

## EDUCACIÓN EN LA GUAJIRA RETOS Y DESAFÍOS

Observatorio de Educación del Caribe Colombiano  
Universidad del Norte  
Centro de Pensamiento Guajira 360°

### CONTENIDO

<b>1. INTRODUCCIÓN .....</b>	<b>2</b>
<b>2. EDUCACIÓN PREESCOLAR, BÁSICA Y MEDIA .....</b>	<b>4</b>
1.1 Acceso .....	5
1.2 Permanencia.....	10
1.2 Calidad .....	12
<b>3. EDUCACIÓN SUPERIOR.....</b>	<b>18</b>
2.1 Acceso .....	19
2.2 Permanencia.....	21
2.3 Calidad .....	22
<b>4. ANALFABETISMO .....</b>	<b>25</b>
<b>5. LA TRAYECTORIA EDUCATIVA EN LA GUAJIRA .....</b>	<b>29</b>
<b>6. LA PROPUESTA CASA GRANDE CARIBE PARA LA EDUCACIÓN.....</b>	<b>31</b>
<b>7. CONCLUSIONES .....</b>	<b>33</b>
<b>8. BIBLIOGRAFIA .....</b>	<b>35</b>

## 1. INTRODUCCIÓN

En la Constitución Política de Colombia, el artículo 67 establece que la educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura. En línea con ese planteamiento, la calidad de la educación está relacionada con la capacidad de los sistemas educativos para dar respuesta a las necesidades de la sociedad, de modo que se logre preparar a los estudiantes para afrontar con posibilidades de éxito los retos que encontrarán a lo largo de la vida en sus diferentes contextos (personales, familiares, religiosos, sociales y profesionales). Dichos contextos tendrán incidencia directa en la forma que se comprende el concepto de calidad de la educación.

Sobre este tema, la literatura económica señala que el grado de escolarización (número de años) y la calidad de la educación obtenida en el desarrollo académico, tienen una relación directamente proporcional con el nivel de ingreso personal, la calidad de vida del grupo familiar y el crecimiento económico de una localidad, región y los países. Diferentes análisis así lo determinan, especialmente, aquellos llevados a cabo por Card y Krueger (1992); Krueger y Lindahl (2001); Duflo, 2001; Psacharopoulos y Patrinos, (2004); Hanushek et al. (2008); Barro (2013); BID (2017); Banco Mundial (2017)<sup>1</sup>.

Igualmente, la Unesco (2005) indica que el examen de los elementos principales de los sistemas educativos, así como de su interacción, permite efectuar una descripción útil para coadyuvar a la tarea de entender qué es la calidad, supervisarla y mejorarla.

---

<sup>1</sup> Referenciado por Leonardo Bonilla –Mejía y Eduard F. Martínez – Gonzales en Educación Escolar para la Inclusión y la Transformación Social en el Caribe Colombiano. Presentado en la iniciativa Casa Grande Caribe. Santa Marta, noviembre 2017.

En este orden de ideas, conocer y realizar seguimiento a los factores relacionados con la posibilidad de formar ciudadanos competentes, en línea con las características culturales y la capacidad productiva local y regional, se convierte en una clara necesidad del departamento de La Guajira, justo en un contexto en que requiere cambiar el modelo de desarrollo económico, caracterizado por ser altamente dependiente del sector extractivo y salir del proceso de intervención nacional que se lleva a cabo en el sector desde el 2017 y que se puede extender hasta el 2019. Tal como lo expone el Consejo Privado de Competitividad (2015), no importa cuán desarrollado esté un territorio en acceso a tecnologías de la información y competitividad o en ambiente de negocios; sin un recurso humano calificado no se podrá ser competitivo en los sectores de mayor valor agregado, sobre los que se pretende apalancar el desarrollo económico de los próximos años.

De conformidad con lo anterior, el presente trabajo se constituye en una exposición analítica y reflexiva sobre algunos indicadores disponibles en torno al estado actual de la calidad del servicio educativo en el departamento de La Guajira, a nivel de educación preescolar, Básica, Media y Superior, en términos de: i) acceso, iii) permanencia, iii) calidad de los aprendizajes y, iv) el analfabetismo. Los datos oficiales disponibles para el periodo 2010 y 2017 fueron tomados como punto de partida para la estimación de los avances del sector educativo departamental en el contexto regional y nacional.

La información considerada para esta exposición proviene de fuentes oficiales como del Ministerio de Educación Nacional (MEN), el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), el Instituto Colombiano para la Evaluación de la Calidad de la Educación (ICFES), entre otras.

## 2. EDUCACIÓN PREESCOLAR, BÁSICA Y MEDIA

La administración del sistema educativo del departamento de La Guajira en los niveles de preescolar, básica primaria, básica secundaria y media recae sobre cuatro secretarías de educación adscritas a igual número de entidades territoriales certificadas<sup>2</sup> (ETC). Así, la Secretaría de Educación departamental de La Guajira administra la educación de los municipios (no certificados) de Albania, Barrancas, Dibulla, Distracción, La Jagua del Pilar, El Molino, San Juan del Cesar, Fonseca, Hatonuevo, Manaure, Villanueva y Urumita. Por su parte, las secretarías de educación de entidades territoriales certificadas de Riohacha, Maicao y Uribia dan cuenta de la gestión de su sector educativo a nivel municipal<sup>3</sup>.

Tabla 1. Universo sedes educativas por secretaría de educación, sector y zona, año 2018.

Secretaría de educación	Sector			Zona		
	Total	Privado	Oficial	Total	Rural	Urbana
Departamental de La Guajira	595	40	555	595	478	117
Municipal de Maicao	229	30	199	229	162	67
Municipal de Riohacha	239	49	190	239	155	84
Municipal de Uribia	33	1	32	33	24	9
Total Departamento de La Guajira	1.096	120	976	1.096	819	277
Total Región Caribe	11.469	2.648	8.821	11.469	6.818	4.651
Total Colombia	58.683	12.069	46.614	58.683	12.069	46.614

Fuente: DANE - Investigación de educación formal. Fecha de descarga: 12 de Enero de 2018

<sup>2</sup> La Ley 715 de 2001 define los departamentos y distritos que son entidades territoriales certificadas, así como los municipios que al momento de expedir la ley contaban con más de 100.000 mil habitantes. Con esta certificación los recursos del Sistema General de Participación (SGP) llegan directamente a la entidad certificada de acuerdo al número de estudiantes atendidos y por atender; en la Ley 715 del 2001 están definidas las competencias de cada uno de los niveles del gobierno.

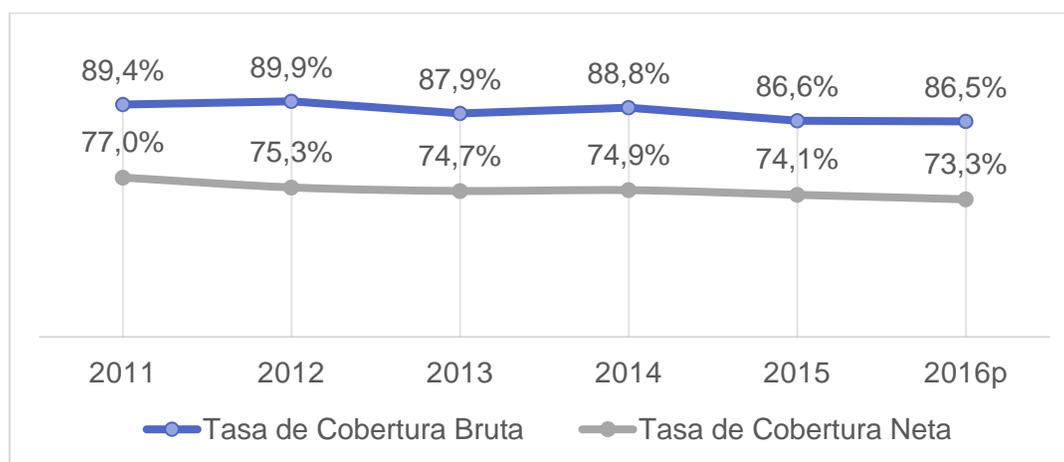
<sup>3</sup> Hay que tener en cuenta que desde el 2017 el departamento se encuentra en un proceso de intervención especial que se puede extender hasta por 3 años. <https://www.elheraldo.co/la-guajira/gobierno-interviene-manejo-de-recursos-de-la-guajira-330872>

Considerando estas cuatro ETC, en el departamento de La Guajira se ubican 1.096 sedes educativas, 976 de estas (89% del total) pertenecen al sector oficial y atienden un 92% de la matrícula total (203.229 estudiantes). Por otra parte, se destaca que 819 sedes educativas se encuentran en zonas rurales (75% del total de sedes) y que estas atienden un 47% del total de la matrícula.

### 1.1 Acceso

Con el propósito de establecer la cantidad de personas que acceden al servicio educativo de la población en edad escolar en el departamento, se analiza la evolución de las tasas de cobertura bruta<sup>4</sup> (TCB) y neta<sup>5</sup> (TCN) del departamento entre 2011 y 2017 así como el comportamiento de estos indicadores en cada nivel educativo de las 4 entidades territoriales del departamento para el año 2016.

Gráfico 1. Tasas de cobertura bruta y neta en el departamento de La Guajira 2011-2016p



Fuente: Ministerio de Educación Nacional. Fecha de corte 31/12/2017. Información Provisional para 2016. Fecha de consulta: 12 de Enero de 2018

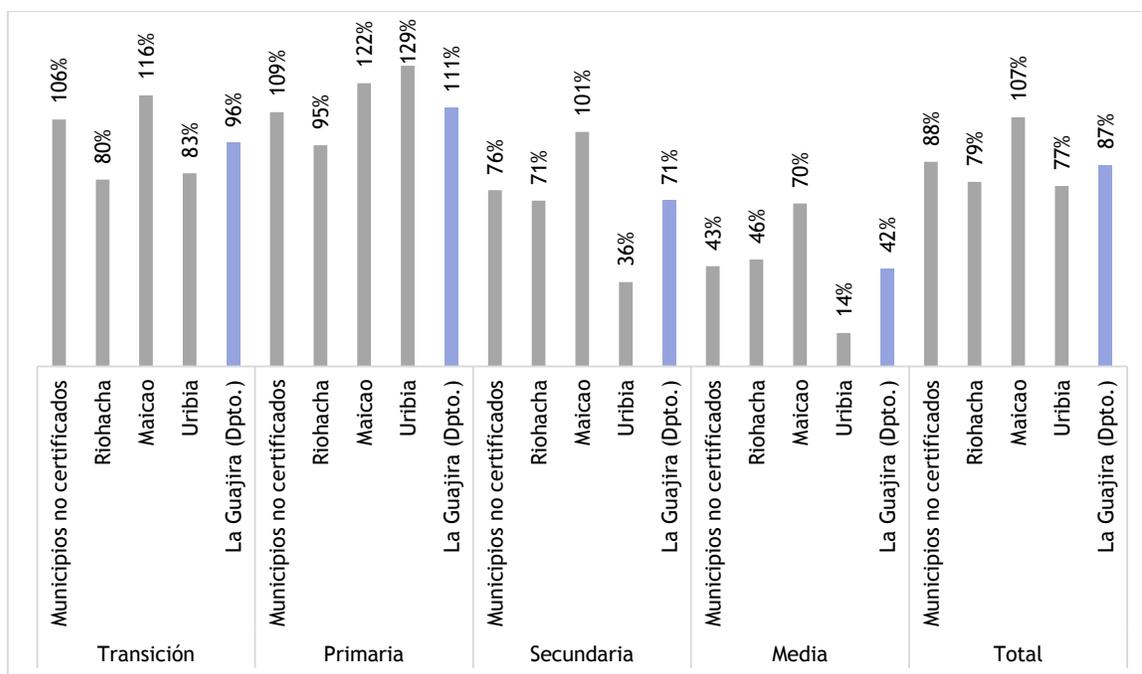
<sup>4</sup> La tasa de cobertura bruta se define como la relación entre el número de alumnos matriculados en un nivel de enseñanza y la población que dicho nivel debe atender.

<sup>5</sup> La tasa de cobertura neta informa sobre la proporción de estudiantes matriculados en edad escolar correspondiente a un nivel educativo, respecto al total de la de la población en edad escolar para dicho nivel

Las tasas de cobertura bruta y neta del departamento de La Guajira han disminuido en 2.9 y 3.7 puntos porcentuales en el periodo 2011-2016, no obstante la recuperación de estas en el año 2014. Esto refleja que hoy día es menor la proporción de niños atendidos por el sistema educativo del departamento y que el porcentaje de los que están en el sistema en un grado menor al que le correspondería por su edad es mayor. Lo anterior se observa en que la brecha entre ambas tasas pasó de 12.4 a 13.2 puntos porcentuales en el periodo descrito.

A continuación examinaremos las tasas de cobertura por nivel educativo de las ETC del departamento.

Gráfico 2. Tasa de cobertura bruta para las ETC de La Guajira (2015)



Fuente: Ministerio de Educación Nacional. Fecha de corte 31/12/2017. Fecha de consulta: 12 de Enero de 2018.

El preescolar comprende como mínimo un grado obligatorio (transición) al cual se espera ingresen los educandos una vez cumplidos 5 años de edad, luego de haber transitado por la oferta de educación inicial asociada a las distintas modalidades de Atención Integral a la Primera Infancia (AIPI), o de haber cursado los grados no obligatorios que para este nivel se establecen en la Ley 115 de

1994. De acuerdo con el Ministerio de Educación Nacional, en 2015 la tasa de cobertura bruta en transición del departamento alcanzó un 96% (ver gráfico 1). Por otro lado, del gráfico 1 llama la atención que en Maicao, municipio de frontera y caracterizado por ser receptor de población permanente e itinerante (movilidad fronteriza)<sup>6</sup>, la matrícula en transición supere la población proyectada por el DANE, alcanzado una tasa de cobertura de un 116%, asimismo los municipios no certificados de la Guajira alcanzaron una cobertura bruta en transición por encima de 100% en transición. En contraste, en las ETC de Riohacha (80%) y Uribia (83%) la tasa de cobertura bruta en transición fue menor a la alcanzada por el departamento.

Los niveles de educación básica corresponden a la enseñanza identificada en el artículo 356 de la Constitución Política como educación primaria y secundaria, comprende nueve grados y se estructura en torno a un currículo común, conformado por las áreas fundamentales del conocimiento y de la actividad humana. En cuanto a los indicadores de acceso en estos niveles, se observa que el departamento ha alcanzado una cobertura bruta superior al 100% en básica primaria. Se destaca en este punto que las ETC de Maicao (112%), Uribia (129%) y los municipios no certificados (109%) evidenciaron altas TCB en primaria, ubicándose por encima del indicador del departamento y el país. Por su parte, Riohacha alcanzo una cobertura bruta en primaria de un 95%. Por otro lado, se deduce de la información presentada en la grafico 1 una reducción en la cobertura educativa al pasar de primaria a secundaria, en este nivel la TCB de todas las ETC se ubica por debajo de del 80%, exceptuando Maicao en donde este indicador es sigue manteniendo por encima del 100%.

Llama la atención que en Uribia la TCB en secundaria solo alcance un 36%; si consideramos las proyecciones de población del municipio, este nivel de

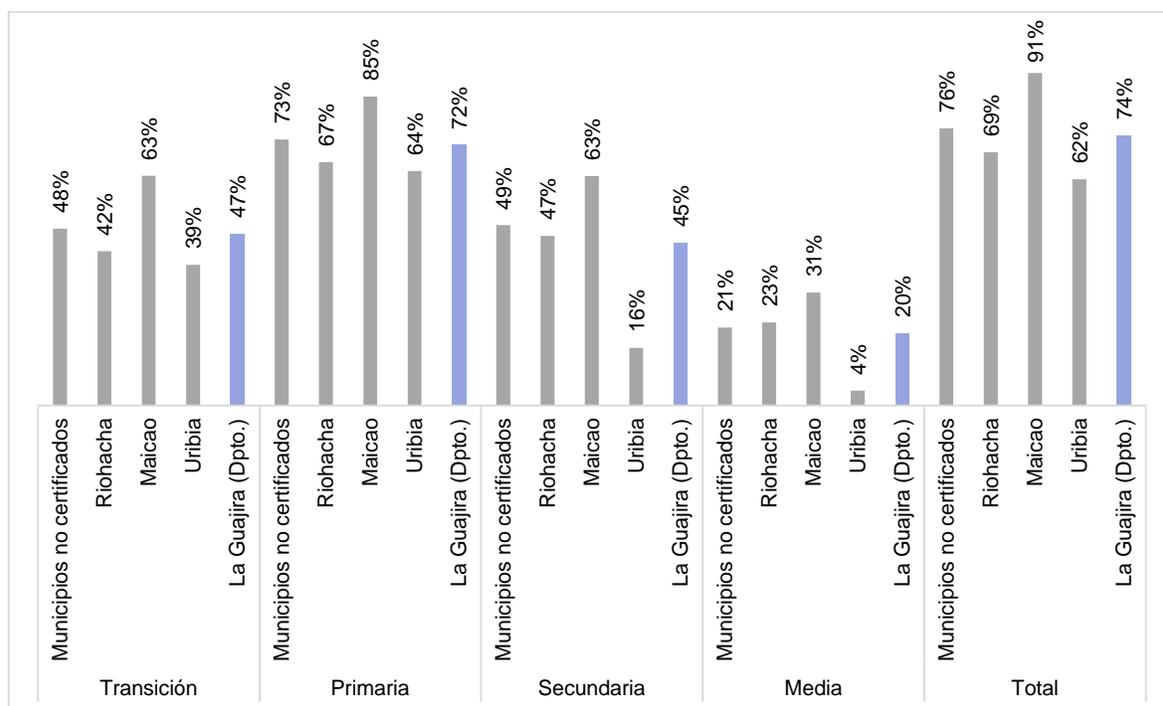
---

<sup>6</sup> Esta situación se ha venido agudizando por la crisis institucional y humanitaria existente en Venezuela, lo que ha originado la movilidad de estudiantes venezolanos al sistema educativo colombiano estimulado por la alimentación que le ofrecen al interior de las escuela.

cobertura implicaría que el sector educativo estaría dejando de atender cerca de 5.400 niños entre los 11 y 14 años de edad.

En cuanto a la educación media, este nivel comprende al menos dos grados, décimo y undécimo. Los del Ministerio de Educación Nacional revelan un rezago en la cobertura en este nivel, la TCB del departamento La Guajira fue de un 42%, en los municipios no certificados y Riohacha la cobertura del nivel está por debajo del 50% y Maicao se destaca por ser la ETC con los mayores niveles de cobertura bruta en media con un 70%. Es notable el bajo nivel de cobertura en Uribí, cuya TCB en media solo alcanza un 13%; adicionalmente, se identifica en este nivel la consolidación de una tendencia a la disminución de la cobertura educativa de todas las ETC del departamento en la medida en que se avanza por los niveles educativos.

Gráfico 3. Tasa de cobertura neta para las ETC de La Guajira (2015)



Fuente: Ministerio de Educación Nacional. Fecha de corte 31/12/2017. Fecha de consulta: 12 de Enero de 2018.

En lo referente a la cobertura neta, uno de cada dos niños que por su edad debían cursar transición en La Guajira se encontraban matriculados en dicho grado en 2015, proporción que se incrementa a 7 de cada 10 al llegar a la primaria; nivel con la mayor tasa de cobertura neta. No obstante, esta empieza a disminuir luego de este nivel y para la media corresponde a dos de cada diez estudiantes. Por entidades territoriales, Uribia tiene los menores porcentajes de población cubierta en cada uno de los niveles educativos, entre los que sobresale -negativamente- la media con un 4%. Asimismo, Riohacha es la segunda entidad territorial de menor tasa de cobertura (luego de Uribia) y solo supera a los municipios no certificados en lo que a la media se refiere. Por su parte, Maicao es la de mejor comportamiento con no menos de 10 puntos porcentuales por encima del promedio departamental en cada uno de los niveles educativos.

La información presentada hasta el momento muestra que a este nivel la baja cobertura afecta de mayor manera a las comunidades étnica, especialmente, a las comunidades wayuu. A partir de ello se pueden evidenciar los retos significativos en materia del acceso a grado obligatorio preescolar en Riohacha y Uribia. Se deben formular estrategias de mejora que respeten la identidad cultural de las diferentes etnias con arraigo histórico en el departamento, en especial aquellos elementos relacionados con la concepción sobre la infancia y su formación en los primeros años de vida.

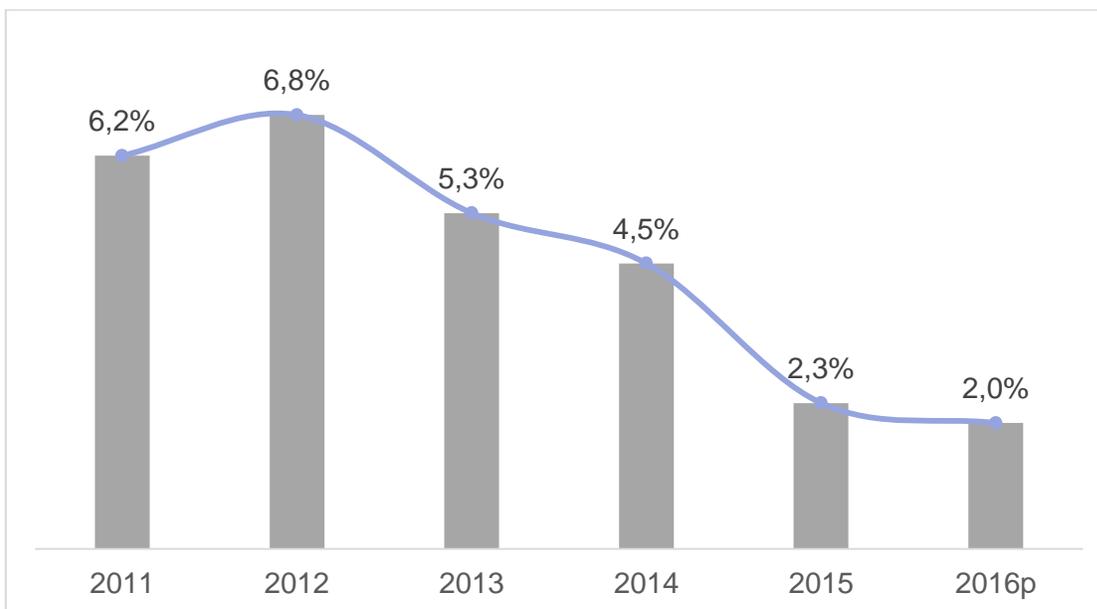
Por otro lado, es importante destacar que los esfuerzos en materia de cobertura en básica primaria han generado resultados positivos, reflejados en las altas tasas de cobertura en todas las ETC. Asimismo, en todas la ETC del departamento se requiere fortalecer el acceso a la educación de los jóvenes en los niveles de secundaria y media, a través de acciones diferenciales acordes con las necesidades de diferentes tipos de población que convergen en el departamento (indígena, de frontera, rural dispersa, entre otros).

## 1.2 Permanencia

La deserción escolar es reconocida como un indicador inversamente relacionado con la permanencia. El abandono del sistema educativo, antes de haber culminado el ciclo escolar, es un fracaso para el estudiante y para la escuela, pues contraviene los fines del sistema educativo y tiene considerables efectos negativos sobre el desarrollo social, el buen uso de los recursos invertidos en el servicio educativo, la competitividad del país, la calificación de su capital humano y el nivel de ingreso de las personas.

El porcentaje de estudiantes del departamento que abandonó sus estudios al finalizar el año lectivo 2016 fue de un 2.0% lo cual equivale 3490 estudiantes, esta proporción corresponde a menos de una tercera parte de la tasa calculada para el año 2011. Este descenso ha sido sostenido desde el año 2012, sin embargo la tasa de deserción de los últimos dos años con información disponible ha descendió levemente.

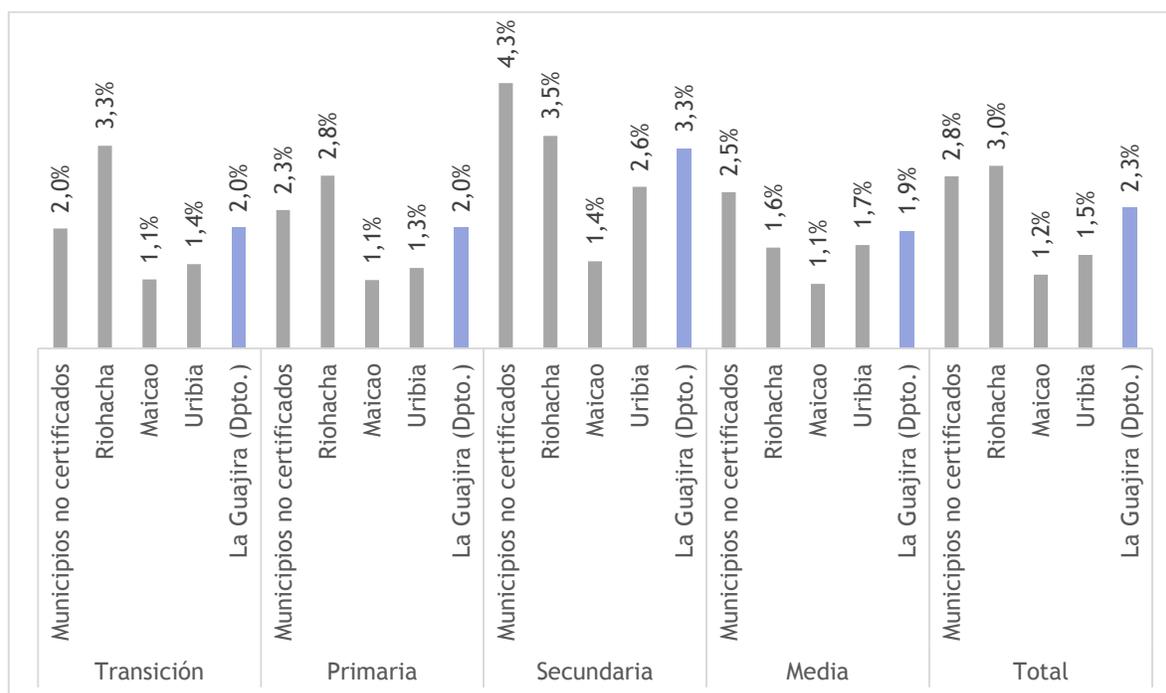
Gráfico 4. Tasas de Deserción Departamental (Interanual) 2011-2016p



Fuente: Ministerio de Educación Nacional. Fecha de corte 31/12/2017. Información Provisional para 2016. Fecha de consulta: 12 de Enero de 2018.

En lo referente al comportamiento por ETC, se observa en el gráfico 5 que los municipios de Maicao y Uribia exhiben tasas de deserción inferiores al promedio departamental en transición y primaria, en contraste Riohacha presento una tasa de deserción más alta que la media departamental en estos niveles. Los municipios no certificados alcanzaron a tasas de deserción similares a la media departamental en primaria y transición.

Gráfico 5. Tasa de deserción interanual para las ETC de La Guajira (2016)



Fuente: Ministerio de Educación Nacional. Fecha de corte 31/12/2017. Fecha de consulta: 12 de Enero de 2018.

Seguidamente, a nivel de básica secundaria, se aprecian tasas de deserción más elevadas que en los niveles iniciales, la tasa de deserción departamental aumenta en por lo menos 1 punto porcentual al pasar de primaria a secundaria. En cuanto al comportamiento por cada ETC encontramos que Riohacha (3.5%) y los municipios no certificados (4.3%) obtuvieron tasas de deserción en básica primaria por encima del consolidado departamental, mientras que Maicao (1.6%) y Uribia (2.6%) presentaron tasa inferiores. En educación media, se encuentra un leve descenso en las tasa de deserción disminuyendo en cerca de medio punto

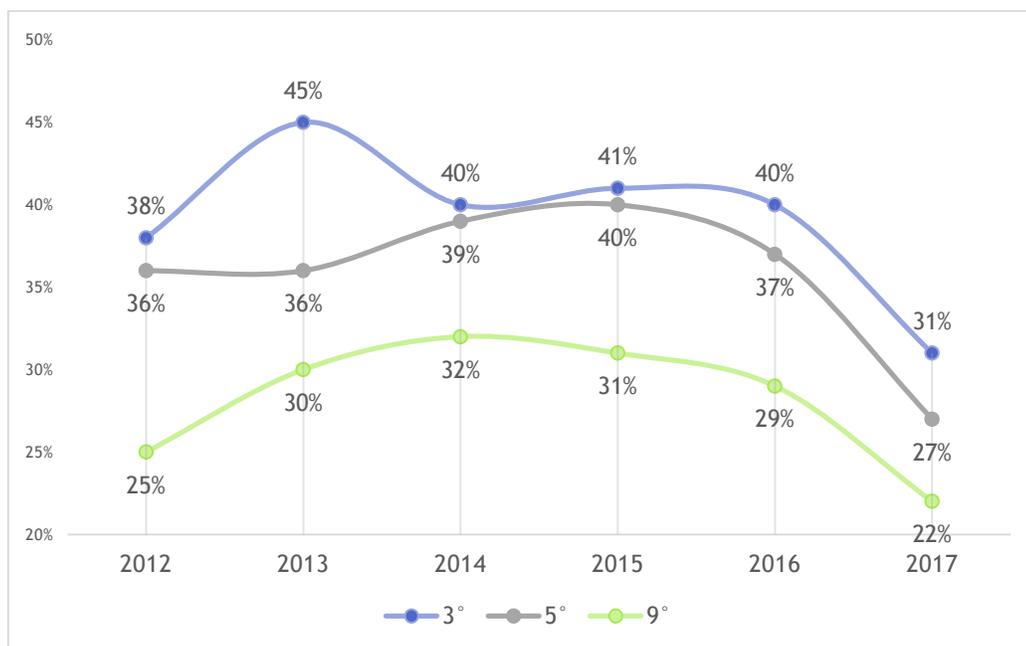
porcentual. Se destaca que en el grupo de municipios no certificados fue la ETC con la tasa de deserción (2.5%) más elevada en educación media.

Estas particularidades revelan la necesidad que tienen las Secretarías de Educación de dinamizar estrategias orientadas a disminuir las condiciones asociadas a la deserción en el departamento. Dichos esfuerzos han de ser concertados con los planteles educativos, de manera que puedan ser incorporados a cada Proyecto Educativo Institucional (PEI) y, a su vez, articulados a cada uno de los planes de asignatura, proyectos pedagógicos y proyectos transversales.

## 1.2 Calidad

Los indicadores de calidad educativa como los resultados en la prueba Saber aplicada en los grados 3°, 5° y 9° muestran una disminución en el porcentaje de estudiantes que obtenían resultados en el nivel insuficiente. Este comportamiento se ha presentado desde el año 2015 para los niveles 3° y 5°, mientras que en 9° empezó un año antes; las disminuciones ascienden a 10, 13 y 5 puntos porcentuales, respectivamente.

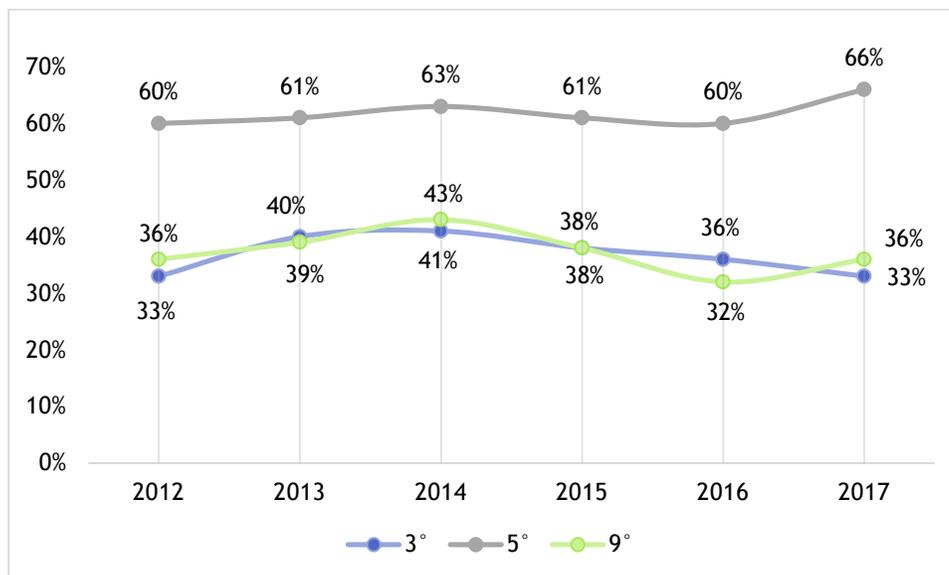
Gráfico 6. Porcentaje de estudiantes en nivel de desempeño insuficiente en Lenguaje Saber 3°, 5° y 9° 2012-2017



Fuente: ICES Sistema FTP. Fecha de corte 05/06/2018.

Con respecto a matemáticas el porcentaje de estudiantes en nivel insuficiente en cada uno de los tres grados es mayor a los observados en lenguaje, especialmente en 5°. Solo en 3° se ha presentado un descenso sostenido del porcentaje de estudiantes en dicho nivel de desempeño desde el año 2014 (8 puntos porcentuales), mientras que en 5° y 9° se ha revertido esta tendencia con un aumento en el último año.

Gráfico 7. Porcentaje de estudiantes en nivel de desempeño insuficiente en Matemáticas Saber 3°, 5° y 9° 2012-2017



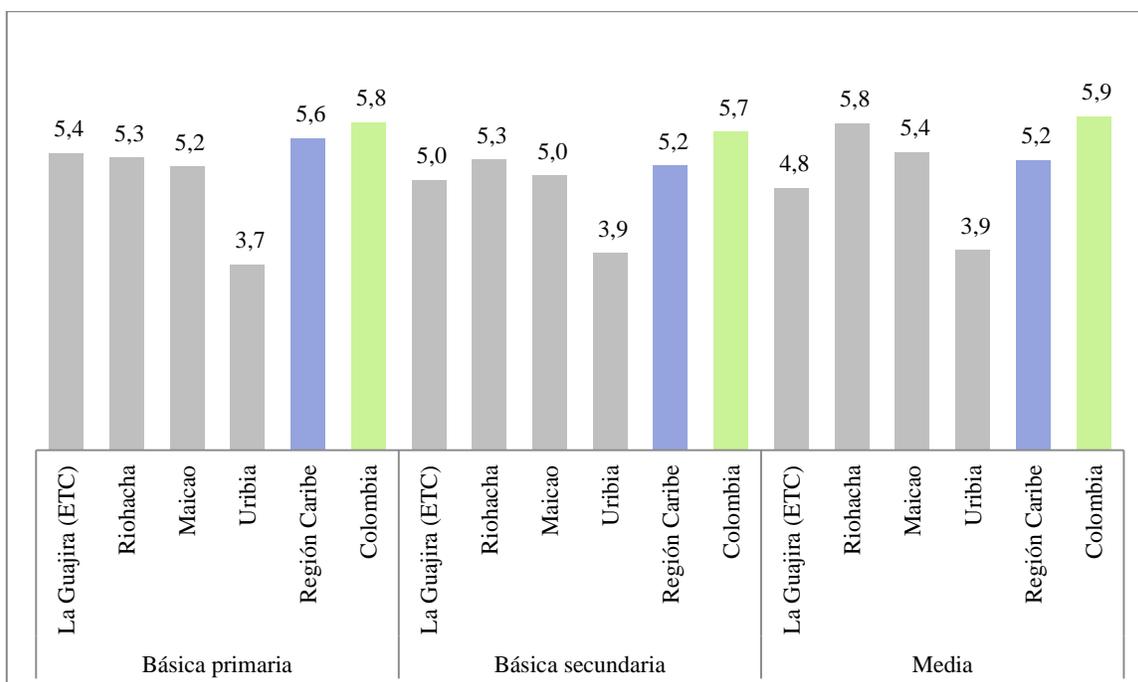
Fuente: ICFES Sistema FTP. Fecha de corte 05/06/2018.

Por otro lado, el Ministerio de Educación nacional ha desarrollado el Índice Sintético de Calidad Educativa (ISCE), se trata de un indicador compuesto que resulta de la medición y agregación de cuatro indicadores de la educación en Colombia correspondientes a los niveles de básica primaria, básica secundaria y media. Estos indicadores, cuya escala de medición va de 0 a 10, son: progreso, eficiencia, desempeño, y ambiente escolar. El indicador de progreso mide el avance del colegio con base en los resultados de las pruebas Saber (3°, 5°, 9° y 11°) del año inmediatamente anterior. Es decir, considera fundamentalmente la disminución del porcentaje de estudiantes en el nivel de menor rendimiento o desempeño de las Saber (insuficiente). El indicador de desempeño da cuenta del puntaje promedio obtenido en los grados y áreas consideradas en cada nivel escolar, es decir, se tiene en cuenta los resultados de las Saber en los grados 3°, 5°, 9° y 11° de la ETC correspondiente.

Por su parte, el indicador de eficiencia busca balancear el puntaje obtenido en desempeño, por lo cual cuantifica el número de estudiantes que

alcanzan los logros o compromisos durante el año escolar; en otras palabras, tiene en cuenta la tasa de aprobación en cada uno de los niveles del establecimiento educativo. La calificación se dará de acuerdo al número de estudiantes aptos para aprobar los grados del ciclo evaluado. Finalmente, el indicador de ambiente escolar examina el contexto en el cual se están desarrollando las clases recibidas por los estudiantes del plantel. De este modo, considera la existencia o inexistencia de un clima propicio para el aprendizaje al interior del aula, como también el seguimiento a los aprendizajes en procura de revisar la calidad y frecuencia de los procesos de retroalimentación que los maestros hacen al trabajo de los estudiantes. Teniendo en cuenta lo anterior, se presentan en el gráfico 8 los resultados de este índice (2017) para cada uno de los niveles escolares en las cuatro ETC del departamento, comparándolos con el resultado a nivel nacional y regional.

Gráfico 8. Índice Sintético de Calidad Educativa para las ETC de La Guajira 2017



Fuente: Ministerio de Educación Nacional

En el caso de la básica primaria, el ISCE para las ETC de Maicao, Riohacha y los municipios no certificado son menores al ISCE promedio que el indicador de

obtenido por la región y el país; Mientras que Uribe se encuentra muy por debajo de sus pares en el departamento con un índice sintético igual a 3.7. Con respecto a la Básica Secundaria, el ISCE de Riohacha, igual a 5.3, se ubica por encima del promedio de la región Caribe, aunque por debajo del índice promedio nacional. Los municipios no certificados y Maicao presentan un puntaje idéntico, mientras que Uribe vuelve a estar en el último lugar con un ISCE de 3.9. A nivel de media, Riohacha goza de una posición aventajada en el departamento, contando con un ISCE de 5.8, superior al de la región Caribe y tan solo 10 puntos básicos por debajo del promedio nacional. Le siguen Maicao (5.4), los municipios no certificados (4.8), y Uribe (3.9). Es preocupante la situación de la ETC de Uribe, pues en todos los niveles educativos considerados puntúa por debajo del resto de ETC del departamento, e incluso del país y la región.

Los resultados obtenidos por los estudiantes guajiros en las diferentes aplicaciones de las pruebas saber, en especial en las áreas de lenguaje se encuentran por debajo del promedio nacional y regional. Por su parte, los resultados a nivel nacional, también evidencian bajo rendimiento, por lo cual se requieren mayores esfuerzos del gobierno nacional, departamental y municipal para brindar asistencia técnica y acompañamiento a los procesos de mejoramiento de las instituciones educativas. Desarrollar una política de aseguramiento de la calidad de la educación preescolar, básica y media que promueva el cumplimiento de los derechos básicos de aprendizaje y el fortalecimiento de la gestión escolar debe ser una prioridad para las autoridades de cada entidad territorial. Este tipo de acciones deben priorizar el mejoramiento de los procesos etnoeducativos, de tal manera que se logre rápidamente elevar la cobertura y calidad de la educación que recibe la población indígena.

En este punto debe resaltarse la importancia de la formación y pertinencia de la del profesorado y directivos docentes (rectores) en la tarea de mejoramiento de la calidad educativa. La Guajira mantiene debilidades en el componente institucional del sector, la participación de docentes con posgrado en el total de la planta docente alcanza un 14%, 15 puntos porcentuales por

debajo del consolidado nacional. Lo anterior configura un entorno caracterizado por bajas posibilidades de fortalecimiento de la práctica pedagógica del profesorado a través el desarrollo continuo del conocimiento disciplinar y didáctico y el fortalecimiento de la investigación pedagógica.

### 3. EDUCACIÓN SUPERIOR

En lo referente a educación superior, el sistema se administra nivel departamental y nacional según lo establecido en La Ley 30 de 1992. De acuerdo con el Ministerio Educación Nacional, en el año 2016 se reportaron 145 programas de pregrado y posgrados activos en La Guajira, distribuidos como se presenta a continuación:

Tabla 2. Distribución de programas activos en educación superior IES de La Guajira

Nivel de Formación	Programas Activos	% Participación en la oferta total de programas
Técnica Profesional	13	9%
Tecnológica	57	39%
Universitaria	59	41%
Especialización	11	8%
Maestría	5	3%
Doctorado	0	0%
<b>TOTAL</b>	<b>145</b>	<b>100%</b>

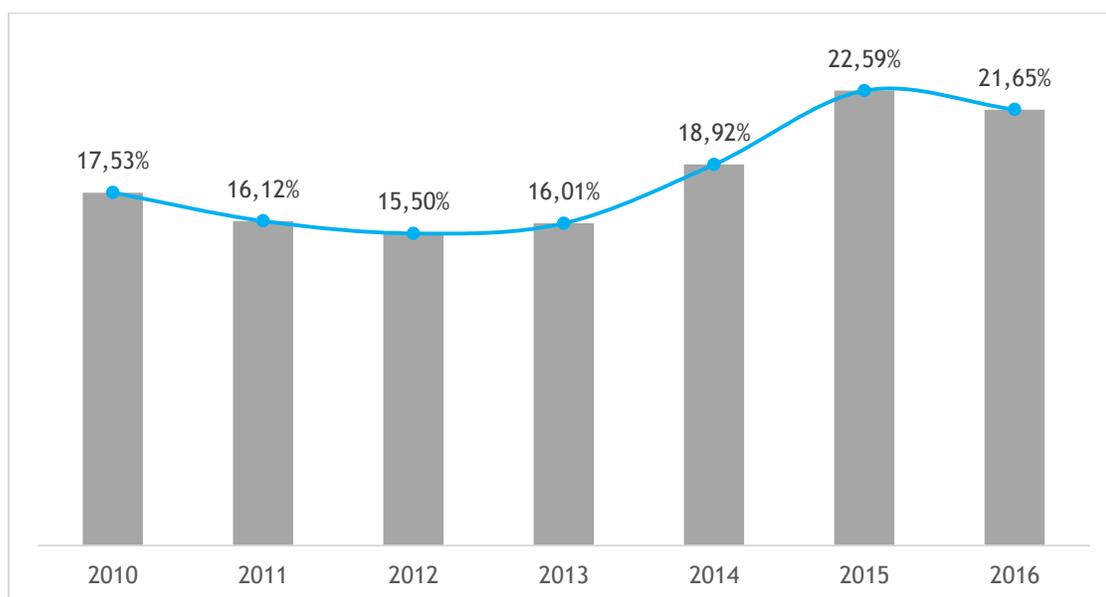
Fuente: SNIES - MEN. Para 2016 el nivel de especialización incluye especializaciones técnicas, tecnológicas, universitarias y médico quirúrgicas.

Estos programas son ofertados por 13 Instituciones de Educación Superior (IES) de las cuales la Universidad de La Guajira y el Instituto Nacional de Formación Técnica Profesional de San Juan del Cesar cuentan con sede principal en el departamento. Adicionalmente, es importante mencionar que la Universidad de La Guajira (13498 matriculados) y el Servicio Nacional de Aprendizaje (4965 matriculados) concentran un 91% de la matrícula en educación superior del departamento. Llama la atención que ninguna institución o programa en educación superior ofertado en el departamento cuenta con registro de alta calidad, se hace apremiante la ejecución de planes que se enfoquen en la excelencia de la oferta educativa.

## 2.1 Acceso

Para examinar el acceso de los jóvenes guajiros a la educación superior, se dará cuenta a continuación la tasa de cobertura en educación superior (TCED). Este indicador muestra la relación entre los alumnos matriculados en el nivel de pregrado y la población entre 17 y 21 años, por tanto, mide la participación de los jóvenes y adultos que se encuentran efectivamente cursando un programa de educación superior. La TCED del departamento de La Guajira avanzó en cerca de 4 puntos porcentuales entre 2010 y 2016, observándose una tendencia sostenida al alza durante el último quinquenio (ver gráfico 9). Pese a este avance, solo 2 de cada 10 jóvenes del departamento entre los 17 y 21 años logran acceder a la educación superior. Se observa que la tasa de transito inmediato desde la educación media hacia la educación superior del departamento en 2016 fue de un 39%, es decir de los 5736 estudiantes egresados de la media en 2015, solo 2229 ingresaron a programas de educación superior en 2016.

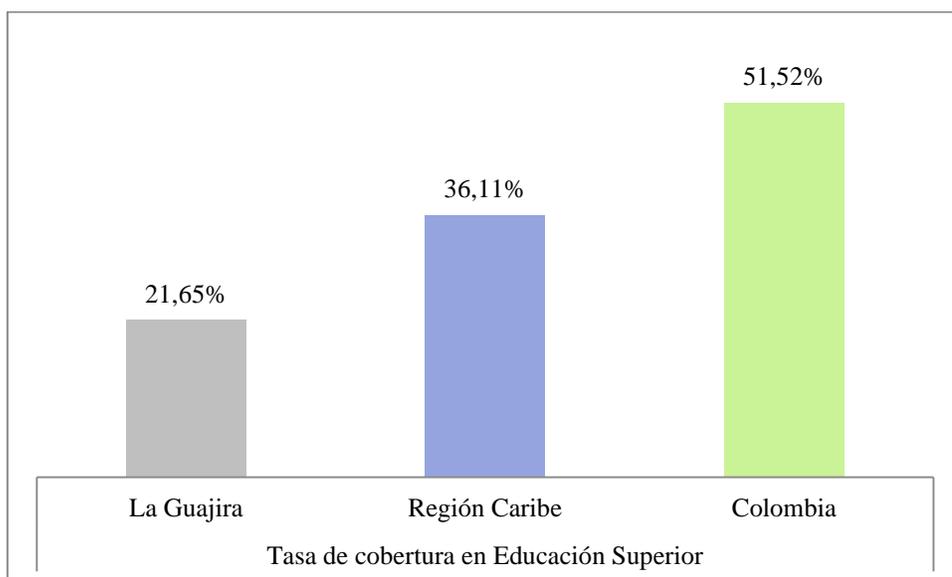
Gráfico 9. Tasa de Cobertura en Educación Superior de La Guajira 2010-2016



Fuente: Ministerio de Educación Nacional - SNIES. Fecha de corte de la información 2016: Mayo 15 de 2017. Fecha de Descarga 12 de Marzo de 2018.

Por otra parte, los datos relacionados con la tasa de cobertura en educación superior muestra que el departamento tiene un trabajo que realizar en materia de cerrar las brecha a nivel regional y nacional. En el año 2016, tan sólo 21.65% de los jóvenes del departamento entre 17 y 21 años ingresaron a programas de educación superior, en comparación con 36.11% y 51.52% de la región Caribe y el país, respectivamente.

Gráfico 10. Tasa de Cobertura en Educación Superior de La Guajira 2016



Fuente: Ministerio de Educación Nacional - SNIES. Fecha de corte de la información 2016: Mayo 15 de 2017. Fecha de Descarga 12 de Marzo de 2018

Una tasa de cobertura en educación superior inferior al 25% revela la urgencia por ejecutar acciones que faciliten el acceso a este nivel educativo como la creación de fondos de becas de nivel territorial y la creación de programas de financiación o subsidio educativo complementarios a los ya existentes a nivel nacional. Por otra parte, se requiere diversificar su oferta educativa en áreas diferentes a la administrativa y que requiera el mercado laboral, además de calificar nuestra mano de obra y de esta forma dar un mayor aprovechamiento de nuestras ventajas comparativas naturales, en especial en la Universidad de La

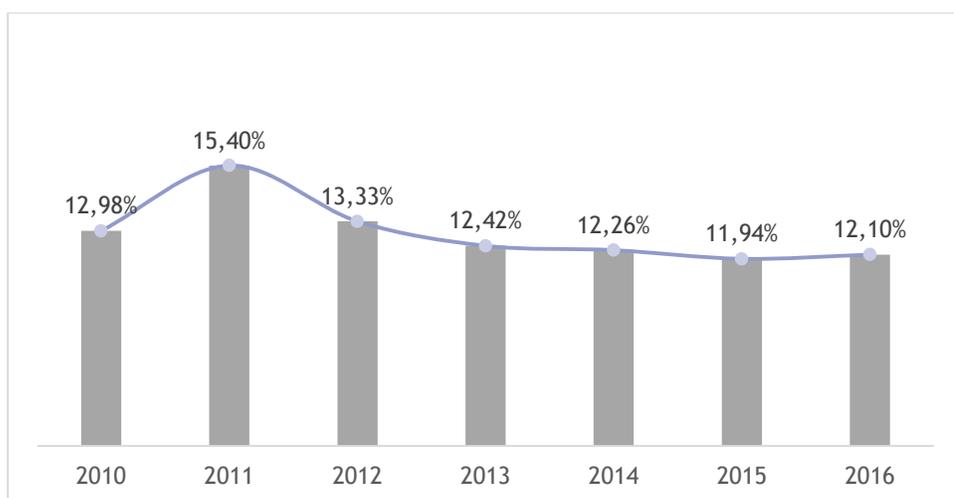
Guajira ya que es la institución de educación superior con mayor importancia del departamento

Finalmente no debe desconocerse la necesidad de un enfoque diferencial en la metodología de enseñanza en las instituciones de educación superior, teniendo en cuenta la diversidad cultural que tiene el departamento, especialmente por ser un territorio donde habitan 4 etnias indígenas: Wayuu, Kogi (Kaggaba), Wiwa (Arzario) y Arhuaco (Ijka).

## 2.2 Permanencia

La tasa de deserción en educación superior interanual o por periodo (TDIE) es una razón del número de estudiantes matriculados dos semestres atrás y el número de estudiantes clasificados como desertores un año después. La TDIE del departamento de La Guajira al finalizar el año lectivo 2016 fue ligeramente superior la tasa calculada para el año 2011, observándose un tenue avance de 1 punto porcentual. Si bien se observan tasas superiores al 13% en 2011 y 2012 a partir de 2013 la TDIE se ha mantenido cercana al 12% (ver gráfico 11).

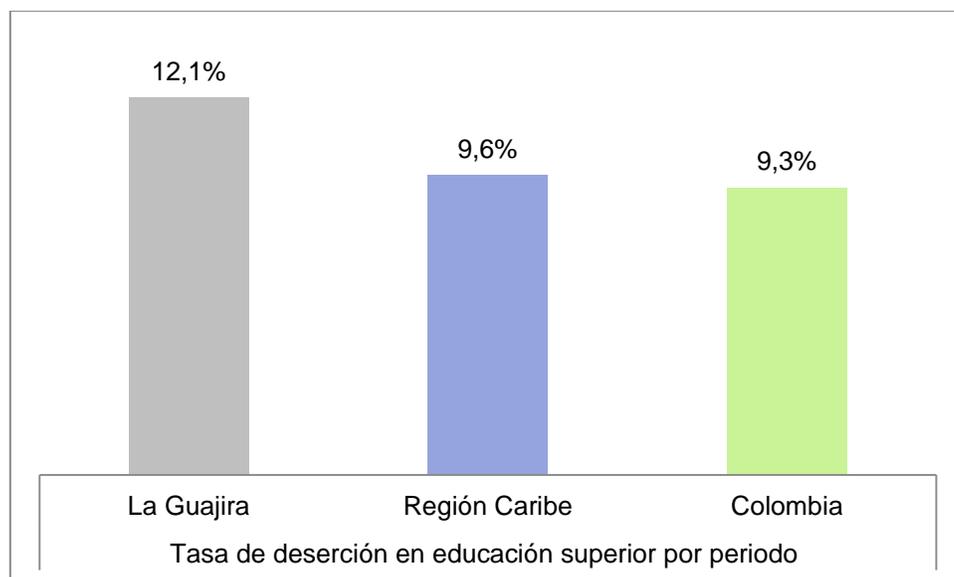
Gráfico 11. Tasa de Deserción (por periodo) en Educación Superior de La Guajira 2010-2016



Fuente: Ministerio de Educación Nacional - SPADIES. Fecha de corte de la información 2016: Abril 16 de 2018. Fecha de Descarga 16 de Abril 2018

Se destaca además que la tasa de deserción interanual de La Guajira se ubica por encima del promedio de la región Caribe (9,6%) y del promedio nacional (9,3%).

Gráfico 12. Tasa de Deserción Por Periodo en La Guajira (2016)



Fuente Ministerio de Educación Nacional - subdirección de desarrollo sectorial. Fecha de corte de la información 2016: Mayo 15 de 2017

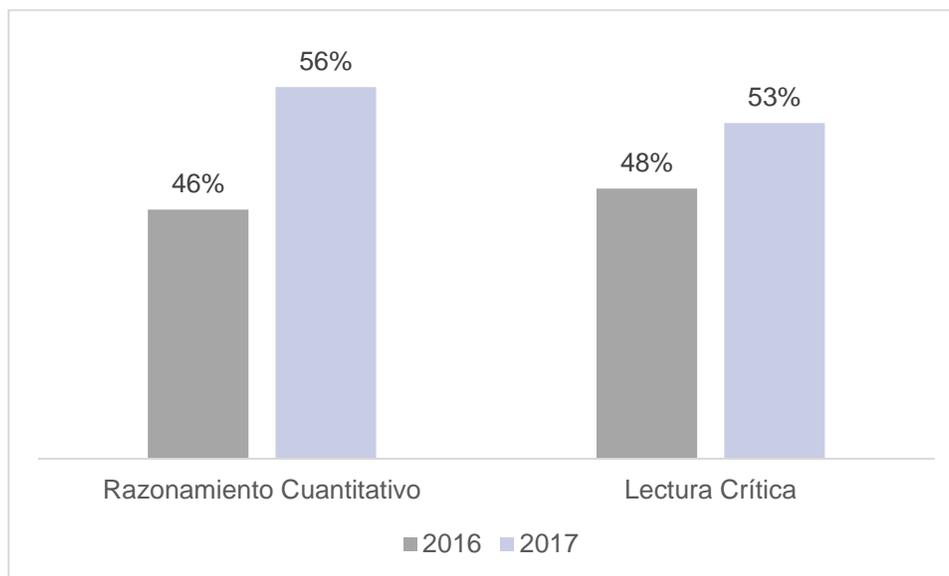
Con el objetivo de contrarrestar la deserción, se hace necesario construir mecanismos de seguimiento al estudiante en su proceso formativo, como incentivos al rendimiento, pasantías de investigación, monitorias y condonación de créditos, entre otras estrategias de prevención del abandono.

### 2.3 Calidad

Como una aproximación a la calidad de la educación superior, se toma en cuenta los resultados obtenidos por los estudiantes en los componentes de razonamiento cuantitativo y lectura crítica en las pruebas Saber Pro 2016 y 2017. De acuerdo con la información del grafico 13, la participación de estudiantes guajiros en el nivel de desempeño más bajo establecido en esta

prueba (Nivel 1) aumentó entre 2016 y 2017; 10 puntos porcentuales en razonamiento cuantitativo y 6 puntos porcentuales en lectura crítica.

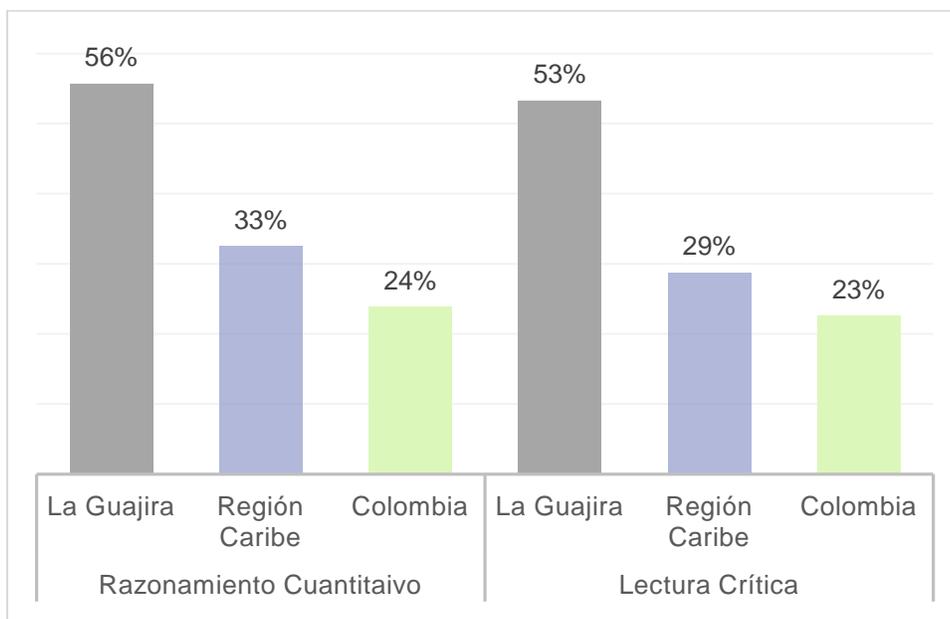
Gráfico 13. Porcentaje de estudiantes clasificados en el primer Nivel de desempeño en las Pruebas Saber Pro 2016 y 2017



Fuente: ICFES Sistema FTP. Fecha de corte 05/06/2018.

Por su parte el gráfico 14 muestra que el porcentaje de evaluados de La Guajira que se ubicaron en el nivel desempeño más bajo es mayor que la región y el país ambos componentes. En el caso de razonamiento cuantitativo la participación de este nivel en el total de evaluados en La Guajira es mayor a la de la región Caribe en 23 puntos porcentuales y supera en más del doble al agregado nacional. En lectura crítica, la cifra de nuevo es superior a la registrada en la región y el país, en este caso en 24 y 30 puntos porcentuales respectivamente.

Gráfico 14. Porcentaje de estudiantes clasificados en el primer Nivel de desempeño en las Pruebas Saber Pro (2017)



Fuente: ICFES Sistema FTP. Fecha de corte 05/06/2018.

Ante este panorama es necesario orientar los currículos de las instituciones de educación superior del departamento hacia i) un desarrollo de las competencias básicas de los estudiantes, priorizando la Lectura Crítica y el Razonamiento Cuantitativo, ii) el fortalecimiento de la investigación científica y la generación de nuevo conocimiento, y iii) generar vínculos con el sector productivo e incentivar el emprendimiento y la innovación. Lo anterior implica determinar de qué forma se financiarán inversiones en los 3 pilares que soportan esta resignificación curricular: infraestructura, talento humano y tecnología.

#### 4. ANALFABETISMO

Aunque el analfabetismo se puede abordar desde múltiples dimensiones, se ha generalizado como la incapacidad de codificar (escribir) y decodificar (entender mensajes por escrito) en una lengua, que tiene una persona debido a la falta de enseñanza, como resultado de las deficiencias que se presentan en el servicio educativo regulado por el Estado, lo cual incide directamente en la productividad y en las capacidades de generación de empleos e ingresos desde el hogar. Está demostrado empíricamente, que los padres de familias que se encuentran en dicha situación, no se involucran en el proceso educativo de sus hijos, lo que genera un alto riesgo en torno de su permanencia al interior de los ciclos educativos y la calidad del mismo, lo que puede conducir a un proceso de reproducción sistemática de las condiciones de pobreza.

En repetidas ocasiones, la UNESCO ha mostrado sus preocupaciones sobre la baja reducción del analfabetismo en el mundo, dado que su erradicación y/o disminución ha sido lenta<sup>7</sup>. Frente a esta realidad, Colombia cuenta con una política pública, que se ha establecido a partir de la implementación y desarrollo de la Ley 715 de 2001, que tiene como uno de sus objetivos la erradicación del analfabetismo y la educación de personas con limitaciones físicas o mentales, o con capacidades excepcionales, que afecta en mayor medida a la población rural y a las comunidades étnicas del país.

El Ministerio de Educación Nacional y el Departamento Nacional de Planeación (DNP) realizan el seguimiento y evaluación de la política pública para la erradicación del analfabetismo acudiendo a la determinación de la línea de base y metas concretas a las entidades territoriales, que se definen desde los planes de desarrollo.

En La Guajira, para el periodo institucional de gobierno 2016-2019 la línea de base y las metas propuestas para el cierre de brechas en cada uno de los

<sup>7</sup> Revista Semana (2014). <http://www.semana.com/mundo/articulo/cifras-de-analfabetismo-en-el-mundo/402561-3>. Igualmente, Naciones Unidas – Unesco (2008). <https://news.un.org/es/story/2008/10/1145481>

municipios se consignan en la tabla 3, en la cual se identifica el nivel de analfabetismo y se calcula en 32,7%. Visto desde lo municipal, tiene alta incidencia en los municipios de Uribí y Manaure, lo que se encuentra asociado a la existencia de una población mayoritariamente indígena de la etnia wayuu.

Tabla 3. La Guajira. Tasa de analfabetismo mayores a 15 años con base Censo 2005

NIVELES DE ANALFABETISMO						
Municipios	Local	Departamental	Brecha Dpto	Región Caribe	Brecha Región	Resultado Esperado 2018
Riohacha	15,20%	32,70%	-17,50%	15,40%	-0,20%	10,00%
Albania	19,90%	32,70%	-12,70%	15,40%	4,50%	11,50%
Barranca	20,10%	32,70%	-12,60%	15,40%	4,70%	11,50%
Dibulla	35,10%	32,70%	2,40%	15,40%	19,70%	11,50%
Distracción	27,80%	32,70%	-4,80%	15,40%	12,40%	11,50%
El Molino	21,90%	32,70%	-10,80%	15,40%	6,40%	11,50%
Fonseca	17,20%	32,70%	-15,50%	15,40%	1,80%	11,50%
Hatonuevo	26,00%	32,70%	-6,70%	15,40%	10,60%	11,50%
La jagua	20,00%	32,70%	-12,70%	15,40%	4,60%	11,50%
Maicao	23,30%	32,70%	-9,40%	15,40%	7,90%	11,50%
Manaure	56,00%	32,70%	23,30%	15,40%	40,60%	11,50%
San Juan del Cesar	19,00%	32,70%	-13,60%	15,40%	3,60%	11,50%
Urumita	27,40%	32,70%	-5,30%	15,40%	12,00%	11,50%
Uribia	67,80%	32,70%	35,10%	15,40%	52,40%	11,50%
Villanueva	20,90%	32,70%	-11,80%	15,40%	5,50%	11,50%

Fuente: DNP. Cierre de Brechas. Plan de Desarrollo de La Guajira 2016-2019.

El analfabetismo es un problema estructural para el ejercicio de la democracia, el desarrollo humano y comunitario. El estudio realizado por Pasharopoulos y Patrinos (1994) analiza la situación socioeconómica de las comunidades indígenas. Ellos calculan la probabilidad de ser pobre como función de la educación, el empleo, el género y pertenencia a una etnia. Concluyen que

existe una alta correlación entre el nivel de escolaridad y el origen étnico, y entre el nivel escolaridad y la incidencia de la pobreza. Así las cosas, el acceso a la educación se convierte en un instrumento para cerrar las brechas, especialmente las interétnicas, dadas las capacidades que ella tiene como motor de la inclusión y movilidad social.

Tabla 4. La Guajira. Analfabetismo en el sector rural

Municipio	Territorios Étnicos	Resto	Total
Total Nacional	35,5	20,5	23,0
Total Caribe	43,2	30,4	33,6
La Guajira	61,5	42,7	56,5
Riohacha	52,0	45,3	48,1
Albania	59,3	48,8	53,0
Barrancas	24,8	24,3	24,6
Dibulla	59,9	54,7	55,7
Distracción	46,6	33,7	36,6
El Molino	50,0	28,8	30,7
Fonseca	30,4	30,9	30,8
Hatonuevo	31,2	32,1	31,4
La Jagua Del Pilar	Nd	26,3	26,3
Maicao	56,0	40,4	51,2
Manaure	76,0	54,1	70,3
San Juan Del Cesar	46,4	28,8	40,5
Uribia	64,1	62,5	64,0
Urumita	Nd	25,5	26,0
Villanueva	Nd	28,0	28,0

Fuente: Dane. Censo Agropecuario 2014. <http://geoportal.dane.gov.co/geocna/Descarga> 15-03- 2018

En la tabla 4 se muestran las brechas existentes en la región Caribe, el departamento y sus municipios respecto al promedio nacional. En él se hace evidente que en la medida en que se incrementa la composición étnica, especialmente indígena, la incidencia del analfabetismo se hace mayor. Los municipios del norte de La Guajira (Uribia, Manaure, Maicao, Riohacha, Albania y Dibulla) presentan niveles más altos que los otros municipios. En las comunidades étnicas, especialmente para los pueblos de la Sierra Nevada y el

desierto guajiro, el analfabetismo se constituye en un problema estructural de la agenda social del territorio.

Adolfo Meisel Roca en su columna “La Guajira indígena” señala una ruta para intervenirla y mejorar las condiciones sociales al interior de las comunidades indígenas. Ello inicia con la necesidad de priorizarla como objetivo de desarrollo, especialmente, en lo relacionado con el grado de analfabetismo en los mayores de 15 años<sup>8</sup>. Intervención que se puede realizar teniendo en cuenta las apreciaciones del PNUD sobre desarrollo humano, el cual asume como un conjunto integral de visiones, conceptos y factores que expanden el potencial del ser humano en todas sus facetas: espiritual, emocional, moral. Por ende, el desarrollo no se debe limitar a la perspectiva puramente económica o material, esto obliga a reconocer que los grupos étnicos tienen un potencial civilizatorio enorme que aportar<sup>9</sup>.

---

<sup>8</sup> Meisel Roca, Adolfo (2012). La Guajira indígena. <https://www.elespectador.com/opinion/la-guajira-indigena-columna-322186>

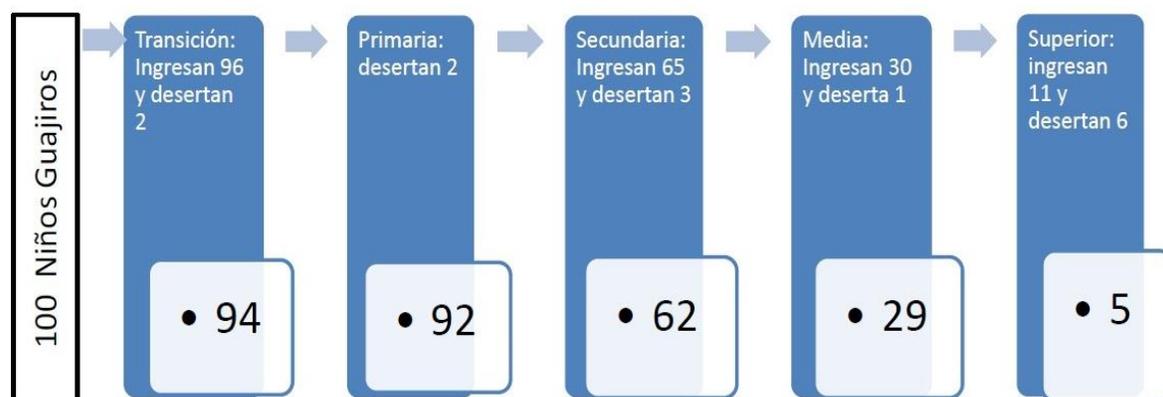
<sup>9</sup> Arismendi y otros. Diagnóstico social y económico de La Guajira. Octubre 2011.

## 5. LA TRAYECTORIA EDUCATIVA EN LA GUAJIRA

Una forma de evaluar el desarrollo institucional en el sector educativo es a través de la llamada trayectoria educativa, la cual es considerada como el comportamiento académico de un grupo de personas que ingresan al sistema escolar y que tiene en cuenta el desempeño escolar, la aprobación, la reprobación, el promedio logrado, etc, a lo largo de los periodos y ciclos escolares. En la práctica, la trayectoria escolar es el resultado de un proceso de monitoreo permanente de una cohorte desde el ingreso y egreso del ciclo escolar, que implica la observación de la dinámica de esa población estudiantil a lo largo del proceso de generación gradada de capacidades académicas (Barranco y Santacruz, 1995).

Como variable sujeto de evaluación, la trayectoria educativa se encuentra vinculada a la eficiencia terminal, indicador de los más importantes en las evaluaciones institucionales y que trasciende el grado de éxito o fracaso de un grupo. A partir de su consideración, surgen elementos como la eficiencia interna, la eficiencia terminal, el rendimiento individual y colectivo, aprovechamiento y logro, pasando por la promoción, aprobación, reprobación, repetición, atraso, rezago, abandono y deserción (Chain, 1995: 49).

Gráfico 15. Trayectoria educativa en La Guajira



Fuente: ICFES Sistema FTP. Fecha de corte 27/03/2018.

En el caso de La Guajira, de 100 niños que se valoran como una cohorte, 94 terminan el grado de transición, 92 la primaria, 62 la secundaria, 29 la media y 5 la educación superior, debidamente graduados. Dicha dinámica, muestra que el sistema escolar y el entorno de desarrollo de los procesos educativo se caracterizan por ser excluyentes y de baja capacidad de inserción. Ello significa, que el proceso de desarrollo educativo no le aporta suficientemente a la movilidad social y a la generación de capacidades para mejorar los niveles de ingresos de los hogares en el territorio.

## 6. LA PROPUESTA CASA GRANDE CARIBE PARA LA EDUCACIÓN

Dentro de la iniciativa regional de Casa Grande Caribe, se adelantaron diferentes trabajos sobre las inversiones que requiere la región para disminuir las principales brechas sociales en los sectores de educación, salud, nutrición, agua potable y saneamiento básico en un periodo que va del 2019 a 2030. Para el sector educativo se desarrolló el documento “Educación Escolar para la Inclusión y la Transformación Social en el Caribe Colombiano<sup>10</sup> en el cual se identifican las necesidades de inversión, las cuales se focalizan en 4 ejes principales de intervención: i) educación preescolar; ii) jornada única; iii) docentes y iv) fortalecimiento institucional. En ellos, el cierre de brechas se establece a partir de considerar el déficit relativo existente en cada una de los ejes, incluyendo los gastos recurrentes que se generan para la sostenibilidad del servicio educativo.

Para el cierre de brechas en el sector educativo de La Guajira, entre el 2019 y el 2030 se requieren invertir US\$ 822.8 millones y el Caribe requerirá de US\$ 6.274.5 millones, lo que equivale al 13,11%, recursos en el Caribe, que se obtendrían principalmente de la capacidad recaudatoria de los entes territoriales (recursos propios), el Sistema general de Regalías (SGR) y los provenientes de la regionalización de la inversión del presupuesto nacional. En torno de los gastos recurrentes del sector educativo existentes y los adicionales del ciclo preescolar, se proponen financiar con las transferencias del Sistema General de Participaciones (SGP) (ver tabla 5)

Tabla 5. La Guajira y el Caribe. Inversiones requeridas para cerrar las brechas educativas

<sup>10</sup> Bonilla – Mejía Leonardo y Martínez –Gonzalez Eduard (2017). Educación Escolar para la Inclusión y la Transformación Social en el Caribe Colombiano. Casa Grande Caribe- CEER – Banco de la República.

Tipo de inversión	Total La Guajira en US\$	Total Región Caribe en US\$	Tipo de inversión en La Guajira	Tipo de inversión en el Caribe
Infraestructura para la educación preescolar	44.777.873	298.020.567	21.618 cupos nuevos y 676 aulas nuevas.	143.881 cupos nuevos y 4.496 aulas nuevas.
Costos recurrentes adicionales en la educación preescolar (Transferencia SGP)	85.704.982	644.467.960	Sostenibilidad	Sostenibilidad
Costos recurrentes adicionales en la educación preescolar (Alimentación en la educación preescolar)	46.912.927	348.695.324	Sostenibilidad	Sostenibilidad
Infraestructura para la ampliación de la jornada única (Cupos nuevos y salas nuevas)	165.772.939	1.253.386.947	142.917 cupos nuevos y 2.501 salas.	1.080.577 cupos nuevos y 18.910 salas.
Infraestructura para la ampliación de la jornada única (Mejoramiento de sedes)	24.818.393	240.000.000	124 sedes mejoradas	1.200 sedes mejoradas
Costos recurrentes adicionales en la educación preescolar básica y media-Jornada Única- (Transferencias del SGP)	218.215.882	1.617.612.771	Sostenibilidad	Sostenibilidad
Costos recurrentes adicionales en la educación preescolar básica y media-Jornada Única- (Alimentación escolar)	197.246.858	1.549.013.340	Sostenibilidad	Sostenibilidad
Formación de docentes nuevos en programas de alta calidad	16.436.280	159.090.580	1292 cupo, 3876 docentes beneficiados por subsidios oferta y 620 docentes beneficiados por subsidios demanda	12548 cupos, 37.644 docentes beneficiados por subsidio a la oferta y 6000 docentes beneficiados por subsidios a la demanda
Formación de maestrías para docentes en servicio	8.353.721	70.256.021	1.392 docentes.	11.709 docentes.
Programa Todos a Aprender (programa para la formación de docentes)	9.258.510	47.629.215	Ampliación y cobertura del programa en 389 sedes.	Ampliación y cobertura en 2000 sedes.
Aprendizaje de inglés para docentes (cursos intensivos)	736.611	5.760.000	92 docentes.	720 docentes.
Programa de Formadores Programa Nativos Extranjeros en la región Caribe (acompañamiento en las aulas de clases)	558.426	4.366.667	38 formadores.	300 formadores.
Fortalecimiento Institucional (Secretarías de Educación)	167.048	960.526	4 secretarías de educación.	23 secretarías.
Fortalecimiento Institucional (Rectores)	390.890	3.780.000	37 rectores.	360 rectores
Fondo Concursable	620.460	6.000.000	Financiación de Proyectos de	Financiación de Proyectos

Tipo de inversión	Total La Guajira en US\$	Total Región Caribe en US\$	Tipo de inversión en La Guajira	Tipo de inversión en el Caribe
			Fortalecimiento Institucional	de Fortalecimiento o Institucional
Alfabetización	2.874.487	25.521.997	43117 estudiante	382.830 estudiantes
Total	822.846.287	6.274.561.915		

Fuente: Compilación de Casa Grande Caribe. Bonilla - Mejía Leonardo y Martínez -Gonzalez Eduard (2017). Educación Escolar para la Inclusión y la Transformación Social en el Caribe Colombiano. Casa Grande Caribe- CEER - Banco de la República.

## 7. CONCLUSIONES

Esta exposición analítica y reflexiva sobre algunos indicadores disponibles en torno al estado actual de la calidad del servicio educativo en el departamento

de La Guajira, a nivel de educación preescolar, Básica, Media y Superior, en términos de: i) acceso, ii) permanencia, iii) calidad de los aprendizajes y, iv) el analfabetismo, permite identificar diferentes determinantes que limitan la dinámica interna del sector, con base en los datos oficiales existentes.

En su desarrollo y desde las comparaciones resultantes de los indicadores de la nación y la región, en el documento se cuantifican las brechas y las áreas en donde deben concentrarse los mayores retos y desafíos para las entidades territoriales. Es evidente, que por los niveles que se muestran en acceso, permanecía, calidad educativa y el grado de analfabetismo existente, los más importantes problemas se han venido concentrando en las poblaciones étnicas, lo que en un escenario de intervención del sector por parte del gobierno nacional, debería servir para resolver parte de las limitaciones, que no permiten que el sector educativo le aporte de manera significativa a la promoción social y al mejoramiento del ingreso a partir de elevar las capacidades del recurso humano, lo que se deriva del análisis de la estructura de la trayectoria educativa en La Guajira, que de una cohorte de 100 niños que ingresan al grado de transición, solo 5 de ellos terminan con un título universitario.

Para tener un mayor nivel de precisión de lo que puede estar sucediendo en el desarrollo de la trayectoria escolar, es necesario que se profundicen en los estudios de los factores económicos y psicológicos, los antecedentes escolares, la trayectoria académica de los profesores, las situaciones institucionales, curriculares y administrativas (Tinto, 1987; Malo, Garst y Garza, 1981; McKenzie y Schweitzar, 2001; Rembado et al., 2009), factores que aislados o en combinación pueden ser decisivos en la culminación o no de los estudios de los alumnos que componen una cohorte, dependiendo de las circunstancias de cada una de las personas<sup>11</sup>.

---

<sup>11</sup> García R, Octaviano y Barrón T, Concepción (2011). Un estudio sobre la trayectoria escolar de los estudiantes de doctorado en Pedagogía. México ene. 2011

## **7. BIBLIOGRAFIA**

Bonilla - Mejía Leonardo y Martínez, Gonzalez Eduard (2017). Educación Escolar para la Inclusión y la Transformación Social en el Caribe Colombiano. Casa Grande Caribe- CEER - Banco de la República.

CEPAL-UNESCO. (1991). Educación y Conocimiento: Eje de la transformación productiva con equidad. Santiago, Chile: CEPAL-UNESCO.

Consejo Privado de Competitividad (2015). Informe Nacional de Competitividad 2014-2015. Recuperado de <http://compite.com.co/informe/informe-nacional-de-competitividad-2014-2015/>

García R, Octaviano y Barrón T, Concepción (2011). Un estudio sobre la trayectoria escolar de los estudiantes de doctorado en Pedagogía. México ene. 2011

Psacharopoulos, G. y Patrinos, H. A. (2004). Returns to investment in education: a further update. Education economics.

Rivkin, S. G., Hanushek, E. A., y Kain, J. F. (2005). Teachers, Schools, and Academic Achievement. Econometrica,