



ESCUELA DE
CIENCIA POLÍTICA,
GOBIERNO Y
GESTIÓN PÚBLICA

UNIVERSIDAD ACADEMIA DE HUMANISMO CRISTIANO

Prosecución de estudios en Administración Pública

ANÁLISIS DE LA EFECTIVIDAD DEL PROGRAMA DE ACCESO A LA EDUCACIÓN SUPERIOR – **PACE**, COMO POLÍTICA PÚBLICA Y, SEGÚN INDICADORES DE PRESUPUESTO, ACOMPAÑAMIENTO E INGRESO A LA EDUCACIÓN SUPERIOR.

Profesor Guía: Eduardo Morales Morales

Estudiantes: Jairo Estay Cancino y Enrique Crisóstomo Vega

Santiago de Chile, año 2022

INDICE

PORTADA	1
INDICE	2
INTRODUCCIÓN	4
1.- ANTECEDENTES	5
1.1. El problema del acceso a la educación superior	5
1.2. Avance y evolución de la selección universitaria.	5
1.3. Acceso y políticas de acción afirmativa.	7
2. JUSTIFICACIÓN	8
3. FORMULACIÓN DEL PROBLEMA	8
3.1. OBJETIVO GENERAL.	9
3.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS	9
4. MARCO TEÓRICO.....	9
4.1. Inclusión y Acompañamiento	11
4.2. Programa de acompañamiento y acceso efectivo a la educación superior – PACE.	12
4.3. Intervenciones del programa, componentes y resultados esperados.	15
4.4. El PACE como política Pública.	17
5. MARCO METODOLÓGICO.....	19
6. ENFOQUE METODOLÓGICO.....	20
6.1. Universo a determinar y obtención de la muestra	20
6.2. Fuente de los datos.	22
6.3. Método y técnica de investigación.	22
6.4. Unidad de análisis.	22
6.5. Límites de la investigación.	22
6.6. Plan de análisis de la información.	23
7. INDICADORES.	23
7.1. Resultados y comparativa del programa	24
8. ANÁLISIS DE RESULTADOS.....	25

8.1. Resultados relativos al acompañamiento secundario	25
8.2. Resultados relativos al ingreso	29
8.3. Costos de implementación del programa	31
9. REFLEXIONES Y CONCLUSIONES	33
10. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	39

INTRODUCCIÓN

Las oportunidades de acceso a la Educación Superior que se han producido en el contexto nacional plantean diversos desafíos sobre la inclusión de grupos que históricamente estuvieron excluidos del acceso. Esta situación pone en tensión la restitución del derecho a la educación superior para todas y todos, transformándose en un eje central para las políticas educativas. Esta tensión invita a replantearse y discutir sobre conceptos que no estaban incorporados y cuyo paradigma tradicional no les exigía considerar. La Inclusión en el acceso, la permanencia, el éxito académico, el desarrollo integral del estudiante, son elementos que hoy se demandan y no pueden quedar fuera de los proyectos educativos. Es en este proceso que el sistema educativo, principalmente de parte de las instituciones de educación superior se abren a una nueva dimensión de su rol formativo, ya no sólo desde lo disciplinar, sino también desde una mirada más amplia, inclusiva, diversa y reconociendo el mérito académico de la trayectoria escolar como una forma de restituir el derecho a la educación. Este reconocimiento surge y se hace posible a través de una alianza con el MINEDUC.

En Chile, el Estado y las instituciones de educación superior han asumido este reto buscando incorporar nuevos mecanismos de acceso para permitir el ingreso de estudiantes que tradicionalmente han quedado excluidos del sistema buscando, además de, diseñar estrategias para asegurar su permanencia y egreso. En este marco es que durante el año 2014 se implementó El Programa de Acompañamiento y Acceso Efectivo a la Educación Superior - PACE, una política pública que vincula a las universidades con las escuelas más vulnerables del país, y que busca abrir expectativas en las comunidades escolares y generar acceso a la educación superior de los estudiantes que se encuentren dentro del 15% de más alto rendimiento académico según el ranking de notas de cada establecimiento adscrito al programa.

Este trabajo de investigación busca establecer un análisis en términos de resultados, con el fin de evaluar la efectividad en la ejecución de esta política pública, mediante indicadores de presupuesto, acompañamiento e ingreso a la educación superior.

1.- ANTECEDENTES

1.1. El problema del acceso a la educación superior

Durante los últimos 50 años, el sistema educacional en Chile ha vivido un proceso de cambios y reformas como nunca visto en la historia del país. Durante la década del 90', se aumentó la oferta universitaria, incorporando actores privados educacionales, aumentando el número de Universidades, Centros de Formación Técnica e institutos. En relación con la posibilidad de estudiar, se vio como un punto de partida favorable, ya que se extendía la posibilidad de estudiar a aquellos estudiantes que no necesariamente fueran de excelencia en el proceso secundario, equiparando la posibilidad de acceder a la Universidad, por parte de todo quien quisiera hacerlo. En relación con el financiamiento, este fue (y se mantiene) de carácter privado, siendo los propios estudiantes quienes financian la matrícula y el arancel, muchas veces siendo una pesada carga para ellos y sus familias, con el alto costo de los aranceles en las carreras, sobre todo en las más tradicionales, como Derecho, Medicina e Ingeniería. Aunque la capacidad, ganas y oferta académica aumentó, encontrándose a disposición del estudiante, el límite de poder acceder a la educación superior lo compone la capacidad de pago de las familias, muchas veces inviable e imposible de costear, lo que limita de gran manera una posibilidad que fuera del aspecto monetario se ve como accesible y viable.

Usualmente, cuando se ha querido abordar el fenómeno educacional chileno, siempre se ha realizado de una manera muy restringida, y contemplando únicamente el acceso al sistema. Esto genera distorsiones en el momento de analizarlo, muchas veces confundiendo la equidad del sistema, con la igualdad de este. El primero contempla los distintos estadios del desarrollo educativo que son permeados por el fenómeno de la equidad, a saber: acceso a la educación terciaria, permanencia en el sistema, desempeño (progresión, rezago en los estudios) y resultados (titulación, empleabilidad y rentabilidad), a los cuales se suma lo referido a la disponibilidad de recursos (financieros, sociales y culturales). (Apablaza, 2019).

1.2. Avance y evolución de la selección universitaria.

Al existir cupos limitados de ingreso a las universidades, y siempre mayor demanda, la selección siempre ha existido en el proceso. El interés suscitado por el público objetivo es un fenómeno reciente, debido a la masividad que ha podido otorgar el sistema. La oferta de la educación superior, para la población de 18 a 24 años, pasó del 15,6% en 1990, a un 45,8 en

2011 (Casen); en 1990 había 245.400 estudiantes en educación superior, y en 2014 hubo 1.122.967 estudiantes, quintuplicando el ingreso. Esta explosión de estudiantes ha obligado a modificar el servicio que prestan los centros de educación superior. Hasta 1980 existían sólo 8 Universidades, y contaban con un número limitado de carreras. Hoy los estudiantes pueden elegir entre 10.668 programas distintos ofrecidos por 60 universidades, 44 institutos profesionales y 59 centros de formación técnica, muchos de los cuales poseen sedes a lo largo del país. (Apablaza, 2019).

El sistema educacional, de carácter privado, tal como ha sido mencionado, se mantiene actualmente hasta el día de hoy, con algunos matices, que serán analizados.

Como se puede apreciar en la Figura 1, el cambio en la evolución de la matrícula y su aumento, lo cual es debido al ingreso de los nuevos actores, y además de los diversos mecanismos de acceso que permitieron una mayor cobertura de las instituciones desde 1980 a 2013:

**EVOLUCIÓN DEL SISTEMA DE EDUCACIÓN SUPERIOR CHLENO,
NÚMERO DE INSTITUCIONES Y MATRÍCULA DE PREGRADO, 1980 – 2013**

Tipo de Institución	1980		1990		2013	
	N° de Instituciones	Matricula	N° de Instituciones	Matricula	N° de Instituciones	Matricula
Universidades del Consejo de Rectores de las Universidades chilenas. (CRUCH)	8	118.978	20	108.119	25	294.723
Universidades privadas nuevas	0	0	40	19.509	35	349.244
Total de universidades	8	118.978	60	127.628	60	643.967
Institutos profesionales	0	0	81	40.006	44	324.045
Centros de formación técnica	0	0	161	77.774	61	144.404
Total	8	118.978	302	245.408	165	1.112.416
Cobertura (población de 18 a 24 años)		7,5%		14,2%		45,8%

¹ Figura 1

¹ Subsecretaría de Educación (2022).

1.3. Acceso y políticas de acción afirmativa.

Los programas de acompañamiento estudiantil tienen su origen como respuesta a las necesidades que emergen relativas a la retención universitaria. Estas además se vinculan inevitablemente con conceptos como inclusión, acceso y trayectoria, principalmente como parte de una evolución en torno a las prácticas institucionales y políticas educativas.

La Ley general de educación superior 21.091 (Ministerio de Educación, 2018), en sus disposiciones generales, específicamente en su Artículo 1 Párrafo 1, declara: “La educación superior es un derecho, cuya provisión debe estar al alcance de todas las personas, de acuerdo con sus capacidades y méritos, sin discriminaciones arbitrarias, para que puedan desarrollar sus talentos...”. De lo anteriormente indicado, se extrae de esta ley, que la educación superior es un derecho. Esta concepción contrasta con la dimensión que pone a la educación como un “bien de consumo”. Ambos conceptos se ponen en conflicto, por cuanto existe una dimensión neoliberal de la educación que indica que ésta es parte de un sistema mercantil y por tanto como un bien a que se accede según el nivel de ingreso y la capacidad de pago del ciudadano. Esta noción tiene su raíz en la implementación del sistema subsidiario en la década de los 80s que, incorpora agentes privados con lógicas de mercado en el modelo educativo: “...universaliza la experiencia de la educación como bien de consumo, sujeto a la libertad de elección de las familias, impuesta por el modelo educativo instalado en los años 80” (Blanco, Eroles e Hirmas; 2009). Este modelo de mercado permitió ampliar la cobertura que, en los años 90s, aumenta significativamente con el regreso de la democracia y la consiguiente consolidación del modelo neoliberal. La amplia oferta de carreras, generada por universidades privadas, centros de formación técnica e Institutos profesionales, trae como consecuencia el aumento en la matrícula de estudiantes que acceden a la educación superior en Chile.

Hacer referencia del modelo neoliberal nos da la perspectiva para entender cómo este permitió ampliar la oferta educativa, pero así mismo nos permite entender cómo aumentó la brecha en términos de desigualdad en el acceso. Esta brecha generó, una vez consolidado el modelo, la necesidad de ejecutar políticas de acción afirmativas. Dichas 'políticas de acción afirmativa' son aquellas que buscan generar estrategias de reparación para grupos

discriminados y otorgar oportunidades para restaurar la equidad perdida, por ejemplo: para aumentar la representación de las mujeres y las minorías en las áreas de empleo y educación. En este sentido, se empezaron a crear políticas educativas más inclusivas, con mayor equidad y con el objetivo de propiciar un mayor acceso a la educación superior. Estas políticas de acciones afirmativas buscaban lograr una mayor representación en la Educación Superior de grupos sociales históricamente excluidos, permitiéndoles tener experiencias sociales y de aprendizajes significativos en su trayectoria (Román, 2013).

Con esta base, empezaron a surgir diversos programas y estrategias que tienen por mandato estas políticas de acción afirmativa, entre ellos, el Programa Propedéutico USACH (2007, en convenio con la cátedra UNESCO), Talento e Inclusión UC, y el Programa de Equidad UDP (2011). En 2012, se incorpora el Ranking de Notas en la fórmula de admisión (Gil, Paredes y Sánchez, 2013). En 2014, se instala el Programa de Acompañamiento y Acceso Efectivo a la Educación Superior-PACE (MINEDUC, 2015) y el Programa Ranking 850 en 2015 en USACH.

2. JUSTIFICACIÓN

Si esta política pública surge como respuesta a la necesidad de fomentar políticas de acción afirmativa en la educación superior, habría que preguntarse si logra el objetivo que declara, en términos de acceso e ingreso en la educación superior y así mismo evaluar si esta política genera un impacto en sus acciones, en términos sociales, en lo relativo a cambiar la vida de quienes justifican la creación y mantención del programa, además de si es eficiente en términos de recursos.

3. FORMULACIÓN DEL PROBLEMA

Evaluar y analizar la efectividad e impacto del programa de acompañamiento y acceso a la educación superior PACE a partir del análisis de datos respecto del porcentaje de estudiantes acompañados, versus los estudiantes que ingresan a la educación superior por esta vía, como resultado del acompañamiento, considerando además el logro de los objetivos del programa con relación a su financiamiento.

3.1. OBJETIVO GENERAL.

Analizar la efectividad del programa de acompañamiento y acceso efectivo a la educación superior PACE según datos de ingreso a la educación superior, acompañamiento y financiamiento del programa.

3.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS

1. Recoger información de estudiantes que ingresan a la educación superior, entre los años 2016 y 2021, utilizando cupo PACE.
2. Analizar el porcentaje de estudiantes que, recibiendo acompañamiento, ingresaron efectivamente a la educación superior mediante cupo PACE.
3. Evaluar la eficiencia en el financiamiento respecto del gasto, en relación con el cumplimiento del objetivo y éxito del programa,

4. MARCO TEÓRICO

En Chile, desde la promulgación de Ley 21.091 (Ministerio de Educación, 2018) en el Artículo 2 señala: “El Sistema promoverá la inclusión de los estudiantes en las instituciones de educación superior, velando por la eliminación y prohibición de todas las formas de discriminación arbitraria”. De esta manera, se promueve una educación inclusiva, exigiendo a las Instituciones de Educación Superior generar políticas y acciones que apunten al ingreso de estudiantes históricamente excluidos o “subrepresentados” (García, González y Sepúlveda, 2018), y con éstas implementar dispositivos que atiendan a las distintas necesidades que presente un estudiante durante su trayectoria.

La inclusión, desde este enfoque, apunta a borrar las barreras respecto del acceso, reconociendo la diversidad y la diferencia en los y las estudiantes respecto de su procedencia, de sus biografías y, así mismo, diferencias en términos del logro de los aprendizajes. Esta consideración queda plasmada en el Artículo 8 de la Ley general de educación superior (Ministerio de Educación, 2018), donde señala que: “...políticas que promuevan el acceso e inclusión, permanencia y titulación o graduación oportuna de estudiantes de la educación superior, teniendo en consideración el principio de autonomía señalado en la letra a) del artículo 2”.

Surgen diversos programas y estrategias que tienen por mandato estas políticas de acción afirmativa, entre ellos, el Programa Propedéutico USACH (2007, en convenio con la cátedra UNESCO), Talento e Inclusión UC, y el Programa de Equidad UDP (2011). En 2012, se incorpora el Ranking de Notas en la fórmula de admisión (Gil, Paredes y Sánchez, 2013). En 2014, se instala el Programa de Acompañamiento y Acceso Efectivo a la Educación Superior-PACE (MINEDUC, 2015) y el Programa Ranking 850 en 2015 en USACH. De estas, solo el programa PACE se erige como una política pública, el resto son iniciativas particulares de cada universidad.

Entonces, ya no es solo enfocarse en la inclusión como acceso, sino también una vez dentro de la universidad mirar la trayectoria y su permanencia para el logro de una titulación oportuna, complementando las acciones con otras referidas a los apoyos y acompañamientos que se hacen necesarios para favorecer la graduación de todos los estudiantes, especialmente de aquellos subrepresentados por las barreras económicas, académicas, físicas, entre otras (García, González y Sepúlveda, 2018). El enfoque inclusivo entonces, se refiere al acceso a la educación superior y además, a fomentar la retención universitaria: “En Chile, SIES (2014) describe que sólo 2 de cada 3 estudiantes superaron el primer año de estudio en educación superior. Estas cifras son alarmantes, aun cuando un grupo pequeño de estos desertores vuelve a ingresar al año siguiente a otras carreras u organizaciones. Se estima, respecto del primer año, que alrededor del 20% son desertores definitivos” (Gil, Lizama y Rahmer, 2018).

Entonces, el acompañamiento académico toma en consideración diversos aspectos de los y las estudiantes, desde la comprensión de la diversidad y desde la necesidad de ejecutar acciones orientadas a facilitar la inserción en términos psicológicos, emocionales, vocacionales, psicosociales y académicos a través de diversas metodologías como tutorías académicas, tutorías pares, equipos de profesionales de atención directa, psicólogos, trabajadores sociales, orientadores vocacionales, y múltiples acciones como consejerías, intervenciones grupales, talleres desde distintos dispositivos pensados por las IES con metodologías diversas, pero con el objetivo claro de apoyar en la inserción la trayectoria y la titulación.

4.1. Inclusión y Acompañamiento

El desarrollo histórico de las políticas educativas nos permite observar una evolución respecto de conceptos centrales en torno a la comprensión de la educación y los procesos formativos. Esta evolución se plasma desde lo conceptual hacia lo político, en tanto las prácticas educativas se ven en la obligación de transformarse y adaptarse a estas nuevas miradas. Éstas deben ser coherentes con las dinámicas sociales en permanente transformación y según cómo éstas evolucionan con nuevas lógicas de interacción y relación entre los sujetos.

Históricamente, la educación superior ha favorecido a todos aquellos estudiantes que pertenecen a contextos que culturalmente son más aventajados. El capital cultural (Bourdieu, 1997) promueve el acceso a la cultura y actividades académicas que fomentan un acercamiento a la educación superior, permitiendo y facilitando el ingreso a la universidad. Esta condición va generando una élite que responde exitosamente a los distintos instrumentos estandarizados de selección (PAA y PSU). Esta estandarización en las pruebas de selección ha evidenciado una correlación entre los resultados exitosos y el nivel socioeconómico del estudiante (Pearson, 2013).

Dicho esto, se puede afirmar que la educación superior es un lugar que reproduce (de alguna forma) la injusticia social, generando la necesidad de crear mecanismos que permitan diversificar el acceso para compensar en alguna medida esta desigualdad: “En la Educación Superior chilena se han implementado políticas de inclusión desde los años noventa (Ayala et al., 2013). Éstas han tenido por objetivo favorecer el acceso a IES de estudiantes provenientes de contextos subrepresentados en el sistema, quienes, debido a condiciones físicas, desigualdades en la calidad escolar, dificultades de financiamiento, entre otras razones, han visto impedido dicho acceso” (García, González, Sepúlveda; 2018).

Estas acciones referidas a las vías de acceso se fundamentan en la identificación de competencias complementarias a las pruebas de selección y se desprenden del rendimiento observado en la época escolar (entre estas acciones, están la bonificación a la PAA y PSU reconociendo la trayectoria, NEM, Ranking de notas, propedéuticos y el Programa PACE, además de diversas iniciativas que surgen distintamente por universidad). El objetivo es compensar las falencias sistémicas relativas a la estandarización que hace selectiva y

promueve un ingreso poco equitativo, permitiendo así, el ingreso de estudiantes que, sin estas acciones no podrían responder exitosamente a estas pruebas (García, González, Sepúlveda; 2018).

Por otro lado, el enfoque inclusivo ha cobrado centralidad como una condición ligada al derecho a la educación y al aprendizaje a lo largo de la vida. Sustenta este planteamiento la necesidad de construir sociedades democráticas que brinden a todas las personas oportunidades de desarrollar su potencial, basándose en el principio que los Estados tienen la obligación de garantizar los derechos humanos de todas y todos, con miras a un futuro sostenible y una existencia digna (UNESCO, 2017). La inclusión es un proceso que no tiene fin (Ainscow & Booth, 2004). Es un fenómeno mundial que busca disminuir las inequidades, discriminaciones y exclusiones, así como fomentar el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales. Un aspecto clave de la inclusión es conseguir la plena participación de todas las personas en las diferentes esferas de la vida humana (Blanco, 2006). Los términos inclusión o educación inclusiva son de reciente uso en América Latina y en muchos contextos se utilizan como sinónimo de integración de alumnos/as con capacidades diferentes.

Para la UNESCO, la inclusión se concibe como un conjunto de procesos orientados a eliminar o minimizar las barreras que limitan el aprendizaje y la participación de todo el alumnado. Las barreras, al igual que los recursos para reducirlas, se pueden encontrar en todos los elementos y estructuras del sistema: dentro de las escuelas, en la comunidad, y en las políticas locales y nacionales. La inclusión, está ligada a cualquier tipo de discriminación y exclusión, en el entendido de que hay muchos/as estudiantes que no tienen igualdad de oportunidades educativas ni reciben una educación adecuada a sus necesidades y características personales.

4.2. Programa de acompañamiento y acceso efectivo a la educación superior – PACE.

El PACE se crea en el marco de la reforma educacional impulsada en el gobierno de Michelle Bachelet (2014 – 2018) y busca restituir el derecho a la educación terciaria a estudiantes de sectores vulnerables, garantizándoles cupos en la educación superior a quienes cumplan los requisitos para postular al proceso de admisión PACE (MINEDUC, s.f.)

El Programa de Acompañamiento y Acceso Efectivo a la Educación Superior (PACE), busca permitir el acceso a la educación superior, a estudiantes destacados de enseñanza media,

provenientes de contextos vulnerables, mediante la realización de acciones de preparación y apoyo permanente, y el aseguramiento de cupos, por parte de las 29 instituciones de educación superior participantes del programa.

El año 2014 comenzó su implementación y estableció como propósito reforzar el derecho a la educación superior de estudiantes meritorios de sectores vulnerables, mediante el aseguramiento de cupos a la universidad para aquellos pertenecientes al 15% superior del ranking de notas de su escuela, entregando, además, apoyo transversal cognitivo y no cognitivo durante la escuela en 3° y 4° medio, y la universidad.

El modelo PACE tiene como base el programa propedéutico desarrollado por la Universidad de Santiago (USACH), institución pionera en generar iniciativas inclusivas de acceso a la educación superior en Chile. Este modelo opera con el 10% de estudiantes de 4to medio de mejor rendimiento de establecimientos vulnerables, a quienes se les invita a clases en la USACH los días sábado, durante el segundo semestre del año, desarrollando actividades en las áreas de lenguaje, matemáticas y gestión personal. En estas clases participan estudiantes que, de cumplir todos los requisitos estipulados, ingresan al programa de bachillerato de la institución, con una beca de arancel completo y de manera independiente a los resultados obtenidos en la PSU (Castro, Frites & Vargas, 2016).

El programa propedéutico se expandió rápidamente entre las IES superiores conformando una red con el apoyo de la UNESCO. Debido al rol de liderazgo de la USACH en el ámbito de las políticas de inclusión y la experiencia de los propedéuticos, es que fue invitada por el MINEDUC a gestionar el proyecto PACE junto a otras cuatro instituciones. Para ello, a contar del mes de junio de 2014, se desarrollaron reuniones de coordinación, jornadas de inducción en conjunto con la Secretaría Regional Ministerial (SEREMI) y las comunidades escolares, que tuvieron como resultado un diagnóstico que permitió delinear las características y las expectativas asociadas al PACE, el marco institucional en que se desarrollaría el programa y cuál debía ser el rol de las IES (Castro et al., 2016)

El PACE nace como una válvula o vía de escape al grave problema de la monetización de la educación superior, ante la desigualdad del ingreso nacional, que abarca todas las estructuras, pilares e instituciones, sobre todo la educación; en el cual, la preocupación, diseño y calidad

de la misma se encuentra estrechamente ligada a la capacidad de pago de la familia en la que proviene el estudiante, e incluso el estrato social de las familias de comunas con alto índice de vulnerabilidad social.

El programa inicia su funcionamiento en el año 2014, siendo una inspiración de programas internacionales, pero también nacionales, de esfuerzos individuales de Universidades chilenas como los Propedéuticos UNESCO; Talento e Inclusión de la Pontificia Universidad Católica de Chile; Sistema de Ingreso Prioritario de Equidad Educativa (SIPEE) de la Universidad de Chile; el Programa de Equidad de la Universidad Diego Portales; entre otros (MINEDUC, 2019). El programa PACE intenta direccionar, institucionalizar y unificar los esfuerzos de las Universidades en combatir la inequidad, acercando a los talentos, sin distinguir (al menos en este proceso) de aquellos que pueden pagar la colegiatura con lo que no. En un principio el programa estaba integrado sólo por Universidades del Consejo de Rectores, ampliando hoy en día la oferta de casas de estudios, integrando a Universidades privadas. PACE a lo largo de los años desde su implementación, ha logrado aumentar la oferta académica, siendo directamente beneficiados los estudiantes.

Respecto a su normativa, su última actualización se encuentra establecida mediante la resolución exenta N° 004673 del 22 de septiembre de 2022, dictada por la Subsecretaría de Educación Superior, la cual establece puntos de bonificación, prelación de preferencia en postulación para el proceso de admisión a la educación superior de los años 2023 y 2024.

El fundamento y justificación del programa está en la necesidad de favorecer la equidad social, al asegurar cupos de jóvenes subrepresentados por su condición económica. En cifras, según encuesta CASEN 2013, la cobertura bruta de estudiantes en educación superior como proporción del total de jóvenes en edad de asistir (18 a 24 años) del primer quintil, alcanzó el 34,4%, mientras que la del segundo quintil llegó a un 38,4%, y la del quinto, a un 89,6% (MINEDUC, 2019). Como se puede apreciar, a medida que crece el ingreso económico, crece el ingreso.

Respecto de la oferta académica actual de Universidades que componen el programa, son los siguientes a nivel nacional (29):

Universidad de Tarapacá, Universidad Arturo Prat, Universidad de Antofagasta, Universidad Católica del Norte, Universidad de Atacama, Universidad de La Serena, Universidad de Valparaíso, Universidad de Playa Ancha, Universidad Técnica Federico Santa María,

Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, Universidad de Chile, Universidad de Santiago de Chile, Universidad Metropolitana de Ciencias de la Educación, Universidad Tecnológica Metropolitana, Pontificia Universidad Católica de Chile, Universidad Católica Silva Henríquez, Universidad Alberto Hurtado, Universidad de O'Higgins, Universidad de Talca, Universidad Católica del Maule, Universidad del Bío-Bío, Universidad de Concepción, Universidad Católica de la Santísima Concepción, Universidad de La Frontera, Universidad Católica de Temuco, Universidad Austral de Chile, Universidad de Los Lagos, Universidad de Aysén y Universidad de Magallanes (MINEDUC, 2022).

4.3. Intervenciones del programa, componentes y resultados esperados.

Al institucionalizar la vía alternativa de acceso a la educación superior, llevando más allá los esfuerzos aislados y privados de las Universidades, el programa PACE agrega a otro interviniente en este proceso: El Estado, como garante, organizador, financista y facilitador del proceso.

Respecto a los componentes del programa, estos se dividen en fases o aspectos, los cuales ayudarán al estudiante al proceso paulatino de cambio entre la educación secundaria, a una universitaria, del mismo nivel del resto de sus compañeros.

- Componente 1: Preparación en la educación media. Consiste en acciones concretas por parte de las Universidades en los establecimientos de educación media, concretamente con estudiantes de 3° y 4° medio, buscando descubrir y desarrollar competencias y habilidades transversales y cognitivas, que les ayuden a descubrir su orientación en los estudios postsecundarios.
- Componente 2: Acceso en la educación superior. Referido a la oferta de cupos de instituciones superiores asociadas al programa PACE para aquellos estudiantes que cumplen con los requisitos.
- Componente 3: Acompañamiento. El propósito del presente componente es acompañar a los estudiantes de primer año de educación superior, para así facilitar su progreso, y sobre todo asegurar su permanencia. Para cumplir tal objetivo, las diversas casas de estudio otorgan de manera particular e independiente soporte en esta primera etapa de formación, con diversos instrumentos (tutorías, mentorías,

talleres, cursos), de forma presencial, online o b-learning, a nivel individual o colectivo.

El acompañamiento no sólo abarca el aspecto académico, siendo también preocupación de las instituciones de educación superior el apoyo psicoeducativo, con el propósito de fortalecer las habilidades que potencien la retención, divididas en la prevención, orientación y derivación cuando sea oportuno.

Por último, dichas instituciones deben diseñar sistemas de monitoreo y alerta temprana, con el fin de poner las herramientas con prontitud, actuando oportunamente frente a señales de agotamiento y deserción.

Los componentes aplicados de manera correcta y oportunamente, en los resultados esperados por el PACE, denominado teoría del cambio, el cual se encuentra reflejado en la Figura 2, tomando como referencia la aplicación del programa durante los años 2016, 2017 y 2018:

FIGURA 1: TEORÍA DEL CAMBIO Y CADENA DE RESULTADOS ESPERADOS DEL PROGRAMA PACE

INSUMOS	ACTIVIDADES	PRODUCTOS	RESULTADOS ESPERADOS	IMPACTO ESPERADO
<ul style="list-style-type: none"> -Términos de referencia Programa PACE 2016. -Presupuesto 2016 para financiar la ejecución del programa. -Personal del Ministerio de Educación (nivel central y SECREDOC). -Personal de las IES. 	<ul style="list-style-type: none"> -Preparación académica de estudiantes en la educación media y acompañamiento docente; preparación para la vida universitaria y proyectos participativos (modelo 2016). -Actividades de preparación dentro y fuera del horario escolar, para el desarrollo de habilidades/ competencias transversales-cognitivas, intra e interpersonales- (modelo 2017). -Cupos ofertados por las IES en convenio en 2018. -Acompañamiento académico y psicoeducativo para la retención de estudiantes en la educación superior. 	<ul style="list-style-type: none"> -Estudiantes de tercer año de educación media preparados el año 2016 y que continuaron en 4º año medio en 2017. -64 establecimientos con subvención pública, beneficiados por el programa los años 2016 y 2017. -Vacantes ofrecidas por las IES en convenio en el proceso de admisión 2018 ^(nota 1) -463 estudiantes acompañados en la educación superior ^(nota 2) 	<ul style="list-style-type: none"> -Mejoras en la convivencia escolar. -Aumento en la inscripción y rendición de la PSU de los estudiantes de la cohorte. -Estudiantes beneficiarios del programa en 2016-2017 de los 64 establecimientos aleatorizados, matriculados en IES en 2018. -Estudiantes beneficiarios del programa progresan en sus estudios en la educación superior (retención). 	<ul style="list-style-type: none"> -Estudiantes beneficiarios del programa egresan de la educación superior. -Estudiantes beneficiarios del programa aumentan sus ingresos y cuentan con tasas mayores de empleo.

² Figura 2.

² DIVIA (2019)

El programa en la práctica se aplica directamente por la casa de estudio, por sus propios equipos multidisciplinarios, en convenio directo con el Ministerio de Educación, comprometiendo recursos, actividades y cupos para los procesos de admisión venideros.

El convenio vigente considera cupos para todas las carreras, y la cantidad de cupos por carrera depende del número de cupos que los establecimientos educacionales comprometieron en el año $t-2$ (el 15% de la matrícula de 3° medio que acompañaron ese año). Los alumnos PACE pueden postular por medio del cupo PACE a cualquier carrera/institución del programa, pero el puntaje mediante el cual se asignan a las respectivas carreras/universidades se prioriza de acuerdo con determinadas características (MINEDUC, 2017).

4.4. El PACE como política Pública

Cada día se hace más exigible, tanto por la sociedad civil, autoridades de gobierno y otras organizaciones de interés, el reporte de resultados de los programas o políticas públicas y su respectiva rendición de cuentas respecto del uso de los recursos públicos. Esta dimensión fiscalizadora apunta al ejercicio de la responsabilidad y a una forma de avanzar en esta línea, buscando una implementación que considere desde el inicio, tanto en la programación presupuestaria como de ejecución de la política, el monitoreo, seguimiento y evaluación de impacto y de procesos.

Cuando hablamos de evaluar la efectividad nos referimos a un método que busca apoyar las políticas (y la toma de decisiones) desde la evidencia. Esta evaluación se centra en la causa y efecto, es decir, en este contexto se utilizará para responder la pregunta de cuál es el impacto causal del programa PACE en un determinado conjunto de variables de interés y de qué modo ese impacto nos permite evaluar la efectividad de este programa como política pública. La referencia o efecto causal se entiende como aquel resultado que es directamente atribuible al programa.

Desde el punto de vista del análisis, por lo tanto, es necesario en primera instancia, establecer ciertos puntos comunes respecto de la definición de política pública.

Eugenio Lahera en su libro introducción a las políticas públicas, estas se entienden como “cursos de acción y flujos de información relacionados con un objetivo público definido en forma democrática; los que son desarrollados por el sector público y, frecuentemente, con la participación de la comunidad y el sector privado”. Por

otro lado, para Peter j. May en su PAPER POLICY DESIGN AND IMPLEMENTATION: “las políticas públicas establecen los cursos de acción para abordar los problemas o para proporcionar los bienes y servicios a los segmentos de la sociedad. las políticas públicas hacen más que simplemente anunciar un curso de acción”.

Las políticas públicas constituyen una respuesta o solución a determinadas situaciones problemáticas o insatisfactorias que han sido identificadas como problemas relevantes en ciertos ámbitos circunscritos de realidad, las cuales expresan el mandato o voluntad de la autoridad de gobierno. en otras palabras, “las políticas públicas corresponden a soluciones específicas de cómo manejar los asuntos públicos”. (lira 2006).

El MIDEPLAN por su parte define que son: “el conjunto de medidas e intervenciones que se impulsan desde el Estado, que tienen como objetivo mejorar la calidad de vida de la población y lograr crecientes niveles de integración social, habilitando a los grupos socialmente excluidos en las diversas dimensiones en que se expresa su exclusión (política, territorial y sociocultural) La Política encuentra su expresión concreta en programas y éstos, a su vez, en proyectos...” (Mideplan, 2007)

Suelen contener un conjunto de intenciones de objetivos o medios para la consecución de las intenciones, una designación de entidades gubernamentales o no gubernamentales encargadas de llevar a cabo las intenciones, y una asignación de recursos para las tareas requeridas. Las políticas públicas constituyen una respuesta o solución a determinadas situaciones problemáticas o insatisfactorias que han sido identificadas como problemas relevantes en ciertos ámbitos circunscritos de realidad, las cuales expresan el mandato o voluntad de la autoridad de gobierno (Lahera. 2022:13,18).

A partir de estas definiciones y como se ya se ha explicado antes, el diseño de la política pública PACE obedece a la necesidad de dar respuesta a la problemática, del acceso a la educación superior por parte de estudiantes subrepresentados con talento académico y que, por temas contextuales se ven excluidos de acceder a esta, dada la condición “segregadora” de la prueba de selección universitaria. La hipótesis detrás de esta estaría en que existen talentos académicos en distintos contextos, pero se ven marginados por factores socioeconómicos, y no respecto de condiciones intelectuales, de competencias o habilidades en su proceso de aprendizaje. El surgimiento de esta política pública busca “reparar” este

déficit y las oportunidades y la concreción de la educación del acceso a la educación de manera más equitativa.

Ahora bien, cuáles podrían ser los criterios bajo los cuales podríamos definir si este programa resulta ser efectivo, respecto de lo declarado en sus objetivos.

Los objetivos declarados son:

- 1.- Asegurar la preparación de las y los estudiantes de sectores vulnerables que cursan III y IV medio en alguno de los establecimientos educacionales PACE.
- 2.- Asegurar el acceso y el acompañamiento académico y psicoeducativo de las y los estudiantes PACE que resulten habilitados y se matriculen en alguna de las instituciones de educación superior PACE en convenio.

De esta manera, las variables de resultado que interesa medir en función de estos objetivos son: la participación de estudiantes en el proceso de preparación y acompañamiento en la educación media, considerando de esta forma el porcentaje de estudiantes acompañado en relación a la cantidad de establecimientos que reciben este acompañamiento por cada universidad adscrita a este programa y por otro lado el porcentaje de estudiantes que, una vez sido acompañado y según su habilitación ponderada según requisitos exigidos ingresa la educación por esta vía. Este último indicador se medirá respecto de la cantidad de estudiantes habilitados PACE y además en relación con el universo total de estudiantes que ingresan a la educación superior por vía regular.

Por último y no menos importante es la dimensión económica relativa a los recursos disponibles para el financiamiento de este programa y la ejecución de estos en la implementación y logro de los objetivos. De esta manera se considera la cantidad de recursos y la eficiencia en la utilización de estos respecto al cumplimiento de los dos objetivos anteriormente descritos.

Por lo tanto, para llevar a cabo evaluaciones de impacto es necesario identificar, la relación causal entre el programa y los resultados de interés (Gertler, 2011), es decir, interesa analizar los resultados que son directamente atribuibles al programa.

5. MARCO METODOLÓGICO

En la presente tesis abordaremos la investigación mediante el método cualitativo, siendo este el que mejor se adapta a los objetivos de este trabajo. Es mediante la recopilación de

información que podremos desarrollar el análisis que nos permita establecer un juicio de valor en torno a la efectividad en la implementación del programa y en torno al impacto social que significa para los estudiantes que integran el programa tener la posibilidad de ingresar a la Universidad, situación dado su entorno sin PACE sería imposible o muy complejo.

Para esto consideraremos el análisis de los datos extraídos de diversas fuentes oficiales respecto de cifras, principalmente gubernamentales.

Para efectos de la investigación se consideran las generaciones de estudiantes ingresados vía PACE desde el año 2016 en adelante, dado que, de esta manera se puede evaluar la primera generación que ingresa al sistema de educación superior, con acompañamiento completo durante su educación media.

También analizaremos el programa desde el punto de vista de política pública, ponderando su efectividad, dado el impacto social que podría tener en los estudiantes, con indicadores establecidos como el acompañamiento, ingreso y presupuesto destinado, y de esta manera definir si este cumple o no con sus objetivos.

Para la recolección de los datos de investigación se considera utilizar dos instrumentos cualitativos: el análisis de datos solicitados a las instituciones gubernamentales que correspondan, y la aplicación de indicadores dado la información disponible, para así establecer por parte de los investigadores un juicio de valor respecto a su efectividad.

Así mismo se tomarán datos y cifras respecto del ingreso, deserción y retención de los estudiantes considerados en las instituciones mencionadas para determinar como elemento de eficacia de la política pública. Estas cifras serán solicitadas al Ministerio de Educación, como asimismo serán analizados de diversas investigaciones, papers, columnas de opinión y otros medios.

6. ENFOQUE METODOLÓGICO.

6.1. Universo a determinar y obtención de la muestra

Determinaremos como el universo de investigación todo lo relativo a información que provenga desde el mundo, tanto académica como gubernamental, esta última con un enfoque estadístico y evaluativo a diferencia de la primera con una mirada más teórica.

El ámbito académico, nos ofrece, para nuestra investigación una mayor posibilidad de análisis respecto de marcos teóricos e interpretativos, posibilitando fundamentar de mejor manera datos derivados de papers, tesis, documentos investigativos y columnas de opinión respecto al programa, pudiendo recopilar información relativa a la efectividad de este desde la perspectiva del ingreso y acompañamiento, pero con una mirada más analítica y académica. La fuente de dicha información proviene de centros de estudios, instituciones de educación superior, entes involucrados en el programa y además, organismos no gubernamentales.

Por otra parte, el programa PACE es una política pública, por lo que otra fuente de información, de datos y literatura, pero esta vez, con enfoque técnico debe surgir del mundo público o gubernamental, dado que estos proporcionan elementos estadísticos precisos, confiables y oficiales. Las directrices y parámetros vendrán dirigidos desde el Gobierno, MINEDUC y Subsecretarías, y es necesario, desde nuestra labor, conocer los parámetros y forma de ejecución del programa, como además la simbiosis y relación sistema educativo, educación superior / estudiante / programa PACE, para así relacionar los datos de mejor manera, y generar el análisis que permita llegar a una conclusión mucho más objetiva y precisa respecto a la situación real del programa y su efectividad como política pública.

En lo relativo a la obtención de muestra, esta será a nivel nacional, considerando los datos totales a nivel país, por cada establecimiento y su respectivo porcentaje de estudiantes, mas la cantidad total de instituciones de educación superior que ejecutan esta política sin distinción, con el objetivo de obtener una conclusión ajustada a una radiografía general del efecto del programa como política pública. El único dato que define y orienta esta investigación se refiere específicamente al año de ingreso de la primera generación de estudiantes habilitados PACE (2016), como punto de partida hasta el año 2021.

De este modo, la mirada investigativa estará puesta en los resultados y evolución de estos según los indicadores de permanencia ingreso, y costo, lineamiento que emanan del PACE central (es aquí la mirada en el diseño de la política pública y su eficiencia respecto de la ejecución), sin detenernos en las particularidades de su ejecución, que responden a las acciones realizadas por instituciones de educación superior.

6.2. Fuente de los datos.

Nos centraremos en la información proporcionada por las por entes público y/o gubernamentales, que inciden directamente en la aplicación y puesta en marcha del programa PACE, como por ejemplo la subsecretaría de educación superior. También nos acercaremos a bibliografía, y estudios diversos, publicaciones que se refieran al programa, de periodos anteriores, centros de estudios gubernamentales, para establecer los contrastes, avances o retrocesos del programa en periodos anteriores.

6.3. Método y técnica de investigación.

En lo relativo a este punto y, siguiendo el concepto de método de investigación cualitativa, intentaremos establecer un análisis interpretativo en relación con los datos. Al plantear el problema, intentaremos analizar las causas respecto del logro y resultados obtenidos por el programa desde su instalación hasta la fecha desde el punto de vista de su ejecución y su coherencia respecto de los objetivos planteados.

6.4. Unidad de análisis.

Nuestra unidad de análisis serán todos los datos y cifras que podamos recopilar respecto de la ejecución del programa PACE desde el 2016 al 2021, y respecto de las acciones comprometidas en sus componentes y respecto los datos que emanen del financiamiento y de este modo poder establecer, la efectividad de las acciones según los objetivos de la investigación.

6.5. Límites de la investigación.

En lo relativo a las limitaciones de la investigación, el mayor problema se visualiza en el acceso a información relevante que permita responder al objetivo general y los específicos que le den respuestas a esta investigación. Muchos de los datos e información requerida están en las IES y otras en el mismo PACE-central alojado en el MINEDUC, por lo que solicitar esta información y acceder a ella pudiese presentarse como un proceso largo que obstaculice el desarrollo de esta investigación, fundamentalmente desde punto de vista del tipo de información y su pertinencia respecto de los objetivos.

6.6. Plan de análisis de la información.

La primera parte del plan consiste en orientar la búsqueda y recopilación de datos e información que permitan enfocar la investigación respecto de responder a los objetivos planteados. Esta recopilación exige hacer posteriormente, una clasificación de acuerdo a su pertinencia conceptual y de la actualización de esta. El paso siguiente responderá a analizar los datos obtenidos para dar razón de la investigación. En esta etapa se deberá seleccionar y comparar cifras y generar análisis explicativos que muestran resultados y otorguen información respecto de financiamiento, gastos, implementación de acciones, cifras, estadísticos, identificación de usuarios, entre otras.

Por último, con la información ya procesada, procederemos a su análisis, sustentando bibliográficamente el problema.

7. INDICADORES.

La aplicación de cualquier decisión pública requiere para su correcta medición, de evidencia concreta. Los indicadores, considerados una herramienta para la ponderación positiva o negativa de la aplicación de un programa gubernamental, contribuye en definitiva en un conocimiento cabal de sus aspectos, y por consiguiente en una mejora retroalimentada de la política pública. Asimismo, la elaboración y/o selección de indicadores para la gestión pública permite realizar una reflexión situada acerca del objetivo y el alcance de la intervención estatal en un contexto determinado (Secretaría de Gestión y empleo público, 2022), para su estudio posterior, su análisis y el impacto social de su ejecución. Para nosotros sirve como la herramienta que permite establecer la efectividad del programa PACE.

Específicamente, en el presente trabajo, ocuparemos tres indicadores, siendo analizados estratégicamente y situados en una parte del programa que nos permite un conocimiento más completo y global del PACE, estos son:

- El presupuesto, establecidos desde la óptica del diseño de la política pública, siendo un antecedente al analizar su coste versus el beneficio que podría reportar

- El acompañamiento, siendo este la fase previa para el cumplimiento del objetivo, evaluando sus porcentajes, número de estudiantes efectivamente acompañados, características y variaciones.
- El ingreso anual al sistema de educación superior, siendo la meta concreta del programa, su variación anual, investigada en conjunto con los otros dos indicadores para la evaluación del programa. Este indicador se medirá con relación a la cantidad de estudiantes acompañados por el programa, evaluando por tanto número de estudiante que ingresan versus estudiantes que reciben acompañamiento (Estudiantes del 15% superior por ranking).

7.1. Resultados y comparativa del programa

Para poder indicar, evaluar y ponderar resultados, es necesario establecer los beneficiarios de la política pública. El programa se encuentra acotado a todos los estudiantes que se encuentren dentro del 15% de mejores promedios por Ranking, en cada establecimiento educacional adscrito, y que se encuentren en una situación socioeconómica vulnerable (Mineduc, 2019).

Además del análisis de la efectividad del programa como política pública, es necesario tener en cuenta, la implicancia social de este, es decir, qué impacto tuvo este en la vida de las personas, basado en su movilidad, mejores trabajos y posicionamiento social. (Apablaza, 2019)

La comparativa gubernamental se ha preocupado del aspecto del ingreso a la educación superior, y su aumento, sostenido en el tiempo desde el ingreso de las instituciones privadas, duplicando sus matrículas en la última década, incluyendo de esta masividad a los alumnos más desfavorecidos. (OCDE, 2018).

En el año 2017, el 85% de los estudiantes matriculados en el sistema educacional chileno, se encontraban ingresados en instituciones privadas, centros de formación técnico profesionales o Universidades, mientras que el 12% asisten a instituciones no acreditadas. Habitualmente los estudiantes más adinerados y con mejor acceso económico acceden a Universidades subsidiadas por el Estado, mientras que los alumnos con menores ingresos suelen ingresar a instituciones privadas, de menor calidad, más caras en su arancel, con su consiguiente

endeudamiento (OCDE, 2018). Con esto, es posible vislumbrar problemas en la inclusión, las personas con menores ingresos dado su entorno tienen una menor posibilidad de ingresar a una Universidad de excelencia, debiendo matricularse en Universidades muchas veces más caras y de menor nivel. Además, para poder ingresar al sistema y no tener ingresos para costear sus estudios, se ven en la obligación de endeudarse, solicitando préstamos como el Crédito con Aval del Estado (CAE), Fondo Solidario o algún otro crédito de la banca privada.

Existe una clara dicotomía entre la equidad del sistema, es decir, la capacidad que tiene el sistema de entregar las mismas oportunidades de ingresos a todos los estudiantes de los diversos estratos sociales y la igualdad, es decir, la capacidad del sistema de entregar los mismos resultados de acceso a los estudiantes de diverso origen social (Apablaza, 2019). Vemos la diferencia entre equidad e igualdad entre la diferencia de la calidad de la educación entregada, y se ve diferenciada por la condición social donde se encuentra el estudiante al momento de ingresar. Por lo que, cualquier política de acceso a la educación superior se preocupa siempre de la idea de dar acceso a “aquellos que se lo merecen” versus dar oportunidad a “aquellos que más lo necesitan” (Apablaza, 2019). En este sentido, siendo PACE una política pública que intenta preocuparse más del segundo aspecto del fenómeno del ingreso, y que se entiende por “dar oportunidades”, analizaremos sus resultados, pudiendo ponderar su eficacia, desde diversos enfoques de aplicación.

8. ANÁLISIS DE RESULTADOS.

8.1. Resultados relativos al acompañamiento secundario.

Como ha sido mencionado anteriormente, este programa comienza su funcionamiento en el año 2014. Es decir, comienza su ejecución con actividades de acompañamiento en los 3ros medios de los liceos adscritos, lo que no involucra un ingreso (ese año), a la educación superior. Los primeros ingresos universitarios, por lo tanto, deben ser medidos a contar del año 2016, después de dos años de acompañamiento a estudiantes de 3ro y 4to medio (tal como lo declara el primer componente de “Preparación en la educación media”). A medida que el PACE continúa con su funcionamiento, crece el número de establecimientos secundarios que adscriben y colaboran con el programa. En la Figura 3, es posible evidenciar

el crecimiento exponencial del número de establecimientos educacionales secundarios adscritos al programa, pasando de **69 en 2014, a 580 en el año 2021:**

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
N° EE PACE	69	356	456	456	574	574	581	580

³ Figura 3.

En cuanto a los resultados del acompañamiento, se puede apreciar en la siguiente tabla que, del universo de estudiantes habilitados por el cupo PACE (esto es, que cumplen con los requisitos para ingresar por esta vía), en todos los años (salvo el 2021 por efecto de la pandemia) superan el **80%** los que, siendo habilitados, hacen uso de este cupo para ingresar a la educación superior. Es decir, un alto número de estudiantes que, siendo acompañados y habiendo cumplido con los requisitos puestos por el programa, lograron ingresar al sistema, lo que evidencia que, desde el primer año de ingreso (2016) el porcentaje se ha mantenido estable, evidenciando porcentualmente que la implementación del componente de acompañamiento en la educación media logra el impacto deseado en los estudiantes de más alto rendimiento académico, por cuanto la pérdida de cupos es marginal respecto del total de cupos utilizados.

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Total general
Habilitadas/os	951	3.870	5.136	5.905	7.075	8.503	31.440
Ingreso ES	778	3.290	4.358	4.852	5.714	6.730	25.722
% Ingreso de habilitados/as	81,8%	85,0%	84,9%	82,2%	80,8%	79,1%	81,8%

⁴ Figura 4.

Los porcentajes informados en la Figura 4, para ser precisos, presentan matices. Aunque el acompañamiento es efectivo en lo relativo de lograr que el estudiante ingrese en la educación superior, este ingreso casi en su mayoría no se realiza por vía cupos PACE, debido sobre

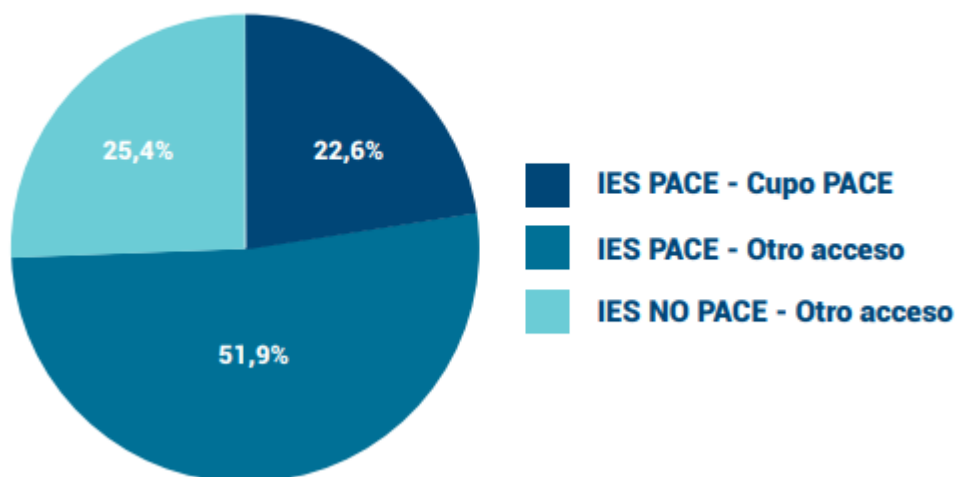
³ SIES (2022)

⁴ SIES (2022)

todo a los cupos que ofrecen las Universidades respecto a una carrera determinada, el cupo se encuentra en zona geográfica diversa, o no cumple con el requisito de ingreso por esta vía.

Ahora bien, respecto de la Figura 5 se puede apreciar, respecto del ingreso del año 2021 que, del universo de estudiantes adscritos a las actividades de acompañamiento, el 51,9% de ellos ingresan por la vía regular, pero en instituciones acogidas a PACE, el 22,6% lo hacen por cupos PACE y el restante 25,4% mediante otros accesos a instituciones de educación superior no acogidas a PACE.

Vía de ingreso a la Educación Superior de Habilitadas/os 2021



⁵ Figura 5.

Los anteriores porcentajes, pueden ser explicados por diversos motivos. PACE ayuda de manera indirecta con el acompañamiento, preparando y motivando a aquellos estudiantes de excelencia que desean entrar al sistema de educación. No los prepara necesariamente para entrar en cupos PACE, sino para el ingreso a la educación superior de una manera general. Su cobertura, aunque acotada a cierto estudiante que cumple con los requisitos, lo hace de manera global. La intención de PACE es que el estudiante, pueda ampliar sus expectativas y, de una u otra manera pueda ingresar al sistema educacional.

⁵ DIVIA (2022).

Otro punto para considerar, son los pocos cupos disponibles por PACE en las Universidades adscritas. Aunque este número varía por cada casa de estudio, no es menos cierto que la oferta es menor a la demanda, llegando en algunas Universidades, en considerar sólo un cupo por carrera. Un ejemplo claro es la Universidad de Chile que otorga sólo un (1) cupo en la carrera de Derecho, versus los diez (10) que ofrece la Universidad Católica del Maule, en la misma carrera (DEMRE, 2022).

La Figura 6 se exhibe la totalidad de estudiantes secundarios adscritos al programa PACE, estableciendo que sólo un porcentaje mínimo de estudiantes con un programa de acompañamiento integrado, no fueron capaces de ingresar al sistema educacional, el cual salvo el año 2021 no supera siquiera el 20% del total.

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Total general
IES PACE	48,9%	71,1%	69,9%	67,8%	65,6%	59,0%	65,1%
IES NO PACE	32,9%	13,9%	15,0%	14,3%	15,1%	20,1%	16,7%
Sin acceso 1 ^{er} año	18,2%	15,0%	15,1%	17,8%	19,2%	20,8%	18,2%
Total general	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

⁶ Figura 6.

No obstante, lo anterior, podemos señalar que el rango de acción del PACE es sumamente limitado. Aunque progresivamente durante los años de acción de la política pública podemos ver un crecimiento sostenido de establecimientos secundarios que se suma al trabajo conjunto con PACE, no es menos cierto que es una cifra menor de estudiantes que abarca, y a los cuales les puede otorgar una ayuda concreta a la hora de poder contribuir al acceso a la educación superior.

En la Figura 7 se muestra el total de estudiantes que ingresaron a la educación superior en entre el año 2018 a 2022.

⁶ DIVIA (2022)

Nivel de formación	2018	2019	2020	2021	2022	% Variación 2018 - 2022	% Variación 2021 - 2022	Distribución Matrícula 2022
Pregrado	1.188.047	1.194.480	1.151.842	1.204.409	1.211.797	2,0%	0,6%	93,1%
Posgrado	46.875	48.391	45.483	53.247	54.579	16,4%	2,5%	4,2%
Postítulo	27.414	25.633	23.581	37.078	35.549	29,7%	-4,1%	2,7%
Total general	1.262.336	1.268.504	1.220.906	1.294.734	1.301.925	3,1%	0,6%	100,0%

⁷ Figura 7.

Del total de matriculados en el año 2021 1.204.409, 6.730 corresponden a estudiantes PACE, según comparación de ambos cuadros, por lo cual en sólo 0,55% de los matriculados, el programa PACE tuvo injerencia, siendo un porcentaje marginal del total de estudiantes de educación superior.

8.2. Resultados relativos al ingreso.

La Figura 8 muestra el efecto marginal promedio del programa PACE en lo relativo a la probabilidad de ingresar a una universidad de educación superior (sea Universidad, Instituto Profesional o Centro de Formación Técnica). Es posible observar que no existe un efecto estadísticamente significativo del programa, en torno a la efectividad y probabilidad de matricularse en alguna institución de educación superior, bajo cualquiera de las especificaciones (CEM, 2019).

Variables	(1) Matrícula ES	(2) Matrícula ES	(3) Matrícula ES	(4) Matrícula ES
PACE = 1	0.0121 (0.0206)	0.00507 (0.0180)	-0.00670 (0.0186)	-0.0154 (0.0174)
Observaciones	14,379	11,410	9,719	9,719
Controles				
Características del estudiante	No	Sí	Sí	Sí
Características padres	No	No	Sí	Sí
Características del establecimiento	No	No	No	Sí

Errores estándar robustos entre paréntesis a nivel de establecimiento. Variables significativas al 1%***, al 5%**
al 10%*.

⁸ Figura 8.

⁷ DIVIA (2022).

⁸ MINEDUC (2019).

Sin perjuicio de lo anterior, el cuadro siguiente muestra el efecto del programa PACE, respecto del ingreso de estudiantes sólo a universidades que se encuentran adscritas al sistema único de admisión (SUA). En esta situación podemos evidenciar que sí existe un efecto positivo del programa PACE, siendo estadísticamente significativo, en lo relativo a que los estudiantes acompañados por el programa ingresen a una universidad adscrita al SUA. Como se observa, y en comparación con ambos cuadros, al estar en un programa PACE los estudiantes aumentan en a lo menos 3 puntos porcentuales la probabilidad de matricularse en una universidad del sistema único de admisión. El promedio del acceso de Universidades del SUA en grupo de control es del 9,7%, por lo que el aumento en 3,25 puntos porcentuales en la probabilidad de ingreso representa un 33% de aumento en relación con el escenario general del ingreso a las instituciones de educación superior (CEM, 2019).

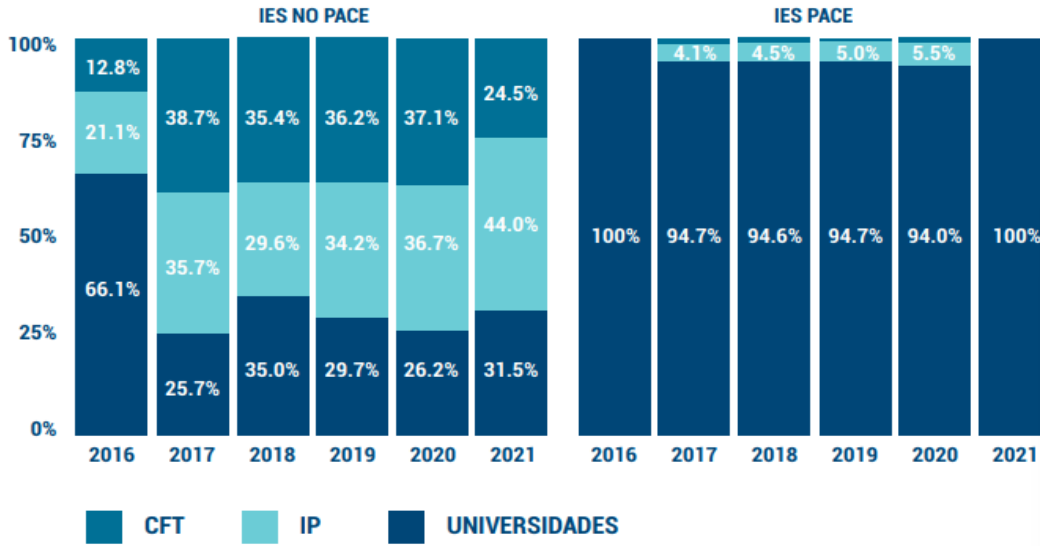
Variables	(1) Matrícula SUA	(2) Matrícula SUA	(3) Matrícula SUA	(4) Matrícula SUA
PACE = 1	0.0514*** (0.0160)	0.0384*** (0.0101)	0.0378*** (0.0109)	0.0325*** (0.0107)
Observaciones	14,379	11,410	9,719	9,719
Controles				
Características del estudiante	No	Sí	Sí	Sí
Características padres	No	No	Sí	Sí
Características del establecimiento	No	No	No	Sí

Errores estándar robustos entre paréntesis a nivel de establecimiento. Variables significativas al 1%***, al 5%**, al 10%*.

⁹ Figura 9.

En concordancia con lo anterior, la Figura 9 presenta el panorama general, en el cual casi en la totalidad de ingresos, los estudiantes adscritos al programa PACE se matriculan en universidades, explicado por la injerencia del programa, y el aumento de 3 puntos porcentuales en las probabilidades de ingreso en Universidades adscritas al sistema único de admisión.

⁹ MINEDUC (2019)



¹⁰ Figura 10.

*(IES) Ingreso Educación Superior.

Se puede apreciar que PACE tiene efectos significativos y estadísticamente favorables en lo relativo al ingreso de las universidades adscritas al SUA, pero sólo respecto del 15% de mayores promedios de los establecimientos educacionales secundarios acogidos al programa (CEM, 2019).

8.3. Costos de implementación del programa

Respecto de los recursos destinados para la implementación del programa estos se distribuyen a cada institución de educación superior en convenio con el Ministerio de Educación. Estos recursos se comprometen en actividades vinculadas con el componente 1 de Preparación en la enseñanza media (PEM), actividades y cupos para el proceso de admisión subsiguiente relativo al componente 2 de Acompañamiento en la educación superior (AES). El presupuesto ejecutado por el programa corresponde a lo transferido a las IES desde el nivel central, y cada IES debe reportar el gasto en la medida que se incurre. Los convenios mediante los cuales se hacen estos traspasos duran 18 meses, por lo que hay traslape entre presupuestos. (DIPRES)

¹⁰ DIVIA (2022)

Al año 2019, el PACE se encuentra desplegado en 574 establecimientos de 311 comunas del país, por lo que existe cierta heterogeneidad en el tratamiento y así mismo respecto de la IES adscritas y en convenio a este programa.

Los datos respecto del financiamiento fueron extraídos del análisis y evaluación generado por la DIPRES donde la última edición llega a hasta el año 2019 por lo que no pudimos acceder a información oficial más actualizada para el año en curso ni los posteriores al 2019.

El convenio vigente considera cupos para todas las carreras, y la cantidad de cupos por carrera depende del número de cupos que las IES comprometieron en el año $t - 2$ (el 15% de la matrícula de 3° medio que acompañaron ese año). Recordar que cada IES acompaña una cantidad de establecimientos educacionales, lo que implica que la entrega de recursos se distribuya de ese modo de manera diferenciada según la matrícula total de estudiantes de 3os medios por cada liceo acompañado. De este modo, las instituciones que acompañan más de 10 establecimientos reciben un financiamiento diferente de aquellas que realizan la implementación del programa en un número menor de estos.

A continuación, en la Figura 11, se presentan los costos totales (en miles de pesos) del programa por componentes y por beneficiarios.

CUADRO 1: PRESUPUESTO Y BENEFICIARIOS PACE (M\$)

AÑO	2014	2015	2016	2017	2018
Presupuesto					
Ley de Presupuesto	1.190.350	6.103.756	10.962.590	13.477.885	16.848.165
Presupuesto ejecutado	1.190.350	6.103.755	10.835.783	13.477.885	16.847.663
Porcentaje de ejecución	100%	100%	99%	100%	100%
Beneficiarios					
Beneficiarios educación media	7.614	56.854	74.562	76.213	84.151
Beneficiarios educación superior	0	0	479	2.599	3.656
Costo por beneficiario	156	107	145	171	192

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Dirección de Presupuestos y Ministerio de Educación.

CUADRO 2: GASTO POR COMPONENTES⁷

AÑO	GASTO POR COMPONENTE M\$			N			GASTO POR BENEFICIARIO M\$		
	2016	2017	2018	2016	2017	2018	2016	2017	2018
Componente 1 y 2	10.766.616	7.445.402	8.362.271	74.562	76.213	84.151	144	98	99
Componente 3	69.166	6.032.483	8.485.394	479	2.599	3.656	144	2.321	2.321
Total	10.835.783	13.477.885	16.847.665	75.041	78.812	87.807	144	171	192

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Dirección de Presupuestos y Ministerio de Educación.

¹¹ Figura 11.

9. REFLEXIONES Y CONCLUSIONES

Históricamente, la educación superior ha favorecido a todos aquellos estudiantes que pertenecen a contextos que culturalmente son más aventajados. El capital cultural (Bourdieu, 1997) promueve el acceso a la cultura y actividades académicas que fomentan un acercamiento a la educación superior, permitiendo y facilitando el ingreso a la universidad. Esta condición va generando una élite que responde exitosamente a los distintos instrumentos estandarizados de selección. Esta estandarización en las pruebas de selección ha evidenciado una correlación entre los resultados exitosos y el nivel socioeconómico del estudiante (Pearson, 2013). En sintonía con estas acciones y volviendo a enmarcarnos, desde la Ley 21.091 (Ministerio de Educación, 2018) en el Artículo 2 señala: “El Sistema promoverá la inclusión de los estudiantes en las instituciones de educación superior, velando por la

¹¹ DIVIA (2022).

eliminación y prohibición de todas las formas de discriminación arbitraria”. De esta manera, se promueve una educación inclusiva, exigiendo a las IES generar políticas y acciones que apunten al ingreso de estudiantes históricamente excluidos o “subrepresentados” (García, González y Sepúlveda, 2018), y con éstas implementar dispositivos que atiendan a las distintas necesidades que presente un estudiante durante su trayectoria. Este panorama (descrito latamente y con detalles en este trabajo y de manera reiteradamente desde la academia), abre paso a la reflexión y la necesidad del surgimiento de acciones que se enfoquen en reparar aquello que está en déficit. Estas acciones implican la existencia de desigualdad y exigen reparación y respuestas desde el Estado hacia la ciudadanía, con la participación de diversos actores que están involucrados y deben ser gestores de estas soluciones, De este modo surgen, en primera instancia), acciones particulares y de iniciativa autónomas por instituciones sin conexión y de manera descentralizada, mostrando la necesidad de crear respuesta institucionalizadas de parte de un ente estatal. Surge entonces el programa PACE.

El objetivo de esta investigación está en evaluar la efectividad de este programa como política pública y tomando en consideración dos de sus objetivos, el primero respecto del acompañamiento estudiantil y el segundo respecto del acceso a la educación superior. De manera complementaria, y como parte del programa incluimos en el análisis el aspecto financiero, que es justamente el que permite, desde la eficiencia en el gasto de los recursos poder evaluar si esta política cumple con los objetivos propuestos y de esta forma entender si es efectiva o no.

Dentro de la búsqueda de información que nos permitiese elaborar esta investigación, nos encontramos con extensa literatura que analiza diversos aspectos relativos al programa en su ejecución, desde perspectivas cualitativas y respecto de experiencias desde el ámbito escolar y universitario. Principalmente el enfoque está puesto en el trabajo que el programa realiza en las comunidades escolares, respecto de las actividades que se realizan con un enfoque pedagógico y en el desarrollo de habilidades transversales que este busca en su implementación (desde el componente de preparación en la enseñanza media). Así mismo, mucha de la literatura analiza, por otra parte, el trabajo del programa desde la perspectiva universitaria, es decir respecto del impacto en el ingreso de estudiantes “atípicos” (de colegios con alto índice de vulnerabilidad, con bajos puntajes en las pruebas de selección y

con realidades contextuales complejas que, como se dijo anteriormente en el desarrollo de este trabajo, se denominan desde la literatura como subrepresentados). De este modo las IES se han visto en la obligación de reformular y cambiar paradigmas académicos respecto de su actuar. En este sentido la demanda por la inclusión apunta a borrar las barreras respecto del acceso, reconociendo la diversidad y la diferencia en los estudiantes respecto de su procedencia, de sus biografías y, así mismo, diferencias en términos del logro de los aprendizajes. Esta consideración queda plasmada en el Artículo 8 de la Ley general de educación superior (Ministerio de Educación, 2018), donde señala que: “...políticas que promuevan el acceso e inclusión, permanencia y titulación o graduación oportuna de estudiantes de la educación superior, teniendo en consideración el principio de autonomía señalado en la letra a) del artículo 2”. De este modo se visualiza como esta política pública desde sus fundamentos teóricos mueve el cerco de la inclusión y obliga a un sistema educativo que funciona de manera fragmentada (educación escolar versus educación superior) a trabajar y entenderse de manera colaborativa y articulada. Este trabajo motiva el movimiento de distintos actores que son los encargados de ejecutar los lineamientos técnicos y administrativos que emanan del diseño de esta política pública.

Ahora bien, toda esta evidencia tiende y responde a una necesidad que le da el sustento a esta política pública y según la literatura y los datos revisados, en mayor o menor medida si genera un impacto en las comunidades y en los estudiantes que son beneficiados.

Toda esta evidencia se fundamenta en lo teórico y releva prácticas pedagógicas que sin este programa no se harían institucionales y quizás muchas IES no consideran dentro de sus nuevas prácticas institucionales. Se puede visualizar que esta dimensión discursiva es un punto o valor respecto de su implementación y no puede sino, sustentarse en la coherencia que este discurso tiene con los datos empíricos respecto del universo de 580 liceos que son acompañados, en todo Chile, estudiantes de 3os y 4tos medios y el 15% de los estudiantes de mejor rendimiento por cada uno de estos establecimientos. Así mismo esta valoración positiva también se sustenta en que, si se analizan las cifras de estudiantes que ingresan vía cupo PACE a la educación superior y en consideración a todos los habilitados por este cupo (que no ingresan por esta vía sino por vía regular o simplemente no ocupan esta posibilidad), se muestra como exitosa, por cuanto desde su primera generación habilitados PACE 2016 al ingreso 2021 no ha bajado la cifra del 80% a excepción del 2021 en plena pandemia, lo que

nos permite interpretar que las acciones de acompañamiento resultan tener un impacto favorable en las comunidades escolares (Figura 4). En tanto el acompañamiento tributa al acceso se puede ver una causal positiva y favorable respecto del resultado y por lo mismo, como concordantes respecto de sus mismos objetivos propuestos. Asimismo, podríamos apuntar que la cobertura respecto de los liceos que reciben a acompañamiento en todo el país se amplió desde el 2014 a la fecha y de igual modo las universidades que reciben el financiamiento para la ejecución de actividades, fomentando y generando un trabajo colaborativo y un “círculo virtuoso” de que permite un trabajo más sistemático respecto a la educación.

Por otro lado, si considerando la dimensión financiera, esta no permite realizar un análisis detallado por cuanto el acceso a esa información es acotado. Como mencionamos, la literatura que abunda toca la dimensión más pedagógica y cualitativa más no la dimensión económica, no existen análisis respecto de esta. Solo pudimos tener acceso a la información que emana de DIPRES y que hace referencia a los montos y presupuestos destinados y a la distribución que se hace, pero no se detalla la rendición y el gasto por cada institución o de qué manera se hace uso de este gasto como para evaluar dicho aspecto (Figura 11). De este modo no contamos con evidencia y cifras que puedan dar respuesta del indicador **gasto/acompañamiento, gasto/ingreso**, que nos dé la respuesta respecto a un gasto eficiente. Solo, y de manera interpretativa, podríamos inferir que al ser una política que se sostiene en el tiempo (cerca de 9 años) y, considerando la cifra antes mencionada de un promedio de 80% de estudiantes que ingresan a la educación superior habiendo sido acompañados y cumpliendo con los requisitos (Figura 4), es porque hasta el momento los números pudiesen acompañar y avalara que esta siga ejecutándose y por lo tanto de manera eficiente.

Aunque durante la investigación fue posible evidenciar la efectividad del programa en torno al impacto social que esta produce en jóvenes y familias, abriendo una oportunidad real que dichas personas cambien su realidad al ingresar al sistema educativo superior, no es menos cierto que su rango de acción es acotado respecto al universo general de matriculados en un año determinado.

Desde el año 2014 en adelante los establecimientos educacionales secundarios que se han adscrito al programa PACE han aumentado sostenidamente, llegando a cada vez más estudiantes socioeconómicamente vulnerables, teniendo un rango de acción en 311 comunas

a lo largo de todo el país. A pesar de esto, y aunque sea una política pública nacional, no puede generar un impacto tal que implique dar un giro al sistema de educación, siendo mayoritariamente basado en el aspecto económico de sus estudiantes, sobre el mérito académico. En el año 2021 ingresaron al sistema educacional superior más de 1.200.000 estudiantes, sea a Universidades, Institutos Profesionales o Centros de Formación Técnica; pero de ese total sólo 6.730 son estudiantes habilitados de PACE, lo que representa menos del 1% de la matrícula del año (Figuras 4 y 7). Funciona, con probado éxito, en solo un margen de una realidad marcada por la desigualdad económica.

En Chile, con niveles de pobreza cada vez más elevados, con aranceles onerosos, pocos accesos a becas, esta política pública fortalecida y ampliada, podría ser el puente de las oportunidades y la movilidad social, y ser un verdadero impacto en las personas, siendo que muchas veces la educación se ve como la única forma de prosperar, el PACE es una excepción a la regla, una ayuda real, pero mínima y casi invisible en un sistema injusto y desigual.

Otro punto a considerar es que, el PACE se presenta como un programa motivador sólo para el 15% de los mejores estudiantes de cada establecimiento. Es decir, ante la posibilidad del estudiante de poder acceder a un programa especial para el ingreso a la Universidad, debiendo subir sus notas y su promedio general, esto no se cumple.

De este modo, es posible determinar que el programa PACE es una política pública efectiva, dado el éxito del acompañamiento efectuado, el crecimiento de su programa integrando sostenidamente a cada vez más centros educacionales secundarios. Además, por su porcentaje de ingreso de sus estudiantes al sistema educacional superior (y no necesariamente en el cupo PACE), y por su gasto acorde a los resultados. Como contrapartida, podríamos indicar que el rango de acción de PACE se encuentra a pesar de su extensión, muy limitado de acuerdo con la cantidad de estudiantes general que postulan e ingresan al sistema, lo que hace que su impacto social sea reducido sólo a una mínima cantidad de personas a nivel nacional, lo que ciertamente perjudica a aquellas familias y estudiantes que pudiesen cumplir con los requisitos, pero no se encuentran en por ejemplo establecimientos adscritos al programa. Creemos que un fortalecimiento del programa, en torno a aumentar la cantidad de establecimientos secundarios, aumentar los cupos de ingreso de la Universidades y aumentar su presupuesto sería una ayuda no marginal, sino principal para miles de estudiantes, siendo

beneficiadas no solos las familias en su entorno, sino la igualdad de un sistema desequilibrado, y sobre todo la educación chilena en general.

10. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Brunner, J. (1994). *Educación Superior: Chile en el contexto internacional comparado*. Facultad Latino Americana de Ciencias Sociales.
- García, C.; González, P.; Sepúlveda, E. (2018). *Prácticas y transformaciones institucionales para avanzar hacia una inclusión de excelencia en Educación Superior*. En: Sánchez, I. (ed.) *Ideas en educación II. Definiciones en tiempos de cambio*. Santiago de Chile: Ediciones UC. Recuperado en mayo 2020 desde: <http://ceppe.uc.cl/images/stories/libro/ideas-en-educacion-2.pdf>
- Gil, F.; Lizama, O.; Rahmer, B. (2018). *La Experiencia de la inclusión en la Educación Superior en Chile*. Capítulo 2: Anatomía del problema de la inclusión en educación superior en Chile. Recuperado en mayo 2020 desde: <https://paiep.usach.cl/sites/paiep/files/documentos/EXPERIENCIA DE LA INCLUSION LIV-ilovepdf-compressed.pdf>
- Ministerio de Educación (2018). *Ley general de educación superior 21.091*. Recuperado en Mayo 2020 desde: <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1118991>
- Subsecretaría de Educación (2019). *REPORTE N°1 DIVIA: ACCESO A LA EDUCACIÓN SUPERIOR DEL ESTUDIANTADO PACE*
- Subsecretaría de Educación (2022). *REPORTE N°1 DIVIA: ACCESO A LA EDUCACIÓN SUPERIOR DEL ESTUDIANTADO PACE*
- Servicio de información de la Educación Superior (2022). *Informe 2022 MATRÍCULA EN EDUCACIÓN SUPERIOR EN CHILE*.
- Apablaza F., (2019). *Efectividad en procesos del programa de acompañamiento y acceso a la educación superior PACE como política pública en la mejora de las expectativas en el ingreso a la educación superior en el complejo educacional La Reina*.
- Centro de Estudios Ministerio de Educación (2019). *Documento de trabajo. Evaluación de Impacto del Programa PACE*.
- Subsecretaría de Fortalecimiento Institucional, Gobierno de Argentina (2022). *Los usos de los indicadores en la gestión pública. Guía para la elaboración e implementación de indicadores de gestión*
- MIDEPLAN (2000), Metodología de Análisis de Política Públicas: conceptos y criterios Documento N 4, Sistema Integrado de Evaluación de Intervenciones Públicas
- Lahera, E. (1999). *Introducción a la Políticas públicas. Comisión económica para latinoamérica y el caribe*.

Signorini, V. (2019), *“Evaluación de Impacto Programa de Acompañamiento y Acceso Efectivo a la Educación Superior (PACE)”*. Tesis para optar al grado de magister en economía

OCDE (2018), Estudios Económicos de la OCDE Chile.