



**ANÁLISIS DEL REZAGO EN CAPITAL HUMANO DEL DEPARTAMENTO DE LA
GUAJIRA**

AUTORES:

HÉCTOR FABIO GUERRERO BERRÍO

JOSUÉ COBALEDA ROSERO

DIRECTORA DEL PROYECTO:

BLANCA CECILIA ZULUAGA

UNIVERSIDAD ICESI

FACULTAD DE CIENCIAS ADMINISTRATIVAS Y ECONÓMICAS

ECONOMÍA Y NEGOCIOS INTERNACIONALES

SANTIAGO DE CALI

2015

Tabla de contenido

RESUMEN.....	6
Palabras Clave:	6
ABSTRACT	7
Keywords:.....	7
1. INTRODUCCIÓN.....	8
2. ANÁLISIS DE LOS PRINCIPALES INDICADORES SOCIOECONÓMICOS DEL DEPARTAMENTO	12
3. ANÁLISIS DE LAS CAUSAS HISTÓRICAS EN EL REZAGO DEL CAPITAL HUMANO DEL DEPARTAMENTO.....	16
3.1 Poblamiento inicial y colonización hasta el siglo XIX.....	17
3.2 Desarrollo educativo del país y la región Guajira a partir de las instituciones establecidas en la relación colonial.	20
3.3 Configuración de la brecha regional en educación al interior del país.....	22
4. ANÁLISIS DE LA INFLUENCIA GUBERNAMENTAL EN EL REZAGO DEL CAPITAL HUMANO DEL DEPARTAMENTO.....	24
4.1 El Gobierno central y la educación formal	24
4.2 El Gobierno Central y la Educación Informal	32
4.3 El Gobierno Central y su influencia en la formación de capital humano a partir del aprendizaje del trabajo.....	36

5. INFLUENCIA DE LA CULTURA EN LA FORMACIÓN DE CAPITAL HUMANO: LA EDUCACIÓN AL INTERIOR DE LA COMUNIDAD WAYUU	38
5.1 Educación Formal	38
5.2 Educación Informal.....	42
5.3 Aprendizaje del Trabajo.....	44
Ocupación de la Fuerza Laboral.....	45
6. CONCLUSIONES.....	48
BIBLIOGRAFÍA	50

LISTA DE TABLAS

Tabla 1. PIB per cápita y Años promedio de educación por departamentos. Año 2005.....	9
Tabla 2 Definición e indicadores del capital humano	12
Tabla 3. Población de Riohacha. 1777 – 1778.	20
Tabla 4. Destinos de la inversión en educación en el departamento de La Guajira. 2015	27
Tabla 5 Ocupados por rama de actividad. Riohacha. 2005-2008.....	37
Tabla 6. Promedio de años de educación por edad.....	41
Tabla 7. Nivel educativo alcanzado.....	41
Tabla 8. Categorías de empleo de la población ocupada. Edad 12 – 65 años. (%)	45

LISTA DE ILUSTRACIONES

Ilustración 1 PIB per cápita departamental y Años promedio de educación por departamento al Año 2005	10
Ilustración 2 Gastos por alumno en 1875 por Estado de la Unión.	23
Ilustración 3 Clasificación de los ingresos de la entidad territorial para el sector educativo....	25
Ilustración 4 Distribución de recursos del año 2015 por sector en la Guajira.....	26
Ilustración 5 Tasa de cobertura en educación media.....	28
Ilustración 6. Puntaje promedio en las pruebas sabes 11. Lenguaje.....	29
Ilustración 7. Puntaje promedio en las pruebas sabes 11. Matemáticas.....	29
Ilustración 8 Tasa de cobertura de cupos de formación profesional ofrecidos por el SENA....	30
Ilustración 9 Número de investigadores residentes por cada 100 mil habitantes.....	31
Ilustración 10. Proporción de alumnos con acceso a Internet en el departamento de La Guajira entre el 2005 y 2009. Comparado con la media nacional.....	33
Ilustración 11 Número de computadores por hogar en departamentos colombianos.....	34
Ilustración 12 Número de computadores por hogar en municipios de La Guajira (tasa por cada 100 hogares)	35
Ilustración 13 Número de estudiantes por computador	35

RESUMEN

El presente documento analiza las causas del rezago regional de La Guajira en términos de Capital Humano desde diferentes perspectivas. Inicialmente, se presenta una descripción de los principales indicadores educativos y socioeconómicos del departamento, mediante recolección de información del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). Luego, se presenta un análisis de los factores históricos que influyeron en la configuración del sistema educativo actual de La Guajira. A continuación, se plantea un estudio de la influencia del factor gubernamental a través del análisis de la eficiencia del gasto público en educación sobre la formación de capital humano en el departamento. Por último, se analiza la importancia del factor cultural en la configuración de los principales indicadores de educación formal, informal y aprendizaje del trabajo del departamento, mediante un estudio de la formación de capital humano en la comunidad Wayuu.

Palabras Clave:

Capital Humano, Economía Institucional, Gasto Público, Comunidad Wayuu, Desigualdad de oportunidades.

ABSTRACT

This paper analyzes the causes of regional backwardness of La Guajira in terms of human capital from different perspectives. Initially, it presents a description of the main educational and socioeconomic indicators of the department, by collecting information from the National Administrative Department of Statistics (DANE). Then, an analysis of the historical factors that influenced the configuration of the current education system of La Guajira is presented. Later, a study of the influence of the government factor arises, by analyzing the efficiency of public spending on education on human capital formation in the department. Finally, the importance of the cultural factor in the configuration of the main indicators of formal, informal learning and work of the department is analyzed, through a study of the formation of human capital in the Wayuu community.

Keywords:

Human Capital, Institutional Economics, Public Expenditure, Wayuu Community, Inequality of Opportunities.

1. INTRODUCCIÓN

La Guajira es un departamento de Colombia ubicado al norte del país, cuenta con una geografía árida pero abundante de recursos como el carbón y la sal, por esta razón, su economía se mueve a partir del sector minero extractivo. El departamento cuenta con una población aproximada de 900 mil habitantes, de los cuales el 45% vive en zonas rurales. Además, cuenta con la mayor cantidad de indígenas del país, llegando a ser estos más del 40% de su población, principalmente de la etnia Wayúu.

La Guajira tiene indicadores de pobreza y educación muy por debajo del promedio nacional que hacen pensar en un rezago a nivel económico y de capital humano. Por ejemplo, tiene la tasa de analfabetismo más alta del país y las personas en condición de pobreza en el departamento llegan a ser el 58,4% de la población, según el DANE para el 2012.

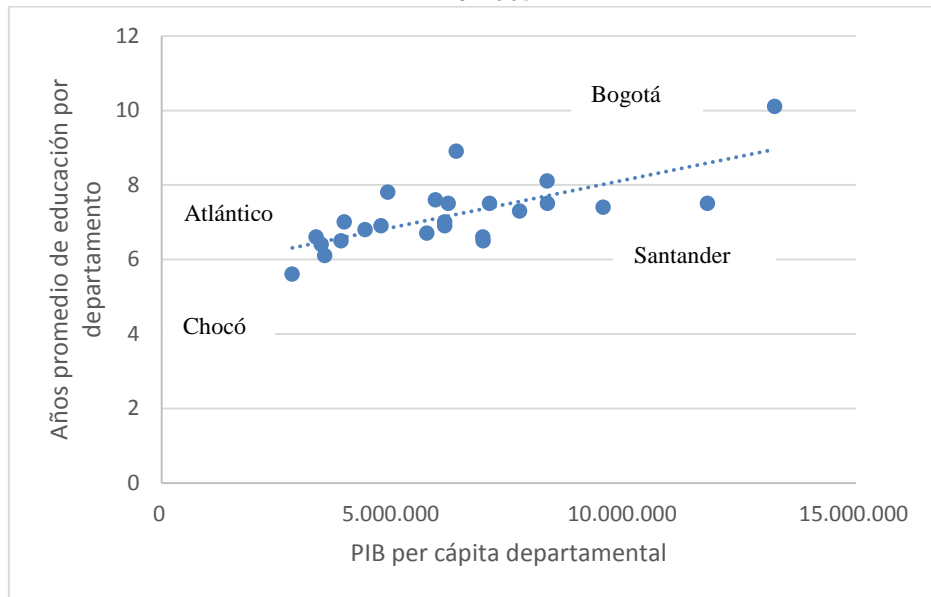
Con relación a los rezagos tanto económicos como educativos en La Guajira, existen varios estudios, como lo afirma Adolfo Meisel (2011), que explican que la educación es el principal determinante de los ingresos de los habitantes de una región. Si se toman en cuenta los datos referentes a la acumulación de educación departamental (Tabla 1), y se cruzan con los datos del ingreso per cápita departamental como lo muestra la ilustración 1, se encuentra valida la conclusión de Meisel (2011): los habitantes de aquellos departamentos que cuentan con más años de escolaridad reciben, en promedio, un ingreso por trabajador mayor, por lo tanto las disparidades observadas en el nivel de desarrollo de las regiones colombianas responden, en mayor proporción, a las diferencias en la educación de su población.

Tabla 1. PIB per cápita y Años promedio de educación por departamentos. Año 2005.

DEPARTAMENTOS	PIB per cápita departamental	Años promedio de educación Departamental
Chocó	2,819,054	5.6
La Guajira	5,916,066	5.8
Caquetá	3,521,847	6.1
Nariño	3,442,322	6.4
Boyacá	6,947,266	6.5
Cauca	3,872,071	6.5
Cesar	6,935,843	6.6
Sucre	3,337,901	6.6
Tolima	5,725,663	6.7
Norte Santander	4,392,774	6.8
Córdoba	4,741,448	6.9
Huila	6,113,278	6.9
Magdalena	3,944,998	7
Caldas	6,110,970	7
Cundinamarca	7,733,236	7.3
Meta	9,539,312	7.4
Antioquia	8,331,471	7.5
Bolívar	7,084,406	7.5
Risaralda	6,187,786	7.5
Santander	11,791,447	7.5
Quindío	4,884,884	7.8
Valle	8,324,222	8.1
Atlántico	6,360,052	8.9
Bogotá D. C.	13,245,097	10.1

Fuente: DANE. Cuentas departamentales

Ilustración 1 PIB per cápita departamental y Años promedio de educación por departamento al Año 2005



Fuente: DANE, Elaboración propia.

De igual manera existen otros estudios que soportan esta afirmación. En un estudio cuantitativo realizado con información de 110 países y 1.500 divisiones territoriales sub nacionales, los economistas Nicolás Gennaioli, Rafael La Porta, Florencio Lopez-de-Silanes y Andrei Shleifer, encontraron que la educación es el principal determinante de las diferencias en los niveles de ingreso per cápita entre regiones (Meisel, 2011). Según este autor, es la educación la que explica casi todas las diferencias en los ingresos per cápita de las regiones y otras variables, como las instituciones locales, tienen una incidencia mínima. Esto contrasta con el énfasis que Acemoglu y Robinson hacen en la importancia de las instituciones para explicar el desarrollo. Bonet y Meisel (2006) reconocen la importancia de las instituciones, pero encuentran que la educación tiene una ponderación mayor como variable explicativa en este sentido.

Algunos de los autores más influyentes de la corriente neoinstitucionalista, como Acemoglu (2001), encuentran en sus trabajos empíricos que el capital humano por sí solo explica

aproximadamente la mitad de las diferencias intermunicipales en el producto per cápita para un grupo seleccionado de países de América Latina.

Así pues, el objetivo general de este trabajo es analizar las posibles causas del rezago relativo en Capital Humano del departamento de La Guajira. Para ello se presenta la siguiente hipótesis: *El pasado histórico, el poco apoyo del gobierno central en la educación del departamento y el factor cultural del departamento explica en gran medida la situación actual de atraso del capital humano.*

En el enfoque histórico se analizarán como algunas estructuras históricas y acontecimientos pasados definen y encausan cada uno de los puntos del capital humano hasta la condición actual. En el enfoque gubernamental se mostrará como la intervención del gobierno no ha permitido el progreso del capital humano en el departamento, estancándolo tanto en educación formal como informal. Y en el enfoque cultural se analizará cómo influye la etnicidad en temas de educación formal, informal y en la experiencia de trabajo.

El método de la investigación es por medio de un estudio descriptivo a través del método inductivo. En este método se parte de una hipótesis la cual ya se describió, se identifica y caracteriza el problema de investigación y con ello se espera que los resultados del proyecto sean base para la formulación de nuevas hipótesis por las cuales se inicie un conocimiento de tipo explicativo.

Cabe anotar que la baja dotación del capital humano en la Guajira hace referencia a los bajos niveles adquiridos a través de la educación formal, e informal así como de la experiencia adquirida en el trabajo. La siguiente tabla resume la manera en que se analizará el capital humano en este trabajo, mostrando sus divisiones y mediciones.

Tabla 2 Definición e indicadores del capital humano

Capital humano	Se puede entender como:	Algunos indicadores
Adquirido de manera Formal	Educación primaria secundaria, técnica tecnológica universitaria	Alfabetismo, asistencia escolar, cobertura de la educación primaria, secundaria y superior.
Adquirido de manera Informal	Aumento de la productividad adquirido por medios de información y comunicación tales como Internet, radio, periódico, etc.	Cantidad de computadores por hogar. Acceso a internet y a otros medios de información.
Adquirido como experiencia en el trabajo	Experiencia que ganan de sus fuentes de trabajo.	Tasa de empleo, calidad de las fuentes de trabajo, fuentes de trabajo técnicas y tecnológicas.

Fuente: Elaboración propia

2. ANÁLISIS DE LOS PRINCIPALES INDICADORES SOCIOECONÓMICOS DEL DEPARTAMENTO

La Guajira es uno de los 32 departamentos de Colombia y está ubicado en la parte continental más al norte del país. Limita con el mar Caribe, Venezuela y los departamentos del Cesar y Magdalena. Hace parte de la así llamada Región Caribe colombiana y tiene como capital a la ciudad de Riohacha.

Su superficie terrestre es equivalente a la de países como el salvador o Eslovenia, 20.848 km², lo que representa 1.8% del territorio nacional. Su territorio se divide en tres áreas, la Alta, Media y Baja Guajira, las cuales tienen diferencias climáticas, de vegetación y en el tipo de actividades económicas de sus pobladores.

Este departamento está constituido por 15 municipios, y según las proyecciones del DANE a 2015 cuenta con 957.814 habitantes, de los cuales el 48% de la población tiene raíces

indígenas (ACNUR, 2011) y que en su mayoría se identifican como Guajiros o Wayú. También se encuentra una comunidad árabe de tamaño considerable, producto de una migración que inicia a finales del Siglo XIX por motivos económicos, se desarrolla durante el siglo XX y ha durado hasta nuestros días (Astudillo, 2012).

La Guajira es un departamento que se ha destacado por la importancia del sector primario en su economía. La minería representa más del 70% de su PIB y entre los productos que destacan están: sal marina, gas natural y carbón. El segundo renglón de su economía pertenece al sector terciario, principalmente impulsado por el comercio.

La Guajira no es privilegiada por hacer parte de la región Caribe, en sentido estrictamente económico. Según Meisel (2009), los departamentos de la costa Caribe colombiana constituyen la región más pobre del país. Esto se ve reflejado en indicadores económicos como un ingreso per cápita más bajo que el promedio del país, infraestructura menos desarrollada e indicadores de educación más bajos que el promedio del país. A continuación, la condición actual de la Guajira se analizará en términos de calidad de vida y pobreza y educación.

En primer lugar, los indicadores de calidad de vida y pobreza son variados y utilizan distintas metodologías, pero al ser analizados en conjunto dan herramientas para una mejor evaluación del panorama de los habitantes en dicho departamento.

El Índice de Desarrollo Humano –IDH– resume aspectos relacionados con los logros de la capacidad humana y se basa en tres parámetros: longevidad, nivel educacional y nivel de ingresos. En este índice el departamento de la Guajira presenta un valor igual al promedio nacional y se ubica en 0,78 para 2005 (DNP, s/f). Aunque cabe destacar que con relación al

parámetro de nivel educacional la Guajira presenta un valor de 0,81 mientras que el promedio nacional es de 0,86; Bogotá presenta el mayor valor en este parámetro con 0,91.

El Índice de calidad de vida departamental es un indicador sintético de doce variables del nivel de vida. Estas variables describen la acumulación de bienes físicos, de capital humano y la composición del hogar. La Guajira es uno de los departamentos que presenta unos de los valores más bajos en este aspecto con un índice de 69,8 estando el promedio nacional en 78,8 para el año 2005 (DNP, s/f). El valor más alto del país lo presenta Bogotá con 89,7.

El índice de Necesidades básicas insatisfechas por departamento permite distinguir los elementos de pobreza en una población. Un hogar se considera pobre si presenta al menos una de las siguientes características: vivienda con materiales inadecuados, sin algún servicio público, cuando uno de sus niños entre 7 y 11 años no asiste a algún establecimiento escolar, etc. Si el hogar presenta más de una necesidad insatisfecha entonces se dice que el hogar está en condición de miseria. Este indicador muestra que la Guajira se encuentra en una posición menos favorable que la que mostraba los anteriores índices. En este índice la Guajira tiene el tercer peor valor de todos los departamentos del país, el índice de necesidades básicas insatisfechas fue de 37,5% sobre la población total y el índice de miseria fue de 15,9%, siendo este índice el segundo más alto después del Chocó (20,9%) para el año 2005, según el Departamento Nacional de Planeación (s/f). El total nacional presenta un índice de NBI de 19,3% y un índice de miseria de 5,2%. Bogotá presenta los índices más bajos con un NBI de 6,6% y de miseria de 0,4%.

La línea de pobreza e indigencia por departamento presenta el porcentaje de la población cuyos ingresos no son suficientes para satisfacer los requerimientos nutricionales básicos de una familia. En cuanto a este indicador la situación no difiere significativamente. La Guajira

tiene una población bajo la línea de pobreza de 55,8% del total y por debajo de la línea de pobreza extrema del 26,7%, estos datos para el año 2013 según el DANE (2014). En este aspecto el total nacional está en 30,6% y 9,1% respectivamente.

En cuanto a los indicadores de Educación se puede mostrar la tasa de analfabetismo como dato más representativo del capital humano, la asistencia escolar y la acumulación de educación medida en años.

En primer lugar el analfabetismo se percibe como una necesidad básica. El analfabetismo está íntimamente ligado con la pobreza. Por lo tanto este indicador permite medir el grado de pobreza en términos educacionales. La tasa de analfabetismo para población de 15 años o mayor tiene un valor a nivel nacional de 8,4%, para la Guajira es de 31,5%. Siendo esta la tasa más alta del país. Si estos datos se discriminan por analfabetismo urbano y rural, los datos serían 9,3% y 60,1%, según el DANE. Si se analiza el analfabetismo por municipios dentro de la Guajira, según SIGOT (2013), los municipios de Uribí, Dibulla y Manaure donde la tasa de analfabetismo supera el 50%. En este último municipio llegó al 67% en 2012, según datos de su alcaldía.

En cuanto a la asistencia escolar por departamentos, este indicador por sí solo no representaría un rezago profundo del departamento en educación puesto que sus valores son muy similares al promedio nacional situándose de los 7 a 11 años en 94,1; de los 12 a 17 en 85,9; y de 18 a 24 de 29,2.

En cuanto a la acumulación de educación esta se mide en años y equivale a la suma de todos los años de estudio de una persona. En el caso de la Guajira el departamento presenta un indicador por debajo del promedio nacional. Para la Guajira es de 5,8 años y para el país es de 7,7 años, según (Gutiérrez, 2005).

3. ANÁLISIS DE LAS CAUSAS HISTÓRICAS EN EL REZAGO DEL CAPITAL HUMANO DEL DEPARTAMENTO

La Guajira ha sido un departamento con características particulares a lo largo de la historia colombiana, muchas de las cuales han influido en el atraso relativo que actualmente sufre en sus indicadores de capital humano.

A continuación se analizarán aspectos relevantes del proceso colonizador, que aportó elementos esenciales para entender las condiciones actuales del departamento, así como una revisión de su desarrollo en materia educativa hasta finales del siglo XIX. Desde la teoría económica, los principales aportes para comprender el rezago general entre países y regiones, se relaciona con los aportes de Daron Acemoglu y James Robinson (2001), quienes atribuyen a las instituciones un papel fundamental al momento de entender la forma en que determinadas regiones lograron un mejor desarrollo que otras. El presente apartado está basado en los aportes teóricos y empíricos de la literatura internacional sobre los determinantes de las desigualdades regionales, relacionados en particular con la forma particular en la cual el grupo colonizador construyó las relaciones con la población nativa, y que constituye un factor clave en el presente análisis.

En consideración a este último aspecto, la propuesta de Acemoglu et. al. es que el tamaño relativo de la población colonizadora europea con relación al resto de la población, bien se tratara de nativos o esclavos africanos, fue lo que determinó, en última instancia, el tipo de instituciones que surgió en cada lugar. Como seguidores de Douglass C. North, dichos autores entienden las instituciones como reglas de juego, y no como organizaciones, y son ellas las que determinan el crecimiento de las regiones en el largo plazo. De acuerdo con las razones

mencionadas por los autores, cuanto mayor fue el tamaño grupo colonizador más grande es la prosperidad actual de las regiones en diferentes aspectos. Como se analizará más adelante, este no fue el caso particular de La Guajira, ni tampoco el del departamento del Chocó, que durante el periodo de la colonia estuvieron habitados mayoritariamente por esclavos indígenas, o de esclavos negros en el caso de este último.

En una aplicación para Colombia, por ejemplo, Bonet y Meisel (2006) encontraron que el legado colonial, ya sea vía las instituciones que se crearon o vía el capital humano, ayuda mucho para explicar las diferencias observadas en el ingreso per cápita departamental.

No obstante los relevantes aportes de Acemoglu, en el presente análisis histórico también se utiliza el enfoque de argumentación brindado por Engerman y Sokoloff (1997), quienes expresan que en aquellos sitios donde la población nativa era abundante, los colonizadores constituyeron un porcentaje muy pequeño de la población total, y establecieron instituciones de explotación de la mano de obra local. Como resultado, en dichos lugares se crearon sociedades inequitativas en la distribución de riqueza y oportunidades. Como se verá más adelante, esta situación se ajusta muy bien a la realidad que experimentó la Guajira durante los primeros siglos de su colonización, y bajo la cual el desarrollo en aspectos como la educación y formación de capital humano quedó relegado a un segundo plano.

3.1 Poblamiento inicial y colonización hasta el siglo XIX

Antes del descubrimiento, el territorio actual de la Guajira estaba habitado por pueblos indígenas como los wiwa, kogui, arhuaco y kankuamo, que se ubicaban principalmente sobre la sierra Nevada, así como los pueblos americanos Wayuu asentados principalmente en el centro y norte de la zona. La presencia europea sobre el territorio comienza alrededor de 1499,

por intermedio de Juan de la Cosa y Alonso de Ojeda, quienes arribaron desde Venezuela hasta el lugar que se conocería posteriormente como el Cabo de La Vela.

La evidencia muestra que el proceso de colonización y poblamiento inicial en el periodo colonial sobre el territorio Guajiro no fue fácil, dadas las condiciones desérticas de la mayor parte del territorio y el carácter belicoso de los pueblos Wayuu, que sólo pudo ser sometido hasta después de la independencia de Colombia y Venezuela, debido las luchas resistencia indígena y las condiciones ambientales del desierto que los albergaba como refugio.

El proceso de colonización estuvo dirigido inicialmente por la búsqueda de ostrales en las costas de la región, tal y como lo señala Eugenio (2000), lo que se reflejó en un patrón de poblamiento desorganizado. El historiador Hermes Tovar Pinzón (1993) identifica el mayor auge de la producción de perlas en las costas guajiras entre los años 1540 y 1570. La pesca de perlas se hizo mediante buzos indígenas, pero las extremas condiciones de trabajo y la amplia tasa de mortalidad entre ellos, incentivó el uso de esclavos negros para continuar con la extracción. Las condiciones empleadas en esta labor fueron rudimentarias, basándose principalmente en el uso de la fuerza y la capacidad de resistencia de los esclavos empleados.

Asimismo, el proceso de colonización española sobre el territorio Guajiro se dio en concordancia con el régimen aplicado sobre todo el territorio nacional, el cual implicó una organización social y económica que privilegiaba el acceso a la propiedad de la tierra, la educación y las oportunidades de movilidad social de acuerdo al grupo étnico prevaleciente. De acuerdo con lo señalado por Meisel y Cepeda (2013), en lo más alto de la pirámide social se encontraban los españoles, incluyendo tanto a los nacidos en la península como los americanos o criollos. En el siguiente orden se encontraban los grupos intermedios, como mestizos, mulatos o zambos, entre otros, y al final se ubicaban los esclavos negros y los

indígenas, quienes eran los grupos de población con las condiciones materiales y sociales más difíciles. Estos grupos afrontaban jornadas de trabajo exhaustivas, principalmente bajo una relación de dominación y explotación que no favorecía la formación de su capital humano o el desarrollo de soluciones para la mejora de su calidad de vida.

En el siglo XVII la sociedad y la economía de La Guajira logró reconfigurarse sobre dos bases importantes, que, de acuerdo con Meisel et al. (2013), tendrían una larga continuidad. En primer lugar, estuvo la adaptación de la población Wayuu a la presencia española, incorporando elementos introducidos por ellos como el pastoreo ovino y caprino sobre las áreas áridas del territorio, y articulándose de esta manera al sistema que se convertiría en la base económica de la comunidad wayuu a partir de entonces. Asimismo, durante este periodo se consolidó la base de configuración étnica de la sociedad Guajira, cuyos rasgos fundamentales persisten hasta la actualidad. De acuerdo con el historiador José Polo Acuña (2005), la población blanca que habitó en el territorio, y principalmente sobre el asentamiento de Riohacha, era escasa y subsistía fundamentalmente del negocio del contrabando y el comercio de productos de la tierra, como cueros.

El hecho de que la población blanca, integrante del grupo colonizador europeo, fuera muy reducida en el territorio de la Guajira influyó en el descuido sistemático que la administración del Virreinato tuvo sobre la región, y en la consiguiente ausencia de políticas articuladas que permitieran generar un cambio en las condiciones de vida de la población. De acuerdo con los datos obtenidos por Freddy González (2005), a finales del siglo XVIII la población de Riohacha era muy reducida, y el grupo de colonizadores blancos sólo constituía poco más del 8% de la población total, como se puede ver en la Tabla 3:

Tabla 3. Población de Riohacha. 1777 – 1778.

	Número de personas
Pardo	797
Zambos	310
Negros	64
Esclavos	400
Indios	13
Blancos	205
Total	1.789

Fuente: Tabla tomada del documento de trabajo: “La Guajira y el mito de las regalías redentoras”. Adolfo Meisel Roca. Banco de la República. 2007.

En el siglo XIX las características principales del poblamiento en la Guajira que venían presentándose en los siglos precedentes continuaron prevaleciendo. Meisel (2007), señala que el territorio de la península durante este periodo continuó siendo una tierra desconocida cuya población era predominantemente de indígenas y que tenía como principal actividad económica el pastoreo y la ganadería.

La presencia de factores anteriormente mencionados conllevó al establecimiento de estructuras sociales frágiles, que inhibieron el desarrollo de instituciones relevantes en varios aspectos, como el capital humano y la formación educativa de la población.

3.2 Desarrollo educativo del país y la región Guajira a partir de las instituciones establecidas en la relación colonial.

Las Historiadoras Ramírez y Salazar (2007), señalan que una de las principales razones por las cuales se dio el fracaso de la educación en el país hasta el siglo XIX fue que la organización política, económica y social prevaleciente no ofrecía una serie de incentivos adecuados que conllevaran a la expansión de la educación. De acuerdo con lo planteado por Ramírez et al., (2007) y lo evidenciado en el proceso de poblamiento y colonización de los siglos precedentes, la estructura económica del siglo XIX en Colombia a nivel rural y agrícola no

ofrecía los incentivos económicos suficientes para que la población obtuviera una mayor educación, ya que la formación del capital humano no se veía como un instrumento de ascenso social. Este caso era especialmente notorio en la Guajira, donde la actividad económica se cimentaba principalmente en las labores de comercio de contrabando y pastoreo. Por lo tanto, el costo de oportunidad que calculaban las familias Guajiras de la época al enviar sus hijos a estudiar era particularmente alto y en especial en el caso de los Wayuu, donde las costumbres ancestrales, como la formación de los hijos en el interior del núcleo familiar de forma exclusiva y en el marco de la tradición del grupo, su idioma Wayuunaiki como único oficial, y su actividad económica itinerante, eran factores preponderantes.

Los padres que afrontaban este contexto no percibían mayores ganancias del sistema de educación formal, pero sí consideraban como significativos los costos en que pueden incurrir los hijos al dejar de laborar por estudiar, ya que constituyen mano de obra barata o gratuita, vital para el sustento de las familias. De acuerdo con Ramírez et al. (2007), durante el siglo XIX, la mayoría de la población se concentraba en las zonas rurales, y ejercían principalmente actividades agrícolas. Según el censo de 1870, el 54% de la población se ocupaba en la agricultura, la ganadería y la pesca, y como lo señala Melo (1979), el 70% de los hombres trabajaban en actividades extractivas. Este tipo de estructura productiva, que prevalecía en la Guajira, no generaba un valor agregado en la actividad, por lo cual la demanda por personal con algún tipo de cualificación especializada era baja.

Otro factor relevante fueron las malas condiciones de transporte, que hacía muy difícil y costoso movilizarse de las zonas urbanas y rurales para recibir su formación. Las vías durante el siglo XIX y gran parte del siglo XX fueron muy precarias para el territorio de la Guajira,

que permaneció aislada al desarrollo de infraestructura física que se dio otras regiones del país, especialmente en el triángulo de oro formado por Bogotá, Antioquia y Valle del Cauca.

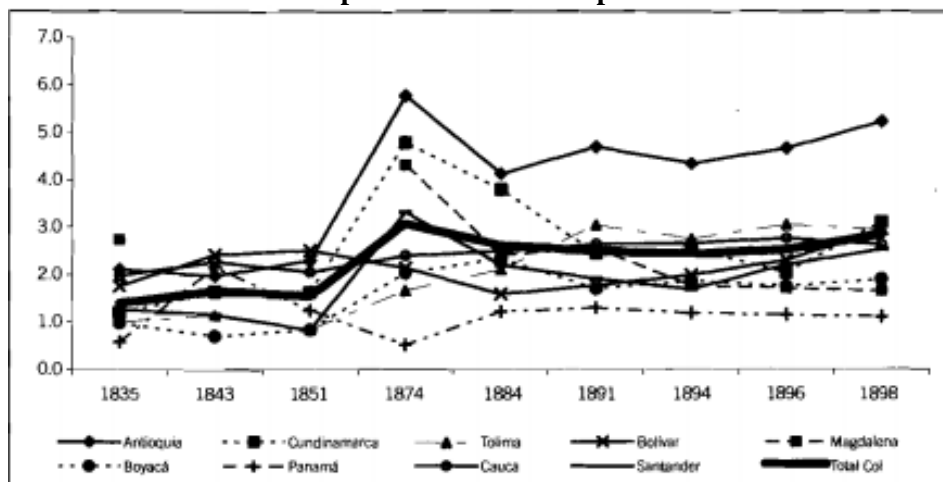
Sólo fue hasta mitad del siglo XX que la estructura económica colombiana se transformó, y las actividades industriales y de servicios ganaron mayor participación global. Éste fue también el caso de la Guajira, que avanzó desde una economía tradicionalmente pastoril y basada en el comercio principalmente de contrabando, hacia una economía esencialmente minera, con el descubrimiento de carbón y la explotación industrial de sal en la década de 1960. La transformación que experimentó su economía se reflejó en un impacto positivo sobre el crecimiento económico del departamento, y una mejora relativa de sus indicadores de educación.

3.3 Configuración de la brecha regional en educación al interior del país.

La brecha regional en educación de regiones periféricas como la Guajira respecto a otras zonas de mayor crecimiento comienza a mediados del siglo XIX, luego de una relativa homogeneidad en los indicadores educativos de los Estados hasta ese momento.

De acuerdo a lo planteado por Ramírez y Salazar (2007), en el periodo comprendido entre 1835 y 1851 la brecha correspondiente a la tasa de matriculación bruta en educación primaria de los principales nueve estados del país era relativamente baja, de acuerdo a lo que puede observarse en la Ilustración 2. Sin embargo, a partir de este periodo la brecha comienza a ampliarse de manera significativa, marcando una gran diferencia entre la tasa correspondiente a departamentos como Antioquía y la provincia de Padilla (Guajira). En efecto, mientras en 1884, la tasa de matriculación bruta en educación primaria de Antioquía fue cercana al 4%, en el Estado del Magdalena, al que pertenecía la provincia Guajira, alcanzó solo un 2%, de acuerdo a lo que se puede ver en el Gráfico siguiente. .

Ilustración 2 Gastos por alumno en 1875 por Estado de la Unión.



Fuente: Gráfico tomado del borrador de Economía Surgimiento de la educación en la República de Colombia, ¿En qué fallamos? Por: María Teresa Ramírez, Irene Salazar. 2007.

Algunos de los factores que explican esta diferencia, de acuerdo con Ramírez et al. (2007), es la preocupación de los dirigentes antioqueños por expandir la educación, con el objetivo de aumentar la competitividad de sus mercados e impulsar al naciente e importante grupo de pequeños propietarios de tierra. Estos factores no estaban presentes en la provincia de La Guajira. Asimismo, los datos de las autoras revelan la existencia de una brecha amplia en el gasto en educación por alumno entre Estados como Antioquia y Cundinamarca, y otros como Magdalena o Bolívar, así como en el acceso a la educación por género, lo que representó grandes obstáculos para el desarrollo de un sistema educativo sólido en La Guajira desde finales del siglo XIX.

A nivel general, los pocos incentivos para educarse también se trasladaron al ámbito docente, donde los sacerdotes tenían la principal responsabilidad. Según lo indican Ramírez et al. (2007), debido a que los pagos eran impuntuales y que en muchos casos no era una profesión reconocida por la sociedad, pocas personas tuvieron el incentivo de educarse, y por lo tanto la falta de maestros preparados se tradujo en una mala calidad de educación sobre el territorio

nacional. Esta realidad también impactó sobre el departamento de la Guajira, en especial debido a la escasa presencia de misiones docentes dirigidas hacia esta región, ya que los principales esfuerzos se realizaban en torno a las áreas de mayor crecimiento económico.

En conclusión, el contexto particular de la Guajira y la evolución de sus indicadores de educación también estuvo influido por los rasgos característicos de la sociedad y la economía colombiana durante el siglo XIX y gran parte del XX. Muchos de los flagelos del entorno nacional, como la falta de recursos, la compleja topografía y condiciones geográficas, la precaria infraestructura de transportes, entre otros, también fueron compartidos por el departamento e incidieron en el escaso avance que tuvo el sistema educativo durante dicho periodo.

4. ANÁLISIS DE LA INFLUENCIA GUBERNAMENTAL EN EL REZAGO DEL CAPITAL HUMANO DEL DEPARTAMENTO

En el siguiente apartado, se analizará la manera en que el gobierno central ha tenido alguna influencia en el rezago del capital humano en el departamento de la guajira, analizándolo desde la perspectiva del capital formal, capital informal y experiencia en el trabajo.

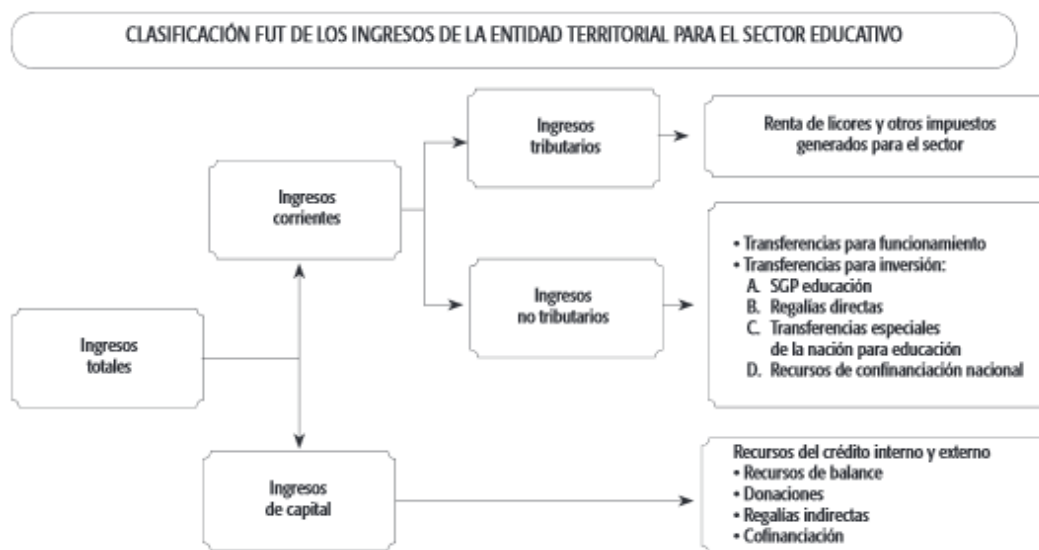
4.1 El Gobierno central y la educación formal

En apartados anteriores se ha definido la educación formal o educación reglada, como el proceso de educación que abarca desde la educación primaria hasta la educación secundaria y la educación superior, y que se lleva a cabo sistemáticamente de acuerdo a un currículo oficial.

El sistema educativo formal colombiano lo conforman: la educación preescolar, la educación básica (primaria cinco grados y secundaria cuatro grados), la educación media (dos grados y culmina con el título de bachiller.), y la educación superior.

La financiación de la educación formal corre por cuenta del ente público y del ente privado, según el carácter del establecimiento educativo. En profundidad, el financiamiento público tiene origen en varios rubros: el impuesto al valor agregado, los aportes nacionales, los auxilios a las entidades territoriales, transferencias, entre otros. La ilustración muestra los ingresos de una entidad territorial para el sector educativo. La financiación privada de la educación se logra a partir de los cobros de matrícula y por las respectivas pensiones.

Ilustración 3 Clasificación de los ingresos de la entidad territorial para el sector educativo



Fuente: Ministerio de educación.

Nota: FUT, formulario único territorial aplicado por la contaduría general de la nación.

Ahora pues, los indicadores en materia de educación presentes en el departamento como por ejemplo, la tasa de analfabetismo que es la más alta del país (31% para el año 2009, según el DANE) y el número de años de educación por departamento que para la Guajira es de 5,8 años

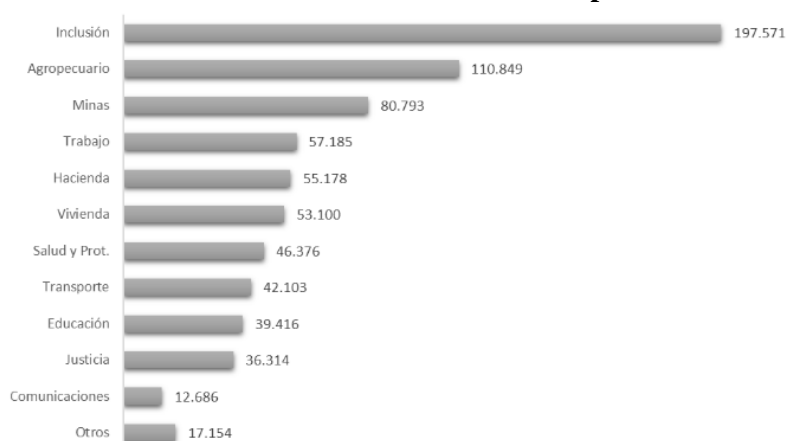
mientras que para el país es de 7,7 años, dejan entrever la crítica condición en materia de educación formal que tiene el departamento.

El papel del gobierno central en el departamento se puede analizar en términos de la cantidad de recursos que invierta o ha invertido en los últimos años en beneficio del capital humano y también se puede observar en términos de la eficiencia en la utilización de estos recursos. Así pues, dado que el desempeño no ha sido satisfactorio, se podría pensar en dos posibles razones.

La primera, que el dinero recaudado por el gobierno para el departamento no es suficiente y por lo tanto se hace necesario un mayor rubro de inversión. La segunda, sería que los dineros no se están utilizando eficientemente debido a problemas de corrupción, clientelismo, falta de competencia de los funcionarios, ineficiencia en los procesos, etc. Aunque cabe decir que estas dos opciones no son excluyentes.

En primer lugar, la inversión del departamento para el año 2015 llega hasta los \$748.725 millones y se distribuye de la siguiente manera en términos relativos con relación a la inversión en otros sectores:

Ilustración 4 Distribución de recursos del año 2015 por sector en la Guajira



Fuente: DNP - DIFP

La educación comprende el noveno rubro por cantidad de dinero invertido y se encuentra detrás de sectores como el de transporte. El destino de este monto se muestra por categorías en la Tabla 04.

Tabla 4. Destinos de la inversión en educación en el departamento de La Guajira. 2015

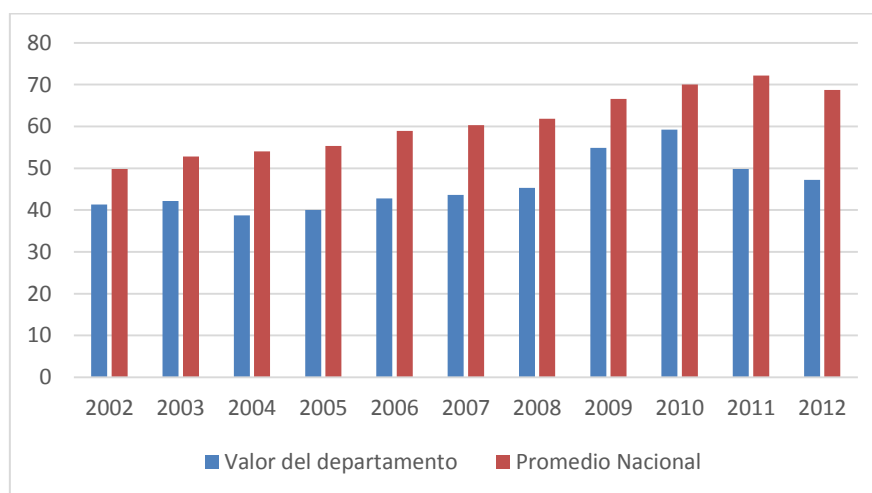
DESTINOS DE LA INVERSIÓN	Millones de pesos
Líneas especiales de créditos –ICETEX	13.235
Calidad en la educación básica	11.824
Infraestructura educativa	3.860
Alimentación escolar	3.387
Infraestructura física INFOTEP San Juan del Cesar	1.555
Gestión educativa	917
Pertinencia educativa	828
Cobertura educación preescolar, básica y media	673
Calidad en educación superior	457
Enseñanza y aprendizaje del inglés	426
Eficiencia y gestión educativa	407
Centros de innovación tecnológica	394
Atención víctimas-cobertura básica	324
Estampillas a Universidades Estatales (sujeto a recaudo)	304
Atención víctimas – cobertura superior	266
Atención integral primera infancia	191
Infraestructura educativa INFOTEP San Juan del Cesar	161
Cobertura y calidad de la educación rural	127
Pertinencia educación media	22
Cobertura educación superior	22
Calidad educativa para población con limitación auditiva	19
Inclusión educativa población con limitación visual	16
Participación y derechos población con limitación visual	2

Fuente: DNP - DIFP

Seguidamente se examinarán algunas estadísticas sobre la educación media, la educación superior y el campo de la investigación. Según la Ilustración 5, la tasa de cobertura en educación media en la Guajira muestra que los esfuerzos del gobierno no han sido suficientes en el departamento al menos desde el presente siglo y que el departamento ha sufrido una

especie de abandono por parte del gobierno central con relación a otros departamentos. La posición dentro de la lista de departamentos en esta categoría de cobertura ha pasado en 2002 del puesto 23 al puesto 30 en 2012.

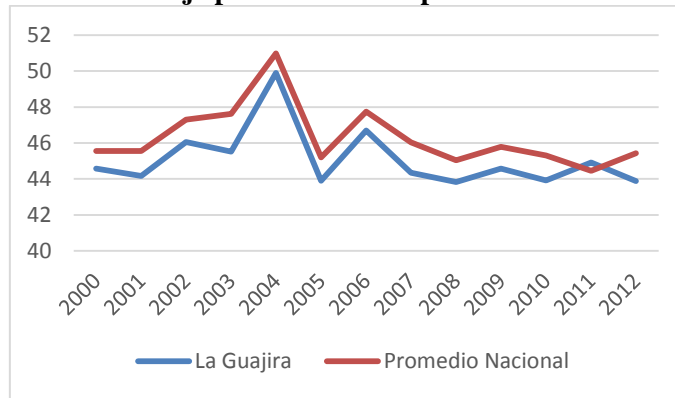
Ilustración 5 Tasa de cobertura en educación media



Fuente: Módulo de Indicadores de competitividad regional. DNP

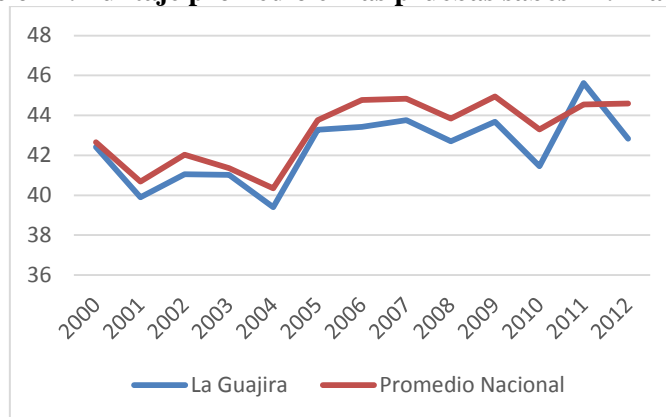
Los resultados en las pruebas estatales Saber 11 para Lenguaje y Matemáticas mostrados en las Ilustraciones 6 y 7, evidencian nuevamente un atraso relativo respecto al resto de departamentos, solo estando por encima del promedio nacional en las dos áreas académicas en el año 2011. Dado los resultados históricos no se evidencian planes de mejoramiento de la calidad de la educación en el departamento propuestos o puestos en marcha por alguno de los organismos del gobierno en el periodo analizado. Para los años 2006-2007, el 90% de los planteles educativos del departamento se ubican en los niveles de bajo desempeño (bajo, inferior y muy inferior) en las pruebas nacionales ICFES, según PNUD (s/f).

Ilustración 6. Puntaje promedio en las pruebas sabes 11. Lenguaje



Fuente: Modulo de Indicadores de competitividad regional. DNP

Ilustración 7. Puntaje promedio en las pruebas sabes 11. Matemáticas



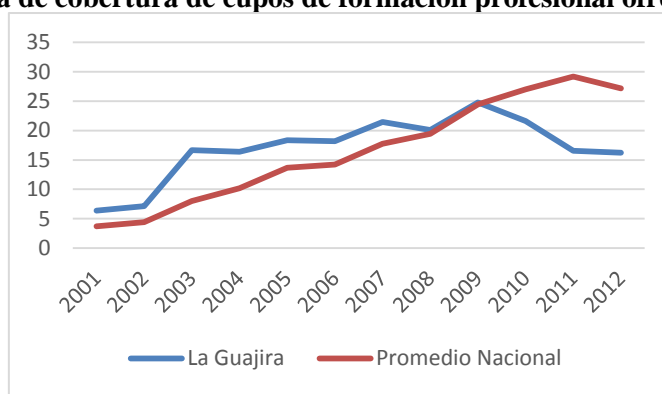
Fuente: Modulo de Indicadores de competitividad regional. DNP

La posición del departamento desde el 2000 al 2012 ha disminuido a nivel nacional del puesto 27 al 29 en Lenguaje y desde el puesto 22 al 28 en matemáticas.

Ahora bien, haciendo énfasis en la educación superior, la Guajira cuenta únicamente con la universidad de la Guajira fundada en 1977 y que ofrece 17 programas de pregrado, 6 maestrías y varios programas técnicos y tecnológicos. Tiene 4 sedes ubicadas en los municipios de Riohacha, Maicao, Fonseca y Villanueva. El departamento también cuenta con cobertura del SENA y del Instituto Nacional de Formación Técnica Profesional (INFOTEP) en el municipio de San Juan del Cesar.

Con los datos disponibles del gasto público por estudiante en cada una de las 32 universidades públicas del país, la Universidad de la Guajira queda ubicada en el puesto 23 con 2,4 millones por estudiante por debajo del promedio nacional que es de 3,7 millones. La universidad que más invierte por estudiante es la Universidad Nacional con 10,4 millones y la que menos invierte es la Universidad distrital con 0,5 millones según el Ministerio de educación Nacional.

Ilustración 8 Tasa de cobertura de cupos de formación profesional ofrecidos por el SENA



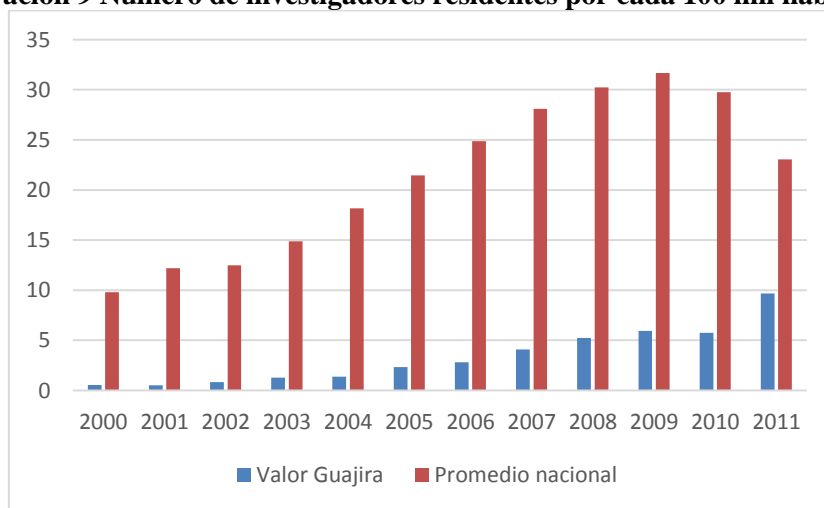
Fuente: Modulo de Indicadores de competitividad regional. DNP

La Ilustración 8 muestra la tasa de cobertura de cupos para ingresar al Sena. Esta gráfica muestra una tendencia positiva departamento alrededor de los años 2001 al 2007 donde su cobertura estaba entre las 10 más altas del país (en 2001 fue la tercera cobertura más alta). Seguidamente se evidencia un deterioro de la cobertura del SENA en el departamento ubicándose en el puesto 22 a nivel nacional en 2012.

Ahora bien, la posición de la Guajira en cuanto al número de investigadores residentes por cada 100 mil habitantes es la número 26 entre los 32 departamentos evaluados. Aunque no se tienen datos de la inversión total en educación por departamento (Cifras no publicadas hasta la fecha por el ministerio de educación) Los datos anteriores evidencian que el atraso relativo que tiene el departamento de la Guajira, posiblemente se deba a la escasa inversión de recursos

para el fomento del capital humano de parte del gobierno departamental y nacional, esto se puede afirmar debido a las prioridades establecidas por cada uno de los órganos, relegando a la inversión en educación, y no volviéndola un objetivo prioritario. La educación solo comprende alrededor del 5% del presupuesto total y es el noveno frente dentro del plan de desarrollo del departamento para el presente año.

Ilustración 9 Número de investigadores residentes por cada 100 mil habitantes



Fuente: Observatorio Colombiano de Ciencia y Tecnología y Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE

Como se planteó anteriormente, el papel del gobierno central no sólo se puede medir en la cantidad y monto de las inversiones sino también que estas no sean permeadas por corrupción y otros problemas que afecten su correcta utilización. Aunque si bien, La Guajira está catalogada con un alto riesgo de corrupción, no se puede determinar la influencia de este problema estrictamente en los fondos para la educación. Para el departamento, el Índice de transparencia departamental 2008-2009 presenta un riesgo alto de corrupción, con un valor de 57,2. Al tener un valor menor a 40 el riesgo es muy alto y cuando es mayor a 80 el riesgo es bajo. Para medir este índice se mide las capacidades de la gobernación en cuanto a visibilidad, institucionalidad y el control y sanción.

La visibilidad se tiene en cuenta en asuntos como la rendición de cuentas a la ciudadanía, publicidad en la contratación, tramites, publicidad de la planeación, gobierno electrónico, publicidad del recurso humano y atención al ciudadano. La institucionalidad evalúa los componentes centrales de la gestión: cómo se planea, cómo y a quién se contrata, cómo es la administración del personal y con qué sistemas de información se hace la gestión. Por último el control y gestión mide los tres aspectos de control con los que cuentan las Gobernaciones. El Control Interno, ejercido por la Oficina de Control Interno de la entidad; el Control Externo, ejercido por los Órganos de Control y finalmente el Control Social que recae en las Organizaciones sociales y comunidad en general que actúan en la jurisdicción de las Entidades evaluadas.

4.2 El Gobierno Central y la Educación Informal

Se considera Educación Informal a todas aquellas actividades que representen algún tipo de estudio o entrenamiento que no conducen a ningún tipo de grado. En otras palabras, la educación informal define aquella educación recibida fuera de las instituciones educativas tradicionales. Este concepto se refiere a las varias formas de educación alternativa como la educación en el hogar (actividades y educación familiar, actividades deportivas, viajes, lecturas, interacción social, cursos eventualmente dictados en instituciones formales pero que no forman parte de ninguna plan de estudios) y autoaprendizaje (estudios por cuenta propia).

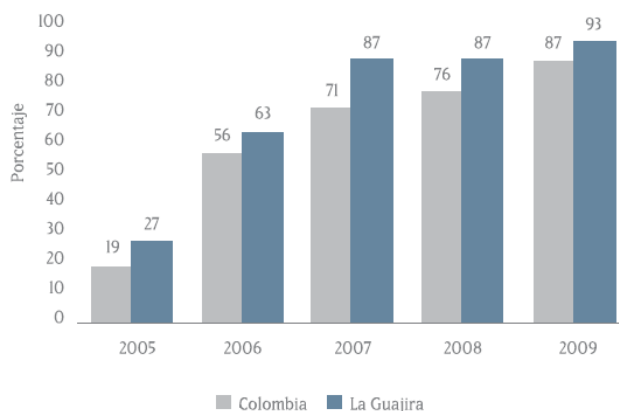
La acumulación de la educación informal depende de varios factores como la renta, facilidad de acceso a medios masivos de comunicación y tecnologías de la información (televisión, radio, internet, revistas, libros) por medio de instituciones de bien público, fundaciones, instituciones de beneficencia, así como a través de otros canales como museos, bibliotecas, centros sociales, ludotecas, etc.

En este apartado se analizará la influencia del gobierno en este tipo de educación en el sentido en que provea el acceso a la Internet y a los computadores vistos como medio principal en la actualidad para la información y la comunicación y por lo tanto una fuente potencial y directa de educación informal. Los computadores son un medio esencial para el aprendizaje y el desarrollo de competencias. Así mismo, permite el desarrollo de capacidades en el mercado de trabajo.

Según el Programa De Las Naciones Unidas Para El Desarrollo en su informe del “Estado de avance de los objetivos de desarrollo del milenio, Guajira 2012” existe una Meta Nacional de lograr el acceso universal a las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones medida a través de los siguientes indicadores: Abonados a móviles por cada 100 habitantes, usuarios de Internet por cada 100 habitantes y número de computadores por cada 100 habitantes.

Ahora bien, en cuanto al acceso de Internet, como lo muestra la ilustración 10, el número de usuarios de Internet, la Guajira tiene indicadores bastante alentadores. Entre 2005 al 2009 el departamento siempre estuvo por encima del promedio nacional.

Ilustración 10. Proporción de alumnos con acceso a Internet en el departamento de La Guajira entre el 2005 y 2009. Comparado con la media nacional.

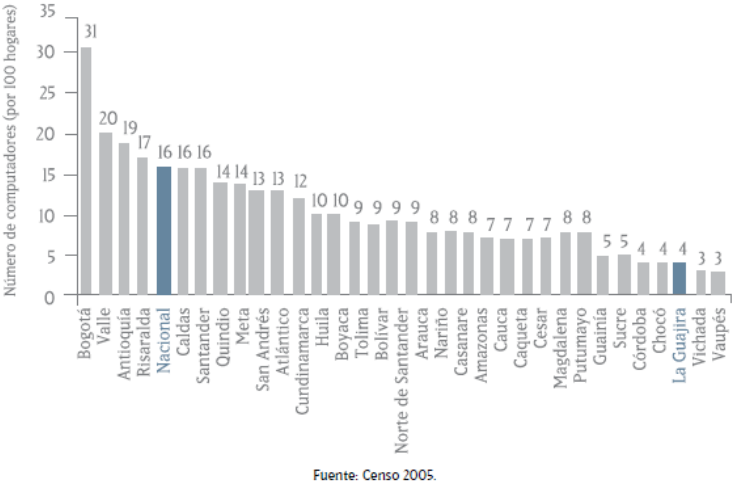


Fuente: Elaboración a partir de la información del MEN. Perfil de la infraestructura de tecnologías.

Fuente: PNUD. La Guajira 2012.

Ahora bien, el número de computadores por hogar en el departamento de la Guajira es uno de los más bajos del país. Teniendo solo computador 4 hogares por cada 100. El departamento que tiene el indicador más alto es Bogotá con casi 31 hogares con computador por cada 100, el más bajo en los datos es Vaupés con 3 hogares con computador de cada 100.

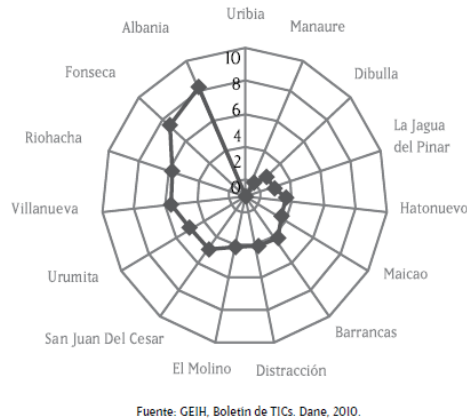
Ilustración 11 Número de computadores por hogar en departamentos colombianos



Fuente: PNUD. La Guajira 2012.

La situación del número de hogares con computador en La Guajira, es aún más crítica si se mira la condición dentro del departamento. Municipios como Manaure, Dibulla, La Jagua del Pinar, hato nuevo y Maicao tienen entre 1 y 2 computadores por cada 100 hogares. Un indicador muy bajo comparado con la nación.

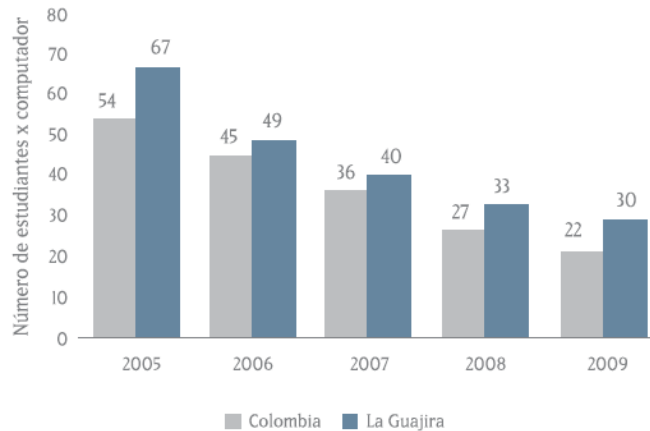
Ilustración 12 Número de computadores por hogar en municipios de La Guajira (tasa por cada 100 hogares)



Fuente: PNUD. La Guajira 2012.

Según el Ministerio de Educación Nacional (MEN), La Guajira presenta mejores indicadores entre los años 2005 y 2010 que el promedio nacional del país en cuanto a la dotación de computadores por estudiante según datos de la tabla 13. Esto según el mismo medio es muestra de las iniciativas de la secretaria departamental de educación.

Ilustración 13 Número de estudiantes por computador



Fuente: Elaboración a partir de la información del MEN. Perfil de la infraestructura de tecnologías.

Fuente: PNUD. La Guajira 2012.

La baja dotación de los hogares con computadores contrasta con el alto índice de acceso que tienen los alumnos del departamento a una conexión de Internet. Esto puede representar un problema, pues la situación que reflejan los datos es que los alumnos solo tienen acceso a

Internet en su colegio, probablemente en tiempos limitados como la clase de informática. De ser así, el acceso a Internet y a los computadores no representaría un avance tan significativo en la educación informal de los Guajiros.

En conclusión, los habitantes de la Guajira debido al bajo índice de computadores por hogar y de conexiones por cada 100 habitantes pueden llegar a ser incapaces de utilizar las nuevas tecnologías tanto en la vida diaria como en el mundo laboral. Esta situación se llama analfabetismo tecnológico y puede afectar a una persona independientemente de su nivel de educación.

Para el departamento estos indicadores muestran la falta de familiaridad con la tecnología. Esta situación, frena el desarrollo del capital humano, retrasa el desarrollo y la competitividad en la parte empresarial y también reduce la productividad de la mano de obra y esto termina afectando la economía del departamento.

4.3 El Gobierno Central y su influencia en la formación de capital humano a partir del aprendizaje del trabajo

La experiencia que un trabajador adquiere en el trabajo puede entenderse como un tipo de educación informal. A medida que un trabajador aplica sus competencias (conocimientos técnicos y tecnológicos) a un determinado trabajo, va adquiriendo experiencia lo que lo hace más productivo y competitivo en el mercado laboral.

Ahora bien, el departamento de La Guajira aporta 1,3% al PIB nacional, principalmente de su explotación minera donde la explotación de carbón representa el 52% de la producción departamental. Y a la misma vez representa el 99,5% de las exportaciones de la Guajira.

La agricultura y el comercio siguen en importancia a la minería en el PIB departamental participando un 4% y 5%, respectivamente. La mitad de la producción agrícola departamental

se encuentra en los productos del maíz, yuca, frijol, café y plátano, cítricos y frutales. Cabe mencionar que el sector agrícola es poco tecnificado.

La ocupación por rama de actividad en la capital del departamento es mostrada en la tabla 8. Aunque la minería es la principal actividad productiva no genera un mercado laboral importante. La mayor tasa de empleo se concentra en el comercio, restaurantes, hoteles donde se concentra casi el 20% de la mano de obra y otras actividades del sector servicio. Donde se concentra un 18%. Otras actividades importantes son el transporte y comunicaciones (9%), la industria manufacturera y la construcción, 5% ambas.

Tabla 5 Ocupados por rama de actividad. Riohacha. 2005-2008.

Total	49	52	63
Industria manufacturera	3	4	5
Construcción	3	4	5
Comercio, restaurantes y hoteles	15	15	20
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	7	8	9
Intermediación financiera	0	1	1
Actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler	3	2	3
Servicios, comunales, sociales y personales	15	15	18
Otras ramas ¹	3	3	3
No informa	0	0	0

Fuente: DANE.

¹ Agricultura, ganadería, pesca, caza y silvicultura; explotación de minas y canteras; y suministro de electricidad, gas y agua.

Fuente: Informe socioeconómico. Cámara de Comercio de La Guajira. 2013.

Este resultado, hace posible considerar que el capital humano sigue estando rezago en la medida que las actividades económicas principales que desarrolla el departamento no requieren mano de obra especialmente calificada, continúan existiendo economías de enclave basadas en industrias extractivas y la administración gubernamental sigue descuidando a las zonas de la periferia. En conjunto se evidencia una falta de políticas transformadoras de los sectores productivos que puedan hacer más competitivo el departamento.

5. INFLUENCIA DE LA CULTURA EN LA FORMACIÓN DE CAPITAL HUMANO: LA EDUCACIÓN AL INTERIOR DE LA COMUNIDAD WAYUU

De acuerdo con cifras del DANE a partir de los datos publicados en el Censo General de 2005, la comunidad Wayuu es la etnia indígena más numerosa de Colombia, con una población de 265.058 miembros y constituye más del 40% de la población total del departamento de la Guajira, así como el 20% de la población indígena nacional. Por lo tanto, los Wayuu constituyen el principal grupo étnico del departamento, y su situación particular debe ser analizada a profundidad para comprender la condición actual del capital humano y la educación en el territorio.

Para analizar la situación de formación del capital humano al interior de la comunidad indígena se seguirá la definición propuesta por Rodríguez (2005), en el cual se examinan las aptitudes adquiridas mediante la educación formal, informal y la experiencia del trabajo. Por esta razón, se hace necesario comprender la forma particular en la que articulan la transmisión de sus conocimientos, la división del trabajo y el rol de cada integrante de la familia, entre otras variables.

5.1 Educación Formal

Durante gran parte del siglo XX el modelo de educación nacional se extendió al departamento de La Guajira. Sin embargo, este sistema desconocía las peculiares características de la población Wayuu, al igual que sus tradiciones y costumbres. Sólo a partir de la década de 1970 se genera un esfuerzo para incorporar la identidad de la comunidad indígena al sistema educativo del departamento y diseñar un modelo que incluyera su idioma y características especiales, al extenderse la posibilidad de participación directa de los pueblos indígenas en el

diseño y evaluación de sus procesos educativos mediante los Decretos 088 de 1976 y 1142 de 1978. A partir del mandato constitucional sobre el derecho que tienen los pueblos a una educación acorde con su cultura, la Ley General de Educación reglamenta la autonomía para el diseño de planes educativos, el uso de la lengua nativa y establece los principios para la etnoeducación. Sin embargo, el impacto de la educación formal que incorpora aspectos propios de la comunidad Wayuu sobre los procesos de aprendizaje no ha sido satisfactorio.

Uno de los factores por los cuales la educación en la región de la Alta Guajira se ha configurado como una situación problemática es la dispersión de la comunidad y la escasa densidad poblacional. En este sentido, aunque existen escuelas en rancherías, la distancia que existen entre éstas y los principales poblados es muy grande, por lo cual los niños deben recorrer largas distancias para llegar a la escuela. Esto dificulta la integración de los Wayuu al sistema educativo. Además, los colegios ubicados en la comunidad cuentan en su mayoría con un deficiente suministro de servicios públicos, como luz y agua potable, y afrontan el debate de incorporar innovaciones tecnológicas en un entorno comunitario no puede responder como se espera. De igual forma, la educación no siempre fue en su idioma nativo, el wayuunaiki, lo cual generó una brecha entre los conocimientos adquiridos por los Wayuu y los que recibían los demás individuos.

Por lo tanto, el sistema educativo formal no cuenta aún con las condiciones necesarias que permitan la adecuada formación educativa de la comunidad Wayuu, y el desarrollo de las políticas educativas debe considerar el diseño de nuevas medidas que permitan desarrollar el capital humano de este grupo étnico sin romper con las dinámicas propias de desarrollo cultural.

Los resultados del censo sobre la población Wayuu realizado en 1992 (DANE, 1992), ofrecen algunos datos relevantes sobre la incidencia de educación formal en dicha comunidad. El censo estableció que el 85,2% de la comunidad residía en áreas rurales, y vivían en rancherías pequeñas. Además, permitió identificar a los Wayuu como una población joven, pues el 62,3% tiene entre uno y 20 años de edad, mientras que el 10,8% tiene más de 44 años. Por lo tanto, la mayor parte de la población está en edad de escolarización bajo el esquema de educación tradicional.

Con base en los resultados de la época, se identificó al analfabetismo como uno de los problemas estructurales de los Wayuu, pues se obtuvo que el 66 % no había recibido ninguna educación formal y 20.3% sólo había cursado un año de primaria. Asimismo, el censo estableció que el idioma Wayuunaiki era practicado por 101.349 personas, y que sólo el 32.1 % de los Wayuu hablaban su idioma nativo y el castellano. Estos datos reflejan la compleja situación educativa que tenía la comunidad indígena en dicho momento, así como el limitado impacto del sistema de educación formal.

Por otra parte, al analizar los datos presentados por Cárdenas (2011), con base en los resultados de la Encuesta de Calidad de Vida de 2008, se encontró que en la cohorte de 5 a 19 años de edad el promedio de años de escolaridad en la población no indígena del Departamento de la Guajira alcanza los 5.1 años, mientras que en la población indígena corresponde a los 2.7 años. En el grupo de 20 a 34 años, el promedio de años de educación se incrementa para la población no indígena a 9,8 años, mayor que el promedio presentado por la región atlántica, mientras que en la población indígena no supera los 5 años. Los datos anteriores se ilustran en la Tabla 06.

Tabla 6. Promedio de años de educación por edad.

Grupo de edad	Rural – (Indígena)	Urbana (No-indígena)	Región. Atlántica	Tasa de educación No-indígena vs. indígena
5 – 19 años	2.7	5.1	4.4	1.88
20 – 34 años	5.0	9.8	9.0	1.80
35 años y más	2.1	7.4	6.4	2.04

Fuente: Cárdenas (2011).

Asimismo, de acuerdo con los resultados de Cárdenas (2011), el 56.9% de la población indígena no cuenta con algún nivel educativo y apenas el 12.4% cuenta con nivel de básica secundaria, de acuerdo a los datos que se presentan en la Tabla 07.

Tabla 7. Nivel educativo alcanzado.

Nivel educativo alcanzado	Rural – (Indígena)	Urbana (No-indígena)
Ninguno	56.9	9.2
Preescolar	0.6	0.2
Básica primaria	27.2	27.7
Básica secundaria	12.4	44.4
Técnico	1.2	7.8
Tecnológico	0.1	1.2
Universitario sin título	0.6	1.7
Universitario con título	0.9	6.8
Postgrado sin título	0.0	0.1
Postgrado con título	0.1	0.8

Fuente: Cárdenas (2011).

Con respecto a la prevalencia de la educación superior, se encuentra que sólo el 1,2% de la población indígena tiene un título de técnico, el 0,1% cuenta con uno tecnológico y el 0,9 % presenta un título universitario. Estas cifras son en todos los campos mayores en la población no indígena, donde la prevalencia de población con título universitario alcanza el 6,8%. La prevalencia de población con título de postgrado es igualmente más baja en la población indígena, donde sólo el 0,1% acredita esta certificación frente al 0,8% de la población no – indígena. Esta cifra, sin embargo, sigue siendo muy baja para la totalidad del departamento de La Guajira.

En consecuencia, el impacto de la educación formal sobre la comunidad Wayuu es limitado, en la medida que la cobertura es escasa para todos los niveles educativos y la educación no incorpora la totalidad de elementos culturales y de identidad que corresponden a la etnia. Esto requerirá esfuerzos amplios del sector público y privado para encontrar una solución efectiva a la situación, y mejorar el impacto que la educación formal tiene sobre el desarrollo de conocimientos y capacidades de la población.

En general, la debilidad en términos educativos que presenta el sistema formal en el departamento de La Guajira, y en particular la incidencia que tiene sobre la comunidad Wayuu, dificulta la implementación y desarrollo de proyectos productivos que requieren habilidades mínimas de lectura y escritura, y no permite la formación de un grado adecuado de capital humano que contribuya en el mediano y largo plazo al desarrollo del departamento.

5.2 Educación Informal

Para analizar la incidencia que tiene la educación informal en el desarrollo de la comunidad Wayuu es pertinente efectuar primero un análisis con base en la distinción entre el esquema del saber occidental y el sistema de cultura tradicional de la comunidad Wayuu, de acuerdo a lo planteado por Maffesoli (1990). Esta línea de análisis plantea una separación entre la educación expresada en el sistema educativo formal y las formas de educación empleadas por la comunidad Wayuu, que educa desde su identidad cultural y las prácticas relacionadas con las tradiciones heredadas.

En línea con lo anterior, y de acuerdo a lo planteado por Durán (2010), el estilo de educación propio de los Wayuu consiste en una pedagogía oral tradicional, en el cual el niño aprende desde una óptica diferente a los métodos de la educación formal. La transmisión de saberes se desarrolla principalmente a nivel comunitario, en donde se resaltan aspectos como la

permanente tutoría en prácticas y labores tradicionales, así como la vivencia y adecuación del espacio propio. De igual forma, el proceso de educación informal en la comunidad Wayuu otorga una gran importancia a los relatos de la comunidad y las tradiciones que se conservan en la etnia, ya que sirven como recordatorio colectivo del ser basado en las informaciones y conocimientos que se transmiten mediante tradición al interior del grupo. Por lo anterior, el sistema educativo tradicional de los Wayuu difiere del sistema formal del departamento, en cuanto se enfoca en la formación mediante aprendizaje por tradición al interior de la comunidad.

Ahora bien, en la tradición Wayuu se pueden identificar tres fuentes principales de los cuales deriva su proceso de educación informal (Durán, 2010). El primero de ellos es el rol central de la mujer en la cultura, el segundo consiste en la identificación del trabajo como valor fundamental, y por último se encuentra la cosmogonía, entendida como como la construcción de la realidad a partir de vínculos entre individuos.

Para los Wayuu, la mujer es el centro de la cultura, ya que en ella confluyen la organización social, la reproducción y el proceso educativo. La mujer tiene la responsabilidad de prolongar las enseñanzas y formas de comportamiento tradicionales de la comunidad en las nuevas generaciones, por lo cual, la figura femenina actúa como pilar de la cultura, siendo gestora de procesos educativos formales y no formales. De igual forma, el trabajo es entendido como un valor trascendental al interior de la comunidad, y se basa división de labores entre los individuos de acuerdo a sus cualidades físicas y desarrollo biológico.

En general, los Wayuu sustentan una cultura que les permiten acumular una gran cantidad de habilidades y conocimiento. La comunidad tiene un gran dominio de temas sobre la naturaleza, biodiversidad, plantas medicinales, tecnologías alternativas, arte, música o danzas,

entre otros. Sin embargo, el aprendizaje de estos temas se hace principalmente mediante la experiencia al interior de la comunidad, la oralidad y la tradición transmitida a través de las generaciones, lo cual se aparta del sistema educativo formal.

Los procesos educativos que se desarrollen con la población Wayuu deben incluir el significado que la ciencia y el conocimiento tiene para la comunidad, así como sus amplios conocimientos sobre la vida, naturaleza y desarrollo. Este debe servir de plataforma para el desarrollo de competencias básicas profesionales en la comunidad Wayuu, requisito indispensable para un grupo que comparte los espacios políticos, sociales y culturales de la población no indígena del departamento, y que depende de ellos para el desarrollo de un sistema educativo formal. Las medidas a implementar deben ser comprensivas de la cultura y modo de organización particular de la comunidad Wayuu, de manera que pueda hacerla participe del desarrollo de la región, y no verla como un obstáculo para el mismo.

5.3 Aprendizaje del Trabajo

El trabajo en la comunidad Wayuu adquiere una connotación muy importante ya que se considera como un valor fundamental que vincula de manera distinta a hombres y mujeres, contemplando un proceso de formación a edades tempranas que identifica a cada género con actividades específicas. En la cultura Wayuu el trabajo adquiere un significado de dignificación en todos los niveles, por lo cual trabajan el hombre, la mujer y el niño.

Desde el mito de la creación para los Wayuu, estrechamente relacionado con el género, la educación de los individuos de la comunidad se caracterizan por incluir prácticas basadas en la división de roles. Los niños son entrenados en las labores propias de la ranchería, como lo son el pastoreo, la siembra o la recolección de agua, entre otros. Las jóvenes, por su parte, son

aisladas en una habitación durante varios meses, en una etapa de enseñanza y aprendizaje que las formará para dirigir y educar a su familia de acuerdo con la tradición.

La comunidad Wayuu moldea los roles, saberes y prácticas de los niños mediante un proceso de formación basado en la oralidad y la experiencia, que afianza su identidad como grupo particular y logra enlazarlos de forma coherente con la vida adulta, en la cual desempeñan labores tradicionales necesarias para la supervivencia de la comunidad, pero no se articulan de forma efectiva a los requerimientos de la sociedad guajira. Las labores que se realizan tradicionalmente al interior de la comunidad incluyen la búsqueda de fuentes de agua, el pastoreo y la agricultura, así como actividades pesqueras, de cacería y recolección, para las cuales se recibe instrucción de otros miembros Wayuu.

Ocupación de la Fuerza Laboral

De acuerdo con Cárdenas (2011), la distribución de categoría de empleo para los individuos entre 12 – 65 años de la población de La Guajira refleja una estructura donde la población no-indígena aprovecha las ocupaciones de mayor estatus y de más altos ingresos. Los resultados de la encuesta realizada por el autor arrojan los datos presentados en la Tabla 08.

Tabla 8. Categorías de empleo de la población ocupada. Edad 12 – 65 años. (%)

Categoría de empleo	Rural – (Indígena)	Urbana (No-indígena)
Obrero o empleado de empresa particular	13.2	40.3
Obrero o empleado del gobierno	5.5	9.6
Empleado doméstico	1.8	3.9
Trabajador independiente o por cuenta propia	70.2	40.8
Patrón o empleador	0.7	1.9
Trabajador sin remuneración	5.8	1.4
Jornalero o peón	2.6	2.1
Otro	0.2	0.0

Fuente: Base de datos ECV – Cerrejón 2009. Cárdenas (2011).

Con base en las cifras anteriores, las categorías de empleo más importante para la población no indígena, así como para la población Wayuu son las de Trabajador independiente y obrero

de una empresa particular. Sin embargo, mientras en la población aijuna el porcentaje de ambas categorías asciende a 40,8% y 40,3% respectivamente, en la población indígena la proporción de individuos que se ocupa como trabajador por cuenta propia es significativamente mayor, y asciende al 70,2%, mientras que la característica de empleado de alguna empresa formal sólo corresponde al 13,2%. Por lo tanto, la población indígena está concentrada en la categoría de trabajador independiente. Siguiendo el planteamiento de Cárdenas (2011), es muy probable que la mayoría de población indígena se encuentre en las dos primeras subcategorías del trabajador informal. El autor describe su oficio principalmente como informales puros, que se desempeñan como vendedores ambulantes sin ingreso fijo que les permita cubrir sus necesidades básicas, pastores, artesanos y pescadores de subsistencia, con evidencia de un proceso migratorio fuerte.

Esta situación refleja la dinámica particular de la población Wayuu, que se rige primordialmente por la tradición e identidad para organizar su sistema productivo. El hecho de que un porcentaje significativo de la comunidad indígena se encuentre marginado del sector productivo formal del departamento, refleja la falta de un *matching* adecuado entre las cualidades, capacidades y formación de los Wayuu y las necesidades reales de las empresas, e inhibe el desarrollo de cualidades profesionales diferentes a las que adquieren en su comunidad mediante la práctica. Lo anterior no favorece la formación de capital humano especializado en la comunidad Wayuu, que debe resignarse en una gran proporción al trabajo por cuenta propia.

Desde el punto de vista de la *desigualdad meritocrática*, puede argumentarse que la situación de la comunidad Wayuu en el mercado laboral del departamento es producto de las barreras del idioma, las diferencias culturales, el sistema particular de educación que reciben, o el trato

diferenciado en las escuelas, lo cual explica que los alumnos indígenas obtengan resultados educativos más bajos. Sin embargo, desde la visión igualitarista, analizada por autores como Roemer (1998), este tipo de resultados en la sociedad serían percibidos como resultado de la desigualdad de oportunidades, dado que los resultados no serían independientes de la variable etnicidad. Por lo tanto, la circunstancia de ser indígena podría afectar los resultados a través de la elección educativa, o grado de esfuerzo del individuo, por lo cual la distribución de posibles elecciones son diferentes los dos grupos, indígenas y no indígenas.

La perspectiva igualitarista indica la necesidad de intervención para incrementar los resultados del grupo desaventajado, hasta que cada percentil de la distribución reciba lo mismo que el percentil con los más aventajados. En este último campo se inscribe la propuesta para el diseño y fortalecimiento de las estrategias de educación para la comunidad Wayuu, que permita incrementar su capital humano y solucionar muchos de los problemas que impiden su integración efectiva al mercado laboral del departamento.

6. CONCLUSIONES

Los acontecimientos acaecidos a lo largo del siglo XIX y buena parte del XX sobre el territorio nacional, y en especial las características particulares de Departamento de la Guajira, relacionadas con la fragmentación y organización política, el olvido de las regiones periféricas en la aplicación de política pública, las características de poblamiento y colonización, y el tipo de actividad económica, entre otros factores, impidieron que se organizar, expandiera y regulara el sistema educativo en el país, y más aún, sobre regiones como la península, en donde las consecuencias en rezago en capital humano y otras variables perduran hasta nuestros días.

El contexto particular de la Guajira y la evolución de sus indicadores de educación también estuvo influido por los rasgos característicos de la sociedad y la economía colombiana durante el siglo XIX y gran parte del XX. Muchos de los flagelos del entorno nacional, como la falta de recursos, la compleja topografía y condiciones geográficas, la precaria infraestructura de transportes, entre otros, también fueron compartidos por el departamento e incidieron en el escaso avance que tuvo el sistema educativo durante dicho periodo.

El atraso relativo que tiene el departamento de la Guajira, posiblemente tiene como otra de sus causas la escasa inversión relativa de recursos para el fomento del capital humano de parte del gobierno departamental y nacional, esto se puede afirmar debido a las prioridades y los montos que se invierten en cada uno de los asuntos del departamento.

Por último, el factor cultural también desempeña un papel importante en la comprensión del rezago relativo en capital humano que presenta el departamento de La Guajira. La presencia significativa de población Wayuu en el territorio genera dinámicas propias para la formación

del Capital Humano al interior de las comunidades, de acuerdo a sus tradiciones y costumbres ancestrales, que en muchas ocasiones se aparta del sistema educativo formal y dificulta la mejora en los indicadores educativos oficiales del Departamento, así como su adecuada integración al mercado laboral. Lo anterior plantea un reto para el gobierno nacional y la administración local, pues se deben desarrollar estrategias que permitan articular efectivamente el sistema de educación formal con las habilidades y el capital social que posee la población Wayuu, de manera que la formación, además de ser multicultural y bilingüe, responda a las necesidades de los habitantes y del departamento.

BIBLIOGRAFÍA

- Acemoglu, D., Johnson, S. y Robinson, J. (2001). The Colonial Origins of Comparative Development: An Empirical Investigation. American Economic Review. No. 91.
- Acuña, J. P. (2005). Etnicidad, conflicto social y cultura fronteriza en la Guajira, Bogotá: Universidad de los Andes.
- Agencia de la ONU para los refugiados, ACNUR, (2011). Comunidades indígenas en Colombia. Recuperado el 21 de marzo del 2015, de: http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/Pueblos_indigenas/2011/Comunidades_indigenas_en_Colombia_-_ACNUR_2011
- Alcaldía de Manaure, La Guajira (2012). Indicadores socioeconómicos del municipio de Manaure. Recuperado el 19 de marzo de 2015 de: <http://manaure-laguajira.gov.co/indicadores.shtml>
- Astudillo, N. (2012). Apuntes sobre la migración sirio-libanesa en Colombia. SIEC. Recuperado el 21 de marzo del 2015, de <https://www.nodo50.org/csca/agenda08/misc/arti48.html>
- Bonet, J., Meisel, A. (2006). El legado colonial como determinante del ingreso per cápita departamental en Colombia. Documento de trabajo sobre Economía Regional. Banco de la República.
- Cárdenas, M. (2011). Población Guajira, pobreza, desarrollo humano y oportunidades humanas para los niños en La Guajira. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Cepeda, L., Meisel, A. (2013). ¿Habrá una segunda oportunidad sobre la tierra? Instituciones coloniales y disparidades económicas regionales en Colombia. Documento de trabajo sobre Economía Regional. Banco de la República.

- DANE. (1992). Primer encuentro binacional de la Cultura Wayuu, realizado en marzo en la localidad venezolana de Paraguaipoa. Censo Binacional Comunidad Wayuu.
- DANE, (2014). La Guajira: Pobreza monetaria 2013. Recuperado el 19 de marzo de 2015 de: <http://www.dane.gov.co/index.php/sala-de-prensa/comunicados-y-boletines>
- Departamento Nacional de Planeación, (2015). Inversiones y finanzas públicas La Guajira. Recuperado el 3° de abril de 2015 de: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Inversiones%20y%20finanzas%20pblicas/La%20Guajira%2015-Ajustada.pdf>
- Departamento Nacional de Planeación, (s/f). Indicadores sociales departamentales. Recuperado el 21 de marzo de 2015, de: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Social/boletin37.pdf>
- Departamento Nacional de Planeación, (s/f). Módulo de indicadores de competitividad regional. Recuperado el 30 de abril de 2015 de: https://micro.dnp.gov.co/Inicio/IndicadoresdeImpacto/tabid/38/ctl/CardOC_INDICADOR_ES_CONSULTA/mid/350/IND_ID/10/FAC_ID/5/depto/language/es-ES/Default.aspx
- Durán, V. (2010) Cuerpo y educación en la cultura Wayú. En Revista educación física y deporte, 29 (2) 239-252.
- Engerman, L. y Sokoloff, K. (1997), “Factor Endowments, Institutions, and Differential Paths of Growth among New World Economies”, en Haber S. (editor), How Latin America Fell Behind, Stanford University Press, USA.
- Eugenio, M. A. (2000). Las rancherías de perlas de Riohacha: La conspiración de los negros de concha. Bogotá: Memorias, Archivo General de la Nación, p. 91.

- González, F. (2005). Cultura y sociedad criolla en La Guajira. Gobernación de La Guajira, Bogotá, 2005, p. 29.
- Gutiérrez, M. I. (2005). “Asistencia escolar y nivel educativo”. Recuperado el 15 de abril de 2015 de: http://www.dane.gov.co/revista_ib/html_r8/articulo3.html
- Maffesoli, M. (1990). El tiempo de las tribus: el declive del individualismo en las sociedades de masas. Barcelona: Icaria.
- Meisel, A. (2007). La Guajira y el mito de las regalías redentoras. Documento de trabajo sobre Economía Regional. Bogotá: Banco de la República.
- Meisel, A. (2009). ¿Por qué perdió la costa Caribe el siglo XX? En: A. Meisel, ¿Por qué perdió la costa Caribe el siglo XX? Y otros ensayos. (Págs. 300-320). Cartagena: Banco de la República.
- Melo, J. O. (1979). La evolución económica de Colombia 1830-1900. En: Manual de Historia de Colombia. Tomo II. Bogotá: Instituto Colombiano de Cultura.
- Meisel, A. (2011). El sueño de los radicales y las desigualdades regionales en Colombia: La educación de calidad para todos como política de desarrollo territorial. Documentos de trabajo sobre Política Regional, 155, 3-36.
- Observatorio de la Universidad Colombiana, (2013). Gasto público que Colombia destina a las universidades. Recuperado el 1 de mayo de 2015 de: http://www.universidad.edu.co/index.php?option=com_content&view=article&id=4320%3Aagosto-publico-social-que-colombia-destino-a-ed-sup-en-2012-fue-de-64-billones&catid=16%3Anoticias&Itemid=198

- Plan Decenal de Educación. Informe desarrollo foro pertinencia departamento de la Guajira. Recuperado el 30 de marzo de 2015 de: http://www.plandecenal.edu.co/html/1726/articles-200794_archivo_pdf.pdf
- Programa de las Naciones Unidas para el desarrollo PNUD, (2012). Estado de avance de los objetivos de Desarrollo del Milenio, La Guajira 2012. Recuperado el 2 de mayo de 2015 de: http://www.pnud.org.co/2012/odm2012/odm_guajira.pdf
- Ramírez, M. T., Salazar, I. (2007). El surgimiento de la educación en Colombia, ¿En qué fallamos? Borradores de Economía. Bogotá: Banco de la República.
- Rodríguez, G. (2005). La dotación de Capital Humano de América Latina y el Caribe. Revista de la CEPAL, Número 86.
- Roemer, J. E. (1998). Equality of Opportunity. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- SIGOT, Sistema de Información Geográfica para el ordenamiento territorial (2013). Departamento de la Guajira, Analfabetismo. Recuperado el 30 de marzo de 2015 de: <http://sigotn.igac.gov.co/sigotn/>
- Tovar, H. (1993). Relaciones y visitas a los Andes, Siglo XVI. Bogotá: Colcultura, Tomo II, s.f., pp.30-31.
- Transparencia por Colombia, (2009). Informe de transparencia por departamentos. Recuperado el 25 de abril de 2015 de: http://transparenciacolombia.org.co/images/publicaciones/Itep/itd_2008-2009.pdf