

**PROGRAMA INTERDISCIPLINARIO DE INVESTIGACIONES EN
EDUCACIÓN (PIIE)**

UNIVERSIDAD ACADEMIA DE HUMANISMO CRISTIANO

PROYECTO FONDECYT N°1090730

**FACTORES QUE INCIDEN EN LA DESERCIÓN ESCOLAR Y SUS
IMPLICANCIAS EN SECTORES VULNERABLES: UN ESTUDIO DE CASO**

DOCUMENTO DE TRABAJO N°1

**ANTECEDENTES CONTEXTUALES DE LA COMUNA DE CERRO NAVIA:
INDICADORES DEMOGRAFICOS, SOCIALES, ECONOMICOS Y
EDUCACIONALES**

**Oscar Espinoza
Luis Eduardo González
Dante Castillo**

Santiago, Diciembre de 2009

1. INTRODUCCIÓN

En el presente documento de trabajo se presentan los principales antecedentes demográficos, sociales, económicos y educacionales que dan cuenta del contexto comunal, en el que se desenvuelve la experiencia cotidiana de la población escolar y la gestión educativa de los establecimientos municipalizados de Cerro Navia. Estos insumos permiten caracterizar las condiciones exógenas en las que se manifiesta el proceso de la deserción o del fracaso escolar.

Las fuentes que sirvieron de base para la elaboración de este documento son las que se enumeran a continuación: Censos de 1992 y 2002, la encuesta CASEN 2006, el PADEM de Cerro Navia 2010, Informes de la SECPLAC, Bases de datos del SIMCE y del Mineduc, e Informes de Gestión de la Dirección de Educación de la Municipalidad de Cerro Navia.

1.1. Características Generales de Población Comunal

Considerando la información proporcionada por el XVII Censo Nacional de Población y VI de Vivienda, de abril del 2002, se constata que la comuna de Cerro Navia estaba constituida por 148.312 personas. De esta cifra, 75.931 habitantes corresponden a mujeres, 50.83% y 72.921 habitantes son hombres, correspondientes a un 49.17% del total (ver Tabla 1.1). Es decir, las cifras proporcionadas por el CENSO indican una distribución por género homogénea, levemente superior en el caso de la población femenina.

No obstante, el hecho más relevante de esa medición, radica en el porcentaje de la variación intercensal observada entre los años 1992-2002. En efecto, a diferencia de las proyecciones o tendencias de otros municipios de características similares, la variación intercensal registró una disminución de - 4,8%.

Tabla 1.1
Población de la Comuna de Cerro Navia Según Sexo (1992 y 2002)

Censo	Población		Sexo			
	Total	Variación %	Hombres	%	Mujeres	%
Censo 2002	148.312	-4,8	72.921	49,1	75.391	50,9
Censo 1992	155.735	+9,0	76.682	49,2	79.053	50,8

Fuente: SECPLAC sobre la base de los Censos de 1992 y 2002.

Por otra parte, al analizar la información actual de la población comunal distribuida por tramos quinquenales, es decir, agrupadas en intervalos etáreos de cinco años, se observa una tendencia al aumento de la población de más edad, y a una relativa

estabilidad del crecimiento de la población infantil. Por ejemplo, a diferencia de la tendencia observada en el CENSO de 1992, en la actualidad, la población infantil es prácticamente similar a la población juvenil (Ver Tabla 1.2).

A partir de este escenario, es posible sostener que la tendencia futura, de la evolución de la pirámide poblacional de Cerro Navia, se ajustará a la forma que está adquiriendo la evolución de la población de los países occidentales económicamente más desarrollados.

Tabla 1.2
Población de la Comuna de Cerro Navia según tramos etáreos (Censo 2002)

Edad	Hombres	Mujeres	Total
0 – 4	6.183	6.044	12.227
5 – 9	6.983	6.678	13.661
10 – 14	6.972	6.651	13.623
15 – 19	5.842	6.131	11.973
20 – 24	6.235	6.184	12.419
25 – 29	6.621	6.570	13.191
30 – 34	6.431	6.154	12.585
35 – 39	5.711	5.712	11.423
40 – 44	4.742	4.876	9.618
45 – 49	3.609	4.059	7.668
50 – 54	3.620	4.053	7.673
55 – 59	3.177	3.382	6.559
60 – 64	2.491	2.830	5.321
65 – 69	1.660	2.119	3.779
70 – 74	1.321	1.780	3.101
75 – 79	698	1.029	1.727
80 y más	625	1.139	1.764
Total	72.921	75.391	148.312

Fuente: CENSO 2002.

Sobre la base de la información proporcionada por la tabla anterior, se reconstruyen las categorías cualitativas en las que se agrupa la edad de la población. El criterio de corte corresponde con las convenciones aplicadas por el Instituto Nacional de Estadísticas.

Tabla 1.3
Categorías Poblacionales de la Comuna de Cerro Navia (Censo 2002)

Categoría	Edad	Población Total	%
Niños	0 – 14	39.511	26,64
Jóvenes	15 – 29	37.583	25,34
Adultos	30 – 64	60.847	41,03
Ancianos	65 y más	10.371	6,99
Total		148.312	100

Fuente: SECPLAC.

Respecto de la información proporcionada por esta última tabla, se observó un aumento porcentual considerable, cercano al 70%, del grupo etáreo de los ancianos, pues de una representación del 4,1% (Censo 1992) aumentó a un 6,99% (Censo 2002). Una situación que una vez más, se ajusta a las tendencias nacionales, respecto del proceso de envejecimiento de la población.

Ahora bien, si se consideran las características geográficas, económicas y sociales de la comuna, y las tendencias culturales que emanan del modelo de desarrollo impulsado por el Estado chileno, es probable que la evolución de la población de Cerro Navia se estandarice, acercándose a los modelos de desarrollo de las sociedades capitalistas avanzadas. Dicho de otro modo, una tendencia al aumento relativo de la población anciana y una disminución de la población infanto juvenil, asociada también a la disminución de la tasa de nacimiento.

Sin embargo, esta afirmación no implica que se espere un nuevo decrecimiento de la población comunal. Por el contrario, es probable que el número de habitantes de Cerro Navia, se mantenga o aumente levemente en relación al actual período intercensal. De hecho, una hipótesis respecto de la disminución de la población que se observó en la comuna, está referida, probablemente, a la acción de los programas sociales de erradicación de familias “sin viviendas propias” (familias jóvenes, allegadas, en campamentos, etc.), las cuales accedieron a una vivienda social en otros municipios en expansión, de la región metropolitana.

En la Tabla 1.4 que se muestra a continuación, es posible observar la variación negativa de la población de Cerro Navia, respecto de otras comunas de la región metropolitana. Se aprecia que la comuna de Independencia, es la que registró el crecimiento negativo más significativo, alcanzando una disminución de la población de 15,8%. Mientras que en el otro extremo de la tabla, la comuna de Quilicura experimentó un crecimiento, en 10 años, de un 207,7%.

Ahora bien, para comparar y proyectar la situación de Cerro Navia, es necesario considerar el tamaño de la comuna, en términos de kilómetros cuadrados y número de habitantes, incluyendo las características socio-económicas que caracterizan al contexto y a la población comunal. Desde este punto de vista, las comunas de La Granja y El Bosque registran parámetros de similares rasgos.

Estas y otras inferencias pueden ser observadas a partir de la información y de las inferencias que se extraen de la combinación de variables que se incluyen en la tabla que se muestra a continuación.

Tabla 1.4
Variaciones Poblacionales en la Región Metropolitana Según Comuna
(Período 1992 – 2002)

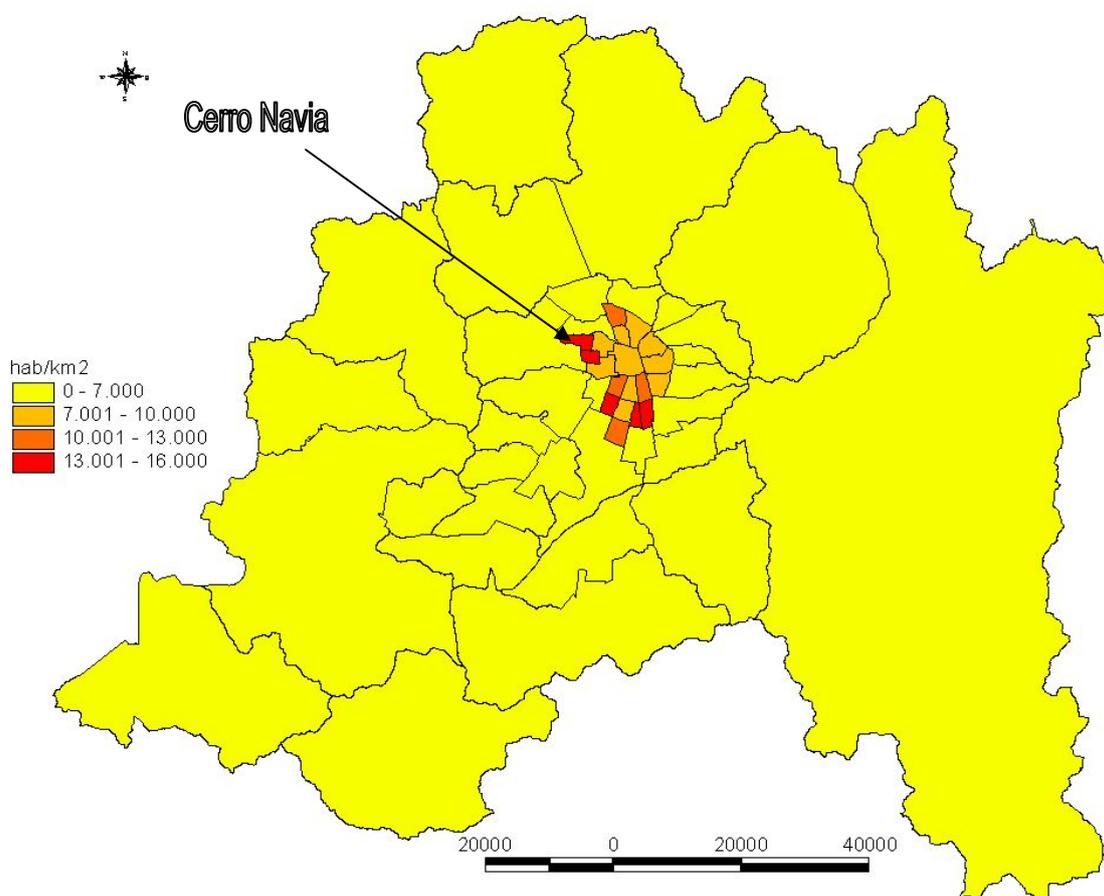
Comuna	Sup_km2	Pob 1992	Pob 2002	Variac %	Urbana	Rural	Hombres	Mujeres
Independencia	7,4	77.794	65.479	-15,8	65.479	0	30.633	34.846
San Joaquín	9,7	114.017	97.625	-14,4	97.625	0	46.708	50.917
Santiago	22,4	230.977	200.792	-13,1	200.792	0	99.155	101.637
Conchalí	10,7	152.919	133.256	-12,9	133.256	0	64.973	68.283
Quinta Normal	12,4	116.349	104.012	-10,6	104.012	0	50.509	53.503
Estación Central	14,1	140.896	130.394	-7,5	130.394	0	63.939	66.455
Lo Prado	6,7	110.933	104.316	-6,0	104.316	0	50.608	53.708
Ñuñoa	16,9	172.575	163.511	-5,3	163.511	0	73.215	90.296
Cerro Navia	11,1	155.735	148.312	-4,8	148.312	0	72.921	75.391
San Miguel	9,5	82.869	78.872	-4,8	78.872	0	37.836	41.036
Cerrillos	21	72.649	71.906	-1,0	71.906	0	34.961	36.945
La Granja	10,1	133.285	132.520	-0,6	132.520	0	64.750	67.770
El Bosque	14,1	172.854	175.594	1,6	175.594	0	86.435	89.159
Renca	24,2	128.972	133.518	3,5	133.518	0	66.253	67.265
La Florida	70,8	328.881	365.674	11,2	365.563	111	176.245	189.429
La Pintana	30,6	169.640	190.085	12,1	190.085	0	94.963	95.122
Huechurabaca	44,8	61.784	74.070	19,9	74.070	0	36.433	37.637
Peñalolen	54,2	179.781	216.060	20,2	216.060	0	105.528	110.532
San Bernardo	155,1	190.857	246.762	29,3	241.138	5.624	121.535	125.227
Pudahuel	197,4	137.940	195.653	41,8	192.258	3.395	96.328	99.325
Colina	971,2	52.769	77.815	47,5	62.811	15.004	41.004	36.811
Lampa	451,9	25.033	40.228	60,7	28.229	11.999	20.571	19.657
Maipú	133	256.550	468.390	82,6	464.882	3.508	227.285	241.105
Puente Alto	88,2	254.673	492.915	93,5	492.603	312	240.862	252.053
Quilicura	57,5	41.121	126.518	207,7	125.999	519	62.421	64.097
Total	15.403	5.257.976	6.061.185		5.875.013	186.172	2.937.193	3.123.992

Fuente: CENSO 2002.

En términos de las proyecciones, aún cuando la población comunal experimente un crecimiento en los próximos años, estas variaciones no deberían ser demasiado significativas, en la medida que: los terrenos de expansión urbana son limitados; la inversión privada en proyectos inmobiliarios de alta o baja altura no muestra interés en el territorio comunal; y, la densidad habitacional es una de las más altas de la región metropolitana.

Como se indicaba anteriormente, Cerro Navia se encuentra en el grupo de comunas que presentan las mayores concentraciones de habitantes por kilómetro cuadrado. Al respecto, según la información proporcionada por el Instituto Nacional de Estadísticas, la comuna registró en 1982 una densidad poblacional de 12.525 hab/km², aumentando a 14.088 hab/km² en 1992, cifra que a partir del CENSO de población y vivienda de 2002, disminuyó levemente a los 13.361 hab/km².

Figura N°1
Densidad Poblacional en la Región Metropolitana según Censo 2002



A partir de la información proporcionada por estos primeros antecedentes, se observa que Cerro Navia, aún cuando ha disminuido su población en el período intercensal 1992 – 2002, igualmente se encuentra en el grupo de comunas de la región metropolitana, que ostentan la mayor densidad poblacional.

Al mismo tiempo, es difícil visualizar esta alta densidad poblacional, en una comuna cuya imagen urbana es de baja altura de edificación, con sólo algunas concentraciones localizadas en conjuntos de copropiedad con más altura. En otras palabras, pese a que la

edificación de la comuna se caracteriza por ser homogéneamente baja, eso no impide que la densidad sea mayor que en comunas con alta edificación como Providencia, Las Condes o Santiago.

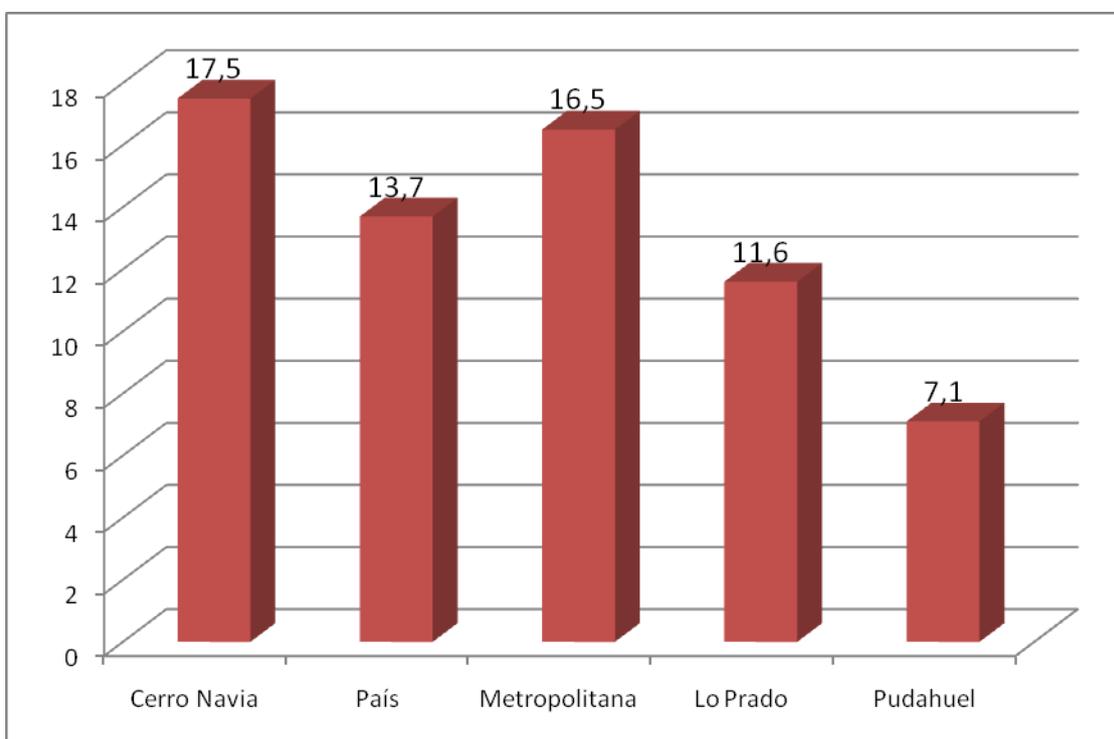
1.2. Características Socio-Económicas de los Habitantes de la Comuna

En Cerro Navia, como en otras comunas de similares características, no existe un sector industrial o empresarial con el cual se pudiera, eventualmente, asociar un polo de desarrollo económico o de alianza estratégica. Tampoco se advierten condiciones para atraer inversión, pues como se ha indicado anteriormente, desde el punto de vista geográfico el territorio comunal se encuentra totalmente consolidado, registrando una muy escasa expansión territorial.

Al mismo tiempo, a la ausencia de un sector empresarial, se agrega el hecho que la población convive con una alta tasa de cesantía, bajos ingresos e inestabilidad laboral, un significativo porcentaje de trabajadores no calificados y una actividad comercial orientada casi exclusivamente al consumo local.

Todo ello, ha significado, según los datos CASEN 2006, que un 17,50% de la población comunal está bajo la línea de la pobreza. Una cifra superior a la registrada a nivel nacional y metropolitano, como a la observada en las comunas vecinas (Ver Grafico N°1.1).

Gráfico N°1.1
Panorama Comparativo de Pobreza 2006



Fuente: CASEN 2006.

Respecto del Estado Civil de la población de Cerro Navia, es importante señalar que los porcentajes registrados en el último CENSO de población, muestran una tendencia que en cierto sentido también se ajusta a las transformaciones culturales que han caracterizado el desarrollo de las sociedades occidentales desarrolladas. Es así como, entre la población de 20 años y más, un 18,14% ha declarado estar conviviendo con su pareja, haberse separado de hecho o haber anulado su matrimonio. Paralelamente, prácticamente un tercio de este grupo poblacional se encuentra soltero (ver Tabla 1.5).

Tabla 1.5
Situación Civil de la Población de la Comuna (2002)

Estado Civil	Nº	%
Casado/a	47.700	43,84
Conviviente / pareja	13.461	12,37
Soltero/a	35.726	32,84
Anulado/a	339	0,31
Separado/a	5.939	5,46
Viudo/a	5.636	5,18
Total	108.801	100

Fuente: Censo 2002.

Por otra parte, desde el punto de vista de la religión a la que adscribe la población comunal, también es relevante señalar que un 60,9% de los habitantes mayores de 19 años, se ha declarado perteneciente a la confesión católica, seguidos por la religión evangélica con un 23,42% y por los ateos o agnósticos con cerca del 10% (ver Tabla 1.6).

Estas cifras comunales, comparadas con la media nacional, muestran una baja de la población católica y, por el contrario, un aumento significativo del número de personas adscritas a la religión evangélica o protestante. En consecuencia, dadas estas cifras es importante señalar que en la comuna de Cerro Navia, prácticamente un 40% del total de la población de 20 años y más, no declara pertenecer a la religión cristiana católica, hecho que desde el punto de vista cultural refleja una importante transformación de la matriz religiosa hegemónica que acompañó a la sociedad chilena hasta las últimas décadas del siglo veinte.

Tabla 1.6
Religión Declarada por los Habitantes de la Comuna (2002)

Religión	Nº	%
Católica	66.263	60,90
Evangélica	25.480	23,42
Testigo de Jehová	1.315	1,21
Judaica	10	0,01

Mormón	1.029	0,95
Musulmana	11	0,01
Ortodoxa	34	0,03
Otra religión o credo	3.869	3,56
Ninguna, ateo, agnóstico	10.790	9,92
Total	108.801	100

Fuente: Censo 2002.

Sobre el reconocimiento o la pertenencia a algún grupo étnico, según el Censo 2002, 9.850 personas, equivalentes al 6,64% de la población comunal, declararon pertenecer a algún grupo étnico mencionado en el cuestionario que se aplicó. Esta cifra, respecto de los años anteriores, mostró una notable disminución de los grupos étnicos, toda vez que el Censo anterior mostraba que el 13,2% de la población de Cerro Navia declaró pertenecer a algún grupo étnico¹.

De entre ellos, el grupo mayoritario continúa siendo el Mapuche con un 6,48% de la población total comunal. Le siguen en orden descendente el grupo Aymará con 0,048%, Quechua 0,034%, Rapa Nui, 0,026%, Atacameño, 0,024%, Alacalufe 0,018%, Yamana 0,010%, y Colla 0,004% (Ver Tabla 1.7). En otras palabras, el grupo étnico mapuche es el más numeroso en la comuna, en tanto la presencia de todos los demás grupos no alcanza a llegar al 1% del total de la población.

Tabla 1.7
Declaración de Pertenencia a Grupo Étnico en la Comuna (2002)

Etnia	Nº	%
Alacalufe (Kawashkar)	27	0,02
Atacameño	36	0,02
Aymará	71	0,05
Colla	6	0,00
Mapuche	9.606	6,48
Quechua	50	0,03
Rapa Nui	39	0,03
Yámana (Yagán)	15	0,01
Ninguno de los anteriores	138.462	93,36
Total	148.312	100,00

Fuente: Censo 2002.

Otra rasgo socioeconómico de la población, dice relación con las características de las viviendas. En este sentido, se observó que la comuna posee un total de 35.277 viviendas. Una cifra que no corresponde al número de hogares, pues como se indica más

¹ No obstante, es necesario indicar que la comparación entre los años 1992 y 2002 debe considerar ciertas diferencias en la metodología utilizada. El Censo 1992 solo consideró la respuesta de los mayores de 14 años, mientras que el Censo 2002 formuló esta pregunta para el total de la población comunal.

adelante, a partir de la cifra de allegados se deduce que existen más hogares que viviendas.

Al mismo tiempo, es importante señalar que la categoría de Casa corresponde al tipo de vivienda predominante en la comuna, representando el 80,51% del total, mientras que un 7,8% vive en departamentos y otro 7,78% declara vivir en una mejora o mediagua (ver Tabla 1.8).

Tabla 1.8
Categoría de Vivienda en la Comuna (2002)

Categoría	Casos	%
Casa	28.402	80,51
Departamento en edificio	2.750	7,80
Piezas en casa antigua o conventillo	1.113	3,16
Mejora, mediagua	2.744	7,78
Rancho, choza	47	0,13
Móvil (carpa, vagón, container, bote, lancha, similar)	1	0,00
Otro tipo de vivienda particular	187	0,53
Vivienda colectiva (Residencial, Hotel, Hospital, etc.)	33	0,09
Total	35.277	100

Fuente: Censo 2002.

El incremento de viviendas en el período intercensal 1992 – 2002, fue de un 3,8%, con una tasa de crecimiento anual de 0,38%; una cifra inferior a lo observado en el período 1982 – 1992, donde la tasa de crecimiento anual fue de 2,2%. Esta situación se explica por el proceso de ocupación del suelo urbano consolidado, ya que actualmente existen pocos terrenos disponibles para la construcción de proyectos habitacionales. En consecuencia, a mediano plazo se espera que la población comience a dinamizar dos tipos de procesos, el de densificación en altura y el de emigración.

Por otra parte, el número de personas por vivienda se redujo de 4,58 (Censo 1992) a un 4,2 (Censo 2002). La explicación se fundamenta principalmente por el descenso de la población comunal más que por el aumento en el número de viviendas construidas.

El número de hogares contabilizados, según la información proporcionada por el Censo 2002 asciende a 38.748. De esta forma, al relacionar la cantidad de viviendas con el número de hogares en la comuna, se observa un déficit habitacional de 3.471 viviendas, equivalente a un 9,81%. Esta cifra es relativamente similar a la observada en el Censo de población anterior, donde el déficit habitacional alcanzó a las 3.849 viviendas, 11,3%.

Por lo tanto, la situación de los allegados en Cerro Navia disminuyó en sólo un 1,49% en 10 años. Una cifra que quizás pueda explicarse por el tipo (categoría) de vivienda

que caracteriza a la comuna, pues, el proceso de autoconstrucción todavía permite subdividir las viviendas para aumentar el número de hogares.

Para observar con mayor detención el fenómeno de los allegados en Cerro Navia, el Censo de 2002 indicó que un 9,87% de las viviendas en Cerro Navia están compuestas por dos o más hogares. Una cifra levemente superior a la registrada en el Censo 1992, pues en aquella medición este grupo alcanzaba al 9,2%.

Al mismo tiempo, según información procesada por la Secretaría de Planificación Comunal, SECPLAC, de un total de 109.593 personas que no son Jefes de Hogar, 23.883 de ellas viven en condiciones de allegamiento, es decir, un 16,1% del total de la población comunal.

Tabla 1.9
Cantidad de Hogares por Vivienda en la Comuna (2002)

Categorías	Casos	%
Vivienda con un hogar	31.109	90,134
Vivienda con 2 hogares	2.731	7,913
Vivienda con 3 hogares	547	1,585
Vivienda con 4 hogares	108	0,313
Vivienda con 5 hogares	13	0,038
Vivienda con 6 hogares	4	0,012
Vivienda con 7 hogares	1	0,003
Vivienda con 8 hogares	1	0,003
Total	34.514	100

Fuente: Censo 2002.

Con relación a la propiedad de la vivienda, el Censo de 2002, indica que un 63,18% del total de consultados, declaró tener una vivienda propia pagada totalmente (Tabla 1.10); una cifra que respecto de lo observado en el Censo 1992, experimentó un moderado aumento, pues en la medición realizada en 1992 el porcentaje de habitantes con casa propia totalmente pagada ascendía a un 62.5%.

Tabla 1.10
Propiedad de la Vivienda en la Comuna (2002)

Categorías	Casos	%
Propia (pagada totalmente)	21.786	63,18
Propia (pagando a plazo)	2.888	8,37
Arrendada	6.093	17,67
Cedida por trabajo o servicio	490	1,42
Gratuita	3.228	9,36
Total	34.485	100,00

Fuente: Censo 2002.

Al respecto, es interesante destacar que sólo un 17,67% de las viviendas se ubican en la categoría de “arrendada”, mientras que un 63,18% del total, corresponde a una vivienda completamente pagada, cifra que al sumarle el 8,37% de las viviendas que están siendo pagadas, indica que un 71,55% del total de las viviendas de la comuna están en la categoría de “propia” (ver Tabla 1.10). En otras palabras, un porcentaje muy alto de la población tiene una vivienda propia.

Ahora bien, si el indicador de la propiedad de la vivienda sugiere una buena situación comunal, en los registros del CENSO 2002, se observa que la calidad de la vivienda, comparativamente con otras comunas de la región metropolitana, las ubica en los tramos de menor calidad.

Por ejemplo, se observa que, en general, las viviendas de la comuna poseen, de acuerdo a su materialidad, elementos bastante comunes y de bajo costo. Es así como, se observó que el entablado y plástico, representa más del 50% de los pisos de la vivienda comunal, mientras que los elementos asociados a costos económicos mayores, como la alfombras de muro a muro, solo representan el 1,35% del total.

Esta misma situación se observa en los materiales que caracterizan los techos, dado que el zinc y el pizarreño, respecto de materiales de mayor costo, representan más del 90% del tipo de materiales que presentan los techos de los hogares de Cerro Navia.

Del mismo modo, si se observa el tipo de materiales que caracterizan las paredes de las viviendas de Cerro Navia, es interesante destacar que un 65,35% de estas, están constituidas por materiales sólidos, mientras que el 34,65% corresponden a materiales de calidades inferiores.

Por lo tanto, si se consideran todos estos indicadores de las viviendas, se puede contar con un buen criterio para determinar la calidad de las viviendas de la comuna. Una calidad que en términos de promedio comunal puede calificarse en un rango que va de media-baja a baja.

1.3. Características de la Población Económicamente Activa de la Comuna

En torno a la Población Económicamente Activa de la comuna, las cifras indican que la cantidad de la PEA comunal varió en relación a 1992, según el último CENSO de 2002, situándose en 59.882 personas, equivalentes al 40,38% de la población total de Cerro Navia.

De esta cifra, un 65,55% corresponde a población masculina. Es decir, 39.254 hombres equivalentes al 26,47% de la población total comunal. Por otra parte, un 34,45% de la

población económicamente activa corresponde a población femenina, equivalente a 20.628 mujeres, las que al mismo tiempo representan el 13,91% de la población total comunal.

De igual forma es interesante apreciar que del total de la población masculina de la comuna, un 53,83% se ubica en la PEA, mientras que en el caso de las mujeres, sólo un 27,36% del total de población femenina está ubicada en la categoría de PEA. Este hecho hace concluir que la fuerza laboral está representada mayoritariamente por hombres, aún cuando en términos de las características de la población, ambos grupos mantienen la misma proporcionalidad. En este contexto, en Cerro Navia se evidencia cierta tendencia, en el sentido que la población femenina se inclina a estar significativamente menos representada en la PEA que la población masculina.

La cifra de cesantes en el 1992 era de 7,0%, muy por debajo de la cifra registrada en el año 2002, donde la proporción alcanzó al 13,51% (ver Tabla 1.11). En otras palabras, la cesantía en Cerro Navia durante el período intercensal 1992 – 2002 prácticamente duplicó la proporción, experimentando un aumento del 93%. En la Tabla que se observa a continuación, se describen las diversas categorías que proporcionalmente componen la población económicamente activa de Cerro Navia.

Tabla 1.11
Componentes de la PEA en la Comuna (2002)

	Situación Laboral Semana Previa	Hombre	Mujer	Total	%
PEA	Trabajando por ingreso	31.114	16.746	47.860	79,92
	Sin trabajar, pero tiene empleo	1.505	770	2.275	3,80
	Buscando trabajo, habiendo trabajado antes	5.723	2.366	8.089	13,51
	Trabajando para un familiar sin pago en dinero	310	231	541	0,90
	Buscando trabajo por primera vez	602	515	1.117	1,87
	Total	39.254	20.628	59.882	100

Fuente: Censo 2002.

A partir de la información proporcionada por la tabla anterior, es posible obtener las categorías de Ocupados y Desocupados. No obstante, es necesario considerar que una persona cesante que declara no haber buscado trabajo en el último tiempo, no es considerado como sujeto económicamente activo.

Tabla 1.12
Ocupados y Desocupados en Cerro Navia (2002)

PEA	Hombres	Mujeres	Total	%
Ocupados	32.929	17.747	50.676	84,63
Desocupados	6.325	2.881	9.206	15,37
TOTAL	39.254	20.628	59.882	100

Fuente: Censo 2002.

En la Tabla 1.13 se relacionan las categorías de la población económicamente activa y las categorías de género del Jefe de Hogar. En otras palabras, este cuadro no considera a la PEA que no ha declarado ser el Jefe de Hogar. Sobre esta base, se observa que al comparar ambos géneros, las cifras netas evidencian que aún cuando los hombres son mayoritariamente jefes de hogar, no deja de sorprender la cantidad de hogares bajo una responsabilidad económica femenina.

Tabla 1.13
PEA según categoría de Género del Jefe de Hogar en la comuna (2002)

Categoría	Trabajando por ingreso	Sin trabajar, pero tiene empleo	Buscando trabajo, habiendo trabajado antes	Trabajando para un familiar sin pago en dinero	Buscando trabajo por primera vez
Hombre Jefe de Hogar	16.707	858	2.549	139	50
Mujer Jefe de Hogar	4.602	270	640	60	60
Total	21.309	1.128	3.189	199	110

Fuente: Censo 2002.

Por otra parte, al considerar la cifra total de cesantes, se aprecia que un 35,32% del total comunal está constituido por el grupo etáreo de los jóvenes, mientras que un 63,10% de las personas cesantes son adultas (Ver Tabla 1.14).

Tabla 1.14
Cesantía Según Grupos Etáreos en la Comuna (2002)

Rango	Cesantes	%
Jóvenes	2.857	35,32
Adultos	5.104	63,10
Ancianos	128	1,58
Total	8.089	100

Fuente: Censo 2002.

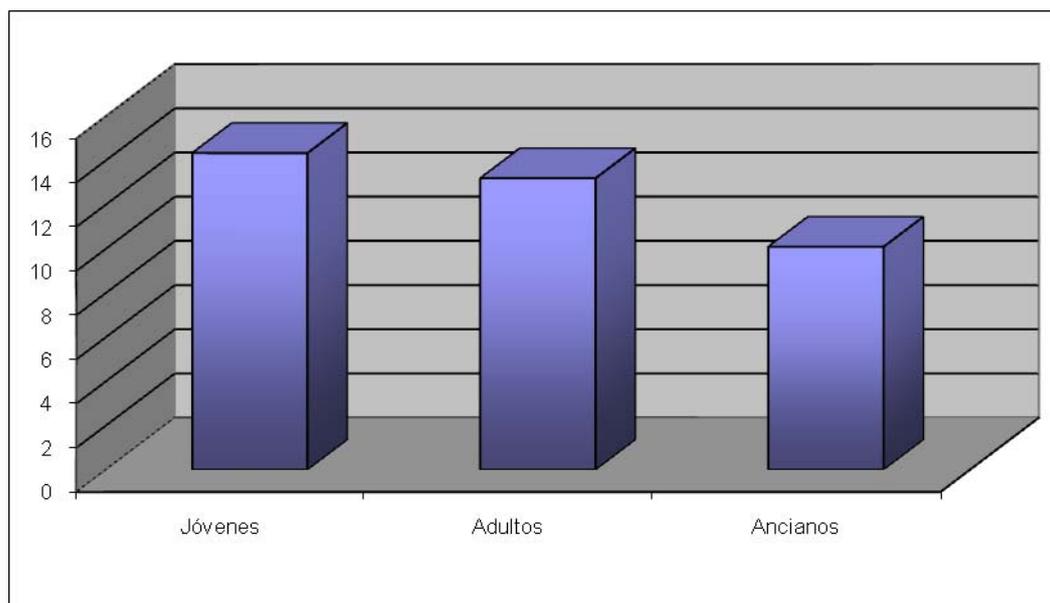
Sin embargo, al comparar los cesantes por rango etáreo respecto del total de población PEA en el mismo tramo de edad, se aprecia que la situación se invierte, debido a que los jóvenes al ser comparados con su representación en la PEA, son los que presentan el porcentaje más alto de cesantía, con un 14,33%, seguidos por los adultos con un 13,19% (Ver Tabla 1.15 y Gráfico 1.2).

Tabla 1.15
Cesantía y Grupos Etáreos respecto de la PEA en la comuna (2002)

Rango	PEA	Cesantes	%
Jóvenes	19.931	2.857	14,33
Adultos	38.683	5.104	13,19
Ancianos	1.268	128	10,09
Total	59.882	8.089	

Fuente: Censo 2002.

Gráfico 1.2
Porcentaje de Cesantía y Grupos Etáreos respecto de la PEA en la comuna (2002)



Fuente: Censo 2002.

Sobre la categoría ocupacional, los datos proporcionados por el Censo de 2002, señalan que en la comuna predominan significativamente los trabajadores asalariados. En otras palabras, las características ocupacionales están representadas por los empleados, obreros o jornaleros que perciben una remuneración mensual, quincenal o semanal, alcanzando al 72,41%. De esta proporción, el 69,36% corresponden a hombres y un 30,64% a mujeres. Están seguidos, en orden decreciente por la categoría de trabajadores por cuenta propia con un 16,58%, trabajador de servicio doméstico con 7,37%,

empleador, empresario o patrón con 2,82% y finalmente la categoría de familiar no remunerado cercano al 1% (Ver Tabla 1.16 y Grafico 1.3).

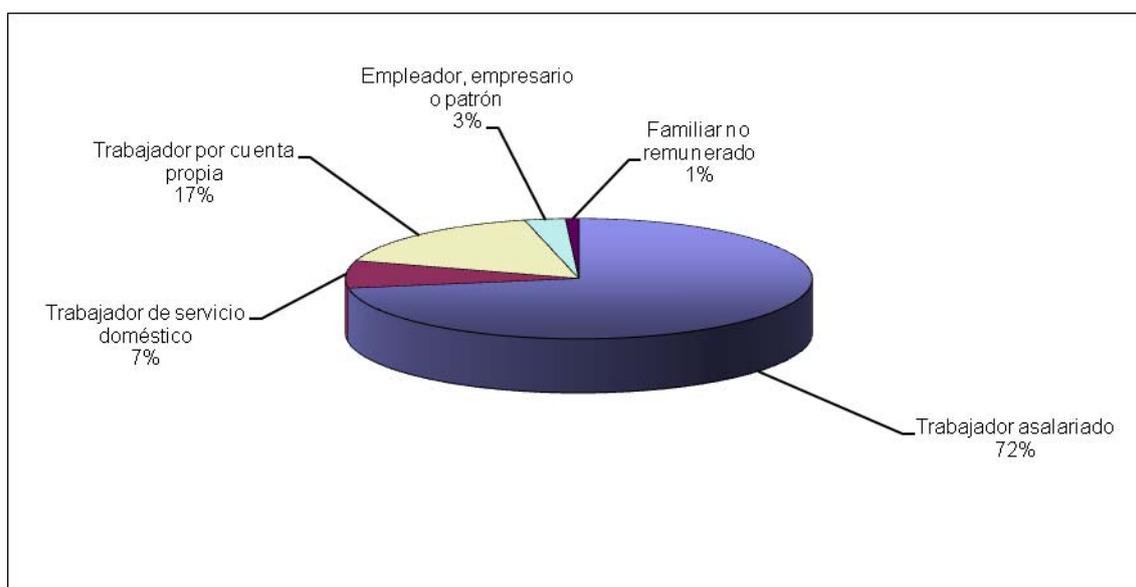
De los trabajadores asalariados, un 27,74% declara haber cumplido como último nivel de enseñanza formal, la Educación Básica, mientras que un 55,63% declara la Enseñanza Media (en todas sus categorías) como último nivel. Aquellos trabajadores asalariados que nunca asistieron alcanzan al 1,02%, mientras que los profesionales universitarios corresponden a 4,91%.

Tabla 1.16
Categoría Ocupacional Según Género en la Comuna (2002)

En este trabajo es o era	Hombre	Mujer	Total	%
Trabajador asalariado	29.515	13.038	42.553	72,41
Trabajador de servicio doméstico	402	3.929	4.331	7,37
Trabajador por cuenta propia	7.282	2.400	9.682	16,48
Empleador, empresario o patrón	1.143	515	1.658	2,82
Familiar no remunerado	310	231	541	0,92
Total	38.652	20.113	58.765	100

Fuente: Censo 2002.

Gráfico 1.3
Categoría Ocupacional Según Género en la Comuna (2002)



Fuente: Censo 2002.

1.4. Caracterización educacional de la población de Cerro Navia

1.4.1. Alfabetismo

Uno de los principales indicadores educacionales que caracterizan a la población de Cerro Navia, dice relación con el alfabetismo. En este sentido, según la información proporcionada por el Censo de 2002 contenida en la Tabla 1.17, un 87,17% de la población mayor de 5 años ha declarado saber leer y escribir. Por el contrario, un 12,83% de los habitantes del territorio comunal estaban ubicados en la categoría de analfabetas.

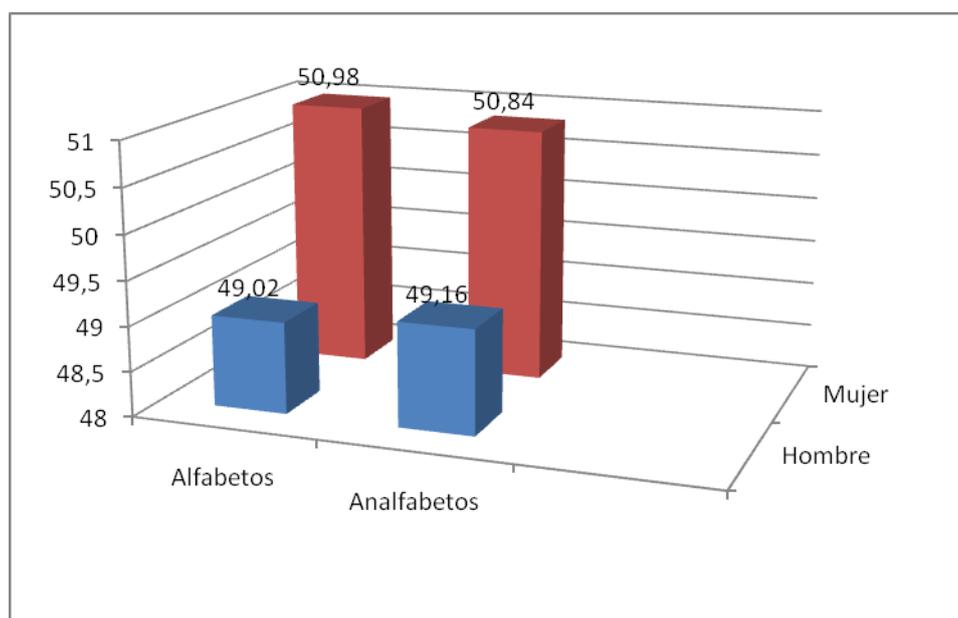
Tabla 1.17
Alfabetismo en Población de 5 años y más en la comuna (2002)

Género	Sabe Leer y Escribir		Total
	Si	No	
Hombre	58.156	8.582	66.738
Mujer	60.473	8.874	69.347
Total	118.629	17.456	136.085

Fuente: Censo 2002.

Ahora bien, de la población alfabetas, un 50,98% corresponde al sexo femenino y un 49,02% corresponde a población masculina. Del mismo modo, de los analfabetos, los hombres corresponden a un 49,16% y las mujeres alcanzan una proporción de un 50,84% (Ver Tabla 1.17). Esta situación se explica en la medida que la población femenina mayor de 5 años es superior a la registrada por los hombres. En las barras del Gráfico 1.4 que se muestra a continuación, se puede apreciar que, tanto la proporción de alfabetos como de analfabetos, está representada en mayor proporción por la población de sexo femenino.

Gráfico 1.4
Porcentaje de Alfabetismo en Población de 5 años y más en la comuna (2002)



Fuente: Censo 2002.

1.4.2. Promedio de Escolaridad

Respecto del Promedio de Escolaridad observado en la comuna, considerando la población mayor o igual a 5 años, el Censo de población 2002 la sitúa en los 7,81 años promedio. Esta cifra resultó ser un 9,19% menor a la cifra proporcionada por la Casen 2002, para ese mismo año, puesto que según esta información el promedio de escolaridad de la población comunal se situaba en 8,6 años. La diferencia está dada por el error de muestreo que contiene la inferencia que realiza la Casen. Mientras que la información censal se estructura en función del catastro del universo completo de los mayores de 5 años en toda la comuna. Desde esta perspectiva, la cifra proporcionada por el Censo es la más exacta.

1.4.3. Años de Estudio

Con relación a la cantidad de años de estudio declarados por la población de Cerro Navia, se observa, en primer lugar, que el porcentaje más alto en relación al total de los habitantes, se encuentra en aquellas personas que han declarado contar con 12 años de estudio (18,34% de la población mayor de 5 años), cifra que corresponde al Cuarto año de Educación Media, siempre y cuando no se registre atraso o repitencia. Dicho de otro modo, un 72,39% del total de la población comunal mayor de 5 años

no había completado la Enseñanza Media. De igual forma, se observó que un 52,61% tenía octavo año básico y menos (Ver Tabla 1.18).

Tabla 1.18
Años de Estudio en Población de 5 Años y más en la Comuna (2002)

AÑOS ESTUDIO	TOTAL	%
Ninguno - nunca asistió	9.985	7,34
1	5.601	4,12
2	4.588	3,37
3	6.375	4,68
4	7.145	5,25
5	6.207	4,56
6	10.596	7,79
7	6.599	4,85
8	14.496	10,65
9	11.027	8,10
10	9.665	7,10
11	6.227	4,58
12	24.962	18,34
13	6.227	4,58
14	1.901	1,40
15	1.343	0,99
16	1.841	1,35
17	1.048	0,77
18	156	0,11
19	47	0,03
20	49	0,04
Total	136.085	100

Fuente: Censo 2002.

1.4.4. Último Nivel Aprobado y Tipo de Educación

Respecto del último nivel de escolaridad aprobado en la enseñanza formal, según la información proporcionada por el Censo de 2002 y registrada en la Tabla 1.19, el 43% de la población declaró haber aprobado la Educación Básica, mientras que el 40,53% indicó haber aprobado la Educación Media. Por otra parte, sólo el 3,11% señaló contar con Educación Universitaria, mientras que un 1,45% se ubicó en la Educación Técnica.

Tabla 1.19
Último Nivel Aprobado Población de 5 Años y más en la Comuna (2002)

Categoría	Total	%
Nunca Asistió	3.631	2,67
Pre-Básica	6.354	4,67
Especial/Diferencial	850	0,62
Básica/Primaria	58.521	43,00
Media Común	34.149	25,09
Humanidades	5.023	3,69
Media Comercial	9.082	6,67
Media Industrial	6.549	4,81
Media Agrícola	146	0,11
Media Marítima	35	0,03
Normal	166	0,12
Técnica Femenina	2.051	1,51
Centro de Formación Técnica	1.979	1,45
Instituto Profesional	3.310	2,43
Universitaria	4.239	3,11
Total	136.085	100

Fuente: Censo 2002.

1.4.5. Nivel Educacional de Trabajadores Asalariados

Por último, en la Tabla 1.20 que se muestra a continuación, se describe el nivel y tipo de escolaridad declarado por la población trabajadora asalariada de Cerro Navia. Esta información puede ser relevante para establecer futuros programas de calificación y formación continua. Especialmente los que, en la actualidad, están siendo impulsados por programas de reescolarización del MINEDUC y de Chilecalifica. Se verifica que solo el 12% de la población asalariada de la comuna tiene educación superior como ultimo nivel de escolarización. En contraste, el 27% de los trabajadores posee solo enseñanza básica y el 55% de los trabajadores alcanzaron a completar la enseñanza secundaria (Ver Tabla 1.20).

Tabla 1.20
Nivel Educacional de los Trabajadores Asalariados en la Comuna (2002)

Último Nivel Aprobado Enseñanza Formal	Trabajador asalariado	%
Nunca Asistió	435	1,02
Pre-Básica	559	1,31
Especial/Diferencial	101	0,24
Básica/Primaria	11.806	27,74
Media Común	14.606	34,32
Humanidades	1.201	2,82
Media Comercial	3.929	9,23

Media Industrial	3.858	9,07
Media Agrícola	62	0,15
Media Marítima	18	0,04
Normal	46	0,11
Técnica Femenina	764	1,80
Centro de Formación Técnica	1.228	2,89
Instituto Profesional	1.851	4,35
Universitaria	2.089	4,91
Total	42.553	100,00

Fuente: Censo 2002.

1.5. Situación actual del Sistema Educativo Municipal de la Comuna

En las siguientes páginas se entrega una caracterización actualizada de los principales indicadores que dan cuenta del estado del sistema público de educación municipal de la comuna de Cerro Navia, según los antecedentes públicos que se encuentran en el Ministerio de Educación y en la Dirección de Educación de la Corporación Municipal de Cerro Navia, a la fecha de redacción del presente informe.

1.5.1. Demanda Potencial

El primer elemento que debe considerarse a la hora de estimar la demanda potencial, dice relación con la disminución de la población comunal y por ende la disminución del número de población infante-juvenil. De hecho, siguiendo la tendencia de los territorios urbanos consolidados, tal como se señaló anteriormente, la población comunal descendió en el último período intercensal (1992-2002), situación que se ratifica con las últimas proyecciones del INE realizadas hasta el año 2020. De esta forma, para efectos de planificación, en la actualidad la comuna de Cerro Navia contaría con 139.531 habitantes residentes. Por lo tanto, si se mantiene la proporcionalidad observada en las mediciones anteriores, de esta cifra aproximadamente el 28,2% de la población se encuentra en edad escolar. En otras palabras, la demanda potencial del sistema educativo municipal está constituida por alrededor de 36.827 niños y jóvenes, ubicados en el tramo etáreo de 4 y 19 años, es decir, potencialmente esta es la población que se encuentra en condiciones de asistir a Escuelas y Liceos de Cerro Navia.

Desde el punto de vista del nivel educacional, 4.513 niños, es decir, un 12,30% del total de la población en edad escolar se ubica en el intervalo etáreo de 4 a 5 años. Por lo tanto, este grupo corresponde a la demanda potencial para la oferta educativa del sistema de educación Pre-básica. Del mismo modo, el 55,41% del total de la demanda potencial del sistema educativo municipal, está constituido por niños y jóvenes de 6 a 14 años. Dicho de otro modo, 20.407 estudiantes se encuentra en el intervalo que los ubica para cursar la Enseñanza General Básica. También, 11.889 niños y jóvenes,

equivalentes al 32,28% de la demanda potencial, se ubican en el intervalo etéreo, 15 a 19 años de edad, que los habilita para cursar en el sistema de Enseñanza Media Municipal. Por último, según las proyecciones del último Censo, la educación de adultos tiene una demanda de aproximadamente 12.901 personas (Ver Tabla 1.21).

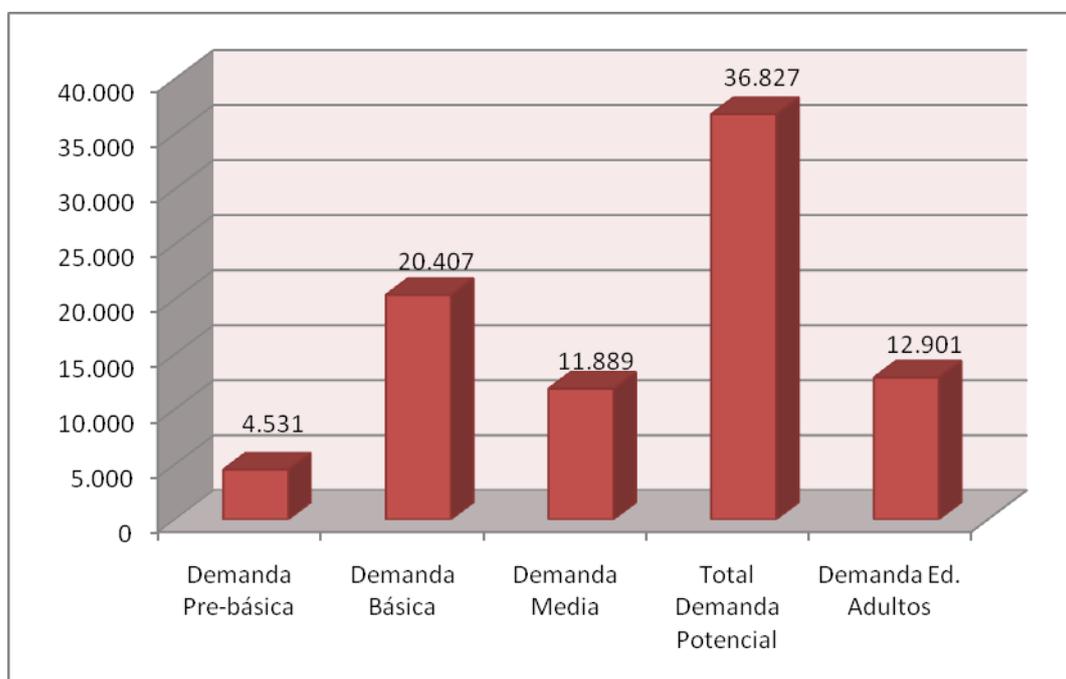
Tabla 1.21
Demanda Potencial por Nivel Educativo

Nivel de Demanda	Cantidad
Demanda Pre-básica	4.531
Demanda Básica	20.407
Demanda Media	11.889
Demanda Potencial Total	36.827
Demanda Educación de Adultos	12.901

Fuente: Censo 2002.

En consideración al panorama que observa la tendencia de la evolución de la demanda potencial, resulta interesante observar que del total de la población en edad escolar, la demanda por educación básica sigue siendo importante (Ver Gráfico 1.5). No obstante, dada la relativamente baja población en edad de pre-escolar, resulta evidente que a mediano y largo plazo la matrícula de la educación municipal tenderá también a disminuir.

Gráfico 1.5
Demanda Potencial por Nivel Educativo en la Comuna de Cerro Navia (2002)



Fuente: Censo 2002.

1.5.2. Cobertura Real

Otro aspecto que también dice relación con la tendencia a la disminución de la población, está vinculado a la cobertura real. Esto es, la cantidad de niños y jóvenes que efectivamente se matriculan en los establecimientos escolares de Cerro Navia. Ahora bien, para determinar la cobertura real del sistema educativo municipal, es necesario señalar que durante el año 2008 se matricularon en la comuna 22.858 alumnos en todos los centros educativos de la comuna, considerando los colegios municipalizados y los particulares subvencionados (Ver Tabla 1.22 y Gráfico 1.6). Si se compara a los 22.789 estudiantes del año anterior, la cobertura real total aumentó en 69 alumnos más en la comuna.

Por otra parte, también es bueno tomar en cuenta que esta matrícula de alumnos se distribuye en 43 establecimientos educacionales, pero sólo 24 de ellos se encuentran bajo la responsabilidad administrativa de la Corporación Municipal (Sostenedor Municipal). Los 19 establecimientos restantes están administrados por Sostenedores Particulares Subvencionados.

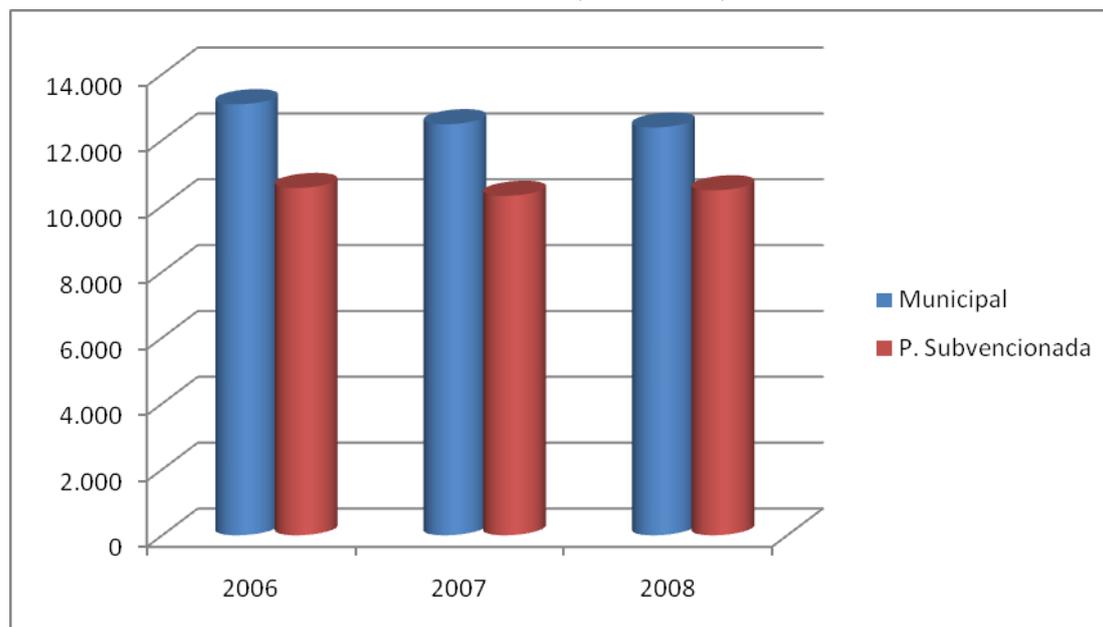
Tabla 1.22
Evolución de la cobertura real en educación básica y media en la Comuna de Cerro Navia (2006-2008)

Sostenedor	2006	2007	2008	Variación
Municipal	13.088	12.481	12.383	- 98
P. Subvencionada	10.546	10.308	10.475	+167
Total	23.634	22.789	22.858	+ 69

Fuente: MINEDUC 2008.

Ahora bien, resulta interesante observar que según los registros del MINEDUC, en la actualidad tanto la cobertura real municipal como la particular subvencionada no han experimentado grandes diferencias. De hecho, durante el año 2006 el sistema de educación municipal registró una matrícula total de 13.088 estudiantes, equivalentes al 55,37%, si se compara con los 10.546 estudiantes, 44,63%, que han optado por matricularse en el sistema de educación particular subvencionado presente en el territorio comunal. En cambio, tal como se aprecia en la Tabla 1.22, según las estimaciones estadísticas del MINEDUC, en el 2008 la matrícula municipal ha disminuido levemente, mientras la particular subvencionada ha aumentado.

Gráfico 1.6
Disminución de la Cobertura Real en educación básica y media en la Comuna de Cerro Navia (2006-2008)



Fuente: MINEDUC 2008.

Por consiguiente, lo más llamativo de estas cifras es que ambos sistemas educativos cubren alrededor del 62,06% de la demanda potencial de la comuna. Dicho de otro modo, aproximadamente 13.969 niños y jóvenes que habitan en el territorio comunal prefieren realizar sus estudios en establecimientos educativos de otras comunas de la región metropolitana, cifra que puede incrementarse anualmente, si se considera que de los 36.827 niños y jóvenes en edad escolar de la comuna (Ver Gráfico 1.5), sólo 22.858 estudiantes son atendidos por la oferta Municipal y Particular Subvencionada de la comuna (Ver Tabla 1.22).

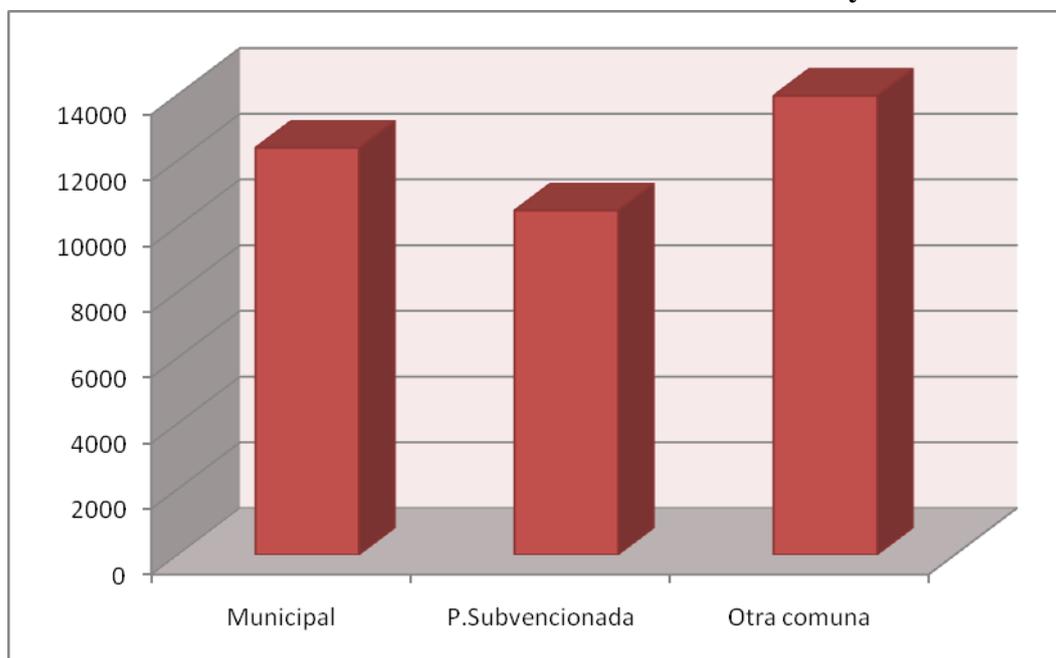
En el Gráfico 1.7 que se observa más abajo se da cuenta de la distribución de la cobertura real, comparando los estudiantes atendidos por el sistema municipal de Cerro Navia en relación a la matrícula de los establecimientos subvencionados de la comuna, y aquella cobertura atendida por las escuelas y liceos de otras comunas.

No hay que olvidar, que un porcentaje de la demanda no cubierta por las escuelas de la comuna, también incluye a los niños y jóvenes que están fuera del sistema educacional y que probablemente se han incorporado a la vida laboral o permanecen como “desertores escolares”. Esta cifra, a partir de estimaciones estadísticas, no debiera sobrepasar el 10%. Cálculos que corresponden a la proporción de estudiantes de básica y media que componen la población desertora del sistema municipal y particular subvencionado.

Por lo tanto, aproximadamente un 10% de los 13.969 niños y jóvenes en edad escolar (básica y media), que no asisten a los colegios de la comuna y que teóricamente se van a otras comunas, podría constituir un segmento importante de la población de

niños y jóvenes que podrían haber abandonado el sistema.

Gráfico 1.7
Distribución de Cobertura Real en Educación Básica y Media



Fuente: MINEDUC 2008.

1.5.3. Capacidad Disponible

Respecto de la capacidad instalada en los establecimientos del sistema de educación municipalizado, a saber, la disponibilidad de salas de clases y espacios físicos para atender a los alumnos, es importante señalar que las cifras no han variado significativamente entre un año y otro². De hecho en lo que va del año 2008 en el nivel de la Educación General Básica las cifras señalan que aproximadamente un 78,9% de la capacidad física está siendo efectivamente utilizada, mientras que en las escuelas dispuestas para la atención de la Educación Pre-Básica, un 75,68% está siendo utilizada. Del mismo modo, a partir del aumento de matrícula de los liceos municipalizados de Cerro Navia, prácticamente el 100% de la capacidad disponible para la Enseñanza Media está efectivamente utilizada.

Por lo tanto, en términos generales, a partir de estos datos proporcionados por la Dirección de Educación de Cerro Navia, considerando los datos del 2008, existe un 19,73% de capacidad disponible en la comuna. Siendo el nivel de Pre-Básica y Básica los con mayores porcentajes de capacidad disponible. De esta forma, una campaña de aumento de matrícula debe considerar que desde el punto de vista teórico, por una parte se puede proyectar un crecimiento máximo de aproximadamente 19%, porcentajes muy

² Es importante señalar que durante el año escolar esta capacidad disponible varía en función de la matrícula y de las mantenciones estructurales o ingresos de establecimientos a Jornada Escolar Completa.

similares a los del año anterior, correspondiente a básica y pre-básica, o bien por otra parte es necesario, aumentar la capacidad para recibir estudiantes de Educación Media.

Del mismo modo, todavía algunos establecimientos de la comuna, siguen modificando su infraestructura lo que dificulta por el momento el aumento de la capacidad de crecimiento (principalmente debido a los trabajos de la JEC). También existen limitaciones que están relacionadas con salas de clases con tamaño pequeño, situación que incide en que esas escuelas no puedan tener más de 30 alumnos por sala. No obstante, a partir de las metas fijadas anualmente por MINEDUC, respecto de la habilitación de nuevos establecimientos construidos para contar con Jornada Escolar Completa, la situación de la infraestructura de los establecimientos varía, toda vez que las escuelas JEC son construidas en función de la matrícula existente al momento de reconstruir el establecimiento. Por lo tanto, la capacidad disponible en las escuelas con JEC tiende a estabilizarse e incluso podría tender a disminuir la matrícula, en la medida que se disminuye el número de salas o espacios físicos.

Del mismo modo, a partir del segundo semestre del año 2006 y hasta mediados del 2008, se entregaron o equiparon en la comuna ocho colegios más para el funcionamiento de las Jornadas Escolares Completas. Debe mencionarse, asimismo, que la mayoría de los trabajos de construcción y equipamiento de los colegios municipalizados de Cerro Navia estarían finalizados entre los años 2009 y 2010.

1.5.4. Evolución de la Matrícula

Desde el punto de vista de la evolución de la matrícula del sistema municipalizado, al 30 de septiembre de 2009, la cantidad de estudiantes atendidos por las escuelas y liceos de Cerro Navia, ascendía a 11.350 niños y jóvenes según queda ilustrado en la Tabla 1.23. Matrícula que en términos de promedio comunal permite inferir que los cursos siguen estando constituidos por aproximadamente por 33 alumnos por sala de clase.

Empero, el dato más relevante, respecto de la evolución que ha experimentado la matrícula en los últimos años, sigue relacionado con la tendencia a la baja en la cobertura, y disminución de la matrícula real, hecho que contrasta con las cifras que se observaban hasta el año 2003. Desde esta perspectiva, otra vez una de las metas más relevantes para el año 2010 y para lo que resta de 2009, sigue centrándose en la mantención y aumento del número de alumnos adscritos al sistema educativo municipal.

Tabla 1.23
Evolución de la Matrícula Municipal Básica y Media en la Comuna de Cerro Navia (1992 -2009)

Año	Matrícula
1992	13.295
1993	13.174
1994	12.907
1995	13.172
1996	13.443
1997	13.442
1998	14.039
1999	13.852
2000	14.079
2001	14.827
2002	14.403
2003	14.554
2004	14.014
2005	13.842
2006	13.088
2007	12.481
2008	12.383
2009	11.350

Fuente: PADEM Cerro Navia 2010.

Pero es necesario recordar que tal como se indicaba en el Censo de población del año 2002 y en las proyecciones realizadas para el año 2009, la comuna sigue experimentando una tendencia a la disminución de la población. Del mismo modo, sociológicamente, también se ratifica la tendencia del envejecimiento de la población, situación que se expresa por la disminución del número de hijos por familia, es decir, el índice de natalidad ha bajado. Y, la tendencia a la emigración de familias jóvenes con hijos, a otras comunas con fuerte crecimiento urbano se ve acentuada por el término de las zonas de expansión urbana.

En la Tabla 1.24 que se observa más abajo se aprecia que en términos netos, la cantidad de estudiantes que asisten a los establecimientos municipales de la comuna, ha disminuido en los últimos años, situación que repercute además en la disminución del presupuesto de los establecimientos, toda vez que la matrícula está directamente asociada a la subvención que proporciona el Ministerio de Educación. Esta disminución también está influyendo en la dotación docente. Por lo tanto, en Cerro Navia como a nivel nacional se aprecia una baja en la matrícula municipal. No obstante, para analizar más detalladamente estos resultados, es importante comparar la cantidad de estudiantes matriculados (cobertura real), con la evolución de la población en edad escolar (demanda potencial).

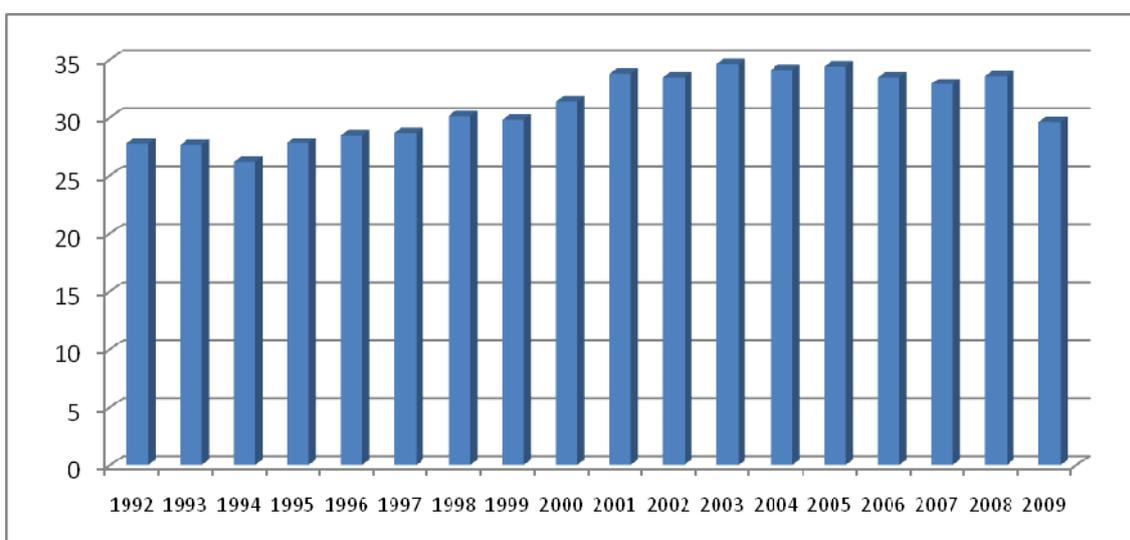
Tabla 1.24
Relación porcentual entre Población en Edad Escolar y
Matrícula en el nivel Básico y Medio (1992-2009)

Año	Población	Matrícula	% Cobertura
1992	48.029	13.295	27,7
1993	47.800	13.174	27,6
1994	49.285	12.907	26,2
1995	47.345	13.172	27,8
1996	47.119	13.443	28,5
1997	46.895	13.442	28,7
1998	46.671	14.039	30,1
1999	46.449	13.852	29,8
2000	44.822	14.079	31,4
2001	43.888	14.827	33,8
2002	42.948	14.403	33,5
2003	42.013	14.554	34,6
2004	41.078	14.014	34,1
2005	40.156	13.842	34,4
2006	39.046	13.088	33,5
2007	37.934	12.481	32,9
2008	36.827	12.383	33,6
2009	38.303	11.350	29,6

Fuente: PADEM Cerro Navia 2010.

Sobre la base de esta última relación, pese a la disminución de la población en edad escolar de Cerro Navia, en términos porcentuales, se aprecia que durante el año 2008 disminuye la matrícula real pero aumenta el porcentaje de cobertura municipal. Dicho de otra forma, se comprueba que se reduce la matrícula por efecto del envejecimiento de la población, pero a diferencia del año 2007, el porcentaje de cobertura aumenta, terminando con la tendencia a la baja.

Gráfico 1.8
Porcentaje de Cobertura Municipal en Enseñanza Básica y Media (1992-2009)



Fuente: PADEM Cerro Navia 2010.

1.5.5. Dotación Docente

Durante el año 2009 el sistema educativo municipal estuvo constituido por 24 establecimientos educacionales, que incluye dos liceos con formación científica humanista y técnico profesional, y contó con 590 profesores de aula y directivos.

Por otra parte, de los profesionales que ejercen docencia en los establecimientos municipalizados, 46 se ubican en la categoría de Docentes Directivos, a saber, Directores e Inspectores Generales, cifra que representa el 7,79% del total de la dotación docente. Del mismo modo, 28 profesores cumplen la función de Docentes Técnicos Pedagógicos o encargados de UTP, equivalentes al 4,74%.

En el caso de los docentes de aula la cifra se elevó a 498 profesores (80,65 %), y su carga promedio fue de 34,72 horas. Las cifras anteriores representan una leve disminución de la dotación docente respecto de la existente el año 2007.

La cifra de los funcionarios no docentes disminuyó de 210 personas en el 2007 a 195 en el 2008. De ellos 22 funcionarios se desempeñaron como Auxiliares de Párvulos, 93 Auxiliares de Servicios, 13 Paradoctentes, 46 Inspectores de Patio, 2 Pañoleros, 2 Bibliotecarias, 1 Administrativo, 5 Monitores, 1 Fonoaudiólogo y 1 Psicólogo.

1.5.6. Calidad de los Aprendizajes (Evolución del SIMCE)

Con relación a la calidad de los aprendizajes del sistema municipal de educación, es importante considerar que el Ministerio de Educación y la comunidad profesional e intelectual ligada a la educación, ha indicado recientemente que el Sistema de Medición de la Calidad de la Educación (SIMCE) no es el criterio más adecuado para medir integralmente el complejo proceso de enseñanza – aprendizaje, especialmente cuando los establecimientos educativos están atendiendo a poblaciones con alta vulnerabilidad.

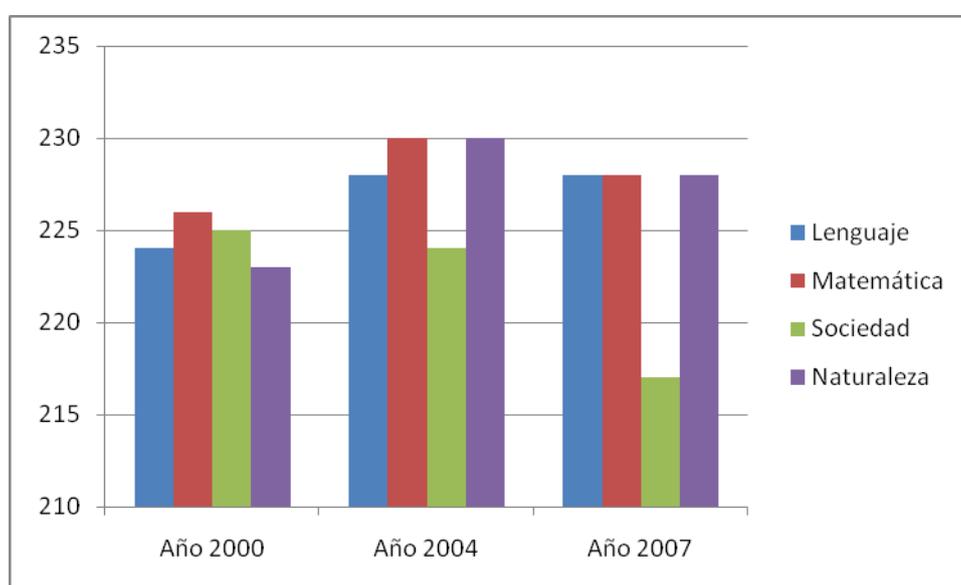
Sin embargo, la evolución histórica de los resultados del SIMCE en las escuelas municipales, se pueden asociar a procesos de mejoría en la calidad de los aprendizajes. Ahora bien, si se considera la media nacional del puntaje de establecimientos municipalizados, se advierte que comparativamente con este puntaje, los resultados comunales de Cerro Navia la ubican en el intervalo de menor desempeño, tal como sucede en todas las comunas que atienden a población con alta vulnerabilidad.

Tabla 1.25
SIMCE 8° Básico por sector de Aprendizaje 2000 – 2007 en Cerro Navia

Subsector	2000	2004	2007
Lenguaje	224	228	228
Matemática	226	230	228
Sociedad	225	224	217
Naturaleza	223	230	228

Fuente: SIMCE 2009.

Gráfico 1.9
Evolución de los Puntajes SIMCE 2000 – 2007 Octavo Año Básico en Cerro Navia



Fuente: MINEDUC 2009.

En la Tabla 1.25 y el Gráfico 1.9 se pueden comparar los resultados obtenidos por los octavos años básicos municipalizados de la comuna, en las últimas mediciones realizadas en el periodo 2000-2007. Como se puede apreciar, en casi todas las asignaturas (con excepción de Sociedad) se experimentó un aumento de los puntajes. No obstante, los promedios obtenidos el año 2007 distan mucho aun de la media nacional que se sitúa en los 250 puntos.

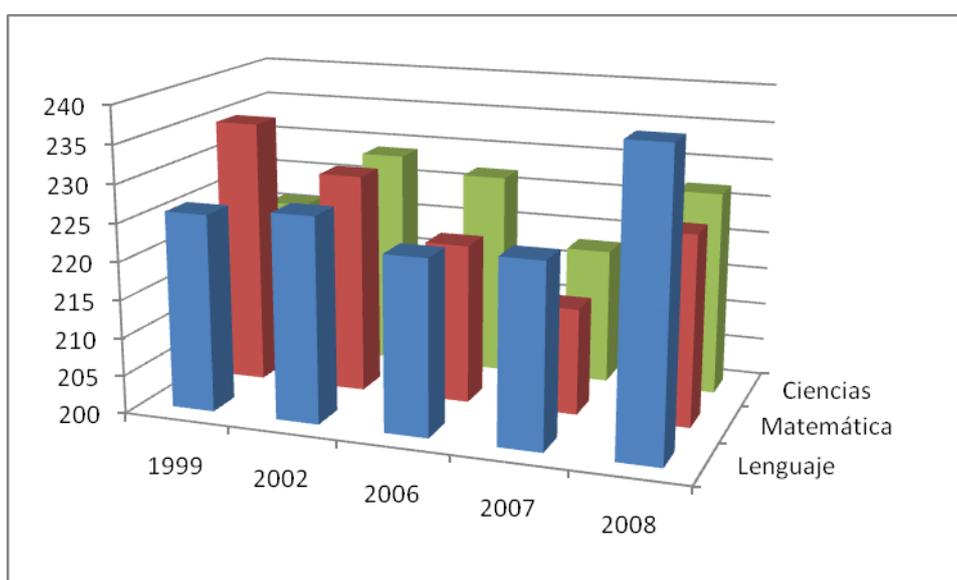
A su vez, los resultados obtenidos en la prueba SIMCE 2006 y 2007, aplicada a los cuartos años básicos municipalizados de la comuna, cambian la tendencia observada en los años precedentes. En efecto, según la información proporcionada por el Ministerio de Educación, los establecimientos municipalizados de Cerro Navia experimentaron, en su conjunto, una importante disminución en sus puntajes (Ver Tabla 1.26 y Gráfico 1.10). Este escenario contrasta radicalmente con el observado a nivel de los octavos básicos.

Tabla 1.26
SIMCE 4° Básico por sector de Aprendizaje 1999 - 2008

Subsector	1999	2002	2006	2007	2008
Lenguaje	226	227	2223	224	239
Matemática	235	229	221	214	225
Ciencias	221	229	227	218	227

Fuente: SIMCE 2009.

Gráfico 1.10
Evolución de los Puntajes SIMCE 1999 – 2008 Cuarto Básico en Cerro Navia

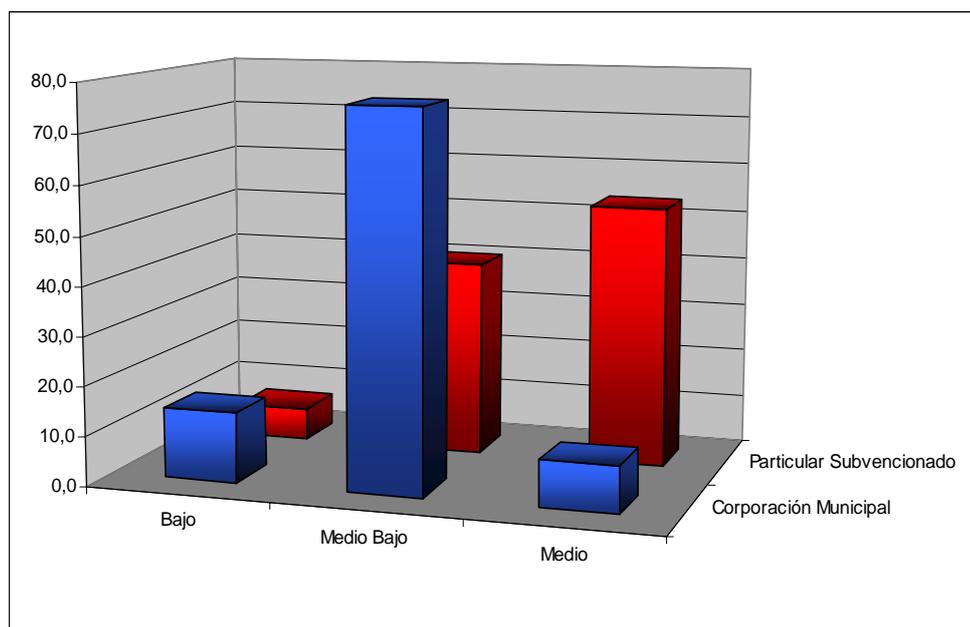


Fuente: SIMCE 2009.

Para encontrar una posible explicación de esta baja, se podría considerar que: escuelas “prioritarias” fueron intervenidas por MINEDUC a través de consultores externos y luego de años de trabajo, al momento de retirar su ayuda, las escuelas bajan su SIMCE. Es decir, estas consultoras no lograron instalar capacidades sustentables en las escuelas dado que las escuelas no tienen las condiciones necesarias para apropiarse de las metodologías utilizadas por las consultoras. Del mismo modo, puede ser que la comuna no cuenta o no destina recursos para abordar las dificultades en la supervisión interna en aula o bien los docentes se concentraron demasiado en desarrollar habilidades básicas y no habilidades complejas y competencias de los alumnos.

Otro hecho que también explicaría estos resultados, podría relacionarse con el tipo de alumnos atendidos y sus concentraciones por ingreso socioeconómico (según datos SIMCE). De esta manera se observa que los establecimientos públicos municipalizados atienden, proporcionalmente, a una cifra mayor de alumnos de estratos más vulnerables (Ver Gráfico 1.11 y Tabla 1.27).

Gráfico 1.11
Matrícula en establecimientos de enseñanza básica según tipo de Sostenedor y
Grupo Socioeconómico Atendido (Año 2007)



Fuente: SIMCE 2007 Cuartos Básicos.

De hecho cuando se dividen los alumnos según los grupos socioeconómicos es posible advertir que los resultados obtenidos por los establecimientos municipales de Cerro Navia no son muy diferentes a los que se aprecian a nivel provincial. Dicho en forma sintética, también es posible afirmar que los bajos resultados obtenidos en el SIMCE se vinculan a la concentración de estudiantes con mayores necesidades educativas.

Tabla 1.27
Distribución porcentual de la matrícula en establecimientos de enseñanza básica
según tipo de Sostenedor y Grupo Socioeconómico Atendido (Año 2007)

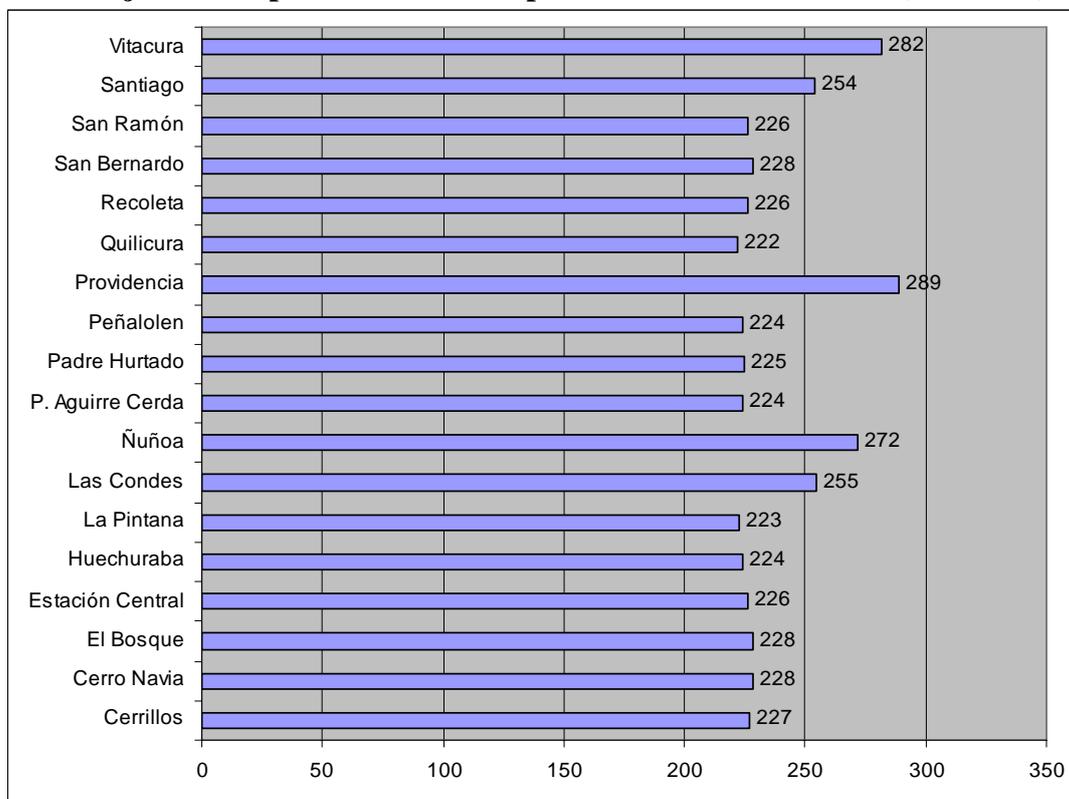
Sostenedor	Grupo Socioeconómico			Total
	Bajo	Medio Bajo	Medio	
Corporación Municipal	14,3	76,2	9,5	100
Particular Subvencionado	6,7	40	53,3	100
Total	11,1	61,1	27,8	100

Fuente: SIMCE 2007 para Cuartos Básicos.

Ahora bien, cuando se comparan los resultados SIMCE de los colegios municipalizados de la Región Metropolitana se corrobora que los establecimientos de Cerro Navia obtienen los peores resultados (228 puntos promedio) al igual que otras comunas de alta vulnerabilidad (Ver Gráfico 1.12). De hecho, la comuna de La Pintana registra el puntaje más bajo, mientras que la comuna de Providencia obtuvo los resultados más

elevados. Pero evidentemente todas estas cifras aún están muy alejadas del promedio regional que supera los 250 puntos.

Grafico 1.12
Puntajes Municipales SIMCE Comparados – Octavos Básicos (Año 2007)



Fuente: SIMCE 2007.

En síntesis, pese a los últimos resultados observados en las pruebas SIMCE, los resultados históricos muestran un leve avance en el rendimiento académico de los alumnos de las escuelas de Cerro Navia a nivel de los octavos básico, pero estos vaivenes están lejos de evidenciar un progreso significativo en los aprendizajes alcanzados por los niños y jóvenes atendidos por el Sistema de Educación Municipal. Por el contrario, puede afirmarse que se está en un techo estructural del cual es difícil de escapar por las condicionantes endógenas y exógenas que enfrenta el sistema.

1.5.7. Eficiencia del Sistema Educativo

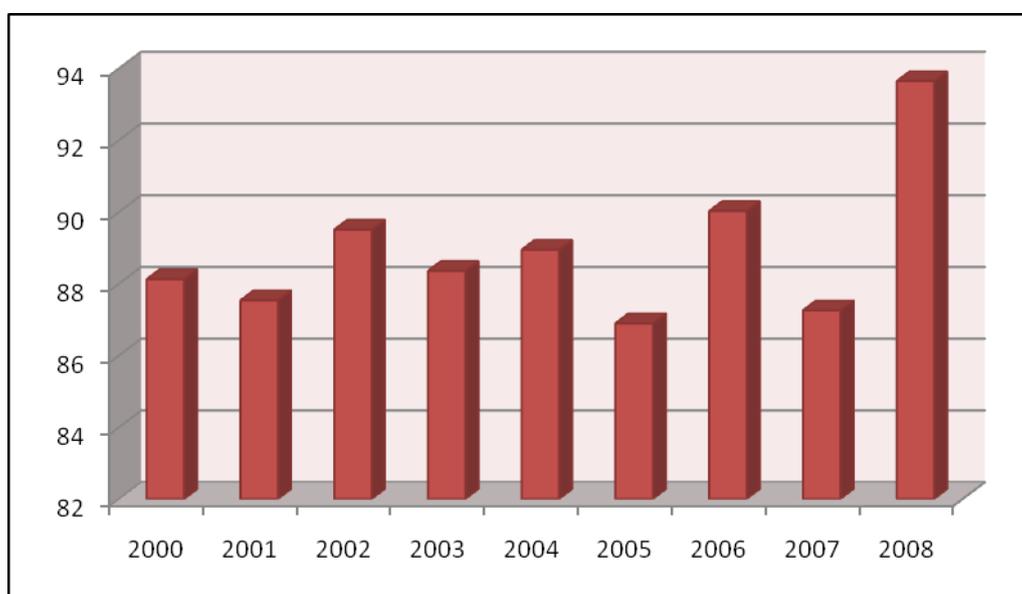
Respecto de los indicadores de la eficiencia del sistema educativo municipal, según los datos de la Dirección de Educación de Cerro Navia, se aprecia, en primer lugar, que la tasa de aprobación se mantiene alrededor del 97%, considerando la educación básica y media. Es decir, la tendencia histórica de los últimos años indica que se ha llegado a un “techo estructural” para la aprobación o promoción de los estudiantes a cursos superiores.

Desde este punto de vista, el sistema escolar municipal ha contribuido, habría disminuido significativamente el número de niños y jóvenes que abandonaban el sistema educativo debido a la reiterada reprobación de cursos, si se considera que bajo este supuesto el MINEDUC promovió una política de disminución de la reprobación, pues se considera un factor vinculado a la deserción escolar. Estas cifras permiten apreciar que se ha estabilizado el porcentaje de la reprobación, de hecho actualmente esta cifra se mantiene alrededor del 3,97%, en educación básica y media.

Por otra parte, la asistencia media anual de los estudiantes a los establecimientos municipalizados, no ha logrado superar en promedio el 90% en los últimos años, tal como se advierte en el Gráfico 1.13.

Pese a lo anterior, durante el año 2008 esta cifra aumentó al 93,65%, cifra que se espera que repercuta en el ingreso financiero proporcionado por MINEDUC, a través del sistema de subvenciones por alumno. Dicho en otras palabras, el aumento de la asistencia es directamente proporcional al aumento de recursos financieros. Sin embargo, esta cifra podría perder relevancia en la medida que disminuye la matrícula real, situación que no implica que la disminución del porcentaje de inasistencia escolar sea un desafío permanente.

Gráfico 1.13
Porcentaje de Asistencia Media Anual en Establecimientos Municipales de Cerro Navia (2000-2008)



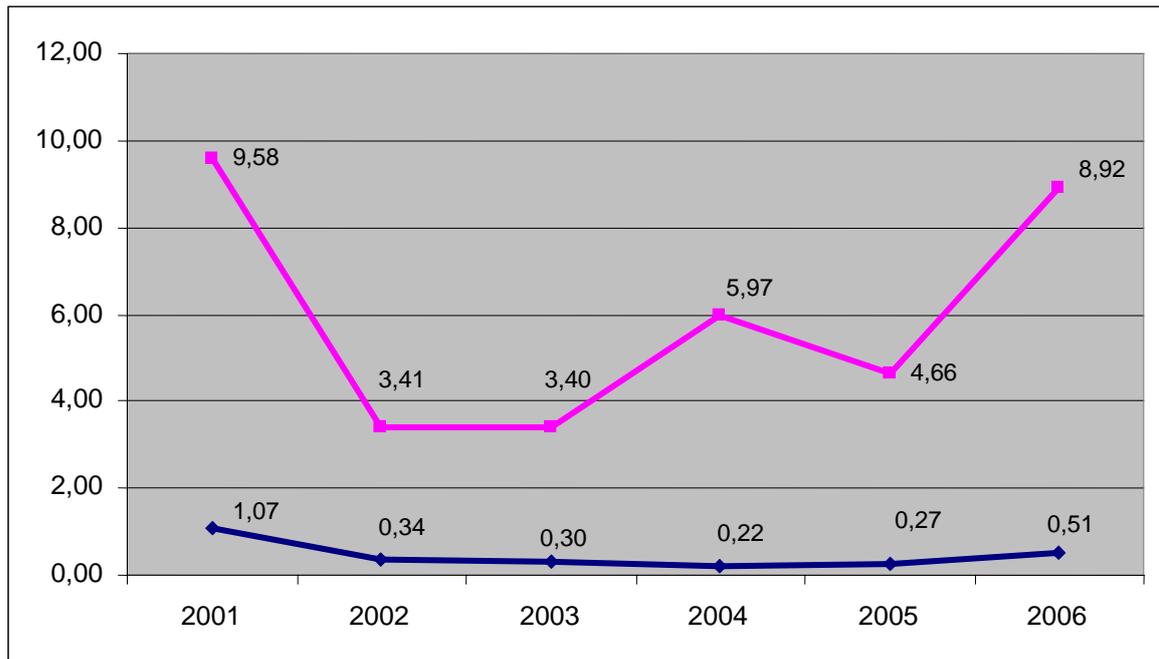
Fuente: Dirección de Educación 2008.

Desde el punto de vista de la deserción escolar, se pueden observar buenos indicadores declarados de retención escolar, pues, en el caso de la Enseñanza Básica, la proporción de estudiantes que abandona el sistema escolar es inferior a un 2%, mientras que en la Enseñanza Media, el porcentaje de jóvenes que abandona el sistema escolar municipalizado no sobrepasa el 10% (Ver Gráfico 1.14).

Sin embargo, estas cifras no deben suponer que en términos generales, en la comuna

el número de estudiantes que abandona la educación se mantiene en esta proporción. Al respecto es necesario recordar que un porcentaje elevado de estudiantes de 15 a 19 años, realiza sus estudios secundarios en establecimientos de otras comunas de la región metropolitana, cuyos porcentajes de deserción escolar no están registrados en los datos comunales, tal como se deduce de la información proporcionada por el gráfico 1.7 (Ver Gráfico 1.7).

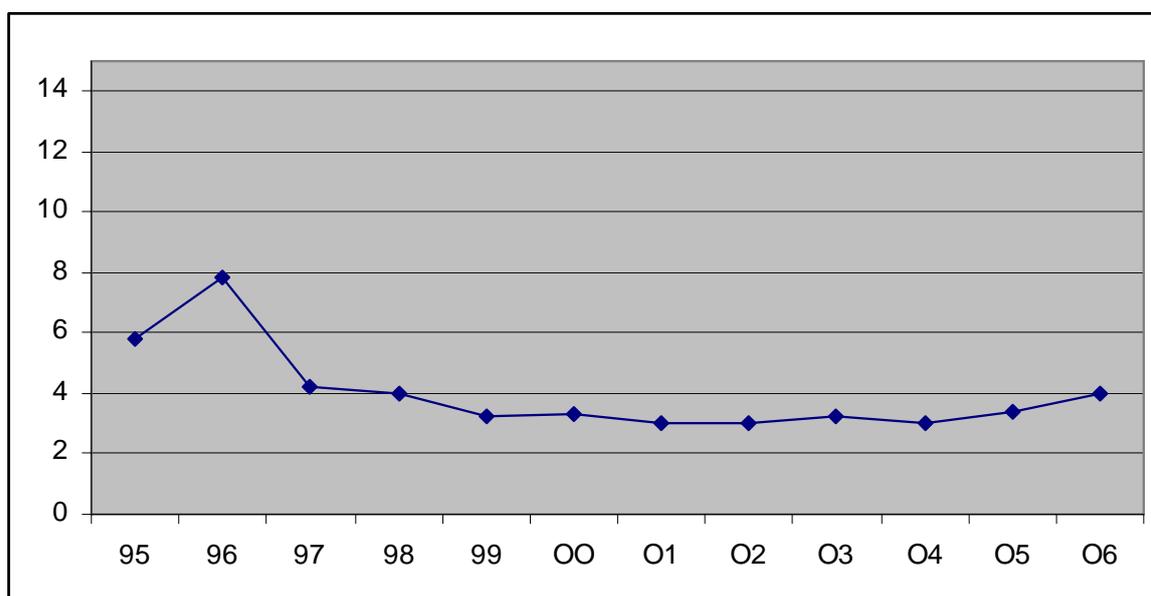
Gráfico 1.14
Porcentaje de Deserción Escolar Comunal en establecimientos municipalizados de nivel Básico y Medio (2001-2006)



Fuente: Dirección de Educación de Cerro Navia (Color púrpura E. Media y azul E. Básica)

Por último, como se indicó antes, incluyendo la educación básica y a la educación media diurna, se advierte que el porcentaje de repitencia se ha estabilizado entre el 3% y el 4% según las cifras oficiales (Ver Gráfico 1.15). Es decir, efectivamente la disminución de la repitencia podría disminuir el riesgo que los estudiantes abandonen definitivamente el sistema educativo, pero estos resultados no debieran traducirse en una disminución de las exigencias pedagógicas, por el contrario, siempre debe estar presente la preocupación por mejorar la calidad del servicio.

Gráfico 1.15
Tasa de Repitencia Comunal Anual en establecimientos municipales de Educación
Básica y Media (1995-2006)



Fuente: Dirección de Educación de Cerro Navia.

1.5.8. Situación Financiera

Respecto del financiamiento del Sistema de Educación Municipal, es necesario indicar que básicamente existen dos fuentes de ingresos. La primera de ellas, y la más importante, se relaciona con los aportes que proporciona el Ministerio de Educación, a través de la subvención que se paga mensualmente, calculada sobre la base de la asistencia promedio mensual de los estudiantes. Por lo tanto, estos ingresos no son fijos, sino que por el contrario, varían en función de los diversos factores que afectan la asistencia de los alumnos a clases.

La segunda fuente de ingresos, está dada por el aporte que debe realizar anualmente la Municipalidad, para poder cubrir los costos de la operación del Sistema de Educación Municipalizado. Demás está decir, que los aportes proporcionados por el Ministerio de Educación son insuficientes para poder mantener una Educación Pública.

En este contexto, durante la operación del año 2009, los aportes porcentuales de estas fuentes de financiamiento, se distribuyeron en la proporción que se muestra en la Tabla 1.28, aún cuando es probable que dados los ajustes de las subvenciones, estos porcentajes varíen en uno o medio punto a marzo de 2010.

Tabla 1.28

Fuentes de ingresos del sistema de educación municipal de Cerro Navia (Año 2008)

Fuente	Porcentaje
Ministerio de Educación	84,65 %
Municipio	15,35 %

Fuente: Informe de Gestión 2008, Dirección de Educación de Cerro Navia.

La capacidad de los ingresos provenientes del Ministerio de Educación para financiar los gastos de la operación normal (Remuneraciones y Funcionamiento) a través de los años, oscila entre el 78,9% y el 87%. El resto del financiamiento, para cubrir las necesidades de las escuelas traspasadas a los municipios a comienzos de la década del 80, lo tiene que proveer la Municipalidad.

Desde que se inicia el sistema de municipalización de la educación pública, el aporte proporcionado por el Estado no ha sido suficiente para financiar la administración de los establecimientos escolares. Es necesario recordar que en la génesis de la municipalización el énfasis estuvo puesto en la privatización del sistema, es por ello que erróneamente se estimó que la subvención debía ser igual para los establecimientos públicos como para los privados.

Tabla 1.29

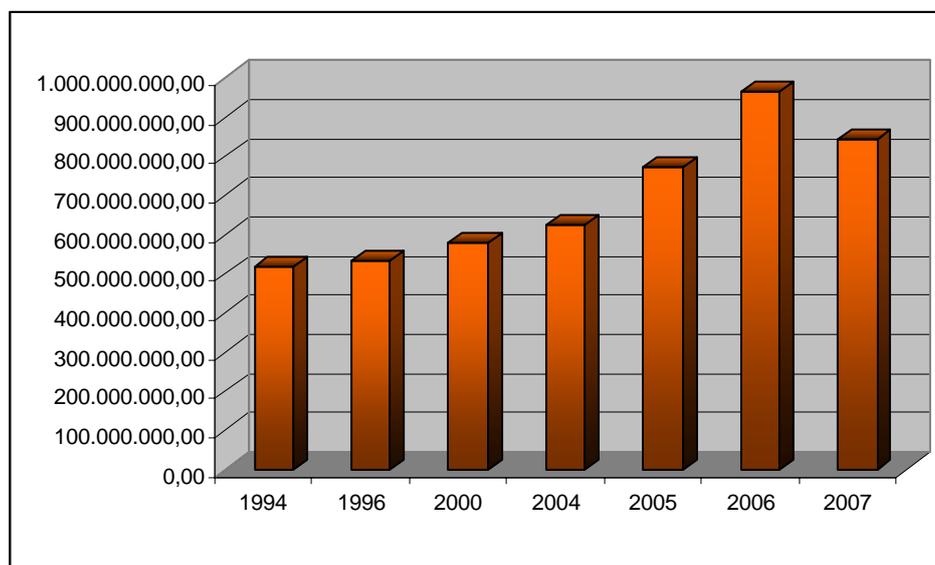
Aporte Financiero Municipal (pesos) para costear los gastos que demanda el sistema educativo municipal (1994-2007)

Año	Aporte Municipal
1994	516.007.000
1996	533.552.000
2000	579.750.000
2004	623.526.000
2005	772.806.000
2006	966.000.000
2007	844.000.000

Fuente: Informe de Gestión 2008, Dirección de Educación.

Los datos contenidos en la Tabla 1.29 y el Gráfico 1.16 muestran el monto del aporte financiero que entrega anualmente la Municipalidad de Cerro Navia, para completar el gasto del sistema educativo. Es importante destacar que dicho aporte contribuye a solventar, principalmente, los gastos previsionales del cuerpo docente.

Gráfico 1.16
Aporte Financiero Municipal (pesos) para costear los gastos que demanda el sistema educativo municipal (1994-2007)



Fuente: Informe de Gestión 2008, Dirección de Educación.

1.5.9. Ingreso por Subvención

La Tabla 1.30 y el Gráfico 1.17 muestra la relación entre el ingreso por subvención y el gasto en remuneraciones destinado al cuerpo docente. El déficit observado, con el que opera anualmente el sistema municipal se explica porque el gasto en remuneraciones es superior al ingreso vía subvención

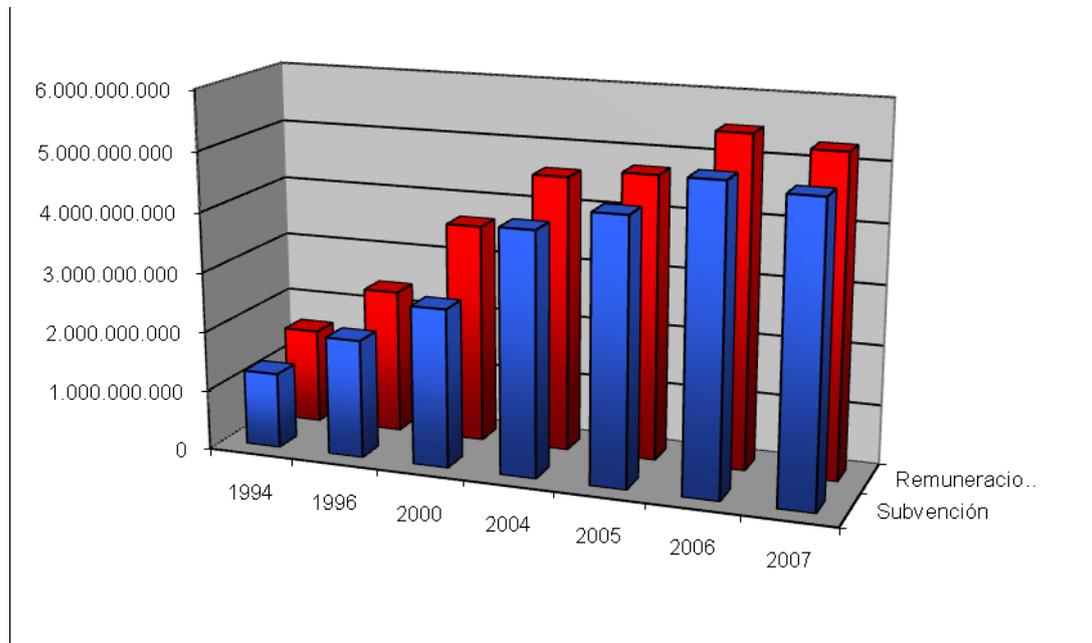
Tabla 1.30
Ingreso por Subvención y Remuneración Docente (pesos) en la Comuna de Cerro Navia (1994-2007)

Año	Ingreso por subvención	Remuneraciones Docentes	Déficit
1994	1.264.940.000	1.590.860.000	-325.920.000
1996	1.981.125.009	2.415.076.142	-433.951.133
2000	2.649.829.592	3.662.532.187	-1.012.702.595
2004	4.055.182.534	4.593.877.455	-538.694.921
2005	4.411.194.000	4.734.160.000	-322.966.000
2006	5.051.320.000	5.491.758.941	-440.438.941
2007	4.639.795.817	6.258.286.305	-1.618.460.488

Fuente: Informe de Gestión 2008, Dirección de Educación.

Al respecto debe considerarse que los criterios para establecer los cálculos de las remuneraciones están enmarcados en los criterios del Estatuto Docente que adopta el MINEDUC, luego de las negociaciones con el Colegio de Profesores. En otras palabras, gracias a los aportes adicionales que entrega el municipio se completan los sueldos de sus profesores.

Gráfico 1.17
Ingreso por Subvención y Pago de Remuneraciones en la Comuna de Cerro Navia (1994-2007)



Fuente: Informe de Gestión 2008, Dirección de Educación.

Los recursos adicionales que no son proporcionados por la Subvención o por el Aporte Municipal, son gestionados por la Dirección de Educación, a través de la participación en concursos públicos y privados, principalmente en relación al mejoramiento de la infraestructura y a la atracción de equipamiento para los establecimientos escolares.

Tabla 1.31
Comparación Porcentual de Ingreso Financiero de las escuelas de Cerro Navia (1994-2007)

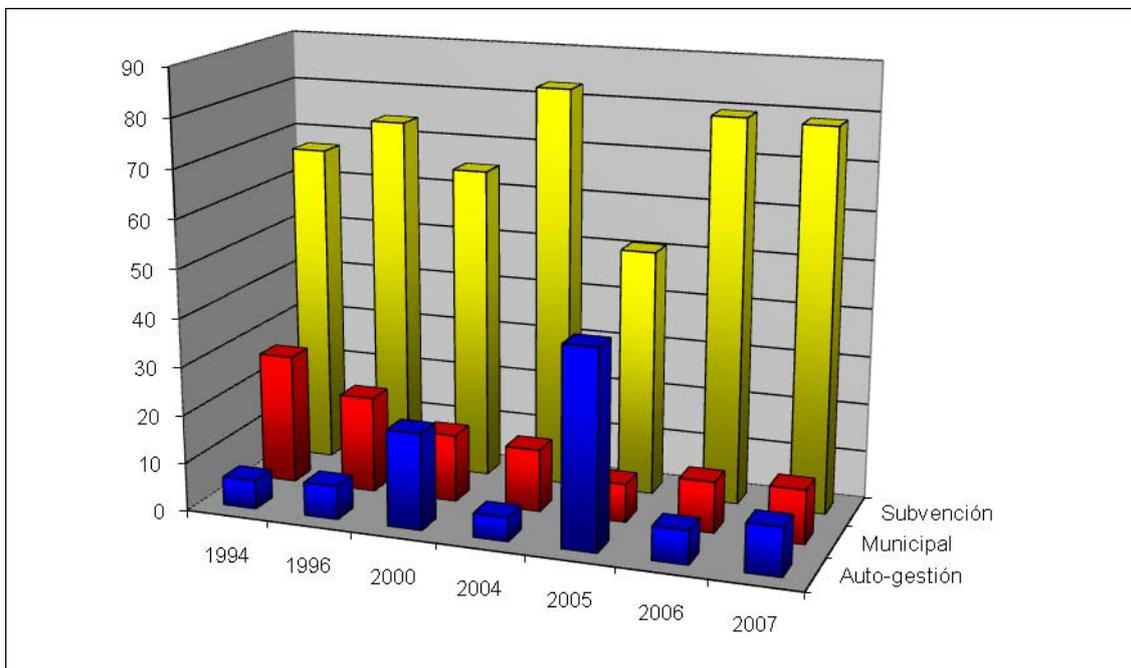
Año	Ingreso por Subvención	Aporte Municipal	Ingreso Auto-gestión	Total Ingreso
1994	67	27	6	100
1996	74	20	7	100
2000	65	14	20	100
2004	83	13	5	100
2005	51	8	41	100
2006	79,4	10,6	7	100
2007	78,8	11,2	10	100

Fuente: Informe de Gestión 2008, Dirección de Educación.

Comparando los aportes financieros de las tres principales fuentes de ingreso, se ratifica que la subvención ministerial es la principal, pero insuficiente. Es por ello que los ingresos autogestionados por proyectos postulados a concursos públicos, ley de

donaciones y por diversas iniciativas atraídas por la Municipalidad, son de vital importancia (Ver Tabla 1.31 y Gráfico 1.18).

Gráfico 1.18
Estado Egreso Financiero de las Escuelas de Cerro Navia (Gestión 1994-2007)



Fuente: Informe de Gestión 2008, Dirección de Educación.

Respecto de los egresos, es necesario señalar que ellos están distribuidos fundamentalmente en gastos de personal: un 93,5 % y funcionamiento en un 6,5%. La inversión de mayor envergadura se ha hecho principalmente a través de recursos externos concursables, como el FNDR, Aporte de Capital, Ley 19.247 y otros programas especiales.

Por último, es importante señalar que el mantenimiento del financiamiento de la Educación Municipal, a través de la subvención por asistencia, se hace cada vez más difícil e inviable, pues estos montos de dinero no alcanzan a cubrir los costos de remuneraciones del personal docente y menos aún permiten aplicar políticas de desarrollo o de inversión. Esta situación se ve agravada en la comuna de Cerro Navia, en la medida que en la actualidad se está enfrentando un proceso de disminución de población y por tanto una leve baja de matrícula, aumento de las inasistencias por malas condiciones climáticas, especialmente en los meses de invierno. Mermas de matrícula e inasistencias que se traducen en importantes disminuciones de ingresos por subvención.

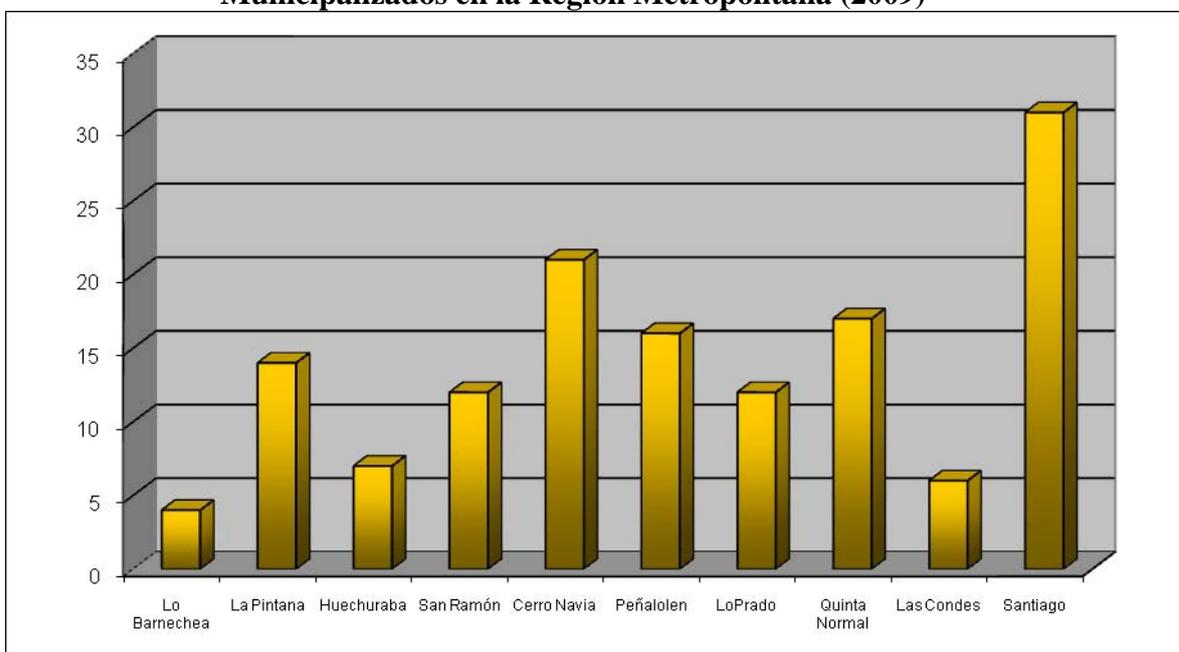
En definitiva, el sistema de financiamiento de la educación municipal, centrada exclusivamente en la subvención por asistencia, es un mecanismo extremadamente injusto si se compara con la cantidad de funciones adicionales que se les exigen a la

Direcciones Municipales de Educación. Por ejemplo, cada vez que el MINEDUC inicia un proyecto o programa nuevo, siempre espera que la Dirección de Educación se haga parte en la administración, operación y promoción de estas actividades, pero nunca estas demandas vienen asociadas con un aumento del financiamiento para la administración y gestión de estas iniciativas.

En otras palabras, al sistema de Educación Municipal se le exige que al rol de sostenedor de las escuelas, se le agregue la función de promotor social y de colaborador técnico pedagógico, pero los costos de estas funciones deben ser financiadas con el aporte municipal. Por lo tanto, a mediano plazo se observa un panorama que cada vez irá estrangulando con mayor fuerza la capacidad de movimiento de la administración de educación municipal. Dicho de otra manera, a mediano plazo la única forma de lograr administrar eficiente y eficazmente la educación pública, consistirá en transferirles esta responsabilidad a los sostenedores particulares subvencionados.

Sólo por citar un ejemplo, el proceso de evaluación docente impulsado por MINEDUC en el sistema público, requiere de un gran despliegue de recursos municipales, pero sus costos deben ser asumidos por la municipalidad. En un contexto de pobreza, aumentar los recursos en una actividad significa que se reducen en otra.

Gráfico 1.19
Panorama Comparativo del Número de Escuelas Administradas por Sistemas Municipalizados en la Región Metropolitana (2009)



Fuente: SUBDERE 2009.

De proseguir con esta estrategia financiera del sistema de educación pública, las políticas promovidas por el Estado seguirán perjudicando la gestión de la educación

municipalizada. Prueba de ello es la tendencia observada en otras comunas, en el sentido que se prefiere cerrar escuelas públicas para disminuir el déficit financiero. Del mismo modo, nunca podrá el sistema municipal mejorar el apoyo técnico pedagógico de las escuelas, si se prefiere dirigir esos recursos financieros a instituciones privadas, subcontratadas para cumplir con esa función.