

*Andrés Felipe Mora Cortés**

Propuesta para la financiación de la educación superior en Colombia

A proposal for financing higher education in Colombia

Fecha de recepción: 26 de julio de 2011

Fecha de aceptación: 27 de julio de 2011

RESUMEN

Inspirado en los modelos de asignación ciudadana y renta básica de ciudadanía, el documento presenta una propuesta para el financiamiento de la educación superior en Colombia. Se presentará una alternativa que brinda a todos los jóvenes de Colombia la oportunidad de ejercer su derecho a la educación superior. Bajo principios de universalidad, individualidad e incondicionalidad se le ofrecerá a cada uno de sus ciudadanos una asignación de 30 millones de pesos en el momento de finalizar sus estudios secundarios. Este modelo de renta básica incentivará la obtención de los logros educativos requeridos por el país en los niveles de preescolar, primaria y secundaria, y ofrecerá oportunidades reales para acceder a la educación superior técnica, tecnológica o profesional. La propuesta se plantea como un subsidio a la oferta educativa de las Instituciones de Educación Superior que resulta compatible y complementario con la obtención de otros objetivos de política pública en materia de educación, salud, empleo, nutrición, eliminación de la pobreza y minimización de la desigualdad. La propuesta asciende a un total de 102 billones de 2011 para los próximos 56 años.

Palabras clave: Asignación ciudadana universal, financiamiento, educación superior, Colombia.

ABSTRACT

Inspired by stakeholder and guaranteed basic income models, the document presents a proposal for financing higher education in Colombia. The author shows an alternative which offers to any young in Colombia the opportunity for practicing his right to higher education. Applying principles of universality, individuality and unconditionality, this proposal involves handing in 30 million pesos to each young upon completion of secondary school. The model will incentive the educative goals of the country in pre-school, school and middle school, and will offer real opportunities for acceding to higher education. The proposal is a subsidy to supply in higher education institutions that does not limit others public policy objectives in education, health, employ, nutrition or struggle against poverty and inequality. Financing of such an allocation over 56 years adds up to 102 trillion pesos of 2011.

Key words: Universal stakeholder, financing, higher education, Colombia.

* Político y Magíster en Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de Colombia. Estudiante del Doctorado en Estudios Políticos y Relaciones Internacionales en esa misma Universidad. Investigador del Grupo Interdisciplinario de Estudios Políticos y Sociales Theseus del Departamento de Ciencia Política de la Universidad Nacional de Colombia, e Investigador del Observatorio Nacional de Paz.

PRESENTACIÓN

Los pueblos de América Latina sufren las consecuencias de la implementación de un modelo de política social residual y neosistencialista. El carácter procíclico del gasto social, la desregulación y precarización de los mercados laborales, la privatización, los subsidios focalizados a la demanda y la mercantilización de los derechos de los ciudadanos, constituyen el correlato de un modelo de protección social adecuado a las necesidades de fortalecimiento de los mercados financieros, la austeridad fiscal y la defensa de los derechos de propiedad. La denominada “lucha contra la pobreza extrema” resulta contradictoria y antagónica de la implementación de sistemas de protección social mutualistas y universalistas. El “manejo social del riesgo” y la “inversión en recursos humanos” pronto han mostrado su precaria idoneidad para mejorar las condiciones de vida de los individuos y su falta de aliento para impulsar el tránsito hacia sociedades más justas, igualitarias y garantes de la libertad de los agentes.

Es por ello que el avance social representado por la defensa de los derechos económicos y sociales y por la exigencia de los derechos, constituye una mejora innegable hacia la consolidación de regímenes socioeconómicos más progresistas. Sin embargo, la agresión neoliberal ha abierto también una oportunidad para repensar la política social y configurar escenarios redistributivos y de protección social más justos y novedosos. En efecto, el neoliberalismo ha permitido visualizar alternativas de regímenes socioeconómicos capaces de trascender las limitaciones sociopolíticas, económicas y normativas de los modelos de protección y política social que le antecedieron y que perecieron ante sus fuerzas.

Particularmente, las nuevas condiciones económicas y sociales del mundo contemporáneo, así como las discusiones y avances que el neoliberalismo estimuló en el terreno de las teorías de la justicia, han configurado un espacio propicio para pensar en el “des-asalaramiento” de los derechos económicos y sociales: hoy es posible justificar modelos de política social no sustentados en la conexión de los agentes con el mercado laboral y no basados en la defensa del principio contributivo. En la actualidad es posible “exigir el ejercicio de los derechos” en el marco de una política social “sin contraprestación”. El fin del principio contributivo representa una de las dimensiones más novedosas e interesantes de los modelos de renta básica de ciudadanía y asignación ciudadana.

Dichos modelos constituyen una propuesta innovadora nacida de la izquierda que pretende “desmercantilizar a los individuos” y ofrecerles la oportunidad de materializar sus derechos al margen del mercado del trabajo. La renta básica de ciudadanía es una alternativa que deja de lado la dimensión contributiva del Estado de bienestar tradicional, y el carácter mercantilista y meritocrático que adquieren los derechos sociales y económicos al interior de sus fronteras. En general, puede decirse que el principio contributivo subsume los derechos a diversos mecanismos de merecimiento individual que ignoran la necesidad y la pobreza, ajustándose a un determinado historial laboral, político y moral:

“La consecuencia inmediata es que el principio contributivo, en origen destinado a dar respuesta al “problema social”, no tenía a la postre nada que ver por sí mismo con la lucha contra la pobreza y la necesidad [...] La reforma social se proponía en principio reducir la pobreza y el desempleo, pero precisamente pobres y desempleados (o empleados eventuales e inestables) eran los excluidos de la protección contributiva, que incluía sin embargo a los relativamente privilegiados, con claros criterios electoralistas y de moralidad puritana” (Noguera: 2001, 69).

Lejos de los límites del principio contributivo, a continuación será expuesta una alternativa de asignación ciudadana que brindará a todos los jóvenes de Colombia la oportunidad para ejercer su derecho a la educación superior. En efecto, bajo principios de *universalidad, individualidad e incondicionalidad* Colombia le ofrecerá a cada uno de sus ciudadanos una asignación de 30 millones de pesos en el momento de finalizar sus estudios secundarios. Este modelo incentivará la obtención de los logros educativos requeridos por el país en los niveles de preescolar, primaria y secundaria y ofrecerá oportunidades reales para acceder a la educación superior técnica, tecnológica o profesional. Todo esto en un contexto en que los propósitos de la asignación ciudadana resultan compatibles y complementarios con la obtención de otros objetivos de política pública en materia de educación, salud, empleo, nutrición, eliminación de la pobreza y minimización de la desigualdad.

1. SOBRE LAS APUESTAS ECONÓMICAS, POLÍTICAS, SOCIALES Y NORMATIVAS DE LAS RENTAS BÁSICAS

El principio contributivo ha constituido la piedra angular de la política social moderna. En conjugación con la defensa de la ética del trabajo, dicho principio ha sido funcional a un modelo de política social sustentado en la triada ciudadanía-empleo-seguridad social. Más que rescatar las dimensiones

transformadoras de la política social, este modelo ha consolidado una visión gubernamentalista de la política social que ha servido poco para redistribuir la riqueza y mucho para garantizar la reproducción del orden capitalista existente. Así, el fin del principio contributivo como pilar fundamental de la política social, constituye el medio clave para rescatar la dimensión transformadora de la política social y trascender el fundamento básico de los regímenes de bienestar que antecedieron al desdeñable modelo neoliberal.

Es este uno de los aspectos inherentes a la filosofía social y política defensora de los modelos contemporáneos de *rentas básicas*. Entre ellos es posible destacar dos modelos: *i*) la renta básica de ciudadanía y *ii*) las asignaciones ciudadanas.

- *La renta básica de ciudadanía* se considera “un mecanismo de distribución de la renta por el cual se proporciona a cada persona, por derecho de ciudadanía, una renta suficiente para cubrir sus necesidades básicas, y sin necesidad de estar condicionada por el mercado de trabajo, ni por el volumen de ingresos” (Iglesias, 2003: 15). El otorgamiento de dicha renta básica debe estar regulado por los criterios de *individualidad* (para cada individuo), *universalidad* (para todos como derecho ciudadano) e *incondicionalidad* (independientemente de la disposición a trabajar o de la generación de otras rentas o ingresos). No se plantea como sustituta de otros bienes meritorios¹, y garantizaría el regreso de formas no mercantiles de satisfacción de las necesidades y de ejercicio de los derechos (Van Parijs: 1996).
- *La asignación ciudadana* constituye un modelo de política y protección social que busca trascender los modelos tradicionales del Estado de bienestar dejando de lado el principio contributivo y ofreciendo una asignación ciudadana lo suficientemente grande a cada individuo en el momento de llegar a su mayoría de edad para que pueda ejercer la *macrolibertad*; es decir, la oportunidad para tomar decisiones de vida que trasciendan las elecciones cotidianas

¹ Los bienes de mérito son entendidos “como aquellos que se merece la gente por el solo hecho de ser seres humanos y, por tanto, su satisfacción no puede estar sujeta a la dinámica del crecimiento económico, ni depender de su contribución al mismo (...) Los bienes de mérito son universales y el Estado y la sociedad deben garantizar su provisión, puesto que quienes estén privados de ellos encuentran serias limitaciones para desarrollar sus capacidades. Estos bienes son convenidos socialmente y se expresan en el contrato social que, por excelencia, es la Carta Constitucional: libertad, justicia, seguridad, educación, salud y nutrición, pues sin ellos no pueden desarrollar sus capacidades” (Corredor: 2010, 67).

de consumo. La asignación ciudadana se otorgaría por una sola vez en un nivel lo suficientemente elevada y, en algunas versiones, se propone sea apoyada por un plan de pensión global para la llegada de la vejez. Los ciudadanos que hayan tenido éxito con su asignación tienen la obligación de restituirla con intereses al morir. Esto implica la creación de un impuesto fuerte a las herencias que complementaría el impuesto sobre el patrimonio que financiaría la asignación. Con esto se construye una fuerte solidaridad intergeneracional. No se plantea como sustituta de otros bienes meritorios, y facilitaría la socialización o adquisición de los medios de producción por parte de los agentes (Ackerman y Alstott: 2008a y 2008b).

Ambas propuestas comparten su defensa de los principios de individualidad, universalidad e incondicionalidad en el momento de la asignación; por lo tanto, ambas pueden ser incluidas dentro de los “modelos fuertes de implementación territorial”². Esto no quiere decir, sin embargo, que deban ser rechazadas todas las dimensiones relativas al modelo socialdemócrata de protección y política social; por el contrario, es necesario comprender las rentas básicas como complementarias de un conjunto más amplio de bienes meritorios. De hecho, es claro que en el momento de pensar en el modo de financiación es importante evitar dilemas concernientes a qué bien de mérito retirar o remover para garantizar la renta básica³.

² La discusión en torno a las rentas básicas ha aceptado con claridad el conjunto de restricciones políticas, económicas y sociales que enfrentan los países del Sur para avanzar en su implementación. De hecho, en este debate se ha aceptado la existencia de dos modalidades de rentas básicas: existen modelos *débiles de implementación territorial* que se presentan como paliativos funcionales a los efectos perversos del sistema, y modelos *fuertes de implementación territorial* que reivindican la potencia transformadora de la política social. Entre las primeras pueden ubicarse las propuestas de Milton Friedman y James Tobin relativas a la creación de un impuesto negativo; en las segundas se considera la alternativa de renta básica de ciudadanía inspirada en las tesis de Philippe Van Parijs y Bruce Ackerman. Las características fundamentales que permiten diferenciar una propuesta de otra radican en la naturaleza del vínculo establecido entre el modelo de renta básica defendido y los criterios de *individualidad* (para cada individuo), *universalidad* (para todos como derecho ciudadano) e *incondicionalidad* (independientemente de la disposición a trabajar o de la generación de otras rentas) que les son inherentes. Los modelos débiles se distinguen por violentar el conjunto (o alguno) de los criterios anteriormente invocados. El rechazo a estos criterios implica la imposición de un rasgo asistencial o compensatorio que minimiza la potencia transformadora de las rentas básicas de ciudadanía. El modelo débil introduce, por lo tanto, cambios marginales funcionales a la reproducción del sistema socioeconómico imperante. Al respecto ver Olin (2008).

³ “[...] para una persona con perspectivas progresistas, un Estado de bienestar al estilo sueco, con la provisión estatal con una larga lista de costosos servicios, a los que se suman unos pagos en efectivo dirigidos a aquellos que se encuentran en circunstancias especiales, tiene

Se reitera, entonces, el compromiso con los derechos económicos y sociales y la garantía de los bienes de mérito defendidos por el régimen de bienestar socialdemócrata; se rechaza, sin embargo, su vínculo profundo con la ética del trabajo y su defensa férrea del principio contributivo.

Sin embargo, debe reconocerse que el principal punto de debate remite a la periodicidad con que se entrega la asignación: Van Parijs aboga por una renta básica periódica (mensual). No obstante, puede afirmarse que la renta básica constituye un caso especial de la asignación ciudadana: bajo el supuesto de ofrecimiento de una asignación ciudadana lo suficientemente grande, es posible que esta asignación ofrezca unos rendimientos mensuales asimilables a una renta básica de ciudadanía mensual. Con ello, todas las virtudes reconocidas a la propuesta de Van Parijs quedarían incluidas dentro de la propuesta de Ackerman, garantizando, además de la libertad real, la posibilidad de ejercer la “macrolibertad”:

“¿Pero hay algo así como demasiada libertad? Aquí es donde asignaciones a ciudadanos y el ingreso básico comienzan a tomar caminos separados. Bajo el ingreso básico, a los ciudadanos no se les permite ir a los bancos de su vecindario y capitalizar el flujo de pagos de ingreso básico de toda una vida en una sola asignación. Mientras Van Parijs prohíbe a los ciudadanos que se cambien a nuestro programa, nosotros somos más tolerantes: cualquier ciudadano con asignaciones puede cambiarse al sistema de ingreso básico, tan sólo con la compra de una póliza a una compañía de seguros, con la cual se le enviaría un cheque mensual [...] Un ingreso garantizado de US \$4.800 anuales, pagado cada año puede resultar adecuado para los surfers. Pero la mayoría de los adultos jóvenes descubrirán que este ingreso básico restringe su libertad real para forjar su vida, y que lo hace de modo severo. De manera obvia, la restricción rompe claramente la libertad de las

mayor prioridad [...] Los fondos requeridos actualmente para financiar las asignaciones a ciudadanos o un ingreso básico universal podrían tener usos alternativos que resultan prioritarios. En particular, hay una clase de “bienes de mérito” –bienes y servicios que resulta de interés público que sean de acceso universal– que pueden proveerse mejor de manera universal por parte del Gobierno. Los pagos en efectivo dirigidos a personas en circunstancias particularmente difíciles deben tener mayor prioridad que el ingreso básico o las asignaciones a ciudadanos. Tales pagos incluyen concesiones para los menores de edad y seguros de desempleo, así como pensiones de subsistencia para los ancianos y los despedidos. Existe un límite práctico de la porción del PIB que puede obtenerse a través de los impuestos. Si la lista de bienes de mérito y de pagos en efectivo es larga y costosa, entonces en los niveles actuales de PIB quedaría poco o ningún espacio para los gravámenes destinados a financiar los grandes pagos en efectivo indispensables para desarrollar los esquemas de ingreso básico o de asignaciones a ciudadanos” (Bergmann, 2008: 195-196).

personas que quieren invertir sus asignaciones en el desarrollo de su propio “capital humano”. Considérese un graduado de secundaria de 21 años que busca convertirse en un mecánico automotriz de primera categoría. Necesita US \$20.000 para aprender las técnicas de este negocio cada vez más tecnologizado. Con un ingreso básico, tendrá que esperar cuatro o cinco años para reunir el dinero. ¿Por qué?” (Ackerman y Alstott: 2008a. 84-86).

Son estas las alternativas para avanzar hacia un Estado Posbenefactor. Por supuesto, alrededor de estos modelos alternativos de política social se han presentado múltiples debates, concernientes a su verdadero potencial emancipatorio y transformador. Sin embargo, hay un relativo consenso en la necesidad y posibilidad de reinención del Estado de bienestar “dando un paso adelante”: es decir, avanzando hacia la superación, incluso, de aquellas perspectivas alternativas que aunque rechazan abiertamente el modelo neoliberal de política social, demandan la instauración de regímenes universales y mutualistas que se mantienen atados al principio contributivo.

Las alternativas de rentas básicas constituyen propuestas innovadora nacidas desde la izquierda que pretenden “desmercantilizar a los individuos” y ofrecerles la oportunidad de vivir y materializar sus derechos al margen del mercado del trabajo. Todas abren caminos que dejan de lado la dimensión contributiva del Estado de bienestar (en sus materializaciones liberal-anglosajona, conservadora-continental y universal-socialdemócrata), y que se apartan del carácter mercantilista y meritocrático que adquieren los derechos sociales y económicos al interior de sus contornos (Esping-Andersen: 2000).

Con esta propuesta se recoge, entonces, la muy justificada demanda por trascender el modelo neoliberal de política social, y se impulsa el tránsito hacia la concreción de alternativas de redistribución y protección social que “dan un paso adelante”: en efecto, el modelo de renta básica de ciudadanía aquí propuesto tiene la posibilidad de avanzar en la superación de las limitaciones sociopolíticas, económicas y normativas que históricamente han caracterizado a los regímenes liberal, conservador y socialdemócrata de bienestar, y a los sistemas asistencialista, bismarckiano, beveridgeano y neoasistencialista de protección social (Giraldo: 2007); todo, en un contexto en que se recrea una interesante propuesta en función de las necesidades específicas del país, y en la que se define un objetivo claro para la conducción de la acción política.

A continuación será expuesta una alternativa de asignación ciudadana que brindará a todos los jóvenes de Colombia la oportunidad para ejercer su

derecho a la educación superior bajo principios de universalidad, individualidad e incondicionalidad.

2. UNA PROPUESTA DE ASIGNACIÓN CIUDADANA PARA COLOMBIA: EL CAMINO PARA GARANTIZAR EL DERECHO UNIVERSAL A LA EDUCACIÓN SUPERIOR

Las apuestas hasta aquí enunciadas nunca deben ser concebidas como planes específicos de gobierno o como estrategias discrecionales de determinadas autoridades educativas; por el contrario, todas ellas deben constituir los aspectos fundamentales de un modelo de política educativa consistente con las obligaciones adquiridas y contraídas por el Estado en el marco de la ratificación de instrumentos internacionales de derechos humanos, la Constitución Política de 1991, las leyes de la República, la jurisprudencia de la Corte Constitucional y los pronunciamientos y conceptos otorgados por la Defensoría del Pueblo. Son estas las obligaciones mínimas de un Estado social y democrático de derecho como el colombiano. Y es esta la nueva concepción de un Estado de derecho que trasciende su dimensión *formal* para ocuparse también de su dimensión *sustancial* (Burgos: 2009):

“En los últimos años, el cuerpo de principios, reglas y estándares que componen el derecho internacional sobre derechos humanos ha fijado con mayor claridad no solo las obligaciones negativas del Estado, sino también un cúmulo de obligaciones positivas [...] Ha definido con mayor precisión no solo aquello que el Estado no debe hacer, a fin de evitar violaciones, sino también aquello que debe hacer para lograr la plena materialización de los derechos civiles y políticos, y también económicos, sociales y culturales. En tal sentido, los derechos humanos no son pensados hoy tan solo como un límite a la opresión y al autoritarismo, sino también como un programa que puede guiar u orientar las políticas públicas de los Estados y contribuir al fortalecimiento de las instituciones democráticas, particularmente en procesos de transición o en democracias deficitarias o débiles” (Abramovich: 2006, 38).

Bajo esta perspectiva, la implementación de un modelo de renta básica a manera de asignación ciudadana en Colombia se basa en la creación de un fondo de recursos que, al subsidiar la oferta educativa en el nivel superior, posibilitará la entrega de una asignación ciudadana lo suficientemente grande para que cada persona ejerza con mayor oportunidad su derecho a

la educación después de culminar sus estudios secundarios. La propuesta funcionaría bajo los siguientes supuestos:

1. Se establece un horizonte temporal de 14 años. Este horizonte temporal comprende el período de permanencia de un niño que ingresa –de manera obligatoria– a la educación preescolar a los 3 años de edad y se gradúa al finalizar la totalidad del ciclo comprendido en la educación secundaria. Se espera que el nivel preescolar comprenda tres años de educación y que, por lo tanto, los estudiantes que culminen sin tropiezos su trayectoria educativa (sin deserción o repitencia) culminen sus estudios escolares a los 16 años de edad. Los retornos producidos por el fondo durante este período de tiempo no está sujeto a impuestos.
2. Por cada niño de tres años que ingrese al primer año de educación preescolar la Nación realizará una única asignación inicial de \$7.717.812 pesos. Bajo supuesto de una tasa de interés real compuesta del 12% efectivo anual, este monto ascenderá durante los 14 años que el estudiante permanece en el sistema educativo a un valor de \$ 37.717.812. Cada estudiante recibirá al momento de ingresar a la educación superior pública de manera incondicional, individual y universal la suma de \$30.000.000 reales para financiar sus estudios. Los \$7.717.812 restantes se reinvertirán en el fondo con el propósito de disminuir los costos futuros de la asignación ciudadana.
3. Si un estudiante repite algún año escolar, el rendimiento generado por el año adicional será reinvertido en el fondo, luego cada estudiante obtendrá en todos los casos un monto de \$30.000.000. Bajo la modalidad de reinversión presentada, el costo de la asignación ciudadana ascenderá a 102.5 billones de pesos de 2011 para un período de 56 años. 93.5 billones serán requeridos durante los primeros 14 años de implementación del programa. Dada la estrategia de ahorro y reinversión propuesta, el programa ascenderá a 8.97 billones durante los subsiguientes 42 años de implementación. Se propone que el programa inicie en 2011 y que la primera entrega de la asignación ciudadana se realice en 2024.
4. Se ha determinado una asignación ciudadana de \$30.000.000 porque a precios de 2011, los costos semestrales de los estudios universitarios, técnicos y tecnológicos ascienden a un promedio de entre 6 y 8 salarios mínimos legales mensuales vigentes de 2011 (\$3.186.000). Se suponen estudios no inferiores a cinco años. Los ciudadanos que

busquen estudios técnicos, tecnológicos o profesionales de menor duración tendrán la posibilidad de ahorrar parte de su asignación para utilizarla como deseen. Así mismo, se ha escogido una asignación ciudadana de \$30.000.000 porque, al suponer una tasa de interés real anual del 12%, la asignación ofrecerá un rendimiento de \$3.600.000; es decir, \$300.000 por mes. Quienes los prefieran, entonces, tendrán una renta básica de ciudadanía mensual que duplica el valor de la línea de pobreza para Colombia en 2011 (\$120.000).

5. Actualmente, para el caso específico de las 32 Universidades públicas de Colombia, el aporte estatal por estudiante es, en promedio, de \$4.000.000 de pesos anuales⁴. Con la propuesta aquí presentada, se garantizaría un aporte de \$7.500.000 anuales para carreras de ocho semestres, o de \$6.000.000 anuales para carreras de diez semestres (es decir, un aumento del 87% o del 50% anual por estudiante, respectivamente).

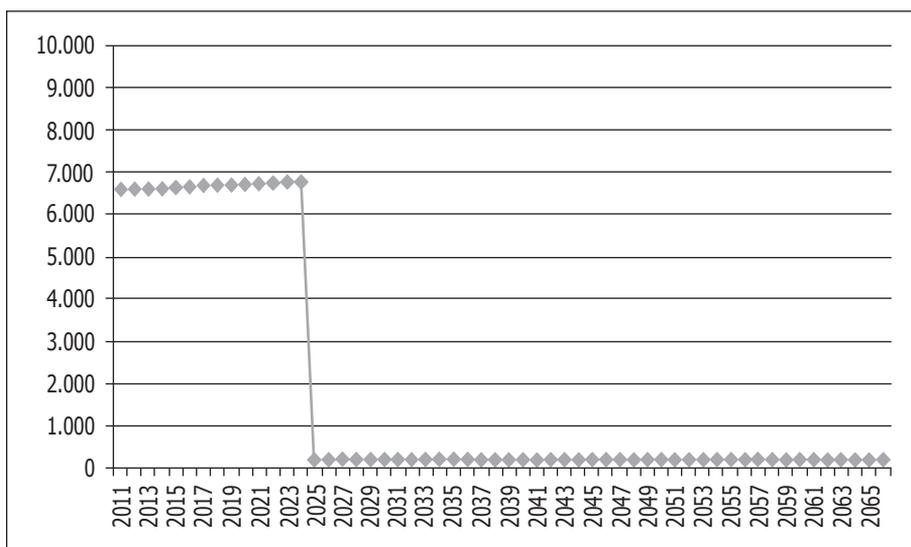
El Anexo No. 1 muestra el monto de la inversión para cada año que se realizaría teniendo en cuenta las proyecciones del crecimiento de la población de tres años de edad en Colombia entre los años 2011 y 2066. Se proyectan 14 años de estudio, de los cuales tres corresponden a la educación preescolar y once conciernen a los niveles de educación primaria y secundaria. Durante cada año de entrega de asignaciones ciudadanas se espera ahorrar el mismo monto necesario para cubrir el valor de la asignación de la misma población el comienzo del proceso. Por este motivo, el valor del aporte que realizará Colombia para garantizar una asignación ciudadana después de 14 años se reduce de una manera tan drástica, pues la inversión disminuye de un promedio de 6.68 billones de pesos entre los años 2011-2024, a un promedio de 214 mil millones de pesos entre los años 2025 y 2066 (Gráfico No. 1).

Con este modelo de asignación ciudadana se pretende otorgar una oportunidad real e incrementar la seguridad económica de cada joven de Colombia en el momento en que culmine sus estudios de secundaria. La juventud colombiana tendrá la oportunidad de enfrentar la adultez con un activo financiero que le servirá para ejercer de mejor manera y de forma universal su derecho

⁴ Vale mencionar que según el Ministerio de Educación Nacional, el valor per cápita por estudiante en la educación superior en Colombia es de \$3.52 millones anuales. Al respecto ver: Ministerio de Educación Nacional (2011). Proyecto de Ley "Por el cual se organiza el sistema de educación superior y se regula la prestación del servicio público de la educación superior". Ministerio de Educación Nacional, Colombia.

a la educación. El otorgamiento de asignaciones de este tipo se ha considerado como un aspecto fundamental para complementar políticas relativas al empleo, el incremento y la redistribución del ingreso, la universalización de los servicios públicos y la disminución de la delincuencia juvenil.

Gráfico No. 1
MONTO DE LA INVERSIÓN – PROPUESTA PARA LA FINANCIACIÓN DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN COLOMBIA (MILES DE MILLONES DE PESOS DE 2011)



Fuente: Cálculos propios.

Varios estudios demuestran que este tipo de asignaciones incrementa los niveles de independencia de los sujetos, amplía sus oportunidades e impulsa la movilidad intergeneracional (UK Treasury, 2001). Bynner y Despotidou (2001) indican, igualmente, que la ausencia de activos tiene un efecto independiente fuerte sobre las oportunidades de los jóvenes. En efecto, controlando factores relativos al ingreso y otras condiciones socioeconómicas, dichos investigadores demuestran que el efecto independiente de la *ausencia* de activos en forma de ahorro o posibilidades de inversión en la juventud, está fuertemente asociado con niveles bajos de ingresos, mayor desempleo, menores niveles de salud y ausencia de actividades empresariales y productivas durante la edad adulta. Todos aquellos jóvenes con activos en el momento de afrontar su adultez poseen más oportunidades de encontrar empleos de tiempo completo, mayores niveles de ingreso y mejores niveles de salud. Tendrán, en resumen, una mayor seguridad económica.

Adicionalmente, esta propuesta complementará el conjunto de políticas que se vienen ejecutando en Colombia con el propósito de materializar los derechos, económicos y sociales, y ofrecerá una valiosa oportunidad para incrementar la dimensión de la seguridad económica en país. Más aún, debido al carácter incondicional, universal e individual de la asignación se abrirá un camino para el “des-asalaramiento” de los derechos, se establecerá una clara propensión a superar el principio contributivo y se hará de Colombia un país más justo. Con la profundización del enfoque de derechos (y la garantía de los bienes meritorios que este enfoque supone) y el impulso a la justicia social y la igualdad que ofrece el modelo de asignación ciudadana aquí propuesto, Colombia podrá avanzar de manera más clara hacia un modelo socioeconómico verdaderamente alternativo al que se propone desde el neoliberalismo en clave de “manejo social del riesgo” e “inversión en recursos humanos”.

Con esta propuesta, el sistema de universidades estatales recibirá anualmente un promedio de 27.2 billones de pesos reales. La propuesta es también perfectamente financiable en Colombia. El promedio de inversión anual asciende al 1.1% del PIB proyectado para el año 2011. Este monto equivale únicamente al 30% del gasto en seguridad y defensa o al 19% del gasto total en deuda estatal para el año 2011. De hecho, la asignación ciudadana sería perfectamente financiable si se desmontan las gabelas tributarias ofrecidas por el gobierno de Álvaro Uribe Vélez (que ascienden al 1.6% del PIB), o si se mantiene el impuesto a las transacciones financieras y el impuesto al patrimonio (que sumados equivalen al 1.1% del PIB) (Perry, 2010). Betancourt (2005) ha presentado también una propuesta de reforma tributaria progresiva que alcanza a generar recursos cercanos al 1% del PIB.

3. CONCLUSIÓN

Actualmente cursa en el Congreso de la República un proyecto de ley de reforma al sistema de educación pública superior en Colombia, que establece nuevos y diversos mecanismos para su financiamiento y sostenibilidad. Lamentablemente, después de tener un presupuesto prácticamente congelado desde el año 1993, la iniciativa gubernamental no avanza en reconocer ni en asumir la responsabilidad que el Estado colombiano tiene con la educación superior y, por el contrario, establece criterios de asignación de recursos inspirados en lógicas privatizadoras, mercantilistas, procíclicas, focalizadoras y de subsidio a la demanda.

Más aún, bajo argumentos cuestionables relacionados con supuestas restricciones presupuestales (mientras Colombia invierte actualmente cerca del 5%

del PIB en gastos de defensa y seguridad, únicamente invierte el 1.08% del PIB en educación superior) el gobierno insiste en la necesidad de diversificar las fuentes de financiamiento de las instituciones de educación superior a través de alternativas que reducen los montos directos proveídos por el Estado, y que incrementan aquellos recursos provenientes del mayor esfuerzo fiscal de los entes territoriales, de los recursos propios generados por las instituciones de educación superior, del aumento de las matrículas, del acceso particular a los créditos del ICETEX y de otros recursos públicos como las regalías.

Es evidente que bajo este modelo serán las familias y los individuos quienes a través de mayores matrículas o acceso al crédito tendrán que asumir de manera privada los costos de la educación superior en el país.

Es en este punto donde la propuesta de financiación aquí presentada adquiere mayor sentido económico, político y social. En efecto:

Más que avanzar hacia lógicas focalizadoras y de subsidio a la demanda, la propuesta presentada le apuesta a modelos universalistas y de fortalecimiento de la oferta que garanticen el establecimiento de lógicas solidarias e igualitarias en la política social en general, y en la política educativa en particular.

Más que insistir en la configuración de un Estado que impulsa la creación de quasi-mercados para la asignación eficiente de servicios educativos, la propuesta aquí presentada le exige al Estado asumir las responsabilidades y obligaciones emanadas de las cartas de derechos humanos y la Constitución Política de 1991 en un horizonte que reconozca la educación superior como un bien público, y al Estado como el garante último y esencial de los derechos económicos sociales y culturales.

Más que considerar a los estudiantes como sujetos de necesidades susceptibles ser engranados en las lógicas del desarrollo capitalista contemporáneo, considera a los estudiantes como sujetos de derechos, capaces de generar pensamiento crítico e innovador, preparados para emprender procesos de transformación social.

Más que asumir el tema presupuestario y financiero como una restricción implacable para el ejercicio de los derechos, la propuesta asume que los presupuestos públicos y el volumen y orientaciones del gasto social son el resultado de las correlaciones de fuerza que hacen presencia en la sociedad y de la voluntad política de los gobiernos.

En fin, se demuestra la posibilidad de emprender modelos alternativos, que si bien, para el caso de este documento, se han concentrado en aspectos financieros y económicos, no olvidan aquellas dimensiones de la educación que la acercan de manera fundamental a la existencia de los seres humanos y al destino de las sociedades; dimensiones que invitan a pensar la educación como fuerza espiritual de los pueblos; y que al ser reconocidas, invalidan cualquier pretensión reduccionista o simplista de reforma educativa; dimensiones que el escritor Ernesto Sábato en su texto *Educación y crisis del hombre* resalta con vehemencia:

“Evitemos pues el error fundamental de reformar la educación como si se tratase de un problema meramente técnico, y no el resultado de la concepción del hombre que le sirve de fundamento, de esos presupuestos que la sociedad mantiene acerca de su realidad y su destino y que, de una manera u otra, definen una manera de vivir y de morir, una actitud ante la existencia entera. De este modo, la educación no se lleva a cabo en abstracto, sino en concreto, se hace con vistas a un proyecto de ser humano y de sociedad”.

ANEXO NO. 1

**MONTO DE LA INVERSIÓN - PROPUESTA PARA LA FINANCIACIÓN DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN COLOMBIA
(MILES DE MILLONES DE PESOS TRAIDOS A VALOR PRESENTE)**

AÑO DE INICIO	POBLACION EN EDADE DE 3 AÑOS	VALOR DEL APORTE ANUAL DEL GOBIERNO NACIONAL CENTRAL	PREESCOLAR				10	20	30	40	50	60	70	80	90	100	110	AÑO DE ENTREGA	VALOR TOTAL A ENTREGAR	VALOR DE LA ASIGNACIÓN POR ESTUDIANTE	AHORRO PARA REINVERTIR EN UNA POBLACION IGUAL A LA ANTERIOR
			14	13	12	11															
2011	854.237	6.593	6.593	7.384	8.270	9.262	10.374	11.619	13.013	14.575	16.324	18.282	20.476	22.934	25.686	32.220	2024	25.627	30.000.000	6.593	
2012	854.820	6.597	6.597	7.389	8.276	9.269	10.381	11.627	13.022	14.585	16.335	18.295	20.490	22.949	25.703	32.242	2025	25.645	30.000.000	6.597	
2013	855.906	6.606	6.606	7.398	8.286	9.281	10.394	11.642	13.039	14.603	16.356	18.318	20.516	22.978	25.736	32.283	2026	25.677	30.000.000	6.606	
2014	857.958	6.622	6.622	7.416	8.306	9.303	10.419	11.669	13.070	14.638	16.395	18.362	20.566	23.033	25.797	32.360	2027	25.739	30.000.000	6.622	
2015	859.832	6.636	6.636	7.432	8.324	9.323	10.442	11.695	13.098	14.670	16.431	18.402	20.610	23.084	25.854	32.431	2028	25.795	30.000.000	6.636	
2016	862.603	6.657	6.657	7.456	8.351	9.353	10.476	11.733	13.141	14.717	16.483	18.462	20.677	23.158	25.937	32.535	2029	25.878	30.000.000	6.657	
2017	865.446	6.679	6.679	7.481	8.379	9.384	10.510	11.771	13.184	14.766	16.538	18.522	20.745	23.234	26.023	32.643	2030	25.963	30.000.000	6.679	
2018	868.044	6.699	6.699	7.503	8.404	9.412	10.542	11.807	13.223	14.810	16.587	18.578	20.807	23.304	26.101	32.741	2031	26.041	30.000.000	6.699	
2019	869.782	6.713	6.713	7.518	8.421	9.431	10.563	11.830	13.250	14.840	16.621	18.615	20.849	23.351	26.153	32.806	2032	26.093	30.000.000	6.713	
2020	871.128	6.723	6.723	7.530	8.434	9.446	10.579	11.849	13.270	14.863	16.646	18.644	20.881	23.387	26.193	32.857	2033	26.134	30.000.000	6.723	
2021	873.018	6.738	6.738	7.546	8.452	9.466	10.602	11.874	13.299	14.895	16.683	18.684	20.927	23.438	26.250	32.928	2034	26.191	30.000.000	6.738	
2022	874.913	6.752	6.752	7.563	8.470	9.487	10.625	11.900	13.328	14.927	16.719	18.725	20.972	23.489	26.307	33.000	2035	26.247	30.000.000	6.752	
2023	876.811	6.767	6.767	7.579	8.489	9.507	10.648	11.926	13.357	14.960	16.755	18.766	21.017	23.540	26.364	33.071	2036	26.304	30.000.000	6.767	
2024	878.714	6.782	6.782	7.596	8.507	9.528	10.671	11.952	13.386	14.992	16.791	18.806	21.063	23.591	26.422	33.143	2037	26.361	30.000.000	6.782	

AÑO DE INICIO	POBLACIÓN EN EDAD DE 3 AÑOS	VALOR DEL APORTE ANUAL DEL GOBIERNO NACIONAL CENTRAL	PREESCOLAR				10	20	30	40	50	60	70	80	90	100	110	AÑO DE ENTREGA	VALOR TOTAL A ENTREGAR	VALOR DE LA ASIGNACIÓN POR ESTUDIANTE	AHORRO PARA REINVERTIR EN UNA POBLACION IGUAL A LA ANTERIOR
			14	13	12	11															
2025	880.621	204	6.796	7.612	8.525	9.549	10.694	11.978	13.415	15.025	16.828	18.847	21.109	23.642	26.479	33.215	2038	26.419	30.000.000	6.796	
2026	882.532	214	6.811	7.629	8.544	9.569	10.718	12.004	13.444	15.057	16.864	18.888	21.155	23.693	26.536	33.287	2039	26.476	30.000.000	6.811	
2027	884.447	220	6.826	7.645	8.563	9.590	10.741	12.030	13.473	15.090	16.901	18.929	21.201	23.745	26.594	33.359	2040	26.533	30.000.000	6.826	
2028	886.366	219	6.841	7.662	8.581	9.611	10.764	12.056	13.503	15.123	16.938	18.970	21.247	23.796	26.652	33.432	2041	26.591	30.000.000	6.841	
2029	888.290	220	6.856	7.678	8.600	9.632	10.788	12.082	13.532	15.156	16.974	19.011	21.293	23.848	26.709	33.504	2042	26.649	30.000.000	6.856	
2030	890.217	213	6.871	7.695	8.618	9.653	10.811	12.108	13.561	15.189	17.011	19.053	21.339	23.899	26.767	33.577	2043	26.707	30.000.000	6.871	
2031	892.149	206	6.885	7.712	8.637	9.674	10.834	12.134	13.591	15.222	17.048	19.094	21.385	23.951	26.825	33.650	2044	26.764	30.000.000	6.885	
2032	894.085	201	6.900	7.728	8.656	9.695	10.858	12.161	13.620	15.255	17.085	19.135	21.432	24.003	26.884	33.723	2045	26.823	30.000.000	6.900	
2033	896.025	203	6.915	7.745	8.675	9.716	10.881	12.187	13.650	15.288	17.122	19.177	21.478	24.055	26.942	33.796	2046	26.881	30.000.000	6.915	
2034	897.969	207	6.930	7.762	8.693	9.737	10.905	12.214	13.679	15.321	17.159	19.218	21.525	24.108	27.001	33.869	2047	26.939	30.000.000	6.930	
2035	899.918	208	6.945	7.779	8.712	9.758	10.929	12.240	13.709	15.354	17.197	19.260	21.571	24.160	27.059	33.943	2048	26.998	30.000.000	6.945	
2036	901.871	208	6.960	7.796	8.731	9.779	10.952	12.267	13.739	15.387	17.234	19.302	21.618	24.212	27.118	34.017	2049	27.056	30.000.000	6.960	
2037	903.828	209	6.976	7.813	8.750	9.800	10.976	12.293	13.769	15.421	17.271	19.344	21.665	24.265	27.177	34.090	2050	27.115	30.000.000	6.976	
2038	905.789	209	6.991	7.830	8.769	9.821	11.000	12.320	13.798	15.454	17.309	19.386	21.712	24.318	27.236	34.164	2051	27.174	30.000.000	6.991	
2039	907.755	209	7.006	7.847	8.788	9.843	11.024	12.347	13.828	15.488	17.346	19.428	21.759	24.370	27.295	34.239	2052	27.233	30.000.000	7.006	
2040	909.725	210	7.021	7.864	8.807	9.864	11.048	12.374	13.858	15.521	17.384	19.470	21.806	24.423	27.354	34.313	2053	27.292	30.000.000	7.021	
2041	911.699	210	7.036	7.881	8.826	9.886	11.072	12.400	13.888	15.555	17.422	19.512	21.854	24.476	27.413	34.387	2054	27.351	30.000.000	7.036	

AÑO DE INICIO	POBLACIÓN EN EDAD DE 3 AÑOS	VALOR DEL APORTE ANUAL DEL GOBIERNO NACIONAL CENTRAL	PREESCOLAR			10	20	30	40	50	6°	70	80	90	100	110	AÑO DE ENTREGA	VALOR TOTAL A ENTREGAR	VALOR DE LA ASIGNACIÓN POR ESTUDIANTE	AHORRO PARA REINVERTIR EN UNA POBLACION IGUAL A LA ANTERIOR
			14	13	12															
2042	913.677	211	7.052	7.898	8.946	9.907	11.096	12.427	13.919	15.589	17.459	19.555	21.901	24.529	27.473	34.462	2055	27.410	30.000.000	7.052
2043	915.660	211	7.067	7.915	8.865	9.928	11.120	12.454	13.949	15.623	17.497	19.597	21.949	24.583	27.532	34.537	2056	27.470	30.000.000	7.067
2044	917.647	212	7.082	7.932	8.884	9.950	11.144	12.481	13.979	15.657	17.535	19.640	21.996	24.636	27.592	34.612	2057	27.529	30.000.000	7.082
2045	919.638	212	7.098	7.949	8.903	9.972	11.168	12.508	14.009	15.691	17.573	19.682	22.044	24.689	27.652	34.687	2058	27.589	30.000.000	7.098
2046	921.634	213	7.113	7.967	8.923	9.993	11.192	12.536	14.040	15.725	17.612	19.725	22.092	24.743	27.712	34.762	2059	27.649	30.000.000	7.113
2047	923.634	213	7.128	7.984	8.942	10.015	11.217	12.563	14.070	15.759	17.650	19.768	22.140	24.797	27.772	34.837	2060	27.709	30.000.000	7.128
2048	925.638	214	7.144	8.001	8.961	10.037	11.241	12.590	14.101	15.793	17.688	19.811	22.188	24.850	27.832	34.913	2061	27.769	30.000.000	7.144
2049	927.647	214	7.159	8.019	8.981	10.058	11.265	12.617	14.131	15.827	17.726	19.854	22.236	24.904	27.893	34.989	2062	27.829	30.000.000	7.159
2050	929.660	214	7.175	8.036	9.000	10.080	11.290	12.645	14.162	15.861	17.765	19.897	22.284	24.958	27.953	35.065	2063	27.890	30.000.000	7.175
2051	931.677	215	7.191	8.053	9.020	10.102	11.314	12.672	14.193	15.896	17.803	19.940	22.333	25.013	28.014	35.141	2064	27.950	30.000.000	7.191
2052	933.699	215	7.206	8.071	9.039	10.124	11.339	12.700	14.224	15.930	17.842	19.983	22.381	25.067	28.075	35.217	2065	28.011	30.000.000	7.206
2053	935.725	216	7.222	8.088	9.059	10.146	11.364	12.727	14.254	15.965	17.881	20.026	22.430	25.121	28.136	35.293	2066	28.072	30.000.000	7.222
2054	937.755	216	7.237	8.106	9.079	10.168	11.388	12.755	14.285	16.000	17.920	20.070	22.478	25.176	28.197	35.370	2067	28.133	30.000.000	7.237
2055	939.790	217	7.253	8.123	9.098	10.190	11.413	12.782	14.316	16.034	17.958	20.113	22.527	25.230	28.258	35.447	2068	28.194	30.000.000	7.253
2056	941.830	217	7.269	8.141	9.118	10.212	11.438	12.810	14.347	16.069	17.997	20.157	22.576	25.285	28.319	35.524	2069	28.255	30.000.000	7.269
2057	943.873	218	7.285	8.159	9.138	10.234	11.463	12.838	14.379	16.104	18.036	20.201	22.625	25.340	28.381	35.601	2070	28.316	30.000.000	7.285
2058	945.921	218	7.300	8.176	9.158	10.257	11.487	12.866	14.410	16.139	18.076	20.245	22.674	25.395	28.442	35.678	2071	28.378	30.000.000	7.300
2059	947.974	219	7.316	8.194	9.178	10.279	11.512	12.894	14.441	16.174	18.115	20.289	22.723	25.450	28.504	35.756	2072	28.439	30.000.000	7.316

AÑO DE INICIO	POBLACIÓN EN EDAD DE 3 AÑOS	VALOR DEL APORTE ANUAL DEL GOBIERNO NACIONAL CENTRAL	PREESCOLAR				10	20	30	40	50	60	70	80	90	100	110	AÑO DE ENTREGA	VALOR TOTAL A ENTREGAR	VALOR DE LA ASIGNACIÓN POR ESTUDIANTE	AHORRO PARA REINVERTIR EN UNA POBLACIÓN IGUAL A LA ANTERIOR
			14	13	12	11															
2060	950.031	219	7.332	8.212	9.197	10.301	11.537	12.922	14.472	16.209	18.154	20.333	22.773	25.505	28.566	35.833	2073	28.501	30.000.000	7.332	
2061	952.093	220	7.348	8.230	9.217	10.324	11.562	12.950	14.504	16.244	18.194	20.377	22.822	25.561	28.628	35.911	2074	28.563	30.000.000	7.348	
2062	954.159	220	7.364	8.248	9.237	10.346	11.587	12.978	14.535	16.279	18.233	20.421	22.872	25.616	28.690	35.989	2075	28.625	30.000.000	7.364	
2063	956.229	221	7.380	8.266	9.257	10.368	11.613	13.006	14.567	16.315	18.273	20.465	22.921	25.672	28.752	36.067	2076	28.687	30.000.000	7.380	
2064	958.304	221	7.396	8.284	9.278	10.391	11.638	13.034	14.598	16.350	18.312	20.510	22.971	25.727	28.815	36.145	2077	28.749	30.000.000	7.396	
2065	960.384	222	7.412	8.302	9.298	10.413	11.663	13.063	14.630	16.386	18.352	20.554	23.021	25.783	28.877	36.224	2078	28.812	30.000.000	7.412	
2066	962.468	222	7.428	8.320	9.318	10.436	11.688	13.091	14.662	16.421	18.392	20.599	23.071	25.839	28.940	36.302	2079	28.874	30.000.000	7.428	

Fuente: Cálculos propios. Proyecciones poblacionales por edades simples ofrecidas por el DANE.

BIBLIOGRAFÍA

- Abramovich, Víctor. “Una aproximación al enfoque de derechos en las estrategias y políticas de desarrollo”, en: *Revista Cepal*, No. 88. Abril 2006.
- Ackerman, Bruce y Alstott, Anne. “¿Porqué asignaciones para los ciudadanos?”. En: *Repensando la distribución. El ingreso básico ciudadano como alternativa para un capitalismo más igualitario*, Bogotá, Universidad de los Andes, 2008a
- Ackerman, Bruce y Alstott, Anne. “Macrolibertad”. En: *Repensando la distribución. El ingreso básico ciudadano como alternativa para un capitalismo más igualitario*, Bogotá, Universidad de los Andes, 2008b
- Bergmann, Barbara. “Un Estado de bienestar al estilo sueco, o un ingreso básico: ¿Cuál debe tener prioridad?”. En: Erik Olin Wright. *Repensando la distribución. El ingreso básico ciudadano como alternativa para un capitalismo más igualitario*, Bogotá, Siglo del Hombre Editores, Universidad de los Andes, 2008
- Betancourt, Carlos. “Economía, fiscalidad y necesidad de una tributación redistributiva”. En: Garay, Luis Jorge (compilador). *Colombia: Dialogo pendiente I. Documentos de Política Pública para la Paz*, Bogotá, Planeta Paz, 2005
- Burgos, Germán. “Del Estado de derecho al Estado de los derechos”. En: Cubides, Juliana y Mora, Andrés Felipe. *Economía Política de la Educación. El caso de Bogotá*. Colección Estudios Políticos y Sociales. Bogotá: Instituto Unidad de Investigaciones Jurídico-Sociales Gerardo Molina UNIJUS, Bogotá, Universidad Nacional de Colombia, 2009
- Bynner, James y Despotidou, Samuel. *Effects of assets on life chances*. United Kingdom: Centre for Longitudinal Studies, Institute of Education, 2001
- Corredor, Consuelo. *La política social en clave de derechos*, Bogotá: Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Nacional de Colombia, 2010.
- Esping-Andersen, Gosta. *Fundamentos sociales de las economías postindustriales*, Barcelona, Ariel, 2000.
- Giraldo, César. *¿Protección o desprotección social?* Centro de Estudios para el Desarrollo CEDE, Bogotá, Ediciones Desde Abajo, 2007.

- Iglesias, José. *Las rentas básicas. El modelo fuerte de implantación territorial*, Barcelona, Fundación de Investigaciones Marxistas, El Viejo Topo, 2003.
- Ministerio de Educación Nacional. *Proyecto de Ley "Por el cual se organiza el sistema de educación superior y se regula la prestación del servicio público de la educación superior"*, Bogotá, Ministerio de Educación Nacional, Colombia, 2011.
- Misión para el Empalme de las Series de Empleo, Pobreza y Desigualdad. *Resultados cifras de pobreza, indigencia y desigualdad*, Bogotá, Departamento Nacional de Planeación, Colombia, 2010.
- Noguera, José. "La renta básica y el principio contributivo", en: Raventós, Daniel. *La renta básica. Por una ciudadanía más libre, más igualitaria y más fraterna*, Barcelona, Editorial Ariel Ciencia Política, 2001.
- Olin, Erik. *Repensando la distribución. El ingreso básico ciudadano como alternativa para un capitalismo más igualitario*, Bogotá, Universidad de los Andes, 2008.
- Perry, Guillermo. "Hacia una reforma tributaria estructural". En: Roberto Steiner y Víctor Traverso (Editores). *Colombia 2010-2014: propuestas de política pública*. Bogotá: Fedesarrollo, Corporación Andina de Fomento, 2010.
- UK Treasury. *Saving and assets for all. The modernization of Britain's tax and benefits system*, United Kingdom, The Public Enquiry Unit – HM Treasury, 2001.
- Van Parijs, Philippe,, *Libertad real para todos. Qué puede justificar el capitalismo (si hay algo que pueda hacerlo)*, Barcelona, Paidós Estado y Sociedad, 1996.