

Una mirada a las evaluaciones de la educación superior realizadas en Colombia

El profesor Fabio Sánchez, de la Universidad de los Andes, presenta una investigación realizada junto con Juliana Londoño y Catherine Rodríguez, sobre las evaluaciones de la educación superior en Colombia, y de manera más específica sobre el programa Ser Pilo Paga. Esta investigación hizo énfasis en tres aspectos: movilidad, equidad y eficiencia. El gráfico 1 presenta la agenda del trabajo de evaluación.

Gráfico 1. Agenda de evaluación de impacto

1. Analizamos el impacto de **Ser Pilo Paga** en la movilidad social (*Juliana Londoño Vélez, Catherine Rodríguez, Fabio Sánchez, Luis Esteban Álvarez*):
 - a. Estimamos los efectos del programa en la **movilidad social**: graduación, aprendizaje, empleo formal y salario formal siete años después de haber presentado el examen de Estado
 - b. Estudiamos las implicaciones del programa en la **equidad**, comparando a los estudiantes de alto y bajo nivel socioeconómico antes y después de la creación de SPP.
 - c. Estudiamos los efectos globales del programa en la **eficiencia**. ¿Hay ganadores y perdedores?
2. Analizamos el impacto que **distintos diseños de entrega de ayuda financiera** tienen en términos de equidad (quienes se benefician) y eficiencia (impactos en cobertura) (*Juliana Londoño Vélez, Catherine Rodríguez, Fabio Sánchez*).

Fuente: DNP (2023).

El programa de Ser Pilo PAGA (SPP), creado en 2014 durante el gobierno del presidente Juan Manuel Santos, en un principio cubría el 100% de la matrícula, y otorgaba un subsidio de mantenimiento (como deuda condonable en su totalidad) si el estudiante se graduaba en el tiempo estipulado al inicio de su proceso. El gráfico 2 hace una síntesis apretada de la oferta del sistema educativo superior colombiano y describe las características del programa Ser Pilo Paga.

El proceso de selección se basaba en dos criterios: 1) los méritos académicos (medidas por el puntaje académico), b) la necesidad socioeconómica (puntaje de clasificación socioeconómico/territorial). El estudio que se presenta hizo un seguimiento de lo que les

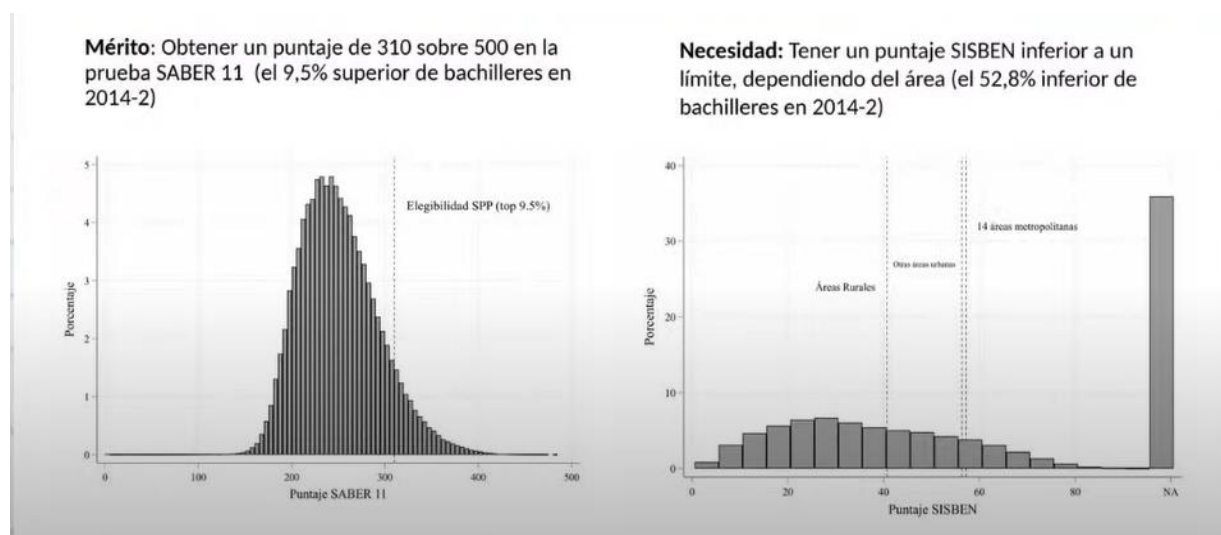
ocurrió a las personas que entraron al programa durante los siete años siguientes a la primera cohorte de 2015.

Gráfico 2. Contexto

Sistema Colombiano	SER PILO PAGA
<ul style="list-style-type: none"> • 300 instituciones de educación superior (IES) ofrecen programas técnicos, tecnológicos o profesionales • Las IES son muy diferentes en: <ul style="list-style-type: none"> • Calidad de los estudiantes: puntaje SABER 11 de los estudiantes que ingresan • Calidad de las IES: a Oct 2014, solo 33 IES (12%) tenían acreditación de alta calidad • Costos de la matrícula • La ayuda financiera era escasa • Una alta segregación en el sistema de educación superior basada en la capacidad de pago 	<ul style="list-style-type: none"> • Entre 2014 y 2018, SPP benefició a unos 40 mil estudiantes (~10 mil por año) • SPP Cubría: <ul style="list-style-type: none"> • El costo total de la matrícula de programas profesionales en universidades con acreditación en alta calidad. • Un subsidio de mantenimiento • El crédito es condonable si el beneficiario se gradúa del programa

Fuente: DNP (2023).

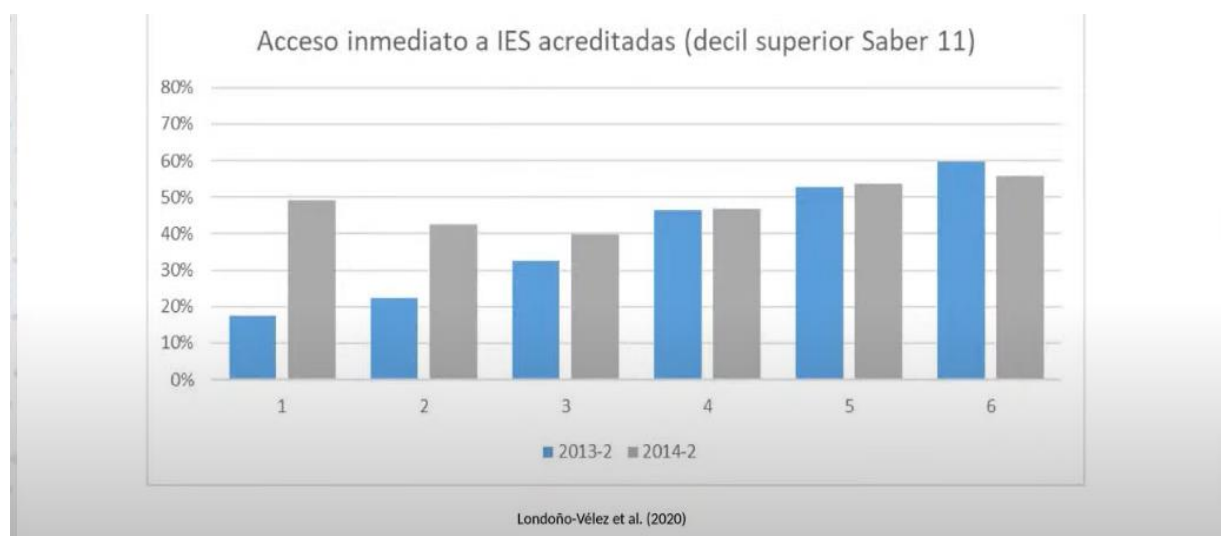
Cuadro 1. Requisitos para ser elegible en SPP (2014)



Fuente: DNP (2023).

Los datos para la investigación se obtuvieron del Sisbén, de los listados de beneficiarios del programa en las IES, de los resultados de la prueba Saber Pro y de información del mercado laboral (de la Planilla Integrada de Liquidación de Aportes, PILA). El trabajo evaluó el proceso de las personas beneficiadas desde su elección e ingreso a un programa de educación superior, justo antes de ejecutar programa SPP (2013) en el año de implementación (2014), para hacerles un seguimiento especial desde 2015 hasta 2022 (teniendo en cuenta que ingresaron alrededor del 60% de las personas elegibles). Un primer aspecto que se destaca es el aumento significativo del acceso de las personas elegibles a programas de instituciones acreditadas, alrededor del 40% y, al mismo tiempo, el descenso del acceso a instituciones no acreditadas. Un segundo aspecto fue el incremento sustancial de estudiantes provenientes de estratos de menores recursos, porque se ubicaron en el decil superior de los resultados de la prueba Saber Pro.

Cuadro 2. Acceso inmediato por estratos (decil superior Saber 11)



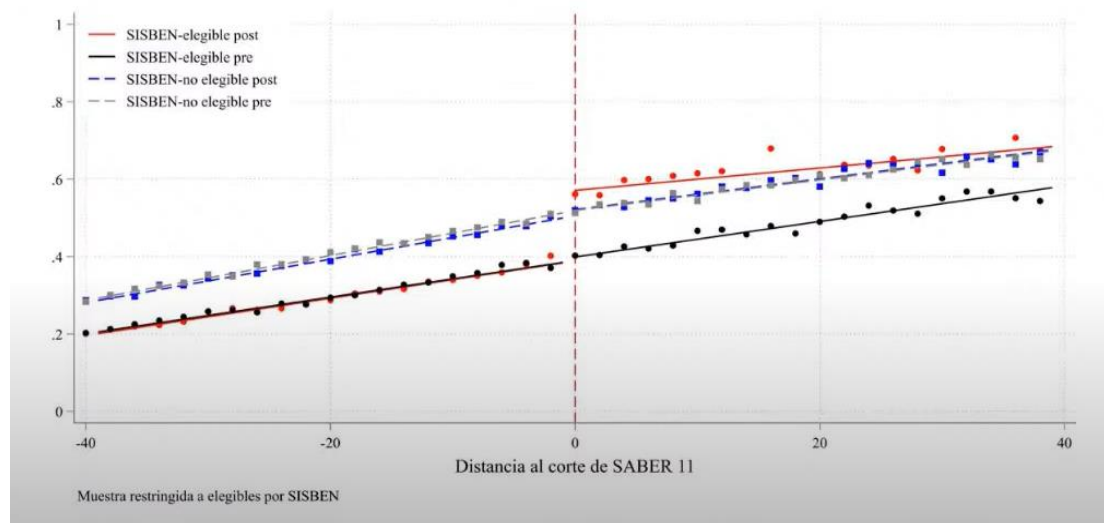
Fuente: DNP (2023).

El expositor afirma que así se cierra la brecha entre estratos para este decil de la prueba Saber Pro. Es decir, si se toman las personas del decil superior de la prueba Saber Pro y se comparan las barras grises del cuadro 2 –de los estratos 1 y 6, por ejemplo– se observa una reducción de la brecha entre los participantes situados, todos, en el umbral del decil superior de la prueba académica. Cabe observar que se reduce la brecha en cada uno los estratos de este decil debido a la particularidad de esta comparación en términos relativos (en

porcentajes y no en términos absolutos). En este análisis queda pendiente determinar o especificar el número de estudiantes de cada estrato que se sitúan en el decil superior de la prueba Saber Pro, pues la comparación en términos porcentuales puede dar lugar a equívocos y conclusiones no generalizables. Así, por ejemplo, se dice que en el estrato 1, ingresó al programa el 100%, o sea todos los estudiantes de este estrato que lograron el puntaje del decil superior. Si ese todos es un solo estudiante, el cual representa el 100% del estrato 1, que se compara y equipara al 100% de los estudiantes del estrato 6 que alcanzaron el decil superior que pueden ser 15.000, se concluye equívocamente que el 100% de los estudiantes de los estratos 1 y 6 ingresaron al programa Ser Pilo Paga.

Además, los deciles restantes quedan por fuera de la comparación, es decir, el 80% de la muestra que se utilizó en el estudio. Aunque según la misma comparación en términos relativos los porcentajes podrían ser similares, tampoco se sabe que sucede con el número total de estudiantes de cada uno de esos estratos. De modo que la brecha se cierra porque solo se compara la proporción de estudiantes que obtuvieron el puntaje para situarse en el nivel superior de los resultados de la prueba Saber 11; pero con unos porcentajes que no representan a la población absoluta de cada estrato no se puede inferir que la brecha se ha cerrado para la población estudiantil en su conjunto.

Cuadro 3. Nivel socioeconómico



00

Fuente: DNP (2023).

La probabilidad de graduarse es más alta entre los elegibles que entre los no elegibles (efecto pecuniario). Este efecto pecuniario consiste en la presión que sobre los estudiantes cobijados por el programa ejerce la premura de mantener un promedio académico y graduarse en el tiempo pactado, a riesgo de sufrir las penalizaciones del crédito (su pago).

El cuadro 3 compara, de un lado, los elegibles pre y post del programa Saber Pro; y los no elegibles, igualmente pre y post del mismo programa. En el primer caso, los resultados de los elegibles, tras el programa SPP, superan los resultados de este sector poblacional, los elegibles, cuando no existía el programa. Y en el segundo caso, los no elegibles por su condición socioeconómica más favorable (porque pertenecen a estratos más altos) no presentan diferencias entre sí, en las situaciones pre y post.

Gráfico 2. Ganadores y perdedores de SPP

- ❖ En teoría, los efectos globales de SPP podrían ser menores si los beneficiarios “desplazaran” a otros estudiantes de las IES acreditadas.

- ❖ Para analizar esta posibilidad utilizamos una metodología de DID y demostramos que esto NO sucedió:
 - ✓ SPP tuvo efectos globales positivos y mejoró tanto la eficiencia como la equidad.
 - ✓ La educación privada de alta calidad se expandió y los estudiantes no elegibles se benefician al estudiar con pares de mejor desempeño académico.
 - ✓ Espacios liberados en IES no acreditadas fueron tomados por otros estudiantes no elegibles por mérito pero sí por necesidad.

Fuente: DNP (2023).

Los estudiantes del programa SPP (ya caracterizados antes por sus requerimientos y porcentaje poblacional representado) alcanzan salarios semejantes, en promedio, a los de estudiantes no elegibles (de estratos altos). Entre estos dos grupos se cierra la brecha de graduación y de salarios. Y un aspecto importante para resaltar, según esta investigación, es que los estudiantes beneficiarios del programa SPP, pese a su ingreso a IES acreditadas, no redujeron los cupos de otros estudiantes; por ello, el expositor argumenta que este programa es un juego de suma cero, sin ganadores ni perdedores. Los logros en cobertura no produjeron

efectos negativos sobre ningún grupo. Además, hubo un efecto positivo de propagación de los efectos de los buenos resultados de los beneficiarios hacia otros estudiantes del sistema, por el ejemplo de su desempeño. Estos resultados se sintetizan en gráfico 2.

Temas de futura investigación

El profesor Sñnchez concluyó su exposición mencionando algunos temas que se deberían investigar en el futuro inmediato.

Sobre la deserción: algunos de los beneficiarios del programa SPP no logran terminar sus estudios. Con la ayuda del Icetex se puede obtener información para establecer los costos que esta deserción acarrea al programa y a este tipo de política pública.

Sobre la causa-efecto de resultados: dado que los estudiantes del programa SPP eligieron instituciones acreditadas de alta calidad, este estudio se propondría establecer el costo por alumno y determinar las relaciones de causa-efecto entre la inversión y los impactos del programa.

Sobre el costo-beneficio: los cálculos y las estimaciones correspondientes establecerían los costos y beneficios del programa como política pública.

Conclusiones

Los estudiantes (SISBEN) elegibles por puntaje académico no son los más vulnerables del grupo social que cumple ese requisito de necesidad, y dados estos dos requisitos, ingresa a SSP. En efecto, en la medida en que se piden más méritos, la menor vulnerabilidad amplía las características socioeconómicas de las personas elegibles. De modo que existe una alta correlación entre rendimiento y nivel socioeconómico dentro del grupo SISBEN de elegibles en el programa SPP. Por ello, el profesor Sánchez considera que es necesario tener en cuenta esta correlación para estudiar y diseñar la política pública que, dentro del grupo de elegibles SISBEN (si cumplen las dos condiciones iniciales), los de mayor nivel económico, al interior de ese grupo, ofrecen los mejores resultados de culminación del programa. Siguiendo esta consideración propone disminuir la restricción socioeconómica de mayor vulnerabilidad y no aumentar el umbral de puntaje de la prueba. Así, más estudiantes más pudientes, con puntajes ligeramente menores, podrán entrar en el programa. Los beneficiarios resultantes de este doble movimiento pueden tener mayores

probabilidades de permanecer y finalizar sus estudios bajo los lineamientos del programa Ser Pilo Paga.

Comentarios

Johana Ramos (coordinadora de innovación y estrategia la Fundación Empresarios por la Educación) hace algunos comentarios complementarios y conclusivos a la exposición:

- No solo nos debemos concentrar en la educación de alta calidad, sino que debemos a estudiar los impactos socioeconómicos de estas políticas públicas.
- El DNP ha hecho una gran apuesta en el Plan Nacional de Desarrollo por la educación superior en la sociedad colombiana y por ello este tipo de debates son bienvenidos.
- Es necesario evaluar el programa SSP, el acceso y sus resultados, así como el impacto general sobre la sociedad.
- Se ha avanzado en la cobertura de la educación superior, pues pasó de un 23% en 2003 a un 54% en 2020. Aunque el país aún está lejos de la tasa media de cobertura de la OCDE, que llega al 78%.
- Añade algunas cifras que pueden ser interesantes para este debate, como la de que el 40% de las instituciones de alta calidad se encuentran en Bogotá.
- La brecha social en educación arranca desde los primeros años, en la enseñanza primaria, que muestra altas tasas de deserción y de repitencia, especialmente en el sector rural.
- La tasa de tránsito inmediato de la educación media a las universidades es del 40% en el promedio nacional; las tasas urbana y rural son del 45 % y del 23% respectivamente. Y, según la procedencia, de un colegio privado o de uno público, son del 69% y del 40%.
- La deserción universitaria promedio es de un 25%, mientras que en la educación tecnológica anda por el 33%.
- Por último llama la atención sobre una queja de los empresarios, que en algunos casos no pueden conseguir empleados con el alto nivel de formación requerido.

Preguntas

Los asistentes hicieron algunas preguntas sobre la presentación, cuya esencia sintetizamos:

– ¿Cómo se puede lograr que este tipo de incentivos lleguen a más población y cómo lograr que superen los efectos discriminatorios del mérito?

El profesor Sánchez responde que el programa se debe autofinanciar. Propone que no se condone el total de la deuda a los beneficiados, sino que una vez se incorporen al mercado laboral, parte del compromiso de los graduados sea devolver todo o parte de lo recibido a un fondo de renovación del programa. Es muy difícil abolir el mérito, aunque se puede ampliar y combinar con el otro criterio de selección.

– Otra pregunta es cómo lidiar con el estrés de los beneficiarios del programa ante la presión económica y académica a que son sometidos.

Johana Ramos propone explorar la trayectoria y examinar los tipos de problemas asociados a estas tensiones.

Referencias

DNP (2023). Una mirada a las evaluaciones de la educación superior realizadas en Colombia, [<https://www.youtube.com/watch?v=OE6A4CHnJtk>].

Londoño-Vélez *et al.* (2020). 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, [DOI:10.1257/pol.20180131].