

**Las idas y vueltas de un programa educativo nacional en un país federal:  
Reorientación nacional y recontextualización rionegrina del Plan de Mejora  
Institucional 2009-2019**

**Back-and-forths of a national education programme in a federal country: National  
reorientation and recontextualisation of Río Negro in the Institutional Improvement  
Plan 2009-2019**

Vanesa Romualdo<sup>1</sup>  
Daniela Vega Riveras<sup>2</sup>

ARK CAICYT: <https://id.caicyt.gov.ar/ark:/s24226459/gaa8f3i2t>

**Resumen**

Los programas educativos nacionales en la Argentina contemporánea han tendido a otorgarle un rol preponderante al nivel nacional en su direccionamiento y financiamiento, contribuyendo a la construcción de poder de la gestión nacional de turno en todo el territorio. Cuando las gestiones nacionales cambian, estos programas tienden a desaparecer o a transformarse significativamente, sobre todo cuando asume un gobierno de signo político distinto al que los creó. Simultáneamente, las provincias argentinas no son meras receptoras de esos programas, sino que los recontextualizan de diversas maneras en función de sus realidades e historias locales.

Este artículo se propone analizar la trayectoria de un programa educativo nacional, el Plan de Mejora Institucional (PMI), desde su creación en 2009 durante la gestión nacional del Frente para la Victoria (FPV) hasta 2019. El análisis se focaliza en dos importantes transformaciones que tuvo el programa: 1. a nivel nacional en 2016 ante el cambio de signo político, con la asunción de la Alianza Cambiemos (AC) que reorientó sus objetivos y acotó su alcance, y 2. a nivel provincial en Río Negro entre 2017 y 2019 con la creación de la Escuela Secundaria de Río Negro (ESRN).

Utilizamos una metodología cualitativa basada en análisis documental y entrevistas a técnicos y funcionarios públicos nacionales y de Río Negro. Entre los resultados encontramos que mientras que la mayoría de los lineamientos originales del PMI desaparecieron en la resignificación hecha por la gestión nacional de la AC, algunos de ellos reaparecieron en una posterior apropiación rionegrina de la política.

**Palabras clave:** federalismo educativo; programas nacionales; políticas educativas; gobierno de la educación

**Abstract**

National education programmes in contemporary Argentina have tended to give the national government an important role in their direction and funding, contributing to the construction of their power throughout the territory. When national administrations change, these programmes tend to disappear or undergo significant changes, especially when a different

political party takes office. At the same time, Argentina's provinces are not mere recipients of these programmes, but recontextualise them in different ways according to their local realities and histories.

The aim of this article is to analyse the trajectory of a national education programme, the Institutional Improvement Plan (PMI), from its creation in 2009 under the national administration of the *Frente para la Victoria* (FPV) until 2019. The analysis focuses on two major transformations that the programme has undergone: 1. at the national level in 2016, with the change of political sign, with the takeover of the *Alianza Cambiemos* (AC), which refocused its objectives and narrowed its scope, and 2. at the provincial level in Río Negro between 2017 and 2019, with the creation of the Secondary School of Río Negro (ESRN).

We used a qualitative methodology based on documentary analysis and interviews with civil servants and policymakers from the national government and the province of Río Negro. Among the findings, we found that while most of the original guidelines of the PMI disappeared in the resignification done by the AC, some of them reappeared later in the ESRN.

**Keywords:** education federalism; national programmes; education policy; education government

*Recepción:* 17/09/2024

*Evaluación:* 10/10/2024

*Aceptación:* 17/10/2024

## **1. Introducción**

Los programas educativos nacionales en la Argentina contemporánea han tendido a otorgarle un rol preponderante al nivel nacional en su direccionamiento y financiamiento, contribuyendo a la construcción de poder de la gestión nacional de turno en todo el territorio. En nuestro país, las provincias<sup>3</sup> no recaudan los recursos que requieren para afrontar la ejecución de sus propios presupuestos. Las provincias ejecutan casi el 50% del gasto total pero sólo recaudan el 20%, lo que lleva a que existan diferentes sistemas de redistribución de fondos desde la Nación hacia ellas tales como las transferencias automáticas -mediante la Ley 23.548 de 1988 de coparticipación federal de impuestos-, los fondos presupuestarios con asignación específica y otros fondos vinculados a programas nacionales que el gobierno central impulsa y las provincias y municipios gestionan (Cao, 2018). Los dos últimos casos, por tratarse de una gran suma de dinero, suelen constituir un arma política importante para el gobierno nacional junto con un tipo de articulación particular que se da entre la Nación y las provincias que menos fondos propios tienen (Romualdo, 2022).

Cuando las gestiones nacionales cambian, estos programas tienden a desaparecer o a transformarse significativamente, sobre todo cuando asume un gobierno de signo político distinto al que los creó. Simultáneamente, las provincias también transforman los programas nacionales ya que no son meras receptoras y los recontextualizan de diversas maneras en función de sus realidades e historias locales.

Siguiendo la perspectiva de Ball (2002) nos proponemos prestar atención a las trayectorias o ciclos de vida de las políticas, así como a sus efectos generales y específicos mediante un abordaje teórico metodológico que intenta superar las visiones lineales y simplistas de la

“implementación” de las políticas y enfatizar la complejidad de intereses e influencias en juego en su definición y puesta en práctica (Beech y Meo, 2016).

Este artículo se propone analizar la trayectoria de un programa educativo nacional, el Plan de Mejora Institucional (PMI), desde su creación en 2009 durante la gestión nacional del Frente para la Victoria (FPV) hasta 2019. El análisis se focaliza en dos importantes transformaciones que tuvo el programa: 1. a nivel nacional en 2016 ante el cambio de signo político, con la asunción de la Alianza Cambiemos (AC) que reorientó sus objetivos y acotó su alcance, y 2. a nivel provincial en Río Negro entre 2017 y 2019 con la creación de la Escuela Secundaria de Río Negro (ESRN). Utilizamos una metodología cualitativa basada en análisis documental y entrevistas a técnicos y funcionarios públicos nacionales y de Río Negro.

Consideramos relevante el análisis de las políticas educativas nacionales en países federales con tantas desigualdades interjurisdiccionales como la Argentina porque contribuye a crear conocimientos sobre procesos que pueden vehiculizar u obstaculizar el cumplimiento del derecho a la educación en todo el territorio.

## **2. Las trayectorias de las políticas educativas en un país federal**

Las políticas educativas son textos y discursos (Ball, 1998). Son textos en la medida en que constituyen representaciones codificadas y decodificadas de modo complejo según las disputas, experiencias y contextos que condicionan las interpretaciones y reinterpretaciones de los sujetos. Al mismo tiempo, son discursos en el sentido foucaultiano del término porque son prácticas que construyen objetos y regímenes de verdad, no tratan sobre ellos ni los identifican, sino que delimitan ciertas posibilidades para pensar y actuar (Ball, 1998).

Para comprender las trayectorias de las políticas educativas en los países federales es clave analizar la recontextualización que las provincias hacen de las políticas educativas nacionales o acordadas federalmente ya que allí se juega la eterna tensión entre la autonomía de las provincias y el rol de coordinación del nivel nacional a fin de velar por la unidad nacional. Respecto de ese tema, sostenemos que no existe una relación lineal entre la formulación normativa de las políticas y su puesta en práctica, ya que las políticas no se “adoptan” ni se “ejecutan” o “aplican” sino que se recontextualizan y se van transformando inevitablemente en su circulación por los distintos sectores y actores del sistema educativo (Ezpeleta, 2004). La puesta en práctica de las políticas tiene un carácter procesual y una insoslayable inscripción contextual que evidencia la naturaleza política de su construcción. Es decir, tienen tanto carácter político las decisiones de los gobiernos que les dan origen como sus formas de administración, las estructuras que sustentan su gestión o las prácticas que se llevan a cabo en su materialización, las cuales deben ser especialmente consideradas en un país federal como la Argentina.

La puesta en práctica de las políticas se da en múltiples niveles e involucra conflictos, compromisos, negociaciones y acciones no planificadas entre y por parte de los diversos actores implicados en el proceso (Ball, 2002; Maguire *et al.*, 2011). A su vez, las políticas se ponen en práctica en contextos de tradiciones, prácticas culturales y relaciones de poder preexistentes interactuando, interrumpiendo o entrando en conflicto con otras políticas ya en juego (Ball, 1998).

No damos por sentada la existencia de una dinámica nacional homogénea, particular y previa que luego es transformada por las jurisdicciones (Rodrigo, 2016) sino que, por el contrario, la política provincial contribuye a delinear las características de la nacional (Aelo, 2002). Por este mismo motivo, no es pertinente la imagen de una política nacional que derrama y arrastra a las políticas provinciales (Rodrigo, C., 2016). Asimismo, consideramos pertinente evitar las interpretaciones binarias en términos de adaptación *versus* resistencia respecto de los roles de los estados subnacionales ante las políticas educativas nacionales para captar las ambigüedades de cada caso, los significados locales de las medidas y la cambiante influencia de los actores de los distintos niveles de gobierno (Hartong y Nikolai, 2017).

Desde esta perspectiva cobran gran relevancia los actores que participan de los procesos de puesta en práctica de las políticas educativas que son muchos y muy diferentes y los sentidos que cada uno de ellos les otorgan a las políticas. Es importante destacar que no todos los actores que son significativos para los procesos de puesta en práctica de las políticas educativas se encuentran dentro de las instituciones educativas, ya que muchas veces autoridades locales, supervisores o técnicos y funcionarios ministeriales pueden ser claves para la interpretación y recontextualización de las políticas (Ball *et al.*, 2011).

Lo que van inscribiendo los diferentes actores escolares en el plano discursivo y en sus prácticas al apropiarse de las políticas públicas en el proceso de recontextualización expresa el permanente interjuego entre lo estructural, lo institucional y lo subjetivo (Carranza, 2008). Todo aquello que los sujetos hacen o dejan de hacer no tiene que ver sólo con la adhesión o rechazo emocional a las políticas, sino que también es producto de las posibilidades, intereses, tensiones y límites estructurales, institucionales y de sus propias significaciones. Los discursos de los sujetos son producto de luchas y consensos que se materializan o no en prácticas institucionales a partir de las significaciones que ellos tienen, las cuales están conformadas por componentes subjetivos pero que remiten a contextos sociales determinados (Ezpeleta, 2000).

En el caso de los procesos de recontextualización subnacional de políticas educativas en un país federal resulta clave la “capacidad de gestión” (Repetto *et al.*, 2001) de cada nivel gubernamental. El desarrollo de las políticas públicas se ve afectado por la forma en que la relación entre instituciones y actores relevantes se materializa en la capacidad para decidir, diseñar y llevar adelante ciertos tipos de intervenciones ante las cuestiones socialmente problematizadas (Repetto *et al.*, 2001).

### **3. Antecedentes de investigación sobre el tema**

Recuperamos aquí algunos antecedentes de investigación en el tema agrupados en dos líneas temáticas. En primer lugar, un conjunto de investigaciones sobre el programa nacional PMI específicamente y, en segundo lugar, una serie de estudios sobre los programas educativos nacionales que se enfocan en su recontextualización provincial o en las transformaciones que éstos sufren en las transiciones de gobierno nacional.

En la primera línea de antecedentes específicos sobre PMI algunos estudios coinciden en la novedad que implicó que un programa nacional reconociera desde su formulación el carácter selectivo de la escuela secundaria vigente y que además fuera una innovación de alcance

universal (Pinkasz, 2013 y 2015; Romualdo, 2017; Terigi et al., 2013). Algunos focalizan su atención en su modo de gestión y lo consideran parte de una tendencia regional en la cual las políticas educativas para el nivel secundario piensan al establecimiento educativo como unidad de cambio que concentra roles de planificación y gestión de proyectos (Pinkasz, 2015) y otros lo consideran una modalidad de intervención estatal híbrida y contradictoria entre la verticalidad burocrática de la administración pública pre-reforma de los '90 y la gestión empresarial del modelo reformista posburocrático donde la centralidad pretendida para el nivel nacional desaparece en la práctica (Álvarez et al., 2011).

Encontramos también algunos trabajos que resaltan la particularidad de la normativa de creación de los PMI que no impone un único modo de poner en práctica las estrategias de política educativa, sino que más bien muestra directrices, posibles caminos, que las jurisdicciones pueden tomar o no recontextualizando la política a su manera, y también la importancia de la construcción colaborativa de este tipo de normativas en el seno del Consejo Federal de Educación (CFE) (DINIECE, 2013; Ferreyra, 2015; Romualdo, 2019). Por último, otros trabajos alertan sobre las condiciones precarias del trabajo docente que trajo aparejadas el PMI, debido a que los pagos a los docentes no se integraron al salario, (Laurente y Penas, 2013) o incluso lo presentan como un cambio de modelo de gobierno de la educación que constituyó un componente de privatización endógena por implicar que los directivos gestionaran partidas de presupuesto escolar y la contratación y retribución de sus empleados (Marrone, 2014).

Existe además un conjunto de estudios realizados sobre los cambios que promovieron (o no) los PMI en la organización escolar. Algunos trabajos ponen en evidencia que los cambios que se produjeron a partir de la implementación del PMI fueron de baja intensidad, es decir, superficiales y transitorios porque tuvieron poco impacto a mediano plazo sobre la estructura de la escuela secundaria y dejaron relativamente intacta la matriz organizacional (Avaca y León, 2012; Maimone, 2012; Morrone y Terigi, 2014; Romualdo, 2017; Terigi et al., 2013; Vecino et al., 2015).

En la segunda línea de antecedentes, recuperamos investigaciones sobre los programas educativos nacionales a partir de la sanción de la Ley de Educación Nacional N°26.206/2006 (LEN) en Argentina. Encontramos un grupo de estudios que se enfocaron en la recontextualización provincial de dichos programas. Son escasos los trabajos que se realizaron profundizando en las relaciones Nación-provincias construidas, en las tensiones entre ambos niveles de gobierno, los actores involucrados o las desigualdades interjurisdiccionales (Potenza dal Masetto, 2012; Romualdo, 2022; Steinberg *et al.*, 2019). Además, las investigaciones que abordan la apropiación de programas nacionales en diferentes provincias y sus márgenes de autonomía respecto del nivel nacional tienden a centrarse en la puesta en práctica de las políticas a nivel de las escuelas (Macchiarola *et al.*, 2018; Perassi y Macchiarola, 2018). Este último punto es relevante porque en las últimas décadas ha sido prolífica la producción acerca de lo que las instituciones educativas de las diferentes provincias efectivamente hacen con las políticas educativas nacionales (Bocchio *et al.*, 2016; Miranda *et al.*, 2016; Pinkasz, 2013; Schoo, 2014). Es decir, la recontextualización

jurisdiccional de las políticas se estudia observando principalmente lo que las escuelas de cada jurisdicción terminan haciendo.

Por otro lado, otro grupo de antecedentes en esta línea se centra en las transformaciones que los programas educativos nacionales sufren en los cambios de gobierno nacional. Aquí encontramos algunos trabajos sobre la gestión nacional de la Alianza Cambiemos (2015-2019) que evidencian cómo, ante su llegada al gobierno, los programas nacionales creados por la gestión anterior del Frente para la Victoria se vieron afectados por la reducción o desaparición de equipos técnicos y el recorte presupuestario (Indart y Vázquez, 2016; Rodríguez, 2017) y por la designación de personas provenientes del sector empresario en áreas especializadas como programas socioeducativos (Carli, 2017). Algunos trabajos muestran cómo, en algunos casos, los programas socioeducativos nacionales fueron reorientados y resignificados a fin de encuadrarse en la agenda de política educativa de la AC (MEN, 2021) y en otros siguieron existiendo en una especie de “menú” del cual las provincias podían elegir qué líneas de acción implementar (Romualdo, 2022).

#### **4. Estrategia metodológica**

La metodología elegida para llevar adelante esta investigación fue de tipo cualitativo. Dicho enfoque asume que la realidad es subjetiva y múltiple, que los valores de los investigadores son parte del proceso de conocimiento y que los conceptos y categorías pueden emerger en forma inductiva a lo largo de todo el flexible e interactivo proceso de investigación (Sautu, 2005). Las técnicas de recolección/producción de datos utilizadas para cumplir con los objetivos propuestos fueron la realización de entrevistas semiestructuradas y el análisis documental. Se realizaron 21 entrevistas a técnicos y funcionarios públicos del sector educativo nacional entre 2018 y 2021 (Romualdo, 2022) y 16 entrevistas a perfiles similares de la provincia de Río Negro durante 2023 (Vega Riveras, 2024). Las entrevistas se realizaron principalmente presencialmente, exceptuando las de 2020 y 2021 que fueron virtuales debido al aislamiento obligatorio impuesto por la irrupción de la pandemia por COVID-19. Decidimos enfocarnos en los funcionarios y técnicos que conforman la administración central de la educación porque consideramos que, aunque son una parte importante de la implementación de las políticas educativas, sus prácticas han sido poco estudiadas por estar “fuera” de las escuelas, las cuales se han tornado el observatorio por excelencia de las políticas en el campo de la investigación educativa en las últimas décadas. Las personas entrevistadas fueron seleccionadas por tener vinculación directa con la implementación del PMI en particular o con el nivel secundario en general y también se incluyeron algunos perfiles relacionados con los ámbitos de planificación y gestión de recursos de los ministerios. Se tuvo presente el requerimiento de consentimiento libre e informado de los participantes, se trataron con respeto sus valores y se resguardó su anonimato.

También se recopilaron y analizaron documentos y datos secundarios de materiales tales como normativas referidas al PMI, documentos grises y públicos de las políticas para el nivel secundario en general y sitios web estatales oficiales del sector educación de la administración pública nacional y jurisdiccional para el caso de Río Negro.

El recorte temporal con inicio en el año 2009 se fundamentó en la creación del programa nacional bajo estudio mediante la Resolución CFE 88 de 2009. Y la elección del año 2019 como cierre del período de análisis se debió a la posibilidad de observar la trayectoria de una de las políticas para materializar el derecho a la educación secundaria en gobiernos de distinto signo político: FPV (2009-2015) y AC (2016-2019).

Elegimos como programa educativo nacional para el análisis al PMI porque se presentó en la normativa que le dio origen como un avance hacia un mejor gobierno de la educación secundaria y una nueva organización institucional y pedagógica del sistema educativo en función de superar las desigualdades que afectan a las trayectorias escolares de diversos grupos sociales y que ponen en jaque la extensión de la obligatoriedad (Romualdo, 2017). En lo que respecta a la provincia seleccionada como caso para el análisis, Río Negro es una provincia patagónica, de las más jóvenes del país que se distingue por un notable desarrollo de una fuerza política provincial y recursos propios que le dan cierta autonomía respecto de la Nación particularmente en la capacidad de financiar políticas educativas.

Por último, interesa destacar que el proceso de análisis e interpretación de los datos fue permanente, dada la naturaleza cualitativa del diseño, y se desarrolló durante toda la investigación como una actividad reflexiva que influyó tanto en el registro como en el ajuste de los instrumentos de recolección/producción de datos (Coffey y Atkinson, 2003).

## **5. El Plan de Mejora Institucional (PMI)**

### **5.1. El origen y la transformación con el cambio de signo político nacional**

El Plan de Mejora Institucional (PMI) se creó en conjunto con los Planes Jurisdiccionales (PJ) y ambos fueron instrumentos de planificación considerados apoyos básicos de los procesos de institucionalización y fortalecimiento de la educación secundaria (Resolución CFE 88 de 2009), luego de que la LEN estableciera su obligatoriedad, durante la gestión del FPV<sup>4</sup>. A nivel jurisdiccional, los PJ buscaban contribuir a ordenar y priorizar las múltiples decisiones y gestiones que implicaba en cada provincia la implementación de la obligatoriedad de la educación secundaria, y los PMI sirvieron a los mismos fines, pero a nivel de las escuelas.

Desde el nivel nacional se elaboraron documentos de apoyo a la implementación que especificaron estrategias institucionales sugeridas para abordar las líneas de acción acordadas en el seno del CFE y las jurisdicciones, por su parte, también establecieron prioridades propias y recomendaron líneas de trabajo en sus PJ, en las cuales las escuelas debían enmarcar sus PMI. El alcance de este programa nacional fue universal, en línea con las orientaciones de política educativa de la gestión del FPV, y el financiamiento nacional podía asignarse a horas institucionales para trabajo docente o a compra de recursos y materiales para las actividades llevadas a cabo en el marco del plan.

Desde el nivel nacional se recomendó que un 75% de los módulos de horas institucionales otorgados a docentes se destinaran a acciones centradas en propuestas de enseñanza, recuperación de aprendizajes, acompañamiento de la trayectoria escolar de los alumnos y reinserción, mientras que sólo el 25% restante sería pertinente utilizarlo en gestión de la convivencia y actividades formativas extraclase (debido a que ya existían actividades de este tipo por fuera del presupuesto de PMI) (MEN, 2011). Las principales estrategias enmarcadas

en PMI se enfocaron en la articulación primaria-secundaria, tutorías, actividades para potenciar la enseñanza o recuperar los aprendizajes (cuyas líneas de acción iban desde las clases de apoyo hasta la promoción de la lectoescritura), gestión de la convivencia, diseño de un proyecto post-secundario y actividades extraclase, entre otras (Romualdo, 2019).

En cuanto a la gestión operativa del programa, el Ministerio de Educación de la Nación (MEN) le otorgaba a cada escuela un monto de dinero según su matrícula que debía destinarse a horas institucionales asignadas a docentes para el desarrollo de las actividades previstas en su PMI, es decir se les pagaba a docentes que trabajaban fuera del horario de clases en tutorías académicas y de orientación, clases de apoyo, entre otras. También se incluía otro monto para los gastos operativos que dichas acciones requerían (se podían organizar viajes y visitas, brindar viandas y refrigerios, adquirir materiales didácticos, herramientas, útiles, insumos informáticos, material audiovisual, etc.). Dicho dinero se depositaba en una cuenta bancaria a nombre de los directivos de las escuelas, quienes eran los encargados de administrarlo e incluso pagarles a los docentes las horas institucionales (Romualdo, 2019). En cuanto al rol de las provincias en la gestión, éstas eran las encargadas de evaluar y aprobar los PMI de sus escuelas y algunas de ellas también recibían el dinero nacional y se encargaban de distribuirlo entre las instituciones. Otras provincias prefirieron, por no contar con capacidades de gestión suficientes, que el nivel nacional depositara directamente el dinero a las escuelas (Romualdo, 2022).

Con la llegada de la AC al gobierno nacional en diciembre de 2015, las prioridades de la agenda para la escuela secundaria se modificaron. Durante los dos primeros años de gestión de la AC, 2016 y 2017, los PMI se gestionaron de manera similar a la establecida por la gestión anterior a excepción de los fondos que se les destinaron, los cuales se fueron reduciendo o se interrumpieron. Esto se debió a cambios producidos en los mecanismos de control y rendición de cuentas de las escuelas a las jurisdicciones y de estas últimas a la Nación. En el Instructivo para la Ejecución de los Planes de Mejora Institucional de Nivel Secundario a partir del año 2016 se agregó la leyenda “La no rendición de los fondos asignados afectará futuras transferencias de fondos” (MEN, 2016). A partir de ese momento, solamente recibían fondos de PMI las provincias que tenían sus rendiciones de cuentas al día, es decir, aquellas que habían dado cuenta de que habían gastado correctamente los fondos asignados. Este mecanismo de fondos rotatorios terminó con las transferencias masivas de fondos de PMI a las provincias y a las escuelas llevadas a cabo por la gestión nacional anterior. Sin embargo, el pago de las horas institucionales a los docentes siguió quedando por fuera del salario oficial.

En 2018, la AC decidió reorientar el programa nacional y resignificarlo pedagógicamente, a los fines de enmarcarlo en la Secundaria Federal 2030 (política rectora del nivel secundario en dicha gestión), y mejorar sus procesos de gestión a nivel jurisdiccional (DNPPE, 2019). Los objetivos de los PMI en esta nueva etapa consistieron en promover la planificación institucional para renovar la organización institucional y pedagógica de la escuela secundaria en pos de garantizar trayectorias escolares continuas y completas y elaborar propuestas de aprendizaje integrado (DNPPE, 2019). Los nuevos criterios para orientar la elaboración de los PMI consistieron en: que contengan uno o más proyectos de aprendizaje integrado en

relación con la cantidad de horas institucionales asignadas a la escuela y la cantidad de docentes involucrados por proyecto; que cada proyecto incluya dos o tres docentes de distintas disciplinas, tanto del mismo como de diferentes años de estudio; que cada docente cuente con hasta tres horas institucionales semanales para participar de un proyecto a través de tareas de planificación y seguimiento; que los proyectos tengan una duración trimestral, cuatrimestral, semestral o anual; que cada proyecto se estructure en torno a una pregunta o un problema que despierte el interés de los estudiantes; y que permita trabajar sobre un conjunto de saberes prioritarios y/o emergentes de las áreas/disciplinas involucradas y sobre el desarrollo de una o más capacidades (DNPPE, 2019). Los PMI se presentaron entonces como parte del proceso de renovación integral de la escuela secundaria (DNPPE, 2019).

Antes PMI estaba muy orientado a acompañar las trayectorias, con algunos, a nuestro modo de ver, esquemas de acompañamiento de trayectorias un poco antiguos o que reproducían cuestiones de la escuela tradicionales que queremos superar con esta Secundaria 2030. Entonces le dimos un cambio importante de orientación.

Funcionaria AC

A su vez, el alcance de los PMI dejó de ser universal y el MEN transfirió la toma de decisión sobre el universo de escuelas que los implementarían a cada una de las jurisdicciones. En ese contexto, algunas jurisdicciones priorizaron mantener la universalidad, reduciendo el valor de la hora institucional para alcanzar dicho objetivo, y otras ajustaron la cantidad de escuelas al presupuesto asignado, mecanismo que profundizó la fragmentación del sistema. En 2017, por ejemplo, cuatro jurisdicciones no planificaron acciones de PMI (Raschia y Wischnevsky, 2019). Según un informe de la DNPPE (2019) los proyectos de PMI en 2018 fueron 6322, de un total de 13.417 escuelas secundarias según el RA (MEN, 2018), y en 2019 descendieron a 6125, de un total de 13.498 escuelas secundarias según el RA (MEN, 2019).

A partir de 2018, la asignación de los fondos nacionales para PMI a las jurisdicciones se basó, además de la distribución de escuelas y matrícula del nivel secundario de gestión estatal, en los resultados del Operativo Aprender en el último año del nivel secundario y los últimos niveles de ejecución de fondos del programa. En lo que respectaba a la selección de las escuelas, la sugerencia del MEN fue que las jurisdicciones priorizaran a aquellas escuelas que habían iniciado o iban a iniciar la implementación de la Secundaria Federal 2030 en el período 2018-2020 y a partir de 2019 se agregaron recomendaciones que apuntaban a que las escuelas cumplieren con ciertos requisitos administrativos (Raschia y Wischnevsky, 2019).

En la gestión de la AC se hicieron diagnósticos referidos a las gestiones anteriores que apuntaban a la falta de transparencia en el manejo de fondos por parte de las escuelas, así como también a la poca pertinencia de los proyectos institucionales que se realizaban. En eso fundamentaron muchas de las medidas que tomaron presentándose como “ordenadoras” de la gestión pública. Por eso desde el MEN se diseñaron dispositivos de acompañamiento territorial y virtual a directores y docentes para fortalecer su capacidad institucional para la planificación, implementación y evaluación de proyectos de aprendizaje integrado, desde un abordaje situado e institucional tales como: encuentros presenciales con equipos directivos

y docentes, un trayecto virtual de fortalecimiento y acompañamiento de equipos técnicos y un trayecto autogestionado virtual para docentes (DNPPE, 2019).

PMI tenía una estructura presupuestaria por la cual se transfería a las escuelas contra un proyecto que ellas presentaran que podía ser cualquier cosa con tal de que se pudiera interpretar como mejora institucional de alguna clase. A mediados de 2018 se cambió el criterio y se les indicó a las escuelas que para optar al plan de mejora tenían que aplicar esos fondos de manera más restrictiva a procesos alineados con la Secundaria Federal 2030.

Funcionario AC

## **5.2. La recontextualización provincial rionegrina en el marco de la ESRN**

En simultáneo a las transformaciones que se produjeron en el PMI a nivel nacional relatadas en el apartado anterior, en la provincia de Río Negro se recontextualizó dicho programa nacional en el marco de la principal política provincial para el nivel secundario: la Escuela Secundaria de Río Negro (ESRN).

La ESRN se implementa desde 2017 y actualmente está presente en todas las escuelas secundarias de gestión estatal de Río Negro, así como en algunas instituciones de gestión privada<sup>5</sup>. Esta política se propone reformular elementos del formato escolar clásico y se inscribe en prácticas de reformas anteriores por las que atravesó la educación provincial. La ESRN modificó elementos sustantivos de la educación secundaria como ser: el régimen de la designación de los profesores, las funciones orientadas al seguimiento de la trayectoria escolar de los estudiantes, el régimen académico y la organización curricular con fuerte énfasis en el trabajo interdisciplinar y multidisciplinar, entre otros aspectos (Landau et. al., 2019).

En el Diseño Curricular (DC) (Resolución CPE 945 de 2017) y el Régimen Académico (RA) para la ESRN (Resolución CPE 4617 de 2017) las trayectorias no se reducen a un camino individual de cada estudiante, sino que siempre están enmarcadas en una relación con las instituciones y su manera de estructurar ese proceso. Por ello, no existe la repitencia por año y los estudiantes solamente deben volver a cursar aquellas materias en las que no acreditaron la totalidad de saberes. Así, la ESRN busca superar la estructura tradicional de promoción escolar basada en la gradualidad y la anualidad (Landau et. al., 2019). Además, los docentes son designados por cargos permitiendo concentrar la carga horaria en uno o dos establecimientos como máximo. Los cargos incluyen dos horas semanales para reuniones y acompañamiento a las trayectorias escolares (tutorías, coordinación de áreas y/o ciclo) (Resolución CPE 4617 de 2017). Esta modificación en la forma de organización del trabajo docente implicó un incremento presupuestario del 38% que fue asumido por la gestión provincial con recursos propios (Vega Riveras, 2024).

En 2018, cuando la AC reorientó el programa nacional PMI, la provincia de Río Negro se encontraba poniendo en marcha la ESRN. Cabe mencionar también, para comprender la dinámica de las relaciones entre la Nación y Río Negro, que en ese momento estaban gobernadas por signos políticos distintos y la provincia estaba a cargo de una fuerza provincial llamada Juntos Somos Río Negro<sup>6</sup>. Además, es de destacar que esta provincia se caracterizó históricamente por ser vanguardista e impulsar sus propias reformas educativas

y que la ESRN se inscribe en el legado de otras reformas sucedidas a partir del proceso de provincialización y en el marco del camino de construcción de la identidad provincial (Vega Riveras, 2024). En un territorio caracterizado por la desintegración, la tradición política provincialista concibió a la educación como un área clave a disputar para consolidar un proyecto de construcción hegemónica provincial por medio del significativo de la integración. Por este motivo, la ESRN fue presentada como una iniciativa netamente provincial y articulada al discurso autonomista de Juntos Somos Río Negro. El ideal de una provincia unida e integrada frente a los desafíos nacionales implicaba la necesidad de reestructurar un sistema educativo fragmentado, donde coexistían diversos esquemas y planes de estudio, y cuya oferta y calidad variaban según la región (Palermi et. al., 2020).

Así, en la gestión nacional de la AC, la cual proponía un federalismo educativo que ponía a la Nación en el papel de auditora mientras instaba a las provincias a ocupar el rol de emprendedoras (Romualdo, 2022), Río Negro se posicionó con significativa libertad frente a los lineamientos nacionales, por ser considerada una provincia “innovadora”. Ese posicionamiento se asentó en una multiplicidad de factores dados por la estrategia política provincialista, la capacidad técnica instalada para desarrollar innovaciones educativas, la capacidad financiera para asumir sus iniciativas con fondos propios y el fuerte protagonismo del sector docente en las definiciones de la política educativa provincial. En este marco, la jurisdicción que la gestión nacional de la AC eligió para poner de “ejemplo a seguir” en la Secundaria Federal 2030 fue Río Negro. Algunos entrevistados consideraron, de hecho, a la política educativa nacional como una “derivación” de la ESRN.

Nación nos ponía todo el tiempo como por delante, como ‘miren lo que está haciendo Río Negro’, los documentos que Nación compartía en términos de transformación de la educación secundaria con todas las jurisdicciones, o sea, federalmente, tenían muchos elementos de nuestro plan de estudios.

Funcionaria Río Negro

Uno de los aspectos por los cuales la gestión nacional valoró el proyecto provincial fue la demostración de la viabilidad de realizar una transformación significativa en la estructura de la educación secundaria, sirviendo como ejemplo para el resto de las jurisdicciones.

El valor se lo dio la implementación, porque en el campo de las ideas todos los modelos son posibles. Al concretarse la implementación, a Nación eso le dio la posibilidad de decir ‘miren, esta idea está implementándose, entonces es posible’. Sin manifestarlo explícitamente, o sea, no se decía ‘queremos que sean como Río Negro’, pero lo que estaba en los documentos eran nuestros documentos, los pilares de nuestra escuela.

Funcionaria Río Negro

Es en ese contexto que el programa nacional PMI se recontextualizó en el marco de la ESRN. En primer lugar, como contrapartida a la decisión nacional de la AC de quitar la condición universal al PMI, la jurisdicción apostó a que la mayoría de las escuelas secundarias sigan implementando el programa a partir de la utilización de remanentes de los fondos de los ejercicios presupuestarios anteriores. Es decir, la provincia decidió conservar el carácter universal que el PMI tenía en la gestión del FPV. Asimismo, en un claro posicionamiento diferenciado de la Nación, todos los entrevistados de Río Negro destacaron que la provincia

asumió el financiamiento de varios programas socioeducativos, anteriormente nacionales, desmantelados o cuyos fondos se habían reducido significativamente durante la gestión de la AC.

Por otra parte, la provincia solicitó a la Nación que los fondos del PMI destinados a horas institucionales se reorientaran a acciones de sensibilización y capacitación vinculadas a la ESRN. Principalmente se financió un equipo de especialistas curriculares que recorrieron todas las escuelas secundarias rionegrinas entre 2018 y 2019. La decisión de reorientar fondos nacionales para financiar espacios de capacitación para la comprensión y asimilación de la nueva estructura curricular e institucional fue resuelta a nivel de la Dirección de Educación Secundaria de la jurisdicción, luego de un arreglo con el nivel nacional. Esto da cuenta de una modalidad informal de relación entre los niveles de gobierno surgida de las redes personales entre profesionales, técnicos y burócratas encargados de diseñar, implementar y evaluar las políticas públicas (Jordana, 2001). Algo similar se evidenció en las funciones de seguimiento y monitoreo del PMI por parte de la gestión nacional de la AC, sobre la que los funcionarios y técnicos rionegrinos entrevistados señalaron un “corrimiento” del nivel nacional justificado en la relación de “confianza” que primaba entre ambos niveles de gobierno. Eso resultó en que el monitoreo de la política fuese llevado a cabo exclusivamente por la administración provincial.

Otra cuestión a destacar de la recontextualización de PMI en Río Negro fue que gran parte de los proyectos PMI llevados a cabo en el período analizado por las escuelas rionegrinas referían al fortalecimiento de las nuevas orientaciones que los establecimientos pudieron elegir a partir de la puesta en marcha del nuevo Diseño Curricular de la ESRN. Estos proyectos muestran un notable alejamiento de los objetivos planteados a nivel nacional para el desarrollo de PMI que apuntaban a la planificación y gestión de proyectos pedagógicos de aprendizaje integrado desde el enfoque de enseñanza por capacidades y el aprendizaje de saberes prioritarios y emergentes (Resolución CFE 330 de 2017).

Por último, interesa recuperar que a nivel de las escuelas rionegrinas se suscitó una reinterpretación del PMI en la que encontramos un escaso registro de la versión de la gestión nacional de la AC y una predominancia discursiva de referencias sobre el PMI “original”, creado durante la gestión del FPV sobretodo vinculado a la ESRN.

No recuerdo que hayamos presentado proyectos PMI en la época de Cambiemos y ahí no más en el 2017 fue que entramos en la transformación de la ESRN [...] como después esas horas que eran de PMI antes ya estaban dentro de la carga de la ESRN no se sintió como una diferencia muy grande, no hubieron resistencias a perder las horas institucionales, nada.

Supervisor de Educación Secundaria Río Negro

Muchas cosas de las que se hacían con PMI se pudieron seguir llevando adelante porque la ESRN dio cierto manejo en cuanto a disponibilidad horaria de los docentes al tener prácticamente la tarde completa en la escuela.

Director Escuela Secundaria Río Negro

Muchas de las funciones tutoriales, de seguimiento de las trayectorias educativas y de acompañamiento al pasaje primaria-secundaria que se habían asignado a los docentes con la implementación del PMI en sus orígenes, fueron incorporadas a los cargos docentes creados con la ESRN. La persistencia de algunas de las características del PMI del FPV incluso durante la gestión nacional de la AC que lo había reorientado evidencia cómo las prácticas arraigadas en las culturas institucionales tienen un fuerte impacto en las recontextualizaciones de las políticas educativas (Ball, 2002).

Todo lo expuesto da cuenta de que esta provincia no fue mera receptora de las orientaciones de la política nacional (Romualdo, 2022). Observamos cómo la gestión provincial a través de sus funcionarios y técnicos ejecutó modificaciones a los objetivos y lineamientos del PMI para fortalecer la implementación de la ESRN, política provincial a la que le daban total prioridad. En algunos casos esas modificaciones se solicitaron a la gestión nacional de la AC que las acompañó por el lugar que la provincia ocupaba en la consolidación de la Secundaria Federal 2030. En otros casos, las modificaciones se realizaron de hecho, en el marco de la relación de “confianza” que primaba entre los niveles gubernamentales, y la falta de instancias de seguimiento y monitoreo de la política por parte del nivel nacional.

## **6. ¿Nada se pierde, todo se transforma?**

En este artículo nos propusimos analizar la trayectoria de un programa educativo nacional, el PMI, desde su creación en 2009 durante la gestión nacional del FPV hasta 2019 focalizándonos en dos importantes transformaciones que tuvo. La primera, a nivel nacional en 2016 ante el cambio de signo político, con la asunción de la AC que reorientó sus objetivos y acotó su alcance, y la segunda a nivel provincial en Río Negro entre 2017 y 2019 con la creación de la ESRN. A continuación, presentamos dos reflexiones a modo de conclusión.

Una primera reflexión sobre las trayectorias de los programas educativos nacionales es que por más rotundos y trascendentes que puedan parecer los cambios que se suscitan a nivel nacional, es preciso analizar cada caso provincial con su historia y contexto particular para ver de qué manera esos cambios lo afectan o cómo se posiciona ante ellos.

Encontramos que mientras que la mayoría de los lineamientos originales del PMI desaparecieron en la resignificación hecha por la gestión nacional de la AC, algunos de ellos reaparecieron en una posterior apropiación rionegrina de la política. Eso se evidencia en el sostenimiento del carácter universal de la política por parte de la provincia y en que los cargos docentes creados con la ESRN incluyen horas dedicadas al acompañamiento de las trayectorias escolares, las cuales se implementaban exclusivamente a través de los proyectos realizados en el marco del PMI durante la gestión del FPV. Sin embargo, cabe aclarar que, aunque la ESRN retoma algunos lineamientos del PMI del FPV en lo pedagógico, cambió radicalmente su modo de gestión económica ya que la provincia incorporó oficialmente al cargo docente dichas tareas y su remuneración es parte del salario.

Una segunda reflexión, sobre la puesta en práctica de políticas educativas en países federales como la Argentina, apunta a la necesidad de otorgar relevancia a los estados subnacionales en los análisis. En el caso de Río Negro, se trata de una provincia que cuenta con fondos propios que le otorgan bastante autonomía respecto del nivel nacional a la hora de

implementar políticas educativas, que tiene una larga tradición de elaboración de políticas educativas propias y que está gobernada por una fuerza política provincial. Todo eso condiciona, sin dudas, la recontextualización que hace de las políticas nacionales.

Asimismo, podemos decir que en el período analizado se presentó como una provincia estratega al momento de tejer sus relaciones con el gobierno nacional de turno de la AC y eso condicionó la recontextualización que hizo del PMI. La provincia no implementó el PMI como dicha gestión nacional proponía y solicitó redireccionar sus fondos para la principal política provincial, la ESRN, la cual incluso retomaba cuestiones pedagógicas de la versión “original” del PMI del FPV. Sin embargo, simultáneamente, las autoridades educativas locales mantuvieron un excelente vínculo con las nacionales de turno y Río Negro fue presentada como la provincia “modelo” de la Secundaria Federal 2030. Si bien la ESRN tenía algunas similitudes en los planteos de la política rectora de la escuela secundaria de la gestión de la AC como el énfasis en el trabajo por proyectos de tipo interdisciplinario, el posicionamiento pedagógico de la política provincial no está planteado desde una perspectiva basada en los aprendizajes y las competencias de quien aprende y posee un enfoque local de comunidad que lejos está de la ciudadanía global a la que apuntaba la propuesta de la AC.

Contribuimos aquí a echar luz sobre algunas de las múltiples mediaciones que se dan en las trayectorias de las políticas educativas en países federales, tratando de comprender un poco más la amalgama de sentidos que las atraviesan y esperando que esto pueda ser un insumo para diseñar políticas que contribuyan a efectivizar el derecho a la educación en todo el territorio argentino.

## **7. Referencias**

- Aelo, O. H. (2002). Élités políticas en la provincia de Buenos Aires: peronistas y radicales en las elecciones de 1948. *EIAL. Estudios interdisciplinarios de América Latina y el Caribe*, 13(2).
- Álvarez, M., Borrelli, M. y López, J. (2011). Planes de Mejora, ¿Mejora del sistema? en *Anuario 2011 del Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación*, (pp. 586-600). Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires.
- Avaca, P. y León Madrid, E. (2012). Planes de Mejora Institucionales: ¿se constituyen en verdaderos desafíos para las escuelas secundarias? Un abordaje evaluativo. En *III Jornadas Nacionales y I Latinoamericanas de Investigadores/as en Formación en Educación*. IICE
- Ball, S. (1998). Big Policies/Small World: An introduction to international perspectives in education policy. *Comparative Education*, 34 (2),119-130.
- Ball, S. (2002). Textos, discursos y trayectorias de la política: la teoría estratégica. *Páginas*, 2 (2/3), 19-33.
- Ball, S., Maguire, M., Braun, A. y Hoskins, K. (2011) Policy subjects and policy actors in schools: some necessary but insufficient analyses. *Discourse: Studies in the Cultural Politics of Education*, 32 (4), 611-624.
- Beech, J. y Meo, A. I. (2016). Explorando el uso de las herramientas teóricas de Stephen J. Ball en el estudio de las políticas educativas en América Latina. *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, 24(23).
- Bocchio, M. C., Grinberg, S. y Villagran, C. (2016). Recepción y puesta en acto de la reforma de la escuela secundaria obligatoria. Aportes de Stephen Ball para estudiar las políticas educativas en

- escuelas de la provincia de Santa Cruz, Argentina. Archivos Analíticos de Políticas Educativas, 24(29).
- Camino Vela, F. (2011) Tesis doctoral “La dinámica política en la Provincia de Rio Negro (Argentina) desde mediados del siglo XX. El predominio de la Unión Cívica Radical”. Universidad de Sevilla.
- Carli, S. (30 de enero de 2017). Una concepción gerencialista del Estado. Página 12. <https://www.pagina12.com.ar/17052-una-concepcion-gerencialista-del-estado>
- Carranza, A. (2008). Las perspectivas de los cambios en educación. Posibilidades y restricciones de las políticas estatales para implementar innovaciones en la Institución escolar. Cuadernos de Educación, 6(6),171-184.
- Coffey, A. y Atkinson, P. (coord.) (2003). Encontrar el sentido a los datos cualitativos. Estrategias complementarias de investigación. Universidad de Antioquia.
- Daniel, C. y Caravaca, J. (2021). Modernización Estatal e Innovación Pública durante el gobierno de Cambiemos en la Argentina. Notas desde una perspectiva crítica. Revista Estado y Políticas Públicas, 16, 221-245.
- Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa (DINIECE). (2013). Procesos de mediación en la implementación de políticas educativas en un contexto federal. Un estudio de caso: El Plan de Mejora Institucional. Serie Educación en Debate N° 13. Ministerio de Educación de la Nación.
- Dirección Nacional de Planeamiento de Políticas Educativas (DNPPE). (2019). Memoria 2016-2019. Secretaría de Innovación y Calidad Educativa. Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología.
- Ezpeleta, J. (2000). Momentos de la investigación, problemas y teoría a propósito de la gestión pedagógica. En J. Ezpeleta y M. Furlan (Eds.), La gestión pedagógica de la escuela (pp. 101-116). UNESCO-OREALC.
- Ezpeleta, J. (2004). Innovaciones educativas. Reflexiones sobre los contextos en su implementación. Revista Mexicana de Investigación Educativa , 9, 403-424.
- Ferreira, H. (2015). Comprender y mejorar la educación secundaria: trayectorias escolares de los estudiantes. EDUCC - Editorial de la Universidad Católica de Córdoba y UNICEF.
- Hartong, S., y Nikolai, R. (2017). Observing the “local globalness” of policy transfer in education. Comparative Education Review, 61 (3), 519-537.
- Indart, M. y Vázquez, S. (18-19 de agosto de 2016) El nuevo conservadurismo educativo. Reflexiones sobre el discurso y las políticas públicas del gobierno macrista desde la sociología de la educación [ponencia]. XIV Encuentro Nacional de Carreras de Educación y Escuelas de Ciencias de la Educación, Facultad de Filosofía y Humanidades, Universidad Nacional de Córdoba.
- Jordana, J. (2001). Relaciones intergubernamentales y descentralización en América Latina. Serie Documentos de Trabajo I-22UE. Proyecto conjunto INDES-Unión Europea. Washington D.C.
- Landau, M. Morello, P. y Santos Souza, A. (Coord.) (2019) Concreciones institucionales de políticas para la innovación en la educación secundaria en cuatro jurisdicciones argentinas: 2017-2018. Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología. Secretaría de Innovación y Calidad Educativa. Dirección Nacional de Información y Estadística Educativa.
- Laurente, M. y Penas, E. (2013). La configuración del trabajo docente de la escuela secundaria en las denominadas políticas de inclusión [ponencia]. II Seminario Nacional de la Red Estrado “Trabajo Docente y pensamiento crítico. Políticas, prácticas, saberes y transformación social”. Universidad Nacional de Entre Ríos, Paraná, Argentina.

- Macchiarola, V., Mancini, A., Martini, C. y Montebelli, E. (2018) De las políticas educativas a los proyectos y las prácticas escolares. En E. Carniglia (Coord.) Un territorio desigual: memorias y agendas de investigación para el sur de Córdoba (1a ed, pp- 159-171). UniRío Editora.
- Maguire, M., Perryman, J., Ball, S., & Braun, A. (2011). The ordinary school. What is it? *British Journal of Sociology of Education*, 32(1), 1-16.
- Maimone, M. (2012). Un estudio de caso sobre los Planes de Mejora Institucional para la escuela secundaria en el conurbano bonaerense. En *Actas de las III Jornadas Nacionales y I Jornadas Latinoamericanas de Investigadores/as en Formación en Educación*. Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación. Facultad de Filosofía y Letras. Universidad de Buenos Aires.
- Marrone, L. (2014). La educación, más privada y menos pública. [ponencia] 3er Congreso Nacional de Educación. Escuela Normal N° 2 Mariano Acosta, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina.
- Miranda, E., Lamfri, N., Bocchio, M., Yelicich, C. y Maturo, Y. (2016). Aportes de Stephen Ball y Erhard Friedberg para el estudio de la política educativa en la escuela secundaria. VII Encuentro Internacional de Investigadores de Políticas Educativas (VII EIPE). (pp. 174-184). Asociación de Universidades Grupo Montevideo, Universidad de la República.
- Morrone, A. y Terigi, F. (2014). Inclusión educativa en el nivel secundario: políticas, escalas y formato escolar [ponencia]. I Encuentro Internacional de Educación. Espacios de investigación y divulgación. Facultad de Ciencias Humanas. UNCPBA.
- Ministerio de Educación de la Nación (MEN). (2011). Diseño e implementación del Plan de Mejora Institucional. Serie de documentos de apoyo para la escuela secundaria. Documento N° 1. Presidencia de la Nación.
- Ministerio de Educación y Deportes (MEN) (2016). Instructivo para la Ejecución de los Planes de Mejora Institucional de Nivel Secundario. Presidencia de la Nación.
- Ministerio de Educación de la Nación (MEN). (2018). Relevamiento Anual 2018.
- Ministerio de Educación de la Nación (MEN). (2019). Asistiré. Informe de programa. Lineamientos. Presidencia de la Nación.
- Ministerio de Educación de la Nación (MEN). (2021). Relevamiento de programas 2021. Informe de trabajo. Versión actualizada a septiembre. Proyecto de Relevamiento y Fortalecimiento de las Políticas Socioeducativas (RyFSE). Subsecretaría de Educación Social y Cultural del Ministerio de Educación Nacional.
- Palermi, P., Raggio, L. y Richmond, B. (2020). Las limitaciones del discurso provincialista-integracionista de Juntos Somos Río Negro. En E. Muzzopappa, M. Barros, M. M. Quintana y A. Tozzini (comp.). *Ideología, Estado, Universidad. Pensamiento crítico desde el Sur* (51-64). Viedma: Editorial Universidad Nacional de Río Negro.
- Perassi, Z. y Macchiarola, V. (coords.) (2018). Políticas de inclusión educativa. La evaluación del impacto de algunas experiencias en Argentina. Miño y Dávila.
- Pinkasz, D. (2013). Los Planes de Mejora Institucional de la Escuela Secundaria como herramienta de las políticas de inclusión educativa. Análisis de dos casos provinciales. Informe Final de consultoría. CADE - Campaña Argentina por el Derecho a la Educación.
- Pinkasz, D. (2015). Sobre la escuela como eje del cambio de las políticas de educación secundaria en Argentina. *Propuesta Educativa*, 44(24)2, 8-23.
- Potenza dal Masetto, M. F. (2012). La implementación de la Propuesta de Apoyo Socio-educativo para Escuelas Secundarias. Documento de Trabajo N° 83. CIPPEC.

- Raschia, J. y Wischnevsky, J. (2019). Algunas reflexiones sobre la política de secundaria en la gestión Cambiemos. Observatorio Participativo de Políticas Públicas en Educación (OPPEd)-Facultad de Filosofía y Letras. UBA.
- Repetto, F., Ansolabehre, K., Dufour, G., Lupica, C. y Potenza Dal Masseto, F. (2001). Transferencia educativa hacia las provincias en los años '90: un estudio comparado. Documento de Trabajo N° 57, CEDI/SOPHIA.
- Resolución CFE 88 de 2009. Institucionalidad y fortalecimiento de la educación secundaria. 27 de noviembre de 2009.
- Resolución CFE 330 de 2017. Criterios para la elaboración de los Planes Estratégicos Jurisdiccionales del Nivel Secundario. 6 de diciembre de 2017.
- Resolución CPE 945 de 2017. Diseño Curricular Escuela Secundaria de Río Negro.
- Resolución CPE 4617 de 2017. Régimen Académico Escuela Secundaria de Río Negro.
- Rodrigo, C. (2016). ¿Qué es la “política nacional”? En S. Mauro, V. Ortiz de Rozas y M. Paratz (Comps.), *Política Subnacional en Argentina: enfoques y problemas* (pp. 55-66). Universidad de Buenos Aires. Facultad de Ciencias Sociales.
- Rodríguez, L. (2017). "Cambiemos": la política educativa del macrismo. *Question*, 1 (53), 90-108. Memoria Académica.
- Rodriguez, L. y Vior, S. Lo público y lo privado en la educación argentina en el marco del proyecto político de la alianza cambiemos (2015-2019): notas críticas sobre una agenda de investigación. *Educ. rev.* 2020. Vol. 36.
- Romualdo, V. (2017). *Políticas educativas y desigualdades escolares: El caso del programa Plan de Mejora Institucional (PMI) en el Conurbano Bonaerense*. [Tesis de la Maestría en Política y Gestión de la Educación. Universidad Nacional de Luján].
- Romualdo, V. (2019). *Las complejas relaciones Nación-provincia en la política educativa argentina. El caso de los Planes Jurisdiccionales y los Planes de Mejora Institucional para el nivel secundario en la Provincia de Buenos Aires (2009-2015)*. [Tesis de la Maestría en Administración Pública. Universidad de Buenos Aires].
- Romualdo, V. (2022) *Difícil que lleguemos a ponernos de acuerdo. Reconfiguraciones del federalismo educativo argentino desde la obligatoriedad del nivel secundario 2006-2019*. [Tesis del Doctorado en Ciencias Sociales. Universidad de Buenos Aires].
- Sautu, R. (2005). Manual de metodología. Construcción del marco teórico, formulación de los objetivos y elección de la metodología. CLACSO.
- Schoo, S. (23-26 de julio de 2014). Los Planes de Mejora Institucional en el marco de la obligatoriedad de la escolaridad secundaria. Notas sobre los procesos de implementación de políticas públicas en un sistema educativo federal. XI Congreso Argentino de Antropología Social, Rosario, Argentina.
- Steinberg, C., Tiramonti, G. y Ziegler, S. (2019). Políticas provinciales para transformar la escuela secundaria en la Argentina. Avances de una agenda clave para los adolescentes en el siglo XXI. UNICEF-FLACSO.
- Terigi, F., Briscioli, B., Scavino, C., Morrone, A. y Toscano, A. (2013). La educación secundaria obligatoria en la Argentina: entre la expansión del modelo tradicional y las alternativas de baja escala. *Revista del IICE*, 33, 27-46.
- Vecino, L., Jacome, A., Noguera, M. y Boero, S. (2015). La implementación de los Planes de Mejora Institucional en cuatro escuelas secundarias públicas de gestión estatal de un distrito del oeste del conurbano bonaerense [ponencia]. V Congreso Nacional e Internacional de Estudios

Comparados en Educación. Educación y Futuro, Debates y desafíos en perspectiva internacional. Buenos Aires, Argentina.

Vega Riveras, D. (2024) La recontextualización del Plan de Mejora Institucional (PMI) en el marco de la Escuela Secundaria de Río Negro (ESRN) (2017-2019) [Tesis de Maestría, Universidad Nacional de Quilmes] (Entregada para evaluación).

## Notas

---

<sup>1</sup> Dra. en Ciencias Sociales (UBA). Mg. en Administración Pública (UBA) y en Política y Gestión de la Educación (UNLu). Docente en la Facultad de Ciencias Sociales (UBA) e investigadora en el Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación (IICE-UBA). Coordinadora del Postítulo en Investigación Educativa del ISP “Dr. Joaquín V. González” (CABA). Argentina. [vanesa.romualdo@gmail.com](mailto:vanesa.romualdo@gmail.com)

<sup>2</sup> Licenciada y Profesora en Psicopedagogía (UNCo -CURZA). Maestranda en Educación con Orientación en Sistemas Educativos (UNQui). Docente universitaria (UNRN) - AYP Simple. Personal No docente universitaria - Jefa de Departamento de Pedagogía en Entornos Virtuales (UNRN). Integrante Proyecto de Investigación Propuestas de innovación en el nivel secundario. La mirada de las y los estudiantes en la Escuela Secundaria de Río Negro (UNCo - CURZA). Argentina. [danielavegariveras@gmail.com](mailto:danielavegariveras@gmail.com)

<sup>3</sup> Utilizamos los términos provincia y jurisdicción como sinónimos a los fines de facilitar la lectura.

<sup>4</sup> La propuesta de los PMI retomó experiencias de los proyectos de mejora llevados a cabo por el Instituto Nacional de Educación Tecnológica (INET) en escuelas técnicas y por el Instituto Nacional de Formación Docente (INFoD) en los institutos de nivel terciario desde 2006 y diversas experiencias jurisdiccionales referidas a procesos de apoyo y mejora a la educación secundaria como el PFIES de la Ciudad de Buenos Aires que comenzó en el año 2001 y que, a su vez, se inscribió en experiencias anteriores como el Proyecto XIII y los proyectos de orientación (DINIECE, 2013).

<sup>5</sup> La implementación del Diseño Curricular y el Régimen Académico de la ESRN, en las escuelas de gestión privada fue a demanda. En 2017, ingresaron tres (3) escuelas de gestión social de San Carlos de Bariloche y en 2018 una de Viedma.

<sup>6</sup> Desde la vuelta de la democracia a la actualidad, las principales fuerzas políticas que gobernaron Río Negro compartieron un rasgo en común: la estrategia provincialista. Tanto la Unión Cívica Radical (1986-2011), que aun siendo un partido nacional se abrazó a lo regional, como Juntos Somos Río Negro (2015-actualidad) como fuerza estrictamente provincial, centraron su campaña y propuestas en los intereses jurisdiccionales sin vínculos a nivel nacional. Para más información ver Vega Riveras (2024).