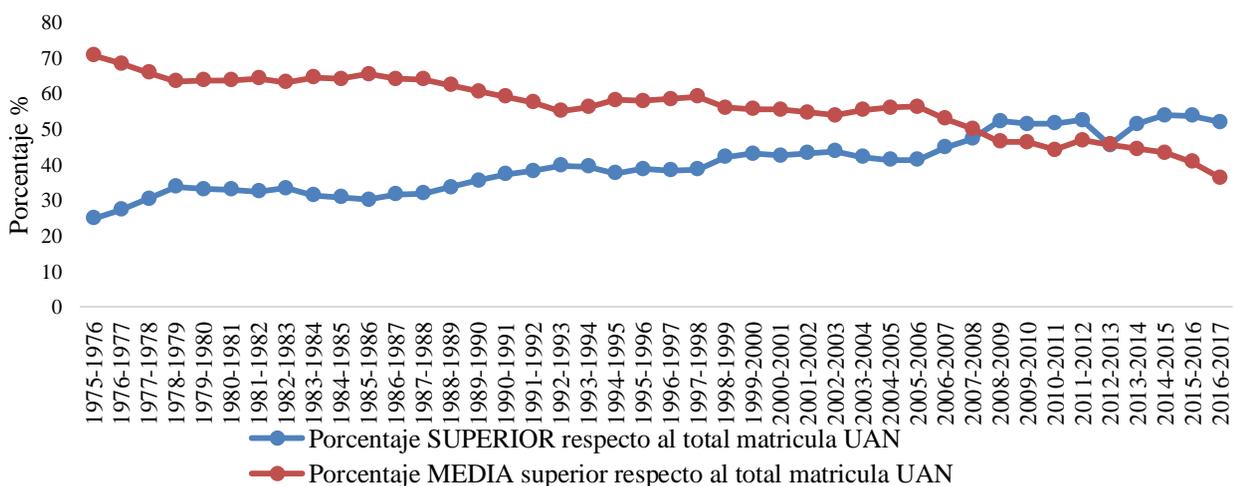
Fuente de Consulta: (Elaboración propia con base a los informes de las cuentas públicas de la Universidad Autónoma de Nayarit)

Con los recursos obtenidos, se atiende a un grupo etario entre 15 y 22 años en constante crecimiento en dos niveles educativos, media superior y superior.

Cabe señalar que la matrícula del nivel superior al igual que la del nivel medio superior han tenido un crecimiento considerable durante el periodo que comprende de 1975 a 2017; al inicio del periodo señalado, la UAN contaba con una matrícula del nivel superior de 2,344 estudiantes mientras que el medio superior el número de estudiantes fue de 6,670, época en la que se buscaba formar mano de obra con nivel de bachillerato necesaria para dar atención al país que estaba en crecimiento, para el año 2016 la matrícula del nivel superior aumento a 15,547 (563.27%); mientras que en el medio superior la matrícula con respecto al primer año del periodo o sea 1975, se incrementó al pasar a 10,851 (62.68%); sin embargo, al comparar los datos con respecto al 2016, se observa una caída en el 2017, ya que la matrícula del 2016 fue de 11,058 estudiantes.

Por otro lado, si se observa la partición porcentual de la matrícula del nivel medio superior con respecto al nivel superior, se tiene que la proporción de este último nivel, ha venido adquiriendo mayor relevancia en la demanda educativa de la universidad. Ver Gráfica 2.

Gráfica 2 Distribución de la matrícula en la universidad Autónoma de Nayarit: 1975-2017



Fuente de Consulta: (Elaboración propia con los anuarios estadísticos de la UAN)

Otro indicador para conocer la inversión pública en el Estado para la formación universitaria autónoma pública, es el gasto público por alumno en educación universitaria. Una de las formas de medición consiste en: dividir el gasto público en educación superior (federal y estatal) entre el número de alumnos matriculados, exclusivamente en el nivel de educación superior, sin considerar los alumnos de la educación media superior y técnico superior, ni posgrado.

En este caso se consideran a todos los alumnos, ya que lo que se busca es conocer el gasto de la UAN por alumno atendido independientemente del nivel en el cual se ubica.

El costo por formar un alumno universitario en la UAN, en el año 2016 fue de \$67,899.14 lo cual, dividido entre los días del año, el costo diario por estudiante es de \$ 186.02 pesos.

La relación docente-alumno, es otro indicador importante que se trabaja en los organismos nacionales e internacionales para evaluar calidad de la educación, los datos de la página de transparencia de la Universidad con fecha a febrero de 2017, sobre el personal docente que labora, muestran que se tiene en nómina a un total de 2,431 docentes de los cuales 1,846 son de nómina de base, mientras que 565 son de contrato por horas, que van desde 6 hasta 40 horas, con base en ello, la relación docente-alumno se encuentra en 10.94, esta relación es menor a la que señala la OCDE de 18 alumnos por docente a fin de otorgar una buena atención a los estudiantes.

La población de 15 a 22 años de edad en el estado que demanda educación media superior y superior según el INEGI, es del orden de los 133,120 jóvenes, los que, si se multiplican por el gasto anual por alumno, el resultado es de \$ 9,038,733,663.23 suma que se requeriría para atender la demanda de educación para el grupo etario, ver Tabla 3.

Tabla 3 Costo de la población en edad 15 a 22 años que demanda educación superior en la UAN

Indicadores	Datos
Crecimiento promedio de cobertura durante 1990-2017	2.10%
Costo anual promedio por alumno en el periodo	67,899.14
Costo diario promedio por estudiante	\$186.02
Matricula ciclo 2016-2017 (media superior y superior)	27,202
Subsidio anual que recibe la UAN 2016	1,806,453,648.36
Relación docente-alumno	27,202/2431=10.94
Costo de la cobertura de la población en edad 15 a 22 años en demandar E.S. en Nayarit	133,120 X 79,027= 9,038,733,663.23

Fuente de Consulta: (Elaboración propia con datos de las cuentas públicas y anuarios de la UAN)

En base a los datos mostrados, se revela que el crecimiento de los ingresos percibidos por la universidad no corresponden con el incremento de la matrícula universitaria, hecho que ha ocasionado incapacidad financiera de la Universidad, para poder, no solo atender la demanda creciente, sino también para llevar a cabo la ampliación de la cobertura y la incorporación de nuevas modalidades de enseñanza.

Si a eso le anexamos, la presión que se da por parte de los representantes de los sectores que coexisten al interior de la universidad, para que sus compromisos económicos y prestaciones ligadas a los contratos colectivos, sin subsidios de la federación les sean cubiertos al 100 %, por ello el recurso económico, es clave para mantener la gobernabilidad en la universidad tan solo los compromisos estipulados en los Contratos Colectivos de Trabajo (Docentes y administrativos) desde el año 2010 representaban el 33.1 % del total del presupuesto asignado a la Universidad, para el año 2016 aumentaron su participación a 42.33 % para ambos contratos, alcanzando una suma total de \$764'673,099.23; es decir, se incrementaron en un 9.23 % en un periodo de siete años, ver Tabla 4.

Tabla 4 Prestaciones Ligadas al salario del personal Administrativo de la UAN 2010-2016

Contratos	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Porcentaje de los Contratos Colectivos de T. respecto del presupuesto	33.11	37.78	40.17	40.03	39.08	42.41	42.33
Porcentaje del Contrato Colectivo T. ACADÉMICO respecto del presupuesto total de la UAN	16.72	19.52	20.72	20.41	20.09	21.50	22.50
Porcentaje del Contrato Colectivo T. ADMINISTRATIVO respecto del presupuesto total de la UAN	16.39	18.26	19.45	19.61	18.99	20.91	19.83

Fuente de Consulta: (Elaborado con datos de la página de transparencia de la Universidad Autónoma de Nayarit)

Finalmente, a nivel federal la política social establecida por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo (CONEVAL, 2012) de la actual administración, planteó como fin contribuir a atender los problemas estructurales de las instituciones de educación superior mediante el incremento del gasto por alumno en las Universidades Públicas Estatales, con el propósito de que estas Universidades Públicas Estatales que están por debajo de la media en subsidio por alumno saneen sus finanzas, sin embargo, para este trabajo no se desarrolla, aunque también es un elemento más que sirve para la gobernabilidad y que abona a los indicadores de las universidades.

Conclusiones

La carencia de una política educativa integral en la UAN que delimite actividades de común acuerdo entre los distintos actores que la integran y con base a los objetivos institucionales y del contexto socioeconómico en el cual se desenvuelve, afectan de manera sustantiva la gobernabilidad institucional. Es de especial interés que las autoridades de los ámbitos federal, estatal y municipal, así como de la UAN lleven a efecto las gestiones necesarias para alcanzar mayores montos de financiamiento y poder dar atención a la gran demanda y cobertura que requiere el proyecto de educación superior en el estado.

Además de la falta de cobertura se adhiere como otro objetivo institucional prioritario la calidad de la educación para atender esa gran demanda potencial, dado que la educación superior privada, cada vez penetra más como un negocio que busca atender la población no incorporada a la Universidad Pública Autónoma en el estado, mientras que por otro lado, los no incorporados al sector educativo en comento, pueden llegar a ocasionar problemas sociales producto del desempleo, integrándose a actividades delincuenciales o pasar a formar parte de los llamados “ninis”, por ello la necesidad de atender la gran demanda que requiere la educación superior.

Por lo que se plantean algunas líneas generales de política educativa, que genere la inquietud, socializarla, y discutirla en la comunidad universitaria, así como el involucramiento de la sociedad, para con ello lograr una legitimación y perfeccionamiento de esta y avanzar a mayores estándares de cobertura, calidad y equidad educativa, puesto que estarán basadas en las necesidades del entorno, local regional e internacional.

Recomendaciones

Desde esta perspectiva se distinguen algunas propuestas para generar el financiamiento de la educación superior entre las cuales se destaca:

Ingresos propios

1. La puesta en marcha de unidades de producción, generando una normatividad para las existentes y para las nuevas, que nos permita obtener y transparentar el destino de los recursos.
2. La apertura nuevos crédito a los estudiantes, que estén dirigidos a solventar la educación superior.
3. Incrementar la cuota de inscripción, mediante pagos diferidos y programados al año, es decir un prorrateo del cobro a cuotas mensuales de tal manera que les resulte menos oneroso a los estudiantes y permita mayor obtención de ingresos propios.

4. Diversificación de los programas educativos, para atraer mayor subsidio federal estatal y propio.
5. El apoyo de becas a estudiantes debe ser destinado para el pago de colegiatura y previo estudio socioeconómico.
6. Ampliar la cobertura semestral a nuevo ingreso, puesto que sería más dinámico la obtención de ingresos.
7. El estado convierta a las Instituciones de educación superior en proveedores de servicios para desarrollar proyectos que resuelvan la problemática que es de competencia del estado.
8. Normar el cobro del uso de instalaciones, por ejemplo, el estacionamiento y o de capacitación, que podría generar ingresos, transparentando el cobro y destino del recurso en actividades de los estudiantes, de manera directa.
9. Los programas de mayor calidad y que son generalmente con una demanda creciente, deben incrementar sus cuotas en proporción al costo por alumno; es decir, que los alumnos que pretenden ingresar o estén inscritos a áreas con mayor tasa de rentabilidad al egresar, tengan que pagar un costo mayor en comparación de aquellas áreas que su tasa de rentabilidad es menor.
10. Otra de las tendencias de financiamiento de la educación superior que se vislumbra, es la obtención de recursos a través de reconocimientos de estudios a escuelas privadas, y de certificación de profesionistas, es decir que la universidad pública de tipo superior certifique los estudios de escuelas privadas.
11. Es necesario que las IES públicas patenten sus programas de estudio, puesto que se ha observado que las instituciones privadas han retomado los programas de estudio de las universidades públicas y han logrado cierta calidad o prestigio local que no les ha costado recurso alguno.

Donaciones institucionales

1. Que la Cámara de Diputados elabore una propuesta de ley, en donde se plante que los capitales que son expropiados a gente que los obtuvo de manera no lícita, sean destinados a educación superior y que sean transparentados los destinos del mismo.
2. Elaborar convenios de apoyo para los partidos políticos que sean sancionados por el INEE, el destino del dinero sea para la educación superior

Gobernabilidad

1. Profesionalizar los puestos administrativos, para mejorar los trabajos de gestión y manejo de los recursos de manera óptima.
2. Transparentar los recursos públicos e ingresos propios
3. En base a su discurso de campaña y diversos comentarios que ha hecho en reuniones con los colectivos de docentes, la rectoría ha mostrado sensibilidad para democratizar todos los procesos de elección al interior de la universidad. Por lo que es necesario que gestione ante la cámara de diputados para que se reforme el estatuto de gobierno en relación con el proceso de elección de rector, en función de mejorar las nuevas formas y mecanismos de elegibilidad.
4. Los sindicatos deben hacer su función para la que han sido formados, defender las prestaciones contractuales y no ejercer el poder para negociar posiciones políticas al interior de la universidad.

Gestión rectoral

1. La rectoría de la Universidad Autónoma de Nayarit debe tender redes con los grupos y asociaciones sociales y políticas para gestionar ante las instancias federales la realización de un nuevo pacto por México, que garantice el subsidio ordinario, extraordinario y el concursable en el largo plazo, para el proyecto de educación superior de calidad.
2. Que los estados aporten mayormente el subsidio a la educación superior o que se encarguen del sistema de educación media superior, mediante pactos de colaboración y provisión de servicios educativos para plantear soluciones científicas a la problemática socioeconómica.
3. Mejorar los sistemas internos de administración y distribución del recurso que son para atender las funciones sustantivas de la universidad.

4. Rendición y transparencia de los recursos de manera oportuna y expedita.

Referencias

- ANUIES (2012). Inclusión con responsabilidad social. Elementos de diagnóstico y propuestas para una nueva generación de políticas de educación superior, México, ANUIES.
- Baldrige, J.V. (1971). *Academic, Governance: Research on Institutional Politic and Decision Making*, Berkeley, Cal. Mc Cutchan.
- Banco Interamericano de Desarrollo (1997 y 2013). BID apoya expansión de financiamiento para la educación superior en México. Tomado el día 28 de marzo de 2018 en internet. www.iadb.org
- Becker, G. (1964). *Human Capital*. 2nd edition. Columbia University Press, New York; 1964.
- Bravo, T. [Colef] (2014, agosto 29). Financiamiento de la Educación Superior en México. Recuperado <https://www.colef.mx/evento/financiamiento-de-la-educacion-superior-en-mexico/>
- Brunner, J. (2014). Transformación de lo público y el reto de la innovación universitaria. En Casanova Cardiel, Hugo y Rodríguez Gómez, Roberto (Coords.). *Gobierno y gobernanza de la universidad: el debate emergente*. Bordón, Revista de Pedagogía. Número Monográfico. Vol. 66. N° 1: 45-59. https://www.researchgate.net/publication/309175649_Dinamicas_de_transformacion_en_la_educacion_superior_latinoamericana_Desafios_para_la_gobernanza. Recuperado el 6 de abril de 2018.
- Casanova, H. y Rodríguez, R. (2014). Gobierno y gobernanza de la universidad: el debate emergente. *Bordón, Revista pedagogía* 66 (1), año 2014, xx-xx
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo (2012). Programas que contribuyen a la disminución de la Carencia por Rezago Educativo. Recuperado el día 2 de abril de 2018 en www.CONEVAL.gob.mx
- De Boer, H., y File, J. (2009). *Higher Education governance reforms across Europe*. Brussels: European Centre for Strategic Management of Universities
- Fernández, Enrique. (2017). Una mirada a los desafíos de la educación superior en México. *Innovación educativa (México, DF)*, 17(74), 183-207. Recuperado en 30 de marzo de 2018, de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1665-26732017000200183&lng=es&tlng=es
- Gayle, J. C., Tewarie, B., y White, A. Q. (2003). *Governance in the Twenty-First Century University: Approaches to Effective Leadership and Strategic Management*. San Francisco: Jossey-Bass.
- Johnstone, D. Bruce (2004), "The Economics and Politics of Cost Sharing in Higher Education: Comparative perspectives", *Economics of Education Review*, vol. 23, núm. 4, pp. 403-410, en: [http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0272-7757\(03\)00117-1](http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0272-7757(03)00117-1) (consulta: 14 de noviembre de 2016).
- Kezar, A. J. y Eckel, P. D. (2004). Meeting Today's Governance Challenges: A Synthesis of the Literature and Examination of a Future Agenda for Scholarship. *The Journal of Higher Education*, 75 (4), 371-399.
- Lape, R. (1998). Una aproximación a las formas de gobierno de las universidades públicas", en *Sociológica, evaluación y reforma de la universidad* enero-abril, año 13, No. 36, pp. 221-252.
- Lapworth, S. (2004). Arresting Decline in Shared Governance: Towards a Flexible Model for Academic Participation. *Higher Education Quarterly*, 58 (4), 299-314.

López, R. (1998). Las formas de gobierno en las IES maxicanas SEP-CONACyT (1998). Historia de los Centros, México, SEP-CONACyT. Recuperado el día 4 de abril de 2018 en http://publicaciones.anuies.mx/pdfs/revista/Revista118_S3A2ES.pdf

López, R. (1996). El financiamiento a la educación superior 1982-1994, México.

López, R.; González, O. M.; Mendoza, J. y Pérez J. (2010) El rol de los rectores en la gobernabilidad de las universidades públicas mexicanas Recuperado el día 3 de abril de 2018 en https://www.ses.unam.mx/curso2010/pdf/M6S1-Ashe__Mendoza.pdf

Márquez J., Alejandro (2009), “Los beneficios públicos y privados de la educación y sus implicaciones en las políticas para la educación superior”, en Humberto Muñoz (coord.), *La universidad pública en México*, México, Seminario de Educación Superior, UNAM/Miguel Ángel Porrúa.

Mendoza Rojas, Javier; (2011). “Financiamiento Público de la Educación Superior en México. Fuentes de Información y Cifras del Período 2000 a 2011”; 14 de septiembre de 2011; DGEI-UNAM, México D.F., Disponible en: <https://www.ses.unam.mx/curso2014/pdf/Financiamiento.pdf>

Mendoza, J. (2018). Financiamiento de la educación superior. Seminario sobre “*La Universidad que queremos*”. Conferencia presentada el día 28 de febrero de 2018 en la Universidad Autónoma de Nayarit.

Mendoza Rojas, Javier. (2017). Financiamiento de la educación superior en la primera mitad del gobierno de Enrique Peña Nieto: ¿fin del periodo de expansión?. *Perfiles educativos*, 39(156), 119-140. Recuperado en 07 de junio de 2017, de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-26982017000200119&lng=es&tlng=es

OCDE (1997), Examen de las políticas nacionales de educación. México: educación superior, París, OCDE. Universidad de Texas.

OCDE (2005). Panorama de la educación Superior. Rescatado el día de 4 de abril de 2018 en <http://www.oecd.org/education/skills-beyond-school/35354433.pdf>

OCDE (2017). Panorama de la educación 2015: Indicadores de la OCDE, Fundación Santillana, Madrid. Rescatado el día 5 de abril de 2018 en: https://read.oecd-ilibrary.org/education/education-at-a-glance-2017_eag-2017-en#.Wck_R7KLTIU#page1

Riveros Luís A. (Colaboradores Carlos Cáceres Efraín Medina Jacques Schwartzman, 2010). Retos y dilemas sobre el financiamiento de la educación superior en américa latina y el caribe recuperado el día 4 de abril de 2018. www.oei.es/historico/salactsi/CAPITULO_10_Riveros.pdf

Sanyal, B. y Martin, M. (2006). La financiación de la educación superior: perspectivas internacionales. Rescatado el 9 de abril de 2018 en: https://www.researchgate.net/publication/39433249_La_financiacion_de_la_educacion_superior_perspectivas_internacionales

Secretaría de Educación Pública SEP (2003); *Informe Nacional Sobre la Educación Superior en México*; Documento elaborado por la Subsecretaría de Educación Superior e Investigación Científica (SESIC) en cooperación con el Instituto Internacional para la Educación Superior en América Latina y el Caribe (IESALC) y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), México, octubre, México. Recuperado en http://www.anuies.mx/e_proyectos/pdf/01_Informe_Nacional_sobre_la_Educacion_Superior_en_Mexico.pdf.

Secretaría de Educación Pública SEP (2001). *Plan Nacional de Educación (PNE) 2001-2006*. Secretaria de Educación Pública. México. Recuperado en http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=706001&fecha=15/01/2003

UNESCO- Conferencia Mundial sobre la Educación Superior (2009). “La nueva dinámica de la educación superior y la investigación para el cambio social y el desarrollo”. Paris, 5-8 de julio de 2009. Disponible en: http://www.unesco.org/education/WCHE2009/comunicado_es.pdf >acceso el 19/12/17

UNESCO (2014). Institute for Statistics, disponible en: <http://www.uis.unesco.org>

Universidad Autónoma de Nayarit (2017). Cuentas públicas. Recuperado el día 2 de abril de 2018 en www.transparencia.uan.mx

Vidal, J. y Vieira, M. J. (2014), Gobierno, autonomía y toma de decisiones en la universidad; en Bordón. Revista Pedagógica. Volumen 66. Madrid, España. Recuperado el día 6 de abril de 2018 en https://www.researchgate.net/publication/260807928_Gobierno_autonomia_y_toma_de_decisiones_en_la_universid

Zarate, R.; González, O. M.; Mendoza, J y Pérez, J. (2010) el rol de los rectores en la gobernabilidad de las Universidades públicas mexicanas. Revista Mexicana de Investigación educativa, vol.16 no.51 México oct./dic. 2011. Rescatado el día 4 de abril de 2018 en: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-66662011000400002