

Evaluación de la función directiva escolar en el marco de la nueva gestión pública

KATHERYN CAJAVILCA REYES*

Universidad Autónoma de Madrid - España

Recibido el 30-04-23; primera evaluación el 28-11-23;
segunda evaluación el 06-12-23; aceptado el 17-01-24

RESUMEN

El objetivo de este ensayo es analizar la construcción y consolidación de la evaluación de desempeño a los directivos de escuelas como una herramienta de la Nueva Gestión Pública (NGP) y las consecuencias que puede generar en estos actores educativos. Para ello, bajo el marco de la NGP y la teoría de la performatividad, se ha realizado una revisión de la literatura internacional que evidencia que este tipo de evaluación se ha ido expandiendo en diversos continentes a través de políticas públicas específicas, es decir, es una tendencia. Asimismo, genera efectos que impactan la vida personal y profesional de los sujetos evaluados.

Palabras clave: Evaluación, directores de escuelas, Nueva Gestión Pública, performatividad

Evaluation of School Management Function within the Framework of New Public Management

ABSTRACT

This essay aims to analyze the construction and consolidation of the performance evaluation of school principals as a tool of “New Public Management” and the consequences it can generate for these educational actors. To achieve this goal, within the framework of New Public Management and the theory of performativity, a review of international literature has been conducted. This review reveals that this type of evaluation has been expanding across various continents through specific public policies, signifying a global trend. Furthermore, it produces effects that impact the personal and professional lives of those undergoing evaluation.

Keywords: Evaluation, school principals, New Public Management, performativity.

* Doctoranda en educación, máster en Calidad y Mejora de la Educación, magíster en Gerencia social y Licenciada en Antropología. Incorporada profesionalmente al campo de las ciencias sociales en el año 2012 y en el campo educativo desde 2016. Actualmente me desempeño como consultora en Unesco Lima y docente universitaria (UCSUR). Correo electrónico: Katheryn.cajavilca@estudiante.uam.es <https://orcid.org/0009-0008-8950-8682>



Avaliação da Função de Gestão Escolar no Quadro da Nova Gestão Pública

RESUMO

O objetivo deste ensaio é analisar a construção e consolidação da avaliação de desempenho dos diretores de escola como uma ferramenta da Nova Gestão Pública (NGP) e as consequências que pode gerar nesses atores educativos. Para este propósito, no contexto da NGP e da teoria da performatividade, foi realizada uma revisão da literatura internacional, que mostrou que esse tipo de avaliação tem se expandido em vários continentes por meio de políticas públicas específicas, ou seja, é uma tendência global. Além disso, ela gera efeitos que repercutem na vida pessoal e profissional daqueles que estão sendo avaliados.

Palavras-chave: Avaliação, diretores de escola, Nova Gestão Pública, performatividade.

1. INTRODUCCIÓN

Bajo la racionalidad de la denominada Nueva Gestión Pública (NGP) se ha instalado, desde finales de la década de 1970, una serie de principios relacionados con el funcionamiento del Estado y las políticas públicas. Esta racionalidad se caracteriza por la aplicación de conocimientos, técnicas y valores empresariales al sector público (Ball, 2013; Vigoda, 2003). En ese marco, una de las herramientas de la NGP con mayor impacto a nivel social y político, convertida en la actualidad en una tendencia global, es el uso de evaluaciones externas (Hult et al., 2016; Jarl, et al., 2012).

Siguiendo esa línea, ciertos autores consideran a las evaluaciones externas como “fabricaciones” que abarcan diversas prácticas o políticas, entre ellas evaluaciones individuales, inspecciones, procesos de control y seguimiento centrado en estadísticas, control de calidad, etc. De acuerdo con estos autores, las evaluaciones son promovidas por organismos internacionales (OI), asumidas por los Estados y frecuentemente alejadas de los actores cotidianos de la comunidad educativa (Ball, 2003; Dahler-Larsen, 2012).

Generalmente estas evaluaciones se han centrado en evaluar el rendimiento de los estudiantes, docentes e instituciones educativas. Recientemente, se han implementado también evaluaciones de desempeño a directivos de escuela, ocupando un lugar cada vez más destacado, sobre todo en países anglosajones (Álvarez-Álvarez & Fernández, 2020; Bolívar, 2018; Donaldson et al., 2021; Grissom et al., 2018).

Algunos análisis y revisiones sobre la literatura de evaluación de directivos de escuela concluyen, en primer lugar, que a pesar de la complejidad del “rol”

directivo, se han elaborado políticas de evaluación que, además, no siempre han ido acompañadas de una propuesta formativa ni de un sistema de valoración claro y justo. Con respecto a ello, Catano y Stronge (2007) afirman que, debido a la tensión cotidiana entre el liderazgo y la gestión, la implementación de una evaluación de desempeño de directivos puede ser más compleja que la de otros actores educativos. En segundo lugar, desde la academia no se ha dedicado la misma atención a la evaluación de la función directiva que a la investigación sobre la evaluación de estudiantes y docentes (Donaldson et al., 2021; Grissom et al., 2018; Murillo & Martínez-Garrido, 2015; Rodríguez et al., 2021).

Por lo tanto, considerando el rol de los directores en la escuela, su influencia en el sistema educativo, las tendencias y dificultades para evaluarlos y el déficit desde la academia, el objetivo de este ensayo es analizar la construcción y consolidación de la evaluación de desempeño a directivos de escuelas como una herramienta de la NGP y las consecuencias que puede generar en estos actores educativos.

En síntesis, se evidencian las siguientes dificultades en los sistemas de evaluación de desempeño a directores de escuelas: la falta de claridad entre los estándares y/o componentes a evaluar, los sistemas de medida múltiples que dentro de la valoración final le brindan mayor porcentaje a los resultados de aprendizaje de los estudiantes, la no inclusión de los actores en la construcción del sistema, las consecuencias a nivel salarial, los efectos en las prácticas cotidianas y la no consideración de una retroalimentación posterior (Anderson, 2002; Donaldson et al., 2021; English, 2003; Grissom et al., 2018).

2. DESARROLLO

2.1 Reforma educativa y NGP

El presente ensayo se enmarca en el campo de estudio denominado sociología de la política educativa, y toma como eje la perspectiva crítica enfocada en analizar los efectos de la NGP en las políticas y prácticas educativas específicas: la evaluación del desempeño de directores. Asimismo, asume algunos supuestos de las teorías de hábitos y capital de Bourdieu y de la gubernamentalidad de Foucault. En este sentido, el ensayo se caracteriza por el análisis de lo político como enfoque histórico y discursivo, y el análisis de la heterogeneidad en la construcción de las políticas educativas debido al hibridismo de las agendas nacionales e internacionales y los efectos de la globalización en las reformas políticas (Regmi, 2017; Rizvi & Lingard, 2013).

En ese marco, desde los estudios de sociología de la política educativa se entiende que toda reforma política es un proceso histórico en el cual la disputa se da en un campo o sector del “sistema-mundo” específico, pero que a la vez se nutre e influye de otros sectores y actores (Verger & Normand, 2015). En este sentido, en toda reforma política, educativa en este caso, subyacen diversas racionalidades e ideas de carácter social, ético y epistemológico (Popkewitz, 1997). De acuerdo con lo anterior, la NGP como racionalidad dominante en lo que se refiere a la aplicación de conocimientos, técnicas y valores empresariales al sector público, debe ser analizada en el marco de los procesos de reforma del Estado y en el contexto de la globalización (Ball, 2013; Vigoda, 2003).

La incorporación de la NGP como racionalidad de la política educativa no ha supuesto la retirada del Estado de los asuntos públicos, aunque sí la redefinición de su mandato y formas de gobernanza (Dale, 1999), asumiendo con ello un rol regulador y evaluador. De ahí la famosa alusión que hacía Neave (2001) al Estado evaluador.

En ese sentido, Verger y Normand (2015) mencionan algunas características de la NGP que refuerzan este nuevo papel del Estado, que se centran, en este caso, en el sistema educativo: el uso de normas y medidas de desempeño más explícitas; políticas educativas centradas en la calidad y el éxito educativo; una mayor disciplina en el uso de recursos, políticas de profesionalización y la remuneración docente basada en la rendición de cuentas (criterios de mérito/productividad, evaluaciones externas, resultados públicos de pruebas estandarizadas, etc.).

De acuerdo con Verger y Normand (2015), la NGP en el campo educativo tiene sus raíces en los primeros años del siglo XX, época en la cual los Estados Unidos proponían un modelo educativo basado en la industria; en ese momento se realizaban mediciones de los resultados académicos y de coeficiente intelectual. Sin embargo, la expansión real se desarrolla en los años 80 en Estados Unidos, Canadá y el Reino Unido, donde las corrientes políticas conservadoras y mercantilistas fueron las principales precursoras. Este periodo se caracteriza por la eficacia y la privatización de los servicios públicos. En la década siguiente, la NGP fue impulsada en los países “en vías de desarrollo” mediante el Banco Mundial (BM) y el Fondo Monetario Internacional (FMI).

En ese sentido, desde una visión histórica, la NGP se insertó como concreción del marco ideológico de las políticas neoliberales (Verger y Normand 2015). En la actualidad, las políticas y estándares educativos de la NGP se centran en la rendición de cuentas, el profesionalismo docente, la privatización, la elección de escuelas y la priorización de aprendizajes a lo largo de la

vida (Grek, 2009; Tejada, 2019). Estas tendencias han sido criticadas por promover su adopción formal en las políticas públicas sin pasar por procesos de contextualización y por tener un enfoque de mercado y no de creación de una comunidad reflexiva: “[...] Así, el aprendizaje durante toda la vida se considera necesario, no como modo de crear una comunidad informada y reflexiva, sino como una inversión en la que los individuos, corporaciones y naciones incrementan su nivel de productividad” (Rizvi & Lingard, 2013, p. 141).

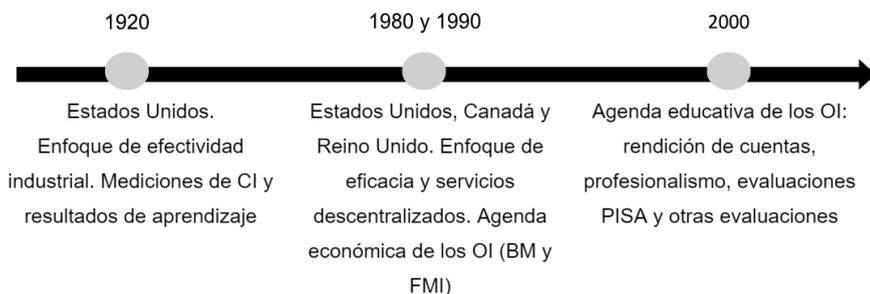
Bajo esta misma racionalidad, los OI promueven políticas de autonomía escolar y rendición de cuentas desde una lógica instrumentalista centrada en las evaluaciones externas estandarizadas y “recomendaciones de política”, como por ejemplo la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) (Hughson & Wood, 2020). Este organismo fomenta nuevos estilos de gobierno, como la denominada “gobernanza cognitiva” o la “gobernanza a través de los números” (Ball, 2020; Ozga, 2008).

Tal como sostiene Edwards (2014), es necesario incorporar al análisis cierta complejidad, dado que la NGP no se introduce lineal y mecánicamente en las políticas estatales, sino que lo hace en un escenario de tensiones y contradicciones en las que entran en juego diversos actores en el marco de los procesos históricos de configuración de lo social. En este sentido, las tendencias supranacionales, promovidas por diversos organismos y agencias, sufren procesos de apropiación y resignificación al incorporarse a los contextos nacionales de acuerdo con las propias experiencias locales con las que interactúan (Edwards & Moschetti, 2020; Sisto, 2020; Verger & Normand, 2015).

En resumen, la configuración de la NGP es un proceso sociohistórico asociado al proceso de globalización y reforma del Estado que se ha insertado en el campo educativo mediante discursos y enfoques enmarcados en la ideología neoliberal.

En la siguiente figura se muestran los tres momentos históricos que fueron base de la construcción de las evaluaciones como herramientas de la NGP:

Figura 1. *Historia de la Nueva Gestión Pública*



Nota. Elaborada a partir de Verger y Normand (2015)

2.2 Evaluaciones externas

Considerando lo dicho en el apartado anterior, la evaluación externa se ha convertido en la herramienta de la NGP de mayor impacto a nivel social y político; es decir, constituye una tendencia global que ha permeado en sistemas escolares con tradiciones democráticas y con enfoque humanístico (Hult et al., 2016; Jarl et al., 2012).

Toda acción humana puede ser evaluada, pero no siempre de la misma forma o con los mismos objetivos. En ese sentido, la evaluación puede ser vista como un diagnóstico cuyo objetivo es la mejora escolar, pero también como un examen que implica un juicio. En ambas posturas existe una dimensión clasificatoria porque, para mejorar, se necesita comparar entre los pares o sobre parámetros establecidos (Romão, 2020). Con respecto a ello, Murillo y Román (2010) mencionan que, en el campo educativo, esta puede ser vista como una herramienta con tres características: (1) como una herramienta de poder, porque sus resultados se utilizan para tomar decisiones a nivel de sistema; (2) como una herramienta temida, puesto que los actores de la comunidad educativa temen las consecuencias que esta pueda generar a nivel político, personal y profesional; y (3) como una herramienta respetada por su metodología y sofisticación, tanto desde los hacedores de políticas como desde la academia.

La evaluación externa, desde la racionalidad de la NGP, se entiende como un marco que incluye evaluaciones individuales, inspecciones, estadísticas, control de calidad y evaluación comparativa. Esta juega un rol importante en la realidad educativa de cada país, puesto que se convierte en un mecanismo de control que genera efectos en las prácticas de los sujetos educativos a nivel personal y profesional (Ball, 2003; Dahler-Larsen, 2012). A pesar de ello, la

academia ha reconocido la potencialidad del proceso de evaluación del sistema educativo y de sus actores enfocado hacia a la mejora, siempre y cuando se enmarque dentro de un objetivo que apunte a la democracia y justicia social, con un énfasis en la evaluación de procesos y la contextualización (Cuenca, 2020; Gavaria & Tourón, 2005; Murillo & Román, 2010; Tejedor, 2012).

En una investigación sobre los sistemas educativos de América Latina, Murillo y Roman (2010) encontraron que estos han sufrido tensiones con respecto a qué evaluar. Para superar esta situación priorizaron el asociar la evaluación a la calidad educativa. En este contexto, las primeras evaluaciones asumieron la definición de calidad educativa como resultados de aprendizaje, privilegiando este aspecto sobre otros que conforman el sistema, como la escuela, el contexto escolar, los docentes, los directivos, etc. Ahora bien, la literatura explica que existen diversos tipos de evaluación a los estudiantes, por ejemplo, la evaluación formativa que conlleva un proceso de retroalimentación para la mejora de los aprendizajes. Sin embargo, existe otro tipo de evaluación cuya definición se asemeja a la de examen, pero que agrega la palabra estándar, a la cual se la denomina evaluación estandarizada¹. Respecto de esto último, Ball (2020) menciona que este tipo de pruebas invisibilizan las relaciones de poder que las han creado, pero vuelven visibles y medibles a los estudiantes, quienes no solo deben rendir una prueba, sino también estar pendientes del resultado que les dará una “posición” en sus sistemas educativos.

En ese marco, se entiende que este tipo de pruebas nacionales o internacionales crean parámetros de desempeño que un gobierno u organismo puede considerar necesario para la formación de sus estudiantes y el desempeño de sus actores educativos en particular, y para el logro de los objetivos educativos en general (Gutiérrez & Acuña, 2022). Con los resultados de las evaluaciones estandarizadas los OI han brindado “recomendaciones de política” que son asumidas por distintos sistemas educativos en el marco de las denominadas políticas blandas (Matarranz & Pérez Roldán, 2016). En este sentido, estos resultados han nutrido de herramientas a los gobiernos nacionales para la creación de sistemas de evaluación para otros actores educativos.

Con el paso del tiempo se han configurado diversos sistemas de evaluación que, si bien siguen priorizando los resultados de aprendizaje, incorporaron la evaluación de desempeño docente y la evaluación institucional. Asimismo, se

¹ “Por estandarización entendemos el proceso de sistematización de todos los elementos de acercamiento a una acción de recogida e interpretación de información, de manera que se utilicen los mismos: instrumentos o técnicas, criterios de corrección y/o síntesis o análisis de la información y criterios de interpretación de la misma” (Jornet, 2017, p. 5).

crearon organizaciones u oficinas de evaluación asociadas a marcos o estándares de desempeño profesional, por ejemplo, Virginia's Standards of Accreditation's (SOA) en Estados Unidos, la Agencia de la Calidad de la Educación de Chile, la Dirección de Evaluación Docente en Perú (DIED), los programas de Evaluación en Brasil, la Dirección de Evaluación de Educación en Colombia, etc. (Bravo, 2019; Espinoza & Castillo, 2020; Minedu, 2021).

En ese sentido, podemos inferir que se tiene tres modalidades de evaluación: de estudiantes, de docentes y de centros. Sin embargo, recientemente se ha puesto el foco en la evaluación del desempeño a los directores de escuelas, sobre todo en los países anglosajones, los cuales han seguido un diseño parecido a los otros sistemas de evaluación antes explicados, creando oficinas y estándares de evaluación como el Tennessee's Multiple-measure Administrator Evaluation System (TEAM), el Interstate School Leaders Licensure Consortium (ISLLC), etc. (Álvarez-Álvarez & Fernández, 2020; Donaldson et al., 2021, Grissom et al., 2018).

2.3. EVALUACIÓN DE DESEMPEÑO DIRECTIVO

2.3.1 Dificultades

En diversas partes del mundo los gobiernos han decidido implementar políticas de evaluación para directores; se podría decir que en los últimos años se ha transformado en una tendencia en varios continentes (Álvarez-Álvarez & Fernández, 2020; Bolívar, 2018; Grissom et al., 2018). Al respecto, en un estudio sobre las políticas de evaluación a directivos en Estados Unidos realizado por Donaldson et al. (2021), se encontró que es muy probable que estas evaluaciones hayan llamado la atención a los hacedores de políticas debido a que pueden ser vistas como una forma de *soft policy*, en tanto son capaces de ejercer una influencia suave e indirecta, pero eficaz, sobre el profesorado. En un sentido similar, este tipo de evaluaciones establece estándares de liderazgo para el caso estadounidense o marcos de buen desempeño, como por ejemplo en Chile y el Perú.

De manera complementaria, autores como Catone y Stronge (2007), Donaldson et al. (2021) y Rodríguez et al. (2021) sostienen que la labor de los directores de escuelas implica diversas funciones y responsabilidades, y que estos se encuentran en medio de un “juego cruzado”. Por un lado, a nivel externo, los gobiernos, sus políticas y OI exigen resultados de aprendizaje, gestión administrativa, seguimiento de sus docentes, prevención de conflictos, solución de problemas de convivencia, etc. Por otro lado, a nivel interno,

deben responder ante las exigencias de docentes y madres y padres de estudiantes (Hult et al., 2016).

Por otra parte, la literatura destaca que la implementación de estas políticas de evaluación de directivos de escuelas no siempre han ido acompañadas de una propuesta formativa ni de un sistema de evaluación claro y justo (Murillo & Martínez- Garrido, 2015; Rodríguez, et al., 2021). En este sentido, Grissom et al. (2018) mencionan que la dificultad de los hacedores de política para la creación e implementación de los sistemas de evaluación para los directivos ha sido el qué y cómo evaluar. Es decir, qué estándares y componentes definen la labor o liderazgo directivo; y cómo se harán los procesos de evaluación, así como las herramientas para cada uno de los estándares y componentes: “Debido a esta complejidad, no existe un consenso universal de definiciones acordadas sobre lo que se supone debe incluir el liderazgo escolar, o incluso si la base debe ser responsabilidades, habilidades, procesos o resultados” (p. 3).

En un sentido similar, Catano y Stronge (2007), afirman que el papel de los directores siempre se ha desarrollado entre la complejidad y la falta de claridad, y por ello la formulación de una evaluación de su desempeño puede ser más compleja que la de otros actores educativos. Desde esta mirada de la complejidad de la función directiva la literatura destaca que la misma se incrementa por la tensión cotidiana entre el liderazgo y la gestión como forma de control. Finalmente, otro aspecto que se menciona es el conflicto que genera la nula o poca retroalimentación que los directivos evaluados reciben, a pesar de que es un elemento primordial en todo sistema de evaluación (Nelson et al., 2021).

En la siguiente tabla se explicitan las dificultades más relevantes que tienen los sistemas de evaluación de directores de escuelas:

Tabla 1. *Dificultades en el sistema de evaluación de directivos*

| Elementos | Problemas |
|--------------------------------|--|
| Estándares y componentes | <p>Poca claridad y/o priorización de los contenidos a evaluar; por ejemplo, en países como el Perú y Chile, los contenidos van desde procesos pedagógicos, convivencia escolar y condiciones operativas.</p> <p>La mayoría de los componentes no pasaron por un proceso de validación de los mismos actores; es decir, fueron construidos aplicando la verticalidad de las administraciones.</p> <p>Centrar excesivamente la evaluación de la función directiva en los resultados de aprendizaje de los estudiantes.</p> <p>Relación confusa con los contenidos o componentes de la evaluación interna de los centros.</p> |
| Método, técnica e instrumentos | <p>Alineadas en mayor medida a lo cuantitativo que a lo cualitativo. Por ejemplo, resultados de evaluaciones estandarizadas de aprendizaje.</p> <p>No siempre son validados y/o consensuados con los actores a evaluar.</p> |
| Retroalimentación | <p>El proceso de entrega de resultados no siempre se ha acompañado con una retroalimentación posterior y/o reflexiva.</p> <p>Distancia entre el evaluador/supervisor, lo que no genera un proceso de acompañamiento. Esto se debe a que los encargados de evaluar casi siempre son actores externos a la comunidad educativa.</p> |

Nota. Elaboración propia a partir de Anderson, 2002; Grissom et al., 2018; Minedu, 2014, 2018; Murillo y Román, 2010; Nelson et al., 2021, Rodríguez et al., 2021.

De acuerdo con la literatura revisada, estos problemas se encuentran presentes en la mayoría de los sistemas de evaluación de desempeño de directores actuales. Los problemas se incrementan cuando la evaluación tiene diversos indicadores de medida o sistema de medida múltiple, porque el diseño y ponderación de cada indicador para brindar una calificación puede depender de cada país, región, comunidad y/o distrito. Ahora bien, es necesario precisar que esto no necesariamente constituye un problema desde el punto de vista estadístico o desde las políticas públicas, siempre y cuando pertenezca a un sistema unificado que permita hacer comparaciones o valoraciones internas que puedan contribuir a la mejora. Pero sí podría representar un problema en la función directiva, en tanto que los resultados tienen consecuencias en los sujetos evaluados y sus escuelas. Por ejemplo, existen sistemas de evaluación que responsabilizan a directores de resultados que no dependen exclusi-

vamente de ellos , como es el caso del sistema norteamericano que, aunque pueda variar en cada Estado, se centra en la creación de estándares de liderazgo asociados al rendimiento de los estudiantes o el chileno que se basa en la evaluación de centros y otorga mayor prioridad a los resultados de pruebas de aprendizajes estandarizadas (Bravo, 2019; Davis et al., 2011; Donaldson et al., 2021; Ruiz-Tagle, 2019).

En esa línea, autores como Davis et al. (2011) sostienen que estas dificultades del sistema hacen que, desde la academia, aún no se tengan definiciones sólidas a nivel teórico y metodológico sobre la evaluación de desempeño al directivo y su influencia en la mejora educativa. Algo similar sostienen Murillo y Martínez-Garrido (2015), al mencionar que estas dificultades generan un déficit en las investigaciones que se realizan sobre los sistemas de evaluación a directivos.

2.3.2. Consecuencias: performatividad en el quehacer de los equipos directivos

Tal como se ha mencionado en líneas anteriores, toda actividad evaluativa impacta de alguna manera en la labor cotidiana de los directores. Desde esta idea algunos autores han incorporado el concepto de performatividad para el análisis de las políticas y prácticas de evaluación. En este sentido, Ball (2003) define a este concepto como

una tecnología, una cultura y una modalidad de reglamentación que utiliza evaluaciones, comparaciones e indicadores como medios para controlar, desgastar y producir cambio. El desempeño de sujetos individualmente considerados u organizaciones sirve como medida de productividad o rendimiento, o como índice de “calidad” o “momentos” de evaluación o ascenso. (p.89)

Desde esta perspectiva se entiende que se ha dado un giro en los elementos del sistema educativo mediante la creación de una nueva nomenclatura y reconfiguración de roles de los actores educativos, donde el aprendizaje es igual a rendimiento, el profesorado es visto como proveedor de aprendizajes y los directivos como gerentes. Además, para cumplir con los objetivos del sistema educativo todos deben ser evaluados priorizando el enfoque competencial y de desempeño. Las características de estas nuevas formas de control se basan en darle mayor importancia a los resultados mediante el establecimiento de una cultura basada en los datos y la normalización de rutinas y rituales (como, por ejemplo, inspecciones, auditorías, evaluaciones, etc.) como la característica de un discurso de calidad desde el cual se juzga.

De acuerdo con este enfoque, la performatividad operaría de dos formas: en primer lugar esta opera de adentro hacia afuera, a través de la construcción cultural de la identidad mediante evaluaciones, clasificación y competencia dentro de una misma institución; y , en segundo lugar, de afuera hacia adentro, ya que los discursos que constituyen las políticas educativas vigentes influyen en el comportamiento de los profesores, por ejemplo, ajustándolos a los instrumentos por los cuales son evaluados o juzgados (Ball, 2013). En ese sentido, las evaluaciones generan efectos a nivel personal, profesional y grupal en los actores educativos y en las organizaciones donde se desenvuelven (Bravo, 2019; Cotrado Mendoza & Saura, 2019).

De esta manera, de acuerdo con la literatura que asume esta perspectiva, se pueden identificar cuatro efectos que tiene la evaluación sobre directivos:

- El primero se relaciona con las consecuencias a nivel económico. Por ejemplo, en Latinoamérica las evaluaciones de docentes y directivos se han centrado en verlos como recursos humanos con consecuencias en sus salarios, destitución de sus cargos y/o condicionamiento económico del centro (Murillo & Román, 2010; Sisto, 2020).
- El segundo se relaciona con su labor cotidiana, ya que los estándares e instrumentalización de las evaluaciones, tanto de estudiantes como las de docentes y directivos, generan expectativas en su desempeño, por lo que muchas veces normalizan acciones con base en lo que estas evaluaciones les piden. Ya sea que aprueben o no, los resultados influyen en la toma de decisiones futuras cuando no necesariamente estos ayudan a la mejora del centro (Catano & Stronge, 2007; Donaldson et al., 2021; English, 2003; Grissom et al., 2018).
- El tercero, asociado al punto anterior, se relaciona con el tipo de liderazgo que se ejerce: un liderazgo “profesionalmente responsable”, caracterizado por estándares morales y racionales y evaluación interna, y uno del tipo “profesional obediente” con respecto a la rendición de cuentas, el cual se caracteriza por normas, cumplimiento, evaluación externa, objetivos políticos y responsabilidad externa (Sugrue, 2015, p. 204, como se cita en Hult et al., 2016).
- El cuarto se relaciona con la identidad profesional, la cual es entendida como una construcción social que se nutre de múltiples dimensiones. Para el caso de los directivos se construye mediante un proceso paralelo de autorreconocimiento y el reconocimiento de otros (Bolívar & Ritacco, 2019), en el que se pueden considerar las siguientes dimensiones: constructiva de legitimación, cognitiva, emocional, cultural e

histórica y política (Crow et al. 2017). Por ejemplo, en el Perú sucede que, de no aprobar la evaluación, los directivos son destituidos de sus cargos, regresando a ser docentes en las instituciones educativas donde tienen sus plazas de nombramiento y, dentro del imaginario social, ello es considerado un “fracaso” profesional.

En este marco, Hult et al. (2016) realizaron un estudio en Suecia que tenía dos objetivos: (a) examinar cómo los directores responden a las evaluaciones y las consecuencias en sus escuelas, y (b) conocer las implicaciones de las evaluaciones para la profesión a la luz de la responsabilidad profesional y la rendición de cuentas. El método utilizado fue cualitativo, a través de la realización de entrevistas a ocho directores de escuelas públicas de cuatro municipios. Los principales resultados sugieren que los directores consideran importante conocer el estado de sus escuelas y el rendimiento de los estudiantes a través de evaluaciones, pero también resaltan que cotidianamente viven en una ambivalencia y tensión entre la lógica de responsabilidad profesional y la de rendición de cuentas.

Asimismo, Bravo (2019) realizó un estudio para comprender los significados que otorgan directores de establecimientos públicos chilenos a las visitas de evaluación y orientación. El método utilizado fue cualitativo con un enfoque comprensivo-interpretativo, una muestra estructural, y no aleatoria: 18 directores que accedieron por concurso público y que fueron visitados por la inspección. “Los resultados muestran que las visitas de evaluación y orientación generan una expectativa de reconocimiento del trabajo realizado, así como de la gestión que ellos han llevado a cabo para liderar la organización” (p. 272). Además, el proceso de evaluación y visitas no es capaz de reconocer el contexto y el aporte que realiza la escuela en el escenario complejo en que vive, puesto que no se priorizan los índices de vulnerabilidad en las mediciones y se les da mayor peso a los resultados Simce² de aprendizaje, lo cual se convierte en la principal definición de calidad, dejando de lado a otros indicadores.

2.3.3. Posibles oportunidades

De lo que sí hay evidencia es que el quehacer de los directores puede contribuir, aunque de forma indirecta, a la mejora del aprendizaje de los estudiantes y de las prácticas docentes (Day et al., 2010; Keddie, 2016). En ese sentido, la literatura destaca que, de hacerse una evaluación a directivos, el enfoque debe ser mayoritariamente interno y con las siguientes características: (1) debe

² Sistema de Medición de la Calidad de la Educación de Chile.

estar basada en principios de justicia y equidad; (2) el diseño debe realizarse en conjunto con los directivos; (3) debe existir coincidencia entre los estándares e instrumentos; (4) debe darse una retroalimentación; (5) debería tener un componente de evaluación interna; (6) debe existir una asignación de puntajes para cada componente según el contexto; (7) no debe responsabilizarse a los directivos por los resultados de las evaluaciones externas; (8) debe poseer un enfoque formativo y no de rendición de cuentas; (9) debe considerarse la percepción de los directivos evaluados luego de cada proceso, y, (10) la evaluación debe generar vínculo de confianza entre el evaluador y directivo (Catano & Stronge, 2007; Nelson et al., 2021, Parcerisa & Verger, 2016; Rodríguez et al., 2021).

En resumen, de acuerdo con la revisión de la literatura, es de suma importancia considerar una evaluación asociada a la formación continua de los directivos y asumirla como un proceso que priorice la retroalimentación y el acompañamiento. Recientemente se han realizado investigaciones cuyos objetivos se centraron en conocer qué están haciendo las administraciones públicas de educación con respecto al desarrollo profesional de los directivos. Por ejemplo, Rodríguez et al. (2021) realizaron un estudio en California (Estados Unidos) que, además de evidenciar la alineación con los estándares de liderazgo propuestos, arrojó como resultado la existencia de un discurso sólido de desarrollo profesional del director que cubría una gran cantidad de temas de desarrollo profesional respaldados por la administración del distrito, así como la creencia subyacente en la capacidad de aprendizaje de los directores y la inversión en la capacitación y el desarrollo de sus líderes; sin embargo, esto no sucedía en todo el territorio.

Siguiendo esa línea, Nelson et al. (2021) realizaron un estudio con el objetivo de analizar cómo los directores perciben la evaluación en el estado de Tennessee. Los principales resultados muestran que los directores a los que se les asigna una calificación constante ven a la evaluación como positiva y parecen valorar tanto la frecuencia de la retroalimentación como la permanencia de los evaluadores/supervisores a lo largo del tiempo.

3. CONCLUSIONES

El presente ensayo se ubica dentro del campo de estudio de la sociología política centrada en el análisis de las políticas educativas desde un enfoque histórico. En ese sentido, dentro de este campo de estudio se ha construido un marco de análisis para las políticas de la NGP, el cual asume que, en el contexto de globalización, las prácticas de la cultura empresarial se han trasladado al sector público y a la educación en general.

Específicamente, en el campo educativo, estas prácticas se han hecho presente a través de evaluaciones externas, las cuales han sido “exitosas” puesto que han tenido una validación social y política, convirtiéndose en tendencia. Desde la revisión de la literatura se evidencia que estas evaluaciones se han convertido en la principal herramienta de la NGP y, con el paso del tiempo, se han construido sistemas de evaluación para diversos actores educativos, donde los directivos de las escuelas son uno de los últimos actores en evaluarse.

Justamente, por ser un tipo de evaluación relativamente reciente, y al ser los directivos actores “controversiales” en el campo, los hacedores de políticas se han enfrentado a diversos problemas. Ello dejó como consecuencia que, desde la academia, se encuentren dificultades teóricas y metodológicas para la investigación. Por ello, la literatura referida a la evaluación de directivos no resulta amplia si es que la comparamos con la evaluación de otros actores educativos. A pesar de esta situación, el ensayo evidencia que los sistemas de evaluación a directivos continúan implementándose, consolidándose y expandiéndose en diversos países a través de políticas educativas. Un ejemplo de ello son los sistemas de evaluación en diversos países.

Como se ha mencionado anteriormente, esta consolidación y expansión no se encuentra exenta de dificultades y consecuencias, pero quizás el problema medular resida en el casi nulo enfoque formativo, es decir, en la falta de retroalimentación y acompañamiento antes, durante y después del proceso de evaluación.

Por último, es necesario aclarar que el presente ensayo no ha pretendido “satanizar” la evaluación como tal, por el contrario, considera dentro de su análisis las oportunidades de mejora para los sistemas de evaluación, las cuales se asocian a la formación continua de líderes escolares. Sin embargo, somos conscientes de los problemas estructurales en los sistemas educativos, los cuales aumentan los obstáculos en el camino hacia una evaluación formativa y, por lo tanto, a la construcción de un modelo educativo que promueva la equidad.

Financiamiento

El ensayo es parte del trabajo final del Máster en Calidad y Mejora de la Educación de la Universidad Autónoma de Madrid, financiado por la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID). Programa MÁSTER, becas de Máster para funcionarios y personal integrado en los sistemas públicos de países de América Latina incluidos en las estrategias bilaterales del V Plan Director de la Cooperación Española y Filipinas.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Álvarez-Álvarez, C. & Fernández Gutiérrez, E. (2020). La evaluación de directores de centros educativos en España: Luces y sombras. *Revista de Currículum y Formación de Profesorado*, 24(2), 252-269. <https://doi.org/10.30827/profesorado.v24i2.14077>
- Anderson, G. L. (2002). A critique of the test for school leaders. *Educational Leadership*, 59(8), 67-70.
- Ball, S. (2003). Profesionalismo, gerencialismo y performatividad. *Revista de Educación y Pedagogía*, 5(36), 87-104.
- Ball, S. (2013). Performatividad y fabricaciones en la economía educacional: rumbo a una sociedad performativa. *Pedagogía y saberes*, (38), 103-113.
- Ball, S. (2020). La educación y la tiranía de los números: Prólogo. En H. Monarca (Ed.), *Evaluaciones Externas. Mecanismos para la configuración de representaciones y prácticas en educación*. (2ª ed. Revisada) (pp. 5-8). Universidad Autónoma de Madrid.
- Bolívar, A. (2018). Los estudios sobre la dirección escolar: Un panorama bibliográfico. *Cuadernos de Pedagogía*, 490, 116-120.
- Bolívar, A. & Ritacco, M. (2019). La identidad profesional de la dirección escolar. Una nueva línea de investigación sobre liderazgo escolar exitoso. En M. A. Díaz Delgado y A. Veloso Rodríguez (Coords.), *Modelos de investigación en liderazgo educativo: una revisión internacional* (pp. 189-208). Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación. <https://bit.ly/38kwXo9>
- Bravo, S. (2019). Visitas de orientación y evaluación realizadas por la Agencia de Calidad de la Educación en Chile: significados otorgados por directivos de escuelas públicas. *Temps d'Educació*, (57), 267-282. <https://bit.ly/3a2mCh0>
- Catano, N., & Stronge, J. H. (2007). What do we expect of school principals? Congruence between principal evaluation and performance standards. *International Journal of Leadership in Education*, 10(4), 379-399. <https://doi.org/10.1080/13603120701381782>
- Cotrado Mendoza, B. & Saura, G. (2019). La performatividad en el contexto de las políticas de evaluación estandarizada. *Delectus. Revista de investigación y capacitación continua*, 2(1), 91-106. <https://doi.org/10.36996/delectus.v2i1.9>
- Crow, G., Day, C., & Møller, J. (2017). Framing research on school principals' identities. *International Journal of Leadership in Education*, 20(3), 265-277. <https://doi.org/10.1080/13603124.2015.1123299>

- Cuenca, R. (2020). *La evaluación docente en el Perú*. (Documento de Trabajo N°. 271). Instituto de Estudios Peruanos. <https://repositorio.iep.org.pe/handle/IEP/1176>
- Dale, R. (1999). Specifying globalization effects on national policy: a focus on the mechanisms. *Journal of Education Policy*, 14(1), 1 - 17.
- Day, C., Sammons, P., Hopkins, D., Harris, A., Leithwood, K., Gu, Q. & Brown, E. (2010). *10 strong claims about effective school leadership*. National College for Leadership of school and Children's Services. <https://dera.ioe.ac.uk/id/eprint/2082>
- Dahler-Larsen, P. (2012). Constitutive effects as a social accomplishment: A qualitative study of the political in testing. *Education Inquiry*, 3(2), 171-186. <https://doi.org/10.3402/edui.v3i2.22026>
- Davis, S., Kearney, K., Sanders, N., Thomas, C., & Leon, R. (2011). *The policies and practices of principal evaluation: A review of the literature*. WestEd.
- Donaldson, M., Mavrogordato, M., Dougherty, S. M., Ghanem, R. A., & Youngs, P. (2021). Principal Evaluation under the Elementary and Secondary Every Student Succeeds Act: A Comprehensive Policy Review. *Education Finance and Policy*, 16(2), 347-361. https://doi.org/10.1162/edfp_a_00332
- Edwards Jr. D. B. (2014). ¿Cómo analizar la influencia de los actores e ideas internacionales en la formación de políticas educativas nacionales? Una propuesta de un marco de análisis y su aplicación a un caso de El Salvador. *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, 22, 1-34.
- Edwards Jr, D. B. & Moschetti, M. (2020). The sociology of policy change within international organisations: beyond coercive and normative perspectives—towards circuits of power. *Globalisation, Societies and Education*, DOI: 10.1080/14767724.2020.1806043
- English, F. W. (2003). The ISLLC standards: The De-skilling and De-Professionalization of Educational Administrators. *The Postmodern Challenge to the Theory and Practice of Educational Administration*, 102-132.
- Espinoza, O. & Castillo, D. (2020). El Rol de la Evaluación en las Políticas Neoliberales: El Ejemplo y Experiencia del Modelo Educativo Chileno. En H. Monarca (Ed.), *Evaluaciones Externas. Mecanismos para la configuración de representaciones y prácticas en educación*. (2ª ed., revisada) (pp. 83-99). Universidad Autónoma de Madrid.
- Gavaria, J. & Tourón, J. (2005). Reflexiones en torno a la evaluación de los sistemas educativos: un concepto dinámico de eficacia. *VV.AA. Problemas de medición y evaluación educativa*, 227-247.

- Grek, S. (2009) Governing by numbers: The PISA “effect” in Europe. *Journal of Education Policy*, 4(1), 23–37. <https://doi.org/10.1080/02680930802412669>
- Grissom, J. A., Blissett, R. S., & Mitani, H. (2018). Evaluating school principals: Supervisor ratings of principal practice and principal job performance. *Educational Evaluation and Policy Analysis*, 40(3), 446-472. <https://doi.org/10.3102/0162373718783883>
- Gutiérrez, J. G. & Acuña, L. A. (2022). Evaluación estandarizada de los aprendizajes: una revisión sistemática de la literatura. *CPU-e, Revista de Investigación Educativa*, (34). <https://doi.org/10.25009/cpue.v0i34.2800>
- Hughson, T. A., & Wood, B. E. (2020). The OECD Learning Compass 2030 and the future of disciplinary learning: a Bernsteinian critique. *Journal of Education Policy*, 37(4), 634-654. <https://doi.org/10.1080/02680939.2020.1865573>
- Hult, A., Lundström, U., & Edström, C. (2016). Balancing managerial and professional demands: school principals as evaluation brokers. *Education Inquiry*, 7(3), 283- 304. <https://doi.org/10.3402/edui.v7.29960>
- Jarl, M., Fredriksson, A. & Persson, S. (2012). New Public Management in public education: catalyst for the professionalization of Swedish school principals. *Public Administration*, 90(2), 429-444. <https://doi.org/10.1111/j.1467- 9299.2011.01995.x>
- Jornet, J. M. (2017). Evaluación estandarizada. *Revista iberoamericana de evaluación educativa*, 10(1), 5-8. <http://hdl.handle.net/10550/65493>
- Keddie, A. (2016). School autonomy as ‘the way of the future’ Issues of equity, public purpose and moral leadership. *Educational management administration & leadership*, 44(5), 713-727. <https://doi.org/10.1177/1741143214559231>
- Matarranz, M., & Pérez Roldán, T. (2016). ¿Política Educativa Supranacional o Educación Supranacional? El debate sobre el objeto de estudio de un área emergente de conocimiento. *Revista española de educación comparada*, 28, 91- 107. <https://doi.org/10.5944/reec.28.2016.17034>
- Ministerio de Educación (Minedu). (2014). *Marco de Buen Desempeño del Directivo*. Lima.
- Ministerio de Educación (Minedu). (2018). Resolución Ministerial. N.º 271-2018-MINEDU, del 31 de mayo del 2018 Norma Técnica que regula la Evaluación del Desempeño en Cargos Directivos de Institución Educativa de Educación Básica en el Marco de la Carrera Pública Magisterial de la Ley de la Reforma Magisterial y modificatoria. Lima.

- Ministerio de Educación (Minedu). (2021). *Evaluación del Desempeño en Cargos Directivos de IE y CETPRO 2018 – 2019. Grupos I, II y III. Informe Nacional*.
- Murillo, F. J., & Román, M. (2010). Retos en la evaluación de la calidad de la educación en América Latina. *Revista Iberoamericana de educación*, 53, 97-120.
- Murillo, F. J., & Martínez-Garrido, C. (2015). La formación de directores y directoras, un factor (más) de inequidad en América latina. *Revista Iberoamericana de Educación*, 69, 241-266. <http://hdl.handle.net/10486/676909>
- Neave, G. (2001). *Educación Superior: historia y política. Estudios comparativos sobre la universidad contemporánea*. Gedisa.
- Nelson, J. L., Grissom, J. A., & Cameron, M. L. (2021). Performance, Process, and Interpersonal Relationships: Explaining Principals' Perceptions of Principal Evaluation. *Educational Administration Quarterly*, 57(4), 641-678. <https://doi.org/10.1177/0013161X211009295>
- Ozga, J. (2008). Governing Knowledge: research steering and research quality. *European Educational Research Journal*, 7(3), 261-272. <https://doi.org/10.2304/eej.2008.7.3.261>
- Parcerisa, L. & Verger, A. (2016). Rendición de cuentas y política educativa: Una revisión de la evidencia internacional y futuros retos para la investigación. *Profesorado, revista de currículum y formación del profesorado*, 20(3), 15-51. <https://bit.ly/3t1J8xo>
- Popkewitz, T. S. (1997). La sociología política de la reforma educativa: poder, saber y escolarización. En T.S. Popkewitz, *Sociología política de las reformas educativas: el poder-saber en la enseñanza, la formación del profesorado y la investigación* (pp. 25-57). Ediciones Morata.
- Regmi, K. D. (2017). Critical policy sociology: key underlying assumptions and their implications for educational policy research. *International Journal of Research and Method in Education*, 42(1), 59-75. <https://doi.org/10.1080/1743727X.2017.1398228>
- Rizvi, F., & Lingard, B. (2013). Política educativa y la asignación de valores. En F. Rizvi, & B. Lingard. *Políticas educativas en un mundo globalizado* (pp. 119-149). Ediciones Morata.
- Rodriguez, S., Moradian-Watson, J., & Yukhymenko, M. (2021). An Examination of Principal Professional Development and its Alignment to Professional Standards and Professional Development Constructs. *Journal of School Administration Research and Development*, 6(2), 71-80. <https://doi.org/10.32674/jsard.v6i2.3977>

- Romão, J. E. (2020). Evaluación ¿Exclusión o inclusión? En H. Monarca (Ed.), *Evaluaciones Externas. Mecanismos para la configuración de representaciones y prácticas en educación*. (2ª ed., revisada) (pp. 37-50). Universidad Autónoma de Madrid.
- Ruiz-Tagle, C. (2019). Selección de directivos escolares sobre la base de procesos competitivos: evidencia de una política para Chile. *Calidad en la educación*, (51), 85-130. <http://dx.doi.org/10.31619/caledu.n51.646>
- Sisto, V. (2020). La escuela abandonada a evaluaciones y estándares, confinada en el managerialismo. *Praxis educativa*, 15, 1-26. <https://doi.org/10.5212/PraxEduc.v.15.15777.107>
- Tejeda, J. (2019). *Estrategia de Competencias de la OCDE 2019. Competencias para construir un mundo mejor*. Fundación Santillana
- Tejedor, F. J. T. (2012). Evaluación del desempeño docente. *Revista Iberoamericana de Evaluación Educativa*, 5(1), 318-327.
- Verger, A., & Normand, R. (2015). Nueva gestión pública y educación: elementos teóricos y conceptuales para el estudio de un modelo de reforma educativa global. *Educação & Sociedade*, 36(132), 599-622.
- Vigoda, E. (2003). New public management. En J. Rabin (Ed.). *Encyclopedia of public administration and public policy: AJ* (Vol. 1) (pp. 812-817). CRC Press.

Cómo citar este artículo: Cajavilca, K. (2024). Evaluación de la función directiva escolar en el marco de la nueva gestión pública. *Educación*, XXXIII(64), 221-240. <https://doi.org/10.18800/educacion.202401.E001>

Primera publicación: 13 de febrero de 2024.

Este es un artículo de acceso abierto distribuido bajo los términos de Licencia Creative Commons Atribución 4.0 Internacional (CC BY 4.0), que permite el uso, la distribución y la reproducción sin restricciones en cualquier medio, siempre que se cite correctamente la obra original.