

## Una reflexión

# Contratos docentes 2009

El sistema de selección de docentes debería respetar el derecho de éstos a tener un empleo digno que le permita desplegar sus capacidades, y, a los alumnos, ejercer el derecho a aprender en su idioma materno de acuerdo con la diversidad cultural. En este artículo se reflexiona acerca de cómo el contrato oportuno del docente reivindica que los estudiantes tengan la oportunidad de contar con un profesor en su primer día de clase, para garantizar su acceso al conocimiento.

---

**JESÚS HERRERO S.J.**  
*Consejo Nacional de Educación*

---

**D**ebo comenzar esta reflexión destacando el mejor orden, la mayor claridad y la rapidez que han caracterizado la contratación de docentes este año, permitieron superar la excesiva tardanza en la convocatoria de la prueba escrita para su selección. La adjudicación de las plazas, en términos generales, ha sido mucho más eficaz que en otros años. Aun cuando en la mayoría de lugares el examen se rindió el 15 de febrero, a fines de mes un buen número de la plana docente tenía ya su plaza adjudicada. Por supuesto, esta eficacia no fue la misma en todas partes, y no estuvieron ausentes las dificultades, sobre todo en las zonas rurales.

Dos elementos más justifican una lectura positiva del proceso llevado a cabo este año: la convocatoria y la participación de las regiones en la decisión acerca de cómo realizar los contratos. En cuanto a lo primero, al permitir que cada región elabore su propia prueba, se dejó de lado aquella visión homogeneizadora que no toma en cuenta las grandes diferencias entre muchas de ellas. Vale la actitud, aunque no suscriba necesariamente los acuerdos finales.

La pregunta es si los resultados del proceso han solucionado realmente los dos problemas básicos que se presentan todos los años a la hora de contratar profesores: por un lado, conseguir que el 1 de marzo todo el estudiantado tenga un docente en su aula, aun en los sitios más alejados; y, por otro, seleccionar al profesorado más capacitado. Además, nuestra reflexión debe preguntarse por la "autonomía de la escuela" en estos procesos, porque se trata de un asunto contenido en la vigente Ley de Educación.

¿Se pudo hacer realidad el sueño que tenemos muchos de ver a todo el estudiantado con un docente en su aula el primer día de clases? Desgraciadamente, no. Se avanzó algo, pero en realidad muy poco. En muchos casos, la famosa distribución en "estricto orden" representó la primera dificultad. Tengo la sensación de que esta forma de "seleccionar" profesores no será nunca capaz de hacer realidad nuestros sueños, en especial para los más pobres.

El sistema tiene limitaciones. Hubo Unidades de Gestión Educativa Local (UGEL) rurales donde los procesos se demoraron más de la cuenta. En muchas de ellas el número de "aprobados" fue mínimo: ¿la prueba no estuvo bien diseñada en esas regiones, o los docentes son casi todos incapaces, carecen de conocimientos suficientes y de habilidades para ser educadores? Definitivamente, creo que el problema está en la prueba misma.



He vivido una vez más la experiencia de cómo excelentes profesores, con desempeños que han merecido muy buenas evaluaciones y cuyos alumnos aprenden, no “aprobaron” el examen y quedaron fuera porque, además, el famoso “en estricto orden” tampoco les alcanzó. Por otro lado, la rigurosa aplicación de esta norma lleva a que el estudiantado de zonas bilingües termine a cargo de docentes que no dominan la lengua materna del alumnado. Eso sí: estos últimos sacaron mejores notas (muchas veces inferiores a los diez puntos) que los profesores bilingües y “les tocó”. Las plazas de contrato no se pueden repartir como si se tratara de una lotería.

En relación con el tema de los contratos, en este mismo ámbito rural se han podido observar dos dificultades más. Primero, muchos de los profesores seleccionados, carentes de mística y de compromiso con los niños, no quieren partir a sus escuelas sin su “resolución”, y ésta demora en salir. Además, la norma que ordena no trabajar mientras no se tiene el documento de contrato les ampara. Sin embargo, quienes lograron una evaluación óptima por su trabajo en 2008 y sí estaban dispuestos a empezar sus labores el 2 de marzo, quedaron fuera. En las zonas más alejadas, donde se llega después de un viaje de varios días, el retraso es mayor. Y no siempre por culpa del maestro, sino porque deben esperar la resolución y el pago de los primeros meses y de la movilidad.

La segunda dificultad es que a muchos profesores a los que se les adjudicó una plaza en “estricto orden” les pareció luego que la institución educativa (IE) a la que se les

había asignado quedaba muy lejos y por eso no fueron, o se hicieron presentes una vez y no regresaron más. Por supuesto, tampoco avisaron. Y así el estudiantado pasa semanas —ojalá no sean meses— sin clases. El resultado final ya lo conocemos: niños —y sobre todo niñas— que abandonan el colegio. Se hace propaganda con el “estricto orden” como signo de transparencia y de freno a la corrupción. Antes que símbolos “formales” de transparencia, se requiere que ésta sea *eficaz* para el alumnado.

No puedo dejar de recordar a aquella maestra que trabajaba a más de 4 mil metros de altitud en una modesta institución “multigrado”. Contenta, creativa, integrada e integradora de los otros maestros. Niños y niñas iban felices a la escuela, porque su maestra les enseñaba cantando, jugando, observando la naturaleza... Además, dominaba su quechua y así el estudiantado aprendía a leer en su propia lengua materna. Pero... ¡no aprobó! Cuando llegó otra que sí había aprobado y no sabía quechua, los niños no la entendían. Los cantos, los juegos, la observación para aprender ciencias, fueron sustituidos por el “dictado”. El aprender conversando y preguntando, por el silencio.

No puedo olvidar tampoco a aquellos docentes, también en una zona rural y de mayor población, que incrementaron voluntariamente su jornada laboral en las tardes hasta llegar a las 1 239 horas efectivas de trabajo con los alumnos y a las 1 344 con los profesores y profesoras al año, cuando el promedio en la zona era de apenas 400 horas. Visitaban a las familias de sus estudiantes. Luego fueron



sustituidos en nombre de la “norma”, y así la experiencia terminó. ¡“No me pagan por trabajar en las tardes!”

Recuerdo mi propia experiencia. Enseñaba en un colegio grande del norte del país. De repente, el Director me envió a cuarto de primaria para que me hiciera cargo de unas horas. Duré una semana, el tiempo necesario para que se diera cuenta de que yo era totalmente inútil para dar clases a estudiantes pequeños. O ellos, o yo. Pero juntos en el mismo salón... incompatibles. Si yo hubiera dado un “examen de conocimientos”, no solo hubiera aprobado, sino que además habría tenido un buen puesto en el “orden de méritos”. Llegué con muy buena preparación. Pienso: pobres alumnos si me hubieran nombrado y ellos me hubiesen tenido que sufrir de por vida. No hubieran aprendido nada, y yo hubiera ido desarrollando todos los defectos de un maestro frustrado.

No dudo de las buenas intenciones de las autoridades que buscan seleccionar a los mejores docentes y los procesos más transparentes posibles. Por eso surgió el famoso “tercio”, por ejemplo, dejado de lado en seguida. Siempre será mejor la profesora del último tercio de una institución bien acreditada, que aquella del primer tercio de una totalmente desacreditada. La prueba “universal” de conocimientos como primera evaluación y una segunda evaluación en las IE fue un mejor camino. Pero hubo muchas irregularidades. Este año se eliminó la capacidad de la escuela para “seleccionar”, en contra de la Ley General de Educación, y se optó no por la prueba única nacional sino por la “regional”, y por la adjudicación en “estricto orden”. ¿Han sido mejores los resultados? Quizá formalmente sí pero si se los juzga por su eficacia, no.

Aparecen además otras limitaciones que es preciso tomar en cuenta:

- La norma que aprueba las acciones educativas del año 2009 vuelve a insistir en que ningún docente puede empezar a trabajar sin su resolución de contrato. Cuando escribimos este artículo está terminando marzo, y la mayoría de las profesoras a quienes se



adjudicó una plaza no tiene todavía ninguna resolución. El estricto cumplimiento de la norma obligaría a no recibir a los nuevos profesores en esta condición. Felizmente, por lo general no se aplica. Pero ¿les reintegrarán el mes de marzo trabajado? Al Ministerio de Economía y Finanzas no le gusta esta idea.

- Este año, las IE cuyo proyecto educativo tiene una fuerte carga de Educación para el Trabajo Productivo han visto severamente disminuidas sus horas para tales labores, dedicadas ahora a la “lectura comprensiva”. Además, suelen tener especialidades en las que no existen títulos “pedagógicos”. En estos casos la norma permite contratar a profesores sin ese título, pero que reúnan ciertas características. La mayor parte de UGEL todavía no adjudica estas plazas, porque... está esperando “órdenes de arriba”. Es decir, estudiantes sin clases y con el riesgo de perder docentes de calidad que terminan emigrando a otros trabajos. ¿No es esta formación técnica la que más necesita nuestro país y aquella en la que más insisten políticos, empresarios y trabajadores? ¿Por qué entonces la maltratamos tanto?
- En secundaria, la aprobación de los famosos “cuadros de horas” significa cada año un nuevo tormento para los directores y retrasa inútilmente los procesos de contratación. Es muy difícil que alguien, desde fuera, sin conocer la IE y a sus docentes, pretenda reemplazar a los directores en la “organización” de sus colegios con el argumento de que son “especialistas”. El asunto se complica aun más por el hecho de que mientras no se aprueban todos o la mayoría de los cuadros de los colegios de una UGEL, no se comienza a entregar las resoluciones que establecen el vínculo contractual. Los resultados los podemos imaginar: profesores sin contrato y sin pagos. No conozco ninguna UGEL en Lima, por ejemplo, que haya expedido las resoluciones de secundaria.
- Finalmente, para no extenderme mucho en esta letanía de limitaciones, señalemos que algunas UGEL han desatado una gran confusión con el tema de las horas “pedagógicas” y las “de permanencia” de los docentes. La norma de este año es muy clara: quienes cuentan con contrato tendrán 24 horas pedagógicas si son

de secundaria y 30 si son de primaria o inicial. Y la RM 044-2009-ED es precisa; dice en su numeral 6.10: "La aplicación del nuevo currículo no generará, por ningún motivo, profesores excedentes". Solo los docentes nombrados el año pasado y que, por tanto, están en la "carrera pública", deben tener sus 24 o 30 horas pedagógicas y 30 horas cronológicas "de permanencia". Sin embargo, en más de una UGEL se obligó a quienes ejercían la dirección a distribuir 30 horas pedagógicas a todos los docentes contratados de secundaria o nombrados el año pasado. Resultado: un caos. Ahora hay plazas excedentes que los colegios no tienen cómo cubrir con sus presupuestos y que la UGEL se ha llevado, y profesores excedentes "por especialidad" que no se sabe dónde ubicar porque las especialidades de Ciencia, Tecnología y Ambiente (CTA) y Matemáticas han disminuido sus horas. ¿Qué se está haciendo con las plazas "excedentes" y vacantes, generadas de forma incorrecta? ¿Por qué el empeño en hacerlo? ¿Cuánto les van a pagar a esos profesores obligados a trabajar 30 horas en contra de la norma?

A pesar de los esfuerzos y de la buena voluntad, no hemos logrado pues hacer realidad nuestros dos sueños: todos los profesores en sus plazas el primer día de clases, con sus resoluciones, y los mejores profesores contratados. Definitivamente, un examen de conocimientos como único instrumento de selección no es el camino. El estricto orden de prioridades ordena muy poco. La no participación de la escuela en la selección de su personal tampoco hace las cosas más transparentes y mejores. Todo lo contrario.

Es curioso observar, sobre todo, cómo la mayor parte de las regiones se resisten a dar autonomía a la IE para la elección de sus plantillas. Desde mi propia experiencia, puedo afirmar que cuando no teníamos tantos condicionamientos y normas para contratar docentes, salvo la de que contasen con título pedagógico, podíamos seleccionar excelentes profesionales; el primer día de trabajo todos estaban en sus sitios e, incluso, les habíamos podido capacitar para que asumieran nuestro proyecto educativo. Hoy es mucho más difícil, porque debemos esperar las convocatorias, los exámenes, las listas ordenadas, los tumultos para adjudicar, las particulares interpretaciones

de cada funcionario. Y en los alumnos, en lo que sucede en el aula, ¿quién piensa?

Necesitamos hacer algo. Y con urgencia. Personalmente, pienso que debería elaborarse una norma con lineamientos generales obligatorios en todo el país. Cada región la reglamentaría según su propia realidad. Esta norma debería tener un horizonte temporal más amplio; no de un año, como ocurre ahora. Entiendo que el MED está pensando en esa posibilidad, y me alegra. El eje debería ser la autonomía de la IE para la selección de su personal, como indica la Ley General de Educación.

Pero no es solo la Ley de Educación: la idea de una gestión educativa basada en la autonomía escolar tiene una larga data y hay tras ella una reflexión muy plural y abundante. La aceptación de esta autonomía no es fácil, porque para el manejo de las plazas y su cobertura se mueven muchos hilos de poder y de prebendas. Quienes se resisten a que los directores seleccionen a su personal usan siempre el argumento de los abusos que muchos de ellos cometen. Sin duda los hay, pero no tantos como se afirma para no dejar esta decisión en sus manos. Por otro lado, el Director de la IE tiene un control social más cercano como freno.

**Siempre será mejor la profesora del último tercio de una institución bien acreditada, que aquélla del primer tercio de una totalmente desacreditada. La prueba "universal" de conocimientos como primera evaluación y una segunda evaluación en las IE fue un mejor camino.**

No hace mucho escribí una suerte de borrador de propuesta sobre los plazos y procedimientos que plantearía. Se publicó en el boletín *CNE Opina*.<sup>1</sup> Aquí solo haré referencia a los enunciados, sin desarrollarlos:

- Se requiere sincerar y establecer en forma definitiva los presupuestos de cada IE, para que no haya que modificarlos cada año. Estos solo cambiarían si hubiera un descenso o un incremento significativos de alumnos.
- Habría que hacer "reasignaciones" todos los años. Presentar los expedientes en el mes de octubre y asignar las plazas en la primera semana de enero. Aquí también hay que revisar las normas. Es absurdo que

<sup>1</sup> "Contratos y trámites en educación: una reflexión en voz alta", publicado en el boletín del Consejo Nacional de Educación OPINA n.º 19, enero de 2009. Disponible en Internet en <http://www.cne.gob.pe/CNE%20Opina/cneopina19Herrero.pdf>, consulta 13 de abril de 2009.

a una Directora de una escuela “unidocente”, por ejemplo, le sea casi imposible reasignarse a una zona urbana, cuando debería tener preferencia.

- En el mes de diciembre debe quedar aprobado el cuadro de asignación de personal de cada colegio, por nivel y modalidad.
- Es necesario simplificar los famosos “cuadros de horas” y liberarlos de la tortura que hoy representan. Su aprobación consume un tiempo muy necesario. Las especialidades cubiertas y las vacantes para ellas son muy fáciles de visualizar y definir sin los complejos procesos actuales y sin las puntillosas imposiciones de los “especialistas” ajenos a la IE y a su problemática particular.
- Los profesores contratados que hayan tenido un buen desempeño y conseguido una evaluación óptima deben permanecer. Es importante para el alumno no estar cambiando de docente cada año; y lo es también para la IE, porque, se supone, trabaja con sus profesores el tema de su identidad y su proyecto educativo.
- Las plazas vacantes no cubiertas por alguna reasignación o contrato y que no sean excedentes deberían ser publicadas a más tardar en la primera quincena de enero, con el fin de que los docentes puedan postular a la plaza de su preferencia. La IE definirá su sistema de evaluación ajustándose a las normas generales establecidas por el MED y las regiones.
- La evaluación se realizará en la segunda quincena de enero. La primera semana de febrero el Director presentará en la UGEL la documentación de todos los profesores que cubrirán una vacante por contrato. No hay razón alguna para que en la quincena de febrero no estén las resoluciones. Si el funcionario no cumple, será sancionado de la misma forma como se hace en el caso de los directores que demoran el cumplimiento de una norma.

El tema de la *educación rural* merece toda una reflexión y una propuesta más integral, ya que es en estas IE donde ocurren las mayores inequidades. Es allí, también, donde se dan los mayores acomodados, compadrazgos, corrupciones e imposiciones.

No obstante ello, existen hoy muy diversas experiencias de redes exitosas y creativas, cuya eficacia se ve mellada por las imposiciones de profesores sin ninguna mística ni compromiso. Muchos se oponen a ellas porque no quieren ningún control y desean que todo siga igual. Así se opaca a una gran cantidad de docentes que, como los ya mencionados, sí se entregan con ilusión y dedicación. ¿Por qué no dejar a los coordinadores de esas instituciones y experiencias exitosas que definan, sin más condicionamientos que los estudios que deben tener, los procesos de evaluación y selección de profesores? Con

certeza, no solo los escogerán a tiempo, sino que, además, seleccionarán a los mejores, podrían capacitarlos en la metodología específica y estarían en sus lugares el primer día de trabajo.

Las otras IE rurales no integradas en una red también podrían ser atendidas con muchísima más eficiencia y sin los peligros actuales de enviar profesores que, finalmente, nunca llegan o que llegan un día, se van y no regresan. Si dejamos de lado deseos de poder, se pueden implementar formas sencillas y, creo, eficaces. No queda ya espacio aquí para desarrollarlas.<sup>2</sup>

Por último, la *Educación para el Trabajo* necesita también su propia reflexión específica. ¿Por qué maltratarla, considerarla de segunda categoría, querer apretarla en corsés donde no entra? ¿Por qué los docentes deben esperar uno, dos o más meses para ver si les toca algo? También puede ser objeto de propuestas concretas que rebasan este espacio.

Para terminar, hay que indicar que todos estos procesos solo son posibles si comenzamos a practicar una “pedagogía de la confianza”. No se puede pensar en una educación con calidad y equidad si todos los que estamos involucrados en ella no somos capaces de confiar los unos en los otros, en las instituciones, en las organizaciones. Los “corporativismos” que solo se fijan en sus intereses de grupo son los principales enemigos de todo esfuerzo por mejorar la calidad educativa. Por eso, es urgente que UGEL e IE nos encontremos desde la confianza mutua y no desde la desconfianza que hoy predomina en las relaciones entre ambas. Como es necesario y urgente también recuperar la confianza mutua entre el centro educativo y los padres de familia, en los docentes, y entre éstos y sus alumnos. En definitiva, la sociedad necesita recuperar la confianza en sus IE y éstas necesitan recuperar la confianza en las instituciones rectoras de la educación en nuestro país. La gestión educativa tiene hoy dos retos importantes: construir y promover la *confianza*, y gestionar los conflictos con tolerancia.

Ser hoy Director de una institución educativa en el país es tarea ardua, muy poco gratificante y siempre expuesta al maltrato y la denuncia si se quiere hacer las cosas bien. Sin embargo, son frecuentes las voces de quienes los señalan como el principal obstáculo para la “autonomía” de la IE. ¿Por qué este maltrato? ¿En qué consiste? Podría ser motivo de otro largo artículo que llevo dentro con dolor y, tal vez por eso, todavía no sale. 

<sup>2</sup> Al respecto, se puede ver el ya citado boletín CNE OPINA del mes de enero.