

PRESENTACIÓN
Documento para el debate informado.
Contratación oportuna de docente en áreas rurales.
Diagnóstico y propuestas para solucionar vacíos y nudos normativos y administrativos.
Estudios de casos en Ayacucho y Cusco

MANUEL PAIBA COSSÍOS, autor.

Permítanme presentarles muy brevemente el sentido de este documento para el debate informado. Contratación oportuna de docente en áreas rurales. Diagnóstico y propuestas para solucionar vacíos y nudos normativos y administrativos. Estudios de casos en Ayacucho y Cusco. Se tomó la decisión entonces de levantar información de lo que estaba sucediendo concretamente en el año 2009. En setiembre y noviembre se hicieron las visitas a estas regiones y a la par que visitaba, hice una revisión general de las normas que rigen la contratación docente en los últimos quince años y la forma como se administra dentro del aparato administrativo del sector Educación.

El documento, tiene dos secciones, en la primera, presentamos una visión diagnóstica del tema de contrato, se revisa las normas que rigen los contratos. Esa exploración nos mostró que no existen normas fijas, que han ido cambiando a lo largo de los años. En este proceso de diagnóstico, he tomado como referencia 1996, porque fue en ese año que el ministro de Educación, Dante Córdova, sacó adelante unas resoluciones para darle potestad a los centros educativos de decidir la contratación docente. Este procedimiento ha perdurado varios años, con variaciones menores. En el año 2001, a este procedimiento se le agregó que ya no era sólo el director el que contrataba, la decisión debía tomarla en coordinación con los miembros del Consejo Educativo Institucional (CONEI); entonces era un equipo, pero siempre a nivel de institución educativa. El cambio se produce desde el 2001 hasta el 2007, la decisión de contratación está en los centros educativos.

El año 2008 cambia notablemente el procedimiento: serían contratados los que habían egresado en el tercio superior de cada institución educativa; esta política la lanzó José Antonio Chang Escobedo, ministro de Educación, y la derogó de inmediato porque generó mucha reacción, fue la política educativa de más corta vida que ha tenido este ministro.

En el año 2009, volvió a cambiar la norma, y tiene una particularidad, las Direcciones Regionales de Educación reunidas en Huampaní, lograron entre los acuerdos que están firmados en un acta, que el proceso de contratación lo asumieran las regiones pero el Ministerio no soltó los nombramientos, afectó los contratos, eso fue un cambio dentro del proceso de contratación, un cambio significativo, notorio.

En Ayacucho y en el Cusco los funcionarios del aparato administrativo, directores de centros educativos, docentes contratados, algunos dirigentes comunales y un dirigente magisterial, todos sin excepción admitían que este último procedimiento, el del 2009, era mejor que los anteriores. Pero el centro educativo estaba ausente de este proceso en el que cada gobierno regional, en base a lineamientos del Ministerio, encarga que haga las pruebas a una institución del ámbito, normalmente una universidad, y los que quieren ser contratados postulan, sale un ranking de nota y según el orden obtenido se adjudican los contratos. En este proceso en ningún momento aparece el centro educativo.

A todos les parecía excelente que no apareciera el centro educativo, porque en los años que había participado fue un desastre, según ellos, manejos no tan regulares de los directores de los centros educativos, procedimientos negativos, pero seguro que ha habido procedimientos muy bien llevados, pero no lo destacaban.

Contratar en ámbitos rurales no sólo es cubrir plazas presupuestadas. El drama es que ellos tienen embolsadas muchas demandas de nuevas plazas y esas no son atendidas. Cuando alguien pregunta si el procedimiento del 2009 para contratar oportunamente fue más oportuno. Sí el procedimiento fue más oportuno. Pero si se refiere a más plazas para atender el servicio

educativo concretamente. No. Y quién es el culpable de que no se cubran estas plazas, siempre el cerrojo es Economía.

Lo lamentable es que las Regiones hacen el esfuerzo de cumplir todos los pasos, inclusive con el llamado Círculo de Mejora de la Calidad del Gasto que funciona en el Ministerio de Educación. Todas las Regiones vienen a Lima con un paquete inmenso de documentos, para lograr que el Círculo mejore la calidad del gasto en el Ministerio de Educación, les apruebe las nuevas plazas y es un gran logro que vise. Una vez que está aprobado, el camino parece que se despeja, llegan a su Región, le dicen a su presidente regional que tramite el incremento porque todo está aprobado y el peticionario va a Economía.

Economía no se siente obligado a atender, a escuchar. Cuando estuve en Ayacucho fui testigo que ni les habían aprobado lo que ya estaba visado por Educación y cuando les aprobó tardíamente, aprobó el número que Economía podía atender, y eso afecta a las áreas rurales.

Por eso, en las áreas rurales, el personal contratado, no es el personal normal del Perú que gana mil soles, no, en las áreas rurales, las comunidades no pueden dejar de atender a sus niños; entonces, inventan, crean mecanismos para contratar y pagan lo que pueden. Las comunidades trabajan con los municipios y encontramos docentes que ganan cuatrocientos nuevos soles, quinientos y hasta seiscientos nuevos soles. Pero, detrás siempre hay una promesa, cuando haya la plaza que están peleando a Economía se la darán, y eso he descubierto que es una mentira porque por norma es imposible porque apenas la den se tiene que respetar el ranking y ese profesor que está trabajando en ese lugar remoto, está muy por debajo del ranking, pero así lo entretienen. Eso lo hacen a sabiendas, porque los contratos para que los apruebe Economía van de un período presupuestal a otro.

Este hecho a mí me parece significativo; por eso en la segunda sección del documento, propuestas, nos hemos atrevido a señalar algunas:

1.- Educación no tiene una política de ingreso de personal docente al servicio educativo. Nunca se sabe cómo será el nombramiento ni el contrato al año siguiente. No hay una política y podríamos demostrarlo revisando las normas de los últimos quince años, yo lo he hecho. Inclusive la norma del 2010, pese a que el 2009 funcionó con cierta premura este año estamos trabados, en algunos lugares del país, los contratos de algunos no terminan. En Ayacucho hoy en día (10 de marzo) están todavía peleando plazas.

Es difícil decir que en el Perú haya una región que comenzó las clases con personal contratado el primero de marzo. Hoy día se ha complicado el procedimiento, porque el Ministerio de manera apresurada ha ligado, nombramiento con contrato, pero sin sistematizarlo bien, como una salida de emergencia. Como siempre a última hora. Es necesario definir esa política y tiene que definirse ligándola con las competencias del gobierno nacional, gobierno regional, del gobierno local y eso no quieren, no aclaran hasta ahora, porque ahí sí deslindarían bien. Eso sería un primer planteamiento.

Lo segundo, estoy convencido que debe terminarse con las convocatorias nacionales, concurso de nombramiento y de contrato, dirigidos y centralizados desde Lima, eso no funciona. Hay que dar un gran paso hacia las regiones. El año 2009 las regiones contrataron y lo hicieron mejor que el Ministerio de Educación. ¿Por qué no pueden hacer este proceso las regiones?

Todos los procesos, inclusive el de nombramientos, bajo lineamientos del Ministerio de Educación. Por lo menos, yo planteo que

Los nombramientos, porque por ley cada año debe haber nombramiento, ligado con los contratos se podrían convocar en un solo proceso, pero los resultados de esas convocatorias generarían dos cosas: Profesores nombrados, y profesores ubicados, demostrando buenos rendimientos, ubicados en buenos lugares, que si no son nombrados tendrían el derecho de ser contratados; es decir, ser premiados por su esfuerzo.

Hay un proyecto de ley en el que el ministerio plantea hacerse cargo de todos los procesos que están contemplados en la ley de Carrera Pública Magisterial desde Lima, felizmente el Congreso no lo ha aprobado.

El tercer, lineamiento de política, es que los gobiernos regionales, así como vienen a hacer lobbys a Lima para conseguir otras cosas, deberían de ponerse de acuerdo para lograr que el Ministerio de Economía sí o sí, atienda los requerimientos de plazas en las áreas rurales. Sí lo pueden hacer los gobiernos regionales. Tienen mucha fuerza juntos, los gobiernos regionales no se pueden poner al margen; y es una pena decirlo, pero cuando uno va a estas regiones encuentra a la Dirección Regional de Educación que no tiene todo el apoyo del gobierno regional, y eso si no camina, así tampoco funciona.

La cuarta, es que el Perú está lleno de Unidades de Gestión Educativo Local (UGEL), pero no todas tienen la misma competencia ni la misma fuerza, porque no todas son unidades ejecutoras, no todas manejan presupuesto y para procesos como contratación y nombramiento, el ser unidad ejecutor es fuerte, es clave. Y hay regiones que no tienen parecido con el gobierno, donde sólo algunas son unidades ejecutoras y la mayoría son unidades no ejecutoras.

El drama está en que las unidades no ejecutoras llamadas unidades operativas, pero para efecto de contratación docente tienen que recurrir a las unidades ejecutoras de las que dependen. Nada impide en el sector que impulsemos que todas tengan unidades ejecutoras, eso va a ayudar a acelerar el proceso de contratación.

Y los dos últimos planteamientos, uno está referido al tema de las plazas. En el Perú mucha gente habla que las plazas se esconden, que cuando se hace el concurso, a aquél que está arriba en el cuadro de mérito no le dan la plaza, se la dan al siguiente. Hoy día hay procedimientos para controlar eso y creo que los tres sistemas informáticos que podrían ayudar a controlar mejor, pero es una pena que se manejen separados: el Sistema de Información para la Racionalización (SIRA), el Sistema de Control y Administración de Plazas (NEXUS) y el Sistema Único de Planillas (SUP). Lo manejan en el Ministerio tres oficinas que no se ponen de acuerdo y cuando uno quiere buscar que esos tres compaginen, es imposible, pero esos sistemas permitirían hacer un control sobre el manejo de plazas docentes o administrativas en el Perú, ahí se puede avanzar más.

Lo último, es el argumento de Economía para no atender el incremento de plazas solicitadas y es el tema de los excedentes. Hay una norma que dice: "hay que hacer acciones de racionalización de personal en cada institución educativa todos los años", porque efectivamente hay instituciones educativas que pierden el número de educandos, sobran profesores, entonces hay que trasladarlos a donde el servicio educativo lo requiera. ¿Cuál es la realidad en estos lugares? Profesor que está nombrado y que lo quieren mandar a un distrito a horas de donde él trabaja, se niega a ser reasignado por razón de excedente, y si mucho insisten, plantea su acción de amparo, los jueces lo protegen.

Según la ley del profesorado es imposible mover a un maestro de su puesto si no quiere. Por tanto, el declarado excedente sólo se mueve si logra compaginar con la autoridad de la región. Pero los mismos directores regionales saben que las normas sobre la racionalización es de menor jerarquía jurídica, no es una ley, es una resolución, ahí hay que hacer algo.

Finalmente, una cosa que sí es notoria es que algunos gobiernos regionales están haciendo uso de sus competencias, nombran a su personal de confianza a dedo, por lo tanto no hay continuidad de políticas. Antaño, hubo una experiencia de que había concursos para ser Director Regional de Educación y Director de UGEL, hubo conflictos en algunos lugares pero nada impide que haya un mínimo de evaluación a estos cargos tan importantes, gente que con una firma decide la vida de miles de estudiantes, de miles de profesores y veces no conocen el sistema. Hay que plantear una fórmula de evaluación, se exige a un profesor, para ser contratado o nombrado, evaluaciones, ¿por qué no se les exige a los altos cargos, evaluaciones para garantizar que lo pueden desempeñar con dignidad, con solvencia? Por qué se ha invertido la figura y nadie quiere hablar del tema, siento que no está cerrado, que es polémico y que este año está más complicado que el año pasado.