

Estrategias de financiación a la demanda en educación superior en Colombia: Tú Eliges, Ser Pilo Paga y Generación E.

Introducción

La Ley 30 de 1992 estableció estrategias de financiación para fomentar el acceso a la educación superior, a través de la demanda (estudiantes) y de la oferta (Instituciones de Educación Superior oficiales - IES). Las estrategias desde el lado de la demanda se han centrado en otorgar créditos condonables (créditos que eventualmente podrían convertirse en becas con el cumplimiento de los requisitos) y créditos a través del ICETEX, principalmente a estudiantes de alto desempeño académico y bajo nivel socioeconómico. Algunas de estas propuestas son “Tú Eliges” (antes conocidas como líneas de crédito ACCESS), el programa “Ser Pilo Paga” y las líneas de Excelencia y Equidad del programa “Generación E”.¹

Estos esfuerzos han contribuido a aumentar la tasa de cobertura en educación superior en Colombia, tasa que se ubicó en 52.2% en 2019. Sin embargo, se observa una disminución de 2.3 puntos porcentuales respecto a la tasa de 2017. Es decir, del total de jóvenes entre 17 y 21 años, solo la mitad están matriculados en algún programa de educación superior. Esta proporción es inferior a la de países de la región como Chile y Argentina en los que, de acuerdo con el Banco mundial, la tasa se encuentra alrededor del 90% para 2019, o al promedio de países de la OCDE que se encuentra en 74.3%. Otro efecto de programas como Ser Pilo Paga y Generación E- Excelencia es mejorar la tasa de transición inmediata en el país, es decir, aumentar la proporción de estudiantes que terminan el bachillerato e ingresan en el siguiente año a la educación superior. En 2019, solo el 39.7% de los bachilleres logró hacer esa transición inmediata. Adicionalmente, de una cohorte que ingresa a educación superior, el 40% deserta, dos de las razones principales son mala preparación en la educación básica y media y restricciones financieras para cubrir los costos de matrícula y sostenimiento durante la época de estudios.

En este sentido, es importante mencionar que de los estudiantes que ingresaron a primer curso (o primer semestre) en el año 2019, el 70% pertenecían a estratos 1 y 2. Asimismo, de acuerdo con SPADIES, en 2019 cerca del 45.4% de los matriculados en primer curso recibió algún apoyo económico para el pago de su matrícula bien sea de las IES o del ICETEX. Sin embargo, la calidad de los programas e instituciones a los que accede esta población es limitada, ya que solo

¹ Un aspecto relevante es que para este estudio no se tuvo en cuenta los créditos y programas de las regiones y otros fondos de carácter nacional que constituyen otras estrategias de financiamiento de acceso a la educación superior.

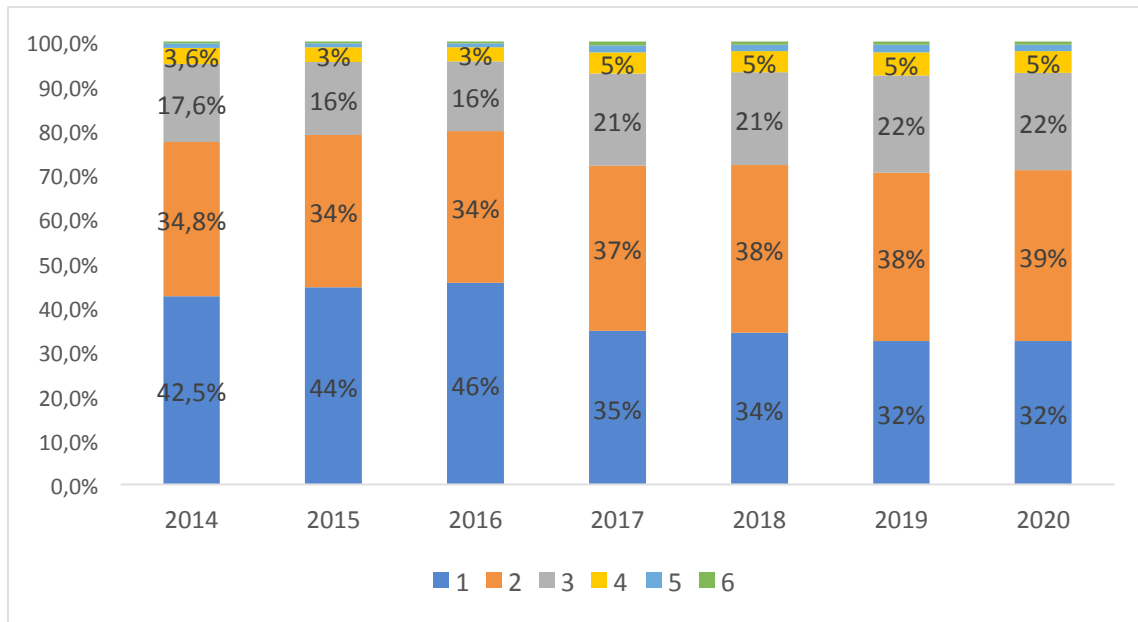
28% de los estudiantes logra acceder a un programa de pregrado en una IES acreditada. En el caso de los programas acreditados de alta calidad aproximadamente 1 de cada 4 personas logra ingresar a estos programas. En este panorama son importantes estrategias como “Tú Eliges”, la cual permitió en 2019 financiar el acceso del 22% de los estudiantes de los programas acreditados en 2019. Por su parte, Generación E en la línea de Excelencia permite que el 2,2% de los jóvenes acceda a programas acreditados, a diferencia de Ser Pilo Paga que amparaba el 4% de los estudiantes de estas IES. Por tanto, en el país existe un reto para aumentar la cobertura y permitir el acceso y graduación de más jóvenes de bajos recursos a educación superior de calidad.

Este informe pretende mostrar la cobertura de estos programas, así como las principales similitudes y diferencias para promover el acceso a la educación superior. El documento se divide en tres secciones. La primera sección muestra el número de estudiantes que son cobijados por estos programas al compararlos con la matrícula de primer curso (de primer semestre). En la segunda sección se describe las generalidades y los requisitos de los programas analizados, así como el detalle de sus beneficiarios. Finalmente, en la tercera sección se presenta una breve discusión de los resultados.

Sección 1: Matrícula en IES acreditadas

De acuerdo con las proyecciones de población del censo 2018, en el 2020 había cerca de 4.226.964 jóvenes entre los 17 y 21 años. Además, cada año, aproximadamente 500 mil jóvenes presentan las pruebas Saber11 que son las habilitantes para el acceso a educación superior, de esta población. En la Gráfica 1 se puede observar que en 2020 el 71% de los estudiantes que presentaron la prueba Saber11 (calendario A) pertenecían a estratos 1 y 2 (es decir 283.373 de 472.289 estudiantes), que son los principales receptores de los programas de financiamiento analizados:

Gráfica 1. Distribución por estrato de Saber11 calendario A²

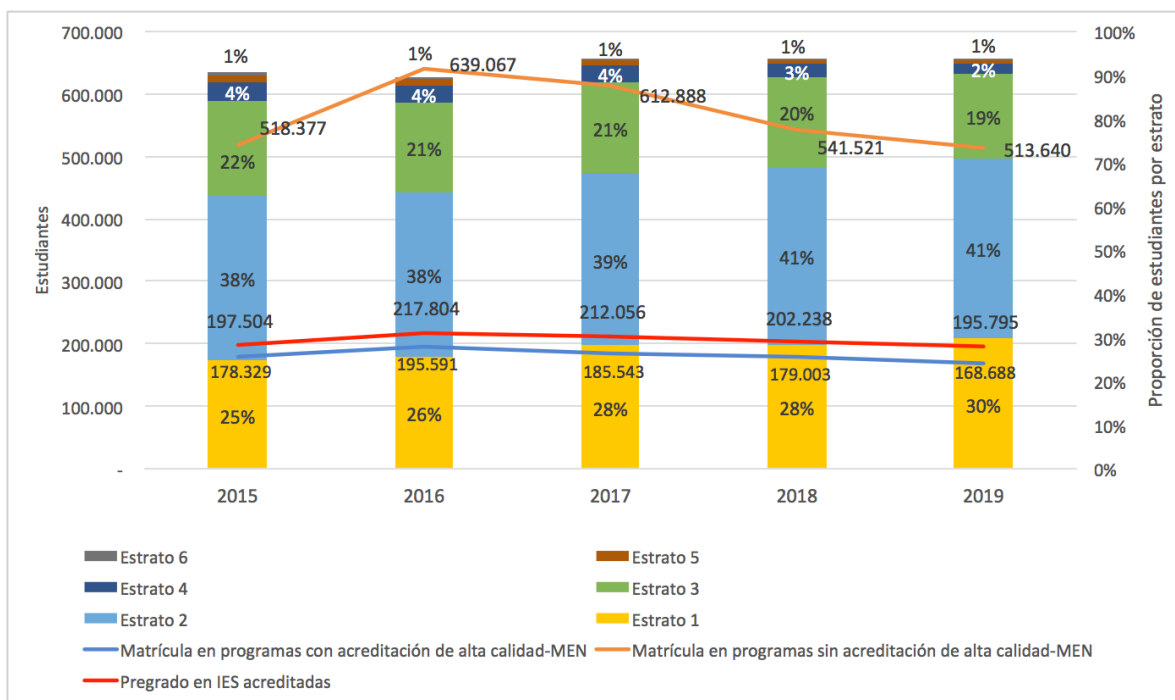


Fuente: Cálculos LEE. Datos Saber11.

Para ver la influencia de estos tres programas se compara el número de los nuevos beneficiarios como proporción de la matrícula del primer curso de pregrado en programas con acreditación de alta calidad y con la caracterización socioeconómica de la matrícula en primer curso de pregrado.

² Se omite a los estudiantes sin estratificación.

Gráfica 2. Matriculados en primer curso en programas de pregrado acreditados de alta calidad y no acreditados, IES acreditadas y la distribución por estratos



Fuente: Elaboración propia. Datos SNIES Y SPADIES consulta 22-04-2021.

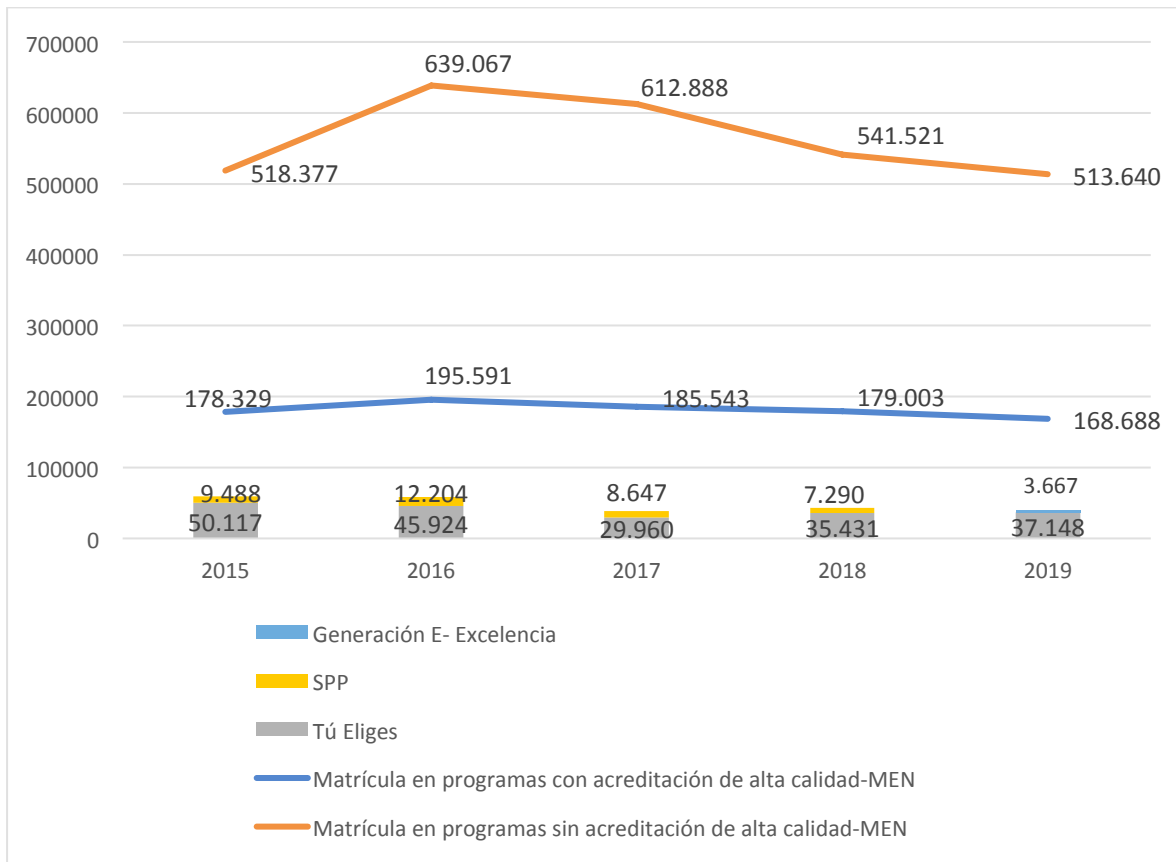
En la Gráfica 2 se observa que cerca del 90% de los estudiantes en educación superior pertenecen a los estratos 1, 2 y 3. Las cifras muestran que, cada año, menos del 30% de la matrícula corresponde a IES acreditadas. Adicionalmente se observa que solo el 24.7% de los matriculados de cada año accede a programas acreditados como de alta calidad. Desafortunadamente, no es posible identificar la proporción de estudiantes en IES acreditadas por estrato, puesto que la información no se encuentra disponible para acceso libre.

Al analizar la matrícula del primer curso de pregrado en programas acreditados versus los programas de financiación (ver Gráfica 3) es importante resaltar que la participación máxima de estos programas de financiamiento en la matrícula se dio en 2015 (en la primera versión de SPP), en la que el número de créditos legalizados, más el número de beneficiarios de SPP representó el 33% de la matrícula en programas acreditados³, mientras que la proporción más baja se presentó en 2017: 23.8%. Además, la gráfica muestra que el programa Tú Eliges es el que cuenta con un mayor número de beneficiarios, representando entre el 28.1% (2014) y el 16.1% (2017) de la matrícula en IES acreditadas, ya que, de

³ SPP buscaba IES acreditadas, sin embargo, no tenía en cuenta que el programa estuviera acreditado.

acuerdo con los manuales operativos de estos programas, solo es posible financiar programas en IES y programas acreditados.

Gráfica 3. Matriculados en primer curso en programas de pregrado acreditados de alta calidad y los no acreditados y el número de beneficiarios por programa de financiación



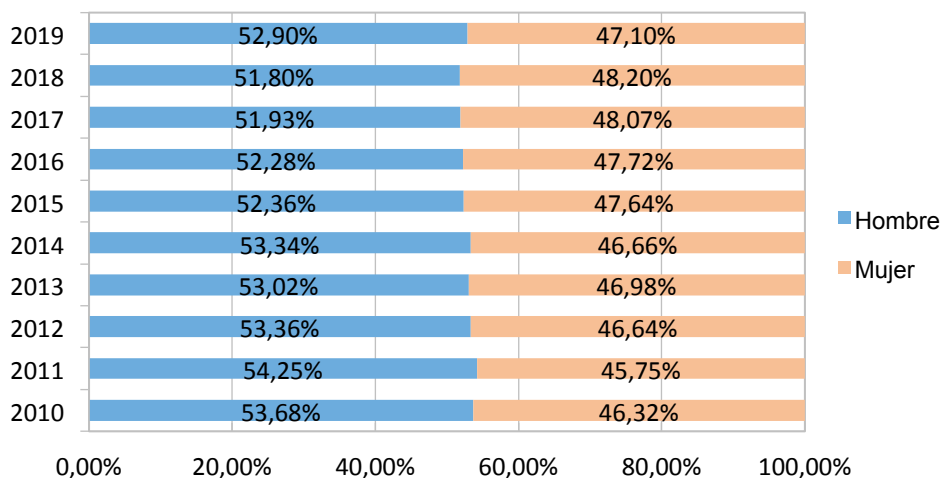
Fuente: Elaboración propia. Datos SNIES, ICETEX, MEN consulta 22-04-2021.

Las brechas observadas en el acceso a la educación superior en Colombia son preocupantes, no solo porque muestran falencias en la estructura del sistema educativo, sino también porque los jóvenes más afectados son aquellos en los estratos más bajos y condiciones más vulnerables, lo cual contribuye a incrementar las desigualdades sociales. Por otro lado, existen programas como Generación E-Equidad que en 2019 logró beneficiar 70 mil estudiantes aproximadamente (ver sección 2 del documento) en IES oficiales. Sin embargo, es importante resaltar que la línea equidad de Generación E no contribuye a aumentar la cobertura en educación superior, debido a que solo financia el acceso a IES oficiales, y estas tienen fuertes restricciones de capacidad.

Así, es fundamental tomar medidas para que cada vez más jóvenes puedan acceder a educación superior y a educación de alta calidad. Estas medidas deben focalizarse en estudiantes que no cuentan con los recursos para financiar sus estudios superiores, de manera que permitan superar las barreras financieras y mejorar la equidad en el acceso y la permanencia. Adicionalmente, es indispensable ampliar la cobertura en los programas de subsidios para el sostenimiento que permita asegurar la permanencia y graduación. Por otra parte, es necesario fortalecer la calidad de la educación básica y media, pues los programas de financiación para acceder a educación superior están dirigidos a los estudiantes con los puntajes más altos en las pruebas Saber11. Muchos estudiantes no pueden acceder a la educación superior porque su desempeño en las pruebas de Estado es bajo, lo que limita el acceso (pues se da prioridad a los mayores puntajes), pero además restringe las posibilidades de acceder a financiación y, en otros casos, los rezagos en el desempeño con los que ingresan a educación superior aumentan las posibilidades de desertar.

Además, invertir en educación de calidad es importante pues permite que los individuos y la sociedad se beneficien de los retornos de la educación. La educación superior de calidad aumenta las probabilidades de empleabilidad y acceder a trabajos con mejores condiciones laborales. Como ejemplo, según datos del DANE para 2019, la tasa de desempleo para los bachilleres es del 12.89%, mientras que para los estudiantes que han completado un programa técnico o tecnológico es del 12.70%, para quienes completaron un programa universitario es del 11.04% y para quienes cuentan con un posgrado es del 5.05%.

Gráfica 4. Distribución por sexo de matriculados en primer curso en pregrado en programas con acreditación de alta calidad del MEN



Fuente: Elaboración propia. Datos SNIES. Consulta 22-04-2021.

Otro punto importante es la brecha en la matrícula de primer curso de programas acreditados según sexo, donde se observa que, en 2019, se matricularon un 5.8% menos de mujeres que hombres. Sin embargo, cuando se valida por tipo de programa financiero, aquellos que son créditos condonables o con mayores beneficios presentan un número inferior de mujeres que aquellos programas de créditos no condonables, es decir, donde el egresado debe retornar el valor prestado más intereses (ver Tabla 4). Lo anterior, debido a que los programas de financiación bajo la modalidad de créditos condonables exigen mayores puntajes en las pruebas Saber11 y la evidencia muestra que en Colombia las mujeres obtienen en promedio menores puntajes en pruebas estandarizadas (no por falta de capacidad sino a estereotipos de género, entre otros), lo que las limita para acceder a programas de financiación con mejores beneficios⁴. Esta característica del sistema educativo colombiano, sumado a los requisitos de acceso a créditos condonables aumenta las inequidades de género.

Tabla 1. Porcentaje de mujeres beneficiadas por programa

Programa	% de mujeres	Año
Tú Eliges	57%	2020
SPP	43%	2018
Generación E Excelencia	40.5%	2020
Generación E Equidad	53.8%	2020

Fuente: Cálculos LEE.

Sección 2: Caracterización de los programas

2.1 Características generales

Los tres programas mencionados, implementados a nivel nacional desde 2014, permiten el acceso al mercado de crédito por medio de los recursos del ICETEX y los recursos del Ministerio de Educación Nacional (MEN) (depositados en el ICETEX), constituyentes de los fondos de administración que forman estos programas. En particular, se evidencian al menos dos tipos de programas. Uno basado en el pago con intereses blandos, donde el beneficiario puede diferir el capital en al menos tres plazos (largo, medio, corto) según su puntaje en Saber11, su estrato socioeconómico y sus recursos económicos: Tú Eliges. En segundo lugar, los programas de créditos condonables: Ser Pilo Paga (SPP) y Generación E, los cuales se convierten en becas si los beneficiarios cumplen con las condiciones, como, por ejemplo, la obtención del título. Aunque ambos (SPP y Generación E Excelencia) comparten la intención de otorgar ayudas financieras desde el gobierno a estudiantes de bajos ingresos y altos desempeños en las pruebas de Estado, sus recursos, requisitos y coberturas han sido diferentes.

⁴ Para mayor información de esto puede consultar el informe de brechas de género disponible en: <https://economiadelaeducacion.org/brechas-de-genero-en-la-educacion-colombiana/>

Tú Eliges

Las líneas de crédito Tú Eliges fueron creadas en el año 2015 en reemplazo de las líneas ACCESS (se modificaron plazos, requisitos y características). Entre los principales cambios se encuentra el acceso al fondo nacional de garantías⁵ para los estudiantes que no cuenten con un codeudor a la fecha de solicitud de su crédito y pertenezcan a estratos 1, 2 y 3. La creación de Tú Eliges se realizó con los recursos propios del ICETEX y por medio del Programa de Acceso y Calidad de la Educación Superior (PACES), el cual solo financia las líneas sociales (líneas de largo plazo). El acceso y las características de las líneas de los programas vigentes a la fecha se encuentran descritos en el acuerdo 060 de 2017 y modificados por el acuerdo 029 de 2020 a raíz de la Covid-19. En las anteriores reglamentaciones se establecen condiciones y características a nivel de pregrado y posgrado.

Estos créditos en pregrado permiten que el beneficiario seleccione entre amortizar en época de estudios el 0%, 25%, 30%, 40% o 100% del capital prestado por ICETEX dependiendo de las condiciones socioeconómicas y de desempeño académico del aspirante. En el caso de posgrado, permite la selección de dos líneas, una para posgrados nacionales en la que se amortiza el 20% del capital en época de estudios y otra dirigida a estudios en el exterior en la que se amortiza el 0% en época de estudios (no se abona nada a capital en época de estudios). En todos los casos, al monto adeudado (capital e intereses), debe adicionarse el 1.5% del valor desembolsado para ser pagado al fondo de garantías de acuerdo con el acuerdo 010 de 2015 (seguro en caso de muerte o invalidez total o permanente).

Los intereses de la deuda de Tú Eliges están entre 0% y 9% más el valor del IPC del año anterior, lo que implica que el valor de los intereses (ver Tabla 1) y el monto de deuda se encuentran sujetos a la estabilidad monetaria del país. Las líneas de 25% y 30% tienen la mayor tasa de interés de las ofrecidas en el programa, pero es relevante aclarar que son bajas con respecto a las establecidas por el mercado financiero, ya que la media en el sector financiero para los créditos se ubica en 21% efectiva anual para el 2020 (Rankia, 2021). Otra característica relevante de Tú Eliges es la posibilidad de obtener un periodo de gracia en las líneas de pregrado de entre 6 y 12 meses cuando se ha seleccionado un plan en el que se amortiza menos del 40% en época de estudios.

⁵ Es un plan para que el programa Tu Eliges no solicite codeudor.

Tabla 2. Tasa de interés por la línea del programa Tú Eliges y su caracterización por plazo de la deuda

Línea	Tasa de interés	Plazo
0%	IPC	Largo
25%	9%+IPC	Largo
30%	9%+IPC	Mediano
40%	8%+IPC	Mediano
60%	7%+IPC	Mediano
100%	7%+IPC	Corto

Fuente: Elaboración LEE. Datos. ICETEX.

Tú Eliges presenta requisitos diferenciados de acuerdo con el plan de pago que se escoja (ver Tabla 2). En el caso de los programas de largo plazo (línea 0% y 25%) es necesario que la vivienda donde resida el beneficiario pertenezca a estratos 1, 2 o 3, y obtener un puntaje alto en la prueba Saber 11. Por ejemplo, un estudiante de estrato 1, 2 o 3 con un puntaje en Saber11 igual o mayor a 300 puntos puede optar por la línea de 0%, pero otro estudiante con puntaje de 260 puntos solo puede seleccionar líneas del 30%, 40%, 60% y 100% (ver Tabla 2). En otros casos no importa el estrato, sino solo el resultado en la prueba Saber 11, siempre que sea mayor a 230, puesto que los estudiantes con puntajes inferiores no pueden acceder al programa.

Tabla 3. Puntaje mínimo en Saber11 para acceder a las líneas de crédito del programa Tú Eliges del ICETEX

Línea	Puntaje Mínimo
0%	300 puntos
25%	270 puntos
30%	260 puntos
40%	240 puntos
60%	240 puntos
100%	240 puntos

Fuente: Elaboración LEE. Datos. ICETEX.

Por último, una vez ingresa a la IES, los requisitos de permanencia en el programa se basan en mantener un promedio académico semestral superior a 3.4. En caso de no cumplir con este requerimiento, el desembolso del crédito no se realizaría y,

al no ser realizado por más de dos periodos de estudios (máximo un año), el beneficiario será retirado del programa.

Ser Pilo Paga (SPP)

SPP fue implementado entre 2014 y 2018, tuvo cuatro cohortes de beneficiarios y una meta de 40.000 beneficiarios. Su objetivo fue el de garantizar el acceso a Instituciones de Educación Superior (IES) acreditadas a bachilleres de bajos recursos. El programa buscó beneficiar a 10.000 jóvenes cada año mediante un préstamo-beca 100% condonable otorgado por el ICETEX. SPP financió la totalidad de la matrícula en una IES acreditada, así como un subsidio de sostenibilidad que variaba de acuerdo con la necesidad de desplazamiento de los beneficiarios.

Para acceder a este programa el estudiante debía ser colombiano, haber cursado y aprobado el grado 11 en el año inmediatamente anterior a la convocatoria, haber presentado la prueba Saber11 por primera vez y haber obtenido un puntaje igual o superior a 348 puntos en 2018 (el puntaje cambió durante los años de duración del programa, fue aumentando con el tiempo), ser admitido en una IES de alta calidad, estar registrado en la versión III del SISBEN y estar por debajo de un límite de puntaje del SISBEN establecido dependiendo de su lugar de residencia.

Cabe resaltar que el beneficio se suspendía como consecuencia de alguna de las siguientes causales: i) expresa voluntad del beneficiario, ii) adulteración de documentos o presentación de información falsa, iii) no tramitar la renovación del crédito, iv) suspensión del crédito condonable por más de dos periodos académicos consecutivos, v) suspensión definitiva de los estudios, vi) incumplimiento del beneficiario de sus obligaciones, en cuyo caso el beneficiario debía devolver la totalidad del valor del crédito recibido.

Generación E

De acuerdo con la página de Colombia Aprende del Ministerio de Educación Nacional (2020), el programa 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”. El programa tiene tres líneas y cada una tiene un objetivo diferente:

- **Equidad:** apoyo en matrícula y sostenimiento en Instituciones de Educación Superior (IES) públicas.
- **Equipo:** Fortalecimiento a las Instituciones de Educación Superior (IES) Públicas.
- **Excelencia:** Reconocimiento a los mejores bachilleres con crédito 100% condonable.

Entre los tres componentes del programa, se espera beneficiar en total a 336.000 jóvenes en los cuatro años de duración del mandato presidencial (2019-2022). De acuerdo con su misionalidad, el programa busca llegar a todos los departamentos del país con el cubrimiento del costo de la matrícula y el sostenimiento. El programa reconoce el mérito académico de los estudiantes en las pruebas estandarizadas y se sustenta en tres ejes: el acceso a la educación superior, el bienestar y permanencia, y la inspiración a la acción.

Este informe se enfoca en dos componentes principales del programa: Equidad y Excelencia, los cuales se describen a continuación:

Equidad

Este componente tiene como objetivo beneficiar a 320.000 estudiantes en el cuatrienio de 2019 a 2022, y busca brindar mayores oportunidades de acceso a la Educación Pública del país y avanzar en la gratuidad de la educación superior para jóvenes vulnerables económicamente.

Las partes vinculadas en este componente son el Ministerio de Educación Nacional, el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior- ICETEX, y el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social - Prosperidad Social. Con este componente, se subsidian hasta 4 SMMLV⁶ del valor de la matrícula cobrado por las IES oficiales para pregrado. Además, un factor adicional de este componente es el apoyo del sostenimiento o incentivo monetario, ya que el estudiante beneficiario tiene la posibilidad de acceder cada semestre a un apoyo de sostenimiento.

Excelencia

Este componente se basa en un crédito condonable que es otorgado por el ICETEX por medio del fondo financiado por el Ministerio de Educación Nacional (MEN), este se encuentra dirigido a personas de bajos ingresos y con resultados altos en Saber 11 y tiene una meta anual de favorecer a 4.000 beneficiarios al año.

El fin del programa es facilitar el acceso a la educación superior de los bachilleres con vulnerabilidad económica que hayan obtenido los mejores puntajes en la prueba Saber11 en el año inmediatamente anterior a la convocatoria; quienes podrán elegir el programa académico e IES pública o privada (que participe en el programa) de su preferencia. Los requisitos para la postulación de IES privadas son que sean acreditadas de alta calidad o que tengan el 25% de sus programas ofertados en pregrado como

⁶ SMMLV-Salarios Mínimos Mensuales Legales Vigentes.

alta calidad. Para lo cual las IES privadas deben manifestar formalmente al Ministerio de Educación Nacional su intención de participar en el programa y aceptar realizar un aporte del 25% sobre el valor de la matrícula de cada estudiante.

2.2 Requisitos

La siguiente tabla resume los requisitos de acceso a los programas descritos anteriormente:

Tabla 4. Requisitos de acceso de los programas Ser Pilo Paga, Generación E y Tú Eliges

**Los requisitos para Generación E y Tú Eliges siguen vigentes a la fecha (28 de mayo del 2021).
**Para el caso de SPP, se toman los últimos requisitos publicados en el 2018. En los puntajes de la Prueba Saber 11 se incluyen los requeridos entre los años 2015 al 2018.
*** Los puntajes del SISBEN-III descritos para Generación E tienen corte al 30 de octubre del 2020 y los de SPP al 2017.*

Características	SPP**	Generación E		Tú Eliges		
		Excelencia	Equidad	Largo	Mediano	Corto
SISBEN***	57 puntos en área metropolitana 56,21 en el resto de las áreas urbanas 40 puntos en áreas rurales	57,21 puntos en área metropolitana 56,32 en el resto de las áreas urbanas 40,75 puntos en áreas rurales	Puntaje menor o igual a 32 puntos	NA	NA	NA
Estrato de la vivienda	NA	NA	NA	1, 2 y 3	Todos	Todos
Prueba Saber 11	Mayor que 348 puntos (2018) Mayor que 342 puntos (2017) Mayor que 318 puntos (2016) Mayor que 310 puntos (2015) Los puntajes deben haber sido obtenido en el año anterior	351 puntos Estar en uno de los tres mejores puntajes (áreas urbanas) Los 10 bachilleres con mejores puntajes (áreas rurales)	NA	0%: 300 puntos 25%: 270 puntos	30%: 260 puntos 40%: 240 puntos 60%: 240 puntos	100%: 240 puntos

Características	SPP**	Generación E		Tú Eliges		
		Excelencia	Equidad	Largo	Mediano	Corto
Requisitos*						
Admisión en:	IES de alta calidad	IES con más del 25% de los programas en alta calidad	IES oficiales del país de acuerdo al MEN	Programas acreditados	Programas acreditados	Programas acreditados
Requisito de edad	Recién egresados de 11°	Recién egresados de 11°	Personas entre 14 y 28 años	No existe	No existe	No existe
Cupos	10.000 por cohorte	4.000 por cohorte	80.000 por cohorte	No tiene cupos definidos		
Cubre	100% valor matrícula y sostenimiento hasta por 4 SMMLV de acuerdo con la procedencia	75% valor matrícula y sostenimiento hasta por 3 SMMLV de acuerdo con la procedencia. El 25% restante lo cubre la IES.	100% matrícula (montos inferiores a 4SMLV) y sostenimiento de Jóvenes en acción o 0.5 SMMLV por el MEN	100% de la matrícula y sostenimiento por 1 SMMLV por periodo académico	100% de la matrícula	100% de la matrícula

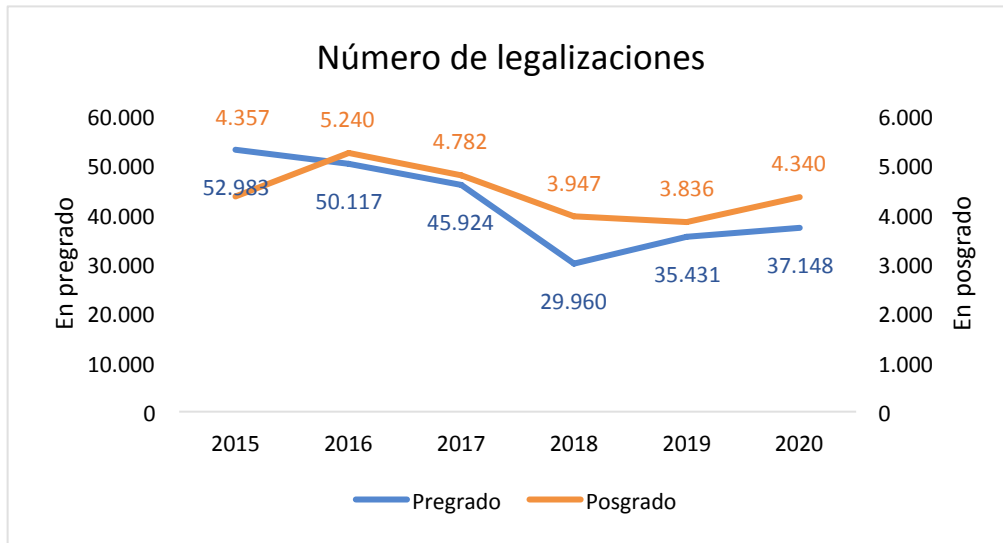
Fuente: LEE. Datos: ICETEX, MEN, COLOMBIA APRENDE, 2020.

2.3 Beneficiarios

Tú eliges

Para explicar los resultados del programa se presentan el total de estudiantes beneficiarios desde 2015 por cada una de las líneas. Cabe aclarar que en este tipo de programas las adjudicaciones pueden darse en cualquier momento del periodo de estudio. Sin embargo, es relevante resaltar que el número de beneficiarios oficial es el número de créditos legalizados, ya que estos son los beneficiarios definitivos del programa. Este proceso tiene dos fases realizadas por el estudiante: la solicitud del crédito y, una vez otorgado, la renovación o legalización del crédito en cada periodo de estudio hasta la culminación. Es importante denotar que el número de créditos legalizados en 2018 cayó a mínimos históricos con 29.960 créditos legalizados (ver Gráfica 5).

Gráfica 5. Número de créditos legalizados a través del tiempo, por nivel de formación, en el ICETEX bajo el programa “Tú Eliges”⁷

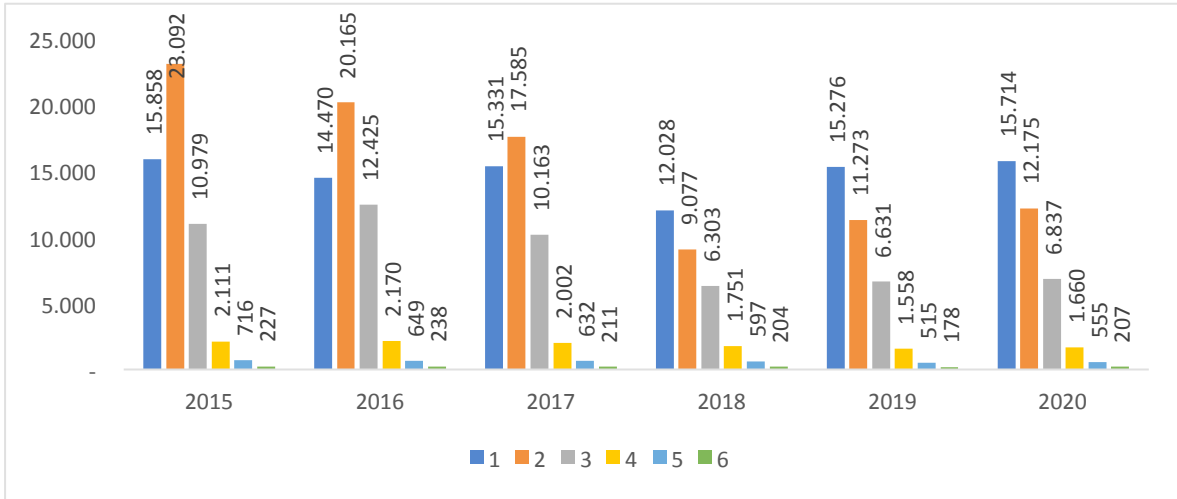


Fuente: LEE. Datos: ICETEX, consulta 20-04-2021.

De acuerdo con la Gráfica 6, en 2020 el número de beneficiarios pertenecientes a estratos 1 y 2 representan el 75.1% del total y, de acuerdo con la Gráfica 7, este tipo de programas favorece mayoritariamente a las mujeres con un 57.7% de los 37.000 créditos otorgados en 2020.

⁷ Son el total de créditos brindados por la entidad que no pertenecen a fondos en administración especial.

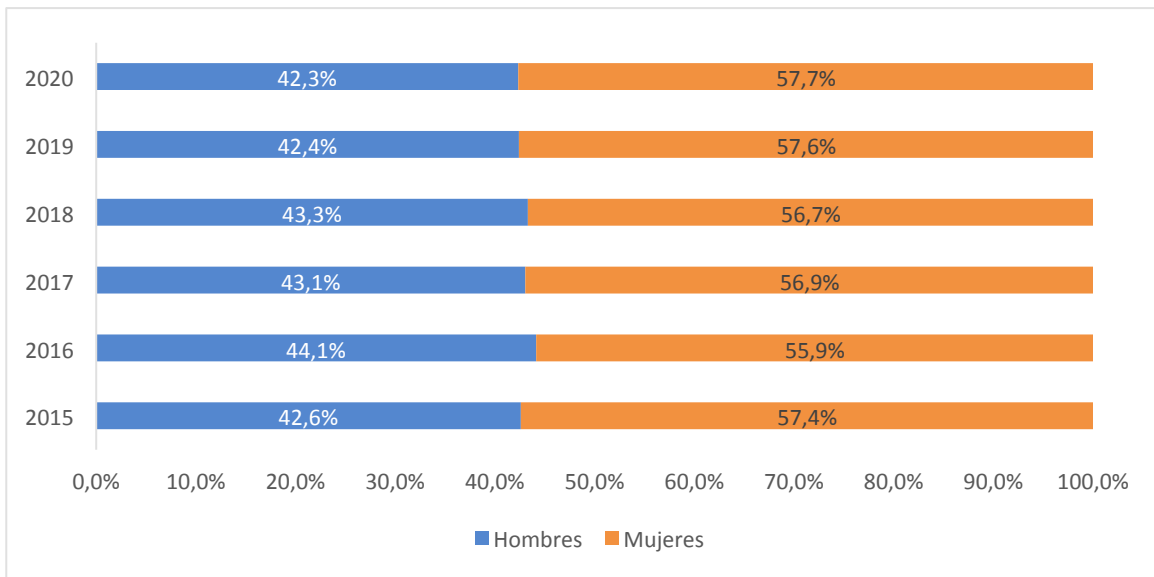
Gráfica 6. Número de créditos legalizados en pregrado en ICETEX bajo el programa “Tú Eliges” por estrato



Fuente: LEE. Datos: ICETEX, consulta 20-04-2021

En el año 2020, se destinaron \$190.894.404.359 recursos para financiar a los 37.148 estudiantes de este programa.

Gráfica 7. Número de créditos legalizados en pregrado en ICETEX bajo el programa “Tú Eliges” por sexo



Fuente: LEE. Datos: ICETEX, consulta 20-04-2021.

Es importante tener en cuenta, que en algunos casos en los que el estudiante ingresa a una IES privada cuyo costo de matrícula semestral es alto y al regresar recibe salarios bajos, la deuda con el ICETEX puede superar el 35% de su ingreso mensual lo que dificulta el cumplimiento de esta obligación y afecta el bienestar el beneficiario.

Ser Pilo Paga (SPP)

En 2014, de acuerdo con el balance de ICETEX, “se realizó el proceso de asignación de créditos - beca del programa Ser Pilo Paga, a través del cual se preseleccionaron los mejores estudiantes del país para el programa de las 10.000 becas - crédito, de las cuales los créditos legalizados se girarían en el primer semestre de 2015” (ICETEX, 2020). A partir de esto, se evidenciaron, de acuerdo con los informes de gestión, 37.629 legalizaciones de los créditos condonables distribuidos en cada edición de la siguiente manera:

Tabla 5. Número de legalización y beneficiarios por versión⁸

Año	Versión	Legalizaciones	Beneficiarios
2015	1	9.488	10.142
2016	2	12.204	12.751
2017	3	8.647	9.086
2018	4	7.290	8.019
Total		37.629	39.998

Fuente: Cálculos LEE. Datos: Informes de gestión del ICETEX.

Es importante aclarar que, como se observa en la Tabla 5, existen diferencias en los datos reportados por el ICETEX y el Ministerio de Educación Nacional (MEN) en número de estudiantes participantes de las cuatro versiones de SPP. Mientras que el primero reporta un total de 37.629 legalizaciones del crédito condonable – entrega de documentación completa al ICETEX-, el MEN reporta 39.998 beneficiarios, lo cual se traduce en una discrepancia de 2.369 estudiantes entre las dos entidades.

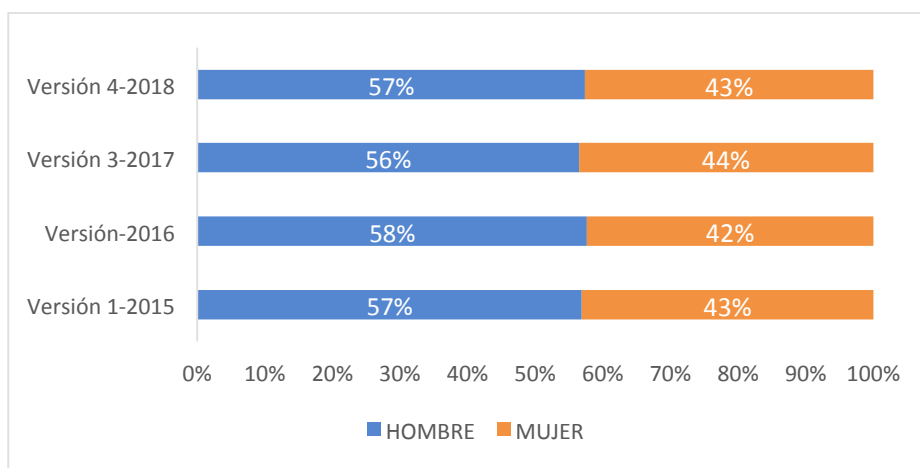
Los beneficiados fueron en su mayoría hombres. Según los datos del MEN, de los 39.998 beneficiarios, solo el 42.8% son mujeres (17.150 mujeres). Este porcentaje contrasta con el hecho de que el 54% de los estudiantes que presentaron el saber11 para el 2014-2 a 2020-2 fueron mujeres, ya que el puntaje obtenido es

⁸ Las legalizaciones hacen alusión al número de beneficiarios reportados por ICETEX en sus informes operativos, los beneficiarios son el número de beneficiarios reportados por el Ministerio de Educación Nacional

una condición habilitante. La mayor obtención de becas por parte de los hombres se debe principalmente a que las mujeres obtuvieron en promedio puntajes inferiores en las pruebas Saber11, lo que, en algunos estudios, se ha atribuido a fenómenos como estereotipos sociales y la existencia de brechas de género desde edades más tempranas⁹.

Finalmente, en el segundo semestre del año 2018, se destinaron \$270.761.059.374 para matrícula y \$76.944.718.945 recursos.

Gráfica 8. Beneficiarios del programa SPP por versión y sexo



Fuente: Cálculos LEE. Datos MEN, 2020.

Generación E- Excelencia

De acuerdo con ICETEX (2020), en el año 2019 en este componente se logró un resultado de 4.758 de la meta de 4.000, lo que representa un cumplimiento de la meta de 119%. Sin embargo, el MEN (2020) argumenta que son solo 3.667 beneficiarios, y, de acuerdo con la Tabla 6, 40.5% de los beneficiarios de 2020 son mujeres.

⁹ Ver la nota brechas de género en educación en Colombia disponible: [Brechas de género en la educación colombiana - LEE \(economiadelaeducacion.org\). er estudio](http://Brechas%20de%20g%C3%A9nero%20en%20la%20educaci%C3%B3n%20colombiana%20-%20LEE%20(economiadelaeducacion.org).er%20estudio); Abadía, L. K., & Bernal, G. (2017). A widening gap? A gender-based analysis of performance on the Colombian high school exit examination. *Revista de economía del Rosario*, 20(1), 5-31.

Tabla 6. Beneficiarios de Generación E-Excelencia por sexo

Sexo	2019	2020
Hombre	2.175	2.511
Mujer	1.492	1.711
Total	3.667	4.222

Fuente: Cálculos LEE. Datos MEN, 2020.

Este programa giró en 2020 \$96.101.981.678 para la matrícula y \$19.429.730.606 para el sostenimiento, estos valores son destinados a los 7.889 estudiantes beneficiarios.

Generación E- Equidad

A 2020 se había cumplido 38.4% de la meta de 320.000 beneficiarios, lo que implica que 122.798 beneficiarios accedieron al financiamiento de su matrícula en IES de carácter oficial (no necesariamente acreditadas) en el marco de este programa. A continuación, la Tabla 7 presenta el total de beneficiarios según sexo, en los dos años que ha estado vigente el programa:

Tabla 7. Número de beneficiarios de Generación E-Equidad por sexo

Sexo	2019	2020
Hombre	35.205	21.994
Mujer	39.935	25.664
Total	75.140	47.658

Fuente: Cálculos LEE. Datos MEN, 2020.

Este programa giró en 2020 \$94.030.799.372 para la matrícula y el sostenimiento de los 122.798 beneficiarios del programa.

Sección 3. Discusión

La educación superior juega un papel clave en las sociedades actuales, no solo porque permite el desarrollo de conocimientos, habilidades y competencias, sino también porque es fundamental para dar respuesta a los desafíos económicos y sociales del mundo globalizado (OCDE, 2019). Los egresados de programas de educación superior, especialmente aquella de alta calidad, son los principales proveedores de investigación, innovación y producción de nuevas tecnologías, lo cual está relacionado con niveles de ingreso más altos, mejores tasas de empleo, menor dependencia de ayudas del gobierno y beneficios económicos para su país. Así, es esencial contar con políticas educativas que permitan el acceso a educación superior de calidad para todos y que eviten la profundización de las desigualdades sociales.

Este informe resume los aspectos principales de tres programas estatales que buscan incrementar el acceso a la educación superior a través del apoyo económico (créditos condonables y no condonables) a estudiantes de bajos recursos. Los programas Tú Eliges, Ser Pilo Paga (SPP) y Generación E (en sus líneas de Equidad y Excelencia) permiten a los estudiantes (principalmente aquellos que recién terminaron grado 11) financiar el 100% de su matrícula en instituciones acreditadas y, en algunos casos, también les otorgan un rubro adicional para sostenimiento. Cada estudiante puede escoger el programa que más se ajuste a sus características, teniendo en cuenta el estrato al que pertenece o puntaje en el Sisbén, y el puntaje obtenido en la prueba Saber11.

Según los datos analizados entre 2014 y 2020, **en Colombia, al menos el 70% de los estudiantes en educación superior pertenece a estratos 1 y 2, y son los principales beneficiarios de los tres programas analizados.** Además, al considerar la matrícula en las instituciones acreditadas, las cifras muestran que entre el 18% y el 30% de los estudiantes se han beneficiado de alguno de estos programas cada año, siendo el programa Tú Eliges el más utilizado (alrededor de 8 de cada 10 estudiantes beneficiados del gobierno han sido receptores de este programa).

Del presente análisis, llaman la atención dos cosas. Primero, **el número de beneficiarios por programa, en general, ha disminuido.** Por ejemplo, en el caso de Tú Eliges los estudiantes beneficiados en 2015 fueron 52.983, pero en 2020 la cifra se redujo a 37.148. Por su parte, el número de beneficiarios de SPP alcanzó su máximo en el segundo año de implementación (12.204 legalizaciones), después de lo cual las cifras anuales reportaron cada vez menos beneficiados. Finalmente, para el caso de Generación E, en su línea de Equidad, en 2020 se observan 27.482 beneficiarios menos que en 2019.

Segundo, **se observan diferencias entre hombres y mujeres, no solo en el acceso a la educación superior (en 2020 se matricularon 5.8% menos mujeres que hombres), sino también en el tipo de programas de financiamiento a los que acceden:** la proporción de mujeres que acceden a los programas Tú Eliges y Generación E- Equidad es mayor en comparación con SPP y Generación E- Excelencia (que ofrecen mayores beneficios entre los programas analizados por la condonación y el monto de sostenimiento).

Los hallazgos de este informe son una invitación a los hacedores de política pública para continuar enfocando sus esfuerzos en ofrecer este tipo de programas a los estudiantes de más bajos recursos. Según la información aquí presentada, los retos más importantes son incrementar el número de beneficiados y poner especial atención en la distribución entre hombres y mujeres, de manera que las brechas según el sexo del estudiante puedan

corregirse, en lugar de profundizarse. De igual forma, la evidencia muestra que este tipo de programas están relacionados con incrementos en la matrícula de estudiantes en educación superior, sin embargo, la relación no es tan fuerte cuando se debe comenzar a pagar el crédito durante el periodo de estudios (OCDE, 2020), como en las líneas de corto y mediano plazo, por lo cual esto sería un reto adicional para algunas líneas del programa Tú Eliges. Además, **es esencial asegurar la permanencia y graduación los estudiantes en el sistema educativo, pues para muchos de ellos la mayor restricción no está en obtener recursos para pagar la matrícula, sino en los recursos de sostenimiento mientras estudian.**

Desde el año 2016 vienen cayendo las matrículas de nuevos estudiantes en educación superior, especialmente en las IES privadas y muy probablemente esta caída estará acelerada por la pandemia. Teniendo en cuenta lo anterior, sumado a que la tasa de cobertura en educación superior de Colombia es inferior en comparación a otros países de la región, **es indispensable ampliar la cobertura de estos programas de financiación y diseñar otros modelos que aseguren la viabilidad financiera de los mismos.** Una posible solución podría estar en modelos de financiación contingente al ingreso.

Bibliografía

OECD (2019), Benchmarking Higher Education System Performance, Higher Education, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/be5514d7-en>.

OECD (2020), Resourcing Higher Education: Challenges, Choices and Consequences, Higher Education, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/735e1f44-en>.

El Laboratorio de Economía de la Educación (LEE) es una iniciativa de la Pontificia Universidad Javeriana que investiga, evalúa, analiza y provee información cuantitativa sobre el sistema educativo.

LEE pretende guiar la toma de decisiones, así como también el desarrollo de innovaciones y políticas educativas efectivas para impulsar la transformación de la educación en Colombia.

Si necesita citar este documento, hágalo de la siguiente manera: Laboratorio de Economía de la Educación (LEE) de la Pontificia Universidad Javeriana (2021). Informe No. 33 Estrategias de financiamiento a la demanda en educación superior en Colombia: Tú Eliges, Ser Pilo Paga y Generación E. Recuperado de <https://economiadelaeducacion.org/docs/>