



Revista Política, Globalidad y Ciudadanía
ISSN: 2395-8448
revista.politicas@uanl.mx
Universidad Autónoma de Nuevo León
México

Evaluación de procesos de la implementación del programa Ser Pilo Paga en la Universidad Del Valle

Pérez Bonfante, Luis Alberto; Castrillón Córdoba, Michelle

Evaluación de procesos de la implementación del programa Ser Pilo Paga en la Universidad Del Valle

Revista Política, Globalidad y Ciudadanía, vol. 9, núm. 17, 2023

Universidad Autónoma de Nuevo León, México

Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=655872551008>

Evaluación de procesos de la implementación del programa Ser Pilo Paga en la Universidad Del Valle

Process evaluation of the implementation of the Ser Pilo Paga program at the Universidad del Valle

Luis Alberto Pérez Bonfante

luis.alberto.perez@correounivalle.edu.co

Universidad del Valle, Colombia

 <https://orcid.org/0000-0001-7095-3577>

Michelle Castrillón Córdoba

michelle.castrillon@correounivalle.edu.co

Alcaldía de Santiago de Cali, Colombia

 <https://orcid.org/0000-0003-2467-8361>

Revista Política, Globalidad y
Ciudadanía, vol. 9, núm. 17, 2023

Universidad Autónoma de Nuevo León,
México

Recepción: 25 Junio 2022

Revisado: 10 Julio 2022

Aprobación: 07 Noviembre 2022

Publicación: 26 Diciembre 2022

Redalyc: [https://www.redalyc.org/
articulo.oa?id=655872551008](https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=655872551008)

Resumen: El presente artículo examinó la implementación del programa Ser Pilo Paga en la Universidad del Valle durante el periodo 2015-2018, a través de un ejercicio de evaluación de procesos. Esta investigación siguió un enfoque interpretativo apoyado en diversas técnicas, como análisis documental, entrevista semiestructurada y análisis descriptivo. La aplicación de la metodología generó resultados en dos niveles, el primero relacionado con la lógica del programa y el segundo, con la población beneficiaria, desde la perspectivas cuantitativa y cualitativa. Entre las conclusiones se encuentra que el programa no alcanzó las metas planificadas y, en el caso de la Universidad del Valle se presenta un acierto en términos de motivación, oportunidad y financiamiento con situaciones emocionales y académicas adversas.

Palabras clave: educación superior, evaluación de procesos, Ser Pilo Paga, Universidad del Valle.

Abstract: This article examined the implementation of the Ser Pilo Paga program at the Universidad del Valle during the period 2015-2018, through a process of evaluation exercise. This research followed an interpretative approach supported by various techniques, such as documentary analysis, semi-structured interview, and descriptive analysis. The application of the methodology generated results at two levels the first related to the logic of the program and the second, with the beneficiary population, from a quantitative and qualitative perspective. Among the conclusions is that the program did not reach the planned goals, and, in the case of the Universidad Del Valle, a success is presented in terms of motivation, opportunity and funding with adverse emotional and academic situations.

Keywords: Higher education, process evaluation, Ser Pilo Paga, Universidad del Valle.

1. - INTRODUCCIÓN

El acceso a la educación superior para jóvenes con bajos ingresos, en diferentes países de América Latina, es afectado por aspectos asociados con el desempeño académico, la finalización o grado de la educación media y el nivel de educativo alcanzado por sus madres (Ferreira et al., 2017). A fin de aumentar el acceso a la educación superior por parte de estos jóvenes, el Ministerio de Educación Nacional (MEN) de Colombia

creó en el 2014, el programa Ser Pilo Paga (SPP en adelante) con el propósito de lograr una educación superior inclusiva, convirtiéndose en una de las estrategias para avanzar en la meta de “ser el país más educado de América Latina en el 2025”. No obstante, este tipo de alternativas, pensadas con un enfoque de financiación a la demanda, en las que se asignan créditos educativos focalizados, siguen la misma línea de las políticas diseñadas en años anteriores y cuyos avances en materia de reducción de la brecha de acceso han sido mínimos (Mora y Múnera, 2019; Castrillón, 2020).

Es por esto, que se hace necesario visibilizar cuáles fueron las implicaciones que generó el programa SPP sobre el acceso a la educación superior y principalmente sobre sus beneficiarios, así como identificar si la implementación, operatividad y demás dinámicas internas en el funcionamiento del programa, tal y como fue planteada permitió generar el valor propuesto desde su formulación.

En este sentido, el presente artículo realiza una evaluación de procesos alrededor de la implementación del programa SPP en la Universidad del Valle durante el periodo 2015 - 2018. Para esto se plantearon tres objetivos: i) construir las cadenas de valor y entrega del programa SPP durante las cuatro cohortes ofertada, ii) identificar los cambios presentados y sus incidencias en los resultados del programa y iii) Analizar la implementación del programa SPP en la Universidad del Valle durante su vigencia. La hipótesis de esta investigación consiste en que los cambios en la implementación del programa SPP fueron insuficientes. En el caso de la Universidad del Valle, además de no aumentar la cobertura en la población objeto del programa, se presentan efectos emocionales negativos en los beneficiarios.

2.-FUNDAMENTO TEÓRICO

En los últimos años, el acceso a la educación superior por parte de personas con escasos recursos económicos ha aumentado en Colombia y en diferentes países de América Latina. Sin embargo, los jóvenes con mayores ingresos siguen presentado mayores probabilidades para acceder a este nivel de educación (Ferreyra, Avitabile, et al, 2017; Álvarez, 2019; Laajaj, Moya y Sánchez, 2018; Corredor, Álvarez y Maldonado, 2019), al punto de que solo el 10% de las personas de estrato socioeconómico 1 -hogares con menores recursos económicos- del país logran acceder a la educación superior, una vez finalizada su educación media y después de presentada la prueba Saber 11, cuando más del 50% de los jóvenes pertenecientes a estratos 5 y 6 acceden a este nivel educativo (Ferreyra, Avitabile, et al, 2017; Londoño, Rodríguez y Sánchez, 2017).

En este contexto, el programa SPP se concibe como una política de acceso a la educación superior que consiste en la asignación de créditos-beca condonables para que estudiantes con mejores resultados en las pruebas Saber 11 (evaluación de competencias a estudiantes de último grado de educación media) con bajos ingresos económicos, puedan ingresar a universidades con la distinción de acreditación de

alta calidad (DNP, 2016). Lo anterior, con el objetivo de reducir las brechas de desigualdad que persisten en el acceso, pues como la literatura ha demostrado, la educación superior representa uno de los principales medios que impulsa la movilidad de los individuos a través del desarrollo de conocimientos, habilidades y capacidades futuras (Blau y Duncan, 1967; Becker y Tómes, 1986; Nina y Grillo, 2000; Guerrero, 2020, Viáfara, 2006; Malagón, 2006; Blanco et al, 2008 Vivas, 2008).

Respecto a la revisión de programas o políticas públicas implementados por el Gobierno en el sistema de educación superior, con miras a aumentar la movilidad social de los más desventajados, a partir del análisis de los antecedentes de las apuestas en materia de educación del Plan Nacional de Desarrollo 2014 - 2010, Mora (2015) afirma que estas terminan siendo un esfuerzo de masificación de la educación superior que configura un modelo segmentado y jerárquico reproduciendo la desigualdad ya existente.

Pineda y Celis (2017) realizan un análisis de la universidad alrededor de los créditos educativos SPP y los rankings universitarios Mide. A través de la implementación de una técnica documental, muestran como la adopción de las reformas realizadas a la educación superior están orientadas a un modelo de universidad corporativa que funciona bajo una lógica mercantilista.

Ramos y Parra (2017), siguiendo criterios como cobertura, equidad e igualdad, y articulación discursiva, evidencian que el programa SPP genera un bajo impacto en la cobertura, además de que la forma en la que fue diseñado aborda elementos de exclusión donde estudiantes con un desempeño académico más bajo quedan fuera del programa.

En este sentido, el presente artículo realiza una evaluación de procesos que consiste en analizar la dinámica interna de los organismos de ejecución de una política, programa o proyecto, sus instrumentos de política, sus mecanismos de prestación de servicios, sus procedimientos de gestión y los vínculos que existen entre todos estos componentes (OCDE, 2002). En detalle, el análisis se centra en los cambios adjudicados al programa durante su implementación, las percepciones de los beneficiarios frente a los mismos, además de las implicaciones en los resultados esperados, enfocándose específicamente en la Universidad del Valle. Este análisis complementa otras investigaciones sobre el programa en materia de financiación (Cocoma, 2017; Mora y Múnera, 2019), de cobertura (Londoño, Rodríguez y Sánchez, 2017; Mora y Múnera, 2018, Laajaj, Moya y Sánchez, 2018), de formulación (Castro, 2016; Bayona y Coba, 2019) y en la centralización como una externalidad del programa.

Por su parte, La Universidad del Valle, universidad en la que centra esta investigación, está ubicada en el Valle de Cauca, el departamento con mayor número de Instituciones de Educación Superior Públicas (IES-P) en el 2015, según cifras del Sistema de Aseguramiento de la Calidad de Educación Superior. Sin embargo, en 2017, la tasa de cobertura bruta en educación superior fue del 43.9%, cifra muy inferior al promedio nacional de 52.8%. Particularmente, la Universidad del Valle alcanzó el mayor nivel de cobertura de departamento, 20.3% del total de matriculados

en 2017. Además, según datos del Anuario Estadístico de la misma universidad, tiene en promedio 25,453 estudiantes por semestre, de los cuales el 64% y 88% pertenecen a estratos socioeconómicos 1 y 2 en la ciudad de Cali y sedes regionales, respectivamente (Universidad del Valle, 2018). Finalmente, la universidad cuenta con el nivel más alto de calidad y la mayor oferta académica de programas del sur occidente colombiano (Universidad del Valle, 2018).

3.-MÉTODO

Con el fin de llevar a cabo la evaluación de procesos aquí propuesta, el análisis se concentró en la dinámica de los organismos implicados en la ejecución del programa, los mecanismos y procesos internos que se generaron a lo largo de las cuatro convocatorias del programa y por tanto en sus beneficiarios, brindando inicialmente un contexto general de los cambios presentados, para pasar a la experiencia evidenciada en el caso de la Universidad del Valle.

A partir del planteamiento de los objetivos, se buscó determinar la lógica con la que el programa fue diseñado, señalando en primera instancia la cadena de valor que da cuenta de la relación secuencial y lógica entre insumos, actividades, productos y resultados a partir de la cual se asigna valor público durante el proceso de transformación total que se deriva de la implementación de una política pública o programa (DNP, 2014a) y en segunda instancia, la cadena de entrega que especifica los actores (instituciones o personas) y las relaciones que se establecen entre ellos, a fin de que sea implementada una actividad o un proceso de un sistema (DNP, 2012). Finalmente, conocer la experiencia de los encargados de la implementación del programa y beneficiarios del mismo en la Universidad del Valle.

En este sentido, para el desarrollo del primer y segundo objetivo de esta investigación, se utiliza el análisis documental como técnica de investigación cualitativa siguiendo la metodología planteada por Sandoval (2002) que se despliega en cinco etapas alrededor de la temática relacionada con el problema de investigación que van desde el rastreo de documentos disponibles, su clasificación, selección, lectura en profundidad y cruzada para identificar patrones, tendencias y construir una síntesis comprensiva del tema analizado.

Para este fin, se revisan fuentes secundarias entre las cuales se encuentran documentos académicos y normativos relacionados con el programa (reglamentos operativos, PND 2014, 2015, 2016, 2017, 2018, CONPES 3880 de 2016 y 3914 de 2018, evaluaciones de impacto en el corto plazo).

Por otro lado, para la realización del tercer objetivo, se hace un análisis descriptivo de datos secundarios de corte transversal provenientes de la encuesta de caracterización socioeconómica aplicada por la Universidad del Valle a sus estudiantes en primer semestre. En detalle, los datos corresponden a variables relacionadas con la identificación personal,

situación socioeconómica, datos del hogar e intereses académicos de 705 estudiantes beneficiarios de SPP entre el 2015 y 2018.

Además, como parte del desarrollo del proyecto del cual se deriva la presente investigación, se llevaron a cabo entrevistas semiestructuradas por conveniencia a la responsable del área de ingreso de aspirantes a la Universidad del Valle y a estudiantes beneficiarios del programa, con el fin de explorar la experiencia de implementar el programa SPP en dicha institución. En el caso de los estudiantes beneficiarios, se contactaron a 732 estudiantes beneficiarios del programa SPP. Sin embargo, esta solo fue aplicada a un total de 15 estudiantes, toda vez que se alcanzó el criterio de saturación, frente a la densidad y autenticidad de la información obtenida. Los estudiantes se encontraban distribuidos de la siguiente forma (ver Tabla 1):

Tabla 1
Descripción de estudiantes entrevistados

Estudiante	Cohorte de ingreso SPP	Facultad	Sexo	Edad (años)	Municipio de procedencia	Departamento
1	2015	Ciencias de la administración	M	26	Dagua	Valle
2	2016	Salud	F	20	Jamundí	Valle
3	2015	Ciencias de la administración	F	22	Briceño	Nariño
4	2016	Ciencias naturales y exactas	M	21	Ipiales	Nariño
5	2016	Ciencias sociales y económicas	M	21	Cali	Valle
6	2016	Educación y pedagogía	F	21	San Agustín	Huila
7	2016	Ciencias sociales y económicas	F	20	Cartago	Valle
8	2018	ingeniería	F	19	Palmira	Valle
9	2017	Ingeniería	F	19	Sandoná	Nariño
10	2018	Ingeniería	M	19	Unión	Nariño
11	2018	Artes Integradas	M	20	Sevilla	Valle
12	2015	Artes Integradas	F	22	Cali	Valle
13	2016	Ciencias naturales y exactas	M	21	Pasto	Nariño
14	2018	Salud	F	19	Cali	Valle
15	2017	Humanidades	M	20	Cali	Valle

Elaboración propia (2020)

Siguiendo la metodología de Castrillon (2020), el muestreo aplicado fue por conveniencia y bola de nieve. Por tanto, se buscó la participación de todas las cohortes de ingreso de SPP y de las facultades de la Universidad. Por otro lado, con el fin de mantener el anonimato de los entrevistados, los nombres en los fragmentos presentados en la sección de resultados fueron cambiados.

4.-RESULTADOS

En los siguientes numerales de este acápite, se detallan los resultados logrados mediante la implementación de la metodología y el análisis aquí propuestos en dos niveles: el primero de orden general, asociado con la lógica del programa y el segundo de carácter específico que señala los resultados obtenidos en la Universidad del Valle.

Ser Pilo Paga: Estrategia para el acceso a la educación superior

A través de la Ley 1753 de 2015, por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2014-2018: Todos por un nuevo país, en el que se define la educación como uno de los tres pilares fundamentales por ser un factor determinante en la propuesta de movilidad social planteada en este periodo de gobierno, se fijan metas en educación inicial, media y superior asociadas con temas como la obligatoriedad de la educación hasta el grado once y la gratuidad en las instituciones públicas en este nivel, la articulación de los diferentes niveles, el aumento de la cobertura en la educación superior y el fortalecimiento de la infraestructura educativa.

En vista que se continúa presentado una gran proporción de jóvenes de bajos recursos (estratos 1, 2 y 3) que no ingresan a la educación superior pese a su buen desempeño académico y en concordancia con el Plan Nacional de Desarrollo “Todos por un nuevo país”, segundo semestre del año 2014, el MEN pone en marcha el programa SPP, programa de crédito condonable, administrado por el ICETEX, dirigido a población de escasos recursos y con buen desempeño académico medido por las pruebas Saber 11. (Álvarez, 2019)

Inputs	Procesos	Productos	Resultados	Impactos
- Recursos financieros por 3.320.047 millones de pesos para creación de un fondo de financiamiento a la demanda - Creditos 100% condonables - Administración del fondo por parte del ICETEX - Gestión del programa por parte del Ministerio de Educación Nacional.	- Crucés entre los puntajes obtenidos en las pruebas de Estado con las bases de los clasificados según Sisben, para definir beneficiarios del crédito condonable. - Proceso de entrega y verificación de documentos para su posterior legalización, a través de las universidades. - Convenios MEN - ICETEX - Convocatorias claras para encontrar beneficiarios	- Financiación del 100% del valor de la matrícula para la duración total del programa académico de pregrado seleccionado por el beneficiario cualquiera que este fuera. - Entrega de subsidio de sostenimiento de acuerdo con la ciudad o municipio de origen del beneficiario	- Aumento de la cobertura en educación superior de calidad en 10% - Creación de 400 mil nuevos cupos en instituciones o programas de pregrado con acreditación de alta calidad, (financiados con recursos públicos)	- Aumento en el acceso a educación superior de la población más vulnerable. - Reducción de la brecha de desigualdad en el acceso a la educación superior

Figura 1

Cadena de valor programa Ser Pilo Paga

Elaboración propia con base en Castrillón (2020), PND 2014-2018, CONPES 3880 y Reglamento operativo SPP, 2015

Para comprender la lógica con la que fue diseñado el programa y cómo se implementaría, se construyen la cadena de valor y la cadena de entrega que se relacionan en las figuras 1 y 2 respectivamente, complementando lo expuesto en el CONPES 3880 de 2016 y el reglamento operativo expedido por el MEN y el ICETEX en 2015.

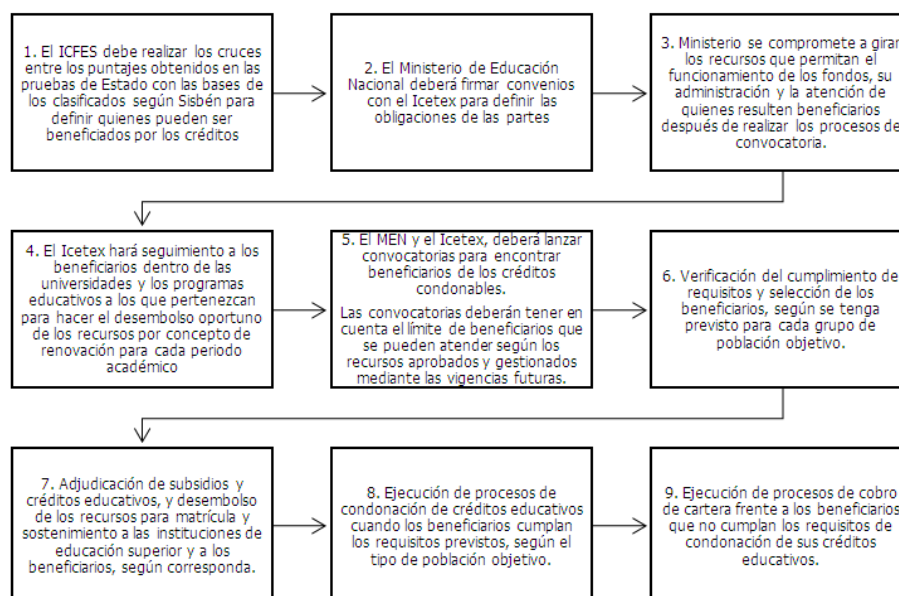


Figura 2

Cadena de entrega programa Ser Pilo Paga

Elaboración propia con base en Castrillón (2020) e información descrita en Reglamentos Operativos SPP

De acuerdo con lo expuesto por Castrillón (2020), para el funcionamiento y continuidad del programa SPP, entre 2016 y 2018 se implementaron una serie de acciones desde planeación nacional y el Gobierno, dada la relevancia que se le otorgó al programa como parte fundamental del Pilar “Educación”. Entre estas acciones se resaltan las siguientes:

Creación del CONPES 3880 en 2016 con el objetivo de “garantizar los recursos para el financiamiento de las cohortes de estudiantes del programa SPP y de doce fondos de créditos condonables administrados por el ICETEX” a través de vigencias futuras.

En 2017, radicación de un proyecto de ley con miras a convertir el programa SPP en política de estado (Proyecto de Ley 275 de 2017), aprobado en primer debate por la Cámara de representantes. Este fue archivado por tránsito de legislatura.

En 2018, se radica un nuevo proyecto de ley que busca convertir el programa SPP en una estrategia de largo plazo con el objetivo de incentivar al mérito académico de la población de condiciones socioeconómicas desfavorables (Proyecto de Ley 022 de 2018). No obstante, este no es aprobado en primer debate debido a la decisión del de Gobierno entrante de finalizar el programa por la insuficiencia de recurso presupuesta, “al reconocer que el 50% de ellos no podrían continuar siendo destinados al acceso a la educación superior de una población de apenas 40.000 estudiantes” (Castrillón, 2020, 12).

Programa Ser Pilo Paga: su implementación a través de las cuatro cohortes ofertadas por el programa

De acuerdo con lo expuesto en el PND 2014-2018, a través del programa SPP se procuraba fomentar el ingreso a la educación superior de personas con bajos recursos socioeconómicos, pero al mismo tiempo con mérito académico (Álvarez, 2019; Laajaj, Moya y Sánchez, 2018). La meta era lograr un aumento en la cobertura de 10 puntos porcentuales (57% en total) y aportar a la creación de 400.000 nuevos cupos en instituciones o programas profesionales con acreditación de alta calidad; en detalle, al final del periodo del PND se esperaba dar cobertura a 40.000 jóvenes (DNP, 2014b). Así, según cifras entregadas por el DNP, la primera convocatoria del programa (2014-2015) benefició a 10.141 jóvenes, la segunda (2015-2016) a 12.715 estudiantes, la tercera (2016-2017) a 8.759 y, por último, la cuarta (2017-2018) benefició a 8.029 jóvenes (CONPES 3914, 2018).

Ahora bien, para la implementación del programa en cada una de estas cohortes, el gobierno nacional expidió un reglamento operativo diferente, con el propósito de especificar el procedimiento a seguir para otorgar los créditos-beca del programa SPP y garantizar la permanencia en los mismos. Con base a estos reglamentos y tomando como punto de partida la cadena de entrega presentada y la primera cohorte, a continuación, se exponen los cambios identificados en los procedimientos internos durante la ejecución de las cuatro cohortes.

En la primera cohorte, la adjudicación del crédito condonable del programa SPP se realiza siguiendo la cadena de entrega esbozada en la figura 2, teniendo en cuenta los siguientes requisitos mínimos para los aspirantes:

Haber realizado la prueba de estado de la educación media- SABER 11 el 3 de agosto de 2014.

Haber obtenido un puntaje igual o superior a 310 en el examen de estado de la educación media – Prueba SABER 11.

Haber sido admitido en una institución de educación superior con acreditación de alta calidad o el programa con este mismo reconocimiento.

Estar registrado en la versión III del Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales (SISBEN) con corte al 19 de septiembre de 2014, dentro de los puntos de corte establecidos por área de la siguiente forma (ver Tabla 2):

Tabla 2
Puntaje máximo de SISBEN por área

No.	Área	Puntaje máximo para participar 2014
1	14 ciudades: son las 14 principales ciudades sin sus áreas metropolitanas, Bogotá, Medellín, Cali, Barranquilla, Cartagena, Cúcuta, Bucaramanga, Ibagué, Pereira, Villavicencio, Pasto, Montería, Manizales y Santa Marta	57,21
2	Resto Urbano: es la zona urbana diferente a las 14 principales ciudades, los centros poblados y la zona rural dispersa de las 14 principales ciudades	56,32
3	Rural	40,75

MEN – ICETEX (2015)

Nota: Elaborada con datos provenientes del Reglamento operativo SPP “créditos condonables para la excelencia en la educación superior” MEN – ICETEX, 2015

El proceso en el que se enmarca, en principio, la adjudicación y ejecución del crédito condenable SSP contempla las siguientes etapas, subprocesos y participantes, que a su vez refleja el desarrollo del mismo (ver Tabla 3).

Tabla 3
Descripción de Etapas del crédito condonable Ser Pilo Paga

Etapas	Subproceso	Participante
Adjudicación de los créditos condonables	Convocatoria Verificación de requisitos Criterios de adjudicación Publicación Legalización (pagaré y carta de instrucciones)	ICETEX – MEN ICETEX Junta administradora ICETEX IES – beneficiario
Desembolso del crédito condonable	Desembolso de matrícula Desembolso de sostenimiento	ICETEX – MEN ICETEX IES Beneficiario
Renovación del crédito y actualización de datos semestre a semestre	Renovación del crédito al iniciar un nuevo periodo académico Actualización permanente la información de datos básicos	Beneficiario
Condonación del crédito	Certificación de graduación del beneficiario Recuperación de cartera en el caso de los que no cumplan con los requisitos de condonación	IES ICETEX

MEN – ICETEX (2015)

Nota: Elaborada con datos provenientes del Reglamento operativo SPP “créditos condonables para la excelencia en la educación superior” MEN – ICETEX, 2015

Tabla 4

Descripción de cambios presentados durante la implementación del programa Ser Pilo Paga por cohorte

Ser Pilo Paga 2 (2015)	
• Se hace mayor énfasis en las garantías de los recursos y del MEN como garante y gestor. • Se aclara cuál deberá ser el valor por girar por los costos asociados a las IES públicas por cada estudiante beneficiario. • Ajustes en el subsidio de sostenimiento de beneficiarios que se desplazan del lugar de residencia de su núcleo familiar (4 salarios mínimos mensuales legales vigentes y se realizará en dos desembolsos durante el semestre). • Ajustes en las funciones del MEN e ICETEX con relación al seguimiento y legalización del crédito condonable, respectivamente. Además, mayor asesoría y asistencia técnica a los beneficiarios, los funcionarios de las IES y la comunidad universitaria. • Solicitud de remisión a la IES de un plan de gestión con proyectos para garantizar la permanencia estudiantil de los beneficiarios del programa ante el ICETEX. • Se incluye como requisito el hecho de ser colombiano. El puntaje mínimo de las pruebas Saber 11 aumenta a 318, mientras los puntajes máximos del SISBEN se mantienen. • Manifestación de cumplimiento del “Código de Honor del Pilo”, a través del cual asume las responsabilidades que le son adjudicadas como beneficiario del programa.	
Ser Pilo Paga 3 (2016)	Ser Pilo Paga 4 (2018)
• Se adicionan a los montos financiables por el MEN, el valor del cupo que hace referencia al valor a girar por los costos asociados a las IES públicas por cada beneficiario del programa. • Aumenta el puntaje mínimo en las pruebas SABER 11 a 342 puntos. Aumentan la cantidad de documentos requeridos al beneficiario para la legalización del crédito condonable. • Se fortalecen aspectos de la cadena de entrega correspondientes a la etapa de desembolso del crédito y la condonación de este, etapas en las que: Se inicia la implementación de una tarjeta recargable que es asignada a los beneficiarios para el desembolso del apoyo de sostenimiento. Aumentan las obligaciones de los beneficiarios. Se describe de forma detallada el procedimiento a seguir para solicitar la suspensión temporal de sus estudios. • Se especifican las condiciones que rigen la composición de las cuotas a pagar al ICETEX mensualmente, en el caso de quienes no cumplan con los requisitos de condonación.	• Aumenta el puntaje mínimo en las Pruebas SABER 11 a 348 puntos. • Se asigna un nuevo costo de cupo a reconocer por estudiantes en IES pública para la vigencia 2018. • Se asignan puntajes especiales para estudiantes de la zona de Mocoa (Pilos por Mocoa) debido al Estado de Emergencia social y ecológica declarado en este municipio. También se asignan requisitos especiales a la zona Pacífico (todos somos PAZcífico) con el fin de promover el desarrollo del litoral pacífico a través de oportunidades de acceso a la educación superior. • El crédito se adjudica de manera inmediata a los estudiantes, una vez salgan los resultados de las Pruebas Saber 11. Lo único que debe hacer el beneficiario es diligenciar el formulario de aceptación del crédito una vez cumpla con los requisitos de SPP.

Elaboración propia (2020)

Nota: Elaborada con datos provenientes de Reglamentos operativos SPP y Mora y Múnera (2019)

De acuerdo con lo expuesto en la Tabla 4, se puede evidenciar que los primeros cambios realizados buscan precisar la población beneficiaria, el reglamento se vuelve más específico en términos de los requisitos mínimos y se establecen más obligaciones para los beneficiarios de una cohorte a otra. Es en la tercera cohorte, año 2016, donde se hacen evidentes los

problemas de financiamiento y, por tanto, se presentan ajustes orientados a obtener respaldo para la financiación y sostenimiento del programa, además de cambios enfocados principalmente en la etapa de adjudicación del crédito.

Por último, en la cohorte cuatro se hace necesario establecer la fuente y administración del fondo para financiar el acceso y permanencia de los beneficiarios, a fin de dar continuidad al programa y lograr 40.000 cupos. Se termina por modificar la cadena de entrega en la etapa de adjudicación, agilizando el procedimiento para los beneficiarios y ajustando las brechas en los costos de cupos entre IES privadas y públicas.

De acuerdo con los resultados de la evaluación de impacto de corto plazo realizada al programa en el año 2016, un año y medio después de iniciada su implementación, encontró que el programa ha mostrado resultados bastante positivos en el corto plazo en términos de acceso y permanencia en educación superior. Los resultados de este estudio encontraron que el programa incrementa la probabilidad de acceso a una IES acreditada en cerca de 31,8%, y disminuye la probabilidad de ausentarse después del primer semestre en cerca de 7 puntos porcentuales (Álvarez et al, 2017).

Sin embargo, pese a los resultados derivados de esta evaluación, la implementación al finalizar el periodo 2014-2018, no alcanza los productos esperados en términos de tasa de cobertura y cantidad de cupos, pues se esperaba generar 400.000 cupos nuevos para población de escasos recursos de los cuales se generaron 40.000.

Pese a la implementación de cambios durante la vigencia del programa, 2015-2018, la financiación mantuvo una orientación a la demanda, lo cual soporta resultados de orden individual (Arrubla y Uribe, 2015). Al mismo tiempo, Corredor, Álvarez y Maldonado (2019) indican la presencia de barreras de orden simbólico en los estudiantes durante el desarrollo del programa que no fueron tenidas en cuenta.

Ser Pilo Paga en la Universidad del Valle

El programa SPP en la Universidad del Valle inició su implementación en el año 2015 con los primeros admitidos beneficiarios del programa, pertenecientes a la cohorte 1 y quienes siguieron el procedimiento expuesto en la cadena de entrega. Por su parte, los últimos beneficiarios SPP, debido a la suspensión del programa, fueron admitidos para el segundo semestre del 2018 y el procedimiento que siguieron difiere de la cadena de entrega inicial en los cambios resaltados en el apartado anterior.

A continuación, se describen las cifras reportadas por la Universidad del Valle para el programa SPP durante las cuatro cohortes (2015-2018), entre las cuales se analizan las variables asociadas con las características sociodemográficas y de contexto de los estudiantes admitidos. Seguidamente, se exponen experiencias de los beneficiarios y de la implementación de estos procedimientos a cargo de la oficina responsable en la universidad.

Por un lado, la admisión de estudiantes pertenecientes al programa SPP a la Universidad del Valle durante el periodo 2015 a 2018 no fue en aumento, resultado contradictorio teniendo en cuenta que es la institución de mayor alta calidad y oferta académica, la población objeto de universidad es de escasos recursos (estratos 1 y 2) y los valores de las matrículas según SPP, son más bajos que en el ámbito privado. En el primero, 120 estudiantes (17%), en el segundo 358 (51%), en el tercero 111 (16%) y el ultimo 116 (16%).

De otro lado, según datos de la encuesta de caracterización socioeconómica aplicada por la Universidad del Valle, la distribución regional de estudiantes del programa SPP durante el periodo 2015 a 2018 se concentra en dos departamentos, Valle del Cauca: 48,9% y Nariño: 32,6%. El restante 18,5% corresponde a jóvenes procedentes de otros 16 departamentos de Colombia como Bolívar, Putumayo, Norte de Santander y Bogotá.

Según lo observado en la figura 3, los estudiantes pertenecientes al programa SPP en la Universidad del Valle, durante la vigencia 2015 a 2018, son en su mayoría de sexo masculino en cada una de las cohortes; los años inicial y final es donde especialmente se destaca la dominación (25,0% y 22,4%, respectivamente). Estas cifras evidencian la brecha en el acceso entre hombres y mujeres.

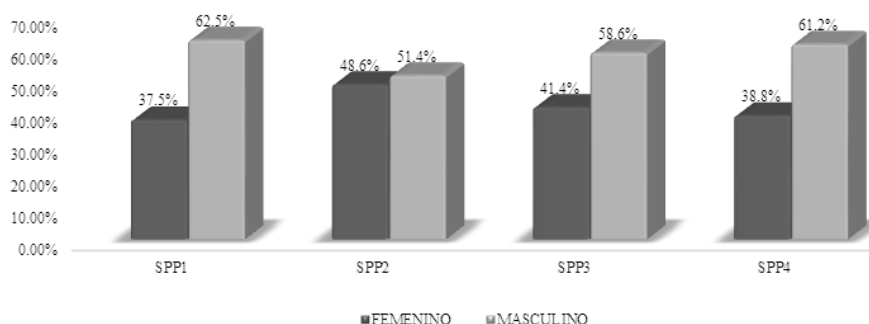


Figura 3

Distribución de estudiantes beneficiarios de Ser Pilo Paga admitidos por sexo y cohorte 2015-2018.

Elaboración propia (2020) con datos provenientes de la encuesta de caracterización socioeconómica aplicada por la Universidad del Valle entre el 2015 y 2018

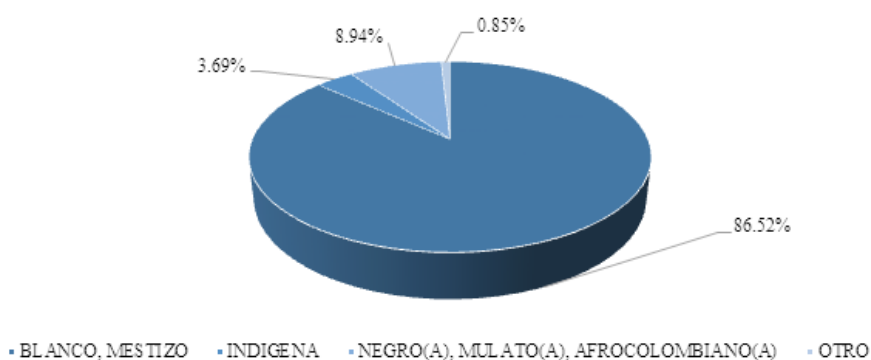


Figura 4

Distribución de admitidos por etnia 2015-2018

Elaboración propia (2020) con datos provenientes de la encuesta de caracterización socioeconómica aplicada por la Universidad del Valle entre el 2015 y 2018

En términos de tipo de autorreconocimiento étnico, según se observa en la figura 4, el tipo de etnia que predomina es blanca o mestiza (86,52%). Las etnias negra, mulata, afrocolombiana e indígena, de mayor presencia en la región del pacífico colombiano, alcanzan el 12,63%. En el caso de la Universidad del Valle, el programa SPP asiste marginalmente el acceso de las etnias menos favorecidas de la región.

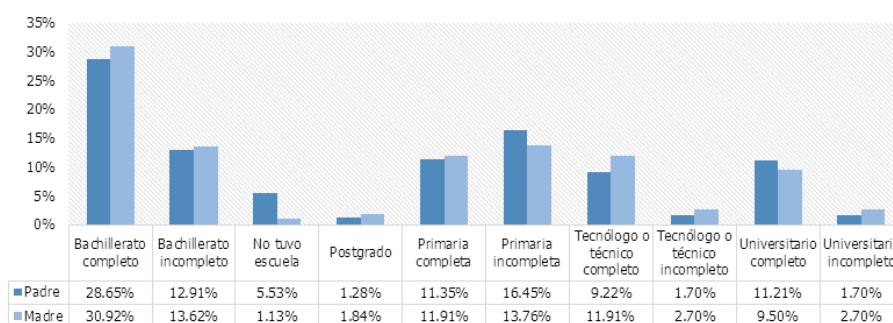


Figura 5

Distribución según nivel educativo de padres y madres de admitidos 2015-2018

Elaboración propia (2020) con datos provenientes de la encuesta de caracterización socioeconómica aplicada por la Universidad del Valle entre el 2015 y 2018

Por su parte, el nivel educativo de madres y padres de estudiantes del programa SPP en la Universidad del Valle, durante la vigencia 2015 a 2018 observado en la figura 5, señala que padres y madres alcanzan tasas del 21,7% y 23,2%, respectivamente en estudios superiores. Por tanto, la mayoría de los beneficiarios del programa SPP en este caso, provienen de hogares sin estudios superiores.

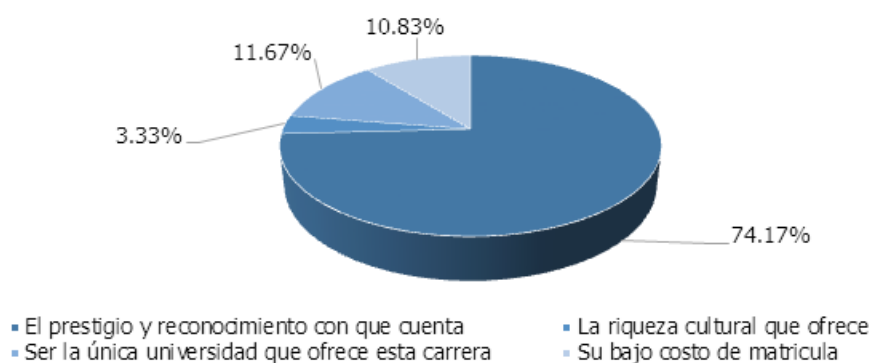


Figura 6
Motivo de elección de la universidad de admitidos 2015-2018
 Elaboración propia (2020) con datos provenientes de la encuesta de caracterización socioeconómica aplicada por la Universidad del Valle entre el 2015 y 2018

Finalmente, de acuerdo con la figura 6, los tres principales motivos de elección de Universidad del Valle por estudiantes del programa SPP son el prestigio y reconocimiento de la institución (74,17%), la única institución en ofrecer el programa de estudios (11,67%) y el bajo costo de la matrícula (10,83%) que tienen los estudios en la Universidad del Valle. En este caso, se confirma lo expuesto por Álvarez (2019) y Laajaj, Moya y Sánchez (2018) sobre la elección de instituciones con mayor reconocimiento y valor de los estudios, respectivamente.

Percepciones de la implementación del programa SPP en la Universidad del Valle

Teniendo en cuenta la descripción de los procedimientos realizados en el apartado anterior, las principales razones operacionales que resaltan por su influencia sobre los resultados, se relacionan con los requisitos de selección y la financiación (procedencia y montos a financiar). Así, por ejemplo, la jefa del área de registro académico de la Universidad del Valle resalta las limitaciones que presentan los criterios de selección de los beneficiarios del programa, donde se han evidenciado casos en los que la asignación del crédito se da a quienes cuentan con mejores condiciones en términos de ingresos:

(...) Entonces son cosas que uno dice que no están bien, no digo que sea la mayoría pero el filtro me parece que no fue bien dado, porque, yo lo dije en una reunión con el Ministerio alguna vez, eso deben plantearlo para colegios, para las estratos de los colegios porque difícilmente, la niñita que llegaba en la Prado, que registró la habitación en Ciudad Bolívar, que fueron a hacerle la visita domiciliaria, y ella allí tenía ropa, tenía todo, cuánto, o sea cuánto le cuesta alquilar una habitación en Ciudad Bolívar y la van a buscarla y la niña está en la universidad entonces difícilmente esa persona va a estudiar en colegios estratos 1 y 2 (...) (Funcionaria Universidad del Valle)

Los criterios que maneja el programa también pueden estar dejando por fuera a jóvenes que por sus condiciones también necesitan de apoyo

del Estado para acceder a la educación superior, como lo señala la misma funcionaria:

(...) y finalmente también pues se hace excluyente desde que si por ejemplo el papá es un taxista que con mucho esfuerzo paga su EPS no tiene derecho porque puede pagar supuestamente su EPS, las empleadas de servicio doméstico que quien las vincula tiene la obligación de pagar la EPS, los hijos de ella no pueden acceder porque supuestamente pertenecen a una mejor familia porque tienen EPS, o sea, ya de entrada el servicio de la EPS lo clasifican como si fuera una cosa demasiado ostentosa, entonces esas son las cosas que uno ve que pasan y que finalmente (...) (Funcionaria Universidad del Valle).

Respecto a la financiación del programa, parece no haberse tenido en cuenta en su formulación, aspectos como la fuente de sus recursos, su destinación final, los sobre costos y por ende el respaldo para su sostenimiento y continuidad. Además de la exclusión de gran parte de la población objetivo que se pudo haber generado por no utilizar de forma eficiente los recursos ya disponibles. Por ejemplo, en su implementación, el paso de una cohorte a la otra terminó ascendiendo a un monto equivalente a 3.320.047 millones de pesos, recursos con los que, en otras condiciones, se atendería a una cantidad de jóvenes mucho mayor a la beneficiada inicialmente por SPP (Martínez, 2018).

En línea con lo expuesto, la jefa del área de registro académico de la Universidad del Valle expone lo siguiente:

(...) Lo último que leí hace como un mes era que la deuda que había era insostenible y tiene que serlo porque cómo le vas a financiar tantos millones a una persona que de entrada no sabes cómo los va a pagar. Entonces no hay garantías del recurso como tal, entonces digamos que me pareció siempre que fue una política muy al azar muy a la carrera (...) (funcionaria Universidad del Valle).

Esto también pudo verse reflejado en las causas de la suspensión del programa, pues en últimas los recursos que garantizaban el desarrollo de las cuatro cohortes del programa durante el periodo académico de cada una de ellas consideradas en el Marco de Gasto de Mediano Plazo 2018-2021, pese a que fueron aprobados por el CONFIS en 2016 y 2017, el programa termina estando desfinanciado por alrededor de 2 billones de pesos, razón por la cual el Ministerio de Educación Nacional del nuevo gobierno en cabeza de Iván Duque Márquez, decide suspender el programa y reemplazarlo por uno nuevo (Generación E) (El Tiempo, 2018; Semana, 2018).

En términos de procedimiento, en el caso de los Pilos que se suman como aspirantes a la Universidad del Valle y que incluso podría extenderse a otras, las implicaciones que tiene la financiación por parte de SPP a futuro en caso de no cumplir con las condiciones de condonación termina por alejar a los beneficiarios de acceder al mismo programa, como lo expone la funcionaria de la Universidad del Valle entrevistada.

(...) nosotros aquí ¿qué teníamos? a mucha gente inscrita de Pilo, mucha gente admitida y finalmente los pilos que quedaban y se registraban todo su proceso para hacerse beneficiarios del programa eran muchos menos (...) porque (...) te liquidan en el recibo de matrícula financiera con un recibo de servicios públicos entonces pagas en promedio \$300.000, con eso hace tu familia el esfuerzo y lo paga

y no hace todo el proceso de deuda y de complejidad que puede tener el programa Pilo. Que tiene otros beneficios y que les dan algunas cosas, ¡sí! Pero también es el temor a la deuda (...) pero también es exponerse a tener que explicar, a tener que demostrar a tener que ir, a tener que venir y que de pronto si ya eres profesional, pensando positivamente, que la persona de verdad logre fuera del tiempo, (...) pues se queda con una deuda, ahí bloqueada extendida por mucho tiempo posiblemente (...) (funcionaria Universidad del Valle).

Ahora bien, siguiendo los resultados expuestos por Castrillon (2020), proyecto del cual se deriva la presente investigación, para los aspirantes SPP resulta ser, en muchos casos, la única oportunidad para acceder a la una institución de educación superior con acreditación de alta calidad, dejando de lado la estructura de costes de matrícula y sostenimiento que es una de las principales barreras de entrada a la educación (Vivas, 2008). Sin embargo, las condiciones de condonabilidad, además de alejar a beneficiarios de acceder al programa como lo menciona la funcionaria de la universidad, terminan por limitar la elección de carrera o institución debido a la posibilidad de no cumplir con los tiempos, ya sea por rendimiento académico, no compatibilidad con la carrera elegida o por aspectos emocionales.

Para muchos beneficiarios, la primera opción de universidad para realizar sus estudios era una institución privada de alto prestigio porque “me decían, váyase a lo mejor, apunte a una universidad privada, a la de los Andes en Bogotá” (Anderson, 21 años, segunda cohorte) o porque “profesores de mi colegio decían que, si me iban a pagar todo, pues que fuera una cara”. (Andrés, 20 años, tercera cohorte. Fragmento de entrevista Castrillón, 2020, p.85)

No obstante, surgen otros aspectos que superan el ámbito económico o de costos para ingresar y mantenerse en el programa académico elegido. Estos tienen que ver con el desempeño académico y las habilidades socioemocionales al enfrentarse a las exigencias propias de cada curso y el riesgo latente de no lograr condonar el crédito en caso de atrasarse académicamente. Por tanto, algunas de las elecciones de universidad o de programa académico, que en un inicio fueron vocacionales, se modificaron al pensar en la magnitud de la deuda en caso de graduarse en el tiempo acordado, como es el caso de Ana quien paso de estar en una universidad privada a una pública:

(...) la verdad por problemas personales y complicados con mi familia que afectaron mi rendimiento académico y ese semestre fue un poco catastrófico, mi último semestre allá, a pesar de que no me fue tan, tan mal empecé a considerarlo y a decir, ¡no! son 17 millones, yo no me puedo dar ese lujo de tener esos bajones de tirarse materias o de hacer tales o tales cosas porque son 17 millones y de cuánto podría ser la deuda. (Ana, 19 años, tercera cohorte)

Además de cambiar de carrera por tratar de correr menos riesgos, pues al cambiar de universidad, los semestres ya vistos eran descontados del acuerdo inicial del crédito pactado a un tiempo específico:

Algo a lo que yo estoy sometida en este momento es que tu ingresas a una universidad y cuando ingresas tienes el compromiso, le dices al Icetex yo necesito ayuda por tal número de semestres que están en el pensum (...) porque se supone que eres buen estudiante y vas a sacar la carrera es ese tiempo y si pasa alguna otra

cosa debes de sacar un crédito para poder terminar la carrera y no incumplirle al Icetex que te da dos años de prórroga para llevar el diploma y que la deuda sea condonada (...) aunque a mí me gusta mucho mecánica (...) yo debo tener mucho cuidado con mis tiempos y pues industrial es como que me da mucha más probabilidad para graduarme a tiempo. (Ana, 19 años, tercera cohorte)

De acuerdo con lo expuesto por diferentes beneficiarios entrevistados, uno de los aspectos de mayor reconocimiento es el apoyo de sostenimiento, que hacía parte de los beneficios del programa, para facilitar el desarrollo de la formación alivianando los costos económicos de permanecer en la universidad. Lo anterior debido a que evita, en cierta medida, que la calidad de sus estudios se vea afectada por dedicar tiempo a la generación de recursos propios.

(...) El programa si me ha facilitado muchas cosas, entre ellas pues no tengo que preocuparme por estar pidiendo todo el tiempo a mis papás el apoyo económico, a pesar de que ellos están dispuestos a hacerlo, pero si me da como esa tranquilidad de que no les tengo que estar pidiendo para todo, para las fotocopias, para los almuerzos, para los pasajes. (Martha, 19 años, segunda cohorte)

(...) De alguna manera sí ha servido, digámoslo así, la ayuda económica para estudiar lo que estoy estudiando. No porque acá (en la universidad) se maneje en el tema del dinero sino porque me facilitó dedicarme mucho más de lleno pues a la academia como tal. (Julieth, 21 años, segunda cohorte)

(...) Antes de ingresar a la universidad, justo antes, yo estaba trabajando construcción con mi papá (...) si no hubiera estado en el programa no me hubiera podido dar la oportunidad de empezar en un trabajo, como uno llama de oficina, o semi profesional porque una monitoria no me hubiese dado el dinero que yo necesitada en ese momento para cubrir gastos entonces si, como yo tenía esa facilidad del apoyo económico del programa yo podía dedicarme a un trabajo en el que no ganara mucho pero adquiriera experiencia relacionada con lo que ya estaba estudiando. (Jose, 26 años, primera cohorte)

Por otro lado, se hacen evidentes factores relacionados con la credibilidad en las capacidades propias, como parte del proceso de formación, toda vez que identifican algunas debilidades que pueden estar ligadas a los contextos en los que se formaron. Esto, en algunos casos, los lleva a esforzarse mucho más a fin de permanecer en la universidad o nivelarse, como lo cuentan Martha y Aura, para quienes estar en la universidad significó un esfuerzo adicional y la necesidad de acompañamiento, que se complementaron con la idea de continuar su proceso formativo.

(...) En la universidad, digamos que trasnochaba demasiado porque sentía que no iba a ser capaz y que miraba una cosa y decía no puede ser así de fácil, eso tiene que tener algo, investigaba, me iba con dudas, o sea, fue terrible. (Aura, 22 años, primera cohorte)

(...) Me encontré con compañeros que vienen de colegios donde la formación académica es mucho mejor, entonces yo en ocasiones me sentía como en desventaja sobre todo en las áreas básicas, yo sentía que tenía muchos huecos, o sea que había muchos temas que ellos manejaban bien y que yo no por el hecho de pues haber estudiado en un colegio con el nivel académico no tan bueno. (Martha, 19 años, cuarta cohorte)

Se presentan también dificultades asociadas con la naturaleza científica del programa académico en el que se encuentran matriculados por ser considerados complicados. Esto, conjugado con los términos de

condonación de SPP termina generando inestabilidad emocional con el fin de cumplir con los tiempos que cubre el programa SPP. Según cuenta Edward, el poder estar al día para graduarse en el tiempo acordado, trajo consigo episodios de depresión para él y para sus compañeros de SPP.

(...) Yo le he comentado eso a varios profesores y les he comentado que yo realmente no quiero graduarme rápido por capricho sino porque lo necesito, es en serio que lo necesito, entonces es eso, más que todo como una presión bastante jodida (...) Me toco matricular unas materias, todas, sobre todo en quinto semestre que es el más duro, fue cuando me toco matricular tres laboratorios y más que nada tres materias teóricas (...) que son super enredadas. Entonces yo soy el único que como que ahoritica va al día en todo, pero pues eso me ha costado la salud mental y eso es algo que no es justificable. (Edward, 21 años, segunda cohorte)

De esta forma, aspectos propios del programa SPP, específicamente los asociados con la condonación del crédito – beca, intervienen en la participación de la formación, ejerciendo una presión mayor sobre el desempeño académico y que de acuerdo con el contexto de cada uno puede terminar afectando su libre desarrollo durante el proceso educativo. En el caso de Edward se generó inestabilidad emocional; para Julieth el pensar constantemente en la deuda desviaba su atención del proceso de formación y para Andrés, la presión en ese sentido se convierte en una condición propia de los beneficiarios del programa:

(...) Pero pues sí está la carga de que bueno, van pasando los años, los semestres y ya te tienes que graduar, tienes que estar, tengo que estar pendiente. Entonces es como que, bueno sí, uno tiene que entrar con el propósito de graduarse en los 5 años, pero ya empiezas a ver el tiempo y eso también carga presión (...) ese tema de que me tengo que graduar porque si no me voy a quedar con una deuda no me permite ya concentrarme en lo que verdaderamente importante como: bueno, sentémonos a pensar el trabajo de grado (Julieth, 21 años, segunda cohorte)

(...) Siento que hay más presión, por esto de que si no cumplimos tenemos que pagar, entonces personalmente siento que es otra forma de recibir presión a parte de la que genera la universidad, como que tengo que graduarme en 5 años, no porque la gente lo espere sino porque sino tengo que buscar esa plata y luego deberle al Icetex, eso es un cambio respecto a los estudiantes que no hacen parte del programa. (Andrés, 20 años, tercera cohorte)

Las decisiones que tomaron los aspirantes también se vieron influenciadas por SPP al tener la posibilidad de ser beneficiarios. En algunos de los casos inició incluso antes de presentar las pruebas Saber 11, debido a que era uno de los requisitos para acceder a SPP, además de ser parte del proceso de admisión de muchas universidades. Así, por ejemplo, de acuerdo con los hallazgos de investigaciones sobre el programa, como las realizadas por Londoño, Rodríguez y Sánchez (2017) y Laajaj, Moya y Sánchez (2018), SPP logró estimular un mayor desempeño académico que se evidenció finalmente en los resultados de las pruebas Saber 11. A continuación, algunas experiencias de los estudiantes:

Yo digo que SPP impulso a que todo el mundo se esforzara más, en cierta forma todos intentaron abrirte ellos ojos y decirte, bueno, ahí hay una oportunidad para que puedas ingresar a la universidad y que te costeen todo, entonces como que esfuérzate para obtener un buen puntaje en el Icfes (...) (Ana, 19 años, tercera cohorte)

(...) pues en el pueblo no se esperaba mucho con respecto a la educación superior, o sea no se vio esa motivación, pero cuando ya se dijo que SPP, que ser pilo si pagaba, entonces ya empezó a ver esa motivación y el nivel del colegio también subió. Entonces yo pienso que fue más como esa motivación que daba el programa SPP, entonces ya como que los muchachos pues empezaban a motivarse más para concentrarse en el Icfes y no solamente porque había que hacerlo entonces si se empezaron a interesar más en lo que es la educación superior. (Juliana, 22 años, primera cohorte)

(...) del colegio siempre nos habían dicho que buscáramos la mayor facilidad o que sacáramos un buen Icfes y bueno, como eso. Que buscáramos como cooperativas que nos financiaran, pero no tenía idea (...) antes del programa, tal vez no hubiera llegado a esta universidad. Hubiera escogido una ciudad más pequeña, en este caso en el Cauca, de pronto la de Popayán por el contexto y la situación económica. (Julieth, 21 años, segunda cohorte)

(...) Estaría trabajando, ya estaría graduada, sería técnica de algo, estaría trabajando en algún lugar y ya. O sea, siento que no tendría tanta expectativa (...) Porque cuando vienes de una familia que te ha dicho solo estas pequeñitas son tus posibilidades, no hay más, afuera no hay nada. Digamos que el hecho que alguien te diga: tienes esta gran oportunidad pues si te abre como la mente y te invita a soñar (Aura, 22 años, primera cohorte)

Respecto al proceso especificado en la cadena de entrega y las etapas de asignación del crédito del programa SPP, especialmente en las primeras cohortes, algunos beneficiarios percibieron desorden, reprocesos, tramites excesivos o algunos obstáculos para poder acceder o renovar el crédito, como se expresa en los siguientes fragmentos:

Un poco desordenado diría que es el proceso, en físico era las primeras veces luego un tiempo en el que había que hacer renovación de crédito y enviar notas por correo y eso me gustaba más, pero luego volvieron a hacer el proceso en físico, cambiaban las áreas a las que se debían entregar los documentos, en ese tiempo yo me ponía en modo rutina, en automático, solo sabía que tenía que llevar los documentos (Anderson, 21 años, segunda cohorte)

(...) siento que debería de haber más acompañamiento, pero del programa (...) ahora me parece que era un trámite muy largo, en su momento sentí que todo fue muy encima, como que nadie me avisó que tenía que hacer, que había que hacer tantos tramites, conseguir tantos papeles sin que nadie te avisara, además no saber si es verdad, yo no sabía si era de verdad, verdad (...) El acompañamiento no fue tan cercano en esos momentos de los tramites. (Karen, 20 años, segunda cohorte)

(..) el único inconveniente que llegué a tener en términos administrativos fue cuando estaba de intercambio porque no estaba en Colombia, entonces no podía renovar el crédito, tuve que enviar, o sea se pasaron las fechas, y cuando yo llegué aquí tuve que hacer una carta, enviar fotocopias del pasaporte, de lo que estaba estudiando y fue un poquito, como mmmm... no vi tanta ayuda de parte de ellos como para poder continuar en el programa, fueron muy reacios. (Jose, 26 años, primera cohorte)

Estas situaciones fueron repetitivas e hicieron parte de modificaciones realizadas en el procedimiento de asignación o renovación del crédito al implementar herramientas digitales:

(...) siento que se han hecho como más amigables, en el sentido que ya no tenemos que ir, imprimir cosas, hacer las filas y eso, si no que nos los están recibiendo por correo y están siendo mucho más hábiles, porque antes se demoraba mucho la renovación del crédito. Uno iba y llevaba los documentos y tenía que esperar dos semanas a que ellos lo enviaran al Icetex o no sé cuál era el trámite, pero se demoraba mucho. En cambio, ahora yo envié el correo como a las 8:00 am y a las

2:00 pm ya me aparecía en la página como renovado (Karen, 20 años, segunda cohorte)

Al recoger las diversas percepciones sobre la implementación del programa SPP en la Universidad del Valle, según los estudiantes entrevistados, representó una gran motivación y oportunidad para el ingreso a la educación superior. Sin embargo, en algunos casos, las reglas del programa limitaron sus decisiones o las modificaron, terminaron por ejercer una presión mayor sobre el desempeño académico con efectos en los ámbitos social y emocional.

5-CONCLUSIONES

Pese a las mejoras que pudo presentar el programa en cada cohorte al tratar de solucionar los aspectos que term

De acuerdo con el enfoque abordado desde la evaluación de procesos y resultados empíricos del Programa SPP durante el periodo 2014-2018 se tiene, en el ámbito general, un desarrollo no homogéneo en la cadena de valor (resultados e insumos insuficientes: cupos y recursos) y la cadena de entrega (pasos 3: recursos para el fondeo del programa SPP). Particularmente, en dicho periodo se tienen cambios en los procedimientos de la cadena de entrega que precisan la operatividad del programa SPP y concluyen con la no continuidad de este por causa de carencia de recursos económicos, el aumento sistemático del puntaje para la admisión de jóvenes en las Pruebas Saber 11 (de 310 puntos en 2014-2015 a 348 puntos en 2017-2018), la necesidad de incluir el uso de vigencias futuras (cohorte 2016-2017) y la definición del reglamento operativo de la cohorte 2017-2018, entre otros.

En términos de la composición y caracterización de los beneficiarios de SPP en la Universidad del Valle, la distribución se concentra principalmente en dos departamentos, Valle del Cauca y Nariño, además predomina la participación de hombres y de poblaciones no pertenecientes a grupos étnicos. Esto hace evidente la brecha de género y etnia existente en el acceso, pues los beneficiarios de grupos étnico representan menos del 15% del total. También se identifica que la mayoría de los beneficiarios del programa SPP en este caso, provienen de hogares sin estudios superiores.

Pese a las mejoras que pudo presentar el programa en cada cohorte al tratar de solucionar los aspectos que terminaron por afectar su financiación, los productos o metas planteados no pudieron ser alcanzados en su totalidad. Es el caso del ajuste realizado para controlar la externalidad de que los recursos llegaron a IES privadas con altos costos por semestre (Mora y Múnera, 2019), en el que se establecieron los costos por cupo en IES públicas. Esto logró aumentar en cierta medida los bajos valores que se les reconocieron a las IES públicas en la primera cohorte del programa. Sin embargo, no logra aumentar la cobertura en la medida esperada, pues termina creando solo 40.000 cupos, pasando de generar 12.715 cupos en la segunda cohorte (2015-2016) a 8.029 en la cuarta

(2017-2018) presentado una tasa decreciente en la cantidad de cupos generados.

En el caso de la Universidad del Valle, periodo 2015-2018, la cobertura alcanza el 1.77% del total nacional (705 de 39.644 beneficiarios), los cuales provienen de 18 departamentos, aunque con especial representación de la zona pacífica (87.66%). Asimismo, los resultados señalan una participación mayoritaria de hombres (58.4% en promedio) sobre mujeres y de la etnia blanca/mestiza sobre la negra (8.94%) e indígena (3.69%). Además, se reconoce falencias en la cadena de entrega, tales como selección de beneficiarios ligados con las condiciones socioeconómicas (pasos 1 y 6) y cobro de cartera (paso 9) y desafíos como la consideración de enfoques de sexo y etnia para poblaciones tradicionalmente marginadas.

La implementación del programa SPP en la Universidad del Valle, se convierte en un factor de motivación, oportunidad y financiamiento de los estudios superiores para los jóvenes de estratos 1 y 2 beneficiarios. Sin embargo, el programa generó situaciones de orden académico y emocional negativas (estrés, frustración y depresión) en los participantes.

En suma, la investigación realizada expone aciertos y desafíos desde el enfoque de evaluación de procesos en políticas y programas gubernamentales del sector de la educación, específicamente los similares al programa SPP, al analizar componentes de su cadena de valor y los procedimientos de su cadena de entrega. En el primer caso se reconoce el logro de la fijación de criterios para el aumento de cobertura de jóvenes en la educación superior y en el segundo, la necesidad de incluir enfoques de género-sexo y etnia, así como mejor planificación de recursos económicos y mayor rigurosidad en los procedimientos para avanzar en el cierre de brechas del acceso a la educación superior, en la búsqueda de una sociedad menos desigual.

Finalmente, esta investigación se concentró en una universidad pública del sur occidente colombiano, por lo que los resultados podrían ser complementados con otras investigaciones que incluyan instituciones de carácter privado o nacional, por ejemplo. No obstante, en nuevos trabajos sería posible observar comparaciones entre poblaciones beneficiarias y no beneficiarias de programas públicos del gobierno nacional en un ejercicio de evaluación de impacto.

REFERENCIAS

- Álvarez, M. J. (2019). ¿“Los becados con los becados y los ricos con los ricos”? Interacciones entre clases sociales distintas en una universidad de élite. *Desacatos*, (59), 50-67.
- Álvarez, M. J., Castro, C., Corredor, J., Londoño, J., Maldonado, C., Rodríguez, C., ... y Pulido, X. (2017). El Programa Ser Pilo Paga: impactos iniciales en equidad en el acceso a la educación superior y el desempeño académico.
- Arrubla, M. y 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 [monografía, Universidad EAFIT]. Repositorio Institucional Universidad Eafit. https://repository.eafit.edu.co/bitstream/handle/10784/8254/Mariana_ArrublaJaramillo_Pablo_UrbeWolff_2015.Pdf
- Bayona, S. y Coba, S. (2019). *¿Cuál es la razón de ser del programa Ser Pilo Paga?* [tesis pregrado, Universidad de la Salle]. Repositorio Institucional Universidad De La Salle https://ciencia.lasalle.edu.co/lic_lenguas/570/
- Becker, G. S. y Tomes, N. (1986) "Human Capital and the Rise and Fall of Families", *Journal of Labor Economics*, 4(3), 1-39. <https://doi.org/10.1086/298118>
- Blanco, R., Valdés, H., Acevedo, C. G., y Treviño, E. (2008). *Reflexiones en torno a la evaluación de la calidad educativa en América Latina y el Caribe*. Oficina Regional de Educación de la UNESCO para América Latina y el Caribe (OREALC/UNESCO Santiago) y el Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación (LLECE). Salesianos impresores.
- Blau, P.M. y Duncan, O. D. (1967). *The American Occupational Structure*. John Wiley & Sons.
- Castrillon, M. (2020). *Análisis del acceso a la educación superior a través del programa Ser Pilo Paga en la Universidad del Valle 2015—2018*. [Trabajo de grado de maestría, Universidad del Valle]. Biblioteca digital. <https://bibliotecadigital.univalle.edu.co/handle/10893/21517>
- Castro, V. (2016). *Análisis de formulación del programa "Ser Pilo Paga"* [Tesis Pregrado, Universidad del Rosario]. Repositorio institucional UDR. Recuperado de <http://repository.urosario.edu.co/handle/10336/12526>.
- Cocoma, R. (25 de enero de 2017). "Ser Pilo Paga"; pero ¿quién paga? Semana. <https://www.semana.com/educacion/articulo/ser-pilo-paga-pol-emica-con-aumento-de-matriculas/513241>
- Corredor, J., Álvarez, M. J., y Maldonado, C. (2019). Good will hunting: social integration of students receiving forgivable loans for college education in contexts of high inequality. *Studies in Higher Education*, 45(8), 1664-1678.
- Departamento Nacional de Planeación de Colombia (2012). *Guía metodológica para la evaluación a políticas públicas*.
- Departamento Nacional de Planeación de Colombia (2014a). *Guía metodológica para el seguimiento y la evaluación a políticas públicas*. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Sinergia/Documentos/Cartilla%20Guia%20para%20Seguimiento%20y%20Evaluaci%C3%B3n%20Ago%2013.pdf>
- Departamento Nacional de Planeación de Colombia (2014b). *Bases del plan nacional de desarrollo 2014-2018*. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/Bases%20Plan%20Nacional%20de,2,202014-2018>
- Departamento Nacional de Planeación de Colombia (2016). *Declaración de importancia estratégica del proyecto de inversión apoyo para fomentar el acceso con calidad a la educación superior a través de incentivos a la demanda en Colombia* (Documento CONPES 3880) Bogotá DC, Colombia, DNP.
- Departamento Nacional de Planeación de Colombia (2018). *Modificación del documento CONPES 3914 declaración de importancia estratégica del proyecto de inversión apoyo para fomentar el acceso con calidad a la educación superior a través de incentivos a la demanda en Colombia* (Documento CONPES 3880) Bogotá DC, Colombia, DNP

- El Tiempo (06 de septiembre de 2018). El Gobierno confirma que está trabajando en un nuevo Ser Pilo Paga. <https://www.eltiempo.com/vida/educacion/gobierno-trabaja-en-un-nuevo-ser-pilo-paga-265002>
- Ferreira, M. M., Avitabile, C., Botero, J., Haimovich, F., y Urzúa, S. (2017). *Momento decisivo: La educación superior en América Latina y el Caribe*. Banco Mundial; Washington DC. <http://hdl.handle.net/10919/83253>
- Guerrero-Vega, R., N. (2020). Modelos de calidad aplicados al servicio de mediación en México. *Política, Globalidad y Ciudadanía*, vol. 6, núm. 12, 2020. <https://doi.org/10.29105/pgc6.12-8>
- Laajaj, R., Moya, A., y Sánchez, F. (2018). Equality of Opportunity and Human Capital Accumulation: Motivational Effect of a Nationwide Scholarship in Colombia. *Documento CEDE*, (2018-26).
- Londoño, J., Rodríguez, C., y Sánchez, F. (2017). Upstream and downstream impacts of college merit-based financial aid for low-income students: Ser Pilo Paga in Colombia. *American Economic Journal: Economic Policy*, 12(2), 193-227.
- Malagón Plata, L. A. (2006). La pertinencia en la educación superior: elementos para su comprensión Consideraciones generales. *Revista de la Educación Superior*, 32(127), 113-134. <http://publicaciones.anuies.mx/revista/127/4/1/es/la-pertinencia-en-la-educacion-superior-elementos-para-su-comprension>
- Martínez, L. (2018) *Pasar la página de Ser Pilo Paga y avanzar en inclusión con calidad en la educación superior*. El Espectador. <https://www.elespectador.com/opinion/pasar-la-pagina-de-ser-pilo-paga-y-avanzar-en-inclusion-con-calidad-en-la-educacion-superior-columna-814892>
- Mora, A. F. y Múnera, L. (2019). “Ser pilo no paga”: privatización, desigualdad y desfinanciamiento de la universidad pública en Colombia. *Ciencia Política*, 14(27), 115-142. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7017249>
- Mora, A. F. (2015). La política pública de educación superior en Colombia: ¿más presupuesto, equidad y autonomía para el sistema? En Carolina Isaza (Ed) *Seguimiento y análisis de políticas públicas en Colombia*. Bogotá, Universidad del Externado. (pp. 119 - 134)
- Ministerio de Educación Nacional (2015). *Créditos condonables para la excelencia en la educación superior* [Reglamento operativo]. <https://aprende.colombiaaprende.edu.co/ckfinder/userfiles/files/Reglamento%20Operativo%20SPP%201%20VF.pdf>
- Ministerio de Educación Nacional (2016). *Reglamento Operativo Programa Ser Pilo Paga - Segunda versión* [Reglamento operativo]. <https://aprende.colombiaaprende.edu.co/ckfinder/userfiles/files/Reglamento%20Operativo%20Ser%20Pilo%20Paga%202.pdf>
- Ministerio de Educación Nacional (2017). *Reglamento Operativo Programa Ser Pilo Paga - Tercera versión* [Reglamento operativo]. <http://aprende.colombiaaprende.edu.co/ckfinder/userfiles/files/Reglamento%20Operativo%20SPP3%20VF%20Firmado.pdf>
- Ministerio de Educación Nacional (2018, 12 de enero). *Resolución 175 de 2018*. Por medio de la cual se establece el Reglamento Operativo para el programa de créditos condonables “Ser Pilo Paga 4”. Diario Oficial n.

- ° 50495. https://normograma.info/men/docs/pdf/resolucion_mineduccion_0175_2018.pdf
- Nina, E. y Grillo, S. (2000) Educación, movilidad social y “trampa de pobreza”. *Coyuntura Social*, 22, 101 – 119. <http://hdl.handle.net/11445/1770>
- Pineda, P., y Celis, J. (2017). ¿Hacia la universidad corporativa? Reformas basadas en el mercado e isomorfismo institucional en Colombia. *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, 25(71). <http://dx.doi.org/10.14507/epaa.25.2837> Este artículo forma parte del número especial, *Reformas a la Educación Superior: América Latina en Contexto Internacional Comparado*, editado por Andrés Bernasconi y Sergio Celis.
- Proyecto de Ley 275 de 2017 (2017, mayo). Congreso de la Republica. Gaceta 475/17. <https://congresovisible.uniandes.edu.co/proyectos-de-ley/ppor-medio-del-cual-se-convierte-en-politica-de-estado-el-programa-ser-pilo-paga-y-se-dictan-otras-disposiciones-ser-pilo-paga-como-politica-de-estado/8871/>
- Ramos, Y., y Parra, A. (2017). Programa “Ser pilo1 paga” en el marco de la educación superior en Colombia. *Temas Actuales En Investigación Educativa*, Vol. 8, 18. <https://www.redalyc.org/journal/5534/553458101005/553458101005.pdf>
- Universidad del Valle. (2018). *Anuario Estadístico 2017*. <https://planeacion.univalle.edu.co/item-estadisticas-gie>
- Sandoval, C. (2002). *Módulo 4: Investigación cualitativa*. INER-Universidad de Antioquia; Medellín.
- Semana (08 de septiembre de 2018). *Ser Pilo se apaga*. <https://www.semana.com/nacion/articulo/programa-ser-pilo-apaga-no-continuara/582340>
- Viáfara, C. (2006). Efectos de la raza y el sexo en el logro educativo y estatus ocupacional en el primer empleo en la ciudad de Cali, Colombia. *Sociedad y Economía*, 11, 66- 95.
- Vivas, H. (2008). Educación, Desigualdad y Democracia. Documento de Trabajo Cidse No. 118, Facultad de Ciencias Sociales y Económicas, Universidad del Valle.

Notas

- [1] Este artículo es producto del proyecto “Análisis del acceso a la educación superior a través del programa Ser Pilo Paga en la Universidad del Valle 2015-2018”. Trabajo de grado, iniciado en feb 2020 y finalizado en enero de 2021.