PEL
Pensamiento Educativo, Revista de Investigación Educacional Latinoamericana
Octubre 2025, Vol. 62, N° 3, pp. 1-12
DOI: 10.7764/PEL.62.3.2025.2
© 2025 PEL, CC BY-NC, ISSN 0719-0409
www.pensamientoeducativo.uc.cl

FACULTAD DE EDUCACIÓN
PONTIFICIA UNIVERSIDAD
CATÓLICA DE CHILE

Paradojas de equidad en un programa de financiamiento de la educación superior en Colombia

Paradoxes of Equity in a Higher Education Financing Program in Colombia

Isabel C. Montes[1], Lina María Valencia-Salazar[2], Carmen Ocampo-Salazar[1]
[1]Escuela de Administración, Universidad EAFIT, Colombia
[2]Universidad EAFIT, Colombia

RESUMEN

A pesar de los avances en las políticas de acceso a la educación superior y el aumento del número de estudiantes, las inequidades continúan reproduciéndose en esos sistemas. Este estudio analiza el programa de financiación denominado Ser Pilo Paga (SPP), implementado para mejorar el acceso con equidad en la educación superior en Colombia. El objetivo de este estudio cualitativo es analizar, mediante el Análisis Crítico del Discurso (ACD), cómo se justificó el concepto de equidad en documentos de política de SPP y en publicaciones de seis medios representativos de la prensa nacional desde el inicio del programa en 2014 hasta 2022. Los resultados evidencian tres paradojas: la inclusión y exclusión socioeconómicas y basadas en el mérito; la libre elección de universidades privadas y el debilitamiento de las universidades públicas; y la posibilidad de graduarse o endeudarse. Estas paradojas permitieron identificar los dilemas que surgieron al utilizar la *equidad* como eje central en el diseño de este programa de financiamiento y las consecuencias derivadas del mismo en cuanto al aumento de brechas e inequidad. Aunque inicialmente SPP buscaba mejorar el acceso equitativo a la educación superior en Colombia, los hallazgos demuestran que propició un contexto en el cual se perpetúa la exclusión para una gran proporción de jóvenes —principalmente con condiciones socioeconómicas desfavorables—, el traslado de recursos para el financiamiento de la educación superior pública al sector privado y la exposición de los beneficiarios al riesgo de asumir una deuda impagable.

Palabras clave:
Ser Pilo Paga, equidad, financiamiento de la educación superior, análisis crítico del discurso, acceso a la educación superior

Keywords:
Ser Pilo Paga, equity, higher education financing, critical discourse analysis, access to higher education

Fecha recepción
2 marzo 2025
Fecha aceptación
19 julio 2025

ABSTRACT

Despite the advances in higher education access policies and the increase in student enrollment, inequities continue to be reproduced in these systems. This study analyzes the financing program called Ser Pilo Paga (SPP), implemented to improve equitable access to higher education in Colombia. The aim of this qualitative article aims to analyze, using Critical Discourse Analysis (CDA), how the concept of equity is justified in SPP policy documents and in publications from six major national media outlets from the beginning of the program in 2014 until 2022. The results reveal three paradoxes: socioeconomic and merit-based inclusion and exclusion; the free choice of private universities and weakening of public universities; and the possibility of graduating or going into debt. These paradoxes made it possible to identify the dilemmas that arose when using *equity* as a central axis in the design of this higher education financing program and the consequences derived from it in terms of the increase in gaps and inequity. Although SPP initially aimed to improve equitable access to higher education in Colombia, the findings show that it fostered a context in which exclusion is perpetuated for a large proportion of young population —especially those from disadvantaged socioeconomic backgrounds—, the resources for the financing of public higher education were transferred to the private sector, and beneficiaries were exposed to the risk of assuming an unpayable debt.

AUTOR DE CORRESPONDENCIA: Isabel C. Montes / imontesg@eafit.edu.co
Escuela de Administración, Universidad EAFIT, Colombia

INTRODUCCIÓN

La búsqueda de la equidad en el acceso a la educación superior está vigente en el debate de las políticas educativas a nivel global (Clancy & Goastellec, 2007; Silva, 2020). Es frecuente que diferentes países —entre ellos, Argentina, Bolivia, Venezuela, Chile y Brasil— desarrollen políticas públicas con el objetivo de financiar el acceso equitativo a la educación superior de poblaciones vulnerables (Espinoza & González, 2012, 2015; Espinoza et al., 2009; McCowan, 2004, 2007, 2016; Pedroza Flores & Villalobos Monroy, 2009). Pese a estos esfuerzos, persisten disparidades entre grupos marginados como indígenas, discapacitados, afrodescendientes, mujeres y población de bajos recursos (Espinoza, 2010; McCowan, 2004, 2016).

En general, aunque la cobertura en educación superior aumentó a nivel mundial, continúa el problema del limitado acceso de la población vulnerable a instituciones de calidad. En América Latina la situación no es diferente (García de Fanelli, 2021): hay una exclusión relacionada con la dificultad de competir por un cupo en las universidades públicas de mayor prestigio debido a una educación secundaria deficiente, así como a falta de recursos económicos para acceder al sector privado (McCowan, 2004, 2007). En consecuencia, parte de esta población ingresa a universidades de baja calidad (McCowan, 2016).

En el caso de Colombia, los datos del Ministerio de Educación Nacional (2022) evidencian un incremento en la tasa de cobertura y calidad. La cobertura se ha duplicado en los últimos 20 años: en 2002 el 24% de las personas con edades entre 17 y 21 años se matricularon en educación superior, y en 2021 esta tasa aumentó al 54% (Ministerio de Educación Nacional, 2022). Por su parte, en el sistema de alta calidad, el número de Instituciones de Educación Superior (IES) acreditadas también aumentó[1]. Según el Consejo Nacional de Acreditación (CNA), en 2003 había 4 IES acreditadas, para el 2014 eran 34 y en 2021 eran 76 (26% del total de las IES) (Consejo Nacional de Acreditación, 2014; Ministerio de Educación Nacional, 2020, 2022). Sin embargo, aún hay población excluida de la educación superior de calidad, especialmente quienes tienen bajos recursos económicos.

Para mejorar el acceso a la educación superior con calidad y reducir esta brecha social en Colombia, el Plan Nacional de Desarrollo (2014-2018) (Departamento Nacional de Planeación, 2011) estableció un programa de política pública denominado Ser Pilo Paga (SPP), que comenzó en el 2014 y contó con estudiantes activos hasta finales del 2022. SPP se basó en la entrega de créditos condonables a un grupo seleccionado de estudiantes con bajo nivel socioeconómico y alto rendimiento académico. El programa tuvo amplia cobertura en los medios de comunicación y opiniones tanto a favor como en contra: SPP abrió el debate sobre la fragmentación y la segregación social en el acceso a la educación superior en Colombia e impulsó una reflexión desde varias perspectivas sobre cómo se debe financiar esta educación con equidad.

La literatura académica sobre SPP incluye artículos centrados en:

- Reflexiones críticas (Mora & Múnera, 2019; Ramos Ruiz & Parra Ramírez, 2017; Villarraga Orjuela, 2017)
- Análisis del impacto de la asignación del crédito SPP para la educación superior y el efecto contagio para acceder al programa (Álvarez Rivadulla et al., 2017; Arango, 2017; Chávez et al., 2022; Centro Nacional de Consultoría & Centro de Estudios Sobre Desarrollo Económico, 2016; Laajaj et al., 2022; Londoño Vélez et al., 2017; Medina et al., 2018)
- Investigaciones sobre las preferencias de acceso entre posibles beneficiarios (Bernal et al., 2024)
- Interacciones sociales e inserción laboral entre beneficiarios y compañeros (Álvarez-Rivadulla et al., 2022; Álvarez Rivadulla, 2019; Bacca Contreras, 2021; Pinzón Flechas & Álvarez Rivadulla, 2024)
- El impacto de SPP en el costo de las matrículas (Hoyos-Pontón & Villarraga-Orjuela, 2023)

Sin embargo, los análisis tienden a centrarse en los jóvenes beneficiarios de SPP y no se han realizado estudios que analicen el objetivo de lograr equidad con calidad en el acceso a la educación superior.

Este estudio se centra en el concepto de equidad en SPP, a partir de la comprensión de las políticas y los medios como actores activos, que implementan agendas y transforman prácticas educativas (Metcalfe, 2008; Simbürger & Guzmán-Valenzuela, 2020), y el análisis de sus discursos. Las políticas constituyen un grupo de reglas que están embebidas en supuestos, valores e ideologías (Ball et al., 2012); en su implementación, pueden generar diferentes reacciones y respuestas individuales y colectivas (Coburn, 2016). Por su parte, los medios de comunicación, lejos de ser canales neutrales, configuran marcos interpretativos que priorizan temas, atribuyen responsabilidades y proponen soluciones; lo cual incide directamente en la manera como la ciudadanía percibe y comprende las agendas y políticas educativas (Cabalin, 2013; Hattam et al., 2009; da Porta & Cianci, 2016; Rawolle, 2010; Simbürger & Guzmán-Valenzuela, 2020). Este rol es aún más determinante en contextos de alta concentración mediática, donde prevalecen discursos hegemónicos que naturalizan ciertas lógicas, como la del mercado en la educación (Simbürger & Guzmán-Valenzuela, 2020). En el caso de Colombia, la mayoría de los medios pertenecen a grupos empresariales, distribuidos en diferentes regiones. También existen medios alternativos que operan a través de pauta o suscripciones.

En esta investigación, puntualmente, se busca responder la pregunta sobre ¿cómo se justificó el concepto de equidad en los documentos de política pública y en los medios de comunicación escrita sobre el programa SPP en Colombia entre 2014 y 2022? Al explorar este concepto, se contribuye a la comprensión de los alcances, límites y tensiones que surgen frente a la equidad en el financiamiento del acceso a la educación superior como objetivo de política.

Paradojas de la equidad como objetivo de política

Para entender la equidad en el marco de las políticas, este estudio se basa en el modelo de análisis para el diseño y la implementación de políticas de Stone (2012). Este modelo se soporta en paradojas, entendidas como tensiones y dilemas irreconciliables que coexisten en la construcción de políticas. Desde esta perspectiva, la creación de políticas inherentemente implica elecciones que se justifican en determinados criterios; los cuales, a su vez, responden a deseos, preferencias y visiones que pueden ser heterogéneas dentro de una comunidad.

[1] La acreditación en Colombia es sinónimo de calidad.

En este modelo, la equidad es vista como un objetivo de política y es comprendida en relación con los conceptos de igualdad y justicia. Stone (2012) plantea que la equidad abarca tanto la igualdad como la desigualdad. Es decir, las formas de distribución de los beneficios implican pensar en criterios de igualdad para los beneficiarios y de exclusión para el resto. En este contexto, la igualdad se refiere a la parte de la distribución de beneficios que se basa en criterios que buscan uniformidad y similitud entre sus beneficiarios. Los criterios justos de distribución denotan equidad —también conocida como *igualdad subjetiva*— cuando los beneficiarios reciben según sus necesidades (Amaral, 2022). Así, el término de equidad está asociado al de justicia, que implica un trato diferente a quienes estén seleccionados en una política bajo ciertos criterios, como la población con algún tipo de desventaja o discriminación (Espinoza, 2007, 2010; Espinoza & González, 2012).

Por su parte, como telón de fondo de la equidad, la justicia se refiere a los beneficios y recursos asignados según la necesidad individual. Esto implicaría la *discriminación inversa o positiva*, que se basa en la asignación de unos beneficios de acuerdo con ciertas características individuales (como el nivel socioeconómico) y una valoración subjetiva de la necesidad a subsanar (Clarke, 2014; McCowan, 2016; Puyol, 2010). En esta perspectiva, la justicia busca igualar las circunstancias personales que no son responsabilidad del individuo y dejar desiguales los resultados que son preferencias y elecciones. Cabe resaltar que no existe una delimitación clara entre las circunstancias y preferencias personales, lo cual genera una tensión permanente entre qué es responsabilidad del individuo y qué no (Puyol, 2010).

La equidad en el acceso a la educación superior se enfoca en compensar las desigualdades de los grupos desfavorecidos para lograr su ingreso al sistema educativo. Esta perspectiva permite el reconocimiento de las condiciones propias de cada individuo, con el fin de posibilitar el tratamiento diferenciado de acuerdo con sus necesidades y eliminar barreras de acceso (Briceño, 2011; McCowan, 2016). Sin embargo, aunque se ha reconocido que la justicia en el acceso es importante, tampoco existe consenso sobre qué constituye un sistema justo (McCowan, 2016).

De acuerdo con Stone (2012), las formas de distribución de los beneficios en pro de la equidad están en el centro de las controversias en el desarrollo de políticas.

Para esto, se debe decidir:

a. Quiénes son los beneficiarios, teniendo en cuenta los obstáculos que se deben eliminar
b. Cuál es el beneficio
c. Cómo es el procedimiento de asignación.

En la argumentación de estas decisiones se encuentra cómo se comprende la justicia para lograr equidad.

Programa de financiamiento Ser Pilo Paga

Con el fin de mejorar el acceso equitativo a una educación superior con calidad para estudiantes con alto rendimiento académico y bajos ingresos, en 2014 se lanzó el programa público de financiamiento a la demanda Ser Pilo Paga (SPP); se implementó en cuatro cohortes hasta 2018 y estuvo vigente hasta 2022. En este contexto, la palabra 'pilo' hace referencia a un estudiante disciplinado e inteligente (Pineda & Celis, 2017); por su parte, la palabra 'paga' corresponde a algo que resulta beneficioso. Dicho de otra forma, SPP significa que esforzarse, ser disciplinado y tener habilidades trae recompensas (Montes, 2023).

Beneficiarios

Este programa buscó equiparar las condiciones económicas de jóvenes que, estando en el último grado de secundaria, cumplían tres características:

a. Desempeño académico alto
b. Nivel socioeconómico bajo
c. Estar admitidos en una IES acreditada (Departamento Nacional de Planeación, 2016).

El desempeño académico se midió con la prueba Saber 11, una evaluación estandarizada que se aplica en Colombia a los alumnos de último grado de secundaria. El puntaje máximo de la prueba era de 500, y los umbrales para definir un alto desempeño académico fueron de 310, 318, 342 y 348 para cada cohorte, respectivamente (Departamento Nacional de Planeación, 2018) —por encima del promedio general, que era alrededor de 250-260—. Para la cuarta convocatoria de SPP, se modificó el puntaje mínimo para la población de zonas vulnerables (entre 313 y 318, dependiendo de la zona), con el propósito de reconocer las brechas en el acceso para la población en condiciones más desfavorables (Departamento Nacional de Planeación, 2018).

El indicador de nivel socioeconómico se estableció por medio del Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales (SISBEN), que clasifica la población según sus características socioeconómicas. A mayor puntaje del SISBEN (el nivel máximo es 100), mejores condiciones socioeconómicas. Para ser elegible en el programa SPP, el puntaje debía ser inferior a 57,21 en ciudades y 40,75 en zonas rurales al momento de presentar la prueba Saber 11 (Mora & Múnera, 2019).

El requisito de estar admitido en una universidad acreditada buscaba que los beneficiarios seleccionaran una IES de alta calidad. Según la normatividad colombiana, por medio del registro calificado se habilita a una IES para ofrecer y desarrollar programas académicos a partir del cumplimiento de condiciones de calidad institucionales y de programa (Decreto 1330 de 2019). La acreditación en alta calidad es el reconocimiento que otorga el Ministerio de Educación Nacional a los programas académicos y a las instituciones que cumplen con los mayores criterios de calidad (Consejo Nacional de Educación Superior, 2020). Para el 2021, Colombia contaba con 26% de IES acreditadas (Ministerio de Educación Nacional, 2022). Es decir que, de las cerca de 290 IES Colombianas, solo 76 participaron en el periodo de implementación de SPP.

Beneficios

Cada joven seleccionado recibió un crédito 100% condonable, que cubría el costo total de la matrícula para el programa universitario seleccionado en IES acreditadas. Además, obtenía un subsidio de manutención de hasta 1000 dólares, aproximadamente, durante el periodo de estudios.

Proceso de asignación del beneficio

Los estudiantes beneficiarios fueron seleccionados por medio del cruce entre las bases de datos de los resultados de la prueba Saber 11 y el SISBEN; a continuación, se inició un proceso de verificación de documentos y legalización con las IES donde fueron admitidos. Al culminar el programa académico y obtener el título

profesional, el beneficiario quedaba exento de pagar el crédito; de lo contrario, debía devolver lo invertido en su totalidad.

METODOLOGÍA

Para analizar y explicar cómo se justificó y comunicó el concepto de equidad en SPP, se hizo una investigación cualitativa basada en una revisión documental que incluyó los principales documentos de política del programa y artículos publicados en medios periodísticos colombianos entre 2014 y 2022.

Recolección de la información

Entre los documentos de política hay dos del Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) que soportan la dirección económica y social de SPP (Departamento Nacional de Planeación, 2016, 2018), así como los reglamentos operativos para cada cohorte del programa (Ministerio de Educación Nacional, 2015, 2017b, 2018, 2021a, 2021b). Adicionalmente, se rastrearon las publicaciones de seis medios representativos de la prensa nacional desde el inicio de SPP en 2014 hasta 2022. Los medios revisados tenían diferentes líneas editoriales, lo que permitió contar con distintas perspectivas sobre el programa.

Dado que la línea editorial no es necesariamente explícita para los diferentes medios, el equipo investigador conversó con un profesor de periodismo y analizó la orientación general de las publicaciones (ver tabla 1).En cada medio de información se utilizó el término de búsqueda 'Ser Pilo Paga', y el resultado fueron 485 artículos de diferentes géneros periodísticos (opinión, informativo, crónica, entrevista, reportaje y análisis noticioso). La mayor parte de la divulgación en prensa se dio hasta 2018, año en el que terminó el programa.

Tabla 1

Medios de información, línea editorial y número de artículos revisados por año

Medio	Tipo	Línea editorial	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Total
El Espectador (EE)	Periódico - digital	Liberal crítico	1	31	40	26	13	3			5	119
El Tiempo (ET)	Periódico - digital	Liberal - gobiernista	2	43	37	31	29	3	1		2	148
El Colombiano (EC)	Periódico - digital	Conservador		11	19	16	10	2			2	60
Semana (SE)	Revista - digital	Liberal crítico (hasta 2019) - Conservador (hasta la fecha)		15	22	17	6	3			1	64
Las 2 Orillas (LO)	Digital	Independiente	3	5	12	22	16	6	2	2	1	69
Las Silla Vacía (LS)	Digital	Independiente crítico	1	7	4	9	3	1				25
Total			7	112	134	121	77	18	3	2	11	485

Análisis de la información

Una vez recolectada la información, se sistematizaron los metadatos de los artículos periodísticos en una matriz con los siguientes ítems: nombre del medio de comunicación, título de la publicación, autor, fecha y página web[2]. Para el análisis del concepto de equidad, el discurso se constituyó en la unidad específica de esta investigación. El discurso crítico se entiende como la "gran D de Discurso", definido por Gee (2014) como una comunicación basada en la interacción que utiliza un lenguaje que involucra, más que el lenguaje en sí, las creencias y los valores. Para Fairclough (2013), la crítica —como parte del *análisis crítico del discurso* (ACD)— es una búsqueda por identificar la representación de algunos aspectos del mundo, así como de las relaciones de poder. Estos aspectos se presentan en interacciones a nivel micro (como encuentros verbales) y a nivel macro (como el contexto político).

Siguiendo a Fairclough (2013), se consideraron tres elementos para analizar el concepto de equidad: formas de interacción (género), formas de representación (discurso) y formas de identificación (estilo). En cuanto al género, que se refiere al modo de comunicación del lenguaje en la actividad social, se identificaron tres tipos principales:

a) Informativo: transmite datos y hechos concretos de lo sucedido con SPP. Por ejemplo, componentes del programa, costos, balances, número de beneficiarios y ajustes.
b) Opiniones o puntos de vista de académicos, políticos y ciudadanos con diversas posturas.
c) Crónicas y entrevistas de las experiencias de algunos beneficiarios.

Las formas de representación constituyen el componente de ideación en el lenguaje sobre, por ejemplo, la mejor forma de hacer las cosas; esto incluye emociones, creencias y valores. Finalmente, el estilo indica

[2] La base de datos con los metadatos, artículos revisados y el sistema categorial está disponible a solicitud del lector.

la posición o identidad desde el lenguaje; por ejemplo, como con agencia, neutralidad o experto. Estos tres elementos se pueden legitimar como un sentido común o pueden generar crítica, rechazo o resistencias sobre ese deber ser (Chiapello & Fairclough, 2002), en este caso, del concepto de equidad.

Teniendo esto presente, se generó un sistema previo con categorías de análisis de los tres elementos del discurso mencionados, dejando abierta la opción para categorías emergentes.

Confiabilidad y limitaciones

Con el fin de asegurar la confiabilidad de la información recolectada y analizada, esta se organizó sistemáticamente manteniendo una cadena de evidencia (Merriam & Tisdell, 2016). Además, las diversas líneas editoriales y voces (políticos, ciudadanos, académicos, periodistas y beneficiarios) posibilitaron una variedad discursiva para la triangulación.

En cuanto a la confiabilidad de los hallazgos, el equipo investigador realizó una codificación inicial y una recodificación para ir encontrando resultados sólidos. A lo largo del análisis se llevaron a cabo varias reuniones para discutir los resultados y contrastarlos hasta encontrar la saturación de la información. Como limitación, se destaca la falta de otros medios de comunicación orales, que hubieran podido complementar el análisis.

RESULTADOS[3]

Los resultados se sintetizan en tres paradojas relacionadas con los beneficiarios, el beneficio y el proceso de asignación. Estas paradojas evidencian dimensiones, valores asociados, alcances, límites y tensiones en la concepción de equidad en SPP, teniendo en cuenta las visiones de lo que constituye un sistema de educación justo.

Primera paradoja: inclusión y exclusión socioeconómicas y basadas en el mérito

El concepto de equidad se justificó en el objetivo de inclusión social de SPP: aumentar el acceso de jóvenes de escasos recursos a la educación superior (Departamento Nacional de Planeación, 2016). Sin embargo, este objetivo no abarcó a todos los jóvenes en esa condición, sino que fue creado para *"un grupo muy selecto"* (Centro Nacional de Consultoría & Centro de Estudios Sobre Desarrollo Económico, 2016, p.ii; cursivas añadidas) que cumpliera con el umbral exigido en las pruebas Saber 11. Con base en el alto porcentaje de estudiantes de bajos recursos y con buen rendimiento que no ingresaban a la educación superior, SPP usó el mérito académico como criterio de inclusión y exclusión (Departamento Nacional de Planeación, 2016). Estos requisitos fueron comunicados en la prensa desde diferentes perspectivas.

Argumentos de inclusión

Igualdad de oportunidades. Varios artículos de prensa celebraron a SPP en términos de inclusión social y lo calificaron como un acierto para cerrar brechas de desigualdad (EE 30, 40, 95, 105; SE 1, 59; EC 47; ET 16, 28, 40, 120 131,135, 137)[4]. Esto se expresó como la posibilidad de poner a los más pobres "en el mismo punto de partida de los más ricos" (EE 63), permitiendo "poner en igualdad de condiciones" (EE 95) o "generar igualdad de oportunidades para los más pobres" (ET 48).

El esfuerzo y la disciplina como valores fundamentales. La prensa destaca que SPP se sustenta en el esfuerzo como valor fundamental en la búsqueda de la equidad (SE 16, 59; ET 31, 57, 107, 131; EC 45; EE 115; LS 14). También exalta la superación de dificultades económicas y sociales mediante el esfuerzo y la disciplina, con la idea de que formarse en educación superior no dependiera del "lugar donde se nazca" (SE 28; ET 48; EE 60; EC 45), sino que el intelecto sea el único requisito de entrada (LO 41). Además, se presentaron historias de vida de beneficiarios como ejemplos de superación y resistencia (ET 19, 30, 114,147; SE 61; LO 8, 15; EE 6, 39, 117).

Umbral de la prueba. El umbral de Saber 11 aumentó entre cohortes, pasando de 310 a 348; esto se justificó por el incremento del promedio de la prueba, que subió de 255 a 262 entre la primera y última cohorte del programa (Departamento Nacional de Planeación, 2018; Montes, 2023). El umbral se presentó como un mecanismo aceptado y justo para seleccionar a los mejores talentos (EC 1; SE 30, 34; EE 32). Adicionalmente, el aumento en el promedio de la prueba fue resaltado por la prensa como una externalidad positiva de SPP (SE 17, 30, 31 33; EE 29, ET 137, 139; LS 18, 22). Varios estudios corroboraron el efecto contagio de SPP sobre la motivación, reflejado en un mayor esfuerzo por mejorar los resultados en la prueba Saber 11 entre estudiantes de colegios donde previamente hubo, al menos, un beneficiario (Arango, 2017; Chávez et al., 2022).

Interacción entre clases sociales. De acuerdo con la prensa, dentro de las universidades privadas surgió una tensión entre la integración y la exclusión socioeconómicas de los beneficiarios. Así lo expresó uno de los artículos: "La presencia de una población socioeconómicamente más diversa (...) implica un cambio cultural interno [dentro de una universidad privada]" (ET 16). Mientras que algunas publicaciones mencionaron situaciones de discriminación hacia los beneficiarios (EC 2, ET 3, LO 30, 60) otros la negaron (EE 9, 38, LO 61, 63). En ese último caso, se inclinaron más hacia un impacto positivo a partir de la interacción entre clases sociales: según la prensa, SPP propició el encuentro entre ricos y pobres (EC 10, LO 3, LS 23; EE 99, 104, 107; ET 135, 137, 140). Esta conclusión fue apoyada por Álvarez-Rivadulla et al. (2022), quienes encontraron que los beneficiarios pueden integrarse con estudiantes de clase media y alta; aunque esto requería un arduo trabajo relacional por parte de ellos y de sus amigos de clase media, que actúan como mediadores. A pesar de los logros en integración social, los beneficiarios enfrentaron carga emocional adicional para adaptarse, lo cual también fue mencionado en la prensa (LA 23, LO 62).

Argumentos de exclusión

Baja cobertura de SPP. Según varios artículos de prensa, SPP se centró únicamente en "premiar a los mejores" (EC 14, EE 6, SE 12; ET 5). Esto se consideró una apuesta marginal (SE 14, 17, 20; EE 44, 112) pues, al focalizarse en los *pilos*, se generó una mayor exclusión y desigualdad dentro del sistema educativo que afectó a aquellos que no cumplían con los requisi-

[3] Para acceder al listado detallado de los artículos más significativos que apoyan las paradojas, dé clic aquí.
[4] Los códigos resumen el medio de comunicación (El Espectador (EE), El Tiempo (ET), El Colombiano (EC), Semana (SE), Las 2 Orillas (LO) y Las Silla Vacía (LS)) y el número se refiere al artículo de prensa específico.Para ver la tabla completa, dé clic aquí.

tos exigidos (ET 134; EC 38; EE 94; Villarraga Orjuela, 2017). En la misma línea, artículos de prensa (EE 44; LO 2) y publicaciones académicas señalaron que, desde el nombre del programa, se carece de un lenguaje inclusivo, que llega a subestimar las cualidades y habilidades de los jóvenes excluidos (Ramos Ruiz & Parra Ramírez, 2017).

Los datos también se utilizaron para mostrar el bajo alcance del programa (EC 14, 38; SE 17, 33, 36, 42; EE 73): en total, benefició a 39 998 *pilos* (Departamento Nacional de Planeación, 2020), aproximadamente el 2% de la población potencial (Montes, 2023). Sin embargo, otros artículos argumentaban que había otros porcentajes cubiertos por la financiación pública de la oferta educativa (SE 34, 37).

Problemas estructurales. Según artículos de prensa, el programa falló por la ineficiencia del Estado en la educación primaria y secundaria de calidad, que deja a muchos no pilos sin acceso a educación superior (EC 14; EE 24, 73, 100, 117; ET 5, 14).

Capacidad limitada de la prueba Saber 11. Para una parte de la prensa, el término 'pilo' oculta el alto umbral, que fue entre 55 y 85 puntos por encima del promedio nacional; un nivel que la mayoría (93%) de los jóvenes de bajos recursos no alcanza (EE 44, 73; SE17) y excluye conocimientos de otros saberes propios de comunidades como las indígenas, afro, raizales y campesinas (SE 49).

También se cuestionó a la prueba Saber 11 como indicador de capacidad académica, ya que detrás de los resultados se encuentran, en parte, los colegios que entrenan a los estudiantes para tomar la prueba (EE 44). Como muestra de lo anterior, una vez ingresaron a la educación superior, los beneficiarios se enfrentaron a las brechas derivadas de su educación primaria y secundaria, en comparación con sus compañeros de clase alta (LO 50; ET 16; Álvarez-Rivadulla et al., 2022).

Exclusión de la clase media. La exclusión de los jóvenes de la clase media se expresó como una "preocupación", dada la incapacidad que pueden presentar para el pago de la matrícula y su vulnerabilidad ante eventos externos como perder el empleo (EE 30; SE 38).

Exclusión regional. Dado que los beneficiarios provenían principalmente de centros urbanos, se establecieron unos umbrales inferiores para residentes de algunas regiones con altos niveles de pobreza en la última cohorte (Departamento Nacional de Planeación, 2018; Mora & Múnera, 2019). Sin embargo, varios artículos resaltaron la exclusión de las regiones periféricas y explicaron la desventaja que tienen, dada su baja calidad en educación básica y media (EC 14; SE 49; EE 25, 35).

El desconocimiento de la desigualdad en las condiciones de los centros urbanos y las comunidades rurales se expresó así: "Un niño pilo de un municipio recóndito podría decir 'Hay una parte del mérito exigido que no depende de mí, sino del lugar donde vivo, aquí. Falta algo en la igualdad de oportunidades que ustedes pregonan'" (EE 24).

Análisis del concepto de equidad desde la primera paradoja

La equidad como objetivo de política en SPP buscó incluir a población de bajos recursos que no logra fácilmente acceso a la educación con calidad. La política y una parte de la prensa presentó "alto rendimiento académico" como una manifestación natural de la "igualdad de oportunidades" y de la "compensación de las desigualdades" de los jóvenes de bajos recursos. Sin embargo, la exclusión fue del 98% de los jóvenes; ya que solo el 2% logró pasar el umbral académico exigido para ser beneficiario. Este umbral desconoció problemas estructurales de la educación básica y media para la población de bajos recursos económicos; entre ellos, que muchos jóvenes colombianos no acceden a una formación que otorgue bases académicas para la educación superior y la existencia de diferencias amplias en la educación de las principales ciudades y las regiones, incluso dentro del mismo nivel socioeconómico.

Ante este contexto, a partir del mérito personal —fundamentado en los valores de la disciplina y el esfuerzo— para justificar la discriminación positiva en nombre de la equidad, no se logró ampliar de manera significativa la cobertura en educación superior entre el grupo poblacional desfavorecido. Más allá de establecer un umbral, faltó comprender y atender las desigualdades estructurales que este grupo necesita compensar para lograr justicia social en el acceso a la educación superior con equidad.

Segunda paradoja: libre elección de universidades privadas y debilitamiento de universidades públicas

SPP buscó incrementar la cobertura en educación superior a través del financiamiento de la demanda (Departamento Nacional de Planeación, 2016). Este enfoque permitió a los beneficiarios elegir la IES de su preferencia, siempre y cuando estuviera acreditada (~25% de las IES) (Ministerio de Educación Nacional, 2022). La mayoría de los beneficiarios eligió IES privadas (~80%) (Ministerio de Educación Nacional, 2017a) y el costo de las matrículas estuvo cubierto en su totalidad por el Estado.

Aunque la cuarta convocatoria buscó un mejor balance (al menos el 30% de IES públicas) (Departamento Nacional de Planeación, 2018; Ministerio de Educación Nacional, 2018), SPP generó un amplio debate en la prensa sobre la forma de compensar las desigualdades de los grupos desfavorecidos en el financiamiento de la educación superior.

Argumentos de libre elección de universidades privadas

Libertad del beneficiario como valor fundamental. Una parte de la prensa hizo énfasis en el valor de la libertad para seleccionar el programa académico y la universidad (EE 2; ET 101, 140; SE 35, 36, 37, 47; EC 45; LO 3, 41; LS 15), lo que amplió el horizonte de elección de los beneficiarios. De hecho, historias de superación expresan: "Las aspiraciones de Jonathan al salir del colegio se *limitaban* a lograr pasar en una universidad pública" (EE 39, cursivas añadidas; ET 19). Esto se usó como argumento a favor de SPP ante las críticas que surgieron por la decisión mayoritaria de seleccionar una universidad privada (EC 45; SE 37, 47), y se hizo el llamado a aprovechar el potencial del sector privado junto al público (ET 103; EE 80; SE 34, 35, 37).

La competencia entre IES como valor fundamental. La competencia entre las IES se mostró como un beneficio del programa (LO 3). Un artículo así lo presentó: "el mensaje para las universidades es que ser una institución 'pila' también les va a traer a ellas el beneficio de recibir estudiantes de calidad financiados

por el Gobierno" (EE 2). De acuerdo con varios textos, la baja elección de universidades públicas por parte de los beneficiarios debería propiciar una discusión entre ellas sobre cómo mejorar su capacidad para atraer jóvenes (EC 20; ET 101; SE 36; LS 15; EE 49). Sin embargo, un artículo comentó que esto genera un círculo vicioso para las IES públicas, pues "al no ser elegidas queda la impresión de que no cumplen con los estándares, aun contra la evidencia de su acreditación de alta calidad" (EC 22).

Percepción de mayor calidad de las universidades privadas. Entre los argumentos que justificaron la elección de universidades privadas se mencionó que estas tenían un imaginario social positivo, en comparación con las públicas (LO 35; EE 4); contaban con mejor *marketing*, innovación académica, mayor empleabilidad y salarios de enganche más elevados (ET 137; SE 36, 42, EE 3; LS 3; LO 35); poseían mejores infraestructuras, dotación, laboratorios y cafeterías (SE 36, 42, LO 22, 25); y ofrecían mejor apoyo en bilingüismo y mayores conexiones internacionales (LO 25; SE 36, 42); así como una mayor inversión por estudiante (SE 20).

También se destacó una alta posibilidad de establecer redes de contacto (SE 36,42, EE 3, 71; LS 3). Así lo narró uno de los escritos: "Si su pupitre está al lado del hijo de un ministro… la probabilidad de que se abran mejores oportunidades laborales para ese estudiante aumenta considerablemente" (EE 3). Otra razón destacada fue denominada "beneficio económico", porque la matrícula, al ser más costosa, generaba la ilusión de mayor beneficio (SE 5, 36, 42; EE 71; LO 25).

Las universidades privadas manifestaron estar satisfechas con SPP y sus logros (ET 28, SE 33), resaltando sus capacidades institucionales de acompañamiento para lograr permanencia. Algunas de estas incluían la asignación de un compañero guía, fotocopias, bonos de transporte y alimentación; además de la experiencia en recibir estudiantes de bajos recursos (SE 1, 35; EC 14). En uno de los artículos, los rectores de estas IES le solicitaron a la ministra: "¿Cómo hacemos para que este programa se vuelva política de Estado y no del gobernante de turno?" (ET 28).

Argumentos del debilitamiento de las universidades públicas

Capacidad limitada y mala imagen de las universidades públicas. Según la prensa, si bien las universidades públicas ocupan el primer lugar en las clasificaciones, la mayoría de los beneficiarios seleccionaron libremente las privadas, debido a que las públicas no estaban en capacidad de ampliar sus cupos para recibirlos (ET 65); además, necesitaban mejoras en infraestructura y expansión de la planta profesoral (EC 20; ET 103).

Otros artículos destacaron que, dadas las dificultades en los procesos de admisión de las universidades públicas, diferencias en los calendarios y alta competencia para el ingreso, no se logró la igualdad de oportunidades de acceso de los beneficiarios entre públicas y privadas (EE 2, SE 5, LO 22, 25; ET 104; LS 21). Sobre las pruebas de ingreso, se destacó que algunos no pasan el examen adicional a la prueba Saber 11 que realizan las IES públicas (ET 108, 111; SE 34; LO 25; LS 15).

Con respecto a la imagen de las universidades públicas, varios textos argumentaron que era negativa por aspectos como la corrupción (SE 34; LO 27, 33; EE 52) y el mayor tiempo de graduación (LO 35; EE 2, ET 137, SE 36, 42; LS 3); lo cual desmotiva la elección por parte de los beneficiarios.

Altos costos del programa. Diferentes escritos señalaron que la inversión total de SPP representó un alto costo en relación con su baja cobertura (EC 48; EE 44, 117). Por ejemplo, un artículo explica que, mientras en una universidad pública el costo promedio por estudiante de medicina era aproximadamente de 1600 dólares, en una universidad privada era de 5000 (LO 35). Si bien para algunos artículos el programa no buscaba resolver las inequidades educativas, sino una pequeña disrupción (EE 117), otras publicaciones señalaban que esto fue a un alto costo. El total del gasto de SPP para atender a aproximadamente 40000 beneficiarios equivalía a la transferencia anual de la Nación para cerca de 500000 estudiantes en las IES públicas; lo cual se calificó como una "desproporción" (EE 44, 85, 94, 110; EC 14, 53; SE 17, 20, 33, 38, 49, 51; LO 48, 53).

El elevado costo de SPP se debió a los altos valores de las matrículas en las universidades privadas. Al respecto, algunos artículos argumentan que este costo de matrícula es justificado "por la simple razón de que la educación universitaria de calidad resulta costosa" (ET 137). Otros cuestionaron que a las universidades privadas se les pagara tarifa plena en valor de matrícula (SE 17, 33, 55, 51; LO 14), y plantearon la necesidad de que estas asumieran una contrapartida (como descuentos o tarifa diferencial) por recibir a los beneficiarios (SE 33, 51; EE 94; LO 14).

Otros señalaron que hubo un efecto atribuible al programa SPP en el aumento del nivel de precios de matrícula de las IES, lo cual calificaron como "un incentivo perverso" (SE 38; L2 14); esto fue corroborado por Hoyos-Pontón y Villarraga-Orjuela (2023). Así las universidades privadas, al aumentar los costos de las matrículas, afectaron a la clase media, dado el bajo crecimiento de los ingresos reales en comparación con el alza en las matrículas (SE 38; EE 117; Mora & Múnera, 2019).

Desplazamiento de recursos del sector público al privado. Varios textos afirman que SPP absorbió los recursos del sistema universitario estatal e incrementó su desfinanciación (SE 4, 17, 33, 38, EC 19; EE 94; LO 35). Esto fue rebatido por algunos escritos (ET 99, 101, 137), mientras otros explicaron el traslado de recursos públicos a universidades privadas (LO 32, 52, 53, EC 30, 36, 38, 53, 54; SE 2, 51, 55, ET 111; EE 83, 84, 98, 108, 110, 116, 117).

Dada la destinación de recursos al sector privado, algunos artículos sugirieron que el programa se debió concentrar en universidades públicas (SE 36, 42) o tener un costo estándar por estudiante (EE 19). Otros cuestionaron la pertinencia de una política que, en lugar de aprovechar la oportunidad para fortalecer las universidades públicas, priorizó el apoyo en universidades privadas (SE 36, 42, LS 20).

Análisis del concepto de equidad desde la segunda paradoja

La equidad como objetivo de política se justificó en los valores de la libertad de elección y competencia entre las IES. Respecto a la libertad de elección, el financiamiento de los beneficiarios de las universidades privadas se entendió como un beneficio económico para ellos; en detrimento no solo del financiamiento de las universidades públicas, sino también del prestigio de estas. En lo referente a la competencia entre IES, SPP

buscó impulsarla (González, 2000) y se propuso como un criterio justo de *igualdad de oportunidades* para las IES acreditadas. Esto fue destacado tanto en la política como en parte de la prensa. No obstante, ese criterio de igualdad no tuvo en cuenta, ni tampoco buscó atender, las desigualdades entre el sector público y el privado que se profundizaron desde principios de los años 90.

Mientras el incremento del financiamiento por medio de fondos del presupuesto público a las IES públicas no contempló el crecimiento de la cobertura, remuneraciones docentes e inversiones en infraestructura física (Jaramillo, 2010), se fortaleció la participación del sector privado en la educación (Moncayo, 2004; Vega Cantor, 2015). Las universidades privadas han podido aumentar significativamente el costo de las matrículas, dado que la normatividad les permite hacerlo por encima del IPC (Decreto 0110 de 1994). Adicionalmente, dado que la mayoría de los beneficiarios seleccionó una universidad privada y el Estado pagó la tarifa total de la matrícula por beneficiario, el costo por estudiante fue alto y, como externalidad negativa, incrementaron los precios de las matrículas (Hoyos-Pontón & Villarraga-Orjuela, 2023).

SPP solo logró compensar la desigualdad de un grupo reducido de jóvenes, mientras que la mayoría —incluso aquellos de nivel socioeconómico más alto—permanecieron en condiciones de inequidad. En este sentido, el objetivo de equidad no se logró, pues no se eliminaron las barreras de acceso a la educación superior de la mayoría y no se consideraron las deficiencias estructurales de todo el sistema educativo.

Tercera paradoja: posibilidad de graduarse o endeudarse

La condonación del 100% del crédito otorgado a través de SPP estaba condicionada al cumplimiento con la finalización del programa académico. Según los documentos de política, los programas de financiamiento a la demanda, basados en créditos condonables y subsidiados, contribuyen a aumentar el ingreso a educación superior y reducir la probabilidad de deserción (Departamento Nacional de Planeación, 2016). En el caso de SPP, sus beneficiarios presentaron una tasa de deserción menor al promedio nacional (Centro Nacional de Consultoría & Centro de Estudios Sobre Desarrollo Económico, 2016; Departamento Nacional de Planeación, 2016, 2018). Sin embargo, la graduación potencial en contraste con el riesgo de endeudamiento de los beneficiarios generó debate en la prensa.

Argumentos de la posibilidad de graduarse

Percepción de logro y movilidad social. Varios artículos de prensa enfatizaron en la alegría y cambio de vida que generó SPP para los beneficiarios y sus familias (EE 41, 42; SE 1); por ejemplo, algunos lo presentaron como la "única oportunidad" de estudiar en una universidad (EE 117; ET 132). Al finalizar SPP, se destacaron los logros en movilidad social de los beneficiarios (ET 137). Un estudio corroboró estos beneficios emocionales y el aumento del progreso socioeconómico de los beneficiarios, aunque con salarios menores que los de sus compañeros de clase alta, atribuibles a barreras como el bilingüismo y la falta de capital social (Pinzón Flechas & Álvarez Rivadulla, 2024).

Menor deserción. La prensa destacó que la deserción de los beneficiarios era más baja que el promedio de la población universitaria colombiana (ET 65; SE 63; LA 22; EC 59). Algunos señalaron que, sin el crédito condonable, el abandono del programa hubiera sido mucho más alto (EE 117), debido en parte a la presión por no rendirse antes de tiempo y lograr graduarse (SE 1; ET 95).

Argumentos de la posibilidad de endeudarse

Falacia en denominar el beneficio 'beca'. Aunque algunos artículos reconocen que el beneficio de SPP es un crédito-beca (ET 38, 79, 80, LO 3, 38; EE 4, 7, 9), crédito condonable (ET 66; EC 31) o un beneficio con posibilidad de deuda (LO 2), un número considerable de artículos lo denominó "beca" (ET 1, 2, 3, 4, 5, 7, 9, 11, 13, 15, 17, 19, 21, 22, 23, 24, 26, 31, 42, 47, 49, 50, 51, 56, 63, 68, 71, 88, 100, 108; LO 2, 6, 8, 10, 26; LA 1, 6, 10; EC 7). Esto invisibilizaba el riesgo de endeudamiento que debía asumir un beneficiario en caso de no terminar sus estudios; por lo cual fue denominado como un "engaño" (EC 39, 42; SE 50) y se solicitó aclararlo (LO 2; LS 7). Al respecto, un beneficiario dijo: "En 2015 me gané lo que creía que era una beca, la de Ser Pilo Paga (...) En sexto semestre me di cuenta de que no era una beca, sino un crédito condonable" (EE 117).

Presión por culminar. Parte de la prensa presentó la finalización exitosa de los estudios como un requisito fácil de cumplir, asegurado *per se* (ET 36, EC 7) y que garantizaba posibilidades de salir de la pobreza (SE 26). Sin embargo, los beneficiarios tuvieron varios retos relacionados con debilidades académicas (EC 14, ET 16), problemas de salud mental o miedo a fracasar y quedar endeudados (EE 9, 117, 118; LO 2; EC 59; ET 19). En uno de los artículos se narró esta historia de un beneficiario que, finalmente, decidió dejar la carrera: "empecé a tener episodios depresivos (...) No soportaba estar en la universidad, cuando llegaba tenía ataques de pánico. No podía concentrarme, tenía demasiada ansiedad (...) La situación se volvió insostenible" (EC 59). En otros casos, la presión por culminar los estudios llevó a algunos al suicidio (EE 114; LO 62; SE 64).

Investigaciones también corroboraron que la emoción más común entre los beneficiarios fue la ansiedad académica, provocada por el miedo a no completar su formación y, por ende, no lograr la movilidad social esperada; además de la deuda en caso de fracaso (Álvarez Rivadulla, 2019; Centro Nacional de Consultoría & Centro de Estudios Sobre Desarrollo Económico, 2016). Según un estudio, al graduarse, la presión continúa. Los beneficiarios suelen sobrecargarse académicamente y, cuando consiguen empleo, ahorran más, asumen más trabajo y buscan fuentes adicionales de ingreso. Esto, en comparación con sus pares de mayor nivel socioeconómico (Pinzón Flechas & Álvarez Rivadulla, 2024).

Impacto de la deuda. SPP tuvo 4347 desertores: jóvenes vulnerables, que representaban aproximadamente el 10% de los beneficiarios (EE 117) y que quedaron en deuda con el Estado (SE 64; EE 116). Dada su fragilidad económica, estas deudas se denominaron como "impagables" (ET 98; SE 61). Un desertor de SPP así lo explica: "Tengo una deuda impagable, no tengo título y mi patrimonio más grande es un computador que pagué a cuotas" (EE 117). El beneficiario que no cumple el requisito de grado queda pobre, endeudado y sin título de educación superior (EE 117); es decir, con mayor vulnerabilidad a la inicial y atados a "pesados lastres financieros" (EC 59). Para mitigar la situación, algunos artículos propusieron que las universidades receptoras (ET 16; SE 63) o el Estado (EE 117) deberían ser responsables de la deuda o una parte de esta.

Análisis del concepto de equidad desde la tercera paradoja

La equidad como objetivo justificó el proceso de asignación del beneficio condicionado al logro académico: solo se adquiría cuando el estudiante llegaba a graduarse dentro del tiempo establecido por SPP. Esta lógica de equidad condicional trasladó al individuo la responsabilidad de superar las barreras de acceso, fundamentándose en valores de esfuerzo y la promesa de movilidad social.

Legitimar que quienes no culminaran sus estudios asumieran el endeudamiento como una forma de sanción económica y moral generó una presión adicional por terminar el programa académico, acompañada de miedo al fracaso, afectaciones de salud mental e, incluso, casos de suicidio. Además, se naturalizó el mérito como principal determinante de acceso y logro académico, lo cual invisibilizó las barreras que pueden enfrentar los estudiantes en su trayectoria estudiantil y el riesgo de endeudamiento de jóvenes que podían quedar en situación de mayor vulnerabilidad en caso de deserción estudiantil.

DISCUSIÓN Y CONCLUSIONES

El presente estudio exploró las justificaciones del concepto de equidad tanto en los documentos de política como en su comunicación en prensa. Las paradojas presentadas alrededor del concepto de equidad surgen de las decisiones de justicia que definen los beneficiarios, el beneficio y el proceso de asignación. En los beneficiarios se encuentra la concepción de quién es considerado de bajos recursos y *pilo* (primera paradoja); en el beneficio se encuentra la libertad de elección y sus consecuencias en el sistema de educación superior (segunda paradoja); y en el proceso de asignación se encuentra la tensión entre graduarse o endeudarse (tercera paradoja). Entre las paradojas presentadas y las diferentes posiciones subyace la paradoja central de un programa de financiamiento como SPP: ¿es el acceso a la educación superior un derecho o un privilegio?

El programa SPP fue presentado como una estrategia para facilitar el acceso privilegiado a la educación superior en Colombia que cambió la vida de un grupo reducido de beneficiarios. En consecuencia, el acceso a la educación no se concibió como un derecho, sino como un privilegio reservado para los *pilos*. Según la narrativa de la política y parte de la prensa, los excluidos no tendrían la oportunidad de formarse profesionalmente debido a sus capacidades limitadas. Como criterios de inclusión y exclusión, SPP estableció umbrales que excluyeron injustamente a una parte significativa del grupo desfavorecido al que buscaba compensar. Como menciona Stone (2012), valorar el logro individual como criterio de recompensa ignora otras características personales inmutables que influyen en ese logro. El mérito oculta privilegios que pueden facilitar el acceso de ciertos estudiantes a los beneficios, lo cual amplía la brecha social de inequidad. Al centrarse en un tipo específico de conocimiento, la selección de estudiantes se basa en una prueba limitada que no evalúa a las personas de manera completa, ni justa.

Basar una política que busca equidad en el mérito, como ocurrió con SPP, es problemático (McCowan, 2016; Puyol, 2010; Silva, 2020). Un enfoque de equidad que incorpore principios de justicia no debería centrarse en *los mejores* como forma de compensar las desigualdades, sino en garantizar que todas las personas puedan desarrollar su potencial y que quienes estén dispuestos a acceder a educación terciaria puedan hacerlo (McCowan, 2016). En concordancia con otros estudios (McCowan, 2007), compensar las desigualdades previas es indispensable, así como garantizar el acceso mediante la financiación de una educación pública de calidad desde la educación inicial hasta la universitaria.

El umbral en la prueba estandarizada como criterio limitado y el proceso de asignación del beneficio condicionado al grado para impedir ser deudor no garantizaron la equidad en el acceso a la educación superior de manera amplia e inclusiva para la población objetivo. Por el contrario, tanto la política como la prensa naturalizó la competencia y la responsabilidad individual como ejes centrales del acceso y la permanencia en la educación superior: mientras que a los no pilos se les asignó la condición de no ser aptos para ingresar a la educación superior, a los pilos se les atribuyó la responsabilidad de acceder y culminar sus estudios. Además de excluir a una parte significativa de la población bajo la etiqueta de no pila, esta concepción generó una equidad punitiva.

Bajo la errónea denominación de 'beca', siendo un crédito condonable, se ocultó el riesgo real de endeudarse y se activó la posibilidad de trasladar la carga del financiamiento a estudiantes en condición de vulnerabilidad. De acuerdo con esto, los discursos mediáticos no solo exaltaron la felicidad de quienes lograron graduarse, sino que visibilizaron experiencias marcadas por la ansiedad, la culpa, el miedo al fracaso y casos de suicidio. Así, la equidad se configuró como una carga simbólica que debía ser merecida mediante el cumplimiento de una meta. En caso contrario, implicaba una doble exclusión: quedar sin título universitario y con deuda; lo que contradijo el principio de justicia educativa que buscaba SPP.

Uno de los grandes problemas que tuvo SPP fue la baja cobertura: benefició al 2% de la población total y a menos del 10% de la población de bajos recursos (Centro Nacional de Consultoría & Centro de Estudios Sobre Desarrollo Económico, 2016; Montes, 2023). Los argumentos a favor del programa se enfocaron en construir la imagen social de jóvenes inteligentes y con potencial, con el fin de justificar la limitada cantidad de beneficiarios. SPP interpretó tanto a estos beneficiarios como a las IES que los recibían desde una lógica neoliberal (Ambrosio, 2013); es decir, como un mercado que recompensa el esfuerzo de individuos excepcionales en condiciones adversas, y que valora a las IES según su calidad. Bajo esta perspectiva, una vez graduados de las mejores universidades, estos jóvenes privilegiados se convertirán en el capital humano más eficiente para el sistema productivo nacional. En esta línea, la literatura de SPP a favor de la continuidad del programa argumentó que reducir las oportunidades de educación como SPP para las minorías puede ocasionar pérdidas irreparables en la acumulación de capital humano y en la movilidad social intergeneracional (Bernal et al., 2024).

Si bien SPP generó cambios positivos en la mayoría de los beneficiarios y un efecto contagio que conllevó mejoras en los resultados de las pruebas de los beneficiarios potenciales (Bernal & Penney, 2019; Chávez et al., 2022), no subsanó las necesidades de acceso a educación para la mayoría de la población vulnerable y, adicionalmente, generó externalidades negativas como el debilitamiento del sector público y el aumento de la matrícula del sector privado. Esto, además de afectar

a la clase media, generó sobrecostos (Hoyos-Pontón & Villarraga-Orjuela, 2023).

El impacto de los beneficios que se dieron a un pequeño grupo de seleccionados, como doblar la probabilidad de acceder a educación superior, está documentado (Álvarez-Rivadulla et al., 2022; Álvarez Rivadulla et al., 2017; Londoño Vélez et al., 2017). Lo que queda por comprender es cuál fue el impacto para la población omitida —jóvenes vulnerables y la clase media—, en la que SPP pudo ocasionar efectos adversos por la exclusión y el etiquetamiento de *no pilo*. Los aspectos emocionales de la población excluida se cubrieron tangencialmente con un estudio de impacto que mostró el desconsuelo y la falta de oportunidades que estos expresaron (Centro Nacional de Consultoría & Centro de Estudios Sobre Desarrollo Económico, 2016), pero se requieren más estudios.

En conclusión, el desafío de futuros programas es diseñar una estrategia de financiación incluyente que aproveche el potencial tanto público como privado en Colombia y que maximice externalidades positivas generadas con SPP, como las interacciones sociales entre distintas clases sociales (Álvarez Rivadulla, 2019), la movilidad social (Pinzón Flechas & Álvarez Rivadulla, 2024) y el efecto contagio entre beneficiarios potenciales (Chávez et al., 2022). Al mismo tiempo, es importante que limite externalidades negativas como el incremento en el costo de las matrículas, que obstaculiza el objetivo de equidad (Hoyos-Pontón & Villarraga-Orjuela, 2023). Así mismo debe mitigar el alto costo emocional que enfrentan los jóvenes vulnerables en la posibilidad real o hipotética de no culminar sus estudios.

Para fundamentar un concepto de equidad más pertinente a las necesidades de la región, se pueden hacer estudios comparados en América Latina con otros programas de financiamiento a la demanda que combinen créditos, becas y auxilios de sostenimiento. Algunos son el Crédito con Aval del Estado (CAE) de Chile, el Programa Universidad para Todos (ProUni) y el sistema de cuotas en universidades públicas en Brasil, el programa Beca 18 en Perú y el programa Fonabe en Costa Rica. Un análisis de SPP comparado con esas otras iniciativas regionales y la concepción de la equidad podría mostrar consensos y diferencias entre programas para enriquecer la formulación e implementación de políticas de financiamiento de la educación que busquen equidad en el acceso.

REFERENCIAS

Álvarez Rivadulla, M. J., Castro, C., Corredor, J., Londoño Vélez, J., Maldonado Carreño, C., Rodríguez Orgales, C., Sánchez Torres, F. J., Velasco Rodríguez, T., Angel Quintana, D. M., & Ayala Guerrero, M. C. (2017). *El Programa Ser Pilo Paga: impactos iniciales en equidad en el acceso a la educación superior y el desempeño académico*. Universidad de los Andes, Facultad de Economía. Documentos CEDE (59).

Álvarez Rivadulla, 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-Rivadulla, M. J., Jaramillo, A. M., Fajardo, F., Cely, L., Molano, A., & Montes, F. (2022). College integration and social class. *Higher Education, 84*(3), 647-669. https://doi.org/10.1007/s10734-021-00793-6

Amaral, A. (2022). Equity in higher education: Evidences, policies and practices. Setting the scene. En O. Tavares, C. Sin, C. Sá, & A. Amaral (eds.), *Equity Policies in Global Higher Education* (pp. 23-46). Springer.

Ambrosio, J. (2013). Changing the subject: Neoliberalism and accountability in public education. *Educational Studies, 49*(4), 316-333. https://doi.org/10.1080/00131946.2013.783835

Arango, S. (2017). Externalidades en el desempeño académico de la provisión de incentivos: evidencia del programa Ser Pilo Paga. *Revista de economía del Rosario, 20*(2), 175-212.

Bacca Contreras, R. E. (2021). Analysis of the Ser Pilo Paga Scholarship: Notes on Inequities and Social Class Boundaries in Colombia. *Revista Educación, 45*(1), 21-37.

Ball, S. J., Maguire, M., & Braun, A. (2012). *How schools do policy: Policy enactments in secondary schools*. Routledge.

Bernal, G. L. & Penney, J. (2019). Scholarships and student effort: Evidence from Colombia's Ser Pilo Paga program. *Economics of Education Review, 72*, 121-130. https://doi.org/https://doi.org/10.1016/j.econedurev.2019.04.008

Bernal, G. L., Abadía, L. K., Álvarez-Arango, L. E., & De Witte, K. (2024). Financial aid uncertainty and low-income students' higher education preferences. *Higher Education, 87* (6), 1845-1863. https://doi.org/10.1007/s10734-023-01094-w

Briceño, A. (2011). Justicia: igualdad o equidad en la educación superior. *Educación y Desarrollo Social, 5* (2), 70-83.

Cabalin, C. (2013). Framing y Políticas Educacionales: los medios como actores políticos en educación. *Estudios sobre el mensaje periodístico, 19*(2), 635-647.

Centro Nacional de Consultoría & Centro de Estudios Sobre Desarrollo Económico. (2016). *Producto No. 4. Informe de resultados de línea base, evaluación de impacto de corto plazo y tercera entrega de la documentación de las bases de datos*. https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Sinergia/Documentos/InformeFinalSerPiloPaga.pdf

Chávez, M., Holguín, M. F., Castro, E., & Rincón, A. (2022). *Impacto del programa Ser Pilo Paga en la motivación para obtener mejores puntajes en las pruebas Saber 11 en Colombia*. Universidad de los Andes, Facultad de Economía. Documentos CEDE (5).

Chiapello, E. & Fairclough, N. (2002). Understanding the new management ideology: a transdisciplinary contribution from critical discourse analysis and new sociology of capitalism. *Discourse Society, 13*(2), 185-208.

Clancy, P. & Goastellec, G. (2007). Exploring Access and Equity in Higher Education: Policy and Performance in a Comparative Perspective. *Higher Education Quarterly, 61*(2), 136-154. https://doi.org/https://doi.org/10.1111/j.1468-2273.2007.00343.x

Clarke, M. (2014). The sublime objects of education policy: quality, equity and ideology. *Discourse: Studies in the cultural politics of education, 35*(4), 584-598. https://doi.org/https://doi.org/10.1080/01596306.2013.871230

Coburn, C. E. (2016). What's policy got to do with it? How the structure-agency debate can illuminate policy implementation. *American Journal of Education, 122*(3), 465-475. https://doi.org/https://doi.org/10.1086/685847

Consejo Nacional de Acreditación. (2014). *Boletín estadístico 2014-1. Cifras del sistema nacional de acreditación a 30 de junio de 2014*. CNA. https://www.cna.gov.co/portal/Sistema-Nacional-de-Acreditacion/Cifras-y-estadisticas/

Consejo Nacional de Educación Superior. (2020). *Acuerdo 02 del 1 de julio de 2020, por el cual se actualiza el modelo de acreditación en alta calidad*. https://www.cna.gov.co/1779/articles-402848_documento.pdf

Da Porta, E. & Cianci, M. (2016). Mediatization of the privatization processes of —and in— education in Latin America and the Caribbean: A study of media discourse. *Educação & Sociedade, 37*, 35-54. https://doi.org/10.1590/ES0101-73302016157550

Decreto 0110 de 1994. *Por el cual se establecen criterios para la inspección y vigilancia respecto a los derechos pecuniarios en las instituciones de educación superior de carácter privado*. Presidente de la República de Colombia.

Decreto 1330 de 2019. *Por el cual se sustituye el Capítulo 2 y se suprime el Capítulo 7 del Título 3 de la Parte 5 del Libro 2 del Decreto 1075 de 2015 -Único Reglamentario del Sector Educación*. Presidencia de la República de Colombia.

Departamento Nacional de Planeación. (2011). *Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014: Prosperidad para todos: más empleo, menos pobreza y más seguridad*. República de Colombia y Departamento Nacional de Planeación.

Departamento Nacional de Planeación. (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. CONPES 3880 del 7 de diciembre de 2016*. Departamento Nacional de Planeación.

Departamento Nacional de Planeación. (2018). *Modificación del documento CONPES 3880. 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. CONPES 3914 del 5 de enero de 2018*. Departamento Nacional de Planeación.

Departamento Nacional de Planeación. (2020). *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. CONPES 4013 del 30 de noviembre de 2020* Departamento Nacional de Planeación.

Espinoza, O. (2007). Solving the equity–equality conceptual dilemma: A new model for analysis of the educational process. *Educational research, 49*(4), 343-363. https://doi.org/https://doi.org/10.1080/00131880701717198

Espinoza, O. (2010). Solving the equity/equality conceptual dilemma: a new-goal oriented model to approach analyses associated with different stages of the educational process. En J. Zajda (ed.), *Globalization, education and social justice* (pp. 127-143). Springer.

Espinoza, O. & González, L. E. (2012). Políticas de educación superior en Chile desde la perspectiva de la equidad. *Sociedad y Economía*(22), 68-94.

Espinoza, O. & González, L. E. (2015). Equidad en el sistema de educación superior de Chile: acceso, permanencia, desempeño y resultados. In A. Bernasconi (Ed.), *Educación superior en Chile: transformación, desarrollo y crisis* (Vol. 519-578). Patagonia.

Espinoza, O., González, L. E., & Latorre, C. L. (2009). Un modelo de equidad para la educación superior: Análisis de su aplicación al caso chileno. *Revista de la educación superior, 38*(150), 97-111.

Fairclough, N. (2013). *Critical discourse analysis: The critical study of language*. Routledge.

García de Fanelli, A. (2021). *Políticas para promover el acceso con equidad en la educación superior latinoamericana*. UNESCO.

Gee, J. P. (2014). *An introduction to discourse analysis: Theory and method*. Routledge.

González, M. (2000). Financiamiento de la educación superior: una introducción. *Estudios gerenciales, 16*(74), 69-78.

Hattam, R., Brenton, P., & Brady, K. (2009). Revolution or backlash? The mediatisation of education policy in Australia. *Critical Studies in Education, 50*(2), 159-172. https://doi.org/10.1080/17508480902859433

Hoyos-Pontón, C. & Villarraga-Orjuela, A. (2023). Impacto de la ayuda financiera estatal para estudiantes en los precios de matrícula de las universidades: El caso del programa Ser Pilo Paga en Colombia. *Archivos Analíticos de Políticas Educativas= Education Policy Analysis Archives, 31*. https://doi.org/https://doi.org/10.14507/epaa.31.7347

Jaramillo, A. (2010). El financiamiento de la educación superior en Colombia: Retos y tensiones. *Pensamiento Universitario, 20*, 103-127.

Laajaj, R., Moya, A., & Sánchez, F. (2022). Equality of opportunity and human capital accumulation: Motivational effect of a nationwide scholarship in Colombia. *Journal of Development Economics, 154*, 102754. https://doi.org/https://doi.org/10.1016/j.jdeveco.2021.102754

Londoño Vélez, J., Rodríguez Orgales, C., & Sánchez Torres, F. J. (2017). *The intended and unintended impacts of a merit-based financial aid program for the poor: The case of Ser Pilo Paga*. Universidad de los Andes, Facultad de Economía. Documentos CEDE (24).

McCowan, T. (2004). The growth of private higher education in Brazil: implications for equity and quality. *Journal of Education Policy, 19*(4), 453-472. https://doi.org/10.1080/0268093042000227492

McCowan, T. (2007). Expansion without equity: An analysis of current policy on access to higher education in Brazil. *Higher Education, 53*(5), 579-598. https://doi.org/10.1007/s10734-005-0097-4

McCowan, T. (2016). Three dimensions of equity of access to higher education. *Compare: A Journal of Comparative International Education, 46*(4), 645-665. https://doi.org/https://doi.org/10.1080/03057925.2015.1043237

Medina, P., Ariza, N., Navas, P., Rojas, F., Parody, G., Valdivia, J. A., Zarama, R., & Penagos, J. F. (2018). An Unintended Effect of Financing the University Education of the Most Brilliant and Poorest Colombian Students: The Case of the Intervention of the Ser Pilo Paga Program. *Complexity, 2018*(1), 3528206. https://doi.org/https://doi.org/10.1155/2018/3528206

Merriam, S. B. & Tisdell, E. J. (2016). *Qualitative research: A guide to design and implementation*. John Wiley & Sons.

Metcalfe, A. S. (2008). Theorizing Research Policy: A Framework for Higher Education. En J. C. Smart (ed.), *Higher Education* (pp. 241-275). Springer Netherlands. https://doi.org/10.1007/978-1-4020-6959-8_8

Ministerio de Educación Nacional. (2015). *Reglamento operativo. Programa Ser Pilo Paga - Segunda versión*. Ministerio de Educación Nacional.

Ministerio de Educación Nacional. (2017a). *Datos desagregados de Ser Pilo Paga. 2014-2017*. Ministerio de Educación Nacional.

Ministerio de Educación Nacional. (2017b). *Reglamento Operativo. Programa Ser Pilo Paga Versión 3*. Ministerio de Educación Nacional.

Ministerio de Educación Nacional. (2018). *Resolución No. 00175 del 12 de enero de 2018. Por medio de la cual se establece el Reglamento Operativo para el programa de créditos condonables "Ser Pilo Paga 4"*. Ministerio de Educación Nacional.

Ministerio de Educación Nacional. (2020). *Estadísticas de Educación Superior 2010 - 2019*. Sistema Nacional de Información de la Educación Superior. Ministerio de Educación Nacional. https://snies.mineducacion.gov.co/portal/Informes-e-indicadores/Resumen-indicadores-Educacion-Superior/

Ministerio de Educación Nacional. (2021a). *Modificación del reglamento operativo. Programa Ser Pilo Paga. Primera Versión*. Ministerio de Educación Nacional.

Ministerio de Educación Nacional. (2021b). *Resolución No. 025613 del 31 de diciembre de 2021. "Por medio de la*

cual la Junta Administrativa de créditos condonables "Ser Pilo Paga 4" realiza las siguientes modificaciones al Reglamento Operativo. Ministerio de Educación Nacional.

Ministerio de Educación Nacional. (2022). *Estadísticas de Educación Superior 2011 - 2021*. Sistema Nacional de Información de la Educación Superior. Ministerio de Educación Nacional.

Moncayo, V. M. (2004). *El Leviatán derrotado: reflexiones sobre teoría del Estado y el caso colombiano*. Editorial Norma.

Montes, I. C. (2023). *Iniciativas de políticas sobre el derecho a la educación superior en Colombia (Seguimiento de buenas prácticas del derecho a la educación superior alrededor del mundo)*. UNESCO IESALC.

Mora, A. & Múnera, L. (2019). "Ser pilo no paga": privatización, desigualdad y desfinanciamiento de la universidad pública en Colombia. *Ciencia Política, 14*(27), 115-142.

Pedroza Flores, R. & Villalobos Monroy, G. (2009). Políticas compensatorias para la equidad de la educación superior en Argentina, Bolivia y Venezuela. *Revista de la educación superior, 38*(152), 33-48.

Pineda, P. & Celis, J. (2017). ¿Hacia la universidad corporativa? Reformas basadas en el mercado e isomorfismo institucional en Colombia. *Archivos Analíticos de Políticas Educativas = Education Policy Analysis Archives, 25*(71). https://doi.org/https://doi.org/10.14507/epaa.25.2837

Pinzón Flechas, P. C. & Álvarez Rivadulla, M. J. (2024). Los beneficiarios de ser pilo paga en el mercado laboral: experiencias de movilidad social, incertidumbre y recursividad. *Análisis Político, 36*(107), 53-88. https://doi.org/10.15446/anpol.v36n107.112545

Puyol, A. (2010). *El sueño de la igualdad de oportunidades. Crítica de la ideología meritocrática*. Gedisa.

Ramos Ruiz, Y. & Parra Ramírez, A. (2017). Programa "Ser pilo paga" en el marco de la educación superior en Colombia. *Diálogos sobre Educación*(14), 1-18.

Rawolle, S. (2010). Understanding the mediatisation of educational policy as practice. *Critical Studies in Education, 51*(1), 21-39. https://doi.org/10.1080/17508480903450208

Silva, M. (2020). La dimensión pedagógica de la equidad en educación superior. *Archivos Analíticos de Políticas Educativas = Education Policy Analysis Archives, 28*(46). https://doi.org/https://doi.org/10.14507/epaa.28.5039

Simbürger, E. & and Guzmán-Valenzuela, C. (2020). Framing educational policy discourse in neoliberal contexts: debates around the public university in a Chilean newspaper. *Journal of Higher Education Policy and Management, 42*(6), 634-649. https://doi.org/10.1080/1360080X.2019.1687267

Stone, D. A. (2012). *Policy paradox: The art of political decision making* (3rd ed.). W.W. Norton.

Vega Cantor, R. (2015). *La universidad de la ignorancia. Capitalismo académico y mercantilización de la educación superior*. Ediciones Ocean Sur.

Villarraga Orjuela, A. (2017). Ser Pilo Paga: Innovación en las estrategias de financiamiento a la demanda de Educación Superior en Colombia. *Revista de Educación Superior en América Latina (ESAL), 1,* 16-17.

AUTORES

Isabel C. Montes
imontesg@eafit.edu.co
ORCID: https://orcid.org/0000-0003-3537-6369

Lina María Valencia-Salazar
lvalen16@eafit.edu.co
ORCID: https://orcid.org/0000-0001-6626-9393

Carmen Ocampo-Salazar
cocampo2@eafit.edu.co
ORCID: https://orcid.org/0000-0003-4417-2683