

A 20 años de la Ley de Educación Nacional: legados, deudas y desafíos

Inés Dussel y Myriam Southwell revisitan el proceso histórico que dio origen a la Ley de Educación Nacional (LEN) –cuya sanción cumplirá dos décadas en diciembre de este año– y reflexionan sobre su vigencia en un contexto de profundas disputas en torno al papel del Estado, los sentidos de lo público y el derecho a la educación. El diálogo recorre los consensos que hicieron posible la norma, las políticas que la acompañaron, las transformaciones que impulsó y las deudas que persisten. Más que un balance conmemorativo, el diálogo propone pensar qué horizontes comunes sigue ofreciendo la LEN para imaginar el futuro de la escuela argentina. La entrevista fue realizada por Gabriela Lamelas –actual titular de la Sociedad Argentina de Investigación y Enseñanza en Historia de la Educación (SAIEHE)– en el marco de las XXIII Jornadas Argentinas de Historia de la Educación, organizadas en septiembre de 2025 en Córdoba por dicha asociación y la Facultad de Filosofía y Humanidades de la Universidad Nacional de Córdoba.

–Gabriela Lamelas (GL): ¿Qué representa la Ley de Educación Nacional (LEN) en la historia de nuestro sistema educativo? ¿De qué tradiciones, continuidades y rupturas podría dar cuenta?

–Myriam Southwell (MS): Una de las cuestiones que más claramente se propuso la LEN fue reponer el lugar del Estado, después de una etapa de retracción del mismo. Y además planteó expresamente la noción de la educación como derecho, incluso instaurando principios vinculados a la no mercantilización. Le dio forma, a través de distintos tipos de institucionalidades, a esa noción, que se plasmó de una manera mucho más presente y clara que en etapas anteriores. Además, la ley fue acompañada con una serie de otras políticas y normativas, para que se construyeran mayores condiciones de igualdad que

permitieran ir plasmando ese principio –inconcluso, pero orientador– de la educación como derecho.

–Inés Dussel (ID): Hay varios elementos para pensarla. El primero es que las leyes no instituyen una realidad de manera inmediata. Por ejemplo, la Ley 1420 hizo obligatoria la escuela primaria, pero se tardó muchísimo en que fuera efectivamente obligatoria. En todo caso, plantean un horizonte deseable y un horizonte discursivo respecto de hacia dónde queremos ir. Organizan, regulan, establecen responsabilidades. En ese sentido, hay que pensarla como un proceso. No podemos afirmar que “se estableció la LEN y no se cumplió”, sino, en todo caso, pensar qué marco organizativo y regulatorio, qué horizonte de derechos y qué horizonte de problemas pedagógicos planteó.

Y hay que entenderla en respuesta a la Ley Federal de Educación de 1993. Fue una demanda que asumió

Néstor Kirchner: ¿qué hacer con el sistema que había configurado el menemismo? Había que ordenar situaciones que eran muy heterogéneas entre las provincias. Pienso, por ejemplo, en la EGB3 o la secundaria, la cantidad de años que tenían los niveles, los diseños curriculares, los contenidos, que era muy dispar entre las provincias. Entonces, la LEN vino a plantear un cambio de orientación política discursiva, en el sentido que Myriam mencionaba, respecto a los derechos. También vino a plantear un cambio de estructura del sistema, para volver a una organización con primaria y secundaria y desarmar la propuesta de la EGB y el polimodal que había planteado la Ley Federal. Y replanteó también el lugar del Estado nacional, que no era simplemente quien supervisaba, monitoreaba y evaluaba, sino quien tomó una responsabilidad más fuerte en la dirección del sistema, algo que sigue siendo central hoy, en un contexto distinto.

Otro asunto que introdujo la LEN fueron algunos contenidos importantes, como la enseñanza de la historia reciente o la perspectiva de género, que marcaron consensos amplios y que también hay que buscar sostener hoy, frente a un embate contra esos avances.

–MS: Le otorgó presencia significativa a temáticas que el sistema educativo, hasta ese momento, no había albergado de esa manera. Por ejemplo, la diversidad cultural del país tiene un lugar importante. O pensar, además, la educación como derecho en el plazo largo de la vida, lo cual tiene varios impactos: la obligatoriedad de la escuela secundaria –que, hasta ese momento, no estaba prescripta–, pero también un lugar de peso para la educación de jóvenes y

adultos, que existía, pero no tenía esa fuerza, y la LEN se ocupó de encuadrarla dentro de lo que se entiende como derecho.

–GL: Como señalan, una ley no inaugura una novedad absoluta: condensa discusiones de largo aliento y habilita, al mismo tiempo, nuevas líneas de trabajo y la pervivencia de tensiones. Algo similar puede decirse de la Ley 1420, que en su momento también recogió un debate acumulado y abrió una agenda para las décadas siguientes. ¿Es posible atribuirle a la LEN un peso simbólico equivalente en la historia de la educación pública argentina?

–MS: Habrá que dejar pasar algo más de tiempo para evaluarlo, pero tiendo a creer que sí, que tiene un nivel de impacto similar, respecto a la cobertura, a la construcción estatal que supone, a instalar una serie de nociones. Así como la Ley 1420 y la educación pública gratuita, cuando la cuestión de la religión pasó a un segundo plano, en este caso también hay principios, hay previsión de expansión del sistema, de cobertura. Efectivamente, parece tener una potencia que sería comparable.

–ID: Pienso que aún no podemos afirmarlo de manera tajante. Nadie sabía, cuando promulgaron la Ley 1420, qué lugar iba a tener, y tampoco lo supieron en 1904, sino décadas después. La LEN tiene una ambición de marcar época y de reordenar el sistema. Tenemos que ver qué produjo y quizás todavía no se pueda apreciar eso con más precisión, porque son movimientos que se arman en décadas y no en pocos años.

Otra discusión es respecto al lugar del Estado en Argentina. Y esto es algo que también vengo pensando con relación a Javier Milei. Hay una hipótesis de Eduardo Rinesi que me resulta muy interesante, que sostiene que la sociedad argentina tiene una fuerte entonación antiestatalista. Me parece que ahí hay alguna explicación del momento político actual. Esto nos invita a pensar no solamente en lo que dice la ley, sino en qué condiciones hay para que sea una orientación efectiva de las acciones públicas y privadas. Considerando un plazo histórico más largo, creo que la posdictadura marcó un quiebre, porque el Estado quedó muy deslegitimado, y vemos que trata de relegitimarse, y hay momentos en que lo logra y también hay crisis periódicas que no ayudan. La LEN tenía un espíritu de organizar un común. Hoy eso está en crisis, muy en crisis, y es algo a pensar más allá de la ley, por ejemplo, con la hipótesis sobre la desconfianza respecto al Estado y a lo público. Hay muchos otros procesos que identificar que están sucediendo y que van en paralelo a la ley.

–MS: Coincido con la hipótesis de Rinesi. Me parece que la sociedad argentina, después de la dictadura, del menemismo, de los 90 y del 2001, en buena medida, se siente victimizada por su propio Estado. Por supuesto, como todo, no es algo uniforme, no repercute de la misma manera en todos los sectores, pero hay algo de sentirse victimizada por su propio Estado. Y, bueno, por algo estamos en estos senderos en los cuales se lo impugna tanto, se le confía tan poco, y tampoco es tan tangible su eficacia; ya no se lo siente como garantía, ya no es sostén cotidiano de muchas cosas.

–ID: Hay dos quiebres importantes: la dictadura primero, después el 2001. Y ahora es otro momento de quiebre que hay que estudiar, y ya son muchos en pocas décadas. Respecto al 2001, recuerdo que trabajaba con una tesista, Marisa Eliezer, que estudiaba los actos patrióticos en las escuelas primarias en Ciudad de Buenos Aires entre 2003 y 2005. Había una revitalización de lo patriótico, pero era un patriotismo más cercano a la camiseta de fútbol que al Estado. En general, en los actos, los enunciados siempre referían al pueblo bueno y al Estado malo, de manera muy dicotómica.

–MS: Incluso, aun cuando la escuela sigue siendo valorada, a veces creo entender a la escuela como un

reducto, como un “ahí todavía, a pesar de todo, pasan cosas”. No la escuela como parte, como manifestación de una red, sino como algo “a pesar de todo”. Y una situación paradójica se vivió también en torno a la pandemia, cuando, por un lado, parte de la población se sintió cuidada y otra, evidentemente, se sintió limitada, encarcelada, que decidían por ellos, etcétera. Bueno, evidentemente, un mismo funcionamiento evoca y construye cosas muy distintas en sectores diferentes.

–GL: En ese mismo período relanzaron *El Monitor de la Educación Común*¹. ¿Cómo interpretan esa reaparición? ¿Qué articulación tenía con la LEN?

–ID: En realidad, el relanzamiento de *El Monitor* es un poco anterior, de 2004. Me convoca Daniel Filmus, por entonces, ministro de Educación, porque la querían relanzar. Cuando pensamos el nombre, señalé que era bueno recuperar la tradición del *El Monitor*, porque fue un instrumento importante de comunicación entre el Estado central y las y los docentes, pero no me imaginaba nada parecido al *Monitor* que yo estudiaba y había usado como fuente muchos años, sino que teníamos que formular una voz más plural desde el Estado y convocar a tomar la palabra. Y entonces la invitamos a Myriam, había periodistas también. Fui la primera directora con Inés



¹ *El Monitor de la Educación Común* fue la revista pedagógica oficial más importante de Argentina entre fines del siglo XIX, gran parte del siglo XX y principios del siglo XXI. Fue creada en 1881 por el Consejo Nacional de Educación, bajo el impulso de Domingo Faustino Sarmiento, con el propósito de difundir ideas, experiencias y normativas para consolidar el sistema nacional de educación pública. Su aparición precedió a la sanción de la Ley 1420 de Educación Común, que estableció la educación primaria obligatoria, gratuita y laica. La publicación tuvo varios relanzamientos, entre ellos, en 2004, a cargo del Ministerio de Educación de la Nación, poco antes de la Sanción de la Ley de Educación Nacional (LEN) en 2006.

Tenewicki, que era la responsable de prensa del Ministerio, periodista de profesión. Y la fuimos delineando a partir de algunas decisiones: por ejemplo, tener siempre una nota sobre escuelas, ir a las escuelas, desde una perspectiva federal, ir a contar experiencias de escuelas; tener una nota sobre maestras y maestros, que llamamos “Vidas maestras”, algo de sus biografías, de sus quehaceres y sus formas de ver el mundo; teníamos también una foto o un cuento que nos donaban artistas, y a veces docentes que escribían literatura; entrevistas a personalidades de la cultura. Siempre había un dossier, que preparábamos convocando a personas expertas de distintas áreas. Además, siempre teníamos una nota editorial.

–GL: Se empieza a publicar dos años antes que la LEN, ¿es posible establecer algún vínculo entonces con la ley?

–ID: Era parte de las políticas educativas de ese momento que estaban tratando de plantear otro tipo de orientación. Éramos muy cuidadosas con esa orientación, muy cercanas con las autoridades del Ministerio, con Filmus en particular. Si estábamos pensando un tema para el dossier, lo conversábamos mucho. Me acuerdo, por ejemplo, que una de las ideas que teníamos respecto a los temas era qué mundo vamos a conocer, las lenguas, el cuidado, las nuevas alfabetizaciones, los temas difíciles, la violencia, los conflictos, lo que surgía en el sistema educativo. Hubo un episodio de violencia, con armas, en el sur de la provincia de Buenos Aires, en Carmen de Patagones, y pensamos que había que hacer un dossier sobre qué respuesta le damos a esa escena y qué pensamos que tiene que hacer la escuela. Para eso, invitamos a psicoanalistas, filósofos, educadores, historiadores, sociólogos que ayudaran a entender el contexto y el fenómeno en sí, y a pensar propuestas concretas.

–MS: De alguna manera, nos íbamos enhebrando con las discusiones del momento y poniendo temas que, de lo contrario, no hubieran estado tan disponibles. O sea que, en un punto, también fuimos acompañando la discusión previa a la ley sobre los problemas educacionales que había que atender.

–GL: Han pasado 20 años desde la sanción de la LEN, transcurrió una pandemia y seguimos repensando la escuela. ¿Cuáles serían las razones para defender la ley –suponiendo que vale la pena defenderla– y cuáles son las deudas que persisten? A veces, cuidamos las leyes porque son lugares seguros a los cuales volver cada vez que las

políticas revuelven todo, otras veces, propiciamos su derogación.

–MS: En este contexto, la abrazaría a capa y espada, la defendería claramente. También es importante abrir la pregunta respecto a cuánto se le pide a una ley, porque no va a poder resolver todas las cosas. Es una ley que enuncia una serie de condiciones, que traza un camino. Pero para que eso se concrete no es suficiente, está claro, lo sabemos y habrá que acompañarla mucho más. Y habrá que construir un camino que llevará su tiempo. En la actualidad, considero que es una ley que hay que defender, y también considero que hay que acompañarla mucho con diversas políticas.

–ID: Hace poco escuché a Jesica Báez respecto de la Ley de Educación Sexual Integral de 2006, que es muy corta, y ella explicaba que fue en lo que pudimos ponernos de acuerdo y sirve, porque esos consensos básicos son los que nos orientan. Entonces, volviendo a la pregunta de la LEN, uno puede decir que, hasta tanto no haya una mejor, sostenemos esta. Por ahí, después de 20 años, hay cosas que repensar, pero en este momento, en que los consensos retrocedieron tanto, sostengamos esto, sostengamos ciertas ideas de la educación como derecho, la no mercantilización, un Estado educador, un reconocimiento a experiencias educativas diversas, ciertos contenidos que hoy están amenazados. Es un buen piso sobre el que construir. Después habrá que pensar, porque estamos en un momento diferente, por ejemplo, con la inteligencia artificial y con cambios geopolíticos y epistemológicos importantes. Este es un momento de bastante desorientación respecto a qué tiene que hacer la escuela, a la obligatoriedad, hay un montón de discusiones que habría que ver cómo se incluyen en la LEN.

Y la otra cuestión que decía Myriam es cuánto le pedimos a la ley y, además, cuánto tiene que decir la ley. Y vuelvo a esta idea de una ley de acuerdos básicos. La LEN implicó una negociación muy grande entre diversos sectores para que pudiera aprobarse, y hubo asuntos que se dejaron afuera. Pero ese proceso, que fue arduo, se hizo bastante bien, y la ley se aprobó con consensos mayoritarios. Entonces, ojalá volvámos a una época en que eso sea posible. Hay que trabajar también para eso, pensando que necesitamos construir lo común a partir de acuerdos que serán mínimos, o serán más desarrollados, ¿pero para dónde vamos? La LEN, en ese sentido, es un muy buen piso de acuerdos, que habrá que extender y reajustar en estas nuevas condiciones, pero sosteniendo esos acuerdos. ●