



**PROSPERIDAD SOCIAL**

**CONTRATO No. 254 FIP-2016**



Fotografías tomadas de: <http://www.uradecristal.gov.co/gestion-gobierno/reg-strate-en-j-venes-en-acci-n-hasta-23-de-febrero>; <http://www.mineduacion.gov.co/cvn/1665/w3-article-351469.html>; <http://www.dps.gov.co/Paginas/Inicio.aspx>

# “REALIZAR EL DISEÑO Y EJECUCIÓN DE LA EVALUACIÓN DE IMPACTO DEL PROGRAMA JÓVENES EN ACCIÓN”

## PRODUCTO 6 – INFORME DE LA EVALUACIÓN DE IMPACTO DEL PROGRAMA JÓVENES EN ACCIÓN

DICIEMBRE DE 2017



Unión Temporal



**Directora de proyecto**

Martha Isabel Gutiérrez

**Grupo de consultores**

Aída Cecilia Gálvez

Jaime Millán Quijano

Jhon Jairo Romero

Luis Fernando Gamboa

**Grupo de apoyo**

Carolina Acosta

Daniela Vélez

Manuela Mejía

Sebastián Pulgarín

Nicolás Santos

María José Libreros

Luisa Bernal

**Trabajo de campo**

Directora de gestión de datos: Marlenny Solano

## RESUMEN EJECUTIVO

---

El objeto general de la consultoría contratada por el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social con la UT Econometría –SEI<sup>1</sup> es *Realizar el diseño y ejecución de la evaluación de impacto del Programa Jóvenes en Acción*, a través del desarrollo de tres componentes: 1. Identificación de los efectos atribuibles al Programa en: Demanda, acceso y permanencia a la educación superior, mercado laboral y movilidad social; 2. Caracterización del uso del incentivo monetario que reciben los jóvenes y 3. Análisis del componente de Habilidades para la Vida (HpV). La evaluación se adelantó con una metodología mixta compuesta por métodos cuantitativos que se utilizaron para la estimación de los efectos del Programa y por métodos cualitativos que complementan los efectos encontrados, los resultados del uso del incentivo y que permitieron analizar el componente de HpV.

El programa Jóvenes en Acción (JeA) se inició en el año 2012 como un componente del proceso de rediseño del programa Más Familias en Acción, liderado por la Dirección de Transferencias Monetarias Condicionadas- DTMC de Prosperidad Social. El Programa *busca incentivar y fortalecer la formación de capital humano de la población joven en condición de pobreza y vulnerabilidad, mediante un modelo de transferencias monetarias condicionadas-TMC, que permita el acceso y permanencia en la educación y el fortalecimiento de competencias transversales.* (Prosperidad Social, 2016).

Los jóvenes en acción matriculados en educación superior reciben un incentivo monetario, o transferencia monetaria condicionada. El valor del incentivo para los estudiantes del SENA es hasta \$2.400.000 anuales<sup>2</sup>, los estudiantes IES reciben hasta \$1.600.000 anuales<sup>3</sup>, o hasta \$2.000.000 anuales si reciben el incentivo al desempeño.

Jóvenes en Acción pretende generar varios resultados en la formación de capital humano de la población joven en condiciones de pobreza y vulnerabilidad. En particular, busca impactar la demanda por educación superior en los niveles técnico, tecnológico y profesional; incrementar el logro educativo de esta población; aumentar su permanencia en el sistema educativo y fortalecer el nivel de competencias transversales a partir del componente de Habilidades para la Vida y, de esta manera, facilitar la inserción social y laboral de la población joven en condiciones de pobreza y vulnerabilidad.

---

<sup>1</sup> Esta consultoría se desarrolló entre diciembre de 2016 y diciembre de 2017

<sup>2</sup> Los estudiantes SENA reciben \$400.000 cada dos meses de acuerdo con el reporte de permanencia.

<sup>3</sup> Los estudiantes de las IES reciben \$400.000 a mitad del período académico de acuerdo con el reporte de matrícula y \$400.000 al inicio del siguiente período académico, de acuerdo con el reporte de permanencia y desempeño. Si el estudiante obtiene un promedio académico igual o superior al fijado por Prosperidad Social, en este pago recibe \$200.000 adicionales que corresponden al incentivo al desempeño.

Durante los cinco años de operación del Programa, han participado más de 420.000 jóvenes. Sin embargo el período objeto de la evaluación está definido entre el segundo semestre de 2014 y primer semestre de 2015, donde el universo de referencia es de 163.479 estudiantes en 97 municipios del país. Los participantes objeto del análisis pertenecían a programas técnicos y tecnológicos del SENA (54.3%) y a programas de formación profesional de Instituciones de Educación Superior-IES (45.7%).

Para la evaluación del Programa se hizo la selección del método a utilizar para la estimación de los impactos, teniendo en cuenta dos factores: el primero es la metodología utilizada por el Programa para la selección de los participantes en JeA, la cual se realizó a través de la focalización territorial<sup>4</sup> y poblacional<sup>5</sup> donde, de acuerdo con los registros de jóvenes inscritos en JeA,<sup>6</sup> se encontró que 87,03% de los jóvenes focalizados se encuentran registrados en el SISBEN, 8% de jóvenes desplazados y registrados en el Registro Único de Víctimas -RUV, 3,72% de jóvenes registrados en la Red para la Superación de la Pobreza Extrema – UNIDOS, 1,2% de jóvenes registrados en las listas censales de indígenas y 0,07% de jóvenes con medida de adoptabilidad registrado en el ICBF. Con estos resultados, la evaluación se concentró en la población focalizada por medio del puntaje SISBEN, que es una variable continua que permite adelantar la evaluación por medio del método de Regresión Discontinua (RD) y obtener estimaciones insesgadas del impacto del Programa sobre esta población. El segundo criterio para la definición del método de evaluación fue la información secundaria disponible para la estimación<sup>7</sup> e información primaria recogida durante el desarrollo de la evaluación, fuentes que se tomaron en cuenta para definir el alcance en cada una de las variables objeto de la evaluación.

La información primaria cuantitativa se recogió mediante la aplicación de 5.188 encuestas a jóvenes participantes y no participantes del Programa de JeA, en 32 municipios. La información cualitativa se recogió mediante la aplicación de entrevistas a actores locales y jóvenes del Programa y con la realización de grupos de discusión dirigida en diez municipios.

---

<sup>4</sup> Municipios con IPM moderado, con oferta de formación permanente en SENA y/o IES, categorías del municipio y población objetivo.

<sup>5</sup> Bachilleres entre 16-24 años que pertenezcan a las listas censales de: ICBF de adoptabilidad, Indígenas o Red Unidos, o al RUV de desplazados y/o tengan los siguientes puntajes de SISBEN por área de municipio: área 1: 0 a 54,86, área 2: 0 a 51,57, área 3: 0 a 37,80.

<sup>6</sup> El grupo de los inscritos corresponde a los jóvenes que en algún momento se inscribieron en JeA. Incluye tanto a los individuos que permanecieron en el Programa porque ingresaron al SENA o a una IES, como aquellos que al final no fueron participantes por diferentes razones.

<sup>7</sup> Para el desarrollo de la evaluación se contó con la siguiente información secundaria: SENA, bases de datos de aspirantes, matriculados y certificados; IES, bases de datos de matriculados; las bases anteriores fueron cruzadas con las bases de SISBEN histórico y actual. IES, base de datos de promedios académicos; Prosperidad Social, bases de datos de SIJA, cruzada con SISBEN histórico y actual. DNP, base de datos de SISBEN; ICFES, Saber 11; Ministerio de salud; base de datos de la PILA.

### **Impacto sobre la demanda de educación superior**

Para estimar la probabilidad de que un individuo demande educación superior al terminar la educación media, se requiere identificar si el joven, después de terminar su educación media, se inscribió durante el periodo de análisis al SENA o a una Institución de Educación Superior (IES). Para la estimación se requiere información de todos los individuos que terminaron secundaria en el periodo previo y durante la implementación de JeA, la cual no está disponible. Por lo tanto, se realizó una estimación indirecta del impacto del Programa sobre la demanda de educación superior<sup>8</sup>, con la información disponible de SABER 11 para los periodos previos y posteriores al inicio de JeA, donde se estimó el esfuerzo de los jóvenes elegibles antes y después de la llegada del Programa. La idea de este tipo de estimaciones es analizar el comportamiento de aquellos individuos que así estén aún en la secundaria podrían beneficiarse en el futuro por el Programa.

Los resultados de las Pruebas SABER 11 muestran que el puntaje promedio de los individuos que serían elegibles por JeA cayó 0.25 puntos, una vez entró el Programa, con respecto al puntaje de los individuos que no serían elegibles. Este efecto negativo observado en el puntaje puede ser el resultado de dos fuerzas concurrentes: la primera es un efecto composición, donde la entrada de JeA motiva a los estudiantes elegibles que antes estaban indecisos de continuar estudiando. Es probable que estos estudiantes tengan habilidades menores, y por lo tanto, bajen el promedio de los elegibles que terminan su educación media y presentan la prueba SABER. Los datos muestran que se presentaron a la prueba SABER 11, 1.8 más jóvenes elegibles por colegio que en los periodos anteriores.

La segunda fuerza que puede explicar este resultado es un efecto diferenciación, donde los individuos no elegibles sienten una mayor competencia de jóvenes que antes no querían ingresar a educación superior y hacen un mayor esfuerzo por diferenciarse, lo cual se observa principalmente en los colegios con baja proporción de elegibles. Las estimaciones de la evaluación no muestran indicios claros de la presencia de esta segunda fuerza.

### **Impacto en el acceso, la permanencia, el mercado laboral y la movilidad social**

Para las variables de acceso, permanencia y mercado laboral se utilizaron las bases de datos del SENA, las IES, JeA y la Pila para realizar estimaciones de impacto por medio del método de Regresión Discontinua. Para mercado laboral y movilidad social se utilizó la información de las encuestas aplicadas a los jóvenes participantes del Programa y a los del grupo control. Se utilizó el criterio de focalización por medio del puntaje SISBEN para comparar personas que se encuentran ubicadas por encima y por debajo del punto de corte

---

<sup>8</sup> Esta estimación indirecta se hizo siguiendo el trabajo de siguiendo el trabajo de Cáceres-Delpiano et. al. (2015), en Chile

establecido por JeA para determinar la elegibilidad o no para el Programa. Este método aprovecha que los individuos justo por encima y justo por debajo del punto de corte son similares en un conjunto de variables observables y no observables, y lo único que los diferencia es la elegibilidad para el Programa, es decir quedar justo por encima o justo por debajo se puede considerar “*pseudo-aleatorio*”. Por esta razón, dados unos supuestos básicos,<sup>9</sup> el método de RD es el más cercano a una evaluación de impacto experimental, lo cual garantiza que los estimadores sean insesgados.<sup>10</sup> Sin embargo, el nivel de comparabilidad entre individuos no se puede garantizar a medida que el valor de la variable continua se aleja del punto de corte.

Dado que la participación en el Programa no obedece de manera perfecta al criterio de elegibilidad (no todos los individuos elegibles participan en JeA), la estimación del impacto con RD se hizo en dos etapas:<sup>11</sup> El impacto es entonces interpretado como el efecto que tiene el Programa sobre la variable objetivo, para quienes deciden participar en él ya que se encuentran por debajo al punto de corte. Como la estimación se realiza cerca al punto de corte se estima un impacto local.

### **Alcance y resultados del impacto en acceso al SENA**

Lo primero que hay que tener en cuenta es que los resultados de las estimaciones se refieren a un impacto local, es decir solo para los individuos con puntaje SISBEN cercano al punto de corte de JeA. Además, dado que no se obtuvo información sobre los individuos que no demandaron educación superior en el periodo de análisis, se ignora el posible impacto de JeA sobre la demanda de educación superior y por ende las estimaciones pueden estar sub-estimadas.

El impacto del Programa sobre la variable Acceso, se estimó únicamente para el SENA, pues no se contó con la información necesaria para realizar la estimación para las IES. Para la valoración del impacto se utilizó la información de aspirantes al SENA desde el segundo semestre de 2014 hasta el segundo semestre de 2015. El objetivo consistía en determinar si aquel joven elegible a JeA tuvo una mayor probabilidad de matricularse para ser aprendiz.

Antes de entrar a los resultados del impacto de JeA sobre el acceso al SENA, es importante señalar que solo el 36% de los individuos elegibles aplicaron y participaron en el Programa. Para el grupo de los jóvenes control, el 61% dice no conocer los requisitos del Programa,

---

<sup>9</sup> El primer supuesto es que el puntaje de elegibilidad (la variable continua) no sea manipulable alrededor del punto de corte. El segundo supuesto es que no existan otras discontinuidades alrededor del punto de corte. En el caso de JeA los supuestos no se cumplen completamente. Sin embargo se demuestra que la identificación de efectos causales del programa es posible.

<sup>10</sup> Se considera un experimento en el vecindario cercano al punto de corte.

<sup>11</sup> Esto se conoce como Regresión Discontinua Difusa. En la primera etapa se estima el cambio en la probabilidad de participar en el Programa a causa de ser elegible o no del mismo, es decir por estar por debajo del punto de corte. En la segunda etapa se calcula el efecto en la variable resultado causado por el cambio en la participación en el Programa estimada en la primera etapa.

un 17% los conoce pero no sabe si los cumple y el resto, aunque los conoce, no están en el Programa. Las principales razones que mencionan se refieren a que no ha habido nuevas convocatorias, no han aplicado o prefieren no hacerlo.

Los resultados de impacto estimados por el método de Regresión Discontinua (RD) muestran un efecto positivo y significativo en la probabilidad de acceder al SENA para los JeA de 63 pp (puntos porcentuales). Este efecto se mantiene al desagregar por sexo, área de focalización y semestre.<sup>12</sup>

El Programa JeA para el SENA contiene un segundo componente conocido como *acceso preferente*. Si un curso tiene sobredemanda, el SENA reserva el 30% de los cupos del mismo para los individuos que aplican al Programa. Este mecanismo de cupos puede tener impactos contradictorios, ya que para dar cupo a los JeA se deben sacrificar cupos de no beneficiarios posiblemente con puntajes de entrada superiores. En el análisis del componente de *acceso preferente* se buscó separar dos aspectos; el primero se refiere a si JeA sólo ayuda al acceso al SENA mediante el acceso preferente, teniendo en cuenta la externalidad negativa del mismo, y el segundo indagar si JeA también ayuda a acceder a individuos con habilidades altas que no lograrían entrar al SENA, porque no pueden cubrir el costo de oportunidad de estudiar, pero que no necesitarían del acceso preferente.

Para este análisis se dividió el grupo de los jóvenes teniendo en cuenta el nivel de afectación por *acceso preferente*, en Jóvenes con *puntaje alto* y jóvenes con *puntaje bajo*.<sup>13</sup> Si el Programa solo tuviera efecto vía *acceso preferente*, se esperaría que el impacto del Programa se concentrara sólo en el grupo de *puntaje bajo* y no existiera un impacto significativo sobre los individuos con *puntaje alto*. Sin embargo, los resultados muestran que JeA aumenta en 12 pp la probabilidad de que un individuo elegible de “*puntaje alto*” acceda al SENA, mientras que el aumento en la población elegible de “*puntaje bajo*” es solo de 6pp. Estos resultados se mantienen con estimaciones de dos etapas. También se realizaron estimaciones separando a los individuos que aplicaron a programas que suelen tener (o no) sobredemanda. Los resultados no difieren entre los dos grupos y están acorde con los resultados anteriores.

---

<sup>12</sup> Aunque el punto de corte de JeA es utilizado también para decidir la elegibilidad de los beneficiarios del Régimen Subsidiado en Salud (RSS), se encontró evidencia de que el RSS no tiene efecto, o tiene un efecto negativo, sobre la probabilidad de acceder al SENA. Por lo cual, la estimación de impactos de JeA puede estar subestimada.

<sup>13</sup> El grupo de puntajes altos se definió como los jóvenes que tiene un puntaje en las pruebas de ingreso del SENA, superior al corte que se utilizó antes del inicio de JeA y el de puntajes bajos, los jóvenes con puntaje inferior a este corte.

### **Análisis del Piloto Rural de JeA. Estrategia de Intervención Rural –JeAR**

El análisis específico de los resultados del Piloto de Jóvenes en Acción Estrategia de Intervención Rural –JeAR, año 2015, se realizó a través de registros administrativos<sup>14</sup>. Dado que este Piloto solo abarcó cinco (5) municipios y que el número de jóvenes beneficiarios de JeAR fue de sólo *202 jóvenes registrados y matriculados en programas de formación del nivel técnico profesional de la III convocatoria del SENA 2015 (julio) (TdR)*, no fue posible usar el método de Regresión Discontinua, pues son pocos datos cercanos al punto de corte. La evaluación de impacto se realizó a partir de la técnica de Propensity Score Matching (PSM), que balancea la muestra de controles y tratamientos a partir de la probabilidad condicional de asignación al tratamiento, debido a un vector de variables de control observables<sup>15</sup>. Los resultados muestran que JeA rural tiene un impacto positivo, dado que aumenta no solo la probabilidad de acceso al SENA, sino que también incrementa la probabilidad de certificación en 3,8 pp.<sup>16</sup>

Para identificar el efecto diferencial del monto del incentivo<sup>17</sup>, se realizó una comparación de los jóvenes participantes del piloto rural (tratamiento) contra los jóvenes participantes del Programa en municipios con características similares (controles). Se encontró que los jóvenes participantes de JeA tienen una tasa de certificación del 2,1%, mientras que por su lado los participantes de JeAR tienen una tasa de certificación del 4,3%, sin embargo, esta diferencia no es significativa

### **Alcance y resultados del impacto en permanencia**

En el análisis de permanencia no solo se incluye una variable relacionada con la probabilidad de terminar de manera exitosa los estudios, sino se incluye también el comportamiento de los individuos dentro del sistema de educación superior. Es importante elegir el conjunto de individuos que representan el verdadero contrafactual del JeA, para el SENA. Al comparar aspirantes al SENA matriculados después de la entrada de JeA a los dos lados del punto de corte se puede estimar el impacto agregado del Programa (acceso + permanencia). Si se comparan solamente los individuos que se matricularon al SENA post JeA en los dos

---

<sup>14</sup> Desde los TdR se definió que no se haría recolección primaria en los cinco municipios en los que se desarrolló el Piloto rural

<sup>15</sup> (Rosenbaum, P. R., & Rubin, D. B., 1983)

<sup>16</sup> Es importante tener en cuenta que el método de PSM se basa en el supuesto que la participación en el Programa solo depende de variables observables. Dado que contamos solo con la información de la inscripción en el SENA, es difícil rechazar la hipótesis de la existencia de una variable no observable, por ejemplo, acceso a la información, que afecte la participación en JeA y el acceso al SENA. Por ello, los resultados de este ejercicio pueden estar sobre estimados.

<sup>17</sup> Los JeA rural reciben \$245.000 mensuales, es decir \$45.000 mensuales más que los JeA



lados del punto de corte se podrían generar estimaciones sesgadas, ya que se ignora el impacto que tiene el Programa sobre el acceso.<sup>18</sup>

Del total de aspirantes al SENA solo el 2% logra acceder y certificarse, sin embargo, JeA aumenta a 15.8% la probabilidad de certificarse de los aspirantes beneficiarios del Programa. Al discriminar el análisis por curso, sólo se mantiene el efecto de menor deserción para los jóvenes que están en el programa tecnológico. Por sexo, se mantiene el efecto sobre una mayor probabilidad de certificarse, tanto para hombres como para mujeres y al desagregar por área de focalización el impacto del Programa se mantiene para las tres áreas.

En el caso de las IES se utilizó la información de matriculados de cada institución. Dado que las carreras universitarias son de 4 o 5 años, aún no se tiene un grupo de individuos que haya terminado sus estudios, por lo que el análisis se concentró solo en la deserción. Para el grupo de individuos que ingresaron a las IES después de JeA (2014-II en adelante), los estimadores de impacto estarían sesgados, ya que no se está teniendo en cuenta el impacto del Programa en la demanda y el acceso. Es por ello que se utilizó el grupo de individuos que se matricularon antes de la entrada del Programa y que seguían estudiando cuando llegó JeA. Para este grupo JeA no afectó su decisión de demanda y acceso, pero si su probabilidad de permanecer estudiando.

Los resultados muestran que el Programa reduce en 33 pp la probabilidad que sus beneficiarios se retiren de forma parcial o definitiva de las IES. Este impacto representa una caída del 40% en la probabilidad de desertar. Se estimó también de manera desagregada y el impacto se mantiene tanto para hombres como para mujeres y para las áreas de focalización 1 y 2.

Según la evidencia cualitativa el incentivo influye directamente sobre la *permanencia* ya que representa un apoyo para asumir gastos adicionales a los académicos y sirve para independizarse económicamente de la familia. Además, la aspiración de salir adelante, ser profesional y transformar las condiciones de vida de los progenitores, los motivan a continuar en el proceso de formación.

### **Alcance y resultados en desempeño académico e incentivo al desempeño**

Con base en la información de los resultados académicos de los individuos matriculados en las IES se busca estimar si el incentivo monetario de JeA contribuye a mejorar el

---

<sup>18</sup> Para aislar el impacto del programa sobre la permanencia necesitaríamos un grupo de individuos que aspiraron al SENA antes de JeA (es decir su acceso no fue afectado por JeA), que seguía estudiando cuando entró el Programa. Aunque este estudio se concentró en el análisis del Programa desde el segundo semestre de 2014, no podemos usar la información de los aspirantes al SENA en el 2013 ya que en este periodo más de 100 mil individuos en la mayoría de centros SENA recibieron los beneficios de JeA.

rendimiento académico de sus participantes. Para aislar el efecto del Programa sobre los eslabones previos de la cadena de valor, se concentró el análisis en los individuos matriculados antes de JeA que seguían estudiando en el momento en que entró el Programa. Los resultados obtenidos para desempeño muestran que no hay impacto significativo del Programa en el desempeño académico de los jóvenes de las IES sobre ninguno de los grupos, es decir, los estudiantes no parecen reaccionar a los beneficios de JeA.

El Programa de JeA para las IES entrega adicionalmente al incentivo que reciben todos los JeA por su permanencia en el Programa, un incentivo adicional a los jóvenes que obtengan un promedio académico por encima del punto fijado por el Programa.

Para analizar el incentivo al desempeño se utilizó una vez más el método de RD, usando el promedio académico en el semestre  $t - 1$  como variable que determina si un participante de JeA recibe el pago de este incentivo en el semestre  $t$ . Los resultados del impacto del incentivo al desempeño de las IES para los individuos matriculados, tanto en el periodo previo como posterior al Programa y para estimaciones realizadas con las variables promedio muestran que el incentivo al desempeño no está afectando el desempeño promedio de los JeA dentro de los planteles educativos.

Por otra parte, se encontró en lo cualitativo que el desempeño académico y el uso del incentivo se relacionan a partir de la posibilidad de comprar materiales de estudio como útiles y fotocopias. Existe una relación directa con “no pensar en la plata” y tener mejor desempeño académico. Los jóvenes de las IES, aunque reconocen que el incentivo al desempeño aporta para “superar la mediocridad”, también perciben que en algunas carreras –como las ingenierías- lograr el promedio requerido es muy complicado. Vale la pena recordar que el 50% de los participantes de JeA recibieron el incentivo al desempeño en algún momento y seguramente los jóvenes que mencionan la dificultad para obtenerlo deben pertenecer al 50% que no lo ha recibido.

### **Uso del incentivo**

La caracterización y comparación del uso del incentivo que reciben los jóvenes participantes del Programa JeA, tanto del SENA como de las IES, se realizó a partir de las encuestas aplicadas a los jóvenes del Programa y de la información de los ejercicios cualitativos. De acuerdo con los valores estipulados, como se mencionaba antes, un JeA SENA recibe hasta \$2.400.000 anuales, mientras que un JeA de las IES recibe hasta \$1.600.000 o hasta \$2.000.000 anuales si obtiene resultados académicos por encima del promedio fijado por el Programa para el período correspondiente<sup>19</sup> y recibe el incentivo al desempeño.

---

<sup>19</sup> El promedio para recibir incentivo de desempeño es 3.8 a partir del primer semestre de 2015. anteriormente el promedio era 3.5.

Los resultados de las fuentes de información cuantitativa y cualitativa coinciden en la identificación de los principales rubros de gastos del dinero del incentivo por parte de los JeA, tanto del SENA como de las IES.

Los jóvenes del SENA gastan el incentivo principalmente en alimentos y bebidas consumidas en el hogar (17,2%), transporte (16,8%), ahorro (12,9%), elementos de aseo (10%), educación (7,6%) y vestuario (6,3%). Al comparar esta estructura de gasto del incentivo con la del gasto total, los dos rubros más importantes coinciden, pero pierde importancia relativa el ahorro y la educación. Esto se puede explicar porque el incentivo lo habían recibido en los últimos seis meses solo un 40% de los jóvenes encuestados, que fueron los que respondieron por la estructura del gasto del incentivo. Mientras que la estructura del gasto total fue reportada por la totalidad de los encuestados, donde un 60% ya habían terminado su periodo de formación, es decir eran certificados o habían salido de estudiar y en su mayoría estaban trabajando o buscando trabajo.

En el gasto del incentivo de los JeA de las IES, el principal rubro es el de educación (19,8%), el cual fue mencionado no solo por los JeA, sino por todos los actores. Los jóvenes lo definen como pago de la matrícula, seguido de materiales educativos. Los gastos que le siguen en importancia son transporte (13,4%), ahorro (13,3%), vivienda (9,5%), alimentos y bebidas en el hogar (8,2%) y por fuera del hogar (7,6%). Al analizar el gasto total, se invierten los dos primeros rubros siendo el más importante transporte (18,7%) seguido de educación (14,8%), pero los principales rubros coinciden. Es importante resaltar que en el caso de las IES, la mayoría de los jóvenes está recibiendo el incentivo (93%) porque continúan estudiando. En las IES a diferencia de los del SENA deben pagar matrícula en la institución educativa, lo cual explica la importancia del gasto en educación y en el ahorro, donde, más de una cuarta parte señala que ahorran para futuros gastos en educación.

### **Componente de Habilidades Para la Vida- HpV**

Para el análisis del componente de Habilidades para la Vida (HpV), por tratarse de una temática de inserción social y laboral de jóvenes participantes del Programa en su transición a la adultez, conviene centrar la mirada en ellos y en los significados que están construyendo del mundo que los rodea, por lo que se parte del “interaccionismo simbólico”<sup>20</sup>, la perspectiva sociodemográfica de eventos transición en el curso de vida de los individuos y del concepto de “agencia situada”<sup>21</sup> como enfoques teóricos del componente cualitativo.

---

<sup>20</sup> El interaccionismo simbólico, también conocido como sociología cognoscitiva (Sandoval Casilimas, 1996), le da un peso específico a los significados sociales que las personas asignan al mundo que los rodea, es decir el centro del análisis pasa a ser la dinámica de producción de significados por parte de los actores sociales.

<sup>21</sup> Hace referencia al conjunto de elecciones y acciones que los agentes toman, considerando las limitaciones y posibilidades que se derivan de su situación histórica, económica y social (Mora y de Oliveira, 2014).

En conclusión, la evaluación busca dar razón de cómo, a través de la interacción social que implicó el Programa, los jóvenes construyen significados y representaciones de su realidad y su relación con el mundo que los rodea, asunto que contribuye a orientar las estrategias juveniles para sortear los retos de la vida cotidiana. En este aspecto Aparicio (2008) considera que es necesario escuchar a los propios actores juveniles y precisar qué requieren ellos para la participación plena en la vida social.

La unidad de análisis del abordaje cualitativo fueron los jóvenes encuestados como parte del grupo tratamiento del componente cuantitativo (JeA), hayan o no recibido el componente de HpV. Las categorías de análisis se definieron partiendo de las preguntas orientadoras de la evaluación para los temas de efectos sobre la permanencia, mercado laboral y movilidad social, así como para el uso del incentivo, y el componente de HpV. Estas categorías fueron incluidas en los diferentes instrumentos cualitativos<sup>22</sup>. Para el tema de HpV se contó también con 153 historias de vida de jóvenes que tomaron el módulo presencial del componente. La información obtenida permitió evaluar aspectos como las diferencias entre los intereses, las dinámicas familiares, el desempeño académico y la práctica laboral de los jóvenes, así como la contribución del componente de HpV.

En el análisis del componente de HpV se encontró que los jóvenes hacen mayor alusión al módulo presencial o taller, frente a los módulos virtual y vivencial, lo cual se explica por la mayor proporción de jóvenes que ha asistido al módulo presencial<sup>23</sup>. La reflexión sobre el proyecto de vida enriquece a los participantes de este módulo, propiciando cambios de actitud que se reflejan en las voces de sus familiares. Los jóvenes retuvieron principalmente el aprendizaje sobre el trabajo en equipo, la distribución del tiempo, la puntualidad, el manejo de las emociones, la elaboración de la hoja de vida y la presentación de la entrevista laboral.

Para la adecuada inserción social y laboral de los jóvenes, el manejo de habilidades socioemocionales es muy importantes y la dinámica del aprendizaje experiencial y colaborativo logra este objetivo. Los jóvenes se han apropiado de la resiliencia, o capacidad de recuperarse después de una crisis, y de la perseverancia como habilidades personales para la resolución de conflictos.

---

<sup>22</sup> Los instrumentos cualitativos aplicados se refieren a instrumentos grupales, donde se realizaron grupos de discusión dirigida (GDD) con JeA con y sin HpV y padres de familia y se aplicaron también instrumentos individuales de entrevistas a actores nacionales y locales y a JeA.

<sup>23</sup> En el SENA el 45% de los JeA declaró en la encuesta haber participado en algún módulo de HpV, de estos el 85% había tomado el presencial y solo 11% y 22%, los módulos virtual y vivencial respectivamente. Para las IES el 80% de los encuestados manifestó haber participado en algún módulo de HpV, donde el módulo presencial fue tomado por el 85% de estos jóvenes, el virtual por un 20% y el vivencial solo por un 3%.

El fortalecimiento de estas habilidades se ve reflejado en algunas variables de la encuesta donde al comparar el grupo de JeA con HpV y el grupo sin HpV se observan diferencias, tanto en el grupo SENA como en el grupo de las IES, en la proporción de jóvenes que se han retirado de sus estudios, siendo significativamente menor para el grupo con HpV. Para los del SENA, que son jóvenes que en su mayoría ya terminaron su proceso de formación, es también menor el tiempo que llevan buscando trabajo los de HpV y es mayor la proporción de JeA que está adelantando la práctica. Para las IES, donde la gran mayoría de los jóvenes están estudiando (92%), se observa también diferencia significativa en la variable de proporción de estudiantes, donde estudiar es la actividad principal, siendo mayor para los que han tomado HpV.

### **Alcance y resultados del impacto en el mercado laboral y en movilidad social**

Para el análisis del mercado laboral y de la movilidad social se tuvo en cuenta la cadena de valor y los grupos de análisis utilizados en las estimaciones de impacto sobre el acceso y la permanencia. Por lo cual, además del método de RD, siguiendo la cadena de valor, se realizaron estimaciones de variables instrumentales en tres etapas.<sup>24</sup> Para el análisis del mercado laboral se utilizó la información de la PILA en el 2017, con el fin de identificar a los individuos que se encuentran en el mercado laboral formal. Adicionalmente, para mercado laboral y para movilidad social se utilizó la información recogida directamente con las encuestas aplicadas a una muestra estadísticamente representativa del universo

Los resultados obtenidos del análisis de la información de la PILA para el SENA se circunscriben al impacto del Programa sobre el mercado laboral formal, en el cual el individuo contribuye al sistema de seguridad social. Los resultados de ambas metodologías muestran que el Programa tiene un efecto positivo en la probabilidad de estar en el mercado formal. En concreto, JeA aumentó de 49% a 69% la probabilidad que sus participantes tengan el día de hoy un trabajo formal.

Al analizar los efectos heterogéneos en este grupo (PostJeA) por sexo, tipo de curso, nivel de habilidad y área, se encuentra un impacto positivo del Programa sobre la empleabilidad formal de los hombres, más no para el caso de las mujeres. También se encuentra que los impactos se concentran en los individuos que estudiaron un curso tecnológico y que fueron focalizados en las áreas 1 y 3. En relación con el efecto del ingreso preferencial sobre la empleabilidad, se encontró que el Programa tiene un efecto positivo y significativo para los individuos con puntajes altos, los cuales no necesitarían del acceso preferencial, sobre la probabilidad de ser empleados formales.

---

<sup>24</sup> Por ejemplo, en el caso del SENA se analizó el impacto de JeA sobre la probabilidad de tener empleo (3ra etapa), gracias a aumentar el acceso al SENA (2da etapa) para los individuos cerca del punto de corte (1era etapa).

Los resultados del impacto en la empleabilidad en el mercado formal para los jóvenes de las IES, realizado con la información de la PILA, muestran que la probabilidad de estar en el mercado laboral de quienes ya estaban estudiando cuando se inició JeA (PreJeA) es menor con la entrada del Programa. Este mismo resultado se presenta en los hombres y las mujeres y en el Área 1 de focalización. Esto es positivo si se tiene en cuenta que el diseño del Programa está ideado para desalentar la deserción por motivos relacionados con los recursos económicos necesarios para seguir estudiando.

Desde lo cualitativo, en relación con la etapa práctica, se encontró que los participantes dan prioridad al contrato de aprendizaje como opción en la etapa productiva del SENA. En general se perciben las dificultades en las relaciones interpersonales como el obstáculo de mayor recordación entre los jóvenes al momento de realizar su etapa práctica. Sin embargo, a pesar de los inconvenientes presentados, los participantes reconocen que la etapa práctica es de suma importancia para adquirir experiencia por fuera del ambiente del SENA. En relación con el empleo, el primer obstáculo identificado por los jóvenes acceder al mercado de trabajo es la falta de años de experiencia. Durante la formación los jóvenes se generan falsas expectativas frente al tamaño del mercado en el cuál se pueden insertar, lo que les ha implicado migrar de sus lugares de origen para encontrar oportunidades laborales en lo que estudiaron.

En relación con el impacto del Programa en movilidad social, se analizaron tres tipos de variables: ingresos, gastos y expectativas de conformación de familia. Ni en el SENA ni en las IES se encuentran diferencias significativas en ninguna de las variables de resultado mencionadas.

Desde el análisis cualitativo, se observan efectos del Programa en relación con la movilidad social inter-generacional. Hoy en día los jóvenes viven dentro de un contexto en el que existen más oportunidades para estudiar y por ende más oportunidades para **progresar o “salir adelante”**; el Programa JeA hace parte de estas oportunidades. Las expectativas a futuro de los jóvenes son las de alcanzar estabilidad económica, tener oportunidad de seguir estudiando, dirigir la propia empresa, viajar, apoyar a la familia, poder mantener y brindar condiciones de vida mejores a los hijos; entre otros aspectos, son resultados de prosperar y transformar las condiciones de vida propias y de los padres.

En relación al análisis Beneficio - Costo del Programa se encontró que JeA es un programa rentable socialmente para el caso del SENA. Este análisis no fue posible realizarlo para las IES, pues la estimación de los beneficios se deriva de la tasa de vinculación al mercado laboral de los JeA, la cual no se conoce para los JeA de las IES (pues no han terminado sus estudios) y de la estimación de los beneficios de los participantes medidos a través de los ingresos que van a recibir por tener un nivel educativo de técnico, tecnólogo o universitario.

La relación beneficio costo del Programa va desde el 1,09 con una tasa de descuento del 10%, hasta el 2,81 con una tasa de descuento del 5,46. Cabe anotar que incluso cuando se emplea una tasa de descuento conservadora, el Programa deja beneficios positivos.

A continuación se presentan las recomendaciones que se derivan de los resultados encontrados en la evaluación

## **Recomendaciones generales**

### Aumentar la proporción de aspirantes que tomen el Programa

De acuerdo con las estimaciones realizadas tanto para el SENA como las IES, la tasa de participación en el Programa es muy baja. Para el caso del SENA, solo el 36% de los elegibles matriculados toman el Programa y para las IES esta proporción es del 28%. Se propone:

- Evaluar los medios actuales de difusión del programa
- Por ejemplo: Aleatorizar los mecanismos de difusión e ir evaluando las inscripciones de manera que se identifiquen los mejores mecanismos.

Continuar con el Programa en el SENA, aumentar su cobertura y hacer seguimiento a sus impactos. Se recomienda en dos años evaluar las IES (con registros administrativos) el impacto en la vinculación al mercado de trabajo para los egresados de las IES, para poder calcular su rentabilidad y tomar decisiones sobre su ampliación en cobertura.

- Los resultados de JeA en SENA permiten afirmar que es un Programa con impactos en varios temas y además con una relación beneficio –costo mayor que la unidad es decir rentable socialmente
- Para las IES se encontraron impactos en menor deserción, pero no es posible conocer su impacto en vinculación en el mercado de trabajo, pues los jóvenes continúan estudiando.

### Aumentar y evaluar Habilidades para la vida

- Los resultados cualitativos muestran una gran acogida de HpV por parte de sus participantes.
- Es un componente valioso y diferencial del Programa que merece la pena resaltarlo y por ello, se recomienda insistir en este componente y garantizar el presupuesto

para futuras implementaciones del componente Habilidades para la Vida dentro del programa Jóvenes en Acción

- En lo posible realizar una evaluación de impacto. Existe un creciente interés en la literatura económica en cuantificar el impacto de las habilidades objetivo del componente de HpV

Ajustar el valor del incentivo anualmente por el IPC para que efectivamente pueda seguir cubriendo la misma proporción de gastos que se pensó desde su diseño.

- El valor del incentivo se ha mantenido constante en el tiempo y está diseñado para cubrir los gastos asociados a la educación y el costo de oportunidad de no estar trabajando.

### **Para el SENA**

Rediseñar el acceso preferente para que sea atractivo a los individuos elegibles que tengan mejor desempeño en la prueba de ingreso es convertirlo en **incentivo adicional**.

¿Cómo?: Aplicarlo a los elegibles que tienen mejor examen de acceso al SENA, atrayendo el ingreso de los elegibles con mejor desempeño que es donde es mayor el impacto del Programa.

Implementar **cursos de nivelación** para quienes no logren el puntaje mínimo de acceso al SENA y quieran participar en JeA.

- Aunque el **acceso preferente** permite el ingreso de individuos con puntajes bajos, no genera distorsiones en la calidad de los estudiantes ni en el impacto.
- Los **impactos de mediano plazo** son significativos para los individuos con desempeño alto en el examen de entrada

Implementar estrategias que rompan las barreras de acceso al mercado laboral para las mujeres y niveles técnicos a través de alianzas interinstitucionales y acciones afirmativas.

- En términos de empleabilidad el Programa tiene impacto en el mercado laboral formal, pero no rompe las distorsiones del mercado, por ejemplos las diferencias entre hombres y mujeres.



- JeA aumenta en 50% la probabilidad que sus participantes tengan hoy un **empleo formal**.
- En términos de **empleabilidad**, JeA no rompe las distorsiones del mercado, no tiene impacto en las mujeres.
- Un análisis preliminar realizado durante la evaluación muestra que no existen mayores niveles de empleo formal en cursos con mayor presencia de mujeres o de hombres.

### **Para las IES**

Rediseñar el incentivo al desempeño para que sea un premio a la excelencia, aumentando el punto de corte y el valor del incentivo.

Podría además ser un incentivo creciente en la medida que los individuos mantengan un promedio alto y tener también una suma adicional con base en los resultados de las pruebas estandarizadas como Saber Pro.

Este incentivo debería ajustarse por carrera.

Otra opción es entregarlo a por ejemplo el 10% mejor de cada programa en cada IES.

- **Incentivo al desempeño** no tiene impacto sobre el promedio académico.
- El valor es muy pequeño.
- No se focaliza en lo mejores, lo recibe más el 50% de los jóvenes participantes

### Evaluar JeA para las IES en dos años

Se recomienda evaluar JeA para IES, con el fin de conocer este impacto cuando los jóvenes hayan terminado sus estudios.

- Para aquellos jóvenes que ya se encontraban matriculados en el momento que inicio el Programa, JeA disminuyo casi un 40% la probabilidad de desertar de manera temporal o definitiva. El incentivo otorgado a los jóvenes de las IES hace una diferencia grande en relación a la tasa de deserción.
- **JeA disminuye la presión económica** en sus participantes de IES solo un 4% de ellos tiene un empleo formal.

Estos dos resultados son positivos, sin embargo no se conoce el impacto del Programa en la vinculación al mercado laboral, factor que incide en los beneficios del Programa.

