

**19. EQUIDAD Y ACCESO A LA EDUCACIÓN
SUPERIOR EN COLOMBIA: ANÁLISIS DE
LOS PROGRAMAS SER PILO PAGA Y
GENERACIÓN E**

**EQUITY AND ACCESS TO HIGHER
EDUCATION IN COLOMBIA: ANALYSIS OF
THE "SER PILO PAGA" AND "GENERACIÓN
E" PROGRAMS**

Natalie Celin Giraldo²⁹

Fecha recibida: 26/09/2022

Fecha aprobada: 17/12/2022

Derivado del proyecto: equidad y acceso a la educación superior en colombia: análisis de los programas ser pilo paga y generación E

Pares evaluadores: Red de Investigación en Educación, Empresa y Sociedad – REDIEES.

²⁹ *Universidad Nacional Abierta y a Distancia. Cali, Colombia, correo: Natalie.celin@unad.edu.co*

RESUMEN

La educación es uno de los indicadores de desarrollo y progreso social en un país y constituye una herramienta fundamental para alcanzar la equidad social. Sin embargo, la educación superior es el nivel educativo con acceso más desigual en Latinoamérica. En Colombia solo el 22% de las personas entre 25-64 años son universitarios. En los últimos años se han venido desarrollando programas que buscan fomentar el acceso por medio de créditos condonables, tales como Ser Pilo Paga y Generación E. Este artículo de reflexión tiene como objetivo analizar en qué manera estos programas contribuyen con la promoción de equidad en el país, para ello se emplea un diseño metodológico de carácter cualitativo, cuya estrategia de recolección de información es la revisión documental. Como resultados se encuentra que, si bien estos programas logran mejorar las probabilidades de acceso a los jóvenes con niveles socioeconómicos más bajos del país, presentan algunas falencias que terminan generando situaciones de inequidad tanto a sus beneficiarios como a la población en general. Se concluye que para generar programas de acceso a la educación superior que sean equitativos, es necesario que haya una integración de las políticas públicas en todos los niveles educativos, dado que las inequidades que están presentes desde el inicio de la escolaridad se ven reflejadas en todos los niveles y etapas del proceso educativo.

PALABRAS CLAVE: *Educación superior, equidad, Ser Pilo Paga, Generación E.*

ABSTRACT

Education is one of the indicators of development and social progress in a country and constitutes a fundamental tool for achieving social equity. However, higher education is the most unequal level of education in Latin America and the Caribbean. In Colombia only 22% of people between 25 and 64 years old have a university degree. In recent years, programs have been developed in the country that looking to promote access to higher education through forgivable credits, such as Ser Pilo Paga and Generación E. This paper has a purpose to analyze how these programs contribute to promoting equity in the country. The research has a qualitative methodological design whose data collection method is the document review. To analyze equity, an adaptation of Espinoza's multidimensional equity model is used (2013, 2014). As results, it's found that, although these programs manage to improve the chances of access to young people with lower socioeconomic levels in the country, they present some shortcomings that generate situations of inequity for the beneficiaries and the population in general. It is concluded that to generate equitable access programs to higher education, it's necessary to integrate public policies at all educational levels, since the inequities that are present since the beginning of schooling are reflected at all levels and stages of the educational process.

KEYWORDS: *Higher Education, equality, Ser Pilo Paga, Generación E.*

INTRODUCCIÓN

La educación es uno de los indicadores de desarrollo y progreso social en un país, constituye una herramienta fundamental para el logro de la equidad social y es elemento clave dentro del paradigma de desarrollo humano sostenible. Cumple un rol importante dentro de la reducción de la pobreza y desigualdad. Este actúa como “el gran igualador”, el mecanismo definitivo para lograr la igualdad de oportunidades y la esperanza máxima para alcanzar un mejor futuro. (Ferreira y otros, 2017). La ONU ha logrado establecer que un año más de educación está relacionado directamente con la reducción de 1,4 puntos porcentuales en el coeficiente de Gini.

Según el Banco Mundial (2017), pese a que en América Latina y el Caribe se ha logrado, en los últimos 15 años, un progreso sustancial en el acceso a la educación superior, esta sigue constituyendo el nivel educativo con acceso más desigual en la región. Teniendo en cuenta el informe *Education at a Glance, 2018* de la OECD, en Colombia solo el 22% de las personas entre 25 y 64 años cuentan con un título universitario, porcentaje inferior al promedio de la OECD que se sitúa en 38%. De igual forma, según el *Better Life Index*, la población colombiana alcanza en promedio solo 14 años de escolaridad, siendo el segundo país miembro con el nivel más bajo, mientras que países de la región como Chile alcanzan un nivel más alto con 17.5 años.

Frente a este panorama, en los últimos años en Colombia se han creado programas educativos que buscan garantizar el acceso a la educación superior, focalizándose en la población en situación más vulnerable del país. Tal es el caso de los programas *Ser Pilo Paga* (SPP en adelante) y *Generación E*. El primero, tuvo su origen durante el segundo periodo presidencial de Juan Manuel Santos, donde se buscó otorgar 40 mil becas durante el 2014 y 2018 en modalidad de crédito condonable a jóvenes de bajos recursos que obtuvieran resultados sobresalientes en las pruebas *Saber Pro*. El programa finalizó con la llegada del presidente Iván Duque, quien lanzó *Generación E* como propuesta de programa para vincular a más jóvenes a la vida universitaria por medio de créditos-condonables y gratuidad en el acceso a las universidades públicas del país.

Este tipo de programas corresponden a una de las principales soluciones que brinda el gobierno colombiano para mejorar las condiciones de acceso de los jóvenes a la educación superior, en especial a los de menor condición socioeconómica, buscando mejorar la equidad

en el país. Es por ello, que se hace importante poder centrar la mirada en este tipo de programas de acceso a la educación donde se busque estudiar en qué medida logran cumplir sus principios rectores de equidad social en la población colombiana.

En consecuencia, este artículo de reflexión tiene como objetivo analizar en qué manera los programas de acceso a la educación superior Ser Pilo Paga y Generación E contribuyen con la promoción de equidad en Colombia.

Equidad en la educación.

El debate de la equidad en la toma de decisiones de política ha tomado relevancia en los últimos años precisamente por la generación de desigualdades en las sociedades actuales. Como lo sugiere López (2005) “es la creciente desigualdad en el origen social de las personas, en sus condiciones de vida, en sus trayectorias o en sus pertenencias culturales lo que pone en cuestión la pertinencia de políticas que promuevan la igualdad”. Dado que, por ejemplo, una oferta educativa concebida como igualitaria deja de tener efectos integradores en una sociedad con grandes desigualdades sociales, pues pasaría inevitablemente a reproducir y reforzar situaciones de discriminación.

En este sentido, como lo establece, Matear (citado en Moya, 2011) “mientras la igualdad asume un mismo trato para todos, la equidad se refiere a justicia, y su promoción mediante políticas requiere que las necesidades y condiciones de individuos o grupos sean tomadas en cuenta al planear o diseñar iniciativas. ” (2006, pág. 33).

En consecuencia, “la noción de equidad renuncia a la idea de que todos somos iguales, y es precisamente a partir de este reconocimiento de las diferencias que propone una estrategia para lograr esa igualdad fundamental” (López, 2005 pág. 68). Es por eso por lo que la noción de equidad legitima un trato desigual en algunos aspectos, sólo si se está orientado al logro de una igualdad fundamental. En este sentido, “la equidad no desplaza a la igualdad, por el contrario, la integra ampliándola en sus múltiples dimensiones; por lo tanto, no hay equidad sin igualdad” (Ibid.).

Uno de los retos que se tiene en materia de educación es poder generar equidad dentro del mismo sistema educativo y sus diferentes políticas y programas en este ámbito. No obstante, cabe resaltar que la noción de equidad tiene de entrada una valoración ética, que

compromete la toma de posición sobre cuál es la igualdad que deseamos promover implicando juicios morales y valorativos sobre los mecanismos, objetivos y finalidades a alcanzar. Esto dificulta poder tener un consenso sobre cómo debe verse expresada y como debe ser analizada la equidad dentro de los programas y políticas públicas educativas.

Como lo sostiene Sosa (2016) en las políticas educativas se pueden identificar dos tipos de enfoques de equidad. La equidad vista como justicia social y la equidad vista desde el acceso a la educación superior. El primer enfoque como lo sostiene la autora privilegia la disponibilidad de oportunidades para acceder a la educación superior dadas las premisas de derechos individuales y sociales, apuntado a un vínculo con el contexto social en el que está inmersa la educación a partir de la identificación y conocimiento de las brechas de desigualdad que en él se generan. Bajo este enfoque se puede encontrar la teoría de Rawls y Sen cuyo criterio igualador son las libertades fundamentales y capacidades de cada individuo. Por otro lado, el enfoque de equidad vista desde el acceso tiene en cuenta aspectos como el acceso, permanencia, egreso e inserción laboral exitosa de los estudiantes y le apunta tanto al manejo de las desigualdades de los optantes al momento de ingreso como a la continuación y culminación exitosa de los estudios.

Dentro de la concepción de equidad en la educación ambos enfoques pueden estar interrelacionados. Un ejemplo de ello es el modelo que desarrolla Espinoza (2002, 2007, 2013, 2014) en el cual logra integrar la equidad desde un enfoque de justicia social y desde un acceso equitativo de oportunidades.

Dicho modelo plantea el análisis de la equidad bajo un conjunto de dimensiones y estadios del proceso educativo. Su idea es poder clarificar la noción de equidad entre los investigadores, educadores, analistas, diseñadores y evaluadores de políticas; y facilitar sus esfuerzos para un examen y síntesis críticos de la investigación sobre equidad mediante el mapeo de interrelaciones que son posibles establecer entre distintas dimensiones de la equidad, los recursos disponibles y las etapas del proceso educativo. (Espinoza, 2013)

Es así como el Modelo de Equidad Multidimensional de Espinoza (2002, 2007, 2014) plantea que la equidad debe ser analizada bajo un sistema matricial que contiene las siguientes categorías de análisis: Las dimensiones de la equidad: *equidad para iguales necesidades, equidad para iguales capacidades, equidad para iguales logros*; Recursos:

financieros, sociales y culturales; y las etapas del proceso educativo tales como: *acceso, permanencia, desempeño y resultados*.

Según Espinoza (2012), el modelo plantea tres dimensiones de equidad: *Equidad para iguales necesidades*, la cual implica intervenir mediante distintos tipos de acciones para garantizar que las personas con requerimientos similares puedan satisfacerlos. “En el entendido de que todos los seres humanos comparten las necesidades básicas de subsistencia (alimento, vivienda y vestimenta), pero en la medida que se enriquece la experiencia vital y la sociedad se torna más compleja, las necesidades se diversifican y también se hacen más sofisticadas” (Espinoza, 2012, p.75); *Equidad para capacidades iguales*, que implica intervenir mediante distintos tipos de acciones para que las personas con potencialidades similares puedan lograr metas equivalentes en diferentes ámbitos de acción; y *Equidad para igual logro* que implica intervenir mediante distintos tipos de acciones para que personas con antecedentes similares de logros puedan alcanzar metas equivalentes en diferentes ámbitos de acción. “A partir de esta definición puede argumentarse que tienen igual nivel de logro aquellas personas que perciben haber cumplido satisfactoriamente los objetivos o metas que se propusieron, aunque estas difieran de las aspiraciones iniciales” (Ibid.)

Dentro del segundo eje del modelo, se tienen en cuenta dos aspectos: los recursos y los estadios educativos. Los recursos se refieren a los bienes tangibles e intangibles a los que una persona puede acceder. Estos son: “*recursos financieros*, referidos al capital financiero; *recursos sociales*, son las redes de apoyo social y los *recursos culturales* que se refieren a los códigos de comportamiento de la cultura dominante”. (Espinoza y Gonzales, 2012)

Por otro lado, los estadios del proceso educativo en el modelo se refieren a las etapas, avances y condiciones de éxito que dan vida a la trayectoria educativa de un individuo. El autor distingue los siguientes:

“*Acceso*: que es la posibilidad de incorporarse a un nivel determinado del sistema educativo de calidad acreditable. En el caso del acceso a la Educación Superior se tiene en cuenta tanto a los estudiantes que ingresan al sistema como a los jóvenes que se postulan; *Permanencia*: es la condición de sobrevivencia y progreso al interior del sistema educativo; *Desempeño*: es el reconocimiento al rendimiento académico que obtiene el estudiante” medido a través de calificaciones y evaluaciones y los *Resultados*: que se refiere a la consecuencia final del proceso educativo y da cuenta de

las implicancias e impacto de las certificaciones académicas obtenidas que se traducen en la empleabilidad, el nivel de remuneraciones y la posibilidad de escalar posiciones”. (Espinoza y Gonzales, 2012, p76)

Como lo manifiestan Espinoza y Gonzales (2015), el modelo es suficientemente flexible como para ser adaptado por distintos actores (gobiernos, ministerios, instituciones educativas, ONG, etc.), en función de sus diferentes necesidades. Representando de esta manera un instrumento fácil de usar que permite conducir a distintos tipos de análisis para todos los niveles del sistema educacional. En consecuencia, este modelo servirá como base del análisis conceptual de la equidad en nuestra reflexión dentro de los programas de acceso a la educación Ser Pilo Paga y Generación E.

MATERIAL Y MÉTODOS

La investigación realizada en el marco del presente artículo tiene un diseño metodológico de carácter cualitativo. La investigación cualitativa:

Es el procedimiento metodológico que utiliza palabras, textos, discursos, dibujos, gráficos e imágenes para construir un conocimiento de la realidad social, en un proceso de conquista-construcción-comprobación teórica desde una perspectiva holística, pues se trata de comprender el conjunto de cualidades interrelacionadas que caracterizan a un determinado fenómeno. (Álvarez-Gayou, 2014)

Como lo expresa De Pelakais, (2000) ofrece al investigador métodos y herramientas viables y confiables para hacer de una investigación una fuente de información para la toma de decisiones.

La obtención de la información es de tipo documental, esta se refiere a aquella que se basa en asuntos, datos u observaciones ya pasados y que el investigador toma y analiza, asumiendo la veracidad de los datos u observaciones. (Salinas, 2012).

Dentro de la revisión documental se tuvo en cuenta material bibliográfico de fuentes oficiales como Ministerio de Educación, ICETEX, SNIES, así mismo, se hizo revisión de artículos y *papers* científicos, revisión de notas de prensas de los principales diarios nacionales quienes en los últimos años han realizado análisis de los programas de acceso a

la educación superior SPP y Generación E tales como la revista Semana, El Espectador, El Tiempo, La Silla Vacía, entre otros.

Cabe resaltar que para el programa Generación E se realizó mayor énfasis en la revisión de medios de comunicación y de opinión dado que es un programa nuevo del cual todavía no hay muchos estudios y fuentes de información.

Por otro lado, la técnica de análisis empleada fue la de contenido, la cual se sitúa en el ámbito de la investigación descriptiva, y pretende, sobre todo, descubrir los componentes básicos de un fenómeno determinado extrayéndolos de un contenido dado a través de un proceso que se caracteriza por el intento de rigor de medición (López, 2002).

En primera instancia se realizó el análisis del programa SPP teniendo en cuenta las siguientes categorías de análisis derivadas de la adaptación del modelo Multidimensional de Equidad de Espinoza (2002,2007):

Tabla 1. Operacionalización de la Adaptación Modelo Multidimensional de Equidad de Espinoza

<i>Categorías de análisis</i>				
Etapas del proceso educativo				
	Acceso	Permanencia	Desempeño	Resultados
Equidad	Jóvenes que ingresaron a la educación superior como beneficiarios del programa	Deserción de estudiantes beneficiarios del programa	Desempeño académico de los estudiantes beneficiarios	Estudiantes graduados beneficiarios del programa Estudiantes graduados a tiempo (según año de duración de la carrera cursada) beneficiarios del programa.
	Jóvenes que accedieron como beneficiarios por genero Distribución del acceso a los programas por departamentos del país.	Deserción de beneficiarios por tipo de institución	Desempeño académico por tipo de institución	Estudiantes graduados que adquirieron empleo Remuneración de los egresados

Fuente: Adaptación del autor sobre la base de Espinoza (2002, 2007)

Posteriormente se realizó el análisis para el programa Generación E. En él no fue posible aplicar todas las categorías de análisis expuestas en la tabla 2 dado que el programa apenas entro en funcionamiento en el año 2019 y no se han obtenido resultados al respecto. No obstante, se establecieron las principales modificaciones del programa frente a SPP, lo cual permitió al final deducir la fortalezas y falencias de Generación E en materia de equidad frente a su antecesor.

RESULTADOS

Ser pilo paga, análisis desde la equidad.

Contexto.

El programa de “*créditos condonables para la excelencia en la educación superior-Ser Pilo Paga*” comenzó a funcionar desde el año 2014 hasta el 2018, y tuvo como propósito fundamental en sus diferentes versiones, “el fomentar la excelencia y la calidad de la educación superior a estudiantes con menos recursos económicos y destacados en los puntajes de las pruebas Saber 11” (MEN, 2018). Durante ese periodo de tiempo se logró tener un poco más de 40 mil beneficiarios en todo el país.

Para ser beneficiario del programa se requería haber obtenido un puntaje mínimo en las pruebas Saber 11 igual o superior a 310 (el puntaje tuvo variaciones en las distintas versiones), estar admitido en una Institución de Educación Superior IES con Acreditación de Alta Calidad y estar registrado en el SISBEN dentro de los puntos establecidos por área y departamento.

Si el joven resultaba beneficiario del programa, este le cubriría el 100% del valor de la matrícula para la duración total del programa académico de pregrado (si el estudiante se pasaba de dicho tiempo, tendría que asumir los costos de matrícula) adicional a ello, recibía un monto de subsidio de sostenimiento, que variaba si el estudiante tenía que desplazarse.

Dentro de las restricciones se encontraba que los beneficiarios solo podrían estudiar en programas de modalidad presencial, cuyas instituciones estuvieran acreditadas en Alta Calidad.

Acceso.

Uno de los principales objetivos del programa fue mejorar las condiciones de acceso de los jóvenes más vulnerables del país dentro de un enfoque donde primaba la focalización, más que la universalización del acceso. Como se mencionó anteriormente, el programa logró vincular a la educación superior a 40.000 jóvenes durante sus diferentes versiones. No obstante, es importante centrar la mirada en el verdadero impacto en las condiciones de acceso de los jóvenes de todo el país.

La evaluación de impacto de corto plazo del SPP, realizada por la unión temporal entre la Universidad de los Andes y el Centro Nacional de Consultoría, para las Fase 1 y 2 del programa, encontró que este logró aumentar la probabilidad de acceso a la educación superior y a IES acreditadas a la población que cumplía con las características de ser elegible, en este caso, aquellos jóvenes con el puntaje de las pruebas Saber 11 exigido y con los niveles de Sisbén 1 y 2. En este sentido, la evaluación realizada encontró que en el corto plazo el programa había tenido un impacto positivo en el acceso a educación superior para aquellos jóvenes que presentaron la prueba Saber 11 en 2014-2 y 2015-2 y obtuvieron un puntaje superior a 310 y 318, respectivamente.

Para los jóvenes que presentaron la prueba Saber 11 en el 2014-2, “el aumento en la probabilidad de acceso a educación superior fue de 31.8 puntos porcentuales, lo que equivale a un aumento de 112%. Para la segunda ronda, el impacto fue 25.8 puntos porcentuales que representa un aumento de 112%”. (Álvarez et al., 2017)

En general como lo planteó el informe, SPP aumentó en 46.1 puntos porcentuales la probabilidad de que jóvenes elegibles lograran acceder a IES de alta calidad reduciendo barreras de ingreso para este grupo dentro de las primeras dos versiones del programa. Además, se encontró que el aumento en acceso a IES acreditadas se compone en su gran mayoría (67%) de estudiantes que no hubieran accedido sin SSP a la educación superior y por jóvenes (3%) que accedían a IES de baja calidad.

Por otro lado, teniendo en cuenta el acceso por género el estudio arrojó que ser elegible para el programa en ambas versiones (1 y 2) aumentó la probabilidad de acceso de los hombres en mayor proporción. En Ser Pilo Paga 1, el acceso a educación superior para las mujeres elegibles fue de 60.7% y la de los hombres elegibles de 60.1%. En Ser Pilo Paga 2, estas proporciones eran 65.9% y 67.0% respectivamente (Álvarez et al., 2017).

Cabe aclarar que este tipo de estudios de evaluación de impacto tanto en corto como en el largo plazo, no se volvieron a realizar, lo que dificulta conocer con certeza el resultado final del programa. Sin embargo, se puede llegar a deducir que, dado que el programa no sufrió modificaciones relevantes en su diseño e implementación, los resultados y dirección del impacto se pudieran haber mantenido igual.

No obstante, es claro encontrar que la probabilidad de acceso para el grupo de focalización aumentara. En sentido, que el programa estaba cumpliendo con sus metas de jóvenes beneficiarios y brindando oportunidad a jóvenes que difícilmente habrían podido pagar una matrícula en una IES de alta calidad. En consecuencia, se podría considerar que este podría llegar a ser un indicador de resultado más que de un verdadero impacto en la población en edad de acceso.

Adicional a ello, se tiene que los jóvenes que pertenecen a regiones con mejores condiciones económicas y que se destacaron en la prueba Saber 11 tienen una mayor probabilidad de acceder a educación superior en comparación con los jóvenes igualmente destacados en la prueba pero que pertenecen a regiones más vulnerables (CEDE, 2017 citado en Vargas, 2019).

En consecuencia, existen un gran número de jóvenes en condición de vulnerabilidad que podrían cumplir con los niveles de Sisbén, pero no con el puntaje requerido en las pruebas Saber 11, dada las condiciones mismas del sistema educativo, donde la calidad en básica primaria, secundaria y media es baja en las zonas con menos ingresos del país.

Como lo expone Junca (2017) existe una relación negativa entre el desempeño académico medido por las pruebas Saber y el nivel de pobreza, donde a mayor grado de pobreza se encuentra menor rendimiento académico por parte de los estudiantes. De igual forma, Gamboa (2012) expone que el 26% de las diferencias de los rendimientos académicos son explicadas por circunstancias como el nivel educativo alcanzado por los padres, el género y el tipo del colegio en que se asiste. Entonces, en términos de acceso es válido reflexionar

sobre aquellos jóvenes que, si quisieron obtener un buen resultado en las pruebas y poder formarse, pero no pudieron por las mismas condiciones del sistema educativo.

Así que, como lo manifiesta Vargas (2019) muchos jóvenes fueron excluidos de ser beneficiarios del programa por no cumplir con ambos requisitos (Puntaje pruebas Saber 11 y puntaje SISBEN) aun teniendo las aptitudes necesarias para ser parte del sistema educativo superior.

En este sentido, analizando la distribución de acceso por departamentos, en las diferentes versiones del programa, se presentaron beneficiarios en todos los departamentos del país, aunque cabe resaltar que tan solo once de ellos contaban con IES acreditadas, por lo cual la concentración de departamentos receptores se dio en Bogotá y Antioquia (Álvarez et al., 2017).

Los departamentos que más cobertura tuvieron en términos de acceso a la educación superior por medio del programa en sus cuatro versiones fueron Bogotá (5.353), Antioquia (4.595), Santander (3.245), Atlántico (3.032) y Valle (2.853). Por otro lado, los departamentos que contaron con menos beneficiarios fueron Vaupés (7), Vichada (9), Amazonas (16), Guainía (17) y Guaviare (38). (Bayona & Coba, 2019)

Es importante señalar que departamentos como Magdalena, Chocó, Meta, Norte de Santander, Vichada, Guajira, Cesar, Putumayo y Quindío, no contaban con instituciones acreditadas (Arrubla Jaramillo & Uribe Wolf, 2015), por lo que, beneficiarios provenientes de dichas regiones debían desplazarse obligatoriamente a las principales ciudades del país (Vargas, 2019). Esta situación sin duda alguna, trajo consigo una fuga de talentos en las regiones, donde los mejores bachilleres tienden a irse a las grandes ciudades en busca de mejores oportunidades, pero finalmente son absorbidos por ellas, pues tienen mayores probabilidades de quedarse al finalizar sus estudios por las redes contactos generadas y los salarios más altos que se ofrecen en la ciudad comparados con los de la zona rural del país, haciendo que los retornos al campo sean menores y que los jóvenes no regresen a trabajar por sus regiones.

Aquí podemos observar cómo se fortalece las desigualdades regionales ya existentes bajo un modelo centro-periferia como lo proponía Prebish, donde el acceso a la educación superior por parte del programa SPP se dio en una gran proporción para los jóvenes procedentes de las principales ciudades del país, las cuales cuentan con niveles

socioeconómicos más altos. Mientras que jóvenes procedentes de las regiones más olvidadas del país con mayores índices de pobreza tuvieron menor participación dentro del programa. Perpetuando de esta manera las brechas regionales en el país y fortaleciendo un modelo desarrollo centralista.

Desempeño y Permanencia.

Cuando se realizó la evaluación de impacto de corto plazo para las fases 1 y 2 del programa, se encontró que los beneficiarios aprobaban el 81.4% de las materias inscritas, porcentaje que estaba 0.8 puntos porcentuales por debajo al promedio general. Esta situación de por sí debió prender las alertas dentro del programa y universidades dado que el no aprobar un porcentaje de asignaturas para los beneficiarios implicaba de alguna forma atrasarse en su programa académico y dicho atraso se vería reflejado en tener que pagar con sus propios recursos los semestres adicionales que pudieran surgir.

Como lo manifestó Gilberto Ramírez (2018) vicerrector administrativo de la universidad UNAB en el transcurso de los cuatro años de vigencia del programa han encontrado que algunos estudiantes se atrasaron en sus asignaturas logrando aprobar solo materias equivalentes al primer semestre, es decir, llevan cinco semestres de desfase. En este sentido serian cinco semestres que tendrían que financiar los beneficiarios una vez terminen sus estudios.

Es por ello por lo que gran parte de las universidades generaron desde el inicio del programa estrategias adicionales de apoyo a los beneficiarios como tutorías, cursos de nivelación y apoyo con psicología, con el ánimo que estos se pudieran adaptar al nuevo contexto y pudieran culminar con éxitos sus estudios.

Como lo han documentado (Castro 2016, García 2018, Londoño y Muñoz 2018;) durante el desarrollo de sus estudios a gran parte de los beneficiarios se les hizo difícil la carga académica y algunos de ellos manifestaron tener inconvenientes en asignaturas relacionadas con matemáticas, redacción de textos e idiomas extranjeros.

Sumado a esto en la evaluación a corto plazo se encontró que estos jóvenes tenían mayores niveles de depresión, menos perseverancia y menos apoyo social, además, su autoeficacia era menor (Álvarez et al., 2017). Esta situación se puede ver reflejada en que muchos de ellos tuvieron que desplazarse de sus lugares de origen para estar en una ciudad de otro contexto totalmente distinto, lo que de entrada les genera una desventaja pues no

pueden contar con el apoyo emocional que su familia les pudo brindar en una etapa tan importante y decisiva como lo son los primeros semestres de la vida universitaria.

Por otro lado, los resultados de la evaluación de impacto a corto plazo señalaron que la deserción promedio de los compañeros de los beneficiarios era de 10.9% mientras que los jóvenes que reciben el creditobeca, en promedio, tenían una deserción de 4.9%. Estos resultados se han mantenido a lo largo del programa donde para el 2018 se tenía que, de los casi 40 mil beneficiarios, 1.962 habían desertado, es decir, aproximadamente el 5%.

Aunque se podría pensar que este porcentaje es bajo, se debe tener en cuenta que este tiene una gran implicación en materia de equidad, pues todos estos jóvenes terminaron adquiriendo la deuda con el ICETEX de los semestres cursados. En consecuencia, se tiene que para el 2019 estos lograban alcanzar una deuda que superada los 20 mil millones de pesos según la Revista Semana (2019). Es decir, que 1.962 jóvenes de bajos recursos terminaron con una gran deuda con el agravante de no contar con un título profesional que les ayude a generar ingresos para poder cancelarlo, situación que genera mayor desigualdad y dificulta su movilidad social.

Dentro de los factores de deserción se encuentra el desempeño académico, es decir, muchos de ellos terminaron perdiendo asignaturas lo cual motivo a querer parar sus estudios. Es importante señalar que como lo encuentran Lodoño y Muñoz (2018) en los estudiantes de la universidad Icesi en Cali, algunos de los beneficiarios desconocían los requisitos para la condonación de la deuda y algunos ni siquiera sabían que la beca era realmente un crédito condonable que debería pagarse si no se graduaban en los tiempos estipulados.

La historia que revela Semana Educación (2019), sobre David Cruz beneficiario del programa en la ciudad de Cali, es un reflejo de las dificultades que presentaron algunos de los jóvenes y que los llevaron a terminar desertando. David cursaba el programa de Contaduría y Finanzas Internacionales en la universidad Icesi en Cali, cuya carrera a pesar de no ser la que le apasionaba, consideraba que le podría ser rentable en un futuro y así poder ayudar a su familia. Sin embargo, en su paso por la universidad tuvo dificultades con las asignaturas referentes al área de matemáticas (álgebra y cálculo) pese a las diferentes ayudas académicas que le ofrecía la universidad. David manifiesta que en su colegio no recibió buenas bases en matemáticas lo que finalmente se vio reflejado en su desempeño en la universidad. Sumado a ello en ese momento su familia atravesaba una difícil situación

económica que lo llevo a entrar a trabajar mientras que a la par estudiaba. Finalmente, todo ello hizo que no pudiera nivelarse en sus estudios y decidiera desertar, quedando con una deuda de 38 millones de pesos.

Como lo expone Semana Educación (2019):

“su caso es el reflejo de muchos estudiantes que no tuvieron orientación vocacional en sus colegios y terminaron escogiendo carreras al azar. También muestra la precaria formación que recibieron en sus colegios públicos, lo cual llevó a que muchos no rindieran académicamente y desertaran. Y quizá la realidad más cruda es que, a pesar de tener todas las intenciones de ser profesionales, su contexto cultural, social y económico les frenó los sueños”

Por otro lado, otro factor importante a tener en cuenta es que, si bien los beneficiarios puede que no deserten, si pueden haber presentado desfases en los tiempos de culminación de las asignaturas, como se ha expuesto anteriormente, lo que genera que los semestres adicionales tengan que cancelarlos, lo cual es inequitativo teniendo en cuenta las condiciones socioeconómicas de estos jóvenes, que el periodo de transición para encontrar empleo en Colombia es alto, se tiene que para el 2019 la tasa de desempleo juvenil se situaba en 17,2% según reportes del DANE y que el salario promedio de un recién egresado de una universidad acreditada es de 1.899.592 pesos..

Resultados.

Para analizar la parte de los resultados teniendo en cuenta las variables de análisis establecidas se tiene que actualmente existe muy poca información disponible.

El programa solo ha graduado dos de sus primeras cohortes en el año 2019 y pese a que el gobierno actual ha decidido cambiar el programa todavía siguen vinculados a él, los jóvenes beneficiarios que ingresaron desde el año 2015 al programa hasta el 2018, teniendo en cuenta que los programas tienen una duración entre 5 a 7 años. Así que esto limita poder conocer los resultados finales del programa en cuenta a factores como beneficiarios graduados, jóvenes que culminaron a tiempo sus estudios, beneficiarios graduados que adquirieron empleo y el tiempo de tránsito a ello, así mismo, conocer aspectos relevantes como su remuneración.

De igual forma, cabe resaltar que del programa no se ha realizado una evaluación que permita seguir analizando los aspectos encontrados en la primera. Esto lleva a pensar que los cambios supeditados del programa, la modificación y decisión de continuidad o no del mismo, se dan en parte por factores que pueden estar por fuera de lo técnico y evaluación misma del programa y que den cuenta de sus propósitos iniciales.

Generación E, ¿cambios sustanciales en el programa?

Contexto

El programa Generación E del actual gobierno, empezó a funcionar a inicios del 2019, y según el MEN (2019) tiene como propósito “apuntar a la transformación social y al desarrollo regional del país a través del acceso, permanencia y graduación a la educación superior de los jóvenes en condición de vulnerabilidad, promoviendo la movilidad social del país y el cierre de brechas”, en un marco de financiación sostenible y gradual, con una apuesta de 336 mil jóvenes beneficiarios en el cuatrienio (2019-2022).

El programa está compuesto por tres componentes, estos son:

- Equidad: Avance en gratuidad por mérito en la Educación Superior pública.
- Excelencia: Reconocimiento a los mejores bachilleres.
- Equipo: Fortalecimiento a las instituciones de Educación Superior Públicas.

Con el Componente Equidad el programa busca que jóvenes en condición de vulnerabilidad económica tengan mayores oportunidades de acceder a la Educación Superior pública del país. En este sentido, los jóvenes entre 14 a 28 años que quieran acceder a una universidad pública, que cuente con un título de bachiller, hayan presentado las pruebas Saber 11 y se encuentren registrados en el SISBEN con un puntaje igual o inferior a 32 podrán aplicar al componente obteniendo así el pago 100% del valor de la matrícula en cualquier programa de pregrado (técnico profesional, tecnológico o universitario) y bajo cualquier metodología (presencial, distancia o virtual). Según Colombia Aprende (2019), “se tiene como meta beneficiar en este componente a 80.000 estudiantes por año, llegando a 320.000 estudiantes en el cuatrienio (2019 - 2022)”.

Por otro lado, se encuentra el componente de Excelencia con el cual se buscar destinar recursos para apoyar el acceso a la educación superior a través de créditos condonables a los mejores bachilleres del país en condición de vulnerabilidad económica. Este componente está

enfocado hacia el acceso a las instituciones de educación superior acreditadas en alta calidad, y a diferencia del componente de Equidad, se pueden elegir universidades de carácter privado. La meta que tiene el gobierno para este componente es de 16.000 estudiantes en el cuatrienio (2019 - 2022), es decir, 4.000 por año.

Dentro de este componente a los jóvenes beneficiarios se les financiará el valor de la matrícula de un programa de pregrado, por medio de un crédito hasta 100% condonable en IES públicas o privadas, adicional a ello se les hace entrega de un apoyo de sostenimiento para gasto académicos, el monto otorgado depende del lugar de donde se graduó el bachiller (ICETEX, 2019).

Finalmente, se encuentra el componente de Equipo, el cual está directamente vinculado con la financiación de las IES. Su objetivo es “gestionar recursos adicionales de funcionamiento e inversión para que en equipo con las universidades e instituciones técnicas profesionales, tecnológicas y universitarias públicas sean destinados hacia el mejoramiento de la calidad del sector” (Colombia aprende, 2019).

En este sentido a diferencia del programa SPP, GE divide el programa por componentes donde el componente de Excelencia le da continuidad a la figura de crédito condonable, el componente de equidad busca de alguna manera brindar acceso gratuito a los estudiantes de bajo recursos que no hayan tenido excelentes resultados en las pruebas Saber 11 enfocándose solamente en acceso a universidades del sector público. Y finalmente, con el componente Equipo busca dar fortalecimiento financiero a las instituciones de educación superior públicas.

Análisis componente Excelencia.

Con el componente Excelencia, el gobierno ha querido dar continuidad a la figura del anterior programa SPP, manteniendo el carácter de creditobeca a jóvenes de bajos recursos que se destacan en las pruebas Saber 11. No obstante, dentro de ella ha recogido algunas de las críticas que se le habían venido realizando a su antecesor, buscando de esta manera fortalecer el componente y superar las dificultades presentadas en materia de recursos, acceso, desempeño y permanencia de los beneficiarios.

Uno de los cambios realizados en este componente es la manera en que se financia la matrícula de sus beneficiarios. A diferencia de SPP, si el joven elige matricularse en una institución de carácter privado, el programa no asume el 100% de la matrícula, sino que se distribuye de la siguiente manera: Estado 50%, universidades 25% y el 25% restante proveniente de un fondo de donaciones. Por otro lado, si el joven elige una universidad pública el programa cubre el 100% del valor de la matrícula.

Con esto, se busca hacer frente a la crítica sobre la destinación de recursos públicos a las universidades privadas, reduciendo el monto que irían a ellas además de incentivar a los estudiantes a matricularse en instituciones de carácter público. Frente a ello, se tiene que para el año 2019 de los 3.666 beneficiarios de este componente el 60% eligieron universidades privadas y el 40% universidades públicas, mejorando la proporción frente a SPP donde en promedio se tenía que 21% iban a públicas y 79% a privadas, por lo que se afirmaba que se terminaba fortaleciendo a estas últimas.

Por otro lado, en materia de acceso podemos encontrar varios aspectos diferentes frente a SPP. Uno de ellos, es que dentro de las instituciones de educación superior que se pueden escoger se encuentran aquellas que tengan acreditación de alta calidad o que tengan al menos el 25% de sus programas acreditados. Esto amplía el abanico de posibles instituciones que puede elegir los jóvenes, así mismo, brinda posibilidad a aquellas IES que no cuentan con una acreditación de alta calidad institucional, pero si tienen al menos el 25% de sus programas acreditados, ayudando a que el acceso no solo se concentre en las principales ciudades, sino que se diversifique en las diferentes regiones y departamentos del país.

No obstante, es notable que bajo este componente el número de beneficiarios se reducen considerablemente con respecto a SPP, el cual tenía una meta de 40 mil créditos condonables en el cuatrienio, es decir, en promedio 10 mil por año, mientras que generación E tiene como meta 4 mil beneficiarios por año, es decir, 16 mil créditos condonables en el cuatrienio, representando de esta manera una reducción considerable frente a su antecesor.

En este sentido la probabilidad de acceso a instituciones acreditadas de esta población puede reducirse considerablemente comparado a lo que se venía encontrando dentro del programa SPP en la evaluación de corto plazo realizada.

Empero, se debe comprender que el grueso de acceso en este nuevo programa no se encuentra en el otorgamiento de créditos condonables, sino en la gratuidad en el acceso a instituciones de carácter público, por lo que los esfuerzos y beneficiarios se concentran mayoritariamente en el componente de Equidad.

Por otra parte, con respecto al desempeño y permanencia dentro del programa, este ha sido un punto clave dentro del discurso del gobierno. Es por ello, que se encuentra enmarcado de manera explícita dentro de los propósitos de Generación E: *“apunta a la transformación social y al desarrollo de las regiones del país a través del acceso, permanencia y graduación a la educación superior de los jóvenes en condición de vulnerabilidad económica”* (Colombia Aprende, 2019)

Como se pudo analizar en SPP la deserción fue una de las falencias que presentó el programa y que llevó a generar efectos contrarios a los esperados en materia de equidad. Es por ello por lo que el gobierno, no ha dejado en manos de las universidades el tema de fortalecimiento con programas de acompañamiento a los beneficiarios, sino que ha buscado fortalecerse por medio de estrategias que busquen fomentar la permanencia y mejorar el desempeño de los beneficiarios.

En este sentido, Generación E crea un programa de “mentoría para brindar acompañamiento a los estudiantes en sus estudios y potenciar su talento, reducir los niveles de deserción y acompañar la transición al mercado laboral, brindando herramientas para el desarrollo de habilidades y competencias necesarias en la actualidad”. (Semana, 2019)

Como lo expresó el Presidente Duque:

"El programa de Generación E va más allá del acceso a la educación superior. Por eso, hoy el programa se fortalece con nuevas herramientas de bienestar y permanencia como factor determinante para que el tránsito por la educación superior sea exitoso en nuestros jóvenes colombianos" (Semana, 2019).

Dentro de las falencias en rendimiento y desempeño al ingresar a la universidad que se evidenciaron en el anterior programa fueron en materia de inglés, matemáticas y competencias socioemocionales. Para ello, como el expone la Revista Semana (2019) el gobierno ofrece de manera gratuita cursos de inglés a los estudiantes, adicional por medio

del Servicio Nacional de Aprendizaje (Sena), se ofrecen cursos virtuales para ayudarles a adquirir herramientas para su inserción social y económica.

Otras de las estrategias que tiene el programa pensando en el futuro de los beneficiarios una vez culminen con éxito el programa, es “crear una plataforma de innovación social que busca impulsar los proyectos de vida de los jóvenes de Generación E, en tres temas de interés: empleabilidad, emprendimiento y soluciones locales a retos locales”. (Semana, 2019)

De esta manera, si bien es cierto que los esfuerzos que se hagan desde el gobierno son importantes y valiosos para lograr el éxito dentro del transcurso de la vida académica de los beneficiarios, las universidades en donde se encuentran inscritos también juegan un rol fundamental y como se vio en el programa SPP estas crearon dentro de sus claustros programas propios para ayuda a los beneficiarios. No obstante, este último punto se podría ver afectado dentro de este programa en las universidades privadas, dado que a diferencia de SPP, en este solo reciben el 75% del valor de la matrícula, lo cual puede generar desincentivos en manera presupuestal para crear este tipo de acompañamiento y programas adicionales a dicha población.

Adicional, uno de los aspectos que no logra corregir el programa frente a SPP en materia de deserción, es que el riesgo de desertar lo sigue asumiendo 100% los beneficiarios, lo cual continua representando un problema para los beneficiarios, pues como se ha discutido anteriormente y como lo expresa García (2020) para un grupo de estudiantes, desertar no necesariamente es una decisión, sino el resultado de desventajas acumuladas y agregar a esas desventajas una deuda millonaria puede representar una trampa de movilidad social difícil de superar; siendo todo lo opuesto a lo que el programa busca en primer lugar.

En consecuencia, dentro del programa quienes deserten pasan a adquirir directamente la deuda de los semestres cursados con el ICETEX, punto que ha sido clave en la discusión de equidad en estos programas de acceso a la educación superior. Como lo ha expresado Alejandro Gaviria ex ministro de salud y actual rector de la universidad de los Andes:

“hay una vulnerabilidad de estos muchachos y se les inflige una presión adicional. Ellos son un ejemplo para su comunidad. Los estamos presentando ante el país como los jóvenes que están dejando atrás un origen socioeconómico desfavorable. Yo creo que con esa presión es suficiente. Pero si su vida académica no es lo que esperaban y

tienen que adquirir una deuda, eso es terrible. Es cierto que estamos hablando de recursos públicos, pero tenemos que lidiar con los riesgos de disuasión de otra manera más inteligente que no sea dejar que esos muchachos lleven una carga que es insoportable desde cualquier punto de vista. Pensar eso es casi hacer un diseño humanitario de los programas.” (El Tiempo, 2019)

Análisis componente Equidad

Como se mencionó anteriormente, por medio de este componente el gobierno busca avanzar en la gratuidad de la educación superior subsidiando hasta el 100% del valor de la matrícula y brindando un apoyo para gastos académicos sumando recursos del programa Jóvenes en Acción, a estudiantes que son admitidos en una de las 61 instituciones públicas del país. A diferencia del componente de Excelencia, en este no se tiene en cuenta el puntaje obtenido en las pruebas Saber 11, para ser beneficiario solo requiere estar registrado en el SISBEN y tener un puntaje igual o inferior a 32.

En materia de acceso el componente tiene aspectos positivos que vale la pena resaltar. Uno de ellos es que no solo se fija en las universidades públicas sino en IES en general por lo que da cabida a instituciones universitarias, técnicas profesionales y tecnológicas, fortaleciendo de estas maneras a estas instituciones que tienen una buena presencia en los diferentes departamentos del país, es decir, no solo se concentraría la matrícula gratuita en universidades públicas, las cuales tienen sus principales sedes y cupos en las ciudades más grandes de Colombia.

Otro punto relevante es que en este componente no solo se busca garantizar el acceso gratuito a instituciones públicas con programas presenciales, sino también a aquellas que ofertan programas a distancia y de manera virtual. Esto es un punto muy importante en materia de acceso y equidad, puesto que permite que jóvenes que se encuentra en regiones apartadas del país puedan tener acceso a la educación. Como se analizaba anteriormente, muchos de los jóvenes tienden a abandonar sus regiones para vincularse a las principales cabeceras municipales y/o ciudades del país, para poder educarse. Sin embargo, si desde el gobierno se busca incentivar el estudio de programas en modalidad virtual y a distancia, estos jóvenes pueden educarse dentro de sus municipios y así mismo, apórtale de manera directa a ellos, fortaleciendo también procesos de regionalización y desarrollo local, ayudando a cerrar las brechas existentes entre las zonas rurales y urbanas del país.

De esta manera, para el 2019 en este componente se había vinculado 75.131 estudiantes que fueron admitidos a una institución pública y que hoy cuentan con sus estudios de manera gratuita además de un subsidio de apoyo vinculado al programa jóvenes en acción.

Garantizar la gratuidad en las matrículas en las instituciones públicas, de alguna manera es un avance en materia de equidad, pues en la mayoría de ella, existen algunos costos de entrada que generan barreras en el acceso a la población más vulnerable. Los formularios de inscripción, costos de pruebas de examen, sostenimiento en las mismas una vez admitidos, pago de matrícula así subsidiada y/o baja, comparada con universidades privadas; se constituyen aspectos que dificultan el acceso a este tipo de instituciones a la población de jóvenes más vulnerables del país.

Adicional a ello, se tiene que por ejemplo en Bogotá, algunas universidades públicas tienen un sistema de cobro elevado porque no están subsidiadas del todo y eso impide que las personas de menos recursos puedan acceder a ellas, tales son el caso de: la Militar Nueva Granada, El Colegio Mayor del Rosario, La Escuela Superior de Administración Pública (ESAP) y la UNAD. (Hurtado, 2017) por lo que darle gratuidad al acceso a dichas instituciones es relevante.

No obstante, se puede decir que el avance se da en materia de gratuidad de la educación mas no en el acceso en sí. Dado que las instituciones poseen una instalación fija y unos cupos dados según un presupuesto (en las instituciones presenciales), lo que hace que no se estén generando nuevos cupos para más jóvenes, sino que solo se garantiza que una parte de los que acceden lo hagan de forma totalmente gratuita.

Así mismo, Jairo Torres presidente del SUE manifiesta que es claro que con este componente se paga únicamente la matrícula-costos, que ya es subsidiada por las IES, sin que estas obtengan beneficio presupuestal adicional alguno. Por el contrario, dice que las instituciones estarían obligadas a asumir gastos nuevos de funcionamiento, puesto que “deben verificar el estrato social y Sisbén de sus estudiantes para tramitar el pago de sus matrículas ante el ICETEX deben esperar el transcurso de dicho proceso para recibir el pago y deben hacerle seguimiento especial con programas de acompañamiento al núcleo estudiantil recibido”. (El Tiempo, 2018)

En este sentido, es un componente que da fortalecimiento a la demanda mas no a la oferta, por lo que no se le da un fortalecimiento institucional. Está claro que garantizar a los jóvenes de bajos recursos acceso de forma gratuita a las universidades públicas es un gran avance, sin embargo, no se tiene un enfoque sostenible a futuro que garantice un aumento progresivo en el acceso a las jóvenes a las universidades.

El gobierno ha manifestado que el programa Generación E busca sembrar elementos “para la formulación de una política de acceso a la educación superior, que reconoce el mérito académico, la educación de calidad, con esquemas de acompañamiento y bienestar que garanticen a los estudiantes realizar su trayectoria completa y reducir la deserción” (Men, 2019). Sin embargo, solo el tiempo nos dirá si se logró cumplir con la meta trazada.

DISCUSIÓN Y CONCLUSIONES

Los programas Ser Pilo Paga y Generación E han sido herramientas importantes para que jóvenes en condición de vulnerabilidad puedan tener la oportunidad de acceder a la educación superior. Es claro que, sin programas como estos, muchos de los jóvenes beneficiarios no hubiesen tenido la opción de acceder a la vida universitaria.

No obstante, si bien estos programas logran mejorar las probabilidades de acceso a los jóvenes con niveles socioeconómicos más bajos del país, presentan algunas falencias que terminan generando situaciones de inequidad tanto a sus beneficiarios como a la población en general. No se puede pensar en equidad si se cuenta con programas que pueden llegar a dejar, a los jóvenes beneficiarios, en una situación peor a la que se encontraban inicialmente.

Una de las falencias encontradas dentro del enfoque de crédito condonable que tiene SPP y Generación E en su componente Excelencia, es que se escoge a los estudiantes con menos recursos económicos y destacados en las pruebas Saber 11 del país. Sin embargo, muchos de estos jóvenes de los niveles socioeconómicos más bajos no pueden acceder a una educación básica y media de calidad. Sumando a que, como se analizó anteriormente, existe una relación negativa entre el desempeño académico medido por las pruebas Saber y el nivel de pobreza, donde a mayor grado de pobreza se encuentra menor rendimiento académico por parte de los estudiantes. Por lo que hay un gran número de jóvenes que, si quieren obtener buenos resultados en las pruebas y poder formarse, pero no lo pueden lograr por las mismas condiciones en las que se encuentran.

Si bien el programa Generación E cuenta con un enfoque de gratuidad en las instituciones de educación superior de carácter público, en su componente Equidad, donde no se tiene en cuenta el puntaje obtenido de los jóvenes en las pruebas Saber, este componente se hace sobre la misma base de oferta institucional existente, por lo que no se ven reflejados grandes avances en materia de acceso, dado que no se habla de un aumento progresivo y sostenible en el tiempo de los cupos en estas instituciones.

Sumado a ello, a pesar de que Generación E logra recoger algunas de las principales críticas de su antecesor SPP, no logra solucionar el programa del riesgo y consecuencias de la deserción. Dentro de su componente Excelencia donde funciona el modelo de crédito condonable, las consecuencias de desertar las sigue asumiendo 100% el beneficiario, el cual adquiere la deuda de los desembolsos que se le realizaron al momento de retirarse. Esto como

se discutió anteriormente, trae consigo grandes consecuencias en materia de movilidad social, y profundización de las brechas sociales, dejando en una condición peor a la inicial a estos jóvenes.

De igual forma, con los resultados del programa SPP en materia de desempeño y permanencia se logró evidenciar que los jóvenes beneficiarios presentan dificultades en sus estudios, rezagos académicos que corresponden a la calidad educativa recibida en sus instituciones de origen, donde la gran mayoría son de carácter público, las cuales presentan una brecha de calidad frente a las privadas, así mismo brechas entre las instituciones ubicadas en las zonas urbanas y rurales del país.

Por lo anterior, es importante que las políticas de acceso a la educación superior contemplen lo que sucede en la educación básica y media para poder garantizar que sea equitativa, pues al disponer de programas que funcionan por mérito académico y nivel socioeconómico, encontramos que gran parte de estos jóvenes no obtienen los mejores resultados en las pruebas y/o un buen desempeño en las universidades, no porque no tengan las mejores capacidades sino porque el sistema educativo mismo no les brinda las suficientes bases de calidad que les permita tener mejores puntajes y desempeño académico comparado a quienes por su situación económica favorable si pueden acceder a instituciones de mayor calidad.

Por otro lado, otros de los puntos relevantes encontrados, son las pocas evaluaciones de carácter institucional que se han realizado frente a los programas. De SPP solo se realizó una evaluación de impacto a corto plazo, que alcanzó a evaluar los resultados preliminares en acceso y desempeño de las dos primeras cohortes del programa en su versión 2014 y 2015.

En este sentido, no se ha realizado una evaluación formal a mediano y largo plazo, que analice sus resultados en plenitud, lo que dificulta determinar con claridad sus verdaderos alcances y aplicar en su totalidad el Modelo de Equidad Multidimensional de Espinoza en el análisis de esta reflexión.

Sería muy interesante en investigaciones y reflexiones posteriores poder tener información y claridad sobre la culminación del proceso educativo de todos los jóvenes beneficiarios de los programas. Conocer si lograron graduarse, su remuneración y el estado de sus vidas una vez y tiempo después de haber culminado sus estudios. Poder determinar si los jóvenes que salieron de sus territorios y migraron de las zonas rurales a las principales

ciudades, regresaron, es un punto clave para analizar la perspectiva de desarrollo que conlleva este tipo de programas. Podríamos conocer si estos ayudan a fortalecer los procesos de desarrollo local, asumiendo que los jóvenes regresan a sus lugares de origen para trabajar y poner en práctica los conocimientos adquiridos en pos del bienestar de la población o si, por el contrario, se sigue fortaleciendo un modelo de desarrollo centralista, donde se concentra los mejores profesionales en beneficios de la economía de las grandes urbes.

Por otra parte, es relevante reflexionar a acerca de los criterios que se tienen en cuenta al momento de determinar o no la continuidad de un programa, si prevalece un criterio técnico o un criterio político. En este sentido, se puede decir que Generación E no es fruto de un ejercicio de evaluación y planeación riguroso, no se da sobre la base si este tipo de programas cumplen o no los objetivos y metas, no solo operativas (número de beneficiarios) sino de sus principios rectores, como es el caso de la equidad y cierre de brechas. En consecuencia, estos programas terminan convirtiéndose en políticas de gobierno, que cambian cada cuatro años y que están determinadas en gran parte por los intereses del gobernante de turno y no por la planeación de un programa de acceso educativo pensado no solo para los jóvenes de hoy en día sino para las próximas generaciones.

Finalmente, si queremos generar programas de acceso a la educación superior que sean equitativos, es necesario que haya una integración de todos los niveles educativos en general. Se recomienda que la política pública tenga un sentido de “sistema educativo” que no esté parcializado: programas de la educación primaria y secundaria por un lado y la educación superior por el otro. Dado que las inequidades que están presentes desde el inicio de la escolaridad se verán reflejada de una u otra manera en todos los niveles y etapas del proceso educativo.

Es importante que en la planeación de estos programas se tengan en cuenta los diferentes actores involucrados. Generar procesos participativos que permitan conocer el sentir de la comunidad general y en este caso en particular de los jóvenes tanto beneficiarios como no beneficiarios. Debe haber una articulación entre Estado, universidades y los estudiantes.

De igual forma, la planeación del acceso a la educación, sus políticas y programas no deben responder a resultados propios de gestión de un gobierno, sino que deben ser políticas de Estado que sean sostenibles en el tiempo y no genere procesos clientelistas. Sumado a

ello, debe ir amarrado a procesos de rendición de cuentas por parte de la ciudadanía donde se velen que los recursos sean invertidos de la mejor manera para sus fines propuestos y que se logre cumplir sus principios rectores de equidad.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Álvarez, M. J., Castro, C., Corredor, J., Londoño, J., Maldonado, C., Rodríguez, C., ... & Pulido, X. (2017). *El Programa Ser Pilo Paga: impactos iniciales en equidad en el acceso a la educación superior y el desempeño académico* (No. 015775). Universidad de los Andes-CEDE.
- Álvarez-Gayou Jurgenson, J. L. (2014). La investigación cualitativa. *México. Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo*. <https://bit.ly/3LjuMjL>
- Arrubla, M., & Uribe, P. (2015). Ser Pilo ¿Paga o Cuesta?: Un análisis del programa de Gobierno Ser pilo paga, a la luz del núcleo esencial del derecho fundamental a la educación superior.
- Bayona Parra, S., & Coba Montoya, S. (2019). ¿Cuál es la razón de ser del programa Ser Pilo Paga?
- Better Life Index (2020). Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. <https://bit.ly/3BPdzfl>
- Castro, V. (2016). Análisis de formulación del programa “Ser Pilo Paga”. Universidad Colegio Mayor Nuestra Señora del Rosario, Bogotá, Colombia). <https://bit.ly/3QRd0W0>
- Colombia aprende (2019) Programa Generación E. <https://bit.ly/3RVJu30>
- De Pelekais, C. (2000). Métodos cuantitativos y cualitativos: diferencias y tendencias. *Telos*, 2(2), 347-352.
- El Tiempo. (2019). ‘A los ‘pilos’ y Generación E no se les debería cobrar por retirarse’. <https://bit.ly/3f07sLT>
- El Tiempo. (2018). “Las críticas de las universidades estatales a Generación E”. <https://bit.ly/3xvGEJL>
- Espinoza, Ó., & González, L. E. (2015). Equidad en el sistema de educación superior de Chile: acceso, permanencia, desempeño y resultados. *Educación superior en Chile: transformación, desarrollo y crisis*, 12.
- Espinoza, Ó. (2013). Equidad e inclusividad en la educación superior en los países andinos: los casos de Bolivia, Chile, Colombia y Perú.
- Espinoza Díaz, O., & González, L. E. (2012). Políticas de educación superior en Chile desde la perspectiva de la equidad. *Sociedad y Economía*.

- Ferreira, María Marta, Ciro Avitabile, Javier Botero Álvarez, Francisco Haimovich Paz y Sergio Urzúa. 2017. Momento decisivo: la educación superior en América Latina y el Caribe.
- Gamboa, Luis (2012). “Análisis de la evolución de la igualdad de oportunidades en educación media, en una perspectiva internacional. El caso de Colombia”. En: Icfes (Ed.), Estudio Sobre Calidad de la Educación en Colombia (pp. 1-42). Bogotá D.C.: Icfes
- García, S. (2020). Desertores y rezagados en educación superior: ¿quién podrá defenderlos? <https://bit.ly/3SgtYyp>
- García, G. G. (2018). Impactos y contradicciones de la implementación de la política pública de “Ser Pilo Paga”. *Perspectivas Internacionales*, 12(2). <https://bit.ly/3DFQEno>
- Hurtado, M. (2017). ¿Quiénes acceden a las universidades públicas? *El Nuevo Siglo*. <https://bit.ly/3qJeNBZ>
- Icetex (2019) Fondos en Administración Generación E – Excelencia. <https://bit.ly/3BLEmIS>
- Junca, G. (2017). *La persistencia de la inequidad y la desigualdad en la educación en Colombia* (No. 015449). UN-RCE-CID. <https://bit.ly/3xTDYGb>
- Londoño Cruz, M., & Muñoz García, N. (2018). Programa ser pilo paga, más allá de los datos
- López, Carlos (2005). Equidad educativa y desigualdad social. IPE Unesco. <https://bit.ly/3DCYkHn>
- Ministerio de Educación Nacional (2019) Generación E. <https://bit.ly/3BrGQL1>
- Ministerio de Educación. (2019). “El Gobierno Nacional, comprometido con la educación superior en el país, ya ha beneficiado a 18.240 jóvenes con Generación E”. <https://bit.ly/3QSwIkq>
- Ministerio de Educación. (2018). Plan Rural de Educación Superior. <https://bit.ly/3Ub7qRg>
- Moya, C. (2011). Equidad en el acceso a la educación superior: los " cupos de equidad" en la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Chile. *Calidad en la Educación*, (35), 255-275.
- Plan Nacional Decenal de Educación. (2016). Ministerio de Educación 2016-2026. <https://bit.ly/3RSzp6O>
- Ramírez, G. (2018). Informe especial: ¿Cómo van los ‘Pilos’ en la UNAB? | Universidad Autónoma de Bucaramanga - UNAB. <https://bit.ly/3eVnKWb>
- Rawls, John. 1971. *A Theory of Justice*. Cambridge, MA: Harvard University Press

- Rajapakse (2016). Enfoque de capacidades y educación de Amartya Sen: mejorar la justicia social. Perspectivas teóricas y transnacionales sobre el modelo anglosajón.
- Reglamento Operativo MEN (2015). “Créditos condonables para la excelencia en la educación superior” ser pilo paga reglamento operativo. <https://bit.ly/3QS60IL>
- Roemer, John E. 1998. *Equality of Opportunity*, Cambridge, MA: Harvard University Press
- Salinas, P. (2012). Metodología de la investigación científica. *Mérida-Venezuela: Universidad de Los Andes*.
- Semana. (2019). Los nuevos beneficios que tendrán los estudiantes de Generación E. <https://bit.ly/3Dz3HHp>
- Semana (2019). Ser Pilo Paga: ¿Cuánto deben los estudiantes y por qué abandonan el programa?. <https://bit.ly/3BgAzSw>
- Semana Educación. (2019). ¿Pagó ser “pilo”?: historias que revelan la realidad de este programa. <https://bit.ly/3xv6WeY>
- Sen, Amartya y Geoffrey Hawthorne. 1985. *The Standard of Living (The Tanner Lectures in Human Values)*. Cambridge: Cambridge University Press
- Sosa, Castillo, Ana Margarita. *El análisis de las oportunidades de acceso a la educación superior cubana: la accesibilidad, una cualidad necesaria*, Editorial Universitaria, 2016.
- Vargas, L. F. (2019). *Análisis del programa Ser Pilo Paga, como garantía de acceso a la Educación Superior en Colombia*. <https://bit.ly/3Uv3YBp>
- Vélez, M. G. C., & Guzman, C. (2014). Acceso con equidad a la educación superior Notas sobre oferta, demanda y retención. A. Varelo, & I. Pachecho, *Educacion Superior en Colombia. Barranquilla: Univerddidad del Norte*.