

Universidad ORT Uruguay  
Facultad de Administración y Ciencias Sociales

**Transferencia de Políticas Internacionales en la Inclusión Educativa de  
Migrantes en Uruguay:  
Un Análisis del Caso de la 'Valija Migrante' en el Marco de los ODS**

Entregado como requisito para la obtención del título Licenciado en Estudios Internacionales

Florencia Hernández 272430

María Paz Gotta 266874

Sofía Marín 269646

Tutor: Andrés Riva Casas

2025

## **Declaración de autoría**

Nosotras, Florencia Hernández, María Paz Gotta y Sofia Marín, declaramos que el trabajo que se presenta en esta obra es de nuestra propia mano.

Podemos asegurar que:

La obra fue producida en su totalidad mientras realizábamos la Licenciatura en Estudios Internacionales en Universidad ORT Uruguay;

Cuando hemos consultado trabajos publicados por otros hemos atribuido la correspondiente autoría con claridad;

Cuando hemos citado obras de otros autores, hemos indicado las fuentes con la misma claridad. Con excepción de las citas mencionadas, la obra es enteramente nuestra;

En la obra, hemos acusado recibo de las ayudas recibidas;

Cuando la obra se basa en trabajo realizado conjuntamente con otros autores o colaboradores, hemos explicado claramente qué fue contribuido por ellos, y qué fue construido por nosotros;

Ninguna parte de este trabajo ha sido publicada previamente a su entrega, excepto donde se han realizado las aclaraciones correspondientes.

Florencia Camila Hernández Aparicio

María Paz Gotta Belén

Sofía Oriana Marín Kadian



## Agradecimientos

*A mi mamá y papá quienes me han inculcado el valor que tiene estudiar y me han apoyado incondicionalmente.*

*A mi hermana por estar siempre para mí sacándome una sonrisa.*

*A mis abuelos por su gran amor y ser un pilar fundamental para mi crecimiento estudiantil y personal.*

*Y a mis amigos por estar siempre, ser mi segunda familia y hacerme de este proceso uno mucho más lindo.*

*Florencia Camila Hernández Aparicio*

*A mis padres, por su amor infinito, su sacrificio y por acompañarme siempre, siendo mi mayor ejemplo de esfuerzo y dedicación.*

*A mis tíos, por su guía y cariño*

*A Lalo, mi segundo padre, por su sabiduría, su apoyo inquebrantable y por enseñarme con su ejemplo el valor del esfuerzo y la bondad.*

*A mis hermanas, en especial a Isabella, por su amor incondicional y su apoyo constante.*

*A mi abuelo Juan, por su fortaleza, sus valiosas enseñanzas y por ser una fuente constante de inspiración.*

*A mi abuela Alejandra, quien no pudo ver el fruto de este trabajo, pero su amor y enseñanzas siguen vivos en mí.*

*A mis amigas, por su amistad y compañía en este viaje.*

*A todos, gracias de corazón.*

*Sofía Oriana Marín Kadian*

*Este trabajo es el reflejo de todo lo que he aprendido, pero sobre todo, de quienes me han acompañado en el proceso.*

*"Siempre se llega a alguna parte si se camina lo bastante" - Lewis Carroll, Alicia en el País de las Maravillas.*

*María Paz Gotta Belén*

*A Andres Riva, Andres Bancalari y Virginia Delisante por su apoyo y guía a lo largo de este proceso.*

*María Paz Gotta Belén, Florencia Camila Hernández Aparicio y Sofía Oriana Marín Kadian*

*A good dissertation is a done dissertation. So we did it.*

## **Abstract**

Este trabajo se enfoca en el estudio de la transferencia de políticas educativas internacionales, analizando el caso de la Valija Migrante en Uruguay como una estrategia de inclusión de estudiantes migrantes en el sistema educativo. A partir del marco teórico de la Teoría de Transferencia de Políticas y la Teoría del Desarrollo Internacional, se examina cómo esta iniciativa, originada en Argentina y promovida por UNICEF, fue adaptada a Uruguay dentro del contexto de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). A través del análisis de documentos oficiales, entrevistas y la revisión del proceso de implementación, se demuestra que la transferencia de la Valija Migrante fue voluntaria, indirecta y adaptada, pero su impacto real sigue siendo incierto debido a la falta de seguimiento y evaluación sistemática. La investigación también evidencia cómo la aceptación de estas políticas por parte de la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP) responde tanto a intereses de cooperación internacional como a la necesidad de fortalecer la imagen institucional. Finalmente, el estudio destaca los desafíos que enfrenta Uruguay en la consolidación de políticas de inclusión migrante, enfatizando la importancia de la adaptación local y del monitoreo continuo para garantizar su efectividad.

**Palabras clave:** Transferencia de políticas, inclusión educativa, migración, Valija Migrante, Objetivos de Desarrollo Sostenible.

## Tabla de contenidos

<b>1. Introduccion.....</b>	<b>7</b>
1.1 Objetivo y preguntas de la investigación.....	7
1.2 Justificación del tema.....	8
1.3 Diseño metodológico.....	9
1.3.1 Variable de análisis.....	10
1.3.2 Limitaciones.....	11
1.4 Problema de investigación.....	12
1.5 Hipótesis.....	13
1.6 Marco teórico.....	13
1.6.1 Teoría de Transferencia de Políticas.....	14
1.6.2 Teoría del Desarrollo Internacional.....	16
1.6.3 Enfoques teóricos complementarios.....	17
1.6.4 Combinación Teoría de Transferencia de Políticas y Teoría del Desarrollo Internacional.....	19
1.6.5 Influencia de Organismos Internacionales y Transferencia de Políticas en la Inclusión Educativa.....	21
1.7 Estructura de la investigación.....	23
<b>2. Revision literaria.....</b>	<b>25</b>
2.1 Migración y Educación: Contexto Global.....	25
2.2 Los Objetivos de Desarrollo Sostenible y el Papel de los Organismos Internacionales en la Inclusión Educativa.....	27
2.3 Transferencia de Políticas.....	28
2.3.1 Políticas Públicas: definición y ciclo.....	29
2.3.2 Casos.....	30
2.3.2.1 México.....	30

2.3.2.2 España.....	31
2.3.2.3 Suecia.....	33
2.4. La ANEP y la "Valija Migrante" en Uruguay.....	34
<b>3. Resultados.....</b>	<b>36</b>
3.1 UNICEF.....	36
3.2 Argentina.....	37
3.3 Uruguay.....	40
<b>4. Análisis y discusión.....</b>	<b>55</b>
<b>5. Conclusiones.....</b>	<b>65</b>
<b>Referencias bibliográficas.....</b>	<b>71</b>
<b>Anexos.....</b>	<b>82</b>

## Tabla de Gráficos e Imagen

Gráfico 1: Número de niños migrantes en educación primaria en Argentina	39
Gráfico 2: Número de niños migrantes en educación secundaria en Argentina	39
Gráfico 3: Número de niños migrantes totales en la educación Argentina	40
Gráfico 4: Cantidad de niños migrantes matriculados en la DGEIP 2018-2023	43
Cuadro 1: Cantidad de niños migrantes matriculados en la DGEIP por año según país de origen 2018-2023	44
Gráfico 5: Variación de cantidad de inmigrantes matriculados en la DGEIP por año según país de origen 2018-2023	45
Imagen 1: Relación entre las partes vinculadas en la Transferencia de Política	64

## **1. Introducción**

El presente capítulo, establece el marco conceptual y metodológico para la investigación sobre la inclusión educativa de migrantes en Uruguay. A continuación, se presentan los objetivos y pregunta de investigación que guiará el análisis, se justifica la relevancia del tema en el contexto de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y la creciente migración en la región, y se expone el diseño metodológico utilizado para abordar el estudio. Además, se detallan las variables clave que estructuran el análisis y las limitaciones del estudio, así como la identificación del problema de investigación, la hipótesis planteada y el marco teórico que sustenta el trabajo.

### **1.1 Objetivo y preguntas de la investigación**

Este trabajo tiene como objetivo investigar cómo se han desarrollado las políticas públicas de inclusión educativa para migrantes en Uruguay en los últimos años, en el contexto de marcos internacionales como los ODS y bajo la influencia de organismos internacionales. Para aportar a esta temática de estudio, se abordará la siguiente pregunta:

Pregunta de investigación: ¿Qué políticas y medidas específicas ha implementado la ANEP para asegurar la inclusión de migrantes de origen cubano, venezolano y colombiano en el sistema educativo uruguayo, en los niveles de primaria y secundaria, y de qué manera estas medidas reflejan el cumplimiento de los acuerdos internacionales y los Objetivos de Desarrollo Sostenible?

Para responder a esta pregunta, se ha seleccionado el período comprendido entre 2018 y 2023, que marca parte del inicio de la adopción de los ODS por parte de Uruguay y coincide con el incremento de migración desde países como Venezuela, Cuba y Colombia. Cabe destacar que el trabajo se centrará en analizar las políticas educativas implementadas por la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP) en línea con el ODS 4, el cual promueve una educación inclusiva y equitativa. Asimismo, se evaluarán las barreras institucionales y los factores facilitadores en la implementación de estas políticas, considerando las particularidades del contexto uruguayo.

Esta pregunta es crucial, ya que permite explorar cómo las políticas de inclusión educativa se han desarrollado en Uruguay frente al aumento de la diversidad migratoria y si estas políticas son suficientes para cumplir con los compromisos internacionales que el país ha adquirido (ANEP, 2020). Además, la investigación tiene como objetivo identificar las áreas en las que se requiere un mayor esfuerzo para asegurar una verdadera inclusión educativa y equitativa (Sen, 1999).

## 1.2 Justificación del tema

En un contexto donde la migración internacional ha experimentado un aumento significativo, especialmente en América Latina, este trabajo contribuirá con una visión sobre cómo Uruguay ha desarrollado políticas de inclusión educativa para migrantes, en consonancia con los ODS y las recomendaciones de organismos internacionales. La inclusión educativa es fundamental no sólo para asegurar el derecho a la educación de todos los niños y adolescentes, sino también para promover una sociedad más equitativa e inclusiva.

A pesar de que existen estudios sobre migración e inclusión educativa en Uruguay, este trabajo ofrece un enfoque novedoso al centrarse en cómo las políticas y medidas de la ANEP se han adaptado y evolucionado en respuesta a la creciente llegada de migrantes de origen cubano, venezolano y colombiano, entre otros, en los últimos años. Asimismo, el análisis incorpora un enfoque que considera tanto la coyuntura local como el contexto internacional.

La elección de Colombia, Cuba y Venezuela se fundamenta en varios factores. En primer lugar, estos países representan flujos migratorios hacia Uruguay, lo que permite analizar las diferencias y similitudes en la integración de sus ciudadanos en el sistema educativo uruguayo. Colombia, en particular, ha visto un aumento en la migración hacia Uruguay en los últimos años, por la búsqueda de seguridad, mejora de calidad de vida y la necesidad de alejarse de la corrupción gubernamental. Cuba, con su contexto político y social único, y Venezuela, en medio de una crisis humanitaria y económica, ofrecen contrastes relevantes que enriquecen el análisis de las políticas de inclusión educativa en Uruguay (OIM, 2022).

Finalmente, se identifican tanto las barreras institucionales como los factores que han facilitado la implementación de políticas de inclusión educativa en el contexto uruguayo, lo cual puede

servir como referencia para otros países de la región que enfrentan desafíos similares en el ámbito de la educación inclusiva y migrante.

### 1.3 Diseño metodológico

El diseño metodológico se basa en un estudio de caso, que se centra en la respuesta de las entidades educativas nacionales hacia la incidencia de la migración en la educación primaria y secundaria en el país. Este enfoque es particularmente pertinente, ya que permite una exploración detallada y contextualizada de las dinámicas migratorias y las políticas de inclusión educativa en Uruguay. Según Robert K. Yin (2009) el estudio de caso es un método de investigación empírica que investiga un fenómeno contemporáneo dentro de su contexto de la vida real, especialmente cuando los límites entre el fenómeno y el contexto no están claramente definidos.

Para la realización de este estudio, se recurrió a fuentes primarias y secundarias. Como parte de las fuentes primarias, se llevaron a cabo entrevistas semiestructuradas con funcionarios de la ANEP y UNICEF, con el objetivo de recoger experiencias y percepciones sobre las políticas de inclusión educativa en el país. En el caso de la ANEP, se entrevistó a Tamhara González y Silvia González, funcionarias de la Dirección de Derechos Humanos, así como a Gloria Canclini, directora de dicha área. También se contó con el testimonio de Andrés Peri, director de la División de Integración, Evaluación y Estadística. Por parte de UNICEF, se realizaron entrevistas a Alejandro Retamoso, oficial de Educación, y a Alexa Cuello, consultora en Protección Infantil. La información obtenida a través de estos encuentros constituye un insumo fundamental para el análisis y las conclusiones del estudio.

Las fuentes secundarias para esta investigación se centran en una revisión exhaustiva de investigaciones académicas, documentos oficiales y reportes de organismos internacionales y nacionales. Esta revisión incluye los informes de la OIM y la UNESCO, que proporcionan información actualizada sobre la situación de la migración y los enfoques de inclusión educativa en Uruguay. Además, se consultan los informes anuales sobre inmigración y educación respaldados por la ANEP, los cuales son fundamentales para contextualizar las políticas implementadas en Uruguay. A nivel regional, se incluyen publicaciones de organizaciones como el BID, que han realizado estudios sobre el impacto de la migración en los sistemas educativos y las políticas de inclusión social. Esta revisión de fuentes secundarias permite situar el estudio en

un marco amplio de políticas educativas y migratorias, facilitando un análisis comparativo que enriquece la comprensión de las dinámicas de inclusión educativa en Uruguay.

Este enfoque metodológico busca proporcionar un análisis riguroso y fundamentado que contribuya a la comprensión de las estrategias de inclusión educativa para migrantes en el contexto uruguayo, así como su alineación con los ODS y los compromisos internacionales.

### 1.3.1 Variable de análisis

Para la investigación se han analizado dos variables claves, una refiere al proceso de transferencia de la Valija Migrante como política educativa en Uruguay y otra al análisis de la política en el marco de las ODS, las cuales han sido seleccionadas por su relevancia en la integración de migrantes en el sistema educativo uruguayo. Estas variables permiten evaluar la efectividad de las políticas implementadas por la ANEP y su alineación con compromisos internacionales en términos de inclusión.

En primer lugar, la variable ‘proceso de transferencia de la Valija Migrante’ examina cómo esta política ha sido adoptada en Uruguay desde su origen en Argentina, identificando las etapas de transferencia de políticas—difusión, adopción, adaptación e implementación—según la teoría de Dolowitz y Marsh (2000). Se analiza el rol de UNICEF como facilitador, el nivel de ajuste de la política al contexto uruguayo, y los desafíos de su implementación dentro del sistema educativo. Asimismo, se evalúa si esta transferencia ha sido efectiva en términos de apropiación institucional, considerando factores como la voluntad política, la capacitación docente y la existencia de mecanismos de seguimiento y evaluación que permitan medir su impacto real en la inclusión educativa de migrantes.

En segundo lugar, la variable ‘análisis de la política en el marco de los ODS’ se enfoca en cómo la implementación de la Valija Migrante contribuye a los objetivos internacionales de inclusión educativa, en particular al ODS 4: Educación de Calidad. Se investiga en qué medida la política refleja los principios de equidad y acceso universal promovidos por los ODS y si su aplicación ha generado cambios concretos en la integración de estudiantes migrantes dentro del sistema educativo uruguayo. Además, se examina si existen brechas entre la teoría y la práctica, considerando los obstáculos estructurales que pueden limitar su efectividad, como la falta de

institucionalización, financiamiento sostenible o seguimiento a largo plazo. De esta manera, el análisis permite comprender hasta qué punto la Valija Migrante ha sido una herramienta efectiva dentro del compromiso de Uruguay con la educación inclusiva y el desarrollo sostenible.

Estas variables serán analizadas en el marco temporal comprendido entre 2018 y 2023, permitiendo un enfoque integral sobre cómo el sistema educativo uruguayo ha respondido a la creciente migración.

### 1.3.2 Limitaciones

La investigación enfrenta varias limitaciones relacionadas con el enfoque, el alcance de los datos y las especificidades del caso de estudio. En primer lugar, se ha optado por un diseño de caso único, concentrando el análisis exclusivamente en el caso de Uruguay, lo cual limita la posibilidad de generalizar los resultados a otros países de América Latina. Aunque se menciona el contexto regional para situar el caso de Uruguay, esta investigación no aborda de forma exhaustiva las experiencias de inclusión educativa de migrantes en otros países de la región. Además, el estudio se centra en tres países de origen migratorio (Cuba, Venezuela y Colombia), dejando fuera otras nacionalidades como Argentina, España y Brasil, cuyas dinámicas migratorias son diferentes al ser países tradicionalmente receptores y no emisores de migrantes.

Otro desafío encontrado fue la disponibilidad y acceso a información específica sobre las políticas de inclusión educativa en Uruguay. La información disponible sobre la situación de los migrantes en el sistema educativo, particularmente desglosada por país de origen, fue variable y en algunos casos insuficiente para desarrollar un análisis exhaustivo. Cabe destacar que, la escasez de informes anuales y datos cuantitativos de las entidades públicas uruguayas, podrían derivar en resultados menos certeros. Además, al basarse principalmente en reportes de organismos internacionales y estudios previos, el estudio asume un riesgo de sesgo inherente en las interpretaciones derivadas de estas fuentes secundarias, que podrían tener enfoques específicos en su análisis de las políticas de inclusión educativa.

Por otra parte, el período seleccionado para el análisis, que abarca de 2018 a 2023, permite observar algunas tendencias, pero podría no capturar completamente la evolución de las políticas de inclusión educativa en Uruguay. Esto significa que cambios recientes o futuros en estas

políticas no serán considerados en el análisis actual, lo cual podría limitar la vigencia de las conclusiones en el corto plazo.

Además, otra limitación de este estudio radica en el enfoque centrado exclusivamente en la transferencia de políticas. Si bien este enfoque resulta valioso para analizar cómo las políticas internacionales se adaptan al contexto nacional, no abarca de manera completa los desafíos inherentes a la implementación real de esas políticas en un entorno local específico. La transferencia de políticas no es un proceso automático ni exento de fricciones; las políticas internacionales, aunque proporcionan un marco de referencia, deben ser adaptadas y modificadas para encajar con las realidades sociales, económicas, políticas y culturales de un país receptor.

Esto implica que, aunque las políticas de inclusión educativa para migrantes puedan ser formuladas en línea con los ODS, su implementación efectiva puede enfrentar obstáculos imprevistos, como resistencias institucionales, falta de recursos, o incluso diferencias en las prioridades locales frente a los compromisos internacionales. El enfoque en la transferencia de políticas no aborda completamente los desafíos internos del sistema educativo ni los factores locales que pueden influir en la implementación de estas políticas. Así, aunque se analizan las adaptaciones, el estudio no captura todas las complejidades del proceso real de implementación y los ajustes que pueden ocurrir a nivel local.

#### 1.4 Problema de investigación

La integración educativa de los migrantes representa uno de los desafíos más significativos en el panorama global contemporáneo, con especial relevancia en América Latina, donde los flujos migratorios han aumentado significativamente desde 2018 debido a crisis económicas, políticas y sociales. En este marco, las políticas educativas desempeñan un papel crucial para garantizar no sólo el acceso a la educación, sino también la integración efectiva de los migrantes, respetando los principios de equidad y no discriminación consagrados en diversos acuerdos internacionales, como la Convención sobre los Derechos del Niño y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (UNESCO, 2023; Naciones Unidas, 1966).

En Uruguay, la creciente migración desde países como Venezuela, Cuba y Colombia ha planteado nuevos retos para el sistema educativo. La ANEP, como organismo rector de la educación en el país, tiene la responsabilidad de implementar políticas inclusivas que aseguren el acceso de los estudiantes migrantes al sistema educativo en igualdad de condiciones con los estudiantes locales (Guarisco Abba, 2021; ANEP, 2023; UNESCO, 2015).

La importancia de abordar este problema radica en el papel fundamental que tiene la educación en la cohesión social y el desarrollo humano. La capacidad de los sistemas educativos para integrar a los migrantes no solo influye en el bienestar de estos individuos, sino también en la estabilidad y cohesión de las sociedades en las que se insertan. A través de un análisis detallado de las políticas de la ANEP, este estudio contribuirá a entender mejor las oportunidades y desafíos que enfrenta Uruguay para cumplir con sus compromisos de inclusión educativa en un contexto de creciente diversidad migratoria.

### 1.5 Hipótesis

La hipótesis de este trabajo plantea que la implementación de políticas de inclusión educativa para migrantes en Uruguay, como la Valija Migrante, no es un proceso de simple adopción de lineamientos internacionales, sino que representa un esfuerzo colaborativo en el cual los organismos internacionales, como UNICEF, juegan un rol activo. A través de asistencia técnica, financiamiento y capacitación, estos organismos apoyan a la ANEP en la adaptación de los ODS al contexto uruguayo, asegurando que las políticas educativas respondan a las necesidades específicas de la población migrante en Uruguay. Se espera que este enfoque de transferencia de políticas, respaldado por el apoyo técnico internacional, permita que las políticas de inclusión sean más efectivas, logrando así una integración educativa más equitativa y adecuada para la realidad nacional.

### 1.6 Marco teórico

Para comprender cómo Uruguay ha abordado la inclusión educativa de migrantes en el marco de las políticas globales, es útil considerar teorías que expliquen el proceso de adaptación e implementación de políticas internacionales en contextos locales. Es de conocimiento que existen varias teorías que explican este proceso, de todas formas, este caso de estudio se centra

en dos de ellas. En este sentido, la Teoría de Transferencia de Políticas y la Teoría del Desarrollo Internacional proporcionan un marco conceptual que permite analizar cómo las ideas y estrategias globales en materia de educación inclusiva y desarrollo sostenible se traducen en políticas públicas nacionales (Dolowitz & Marsh, 2000; Rist, 2014). Estas teorías no solo destacan el proceso de adopción de marcos internacionales, como los ODS, sino también los desafíos y resultados que surgen al poner en práctica estas políticas en Uruguay (UNESCO, 2017). A continuación, se explora cómo cada una de estas teorías aporta elementos clave para el análisis de la inclusión educativa de migrantes en el país.

### 1.6.1 Teoría de Transferencia de Políticas

La Teoría de Transferencia de Políticas se refiere al proceso mediante el cual las políticas, ideas o prácticas de un contexto particular se trasladan y aplican en otro, especialmente entre países con diferentes niveles de desarrollo. Esta teoría es fundamental para entender cómo los países incorporan políticas de otros contextos, adaptándolas y ajustándolas a sus propias realidades, y es particularmente relevante en el ámbito educativo, donde los organismos internacionales desempeñan un rol crucial al establecer marcos normativos y políticas que los países pueden considerar y adaptar en función de sus necesidades específicas (Dolowitz & Marsh, 2000). La transferencia de políticas no es un proceso unilateral, sino que implica una interacción dinámica y compleja entre el país emisor y el país receptor, donde factores como los recursos, el conocimiento y la viabilidad social y política del cambio propuesto influyen en el éxito de la implementación (Dolowitz & Marsh, 1996).

El proceso de transferencia de políticas incluye varias etapas que ayudan a estructurar y facilitar la adaptación de las políticas al nuevo contexto. La primera etapa es la difusión de ideas, en la cual los conceptos y prácticas son promovidos a través de organismos internacionales, conferencias, publicaciones y redes de aprendizaje, lo que facilita el conocimiento y la aceptación de estas ideas en otros países (Stone, 2004). Durante esta fase, el intercambio de experiencias y prácticas exitosas se convierte en un vehículo clave para motivar a los países receptores a explorar la adopción de políticas similares.

A continuación, se da la adopción de políticas, en la que los países deciden formalmente incorporar una política o modelo externo, evaluando su potencial para abordar problemas específicos en sus propios contextos y determinando su relevancia y viabilidad (Rose, 1991).

La adaptación es la tercera etapa y un aspecto crucial de la transferencia de políticas, ya que las políticas adoptadas suelen requerir ajustes para reflejar las condiciones culturales, sociales y económicas del país receptor. Esta fase implica un proceso de modificación y adecuación que permite que las políticas sean culturalmente apropiadas y efectivas en el nuevo entorno, tomando en cuenta factores locales que podrían influir en su éxito o fracaso (Evans, 2009).

Finalmente, la implementación se refiere al proceso de poner en práctica la política adaptada dentro del país receptor, lo cual implica integrarla en las estructuras y procedimientos institucionales, así como evaluar su efectividad en el contexto local. La implementación puede enfrentar desafíos significativos, especialmente si las condiciones locales presentan barreras para la ejecución eficaz de la política (Benson & Jordan, 2011).

En la mayoría de los casos, los países receptores no aplican las políticas transferidas de manera exacta a como fueron formuladas en el contexto original; en cambio, realizan ajustes para asegurar que la política sea compatible con sus particularidades locales. Por ejemplo, las políticas educativas sobre la inclusión de migrantes podrían ser adaptadas en Uruguay para reflejar las realidades culturales y socioeconómicas específicas del país (Benson & Jordan, 2011). Esta flexibilidad es fundamental para que la política tenga un impacto positivo y para garantizar que responda adecuadamente a las necesidades del contexto local.

En el contexto uruguayo, las políticas educativas que promueven la inclusión de migrantes no se desarrollan de manera aislada; de hecho, están profundamente influenciadas por organismos internacionales como la UNESCO, UNICEF y el PNUD (UNESCO, 2017; UNICEF, s.f). Estos organismos establecen marcos normativos y metas, como los ODS, que los países como Uruguay adoptan y adaptan para promover una educación inclusiva, equitativa y de calidad, especialmente en áreas de inclusión de migrantes. En este sentido, resulta de particular interés investigar cómo el ODS 4, ha sido incorporado en las políticas educativas nacionales de Uruguay y cómo estas políticas se ajustan para abordar las necesidades de las comunidades migrantes dentro del sistema educativo (UNESCO, 2017).

## 1.6.2 Teoría del Desarrollo Internacional

La Teoría del Desarrollo Internacional se centra en el análisis de cómo las ideas, metas y estrategias de desarrollo formuladas a nivel global se implementan y operan en contextos nacionales, especialmente en países en desarrollo. Esta teoría surge de la necesidad de comprender cómo los países menos desarrollados pueden mejorar su situación económica y social mediante la adopción de políticas impulsadas por organismos internacionales y actores multilaterales (Rist, 2014). En lugar de limitarse a un enfoque teórico o abstracto, esta teoría se interesa por el proceso práctico y operativo mediante el cual los objetivos globales se convierten en acciones concretas y medibles a nivel local y nacional. La Teoría del Desarrollo Internacional pone un énfasis particular en la brecha que a menudo existe entre los objetivos teóricos y las realidades de implementación, examinando las dificultades y adaptaciones que surgen al intentar implementar políticas globales en contextos con estructuras económicas, sociales y políticas diversas (Rist, 2014).

Entre las características distintivas de esta teoría se encuentra su enfoque en el desarrollo como un proceso integral que abarca no solo el crecimiento económico, sino también la mejora de las condiciones de vida, la igualdad de oportunidades y la inclusión social. Según esta teoría, el desarrollo sostenible y equitativo depende de la capacidad de los países para adoptar prácticas y políticas que promuevan el bienestar social, la justicia económica y el acceso a derechos fundamentales, como la educación y la salud (Rist, 2014). En este sentido, los ODS representan un marco estructurado y normativo dentro de la teoría, ya que proporcionan una guía común para los países que buscan avanzar en la sostenibilidad y la inclusión. Los ODS, promovidos por organismos como la ONU, encapsulan principios de desarrollo inclusivo y sostenible que deben adaptarse y contextualizarse para ser efectivos en cada país (UNESCO, 2017).

La teoría también destaca el papel fundamental de los organismos internacionales y las redes transnacionales en la promoción de políticas de desarrollo. Estos actores funcionan como mediadores entre los objetivos globales y las realidades locales, proporcionando asesoría técnica, financiamiento y recursos para facilitar la adopción de políticas en contextos nacionales. Los organismos internacionales no solo generan marcos de desarrollo, sino que también monitorean, evalúan y apoyan la implementación de estos marcos, buscando garantizar que los países en

desarrollo se mantengan alineados con las metas establecidas y adapten las políticas a sus necesidades y limitaciones específicas (Bebbington, 2004). La Teoría del Desarrollo Internacional reconoce que el proceso de implementación no es lineal ni exento de desafíos; de hecho, sostiene que el éxito del desarrollo depende de la capacidad de las políticas para adaptarse a los contextos culturales, sociales y políticos de cada país. Esto implica un enfoque flexible y ajustado a las particularidades locales, en lugar de una simple aplicación de marcos universales (Bebbington, 2004).

Además, la Teoría del Desarrollo Internacional enfatiza que las políticas de desarrollo no deben ser vistas como intervenciones externas impuestas por organismos internacionales, sino como esfuerzos colaborativos en los que los países receptores desempeñan un papel activo. Esto significa que los estados nacionales no son meros receptores pasivos de políticas internacionales, sino actores que adaptan, interpretan y aplican estas políticas en función de sus necesidades y capacidades. Así, esta teoría proporciona un marco analítico para entender cómo los conceptos de desarrollo, promovidos globalmente, se aplican de manera dinámica y contextual en diferentes países, y permite evaluar los logros y limitaciones de estas políticas en términos de inclusión social y equidad (Rist, 2014).

### 1.6.3 Enfoques teóricos complementarios

Para analizar la inclusión educativa de migrantes en Uruguay, es útil considerar una serie de enfoques teóricos complementarios que, aunque no constituyen el foco principal de esta investigación, ofrecen perspectivas adicionales para entender las políticas educativas en un marco de desarrollo inclusivo. Estos enfoques, provenientes de la Teoría del Desarrollo Económico de Amartya Sen, la Teoría Institucional de Acemoglu y Robinson, y las teorías del Capital Social y Cultural de Pierre Bourdieu y Robert Putnam, proporcionan elementos clave para abordar la intersección entre desarrollo social, estructura institucional y cohesión social (Sen, 1999; Acemoglu & Robinson, 2012; Bourdieu, 2011; Putnam, 2000). Estas teorías, en combinación con la Teoría del Desarrollo Sostenible, ayudan a construir un marco amplio en el cual examinar cómo las políticas educativas en Uruguay pueden integrarse y adaptarse para promover un desarrollo social inclusivo y sostenible.

La Teoría de Transferencia de Políticas se complementa con la Teoría del Desarrollo Económico de Amartya Sen al analizar cómo las políticas educativas que Uruguay adapta de marcos internacionales permiten a los migrantes desarrollar sus capacidades y acceder a nuevas oportunidades. Este enfoque resalta la importancia de la educación no solo como un derecho básico, sino como un medio para corregir desigualdades y expandir las libertades individuales. Desde la perspectiva de Sen (1999), el desarrollo abarca más que el crecimiento económico: implica el fortalecimiento de las libertades y capacidades humanas, una visión que subraya la relevancia de políticas educativas inclusivas para el desarrollo integral de la población migrante en Uruguay.

La Teoría del Desarrollo Internacional se vincula estrechamente con la Teoría Institucional de Acemoglu y Robinson, ya que permite examinar cómo la ANEP actúa como una institución que puede facilitar o limitar la inclusión educativa de migrantes. La efectividad de las políticas de inclusión depende en gran medida de si las instituciones, como la ANEP, se configuran como inclusivas y accesibles o si enfrentan barreras institucionales que restringen el acceso a oportunidades para ciertos grupos, en este caso, los migrantes. Esta teoría permite analizar las políticas de la ANEP en términos de su capacidad para promover la participación de todos los estudiantes, en línea con las propuestas de Acemoglu y Robinson (2012) sobre la importancia de instituciones inclusivas para el desarrollo social y económico.

Por otro lado, la Teoría del Desarrollo Sostenible, que orienta las políticas hacia el cumplimiento de los ODS, se complementa con la Teoría del Capital Social y Cultural de Pierre Bourdieu y Robert Putnam. Desde la perspectiva del ODS 4, que promueve una educación inclusiva y de calidad, la inclusión educativa es un componente clave para fortalecer el tejido social y promover la sostenibilidad a largo plazo. A través del capital social y cultural, los migrantes construyen redes de apoyo que facilitan su integración en el sistema educativo, lo que a su vez contribuye a la cohesión social y económica de la sociedad en su conjunto. El enfoque de Bourdieu (2011) sobre el capital cultural permite entender cómo las diferencias culturales afectan la experiencia educativa de los migrantes, mientras que Putnam (2000) enfatiza la importancia de las redes y conexiones sociales para el éxito y la integración de estos estudiantes.

En conjunto, estos enfoques teóricos complementarios amplían la comprensión de la inclusión educativa de migrantes en Uruguay, proporcionando una base sólida para el análisis de cómo las

políticas educativas pueden no solo responder a la necesidad de equidad e inclusión, sino también contribuir al fortalecimiento de la cohesión social y el desarrollo sostenible. Aunque estas teorías no son el núcleo de esta investigación, ofrecen perspectivas valiosas que sitúan la educación inclusiva en un marco más amplio de desarrollo integral, resaltando el rol de instituciones inclusivas y redes sociales en la construcción de una sociedad equitativa y sostenible (Sen, 1999; Acemoglu & Robinson, 2012; Bourdieu, 2011; Putnam, 2000).

#### 1.6.4 Combinación Teoría de Transferencia de Políticas y Teoría del Desarrollo Internacional

La Teoría de Transferencia de Políticas y la Teoría del Desarrollo Internacional se complementan al abordar cómo las políticas globales, impulsadas por organismos internacionales, se adaptan e implementan en contextos nacionales específicos. Mientras que la Teoría de Transferencia de Políticas se enfoca en el proceso de adopción y adaptación de políticas internacionales, la Teoría del Desarrollo Internacional se ocupa de la evaluación de su efectividad y de los resultados de estas políticas en la práctica. La combinación de ambas teorías proporciona un marco analítico integral que permite comprender tanto cómo Uruguay ha adaptado las políticas educativas relacionadas con los ODS, como el impacto de estas políticas en la inclusión de los migrantes dentro del sistema educativo nacional (Dolowitz & Marsh, 2000; Rist, 2014).

Asimismo, la Teoría de Transferencia de Políticas sugiere que el traslado de ideas y modelos de un contexto a otro implica un proceso de varias etapas: la difusión de ideas, la adopción, la adaptación y, finalmente, la implementación (Dolowitz & Marsh, 2000). En cada etapa, los países receptores no solo adoptan las políticas tal como fueron formuladas en el contexto original, sino que ajustan y adaptan las políticas para responder a las realidades culturales, económicas y sociales específicas del país. En el caso de Uruguay, este proceso implica adaptar los lineamientos de los ODS, especialmente el ODS 4, para que reflejen las particularidades del sistema educativo y las necesidades de los estudiantes migrantes (UNESCO, 2017).

Por su parte, la Teoría del Desarrollo Internacional añade otra capa de análisis al enfocarse en la efectividad de estas políticas una vez implementadas, es decir, en cómo las metas globales de desarrollo se traducen en mejoras concretas en las condiciones de vida y en el acceso a derechos básicos, como la educación, para las poblaciones vulnerables. Desde esta perspectiva, el éxito de

las políticas transferidas no solo se mide por su adopción, sino por su capacidad de generar resultados tangibles en términos de desarrollo humano y bienestar social (Rist, 2014). En el contexto de la inclusión educativa de migrantes en Uruguay, esta teoría permite examinar si las políticas adaptadas efectivamente facilitan el acceso de los estudiantes migrantes a una educación de calidad y si promueven su integración en el sistema educativo de manera inclusiva y equitativa.

La interacción entre las políticas globales y su adaptación a contextos locales es, según ambas teorías, un proceso complejo y multifacético. Este proceso no es meramente una transferencia automática de políticas, sino que involucra un trabajo activo de ajuste y contextualización, en el cual los organismos internacionales y los gobiernos locales colaboran para asegurar que los marcos normativos internacionales se integren de manera efectiva en las estructuras nacionales (Stone, 2004). En este sentido, el rol de los organismos internacionales, como la UNESCO y UNICEF, es crucial, ya que no solo promueven los principios de desarrollo sostenible a través de los ODS, sino que también brindan el apoyo técnico y financiero necesario para que los países como Uruguay puedan implementar políticas educativas que promuevan la inclusión de migrantes (UNICEF, s.f).

Desde esta combinación teórica, se observa que la transferencia de políticas en el ámbito de la inclusión educativa no solo depende de la voluntad política de los países receptores, sino también de su capacidad para adaptar las políticas internacionales a sus necesidades específicas y de su disposición para colaborar con organismos internacionales en la implementación de estas políticas. En el caso de Uruguay, la ANEP desempeña un papel fundamental como institución receptora y adaptadora de los lineamientos internacionales, lo cual implica un proceso continuo de ajuste y revisión para asegurar que las políticas de inclusión educativa sean efectivas en el contexto nacional y respondan a las necesidades de la población migrante (Poblete Melis, 2019).

La Teoría de Transferencia de Políticas y la Teoría del Desarrollo Internacional ofrecen, en conjunto, un marco analítico valioso para investigar cómo se desarrollan e implementan las políticas de inclusión educativa en Uruguay. Además de contribuir a la comprensión teórica de la transferencia de políticas y el desarrollo, esta combinación puede informar prácticas políticas más efectivas y adaptativas en el futuro, ayudando a los responsables de políticas a anticipar y superar los desafíos que surgen durante el proceso de implementación. Al aplicar ambas teorías,

la investigación en este campo no sólo esclarece cómo Uruguay adapta e implementa las políticas de los ODS, sino también los resultados que estas políticas están logrando en términos de inclusión de migrantes y desarrollo social (Dolowitz & Marsh, 2000; Rist, 2014).

#### 1.6.5 Influencia de Organismos Internacionales y Transferencia de Políticas en la Inclusión Educativa

Uruguay es un país en el que la inversión en políticas públicas tiene un valor estratégico significativo, y los recursos se asignan de manera cuidadosa. Las políticas que implementa suelen desarrollarse a partir de financiamientos externos, ya sea mediante préstamos o asistencias técnicas no reembolsables de montos moderados. Estos recursos se destinan a la contratación de expertos y a la elaboración de documentos que fortalezcan las capacidades institucionales del Estado (Banco Mundial, s.f). En este contexto, los organismos internacionales desempeñan un papel fundamental, influyendo en la definición y ejecución de las políticas públicas del país a través de marcos normativos específicos, como los ODS (UNESCO, 2017). Estos organismos orientan a las instituciones nacionales para que incorporen temas clave en sus agendas, y en el caso de la ANEP, esta influencia resulta particularmente notoria. Aproximadamente el 90% de las políticas de la ANEP están alineadas con las directrices de los organismos internacionales, una influencia que tiene un impacto directo en la educación pública, que alberga al 86% de los estudiantes del sistema educativo uruguayo (Benson & Jordan, 2011).

Los organismos internacionales, como la UNICEF, la UNESCO o el PNUD, buscan orientar las políticas de inclusión educativa de migrantes en la ANEP de acuerdo con los ODS, específicamente el ODS 4 (UNICEF, s.f). Estos organismos no solo establecen marcos de referencia; también trabajan activamente para garantizar que los Estados cumplan con ellos, en especial en áreas sensibles como la inclusión de migrantes (Poblete Melis, 2019). Para analizar este proceso en profundidad, nuestro marco teórico incorpora la Teoría de Transferencia de Políticas, que resulta crucial para entender cómo las políticas, ideas o prácticas desarrolladas en un contexto internacional se trasladan a otro, en este caso, Uruguay (Dolowitz & Marsh, 2000). Como se mencionó, la transferencia de políticas educativas implica un proceso de varios pasos (Rist, 2014). A lo largo de este proceso, los organismos internacionales no solo transmiten políticas ya definidas, sino que participan activamente en el proceso de adaptación y

contextualización, proporcionando asistencia técnica, financiamiento y apoyo estratégico (Bebbington, 2004).

En este sentido, la ANEP no actúa de manera aislada en la formulación de políticas educativas inclusivas; por el contrario, colabora estrechamente con organismos internacionales que le brindan asistencia técnica y apoyo financiero para asegurar que estas políticas no solo se implementen en Uruguay, sino que lo hagan de manera efectiva y adaptada a la realidad nacional (Acemoglu & Robinson, 2012). Este proceso de transferencia no es simplemente una adopción automática de políticas globales; es un esfuerzo conjunto donde estos organismos apoyan activamente al gobierno uruguayo en la creación de un marco educativo que respalde los principios de inclusión, equidad y calidad (Sen, 1999). En lugar de que Uruguay adopte pasivamente los ODS, existe un proceso dinámico y continuo de transferencia de políticas en el cual los organismos internacionales trabajan junto al país para adaptar estas políticas a las particularidades del contexto uruguayo.

Un caso concreto de este proceso es la política educativa conocida como la Valija Migrante, que forma parte de las iniciativas de inclusión educativa en Uruguay. Esta política tiene su origen en los objetivos y lineamientos internacionales promovidos por los ODS y otros marcos globales que enfatizan la importancia de una educación inclusiva para todos, incluyendo a las poblaciones migrantes (Banco Mundial, s.f.). En este caso, la UNICEF y otros organismos internacionales juegan un rol activo en ayudar a Uruguay a adaptar esta política de inclusión migrante. Esta asistencia no se limita a una transferencia de ideas; se extiende a través de la capacitación de personal, el financiamiento de programas específicos y el suministro de apoyo técnico necesario para desarrollar iniciativas que sean culturalmente relevantes y que puedan integrarse eficazmente en el sistema educativo uruguayo (UNICEF, s.f.).

De esta forma, Uruguay, a través de la ANEP, implementa políticas adaptadas a sus necesidades nacionales, como la Valija Migrante, un programa que permite una integración más eficaz de los estudiantes migrantes dentro del sistema educativo uruguayo. Sin el apoyo de organismos internacionales, el desarrollo y la implementación de esta política habrían sido limitados por recursos técnicos y financieros (Poblete Melis, 2019). La Valija Migrante, entonces, no solo es una iniciativa nacional, sino el resultado de un proceso complejo de transferencia de políticas donde los organismos internacionales actúan como facilitadores activos, asegurando que los

principios de los ODS y otros marcos internacionales de inclusión se traduzcan en acciones concretas en el contexto uruguayo (Bebbington, 2004).

Esta investigación, a través de la Teoría de Transferencia de Políticas en nuestro marco teórico, explorará cómo la ANEP implementa políticas de inclusión educativa que se derivan de los lineamientos internacionales y cómo estas políticas no solo son adoptadas, sino que se adaptan y moldean con la colaboración activa de organismos internacionales. De esta manera, la transferencia de políticas se presenta no solo como la adopción de principios internacionales, sino como un proceso de adaptación conjunta en el que se trabaja para asegurar que las políticas cumplan con los objetivos de desarrollo y se ajusten a las particularidades del contexto nacional (Dolowitz & Marsh, 2000).

### 1.7 Estructura de la investigación

Esta tesis se divide en cinco capítulos principales que desarrollan de manera integral el análisis de la inclusión educativa de migrantes en Uruguay. En primer lugar, se introduce el contexto de la investigación, destacando la importancia del tema y estableciendo los objetivos y pregunta que guía el estudio. A continuación, se realiza una revisión literaria que aborda los enfoques teóricos fundamentales, incluyendo la Teoría de Transferencia de Políticas y la Teoría del Desarrollo Internacional, y analiza investigaciones previas sobre la inclusión educativa de migrantes y la implementación de políticas internacionales en contextos locales.

La investigación se enfoca en cómo las políticas de inclusión educativa para migrantes, como la Valija Migrante, han sido adaptadas en Uruguay, y cómo estos procesos responden a los ODS. Se analizan los resultados obtenidos a partir de la recopilación de datos sobre las políticas implementadas por la ANEP, y se identifican tanto los factores facilitadores como los obstáculos que han influido en su efectividad. En este análisis, se presta especial atención al apoyo proporcionado por organismos internacionales como la UNESCO y UNICEF en la adaptación de estas políticas al contexto uruguayo.

Finalmente, la discusión profundiza en los hallazgos, contrastando los resultados con las teorías y marcos internacionales, y reflexiona sobre el impacto de las políticas de inclusión en la integración educativa de migrantes. En conclusión, se sintetizan los resultados y se presentan

recomendaciones para mejorar la implementación de políticas educativas inclusivas, basadas en los aprendizajes obtenidos durante el estudio

## 2. Revisión literaria

### 2.1 Migración y Educación: Contexto Global

La migración es un fenómeno global que ha ganado gran relevancia en las últimas décadas debido a transformaciones sociales, económicas, políticas y ambientales. Según la ONU, en 2020, aproximadamente 281 millones de personas vivían fuera de sus países de origen, lo que representa el 3,6% de la población mundial (United Nations, 2022). Este fenómeno no solo implica el desplazamiento de personas, sino también una reconfiguración de las sociedades, lo que plantea nuevos desafíos para los sistemas educativos, que deben adaptarse a estas nuevas realidades y promover políticas inclusivas.

Uno de los mayores retos en las sociedades receptoras es la integración educativa de los estudiantes migrantes. Estos jóvenes enfrentan barreras lingüísticas, culturales y socioeconómicas que dificultan su integración en el sistema educativo. La necesidad de políticas inclusivas y metodologías pedagógicas adaptadas se hace urgente. Según la OECD (2018), la falta de apoyo institucional y los prejuicios sociales intensifican las dificultades, complicando aún más su acceso a una educación equitativa. La educación se presenta como una herramienta esencial para la integración social de los migrantes y la promoción de la diversidad cultural. Programas de aprendizaje de idiomas y metodologías pedagógicas interculturales son fundamentales para facilitar la inclusión de los estudiantes migrantes (Cummins, 2017).

A pesar de estos avances, la migración también tiene efectos negativos en los resultados académicos. La pobreza, la precariedad laboral y la discriminación incrementan el riesgo de abandono escolar y afectan el rendimiento de los estudiantes migrantes. Según la UNESCO (2021), estos factores contribuyen a una mayor tasa de abandono y menor rendimiento académico en comparación con sus compañeros no migrantes. Esto subraya la necesidad urgente de políticas públicas orientadas a reducir estas desigualdades. Afortunadamente, existen ejemplos de programas de apoyo psicosocial, becas y tutorías que han demostrado ser eficaces para mejorar el desempeño educativo de los migrantes.

La migración, a pesar de sus desafíos, ofrece también oportunidades para enriquecer los sistemas educativos. La inclusión de perspectivas multiculturales pueden preparar a los estudiantes para un mundo globalizado, fomentando la comprensión y el respeto por la diversidad, lo cual contribuye a la cohesión social en las sociedades receptoras (Banks, 2015). Además, garantizar que los migrantes tengan acceso a una educación de calidad es fundamental para promover sociedades más justas, equitativas y cohesionadas.

Desde una perspectiva de derechos humanos, la inclusión educativa de migrantes es clave para cumplir con compromisos internacionales (United Nations, 2015). Para los migrantes, especialmente los que provienen de contextos desfavorecidos, la educación es un factor esencial para acceder a oportunidades sociales y económicas. Sin una educación adecuada, los migrantes enfrentan mayores obstáculos para integrarse en la sociedad, perpetuando la pobreza y la desigualdad.

La exclusión educativa no solo afecta a los migrantes, sino que también tiene repercusiones en las comunidades receptoras. Los jóvenes migrantes a menudo enfrentan serias desigualdades en el acceso a la educación, causadas por factores como la discriminación y la falta de políticas educativas inclusivas. La implementación de estrategias que superen estas barreras es crucial para garantizar que todos los estudiantes, independientemente de su origen, puedan acceder a una educación equitativa que favorezca su integración social.

Desde el punto de vista económico, la inclusión educativa tiene un impacto directo en la productividad y el crecimiento de las economías receptoras. Invertir en la educación de los migrantes mejora su integración al mercado laboral, generando beneficios económicos a largo plazo para los países receptores (Banco Mundial, 2020). La capacitación docente en enfoques interculturales, la validación de estudios previos y el apoyo psicosocial son componentes esenciales de los programas educativos inclusivos, que no solo benefician a los estudiantes migrantes, sino también a las economías locales.

En términos sociales, la inclusión educativa contribuye a la integración de los migrantes en las sociedades receptoras. Un entorno educativo inclusivo y respetuoso con la identidad cultural de los migrantes fortalece su sentido de pertenencia. Según la OIM (2022), las políticas educativas

inclusivas ayudan a reducir las tasas de abandono escolar y mejoran las perspectivas de los estudiantes migrantes, permitiéndoles formar parte activa de la sociedad.

## 2.2 Los Objetivos de Desarrollo Sostenible y el Papel de los Organismos Internacionales en la Inclusión Educativa

Los ODS, adoptados en 2015 por la ONU, surgieron como una respuesta a los desafíos globales contemporáneos, con el fin de erradicar la pobreza, proteger el medio ambiente y promover la paz y la justicia. De los 17 objetivos, el ODS 4, busca garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad, es central para el desarrollo humano y social. Este objetivo subraya que la educación es no sólo un derecho fundamental, sino también un motor clave para lograr una sociedad más justa y sostenible (United Nations, 2019).

Dentro de este marco, la inclusión educativa es un principio fundamental, promoviendo que todos los individuos, sin importar su origen, género o situación socioeconómica, tengan acceso a una educación de calidad. Esto es especialmente relevante para las poblaciones vulnerables, como migrantes y refugiados, quienes enfrentan barreras significativas para acceder a la educación. Según la UNESCO (2021), la falta de políticas inclusivas y el prejuicio social agravan estas dificultades, lo que hace urgente la creación de entornos de aprendizaje seguros y accesibles para todos. En el contexto de la migración, los ODS promueven la integración de los migrantes en los sistemas educativos de los países anfitriones, eliminando barreras como el lenguaje y la discriminación. Garantizar que los migrantes accedan a una educación de calidad no solo es un derecho, sino también una inversión para construir sociedades más resilientes y cohesionadas (Global Education Monitoring Report, 2022).

La ONU y otros organismos internacionales desempeñan un papel clave en la promoción de los ODS y en la coordinación de esfuerzos globales para que los países implementen políticas educativas efectivas. A través de sus agencias, como la UNESCO y UNICEF, proporcionan recursos, capacitación y asistencia técnica para ayudar a los países a cumplir con sus compromisos en materia educativa (Kenny, 2020; United Nations, 2019). La UNESCO, con su enfoque en garantizar la accesibilidad y equidad en la educación, trabaja para eliminar desigualdades y crear entornos de aprendizaje que respeten la diversidad cultural. Mediante investigaciones, programas de capacitación y políticas de inclusión, la UNESCO ha sido un actor

clave en la implementación de programas educativos inclusivos en diferentes contextos (UNESCO, 2021). Por su parte, UNICEF aboga por políticas que aseguren el derecho de todos los niños a una educación de calidad, especialmente aquellos en situación de vulnerabilidad, como los migrantes y refugiados. UNICEF también proporciona apoyo directo a los sistemas educativos en crisis, garantizando que los niños desplazados puedan acceder a la educación (UNICEF, 2022).

### 2.3 Transferencia de Políticas

La transferencia de políticas es un proceso mediante el cual conocimientos, modelos o enfoques políticos, administrativos e institucionales son adoptados por un país o entidad gubernamental a partir de la experiencia de otro. Este fenómeno puede darse en diversos niveles, desde la influencia de organismos internacionales hasta la replicación de programas específicos dentro de una misma región o sistema político (Dolowitz & Marsh, 2000). La literatura sobre transferencia de políticas ha cobrado especial relevancia en un mundo interconectado, donde los gobiernos buscan soluciones a problemas similares a través de la observación y aspiración de buenas prácticas (Stone, 2012).

Según Dolowitz y Marsh (2000), la transferencia de políticas puede clasificarse en cuatro categorías: voluntaria, cuando un país o gobierno decide adoptar un modelo sin presión externa; coercitiva, cuando organismos internacionales o acuerdos imponen ciertos modelos; indirecta, cuando la influencia se da a través de procesos de globalización o integración regional; y receptiva, cuando los tomadores de decisiones buscan activamente ejemplos exitosos para adaptar a su contexto.

La relevancia de la transferencia de políticas radica en su potencial para mejorar la eficiencia de las intervenciones gubernamentales al aprovechar experiencias previas. No obstante, su implementación requiere un análisis crítico de las condiciones socioeconómicas y políticas del contexto receptor, ya que un trasplante mecánico puede resultar ineficaz o contraproducente (Evans, 2009). Además, el éxito de una transferencia depende de la capacidad institucional del país receptor para adaptar e integrar la política importada (Benson & Jordan, 2011).

Por otro lado, este concepto está estrechamente vinculado con la presión internacional y las agendas de organismos multilaterales, como el Banco Mundial y la OCDE, que promueven determinadas reformas a través de asistencia técnica y financiera (Peck & Theodore, 2015). Esto ha generado debates sobre el grado de soberanía de los Estados en la formulación de políticas públicas y la posibilidad de que la transferencia resulte en una imposición de modelos ajenos a las realidades locales (Stone, 2017).

En definitiva, la transferencia de políticas es un mecanismo clave en la formulación de políticas públicas modernas, facilitando el aprendizaje intergubernamental y la mejora de las capacidades estatales. Sin embargo, su éxito depende de un análisis crítico del contexto y de una adaptación efectiva que considere las particularidades de cada sociedad y sistema político.

### 2.3.1 Políticas Públicas: definición y ciclo

Las políticas públicas son el conjunto de acciones y decisiones adoptadas por el Estado para abordar problemas sociales, económicos y políticos que afectan a la sociedad. Estas políticas responden a necesidades identificadas por la ciudadanía o actores relevantes y se implementan a través de programas gubernamentales destinados a generar cambios concretos y mejorar la calidad de vida de la población (Dunn, 2018). Abarcan áreas fundamentales como la salud, la educación, la seguridad y el bienestar social, y su formulación depende de actores locales, regionales e internacionales. En los países en desarrollo, las políticas públicas también deben alinearse con compromisos internacionales, como los ODS, que proporcionan un marco global para la acción.

El ciclo de las políticas públicas, según los modelos propuestos por Charles E. Lindblom (1959) y adaptado por Howlett, Ramesh y Perl (2009), describe las etapas clave que atraviesa una política desde su concepción hasta su evaluación. Este ciclo incluye: identificación del problema, formulación de la política, toma de decisiones, implementación y evaluación. En la fase inicial, se detecta una situación que requiere la intervención del gobierno, como la necesidad de mejorar el acceso a la educación o los servicios básicos en áreas marginadas. Posteriormente, se diseñan estrategias para abordar el problema, involucrando a expertos y organismos internacionales que brindan el conocimiento necesario para adaptar las políticas al contexto local. La toma de

decisiones implica la adopción formal de la política, asignando recursos y estableciendo marcos regulatorios para su ejecución.

La fase de implementación pone en práctica las estrategias definidas, requiriendo coordinación entre actores gubernamentales y no gubernamentales para asegurar que las políticas lleguen a los sectores más necesitados. Finalmente, la evaluación mide los resultados obtenidos, permitiendo ajustar las políticas según sea necesario para mejorar su efectividad.

Este ciclo no es lineal; puede haber retroalimentación en diversas fases, como después de la evaluación, cuando se obtienen datos que motivan ajustes en las políticas implementadas. Además, en muchos casos, la transferencia de políticas, donde las políticas de un país se adaptan a otro contexto, es crucial, especialmente cuando están involucrados compromisos internacionales. Este proceso de adaptación es vital para garantizar que las políticas respondan a las realidades locales mientras se alinean con objetivos globales como los ODS.

El ciclo de las políticas públicas varía según el contexto y la región. En países en desarrollo, por ejemplo, organismos internacionales como el Banco Mundial, la UNESCO o la OIT juegan un papel clave en la formulación y ejecución de políticas de desarrollo. En América Latina, las políticas educativas y de inclusión social adoptan enfoques variados, influenciados por los recursos disponibles, las prioridades gubernamentales y las necesidades de la población (OECD, 2019).

### 2.3.2 Casos

Si bien los siguientes casos representan ejemplos de posibles transferencias de políticas educativas, no se puede confirmar su naturaleza como tales sin una investigación más profunda que analice en detalle su proceso de adopción, adaptación e implementación. Sin embargo, presentan características que sugieren una influencia de modelos extranjeros en su diseño y aplicación, lo que permite explorarlos dentro del marco de la transferencia de políticas.

#### 2.3.2.1 México

La política pública "Educación Sin Fronteras" fue implementada en México con el objetivo de garantizar el acceso a la educación de niños y jóvenes migrantes, así como de sus familias. Esta iniciativa, desarrollada por el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos (INEA), busca

abordar las necesidades educativas de las poblaciones en movilidad y promover la inclusión y la igualdad de oportunidades en el acceso a la educación. La política fue diseñada con la colaboración de organismos internacionales, como la UNESCO y UNICEF. Estas colaboraciones resaltan la transferencia de políticas efectivas en educación migrante desde otros contextos, adaptadas a la realidad mexicana (INEA, 2021).

Educación Sin Frontera se fundamenta en la necesidad de proporcionar educación de calidad a una población que enfrenta desafíos únicos, como el desplazamiento forzado, las barreras lingüísticas y la discriminación. La política se enfoca en la creación de un currículo inclusivo que contemple las diversas realidades culturales y lingüísticas de los migrantes. Esto incluye la implementación de materiales didácticos específicos y la capacitación de docentes en enfoques de enseñanza que consideran las particularidades de los estudiantes migrantes. La política también promueve la creación de espacios educativos que fomenten el respeto y la valoración de la diversidad cultural, contribuyendo así a la integración social de estos individuos (INEA, 2021).

El impacto de esta herramienta ha sido significativo. Según el INEA (2021), más de 30,000 migrantes han accedido a programas educativos gracias a esta política, lo que ha permitido mejorar sus competencias y habilidades para enfrentar la vida cotidiana en un nuevo contexto. Esta inclusión no solo beneficia a los individuos directamente involucrados, sino que también enriquece a las comunidades locales al promover la diversidad y el entendimiento intercultural. A su vez, la política se alinea con el ODS 4 (ONU, 2015).

#### 2.3.2.2 España

La transferencia de políticas educativas en España ha sido un proceso influenciado por organismos internacionales y por las tendencias normativas en la Unión Europea (UE). En el ámbito educativo, España ha debido adaptar sus políticas a los lineamientos de la Agenda Europea de Migración (Comisión Europea, 2015), que resalta la educación como un pilar fundamental para la integración de estudiantes migrantes. Además, la Constitución Española de 1978, en su artículo 27, garantiza el derecho a la educación para todos, lo que ha sentado las bases para la implementación de políticas inclusivas dirigidas a la población migrante (Boletín Oficial del Estado, 1978).

Uno de los principales referentes en la transferencia de políticas educativas ha sido la UNESCO, que ha impulsado modelos de educación intercultural y estrategias de adaptación curricular para niños migrantes. Estas directrices fueron recogidas en la Ley Orgánica de Educación (LOE) de 2006, que introdujo medidas de compensación educativa para estudiantes extranjeros y promovió programas de refuerzo del idioma español (UNESCO, 2019). Posteriormente, en 2020, la Ley Orgánica de Modificación de la LOE reforzó estos principios al establecer el carácter inclusivo del sistema educativo español y priorizar el acompañamiento a estudiantes migrantes en situación de vulnerabilidad (Boletín Oficial del Estado, 2020).

La influencia de organismos como la OIM ha sido clave en la transferencia de políticas que buscan reducir la segregación escolar y garantizar una mejor integración de menores extranjeros en el sistema educativo. En este sentido, el Plan Estratégico de Ciudadanía e Integración (2007-2010) incluyó medidas como la capacitación docente en diversidad cultural y la implementación de mediadores interculturales en los centros educativos (Arango, 2013). Sin embargo, la aplicación de estas políticas no ha sido uniforme en todo el país, ya que las comunidades autónomas poseen competencias en materia educativa, lo que ha generado diferencias en la implementación de estos programas.

Un aspecto relevante en la transferencia de políticas educativas en España ha sido la evolución en el enfoque de enseñanza de la lengua para estudiantes migrantes. Mientras que en 2006 la LOE apostaba por programas de refuerzo del español como segunda lengua, la LOMLOE de 2020 ha incorporado un enfoque más flexible, en el que se reconoce la importancia de la diversidad lingüística y se fomenta el uso de la lengua materna como apoyo en el aprendizaje (Comisión Europea, 2015). Este cambio responde a recomendaciones de la UNESCO, que ha insistido en la necesidad de adaptar los modelos educativos a la diversidad cultural y lingüística de los estudiantes migrantes (UNESCO, 2019).

En términos de impacto, la implementación de estas reformas ha mostrado avances en la escolarización de menores migrantes, aunque persisten desafíos relacionados con la segregación escolar y la brecha de rendimiento académico entre estudiantes nacionales y extranjeros. Estudios han señalado que, a pesar de los esfuerzos por integrar a la población migrante, muchos estudiantes de origen extranjero siguen concentrándose en determinados centros educativos, lo que limita la efectividad de las políticas de inclusión (Arango, 2013). Asimismo, la disparidad en la aplicación de programas de apoyo lingüístico y de mediación intercultural en las distintas

comunidades autónomas ha generado desigualdades en el acceso a una educación de calidad para estos menores (Comisión Europea, 2015).

### 2.3.2.3 Suecia

Otro caso destacado es la adopción del modelo de escuelas *charter* de Estados Unidos por parte de Suecia en la década de 1990, lo que llevó a la creación del sistema de escuelas independientes (Friskolor). Esta transferencia se enmarcó en una reforma educativa más amplia que promovía la descentralización y la competencia en el sector educativo (Lundahl, 2013).

Este sistema permitió la creación de centros educativos autónomos financiados con fondos públicos, pero gestionados por organizaciones privadas. Estas escuelas operaban con mayor flexibilidad en la contratación de docentes, el diseño curricular y la administración, siempre y cuando cumplieran con estándares de rendimiento establecidos por el Estado (Berliner & Glass, 2014). Suecia, bajo el liderazgo del gobierno conservador de Carl Bildt, adoptó este modelo en 1992, permitiendo que entidades privadas establecieran y gestionaran escuelas financiadas con fondos públicos, con el objetivo de mejorar la calidad educativa a través de la competencia (Björklund et al., 2005).

La justificación para esta transferencia de política educativa se basó en el argumento de que la competencia entre escuelas mejoraría la calidad educativa y ofrecería a los padres mayor libertad de elección. En Estados Unidos, el modelo *charter* había sido promovido como una alternativa para mejorar el rendimiento de los estudiantes en comunidades desfavorecidas, una lógica que Suecia adoptó para diversificar su oferta educativa y romper con el monopolio estatal en la gestión escolar (Lundahl, 2013). Sin embargo, la implementación del modelo en Suecia tuvo efectos distintos a los observados en EE.UU., ya que, a diferencia de este último, en el país europeo todas las escuelas independientes fueron financiadas al mismo nivel que las públicas, lo que incentivó una mayor proliferación de instituciones privadas (Sandström & Bergström, 2005).

Uno de los aspectos más debatidos sobre la transferencia de este modelo fue su impacto en la equidad educativa. Mientras que en EE.UU. las escuelas *charter* surgieron principalmente como una opción para mejorar el acceso a una educación de calidad en comunidades de bajos ingresos, en Suecia se observó un fenómeno de segregación, ya que las escuelas independientes comenzaron a atraer principalmente a estudiantes de familias con mayores recursos y niveles educativos (Böhlmark & Lindahl, 2015). Investigaciones han mostrado que, si bien el sistema

aumentó la diversidad de oferta educativa, también generó desigualdades en el acceso a la educación de calidad, ya que algunos sectores de la población se beneficiaron más que otros (Lundahl, 2013).

Parece necesario mencionar que la reforma educativa sueca inspirada en el modelo estadounidense tuvo consecuencias inesperadas en la calidad general del sistema educativo. Estudios han señalado que, mientras que en EE.UU. las escuelas *charter* han mostrado resultados mixtos en términos de rendimiento académico, en Suecia, los resultados en pruebas internacionales, como PISA, comenzaron a descender significativamente tras la implementación del sistema de escuelas independientes (Wiborg, 2010). Este fenómeno ha sido atribuido a una disminución en el control estatal sobre la calidad educativa, así como a una creciente segmentación del sistema escolar (Lundahl, 2013).

#### 2.4. La ANEP y la "Valija Migrante" en Uruguay

Como se mencionó previamente, en Uruguay se implementan constantemente diversas transferencias de políticas internacionales. En este contexto, se profundizará en un caso específico que es central para la investigación: la Valija Migrante.

ANEP es el organismo encargado de la gestión y regulación del sistema educativo en Uruguay. Su misión es garantizar el acceso equitativo a la educación, promoviendo políticas que fomenten la inclusión y la calidad educativa en todos los niveles de enseñanza. En el marco de su responsabilidad, la ANEP ha implementado diversas iniciativas para atender los desafíos educativos del país, incluidas aquellas relacionadas con la inclusión de estudiantes migrantes. Uno de los ejemplos más significativos de estas políticas es el programa Valija Migrante, que ha sido clave en la integración de niños y adolescentes migrantes en el sistema educativo uruguayo (ANEP, 2022).

El programa Valija Migrante fue creado con el objetivo de proporcionar a las instituciones educativas los recursos necesarios para adaptar sus prácticas pedagógicas a las características específicas de los estudiantes migrantes, especialmente en lo que respecta a la diversidad cultural. Este programa tiene como objetivo principal facilitar la integración de los estudiantes migrantes, creando un entorno educativo que valore y respete la diversidad cultural. En términos

operativos, esta herramienta se compone de una serie de materiales didácticos y guías pedagógicas para los docentes que fomentan el diálogo intercultural y el respeto por las identidades de los estudiantes migrantes. A través de este programa, la ANEP busca crear un ambiente educativo inclusivo que reconozca y valore la riqueza cultural de los niños migrantes, ayudando a reducir las barreras sociales y educativas que puedan enfrentar al llegar a Uruguay (ANEP, 2022).

En cuanto a los aspectos operativos del programa, la Valija Migrante está diseñada para facilitar el trabajo de los docentes en sus aulas. Se compone de recursos que ayudan a sensibilizar tanto a los estudiantes como a los educadores, permitiendo que el diálogo intercultural se convierta en un componente esencial dentro de la enseñanza diaria. Por su parte, el programa ha introducido instancias de capacitación para educadores, donde se proporcionan herramientas para la inclusión de niños migrantes y se fomenta la reflexión sobre las diferentes realidades socioculturales que los estudiantes inmigrantes pueden traer consigo. Este enfoque integral busca no solo una adaptación rápida al sistema educativo uruguayo, sino también un proceso de acompañamiento durante el desarrollo de su trayectoria escolar, fomentando la integración y el sentido de pertenencia (ANEP, 2022).

El apoyo de organismos internacionales como UNICEF ha sido crucial para la implementación exitosa de este programa. UNICEF ha brindado asistencia técnica, recursos financieros y materiales pedagógicos que han permitido la creación de la Valija Migrante y la capacitación de los docentes en estrategias de inclusión educativa. Es necesario aclarar que la colaboración de la UNESCO y la OIM ha permitido que la experiencia uruguaya en la integración de migrantes en las aulas sea reconocida a nivel internacional, mostrando el potencial de los programas locales para contribuir a los ODS. La colaboración de estas organizaciones ha sido vital para garantizar que el programa cumpla con los estándares internacionales de inclusión educativa, a la vez que se adapta a las necesidades locales de los estudiantes migrantes (UNESCO, 2023; OIM, 2022). La Valija Migrante no solo busca la integración de los niños y adolescentes migrantes, sino también la construcción de una sociedad más inclusiva y respetuosa de la diversidad cultural.

### 3. Resultados

En esta sección se presentan los resultados de la investigación a partir del análisis de las entrevistas realizadas a Peri, González T, González S, Retamoso, Canclini y Cuello, junto con datos oficiales y documentos relevantes. Se busca comprender el impacto de la Valija Migrante en Uruguay, su proceso de transferencia y adaptación, así como los desafíos en su implementación dentro del sistema educativo.

#### 3.1 UNICEF

Para entender adecuadamente el impacto de las políticas promovidas por UNICEF, es fundamental reconocer el papel central que juega este organismo internacional en la transferencia de políticas y cómo interactúa con los gobiernos de los países en los que trabaja. UNICEF, como agencia de la ONU, tiene una misión clara y fundamental: promover y proteger los derechos de los niños en todo el mundo, basándose en principios universales consagrados en instrumentos internacionales como la Convención sobre los Derechos del Niño (ONU, 1989, ).

Como explica Alejandro Retamoso, Oficial de Educación de UNICEF Uruguay (2024), UNICEF no es un ente que impone políticas de forma unilateral ni como autoridad externa; por el contrario, su función es actuar como un facilitador de políticas públicas en colaboración estrecha con los gobiernos nacionales, adaptando las soluciones a las realidades locales mientras asegura la coherencia con los marcos internacionales de derechos humanos. Cada país, al inicio de un nuevo gobierno cuenta con una agenda externa la cual se propone cumplir a lo largo de su mandato. A su vez, la UNICEF, como se explicó anteriormente, cuenta con ciertos objetivos claros. Al interactuar, se tienen en cuenta ambas partes logrando así una agenda común fusionando los objetivos (Retamoso, 2024). “Los Estados Partes respetarán los derechos enunciados en la presente Convención y asegurarán su aplicación a cada niño sujeto a su jurisdicción” (ONU, 2006, p10).

La importancia de esta interacción radica en el hecho de que UNICEF, al ser la organización responsable de promover los derechos de los niños a nivel mundial, debe asegurarse de que los países no solo adopten políticas que sean acordes a estos principios, sino que las implementen de

manera efectiva. Si bien algunos países avanzan más que otros en este proceso, en casos de violaciones a estos derechos, es posible denunciarlas o señalarlas a los países responsables, aunque no sea lo habitual. La sostenibilidad de las políticas, que es uno de los aspectos más importantes de la transferencia de políticas, depende de la colaboración activa entre los organismos internacionales y los gobiernos, con un compromiso continuo por parte de ambos actores (Retamoso, 2024).

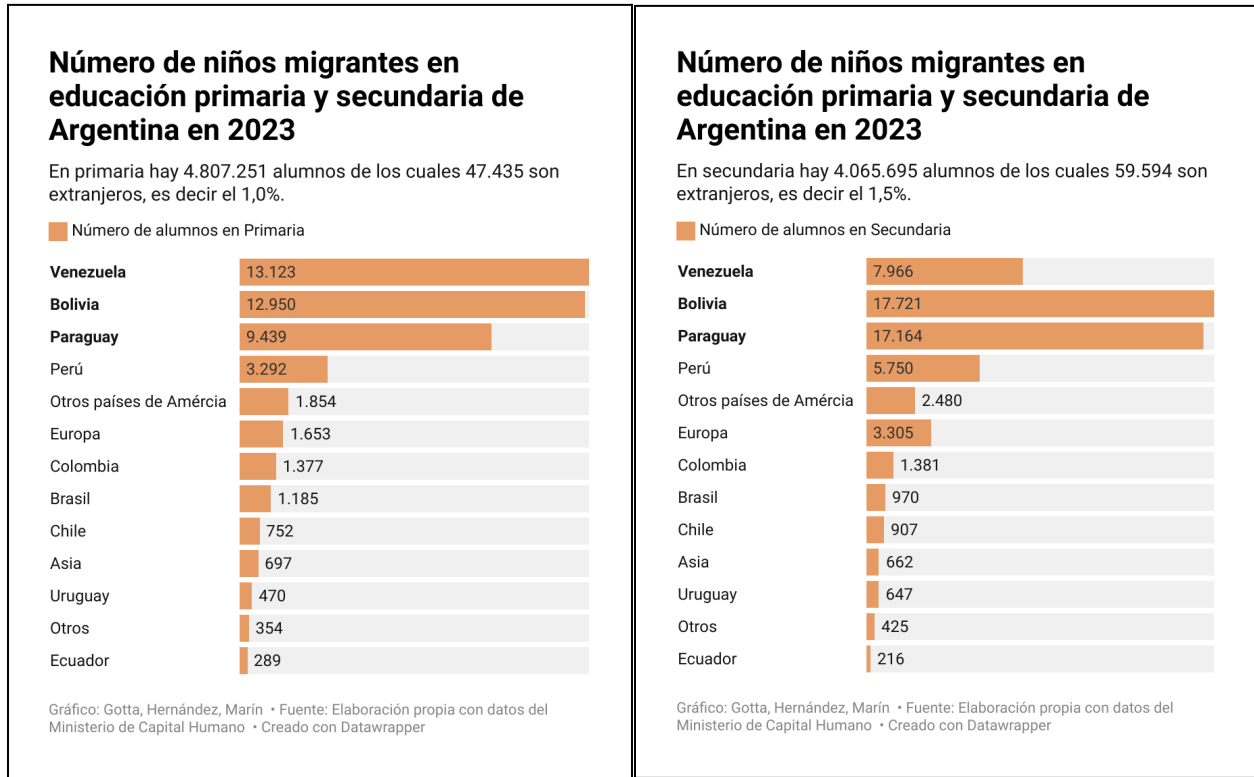
### 3.2 Argentina

Una vez entendida la base fundamental de cómo UNICEF interactúa con los gobiernos y establece las prioridades en políticas públicas, se puede comprender el contexto de la Valija de Materiales en Argentina.

La Valija de Materiales surgió en Argentina en 2009 como una respuesta a la creciente migración y al desafío de integrar a los niños migrantes en el sistema educativo. Desarrollada por UNICEF Argentina en colaboración con la Universidad Nacional de Lanús, su objetivo era proporcionar a los docentes una herramienta pedagógica que facilitara la inclusión de estudiantes migrantes y promoviera la interculturalidad en las aulas (UNICEF, 2009). Como explica la entrevistada Alexa Cuello (2024) Consultora en Protección Infantil de UNICEF Uruguay, “la valija vino al territorio pensando en generar una herramienta pensada en el territorio para cambiar y poder integrar en la escuela a los alumnos”.

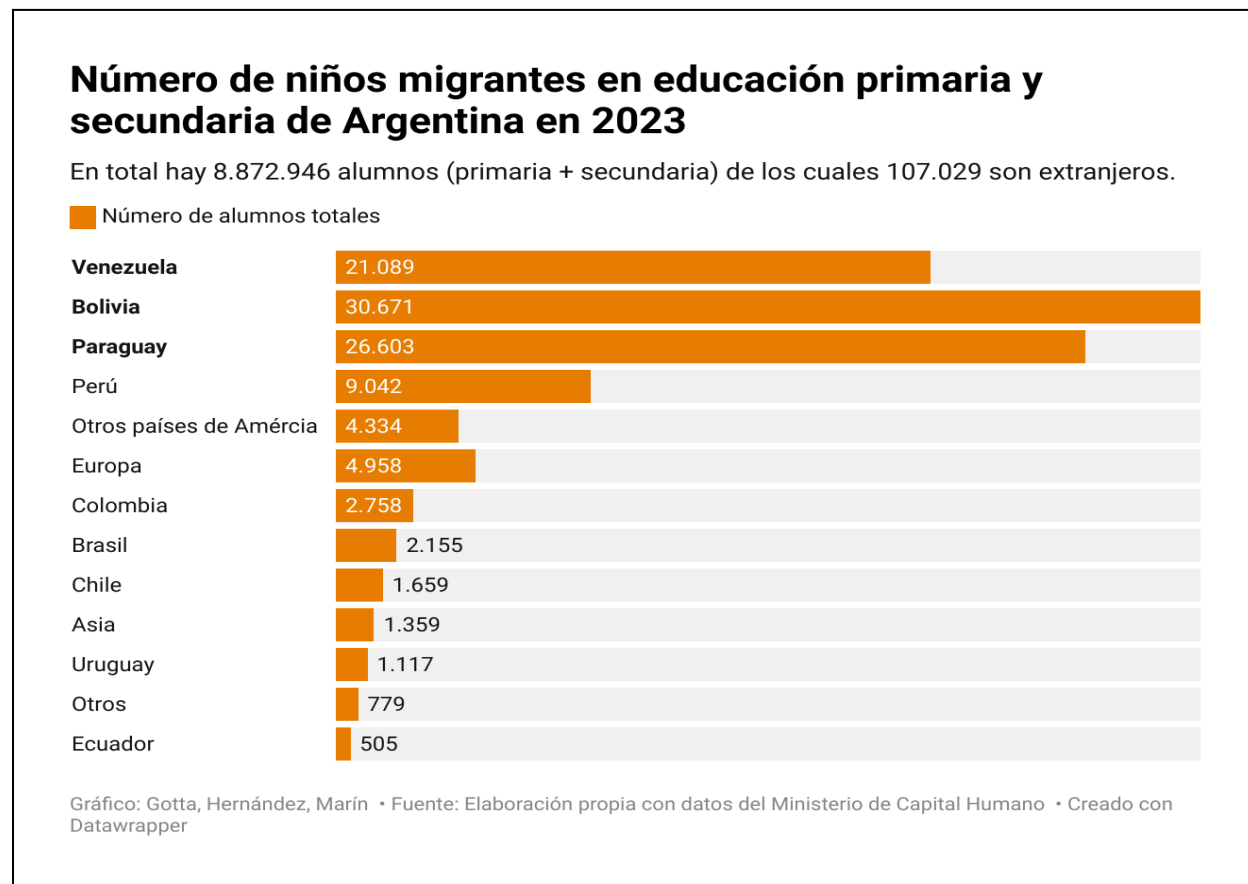
El contexto en el que se creó la Valija de Materiales responde a la transformación demográfica que experimentó Argentina en las últimas décadas, con un incremento en la llegada de migrantes de países latinoamericanos. Las siguientes gráficas muestran la cantidad de niños y adolescentes migrantes matriculados en el sistema educativo argentino, lo que evidencia la importancia de políticas de inclusión como esta iniciativa (Ver Gráficos 1, 2, 3).

Gráfico 1 y 2: Número de niños migrantes en educación primaria y secundaria en Argentina



Como muestran los Gráficos 1 y 2, según datos del Ministerio de Capital Humano (2025), en el año 2023 en educación primaria se registraron 4.807.251 estudiantes, de los cuales 47.435 son extranjeros, representando un 1.0% del total. En secundaria, de 4.065.695 alumnos, 59.594 son migrantes (1.5% de la matrícula total). Los países de origen más frecuentes son Venezuela en primaria (13.123 alumnos) y Bolivia en secundaria (17.721 alumnos).

Gráfico 3: Número de niños migrantes totales en la educación Argentina



Como se muestra en el Gráfico 3, en total en el año 2023, el sistema educativo argentino contaba con 8.872.946 alumnos de los cuales 107.029 son estudiantes migrantes entre ambos niveles, lo que refuerza la necesidad de programas que faciliten su integración.

Para garantizar su implementación efectiva, en 2011 se creó la Mesa Interinstitucional de Educación, Migración y Niñez, coordinada por el Ministerio de Educación de la Nación. Este espacio permitió la construcción de los contenidos de la Valija de Materiales, asegurando su adecuación al sistema educativo argentino (Ministerio de Capital Humano, 2025). La herramienta incluye cuentos, juegos y guías pedagógicas diseñadas para que los docentes trabajen la diversidad cultural en sus clases, promoviendo el respeto y la comprensión de los derechos de los migrantes.

Sin embargo, la implementación del programa ha enfrentado varios desafíos. Según Noguera (2024), coordinadora de la iniciativa en Uruguay, a pesar de que la Valija de Materiales es un recurso valioso, no puede sustituir la formación continua de los docentes en cuestiones de inclusión y diversidad. Esto pone en evidencia la necesidad de complementar la herramienta con capacitación docente que permita un abordaje más profundo de la educación intercultural.

Desde la perspectiva de las políticas públicas, la Valija de Materiales responde a marcos normativos internacionales como la Convención sobre los Derechos del Niño (ONU, 1989), que en su Artículo 28 establece el derecho de todos los niños a recibir educación sin discriminación. No obstante, su implementación en Argentina enfrenta obstáculos estructurales, como desigualdades en el acceso educativo y barreras culturales que dificultan la integración plena de los migrantes en las escuelas (ONU, 1989).

### 3.3 Uruguay

En las últimas décadas, Uruguay ha experimentado una transformación significativa en su perfil migratorio, pasando de ser un país predominantemente emisor de migrantes a un receptor de migrantes. Según el Instituto Nacional de Estadística (INE), la población total de Uruguay a fines del 2023 fue de aproximadamente 3.5 millones de personas (3.499.451), de los cuales aproximadamente el 3% son migrantes (INE, 2023).

“(…) datos preliminares del censo 2023 muestran un incremento del peso de la población inmigrante, que aumenta 29,5% y pasa de 2.3% a 3% del total de la población (...) la población inmigrante es en términos relativos más joven que la uruguaya (se ubica en los tramos de 25 a 44 años, y niños/as de 5 a 9 años)” (Naciones Unidas Uruguay, p 17).

Según el Reporte Anual 2023 de la OIM, Uruguay experimentó una significativa movilidad migratoria. Las nacionalidades predominantes entre los migrantes, excluyendo países limítrofes, fueron Venezuela, Cuba y Colombia, así como también Perú, Chile, Bolivia, Ecuador y República Dominicana lo que resalta una tendencia creciente de migración interna dentro de América Latina, donde muchos migrantes se desplazan hacia países del continente en busca de mejores oportunidades laborales, sociales y económicas (OIM, 2023).

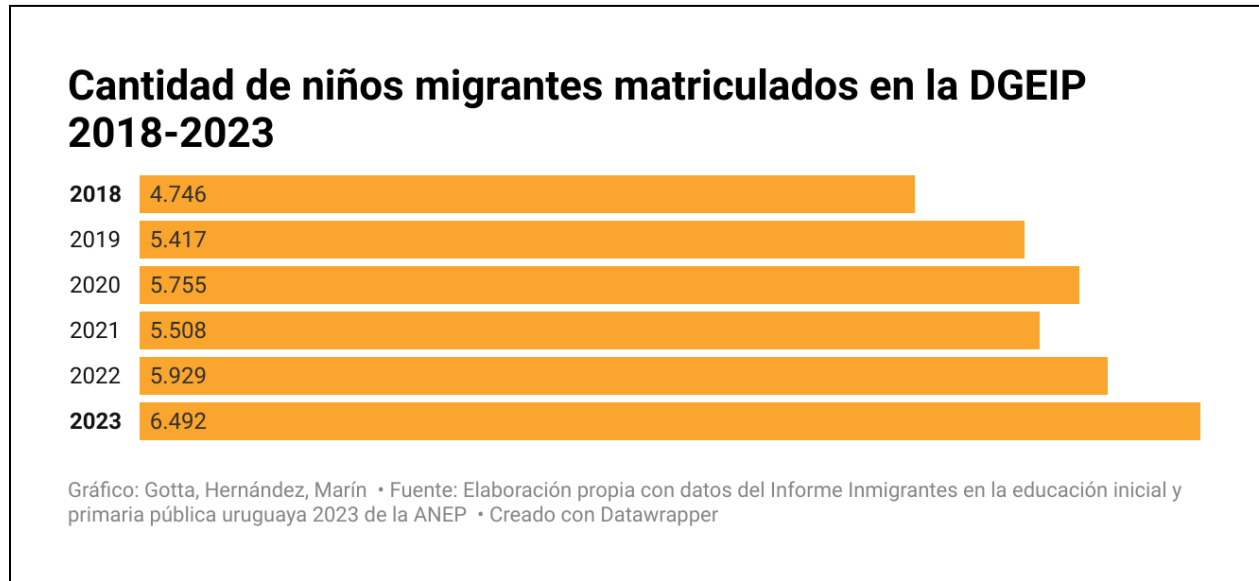
“El uruguayo hace unos años tenía una visión sobre cómo era el migrante ideal, el deseable. La realidad es que viene gente con distintos caminos, culturas y miradas sobre los DDHH. Eso genera abrir un poco la cabeza, deconstruir esos estereotipos que se tiene y darles la bienvenida a las personas que ingresan al país como son.” (Alexa Cuello, 2024.)

El perfil demográfico de los migrantes es principalmente de familias, que buscan una vida mejor para sus hijos y estabilidad laboral en Uruguay. En términos de tendencias, la migración está marcada por una creciente diversidad, con un número significativo de mujeres y niños migrantes que se suman a las cifras, reflejando tanto la necesidad de mejores condiciones de vida como la búsqueda de oportunidades educativas y de salud. A pesar de un saldo migratorio reducido (de 244.621 en 2022 a 166.193 en 2023), Uruguay sigue siendo un destino clave dentro de la región para quienes huyen de la crisis económica, política y social de sus países de origen (OIM, 2023). El entrevistado Andrés Peri (2025), Director de la División de Investigación, Evaluación y Estadística de la ANEP proporcionó una serie de datos relevantes para la investigación.

“Desde el programa de investigación y estadística hace aproximadamente cinco años se hace un reporte sobre migrantes en el sistema de educación pública en primaria y nosotros todos los años sacamos un informe que decimos cuántos migrantes son, que orígenes tienen, que paso con la evolución, etc.” (Peri, 2025).

En Uruguay 647.398 personas son niños entre 0 a 14 años, es decir, el 18,5% de la población (INE, 2023). Los inmigrantes representaron en 2023 el 2% del total de la matrícula de la DGEIP, el 1,8% en educación inicial, el 2,1% en educación primaria y el 1,3% en educación especial (ANEP, 2024; Peri, 2025). Según los datos proporcionados por la Dirección General de Educación Inicial y Primaria (DGEIP) en 2020, más del 90% de los niños migrantes en edad escolar están matriculados en instituciones educativas del país, lo que indica un alto nivel de acceso al sistema escolar.

Gráfico 4: Cantidad de niños migrantes matriculados en la DGEIP 2018-2023



El Gráfico 4 muestra que, en el año 2018 hubo 4.746 niños migrantes matriculados en la DGEIP, mientras que en el 2023, último año registrado, hubo 6.492 matrículas de niños de origen extranjero.

Cuadro 1: Cantidad de niños migrantes matriculados en la DGEIP por año según país de origen 2018-2023

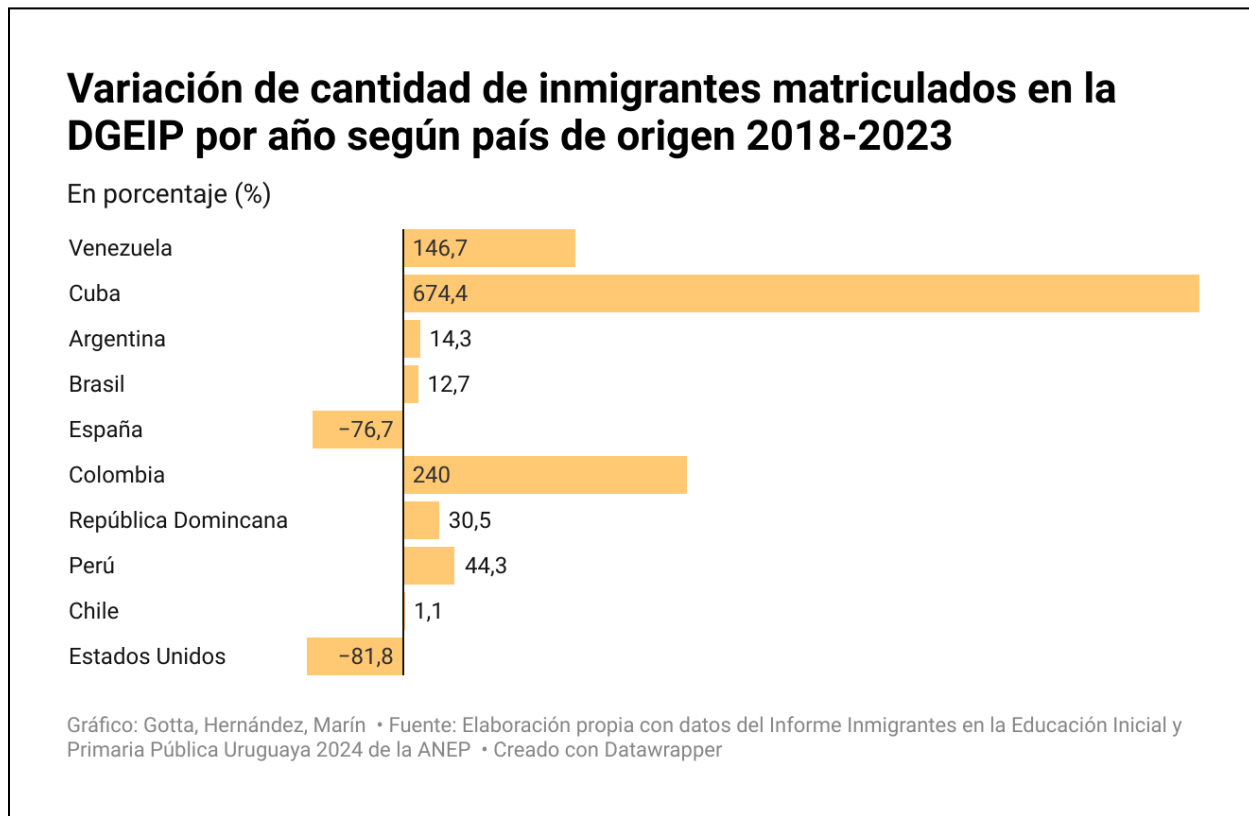
<b>Cantidad de niños migrantes matriculados en la DGEIP por año según país de origen 2018-2023</b>						
<b>País de origen</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>	<b>2022</b>	<b>2023</b>
<b>Venezuela</b>	<b>720</b>	<b>1.228</b>	<b>1.513</b>	<b>1.602</b>	<b>1.791</b>	<b>1.776</b>
<b>Cuba</b>	<b>199</b>	<b>570</b>	<b>909</b>	<b>766</b>	<b>972</b>	<b>1.541</b>
Argentina	886	927	916	918	965	1.013
Brasil	656	660	644	703	751	739
España	967	770	600	448	336	225
<b>Colombia</b>	<b>55</b>	<b>78</b>	<b>89</b>	<b>100</b>	<b>147</b>	<b>187</b>
República Dominicana	141	199	215	190	170	184
Perú	115	114	108	115	164	166
Chile	91	88	87	72	92	92
Estados Unidos	467	342	239	173	109	85

Tabla: Gotta, Hernández, Marín • Fuente: Elaboración propia con datos del Informe Inmigrantes en la educación inicial y primaria pública uruguaya 2024 de la ANEP • Creado con Datawrapper

Como se muestra en el Cuadro 1, se identificaron inmigrantes matriculados provenientes de 64 países, siendo Venezuela y Cuba los de mayor incidencia, con un total de 1.776 y 1.541 de matriculados consecutivamente. Además, otros países con una presencia significativa fueron Argentina, Brasil, España, Colombia, República Dominicana, Perú, Chile y Estados Unidos. En comparación con 2018, se observa un notable crecimiento en la cantidad de estudiantes de Cuba, Colombia y Venezuela, mientras que la presencia de inmigrantes provenientes de España y

Estados Unidos ha disminuido. Tales orígenes representan en su conjunto al 95,5% del total de los estudiantes inmigrantes (ANEP, 2024).

Gráfica 5: Variación de cantidad de inmigrantes matriculados en la DGEIP por año según país de origen 2018-2023



Como se observa en el Gráfico 5, Venezuela, Cuba y Colombia representan a los países con la mayor variación de cantidad de inmigrantes matriculados en la DGEIP durante el periodo estudiado. Esta tendencia en la matrícula de inmigrantes resalta la importancia de contar con el respaldo de organismos internacionales como UNICEF, cuya cooperación con Uruguay ha sido clave para desarrollar estrategias de inclusión educativa efectivas.

En cuanto a la relación de UNICEF y Uruguay, existe una cooperación sólida y positiva. Ambas entidades trabajan juntas en diversas iniciativas, especialmente en el ámbito de las políticas educativas y la integración de niños migrantes. Esta colaboración busca abordar desafíos como la migración y asegurar que todos los niños tengan acceso a una educación de calidad. La comunicación fluida entre UNICEF y las instituciones uruguayas, como la ANEP, permite

implementar estrategias efectivas para mejorar el bienestar y la inclusión de los niños en el sistema educativo “En Uruguay hay apoyo al Estado por parte de UNICEF” (Retamoso, 2024).

Retamoso (2024) analiza la relación entre UNICEF y la ANEP a través del Programa de Revinculación Estudiantil, cuyo objetivo es reintegrar a los alumnos en el sistema educativo, trabajando en áreas como la familia y la comunidad. La ANEP formó un grupo técnico para escalar y financiar este programa, el cual comenzó con un proyecto piloto orientado a mejorar la vinculación del estudiante con su entorno, un aspecto poco atendido habitualmente por el sistema educativo. En este proyecto, se priorizó la colaboración con urbanizaciones de la sociedad civil y, a medida que avanzaba, la ANEP asumió un rol más activo, formando su propio equipo técnico y comenzando a financiar el programa. Este proceso de trabajo conjunto resultó en un ciclo de colaboración fructífero.

El vínculo entre UNICEF y la ANEP se ha intensificado en la búsqueda de una solución conjunta ante el creciente fenómeno migratorio en el país. A continuación, se describe el proceso llevado a cabo por ambas partes.

Según Gloria Canclini (2025), directora de Derechos Humanos en la ANEP y Tamahara González (2024), funcionaria de la Dirección de Derechos Humanos de la ANEP, la percepción sobre la migración en Uruguay ha cambiado significativamente en los últimos años. Inicialmente, la llegada de un gran número de migrantes generó temores, especialmente en relación con el mercado laboral. Sin embargo, con el tiempo, la sociedad ha comenzado a normalizar su presencia en diversos ámbitos, incluidos los centros educativos, donde niños y adolescentes han demostrado una mayor capacidad de integración y aceptación de la diversidad que los adultos. A pesar de estos avances, persisten problemas como la discriminación y las barreras estructurales, especialmente para las mujeres migrantes adolescentes, quienes enfrentan una doble discriminación por su género y condición migratoria. En palabras de Cuello (2024), “respetar lo que viene y cómo viene es el desafío”, lo que refleja la importancia de reconocer y valorar la diversidad en este proceso de integración.

En relación con la Valija de Materiales, originada en Argentina, se ha generado un debate sobre su traslado y el impacto en la integración de los migrantes en Uruguay. UNICEF recomendó esta iniciativa en el país considerando que podría ser útil en el contexto local para apoyar la integración de los migrantes (Canclini, 2025). A su vez, Retamoso (2024) subraya la importancia

de brindarle a los estudiantes, familias y docentes un recurso para poder integrar en el proceso escolar a los niños y niñas que están en el país, “este es el espíritu con el que se movió” (Retamoso, 2024).

Por su parte, Peri (2025) señala que más allá de que la valija haya llegado de Argentina, lo importante es que en estos procesos las administraciones públicas siguen directrices de agencias internacionales, adoptando propuestas como la Valija Migrante porque consideran que pueden tener un impacto positivo. Aunque la ANEP desempeñó un rol central en la adaptación del programa al contexto uruguayo, la iniciativa no fue concebida originalmente dentro del país, sino que se estructuró a partir de un modelo extranjero (Gonzalez. T, 2024). Según González, T. (2024), esta herramienta representa un ejemplo de cómo una política puede trasladarse de un país a otro. Por su parte, Peri (2025) señala que, en muchas ocasiones, un administrador decide implementar nuevas políticas basándose en la experiencia de otros países y en medidas aplicadas en el pasado, considerando que pueden generar un impacto positivo en la población.

La implementación de este programa en Uruguay, dio pie a una serie de diferencias dentro de las perspectivas de los entrevistados en la presente investigación. Peri (2025) asegura que Uruguay es uno de los países más receptivos con respecto a los migrantes, ya que no impone ninguna condición para su inclusión. No obstante, lo que es claro es que, desde la ANEP, si un migrante no tiene la documentación correspondiente, no se le excluye del sistema educativo. Se les anima a regularizar su situación, pero lo más importante es que nadie queda fuera del acceso a la educación. A su vez, si bien Cuello (2024) coincide con Peri afirmando que la ley ampara a toda persona migrante y refugiada, no omite el hecho que “el sistema está lleno de desafíos”. Como ejemplo clave señala una situación típica:

“Cuando un niño migrante llega al país con documentación incompleta o vencida, es posible inscribirlo en la escuela en una primera instancia. Sin embargo, cuando el niño desea obtener un certificado de finalización de estudios, se enfrenta a dificultades si no ha podido completar su proceso de regularización migratoria. Este tipo de obstáculos se presentan especialmente cuando se trata de obtener documentación oficial. La ANEP no es la responsable de estas barreras, ya que la normativa migratoria incide directamente en este proceso” (Cuello, 2024).

Peri (2025) expresó que uno de los aspectos más complejos de estas iniciativas es definir con precisión la lógica detrás de las políticas implementadas. Señaló que, en primer lugar, la idea detrás de la Valija Migrante es que, al entregar materiales educativos a los docentes y a los niños que les permiten entender las diferencias culturales, se promoverá una mayor integración que si no se hace en lo absoluto. Esta premisa se basa en lo que se conoce como la "teoría de cambio", que sugiere que un cambio en el contexto o en los recursos disponibles puede generar un impacto positivo en el proceso de integración. Sin embargo, Peri enfatizó que, aunque esta es la teoría subyacente, la efectividad de la política depende de su implementación y de cómo se lleva a cabo en la práctica.

El proceso de adaptación de la Valija Migrante a Uruguay fue clave para asegurar su pertinencia en el sistema educativo local. El material original, desarrollado en Argentina, respondía a la realidad de ese país, por lo que en Uruguay se realizaron modificaciones para garantizar que fuera adecuado al contexto uruguayo. Esta adaptación no se limitó a una revisión técnica del contenido, sino que implicó una reflexión más profunda sobre cómo los docentes podían utilizar la herramienta de manera flexible y contextualizada (Gonzalez. T, 2024).

“Aunque el instrumento fue identificado como valioso, se lo adaptó a los marcos teóricos, metodológicos e institucionales de Uruguay, dado que Argentina tiene una estructura institucional totalmente diferente a la nuestra”. (Canclini, 2025)

A pesar de que el material base era genérico y de aplicación amplia, se reconoció que debía ser ajustado para adaptarse a las características particulares de cada aula y comunidad educativa. En este proceso de adaptación, Cuello (2024) destacó la importancia de contar con los aportes de expertos y organizaciones clave. En particular, subrayó la colaboración de Valeria España, abogada especializada en temas de migración y vinculada a organizaciones sociales, así como el apoyo de dos importantes actores en el ámbito migrante: "Nuevo Migrante", una organización que nuclea a personas migrantes y refugiadas en Uruguay, y "Flaps Uruguay", una iniciativa que trabaja en la promoción de los derechos humanos de los migrantes y refugiados, en particular en el área educativa. Estas organizaciones jugaron un papel fundamental en la primera adaptación del material.

Desde una perspectiva más amplia, Retamoso (2024) subraya que, si bien ninguno de los actores involucrados estuvo presente en el proceso de adaptación, existen ciertos patrones que suelen repetirse en este tipo de transferencias de políticas. Señaló que uno de los retos más importantes en el proceso de transferencia de políticas es la adaptación territorial, teniendo en cuenta las realidades locales y las condiciones del sistema educativo de cada país. Según él, uno de los aspectos cruciales es comprender las idiosincrasias de los docentes en el terreno, ya que las realidades educativas pueden variar significativamente de un contexto a otro. Resaltó que, al adaptar una herramienta como la Valija Migrante, es fundamental considerar cómo se distribuirá el material en el sistema educativo, dado que las características de las escuelas en Uruguay son diferentes a las de Argentina, por ejemplo, en términos de tamaño y diversidad. Las escuelas de educación media en Uruguay, con una población de hasta 3,000 estudiantes, requieren un enfoque distinto al de las instituciones más grandes en Argentina. Por tanto, la adaptación debe ir más allá de una modificación técnica para tener en cuenta la implementación práctica y el impacto que tendrá en las aulas (Retamoso, 2024).

A pesar de que la migración en Uruguay no tiene la misma magnitud que en Argentina, Retamoso (2024) destacó que existen similitudes en los flujos migratorios, especialmente en lo que respecta a la migración del Caribe, que afecta a ambos países de manera similar. Aunque Uruguay tiene una migración menos marcada en comparación con algunas regiones de Argentina, los patrones de flujo migratorio son análogos, lo que justifica la adaptación de un modelo similar al de Argentina, pero con ajustes necesarios para las particularidades locales.

Por último, Silvia Gonzalez (2024), funcionaria de la Dirección de Derechos Humanos de ANEP, subrayó que la Valija Migrante no se limita a un proyecto aislado, sino que se enmarca dentro de un modelo más amplio de inclusión educativa, vinculado al Plan Nacional de Convivencia y Participación. Este plan tiene como objetivo la inclusión de estudiantes migrantes, pero también de otros grupos en situación de vulnerabilidad, como personas con discapacidad. En este sentido, la política educativa uruguaya busca abordar la inclusión desde una perspectiva integral, considerando tanto a los migrantes internacionales como a aquellos que se enfrentan a otras barreras para su participación plena en el sistema educativo. La Valija Migrante, por lo tanto, se inserta en un esfuerzo más amplio por promover la convivencia, la participación y la integración social a través de la educación, reconociendo la diversidad como un valor central en el sistema educativo uruguayo.

El proceso de adaptación de la Valija Migrante en Uruguay ejemplifica cómo una política educativa puede ser transferida y ajustada para responder a nuevas realidades. Este caso demuestra la importancia de considerar tanto las especificidades territoriales como las características del sistema educativo local para garantizar que las políticas transferidas sean efectivas y sostenibles a largo plazo. Asimismo, resalta la relevancia de enmarcar estas iniciativas dentro de un modelo más amplio de inclusión educativa, asegurando que la integración de estudiantes migrantes se realice de manera equitativa y con un enfoque de derechos (Cuello, 2024).

A lo largo del proceso de implementación de la Valija Migrante, la iniciativa ha evolucionado hasta adquirir autonomía dentro del sistema educativo, consolidándose como un proyecto con vida propia. En sus inicios, la valija fue impulsada por UNICEF y otros organismos internacionales en estrecha colaboración con la ANEP. Sin embargo, con el tiempo, la ANEP asumió un rol central en su desarrollo, garantizando su continuidad más allá del apoyo externo. Según Retamoso (2024), “la valija hoy tiene vida propia y la ANEP es quien sostiene su aplicación en el sistema educativo, más allá de haber sido un proyecto originalmente diseñado en conjunto con otras instituciones”.

Asimismo, Cuello (2024) enfatiza esta transformación, señalando que la valija se sigue utilizando en las aulas y ha tomado independencia. No obstante, reconoce que no está al tanto de los agregados o modificaciones recientes y considera que sería valioso repensarla y actualizarla. Esta independencia refleja el éxito del proceso uruguayo, donde la ANEP logró apropiarse de la iniciativa y mantenerla vigente dentro del sistema educativo. A diferencia de lo ocurrido en Argentina, donde los materiales fueron retirados con el cambio de gobierno, interrumpiendo su acceso y continuidad, en Uruguay el proyecto ha trascendido administraciones y gestiones, consolidándose como una herramienta estable en la política educativa. “Esto habla de la riqueza del proceso uruguayo y del poder institucional. Las políticas trascienden olas y gestiones y para esta herramienta en el caso de Uruguay eso se dio de manera más linda” (Cuello, 2024)

Retamoso (2024) resalta que este tipo de iniciativas funcionan mejor cuando surgen de una cooperación entre varias instituciones en sus primeras etapas. Sin embargo, para su sostenibilidad a largo plazo, es fundamental que el organismo nacional encargado, en este caso la

ANEP, se apropie del proyecto y lo mantenga dentro de sus estructuras. En este sentido, destaca que la mayor cooperación ocurre en la fase inicial de vinculación e implementación, pero una vez que la iniciativa se consolida dentro de la ANEP, esta adquiere independencia y deja de depender de actores externos.

Este proceso de apropiación institucional es lo que ha permitido que la Valija Migrante continúe vigente y activa en el sistema educativo uruguayo. Retamoso (2024) señala que la verdadera virtud de estas iniciativas es que el actor nacional las haga propias, asegurando su continuidad a pesar de los cambios de gobierno o de agenda. En Uruguay, este proceso se dio de manera más sólida, demostrando una fortaleza institucional que permitió que la valija trascendiera más allá de su origen y consolidara su impacto en la inclusión educativa.

El proceso de su implementación se desarrolló a lo largo de dos a tres años, durante los cuales se recorrieron todos los departamentos del país con el objetivo de presentar la iniciativa a los distintos actores del sistema educativo. En este período, la ANEP trabajó en la capacitación de docentes a través de actividades vivenciales con estudiantes, convocando a docentes, inspectores, directores y representantes de los subsistemas educativos, incluyendo primaria, secundaria y UTU. A su vez, estas intervenciones incluyeron una serie de talleres que culminaron con la creación de murales, los cuales podían plasmarse en centros educativos o en la vía pública. Dentro de este proyecto, denominado Muros que Unen, la Valija Migrante fue uno de los insumos clave utilizados en los talleres, brindando contenido didáctico y pedagógico sobre la integración y los aportes culturales de los distintos colectivos migrantes (Canclini, 2025). Este enfoque permitió reforzar el aprendizaje experiencial y la reflexión sobre la diversidad, convirtiendo la Valija Migrante en una herramienta central dentro de un proceso educativo más amplio.

González. S (2024) destacó que la implementación de la Valija Migrante no se limitó a la simple distribución del material, sino que se promovió un enfoque de aprendizaje experiencial. A través de los talleres, los docentes pudieron experimentar de primera mano cómo aplicar los contenidos en sus clases, lo que facilitó una mejor comprensión de la interculturalidad y la movilidad humana dentro del sistema educativo. A su vez, se realizaron actividades con estudiantes migrantes y no migrantes, fomentando la interacción y la integración entre ellos. Este enfoque inclusivo permitió que la herramienta no solo fuera utilizada como un recurso pedagógico, sino

también como un modelo de trabajo que los docentes pudieran replicar y adaptar a sus contextos específicos.

Actualmente, la Valija Migrante forma parte del Plan Nacional de Convivencia y Participación, enmarcándose dentro de un eje específico de inclusión, el cual aborda la protección de las trayectorias educativas. No obstante, los desafíos no radican únicamente en la herramienta en sí, sino en las prácticas docentes y en la manera en que las comunidades educativas incorporan e implementan estos enfoques en su día a día. González. S (2024) señaló que la política educativa no solo debe centrarse en la inclusión de los niños migrantes, sino también en la sensibilización del mundo adulto, promoviendo una comprensión más amplia de las interseccionalidades. En este sentido, se trabaja con un enfoque basado en derechos humanos, género y otras dimensiones de vulnerabilidad.

Uno de los principales desafíos en este proceso ha sido la disponibilidad y sistematización de información sobre la ubicación y situación de los migrantes dentro del sistema educativo. Sin embargo, más allá del acceso a la herramienta en sí, el principal reto radica en la transformación de la mirada sobre la migración. A menudo, los estudiantes migrantes son expuestos involuntariamente en espacios educativos, donde se tiende a indagar excesivamente sobre sus historias de vida. Aunque la intención suele ser positiva, este enfoque puede resultar invasivo y contraproducente. Por ello, los talleres buscan generar espacios donde los estudiantes puedan reflexionar sobre la migración sin recurrir necesariamente a testimonios personales, utilizando materiales externos que permitan comprender el fenómeno de manera empática pero sin generar incomodidad (Gonzalez. T, 2024).

Finalmente, se reconoce que la migración es un proceso dinámico que no se limita únicamente a la inserción inicial en el sistema educativo, sino que también abarca la permanencia y la integración a largo plazo. En muchos casos, Uruguay es un país de tránsito, lo que significa que algunos niños migrantes permanecen solo por un período antes de trasladarse nuevamente. Esta movilidad impacta tanto a los propios estudiantes migrantes, quienes experimentan múltiples duelos migratorios, como a sus compañeros uruguayos, quienes pueden enfrentar dificultades en la vinculación al saber que un compañero puede partir en cualquier momento. No obstante, se ha observado que los niños y adolescentes suelen mostrar una gran capacidad de inclusión, estableciendo relaciones de amistad con facilidad y sin cuestionamientos sobre las diferencias

culturales. Esto refuerza la importancia de seguir trabajando en la promoción de espacios educativos inclusivos, donde la diversidad sea vista como una oportunidad de aprendizaje y enriquecimiento mutuo (Gonzalez. T, 2024).

Peri (2025) enfatizó que la distribución de recursos, por sí sola, no genera un impacto significativo en la integración de los estudiantes migrantes. Lo verdaderamente transformador es el empoderamiento de los docentes, ya que son ellos quienes tienen la capacidad de aplicar y adaptar las herramientas pedagógicas de manera efectiva en el aula. En este sentido, el éxito de una iniciativa como la Valija Migrante no depende únicamente de su implementación, sino de la formación y autonomía del cuerpo docente para utilizarla de manera reflexiva y contextualizada. Asimismo, Peri (2025) sostiene que estudiar la Valija Migrante puede limitar el análisis de la política migratoria en Uruguay, ya que "si bien delimita el alcance del estudio, la Valija Migrante no constituye el eje central de la política migratoria de Uruguay y ha pasado prácticamente desapercibida en el ámbito educativo." Considera que centrarse únicamente en esta herramienta podría generar una visión reducida del abordaje educativo de la migración en el país, afirmando que "si sos un martillo ves el mundo como un clavo, en donde vos enfocas es lo que ves" (Peri, 2025).

“El sistema educativo uruguayo por definición es inclusivo, en su ADN Varela busco la inclusión de todo el mundo, la escuela siempre fue una gran integradora a la sociedad, desde las primeras migraciones donde además existían barreras lingüísticas y ese ADN nunca lo perdió.” (Peri, 2025)

Desde su perspectiva, el enfoque de la ANEP y del sistema educativo uruguayo ha sido históricamente inclusivo con respecto a los niños migrantes, independientemente de su situación documental. En este sentido, enfatiza que "Uruguay y la ANEP siempre van a recibir a los niños migrantes en el sistema educativo público, sea cual sea su situación, y me parece que ese es el ADN uruguayo, el sistema uruguayo es re inclusive" (Peri, 2025). A pesar de que no existen políticas específicas centralizadas para la inclusión de niños migrantes, sostiene que han existido innumerables experiencias de integración a nivel escolar: "Ojo, porque políticas específicas... Sé de miles de experiencias de cosas que hicieron las escuelas para incluir a los niños migrantes, ¿fue una política? No, no usaron la valija" (Peri, 2025).

Asimismo, Peri (2025) subraya que el sistema educativo uruguayo no presenta elementos de discriminación institucional, diferenciando este aspecto de la discriminación social que pueda existir en la sociedad. En sus palabras, "Yo no veo ningún elemento de discriminación institucional, después está la discriminación social, que eso es parte de la sociedad. Pero creo que el sistema educativo es un garante en la diversidad, en la diferencia racial, en la diferencia de lenguaje, etc." (Peri, 2025).

Actualmente, no existen resultados sistemáticos de seguimiento que permitan evaluar el impacto de la Valija Migrante en el sistema educativo uruguayo. Según Gonzalez. T (2024) y Peri (2025), a diferencia de otros proyectos implementados por la ANEP, la Valija Migrante no ha sido objeto de un monitoreo o evaluación formal. Cuello (2024), por su parte, menciona que la herramienta ha adquirido vida propia, como ya se dijo anteriormente, lo que hace difícil determinar en qué estado se encuentra actualmente. Aunque se cuenta con herramientas como censos e informes oficiales, aún persisten dificultades para obtener datos detallados que permitan un abordaje más preciso de la situación de los estudiantes migrantes en el sistema educativo. Se ha trabajado en la construcción de estos datos para fortalecer la capacidad de respuesta del sistema, pero sigue siendo un desafío.

Desde una perspectiva crítica, Peri (2025) reconoce que uno de los déficits en la política educativa es la falta de documentación y sistematización de resultados, lo que dificulta la evaluación de iniciativas como la Valija Migrante. En sus palabras:

"nuestro déficit en política es que se documenta poco, faltan documentos. Por lo que entiendo que les fue difícil encontrar los datos. Esta política es muy baratita en ese sentido, yo no las voy a inducir a nada, ustedes tienen que llegar a sus propias conclusiones." (Peri, 2025)

Esta falta de registros hace que sea complejo medir el impacto real de la Valija Migrante, especialmente considerando que, como señala Peri (2025), la herramienta ha sido transformada en su implementación, lo que dificulta su análisis a largo plazo. Por su parte, Canclini (2025) señala que para generar un sistema de medición se necesitaría una inversión en software y en personal capacitado para manejar datos confidenciales, lo que representa un desafío operativo. En este sentido, se había planteado la implementación de una ficha del estudiante dirigida por la

División de Investigación, Evaluación y Estadística pero no hay claridad sobre su estado actual. Desde la Dirección de Derechos Humanos de ANEP esto conlleva a un problema, debido a que la falta de registros impide conocer aspectos clave sobre los estudiantes y sus familias, lo que dificulta la planificación de políticas más efectivas para su integración. De igual manera Canclini (2025) enfatiza en que en Uruguay “las cosas demoran, demoran, demoran y algún día salen”.

Con miras al futuro, en 2025 se llevará a cabo un relevamiento cualitativo con el objetivo de profundizar en los principales desafíos que enfrentan los estudiantes migrantes en Uruguay. Cuello (2024) señala que este estudio buscará identificar las mayores barreras de integración, los casos de acoso, las dificultades para comprender el sistema educativo, así como problemas asociados a la salud mental, como la depresión. Además, destaca que la ANEP es consciente de que, además de herramientas como la Valija Migrante, es fundamental trabajar en estrategias que ayuden a los estudiantes migrantes a navegar el sistema educativo de manera eficiente, permitiéndoles integrarse rápidamente y fomentar una socialización saludable.

En este sentido, Cuello y Gonzalez. T (2024) coinciden en que los adolescentes enfrentan mayores dificultades en comparación con los niños migrantes, lo que refuerza la necesidad de implementar estrategias específicas para este grupo etario. Esto implica no solo la disponibilidad de más herramientas como la Valija Migrante, sino también un esfuerzo continuo en la sensibilización de los docentes y los equipos directivos, con el fin de desarrollar una mirada atenta hacia las particularidades de los estudiantes migrantes. De este modo, la política educativa deberá continuar evolucionando, garantizando que la inclusión de los migrantes en el sistema educativo no solo sea un derecho garantizado, sino una realidad efectiva.

#### **4. Análisis y discusión**

Los datos presentados a lo largo de esta investigación, demuestran que para las dos variables y para el período de estudio, existió en Uruguay una transferencia de políticas llamada Valija Migrante, proveniente de Argentina, promovida por UNICEF, alineada con los ODS y adaptada en conjunto con la ANEP.

El caso de la Valija Migrante en Uruguay ilustra con claridad los procesos de transferencia de políticas y los desafíos de implementación que señala la Teoría del Desarrollo Internacional. Desde la óptica de la Teoría de Transferencia de Políticas, la Valija Migrante sigue las cuatro etapas clásicas identificadas en la literatura, aunque con matices que reflejan la complejidad de este proceso. En primer lugar, la difusión de ideas se dio a través de UNICEF, que promovió la herramienta en Uruguay basándose en su éxito en Argentina. Sin embargo, este proceso no estuvo impulsado por una demanda interna de la ANEP, sino por la oferta de un organismo internacional, lo que ya plantea un desafío en términos de apropiación local. En la adopción, la ANEP recibió la propuesta y la incorporó formalmente, pero sin un proceso amplio de deliberación interna ni un diseño ajustado a la realidad uruguaya. Luego, en la adaptación, se observa una aplicación casi directa, con pocos cambios respecto a la experiencia argentina, lo que sugiere una limitada personalización para el contexto educativo uruguayo. Finalmente, en la implementación, la política se puso en marcha, pero sin un mecanismo de evaluación que permita medir su impacto real en la integración de estudiantes migrantes. Según la tipología de Dolowitz y Marsh (2000), esta transferencia fue voluntaria, ya que Uruguay la implementó en cooperación con UNICEF sin imposición externa; indirecta, al no provenir directamente de Argentina sino a través de organismos internacionales; adaptada, con ajustes específicos al entorno uruguayo; y sectorial, enfocada exclusivamente en el ámbito educativo para la inclusión de migrantes.

Los datos recopilados sobre la cantidad de niños matriculados en la DGEIP por año según su país de origen entre 2018 y 2023 (ver Cuadro 1), así como la variación en la matrícula de inmigrantes en ese período (ver Gráfico 5), evidencian un alto porcentaje de crecimiento en las inscripciones de estudiantes provenientes de Venezuela, Cuba y Colombia. Esta tendencia justifica la elección de estos países dentro de la pregunta de investigación. Aunque en términos absolutos España, Brasil y Argentina presentan un mayor número de matriculados en el Cuadro 1, la variación de

Colombia, que sigue de cerca a Cuba y Venezuela en cuanto a crecimiento porcentual, refuerza su inclusión en el análisis.

Uruguay ha transitado de ser un país emisor a receptor de migrantes, con un 3% de población migrante, donde Venezuela, Cuba y Colombia destacan como los principales países de origen de los estudiantes migrantes en el sistema educativo. Este cambio ha transformado la percepción social sobre la migración, pasando de una visión más restrictiva a un interés creciente en recibir a los migrantes e integrarlos en la sociedad. Esta evolución se refleja en el perfil demográfico de la población migrante en Uruguay, donde predominan las familias y los niños de entre 5 y 9 años, un dato relevante que evidencia la necesidad de adaptar las políticas educativas a las características de esta población. A su vez, en términos relativos, los migrantes en Uruguay son más jóvenes que la población nacional, lo que refuerza la urgencia de estrategias efectivas de inclusión educativa desde los primeros años de escolarización.

Si bien en los últimos cinco años se han generado reportes sobre la presencia de migrantes en la educación pública y más del 90% de los niños migrantes están matriculados (ver Gráfico DGEIP), esto no implica necesariamente que exista una estrategia sólida de inclusión, sino que refleja el acceso formal al sistema sin un análisis de la calidad de su integración. Asimismo, la aparente apertura de Uruguay hacia los migrantes y su alta tasa de escolarización pueden generar una falsa sensación de éxito en las políticas de inclusión.

La intervención de UNICEF en la implementación del programa Valija Migrante en Uruguay es un ejemplo claro de cómo las políticas educativas pueden responder más a presiones internacionales que a necesidades genuinas del país. Si bien su participación fue clave para la transferencia y adaptación del programa, su rol plantea dudas sobre la autonomía real de la ANEP en la formulación de políticas migratorias en educación. Retamoso (2024) afirma que en Uruguay existe un fuerte apoyo del Estado a UNICEF, pero esto más que un indicador de cooperación efectiva, puede interpretarse como una dependencia institucional a las directrices de organismos internacionales, lo que debilita la capacidad del país para diseñar estrategias propias y sostenibles a largo plazo.

La falta de evaluación y seguimiento de la Valija Migrante refuerza la sospecha de que su implementación responde más a la necesidad de cumplir con los lineamientos de los ODS que a un verdadero compromiso con la inclusión educativa queda claro que su implementación fue más un ejercicio de alineación con organismos internacionales que una política con objetivos claros.

Asimismo, Peri (2025) advierte que las políticas educativas en Uruguay siguen las directrices de agencias internacionales y que muchas veces las administraciones adoptan modelos foráneos sin una evaluación crítica de su impacto real. Esto expone una debilidad estructural: la ANEP no parece estar diseñando políticas en función de la realidad migratoria uruguaya, sino que simplemente ejecuta programas promovidos desde el exterior sin un análisis profundo sobre su aplicabilidad y efectividad. Queda claro que su implementación fue más un ejercicio de alineación con organismos internacionales que una política con objetivos claros y medibles.

Esta omisión es alarmante, dado que los entrevistados mostraron incertidumbre sobre la existencia de un seguimiento. Por ejemplo, Peri afirmó que no hay un monitoreo sistemático, y mientras algunos perciben la política como efectiva, otros la consideran insuficiente. Esta divergencia en la percepción de su impacto resalta la necesidad de un análisis más profundo sobre los factores que contribuyen a estas diferencias. Esto parece no ser excluyente de este caso en particular, sino que a lo largo de la investigación se denota una falta de datos relevantes, como lo fueron los del Informe Inmigrantes en la Educación Inicial y Primaria Pública 2024 que exoneran a secundaria. Este vacío refleja lo que la Teoría del Desarrollo Internacional identifica como la brecha entre los objetivos teóricos y la realidad de implementación. Como plantea Rist (2014), este es un problema común en los países en desarrollo donde la adopción de políticas transferidas no siempre se traduce en impactos concretos debido a limitaciones institucionales, falta de adaptación o ausencia de recursos destinados a su sostenibilidad.

Aunque Cuello (2024) defiende que la Valija Migrante es un ejemplo de transferencia de políticas, lo cierto es que su adaptación al contexto uruguayo fue mínima y careció de una reformulación estructural que la alinea con las particularidades del sistema educativo del país. La adaptación territorial y pedagógica fue insuficiente, lo que demuestra que más allá del simbolismo de la herramienta, no se generó un verdadero proceso de apropiación ni un marco sólido para su ejecución. La desvinculación de UNICEF tras la implementación del programa solo refuerza la idea de que la valija fue concebida como una iniciativa con una utilidad limitada en el tiempo, sin ningún esfuerzo por garantizar su sostenibilidad ni su impacto real.

Lejos de representar un modelo de inclusión educativa, la Valija Migrante evidencia cómo Uruguay ha optado por una política de adopción pasiva de iniciativas externas sin cuestionar su efectividad. La ausencia de una estrategia nacional propia y la dependencia de modelos extranjeros dificultan el compromiso del país con la educación de los migrantes, convirtiendo

esta iniciativa en una solución superficial que cumple con estándares internacionales sin garantizar un impacto real en la integración de los estudiantes migrantes.

El ODS 4, en teoría, establece un compromiso global con la educación inclusiva y de calidad, pero en la práctica, su implementación depende del nivel de prioridad que los Estados y sus instituciones educativas le asignen. En este caso, la Valija Migrante surge como una respuesta a esta agenda internacional, pero su impacto real en Uruguay es prácticamente nulo, ya que no existe una estructura de seguimiento ni obligatoriedad en su aplicación. Esto plantea una pregunta fundamental: ¿puede realmente esta herramienta contribuir a la educación inclusiva y equitativa promovida por el ODS 4, o es simplemente un mecanismo simbólico que permite afirmar un supuesto cumplimiento sin generar cambios estructurales?

Aquí se evidencia una de las principales fallas del ODS 4 en contextos como el uruguayo: los organismos internacionales generan recomendaciones alineadas con el objetivo, pero al no imponerlas ni exigir mecanismos de evaluación concretos, muchas de estas iniciativas terminan siendo meramente decorativas. Como mencionó Peri (2025), este tipo de políticas es marginal dentro de la agenda pública porque afecta a un porcentaje reducido de la población, lo que provoca que no se le asigne la relevancia necesaria dentro de la estructura educativa nacional. En este sentido, la Valija Migrante no puede considerarse una política efectiva de inclusión educativa, sino más bien una herramienta aislada que carece del respaldo institucional y del seguimiento necesario para producir un impacto real.

Además, el hecho de que cada institución tenga autonomía para decidir cuánto énfasis poner en esta política refuerza la desigualdad en su implementación. Si en una escuela la población migrante es mínima, es probable que la Valija Migrante pase desapercibida o incluso ni se utilice. En contraste, en un centro con un alto porcentaje de estudiantes migrantes, la herramienta podría ser aplicada con más rigurosidad, pero sin un marco normativo que exija su uso efectivo, todo queda a discreción de cada institución y su personal docente. Esto pone en evidencia que, aunque la ANEP proporciona capacitación, asistencia técnica y materiales, la voluntad de aplicarlos depende del nivel de prioridad que cada escuela decida otorgarle a la inclusión de migrantes. Sin embargo, como menciona Peri (2025), es preferible que exista a que no haya ninguna política al respecto, ya que al menos deja abierta la posibilidad de que en ciertos contextos pueda ser aprovechada de manera efectiva.

UNICEF cumple su objetivo de promover la inclusión infantil al facilitar la implementación de la Valija Migrante en Uruguay, actuando como un facilitador de políticas públicas más que como un ejecutor directo. Su rol fue ofrecer asistencia técnica, financiamiento y materiales educativos alineados con el ODS 4, permitiendo que la ANEP incorporara esta herramienta sin necesidad de desarrollarla desde cero.

Un punto debatible es el enunciado de Retamoso y Cuello (2024) sobre que "la Valija Migrante tiene vida propia". Si bien argumentan que la ANEP se encargaría de su continuidad, la realidad muestra que cada centro educativo tiene total libertad para decidir si la implementa y cómo hacerlo, lo que genera disparidades en su aplicación. No es que la política se maneje sola por ser efectiva, sino que su uso queda a discreción de cada institución, lo que en muchos casos significa que queda relegada o directamente ignorada. Esto confirma lo señalado por la Teoría de Transferencia de Políticas, ya que, según Retamoso y Cuello (2024), la adaptación en Uruguay siguió un modelo repetitivo sin grandes modificaciones respecto a su implementación en Argentina.

En cuanto a los casos mencionados en la revisión literaria, México, España y Suecia fueron seleccionados para esta investigación debido a sus diversas experiencias en la implementación de políticas educativas para la inclusión de migrantes, lo que permite su evaluación con el caso uruguayo. México representa un ejemplo dentro de América Latina, con un sistema educativo que ha desarrollado programas influenciados por organismos internacionales pero con desafíos en su implementación desigual. España, como parte de la Unión Europea, enfrenta el reto de integrar a una población migrante diversa en un sistema descentralizado, con marcadas diferencias entre comunidades autónomas. Por su parte, Suecia ofrece una perspectiva desde un modelo nórdico que, si bien ha sido reconocido por su enfoque inclusivo, ha experimentado dificultades al transferir políticas extranjeras sin una adaptación adecuada. Estos tres casos permiten identificar patrones y contrastes que enriquecen la comprensión del impacto de la transferencia de políticas en contextos educativos distintos y su relación con el caso uruguayo.

La Valija Migrante en Uruguay es un ejemplo de transferencia de políticas que, al igual que otros casos en el mundo, enfrenta desafíos en su implementación efectiva y en la medición de su impacto. Comparando con las experiencias de México, España y Suecia, se pueden identificar patrones comunes y diferencias clave que evidencian tanto los beneficios como las limitaciones

de este proceso. En todos estos países, la adopción de políticas de educación inclusiva para migrantes ha estado influenciada por organismos internacionales, pero la verdadera efectividad de estas iniciativas depende de la capacidad de cada Estado para integrarlas en su estructura educativa y hacerlas sostenibles a largo plazo.

Uno de los problemas recurrentes en la transferencia de políticas, como se observa en los casos mencionados, es la falta de mecanismos de seguimiento y evaluación. Esto se observa en el caso de España con la integración de estudiantes migrantes en su sistema educativo. Aunque España ha desarrollado estrategias para la enseñanza del español como segunda lengua, la falta de un enfoque uniforme en todo el país ha generado desigualdades en la aplicación de estas medidas.

Otro factor clave en la efectividad de la transferencia de políticas es la capacidad de adaptación de las iniciativas a las particularidades del contexto nacional. En Suecia, la adopción del modelo de escuelas independientes derivado del sistema de *Charter Schools* estadounidense tuvo efectos inesperados, generando segmentación educativa en lugar de inclusión. Este caso demuestra que la transferencia de modelos externos sin un análisis profundo puede provocar efectos no deseados, una lección aplicable a la Valija Migrante, que fue adaptada desde Argentina pero sin una planificación detallada de cómo integrarla en el sistema educativo más allá de su distribución.

Asimismo, la sostenibilidad de las políticas transferidas depende de la capacidad institucional para mantenerlas activas más allá de su fase de implementación inicial. México ha intentado abordar la educación inclusiva mediante programas diseñados con apoyo de organismos internacionales, pero su éxito ha sido desigual debido a la variabilidad en la disponibilidad de recursos. Uruguay enfrenta un problema similar con la Valija Migrante: aunque el material fue distribuido y presentado en talleres, su continuidad no está asegurada debido a la falta de financiamiento estructural y la ausencia de una política nacional clara que la sostenga en el tiempo. Sin una integración formal dentro del sistema educativo, la iniciativa corre el riesgo de quedar relegada a un rol simbólico, más que a una herramienta efectiva de inclusión.

Considerando los países involucrados en este caso de estudio, a continuación se analizarán las diferencias entre ellos. La diferencia en el nombre y diseño de la Valija Migrante entre Argentina y Uruguay es una muestra clara de cómo la transferencia de políticas puede resultar en adaptaciones mínimas que no necesariamente responden a una estrategia de integración real. Más allá de los cambios en el formato (ambas actualmente en PDF), lo que realmente marca una

diferencia entre ambas experiencias es la estructura institucional y política en la que se insertan. En Argentina, la Valija de Materiales sufrió una interrupción tras un cambio de gobierno, reflejando la inestabilidad de las políticas públicas en el país y su dependencia de los ciclos políticos. En contraste, en Uruguay, donde existe una mayor estabilidad institucional, la Valija Migrante ha continuado utilizándose.

Esta diferencia institucional pone en evidencia un problema estructural en la implementación de políticas de inclusión migrante en ambos países. En Argentina, la Valija de Materiales nació en 2009 en respuesta a una necesidad concreta dentro de un contexto de aumento de la migración y fue diseñada con apoyo de la Universidad Nacional de Lanús y UNICEF Argentina. A pesar de sus objetivos iniciales, la falta de una institucionalización fuerte hizo que su continuidad dependiera enteramente de la voluntad del gobierno de turno. La Valija de Materiales no sobrevivió a los cambios administrativos y dejó de estar disponible para los docentes, demostrando la fragilidad de su marco de implementación. En Uruguay, si bien la Valija Migrante no fue descontinuada, esto no se debe a una estrategia estatal de integración migrante, sino más bien a una inercia institucional que permite que ciertas herramientas permanezcan sin una evaluación crítica de su impacto. La estabilidad uruguaya no implica necesariamente efectividad.

La escala del fenómeno migratorio también ha influido en la relevancia que se le otorga a estas políticas en cada país. Argentina tiene un número significativamente mayor de niños y adolescentes migrantes en su sistema educativo, lo que hace que las políticas de inclusión tengan un peso mayor en la agenda pública. Como muestran los Gráficos 1, 2 y 3, en 2023 había 107.029 estudiantes migrantes en Argentina. En Uruguay, los datos muestran que en 2023 había 6.492 niños migrantes matriculados en la DGEIP (Gráfico 4) Sin embargo, la diferencia en escala es clave: en Argentina, la cantidad de estudiantes migrantes implica que cualquier política de integración necesita mayor alcance y continuidad para generar impacto. En Uruguay, la menor cantidad de migrantes ha llevado a que la Valija Migrante se mantenga en un plano secundario, dependiendo más de la voluntad de cada institución educativa que de una política estatal sólida.

Otro factor clave en la implementación de estas iniciativas ha sido la existencia (o ausencia) de espacios interinstitucionales que garanticen su integración en el sistema educativo. En Argentina, la creación en 2011 de la Mesa Interinstitucional de Educación, Migración y Niñez permitió articular la Valija de Materiales con otros programas de inclusión. Sin embargo, su falta de

continuidad muestra que estas herramientas, sin un respaldo estructural fuerte, quedan relegadas y dependen de la coyuntura política. En Uruguay, como ha expresado Canclini (2025) la Valija Migrante fue integrada al Plan Nacional de Convivencia y Participación, y desarrollada a la par de otros programas como Muros que Unen, lo que ha permitido mantenerla en circulación. No obstante, esto no se traduce en un impacto efectivo.

Cabe destacar que si bien analizar el formato y la estructura de la Valija Migrante ayuda a comprender su adaptación en distintos contextos, no es el objetivo central de la investigación. El foco está en entender su transferencia a Uruguay, el rol de los organismos internacionales y su impacto en la inclusión educativa.

Aun así, la discusión no debe limitarse a la implementación de una única política, sino a la necesidad de que Uruguay continúe trabajando en mejorar la inclusión educativa en general, integrando estrategias más amplias y sostenibles que garanticen una respuesta efectiva a la diversidad del estudiantado migrante. Es fundamental que las iniciativas dirigidas a la educación de los migrantes no dependan exclusivamente de la voluntad política o de programas específicos, sino que se consoliden dentro de una política educativa estructural que asegure su continuidad y monitoreo.

En este sentido, el relevamiento cualitativo previsto para 2025, mencionado por Cuello (2024), representa un avance, ya que busca profundizar en los principales desafíos que enfrentan los estudiantes migrantes en el sistema educativo, con un énfasis en la educación secundaria, que, como se mencionó anteriormente, ha recibido menos atención en términos de análisis e impacto dentro del sistema. Además, este estudio abordará aspectos críticos como la salud mental de los adolescentes migrantes, la situación de las mujeres migrantes adolescentes y las dificultades de integración en el entorno educativo y social.

Para que estas acciones sean efectivas, es necesario que Uruguay avance en la sistematización de datos y la evaluación de impacto de las políticas existentes, asegurando que la toma de decisiones en educación migrante no se base sólo en percepciones generales, sino en información concreta y actualizada. Asimismo, la formación y sensibilización docente debe ser una prioridad, dado que la verdadera integración educativa no solo depende de los recursos disponibles, sino del rol activo de los educadores en la construcción de entornos inclusivos.

En definitiva, la implementación de la Valija Migrante evidencia que la transferencia de políticas puede ser una herramienta útil para fortalecer la inclusión educativa, pero su impacto real dependerá de la capacidad del sistema educativo para integrarla en una estrategia más amplia, con seguimiento, ajustes y una visión a largo plazo que trascienda iniciativas puntuales.

Imagen 1: Relación entre las partes vinculadas en la Transferencia de Política

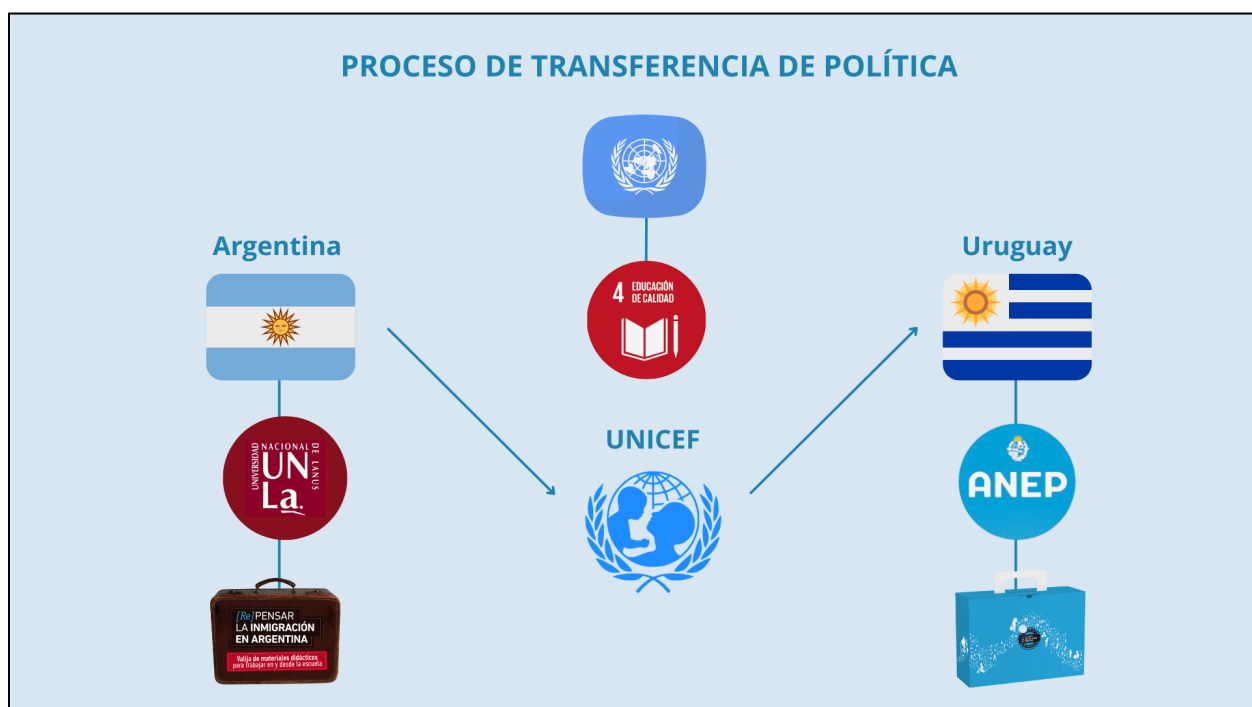


Imagen: Gotta, Hernández, Marín - Fuente: elaboración propia - Creado con: Canva

La imagen 1 presentada ilustra el proceso de transferencia de política, mostrando cómo una iniciativa educativa originada en Argentina fue recomendada por UNICEF y posteriormente implementada en Uruguay bajo el nombre de Valija Migrante.

Como se observa en la Imagen 1, la política surge con la Valija de Materiales en Argentina, desarrollada por la UNLa, y es promovida por UNICEF, quien actúa como intermediario en su recomendación e implementación en Uruguay. La ANEP adopta esta herramienta y la ajusta al contexto educativo uruguayo, evidenciando que la política no se transfiere de manera automática, sino que atraviesa un proceso de adaptación institucional.

Asimismo, la presencia del ODS 4 (Educación de Calidad) en la imagen refuerza el marco global en el que se inscribe esta transferencia de política, destacando que su implementación en Uruguay responde a compromisos internacionales en materia de educación inclusiva. De esta manera, la imagen sintetiza visualmente cómo la transferencia de políticas no solo implica el traslado de una idea de un país a otro, sino que involucra la intervención de organismos internacionales y la adecuación a nuevas estructuras educativas.

## 5. Conclusiones

Se comenzó este trabajo preguntando: ¿Qué políticas y medidas específicas ha implementado la ANEP para asegurar la inclusión de migrantes de origen cubano, venezolano y colombiano en el sistema educativo uruguayo, en los niveles de primaria y secundaria, y de qué manera estas medidas reflejan el cumplimiento de los acuerdos internacionales y los Objetivos de Desarrollo Sostenible? Esta pregunta surgió del interés por comprender cómo Uruguay ha desarrollado estrategias para responder al creciente fenómeno migratorio y cuál ha sido el impacto de la cooperación internacional en la formulación de políticas de inclusión educativa.

El objetivo del trabajo fue analizar la implementación de políticas de inclusión educativa en Uruguay en el contexto de los marcos internacionales, con especial énfasis en la transferencia de políticas promovida por organismos como UNICEF y su relación con la ANEP. Para ello, se estudió el caso de la Valija Migrante, un recurso pedagógico originado en Argentina y adaptado a Uruguay como parte de una estrategia más amplia para facilitar la integración de estudiantes migrantes en el sistema educativo.

A lo largo de la investigación, se pudo demostrar que la implementación de políticas de inclusión educativa para migrantes en Uruguay, como la Valija Migrante, no es un proceso de simple adopción de lineamientos internacionales, sino que representa un esfuerzo colaborativo en el cual los organismos internacionales, como UNICEF, juegan un rol activo. A través de asistencia técnica, financiamiento y capacitación, estos organismos han apoyado a la ANEP en la adaptación de los ODS al contexto uruguayo, asegurando que las políticas educativas respondan a las necesidades específicas de la población migrante en el país. Por lo tanto, se aprueba la hipótesis planteada en este trabajo, ya que se comprobó que la transferencia de políticas en este caso no fue mecánica ni impuesta, sino que implicó un proceso de negociación, adaptación y apropiación por parte de los actores nacionales.

Uno de los hallazgos centrales de esta investigación fue que la transferencia de políticas no es un fenómeno uniforme ni automático. A partir del análisis del caso de la Valija Migrante, se evidenció que Uruguay no importó de manera pasiva una política educativa desarrollada en Argentina, sino que llevó a cabo un proceso de adaptación en el que intervinieron múltiples actores, modificando y ajustando el programa a su propio contexto.

Desde la perspectiva teórica de Dolowitz y Marsh (2000), la transferencia de la Valija Migrante puede caracterizarse como voluntaria, indirecta y adaptada. Fue voluntaria en la medida en que Uruguay decidió adoptar el modelo argentino sin que existieran imposiciones externas. Se trató, además, de una transferencia indirecta, dado que no hubo una presión explícita por parte de Argentina, sino que Uruguay optó por implementar la iniciativa en función de sus propias necesidades. Finalmente, fue una transferencia adaptada, ya que no se replicó el programa tal como fue diseñado en Argentina, sino que se realizaron modificaciones significativas para adecuarlo al sistema educativo uruguayo y a la realidad migratoria del país.

En este proceso, el rol de la ANEP fue fundamental. Mientras que en Argentina la iniciativa fue promovida directamente por UNICEF y la Universidad de Lanús, en Uruguay se incorporaron actores adicionales que enriquecieron el programa y lo adaptaron a las particularidades nacionales. Entre ellos, se destaca la participación de Valeria España, abogada experta en migración, así como de organizaciones como Nuevo Migrante y Flaps Uruguay, que brindaron una perspectiva desde la comunidad migrante y contribuyeron a hacer del programa una herramienta más inclusiva y ajustada a la realidad local.

La presencia de estos actores demuestra que las políticas transferidas no operan en un vacío, sino que interactúan con las estructuras preexistentes del país receptor. En este sentido, la implementación de la Valija Migrante en Uruguay no fue una simple réplica del modelo argentino, sino el resultado de un proceso de adaptación en el que se articularon diversos actores e intereses. Esta diferencia en la implementación de un mismo programa en dos países refleja cómo la transferencia de políticas es un proceso dinámico, en el que la apropiación local y la participación de diferentes sectores son determinantes para su éxito y sostenibilidad.

Otro aspecto relevante identificado en este trabajo es la manera en que los organismos internacionales influyen en la formulación y adaptación de políticas nacionales. En el caso uruguayo, UNICEF jugó un papel central no solo en la financiación inicial del programa, sino también en la provisión de asistencia técnica y en la promoción del ODS 4, que busca garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad.

En este sentido, se pudo confirmar que la transferencia de la Valija Migrante en Uruguay fue impulsada dentro de un marco normativo internacional, en el que los ODS actuaron como un

factor estructurante en la justificación y formulación de la política. Sin embargo, como se observó en la investigación, el hecho de que Uruguay se haya alineado con los ODS no significa que las políticas educativas hayan sido impuestas desde fuera. Más bien, hubo un proceso de negociación y adaptación, en el cual la ANEP y otros actores locales desempeñaron un rol clave en la redefinición de los contenidos y objetivos de la Valija Migrante.

Este hallazgo refuerza la idea de que los organismos internacionales no siempre imponen políticas de manera coercitiva, sino que en muchos casos funcionan como facilitadores de procesos de aprendizaje y cooperación. En este caso, UNICEF no obligó a Uruguay a implementar la Valija Migrante, sino que proporcionó recursos y apoyo para que el país pudiera adaptar el modelo a su realidad.

Si bien ha sido una herramienta valiosa para la inclusión educativa de niños migrantes en Uruguay, la investigación permitió identificar una serie de desafíos pendientes que podrían comprometer su efectividad a largo plazo si no son abordados de manera oportuna. Uno de los principales desafíos es la falta de actualización del programa. Desde su implementación en Uruguay, en 2020, no se han realizado revisiones formales que permitan ajustarlo a los cambios en los flujos migratorios ni a las nuevas realidades educativas del país. La migración es un fenómeno dinámico, y las herramientas diseñadas para facilitar la integración de los estudiantes deben evolucionar en consonancia con los desafíos emergentes.

A esto se suma la ausencia de una evaluación sistemática del impacto. Actualmente, no existen datos concretos que permitan medir con precisión el efecto de la Valija Migrante en la integración escolar de los niños migrantes. Sin información sobre sus resultados y posibles áreas de mejora, es difícil determinar si la iniciativa está logrando sus objetivos o si es necesario reformular su enfoque.

Otro aspecto clave es la sostenibilidad del programa a largo plazo. Aunque la ANEP ha asumido su continuidad, su financiamiento y posible expansión aún dependen en gran medida del apoyo externo, especialmente de organismos internacionales como UNICEF. Esto plantea interrogantes sobre su viabilidad futura y la capacidad del sistema educativo uruguayo para mantener la iniciativa sin depender de recursos externos.

Estos desafíos reflejan la necesidad de fortalecer la institucionalización de la Valija Migrante, asegurando no solo su permanencia, sino también su evolución en función de las necesidades cambiantes de la población migrante. Si bien la transferencia de esta política ha sido en gran medida exitosa, su consolidación como un pilar dentro de las estrategias de inclusión educativa en Uruguay requiere ajustes y mejoras que garanticen su impacto efectivo y sostenido en el tiempo.

A partir del análisis realizado en este trabajo, se puede concluir que la transferencia de la Valija Migrante en Uruguay constituye un caso exitoso de transferencia adaptativa de políticas públicas, en la que un modelo originado en otro país fue ajustado para responder a las necesidades y particularidades del contexto uruguayo.

Los hallazgos de esta investigación contribuyen al debate sobre la transferencia de políticas en América Latina, mostrando que este proceso no es simplemente una cuestión de adopción de modelos extranjeros, sino que implica procesos complejos de negociación, adaptación y apropiación local.

Las entrevistas realizadas con Peri, Cuello, González. T, González. S y Retamoso revelan una diversidad de perspectivas sobre la implementación y el impacto de la Valija Migrante en Uruguay. Peri (2025) sostiene que el sistema educativo uruguayo ha sido históricamente inclusivo con los niños migrantes, pero cuestiona si la Valija Migrante ha tenido un impacto real o si simplemente ha pasado desapercibida dentro de la estructura educativa. Según él, la falta de seguimiento y documentación sobre su implementación impide evaluar su efectividad y contribuye a que se perciba más como una herramienta simbólica que como una política educativa estructurada. Asimismo, cuestiona la motivación de la ANEP al aceptar esta política, sugiriendo que pudo haberse tratado más de una estrategia para mejorar la imagen institucional ante organismos internacionales que de un verdadero compromiso con la inclusión educativa.

Por otro lado, González. T y González. S destacan el esfuerzo de capacitación docente y la integración de la Valija Migrante dentro del Plan Nacional de Convivencia y Participación, aunque también reconocen que su implementación no es homogénea en todas las instituciones. Mientras que en algunos centros educativos la herramienta ha sido utilizada activamente, en otros ha quedado relegada, dependiendo en gran medida del compromiso y la prioridad que cada

institución le otorgue. Retamoso, en tanto, subraya que la adaptación de políticas internacionales debe considerar las particularidades locales para garantizar su efectividad, algo que, en el caso de la Valija Migrante, no se ha desarrollado completamente, lo que genera dudas sobre su sostenibilidad a largo plazo.

La evidencia sugiere que la Valija Migrante ejemplifica tanto los beneficios como las limitaciones de la transferencia de políticas en el ámbito educativo. Si bien la herramienta proporciona recursos valiosos para la integración de estudiantes migrantes, su impacto real depende de la voluntad de las instituciones para implementarla de manera efectiva y del seguimiento que se haga de su aplicación. Sin mecanismos claros de evaluación, la política corre el riesgo de diluirse en un marco de buenas intenciones sin una incidencia concreta en la educación inclusiva.

Si bien esta investigación permitió analizar el impacto de la Valija Migrante y su transferencia a Uruguay, existen limitaciones que deben considerarse. En primer lugar, el estudio se enfocó exclusivamente en el caso uruguayo, lo que impide generalizar los hallazgos a otros países de la región. Además, la información específica sobre la inclusión de migrantes en el sistema educativo uruguayo fue variable e insuficiente en algunos aspectos, lo que dificultó una evaluación más detallada. Otra limitación es que no se cuenta con un seguimiento sistemático de la implementación de la Valija Migrante, lo que impide medir su impacto real en la integración de los estudiantes migrantes. Finalmente, el análisis se centró en la transferencia de políticas, dejando de lado otros factores como los desafíos internos del sistema educativo y la realidad institucional que pueden influir en la implementación efectiva de estas iniciativas.

En el futuro, sería recomendable que la ANEP realice una evaluación integral del impacto de la Valija Migrante en la inclusión educativa de los niños migrantes, para identificar áreas de mejora y asegurar la sostenibilidad del programa. Además, es fundamental que se contemple una actualización del material, considerando los cambios recientes en los flujos migratorios y en la realidad educativa del país.

En definitiva, este trabajo ha permitido demostrar que la transferencia de políticas no es un proceso lineal ni mecánico, sino una interacción compleja entre actores locales e internacionales, en la que la adaptación es clave para el éxito de las políticas públicas. El caso de la Valija

Migrante en Uruguay es un claro ejemplo de cómo una iniciativa internacional puede transformarse y evolucionar para responder a las necesidades de un contexto específico, reafirmando la importancia de la cooperación internacional en la construcción de sistemas educativos más inclusivos y equitativos.

## Referencias bibliográficas

Acemoglu, D., & Robinson, J. A. (2012). *Why Nations Fail: The Origins of Power, Prosperity, and Poverty*. Crown Publishing Group.

Administración Nacional de Educación Pública (2020). *Políticas de inclusión educativa*. ANEP. Disponible en: <https://www.anep.edu.uy/sites/default/files/images/2020/noticias/diciembre/201203/POLITICAS%20DE%20INCLUSION%20EDUCATIVA.pptx>

Administración Nacional de Educación Pública (2022). *Guía de implementación de la Valija Migrante*. Montevideo: ANEP.

Administración Nacional de Educación Pública (2023). *Guía: Inscripción de personas migrantes al sistema educativo uruguayo*. ANEP. Disponible en: [https://www.anep.edu.uy/sites/default/files/Gu%C3%ADa\\_%20Inscripci%C3%B3n%20de%20personas%20migrantes%20al%20sistema%20educativo%20uruguayo\\_0.pdf](https://www.anep.edu.uy/sites/default/files/Gu%C3%ADa_%20Inscripci%C3%B3n%20de%20personas%20migrantes%20al%20sistema%20educativo%20uruguayo_0.pdf)

Administración Nacional de Educación Pública (2023). *Informe sobre la implementación de la "Valija Migrante" en Uruguay*. Administración Nacional de Educación Pública. Disponible en: <https://www.anep.edu.uy/sites/default/files/images/Archivos/presupuestos-rendicion-balances/rendicion-cuentas-2024/TOMO%201%20INFORME%20DE%20ACCIÓN%20Rendición%20de%20cuentas%202023%20ANEP.pdf>

Administración Nacional de Educación Pública. (2023). *Informe sobre la población inmigrante en el sistema educativo uruguayo*. ANEP. Disponible en: [https://www.anep.edu.uy/monitorRepo/Documentos2023/Informe\\_Inmigrantes2\\_2023.pdf](https://www.anep.edu.uy/monitorRepo/Documentos2023/Informe_Inmigrantes2_2023.pdf)

Arango, J. (2013). *Inmigración y políticas en España: Un balance con perspectiva europea*. Barcelona: CIDOB. Disponible en: [https://www.cidob.org/es/publicaciones/monografias/monografias/inmigracion\\_y\\_politicas\\_en\\_espana\\_un\\_balance\\_con\\_perspectiva\\_europea](https://www.cidob.org/es/publicaciones/monografias/monografias/inmigracion_y_politicas_en_espana_un_balance_con_perspectiva_europea)

Balaguer, R., Cardozo, N., & Fernández, S. (2021). *Educación y tecnología en Uruguay: Evaluación del impacto del Plan Ceibal*. Montevideo: Universidad de la República. Disponible en: [https://uruguayeduca.anep.edu.uy/sites/default/files/2018-02/educacion\\_y\\_tecnologia\\_en\\_el\\_uruguay\\_final.pdf?utm\\_source=chatgpt.com](https://uruguayeduca.anep.edu.uy/sites/default/files/2018-02/educacion_y_tecnologia_en_el_uruguay_final.pdf?utm_source=chatgpt.com)

Banco Mundial. (s.f.). *Uruguay: Panorama general*. Disponible en: <https://www.bancomundial.org/es/country/uruguay/overview>

Banco Mundial. (2020). *Education and Migration: Unlocking Opportunities for All*. World Bank Group. Disponible en: <https://documentos.bancomundial.org/es/publication/documents-reports/documentdetail/972031468149089763/world-bank-education-sector-strategy-2020-learning-for-all>

Banco Mundial. (s.f.). *Población total (indicador SP.POP.TOTL)*. Disponible en: [https://datos.bancomundial.org/indicador/SP.POP.TOTL?most\\_recent\\_year\\_desc=false](https://datos.bancomundial.org/indicador/SP.POP.TOTL?most_recent_year_desc=false)

Banco Mundial. (s.f.). *Tasa neta de migración - Argentina*. Banco Mundial. Disponible en: <https://datos.bancomundial.org/indicador/SM.POP.NETM?locations=AR>

Banco Mundial. (2020). *Uruguay: Datos demográficos y sociales*. Disponible en: <https://datos.bancomundial.org/pais/uruguay>

Banks, J. A. (2015). *Cultural diversity and education: Foundations, curriculum, and teaching*. Routledge.

Bebbington, A., Guggenheim, S., Olson, E., & Woolcock, M. (2004). Exploring social capital debates at the World Bank. *Journal of Development Studies*, 40(5), 33-64. Disponible en: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/0022038042000218134>

Benson, D., & Jordan, A. (2011). What have we learned from policy transfer research? Dolowitz and Marsh revisited. *Political studies review*. Disponible en: <https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1111/j.1478-9302.2011.00240.x>

Björklund, A., Clark, M. A., Edin, P. A., Fredriksson, P., & Krueger, A. B. (2005). *The Market Comes to Education in Sweden: An Evaluation of Sweden's Surprising School Reforms*. Russell Sage Foundation. Disponible en:

<https://www.russellsage.org/publications/market-comes-to-education-sweden>

Bourdieu, P. (2011). The forms of capital (1986). *Cultural theory: An anthology*. Disponible en: [https://books.google.com.uy/books?hl=en&lr=&id=O5uGEAAAOBAJ&oi=fnd&pg=PA81&dq=Bourdieu,+P.+\(1986\).+The+forms+of+capital.&ots=64zpC7A\\_Nn&sig=XBDkbo6u98twzL0CbV-FSjSnMxs#v=onepage&q&f=false](https://books.google.com.uy/books?hl=en&lr=&id=O5uGEAAAOBAJ&oi=fnd&pg=PA81&dq=Bourdieu,+P.+(1986).+The+forms+of+capital.&ots=64zpC7A_Nn&sig=XBDkbo6u98twzL0CbV-FSjSnMxs#v=onepage&q&f=false)

Böhlmark, A., & Lindahl, M. (2015). Independent Schools and Long-Run Educational Outcomes: Evidence from Sweden's Large Scale Voucher Reform. *Economica*, 82(327), 508-551. Disponible en:

<https://www.iza.org/publications/dp/6683/independent-schools-and-long-run-educational-outcomes-evidence-from-swedens-large-scale-voucher-reform>

Comisión Europea. (2015). Agenda Europea de Migración. Disponible en:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX%3A52015DC0240>

DataWrapper. (s.f.). Herramienta para creación de gráficos. Disponible en <https://app.datawrapper.de/>

Dirección General de Educación Inicial y Primaria (DGEIP). (2020). Informe sobre la inclusión educativa de niños migrantes. Ministerio de Educación y Cultura. <https://www.dgeip.edu.uy/programas/educación-inclusiva/>

Dolowitz, D., & Marsh, D. (1996). Who learns what from whom: A review of the policy transfer literature. *Political Studies*. Disponible en:

<https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1111/j.1467-9248.1996.tb00334.x>

Dolowitz, D. P., & Marsh, D. (2000). Learning from abroad: The role of policy transfer in contemporary policy-making. *Governance*. Disponible en:

<https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/0952-1895.00121>

Dunn, W. N. (2018). *Public policy analysis*. routledge. Disponible en: [https://books.google.com.uy/books?hl=es&lr=&id=lPE5CgAAQBAJ&oi=fnd&pg=PP1&dq=Dunn,+W.+\(2018\).+Public+Policy+Analysis:+An+Introduction.+Routledge.&ots=GtM5YYxwq4&sig=7cZ2CDcrUf6RTuA\\_N2zKdp8KSLU&redir\\_esc=y#v=onepage&q=Dunn%2C%20W.%20\(2018\).%20Public%20Policy%20Analysis%3A%20An%20Introduction.%20Routledge.&f=false](https://books.google.com.uy/books?hl=es&lr=&id=lPE5CgAAQBAJ&oi=fnd&pg=PP1&dq=Dunn,+W.+(2018).+Public+Policy+Analysis:+An+Introduction.+Routledge.&ots=GtM5YYxwq4&sig=7cZ2CDcrUf6RTuA_N2zKdp8KSLU&redir_esc=y#v=onepage&q=Dunn%2C%20W.%20(2018).%20Public%20Policy%20Analysis%3A%20An%20Introduction.%20Routledge.&f=false)

Educ.ar. (2020). *[Re] Pensar la inmigración en Argentina - Valija de materiales*. Portal Educ.ar. <https://www.educ.ar/recursos/154258/re-pensar-la-inmigracion-en-argentina>

Evans, M. (2009). Policy transfer in critical perspective. *Policy Studies*. Disponible en: <https://www.taylorfrancis.com/chapters/edit/10.4324/9781315868035-2/policy-transfer-critical-perspective-mark-evans>

Guarisco Abba, N. R. (2021). *Inclusión educativa de niños y niñas inmigrantes en la educación primaria uruguaya* (Trabajo final de grado). Universidad de la República, Uruguay. Disponible en: [https://www.colibri.udelar.edu.uy/jspui/bitstream/20.500.12008/33547/1/TTS\\_GuariscoAbbaNataliaRomina.pdf](https://www.colibri.udelar.edu.uy/jspui/bitstream/20.500.12008/33547/1/TTS_GuariscoAbbaNataliaRomina.pdf)

Índice de Percepción de la Corrupción. (2022). *Transparencia Internacional*. Disponible en: <https://www.transparency.org>.

Instituto Nacional para la Educación de los Adultos (INEA). (2021). *Educación Sin Fronteras*. Disponible en: <https://www.gob.mx/inea/acciones-y-programas/educacion-sin-fronteras-190952>

Instituto Nacional de Estadística. (2023). *Anuario Estadístico Nacional 2023. Volumen N° 100*. Disponible en: <https://www.gub.uy/instituto-nacional-estadistica/comunicacion/publicaciones/anuario-estadistico-nacional-2024-volumen-n-101/anuario-estadistico>

Instituto Nacional de Estadística. (2024). *Anuario Estadístico Nacional 2024. Volumen N° 101*. Disponible en: <https://www.gub.uy/instituto-nacional-estadistica/comunicacion/publicaciones/anuario-estadistico-nacional-2023-volumen-n-100/anuario-estadistico>

Instituto Nacional de Estadística. (2023). *Censo de población, hogares y vivienda 2023*. INE. Disponible en: <https://www5.ine.gub.uy/documents/VisualizadorCenso2023.html>

Kenny, C. (2020). ¿Hemos perdido el rumbo? De los ODM a los ODS.

Kingdon, J. W. (1984). *Agendas, alternatives, and public policies*. Brown and Company. Disponible en: [https://d1wqtxts1xzle7.cloudfront.net/77732306/13e2d2f893ab15dff7c91980e77aeaf0e5e4-libre.pdf?1640901262=&response-content-disposition=inline%3B+filename%3DAgendas\\_Alternatives\\_and\\_Public\\_Policies.pdf&Expires=1740518716&Signature=YvQsnd6IWfQsXmjoMZSWe6p63vXrnFgppv3LKeDkgdx8Vg9D4gmullI88PsJfi1n6mLzz-t1GfRp9OcOIdX3zDHpdosirMgSrtScn16dQG71DBikijNu20u0Trle9OKvmJDfrcxnPEhRml628cArbo3chjhuh5uedTwgOWnYorn0jPdTqB4gGGTBN4YlyDUyob0nbWYyP-g6NRvdxzibH9VavQW4JHGj0Fa~PYKrvz7zek9FLg6GVyLiF-ay74USSPOnOg1nc9feKD7840laXsmtDgdOckZEW7nLqxluhG6EE-stuWxkPmIiaoqCdg93TDKhF8C2~piXsIKuoVDPZg\\_&Key-Pair-Id=APKAJLOHF5GGSLRBV4ZA](https://d1wqtxts1xzle7.cloudfront.net/77732306/13e2d2f893ab15dff7c91980e77aeaf0e5e4-libre.pdf?1640901262=&response-content-disposition=inline%3B+filename%3DAgendas_Alternatives_and_Public_Policies.pdf&Expires=1740518716&Signature=YvQsnd6IWfQsXmjoMZSWe6p63vXrnFgppv3LKeDkgdx8Vg9D4gmullI88PsJfi1n6mLzz-t1GfRp9OcOIdX3zDHpdosirMgSrtScn16dQG71DBikijNu20u0Trle9OKvmJDfrcxnPEhRml628cArbo3chjhuh5uedTwgOWnYorn0jPdTqB4gGGTBN4YlyDUyob0nbWYyP-g6NRvdxzibH9VavQW4JHGj0Fa~PYKrvz7zek9FLg6GVyLiF-ay74USSPOnOg1nc9feKD7840laXsmtDgdOckZEW7nLqxluhG6EE-stuWxkPmIiaoqCdg93TDKhF8C2~piXsIKuoVDPZg_&Key-Pair-Id=APKAJLOHF5GGSLRBV4ZA)

Korea Ministry of Education. (2020). *Multicultural education support policies*. <http://www.koreaneducentreinuk.org/wp-content/uploads/2021/04/2020EducationinKorea.pdf>

Ministerio de Educación de la Nación Argentina. (2018). *Políticas educativas para la inclusión y la diversidad: Una mirada sobre la educación de migrantes y refugiados en Argentina*.

Disponible en

[https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/educacion\\_migrantes\\_refugiados.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/educacion_migrantes_refugiados.pdf)

Lundahl, L. (2013). Educational Marketization: The Swedish Case. *Oxford Review of Education*, 39(4), 529-545. Disponible en:

<https://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:869698/FULLTEXT01.pdf>

Ministerio de Capital Humano (2025). *Nivel primario común*. Disponible en <https://data.educacion.gob.ar/nivel/primario-comun>

Ministerio de Capital Humano (2025). *Nivel secundario común*. Recuperado de <https://data.educacion.gob.ar/nivel/secundario-comun>

Ministerio de Educación de la Nación. (2021). *Programa Nacional de Educación y Migrantes*. Disponible en: <https://www.gub.uy/ministerio-educacion-cultura/guiamigrantes>

Naciones Unidas. (s.f.). *Convención sobre los Derechos del Niño*. Naciones Unidas. Disponible en: <https://www.un.org/es/events/childrenday/pdf/derechos.pdf>

Naciones Unidas. (1966). *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Disponible en <https://www.ohchr.org/es/professionalinterest/pages/cescr.aspx>

Naciones Unidas Uruguay. (2024). *Población, migraciones y protección social*. Naciones Unidas Uruguay. Disponible en: <https://uruguay.un.org/sites/default/files/2024-08/POBLACION%20MIGRACIONES%20Y%20PROTECCION%20SOCIAL.pdf>

OECD. (2018). *The Resilience of Students with an Immigrant Background: Factors that Shape Well-being*. OECD Publishing. Disponible en: [https://www.oecd.org/en/publications/the-resilience-of-students-with-an-immigrant-background\\_9789264292093-en.html](https://www.oecd.org/en/publications/the-resilience-of-students-with-an-immigrant-background_9789264292093-en.html)

OECD. (2019). *The Road to Integration: Education and Migration*. OECD Publishing. Disponible en: [https://www.oecd.org/en/publications/the-road-to-integration\\_d8ceec5d-en.html](https://www.oecd.org/en/publications/the-road-to-integration_d8ceec5d-en.html)

Organización Internacional para las Migraciones (OIM). (2022). *La OIM y la educación: Promoción de la integración educativa de migrantes*. Disponible en <https://www.iom.int/education-and-migration>

Organización Internacional para las Migraciones (OIM). (2024). *Reporte anual 2023*. OIM Uruguay. Disponible en: [https://uruguay.iom.int/sites/g/files/tmzbd11161/files/documents/2024-05/oim-uruguay\\_reporte-anual-2023\\_2.pdf](https://uruguay.iom.int/sites/g/files/tmzbd11161/files/documents/2024-05/oim-uruguay_reporte-anual-2023_2.pdf)

Organización Internacional para las Migraciones (OIM). (2023). *Tendencias migratorias en las Américas: Octubre-Diciembre de 2023*. OIM. Recuperado de <https://lac.iom.int/sites/g/files/tmzbd11446/files/documents/2024-02/es-informe-de-tendencias-q4-2023-vf.pdf>

Organización de las Naciones Unidas (ONU). (1989). *Convención sobre los Derechos del Niño*. Naciones Unidas. <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/convention-rights-child>

Organización de las Naciones Unidas (ONU). (2015). *Objetivos de Desarrollo Sostenible*. Disponible en: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/>

Organización Internacional del Trabajo (OIT). (2018). *El trabajo decente y la igualdad de género*. OIT.

Organización Mundial de la Salud (OMS). (2018). *Informe sobre la salud en el mundo 2018: Hacia la cobertura universal de salud*. OMS.

Organización de las Naciones Unidas (ONU). (2015). *Transforming our world: The 2030 agenda for sustainable development*. Disponible en: <https://sustainabledevelopment.un.org/post2015/transformingourworld>

Organización de las Naciones Unidas (ONU). (2015). *Objetivos de Desarrollo Sostenible*. Disponible en <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/>

Organización Internacional para las Migraciones (OIM). (2022). *Migración en América Latina y el Caribe: Desafíos y oportunidades*. Disponible en: <https://www.iom.int/es>

Peck, J., & Theodore, N. (2015). *Fast policy: Experimental statecraft at the thresholds of neoliberalism*. U of Minnesota Press. Disponible en: [https://books.google.com.uy/books?hl=es&lr=&id=PzB0DwAAQBAJ&oi=fnd&pg=PT6&dq=Peck,+J.,+%26+Theodore,+N.,+\(2015\).+Fast+Policy:+Experimental+Statecraft+at+the+Thresholds+of+Neoliberalism.+University+of+Minnesota+Press.&ots=5OKuUt30ns&sig=LesNgisD\\_jUX](https://books.google.com.uy/books?hl=es&lr=&id=PzB0DwAAQBAJ&oi=fnd&pg=PT6&dq=Peck,+J.,+%26+Theodore,+N.,+(2015).+Fast+Policy:+Experimental+Statecraft+at+the+Thresholds+of+Neoliberalism.+University+of+Minnesota+Press.&ots=5OKuUt30ns&sig=LesNgisD_jUX)

[9aZiXSJiA\\_dqN-U&redir\\_esc=y#v=onepage&q=Peck%2C%20J.%2C%20%26%20Theodore%2C%20N.%20\(2015\).%20Fast%20Policy%3A%20Experimental%20Statecraft%20at%20the%20Thresholds%20of%20Neoliberalism.%20University%20of%20Minnesota%20Press.&f=false](https://www.minneapolisjournal.org/2015/02/26/theodore-j-n-fast-policy-experimental-statecraft-at-the-thresholds-of-neoliberalism-university-of-minnesota-press/)

Poblete Melis, R. (2019). Políticas Educativas y Migración en América Latina: aportes para una perspectiva comparada. *Estudios pedagógicos*. Disponible en: [https://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0718-07052019000300353&script=sci\\_arttext&tlng=en](https://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0718-07052019000300353&script=sci_arttext&tlng=en)

Proyecto de Monitoreo Global de Medios (GMMP). (2021). *Uruguay: Informe GMMP*. Disponible en: <https://whomakesthenews.org/wp-content/uploads/2021/07/Uruguay-Informe-GMMP.pdf>

Putnam, R. D. (2000). *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*. Simon & Schuster. Disponible en: [https://books.google.com.uy/books?hl=en&lr=&id=rd2ibodep7UC&oi=fnd&pg=PA13&dq=Bowling+Alone:+The+Collapse+and+Revival+of+American+Community.&ots=G7G8s1kIT3&sig=B6hMqpvxfcBz6u\\_SzUZO1GrfZ8o#v=onepage&q=Bowling%20Alone%3A%20The%20Collapse%20and%20Revival%20of%20American%20Community.&f=false](https://books.google.com.uy/books?hl=en&lr=&id=rd2ibodep7UC&oi=fnd&pg=PA13&dq=Bowling+Alone:+The+Collapse+and+Revival+of+American+Community.&ots=G7G8s1kIT3&sig=B6hMqpvxfcBz6u_SzUZO1GrfZ8o#v=onepage&q=Bowling%20Alone%3A%20The%20Collapse%20and%20Revival%20of%20American%20Community.&f=false)

Ramesh, M. (2003). *Studying public policy: Policy cycles and policy subsystems*. Don Mills, Ont.: Oxford University Press. Disponible en: [https://books.google.com.uy/books/about/Studying\\_Public\\_Policy.html?id=eRytQgAACAAJ&redir\\_esc=y](https://books.google.com.uy/books/about/Studying_Public_Policy.html?id=eRytQgAACAAJ&redir_esc=y)

Rist, G. (2014). *The history of development: From western origins to global faith*. Bloomsbury Publishing. Disponible en: [https://books.google.com.uy/books?hl=en&lr=&id=vv00EAAQBAJ&oi=fnd&pg=PP1&dq=The+History+of+Development:+From+Western+Origins+to+Global+Faith&ots=n5n3L6dlam&sig=Wiv-XYRKQbh-5m\\_fvi04a1tbL88#v=onepage&q=The%20History%20of%20Development%3A%20From%20Western%20Origins%20to%20Global%20Faith&f=false](https://books.google.com.uy/books?hl=en&lr=&id=vv00EAAQBAJ&oi=fnd&pg=PP1&dq=The+History+of+Development:+From+Western+Origins+to+Global+Faith&ots=n5n3L6dlam&sig=Wiv-XYRKQbh-5m_fvi04a1tbL88#v=onepage&q=The%20History%20of%20Development%3A%20From%20Western%20Origins%20to%20Global%20Faith&f=false)

Rose, R. (1991). What is lesson-drawing?. *Journal of public policy*. Disponible en: <https://www.cambridge.org/core/journals/journal-of-public-policy/article/abs/what-is-lessondrawing/13FAAE1D377F7733A3BBDF3B7D826FD1>

Sandström, F. M., & Bergström, F. (2005). School Vouchers in Sweden: An Evaluation of Effects on Pupil Performance. The Swedish Research Institute of Industrial Economics. Disponible en: <https://ideas.repec.org/p/hhs/iuiwop/0578.html>

Sen, A. (1999). *Development as Freedom*. Oxford University Press. Disponible en: <https://www.uio.no/studier/emner/matnat/ifi/INF9200/v10/readings/papers/Sen.pdf>

Stone, D. (2004). Transfer agents and global networks in the ‘transnationalization’ of policy. *Journal of European public policy*. Disponible en: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/13501760410001694291>

Stone, D. (2012). Transfer and translation of policy. *Policy studies*, 33(6), 483-499. Disponible en: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/01442872.2012.695933>

Stone, D. (2017). Understanding the transfer of policy failure: bricolage, experimentalism and translation. *Policy & Politics*, 45(1), 55-70. Disponible en: <https://bristoluniversitypressdigital.com/view/journals/pp/45/1/article-p55.xml>

UNESCO. (2017). *Global Education Monitoring Report 2017/18: Accountability in education: Meeting our commitments*. UNESCO Publishing. Disponible en: <https://www.unesco.org/gem-report/en/accountability>

UNESCO. (2019). La educación y los ODS: un marco para la acción. Disponible en: <https://www.unesco.org/es/educacion-ods>

UNESCO. (2020). La educación inclusiva: un camino hacia la igualdad. Disponible en: <https://www.unesco.org/es/educacion-inclusiva>

UNESCO. (2021). El Informe de Seguimiento de la Educación en el Mundo 2021. Disponible en: <https://www.unesco.org/es/informe-seguimiento-educacion-mundo>

UNESCO. (2021). *Global Education Monitoring Report 2021: Migration, displacement and education: Building bridges, not walls.* UNESCO Publishing. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000379875>

UNESCO. (2023). *Buenas prácticas en educación inclusiva en América Latina y el Caribe.* París: UNESCO.

UNICEF. (2019). *A World Ready to Learn: Prioritizing quality early childhood education.* UNICEF Publishing. Disponible en: <https://data.unicef.org/resources/a-world-ready-to-learn-report/>

UNESCO. (2019). Informe de Seguimiento de la Educación en el Mundo: Migración, desplazamiento y educación – Construyendo puentes, no muros. Disponible en: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000265866>

UNESCO. (2023). *Informe global de seguimiento de la educación 2023: Inclusión y educación para todos.* Disponible en: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000388894>

UNESCO. (2015). *Informe de seguimiento de la EPT en el mundo. Educación para todos en 2015 ¿Alcanzaremos la meta?* Disponible en: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000159125>

UNICEF Argentina. (2009). *Valija Migrante: Un recurso educativo para la inclusión de niños migrantes en las aulas.* UNICEF Argentina. Disponible en: <https://www.educ.ar/app/files/repositorio/file/30/16/57f71b70-e955-11ea-a258-917480d9899c/content/html/presentacion.html>

UNICEF. (2022). *Crisis de la educación: el impacto del COVID-19 en el aprendizaje.* UNICEF.

UNICEF. (2023). *Educación inclusiva y migración en Uruguay: Informe de impacto*. Montevideo: UNICEF.

UNICEF. (2022). *La "Valija Migrante" en Uruguay: Reporte de progreso y resultados*. Recuperado de: <https://www.anep.edu.uy/sites/default/files/images/Archivos/presupuestos-rendicion-balances/rendicion-cuentas-2023/ANEP%20TOMO%201%20Rendicion%20de%20Cuentas%202022%20WEB.pdf>

UNICEF. (s.f.). *Situación de la infancia y adolescencia en Uruguay 2020: Informe de resultados*. Biblioteca UNICEF Uruguay.

United Nations. (2015). *Transforming Our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development*. <https://sdgs.un.org/2030agenda>

United Nations. (2019). *Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*. Disponible en: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/agenda2030/>

United Nations. (2022). *International Migration 2020 Highlights*. Department of Economic and Social Affairs. <https://www.un.org/en/desa/international-migration-2020-highlights#:~:text=Among%20the%20major%20regions%20of,total%20of%20nearly%2050%20million.>

United Nations Development Programme. (s.f.). *Objetivos de Desarrollo Sostenible*. Disponible en: <https://www.undp.org/es/sustainable-development-goals>

Yin, R. K. (2009). *Case study research: Design and methods* (Vol. 5). Disponible en: <https://books.google.com.uy/books?hl=es&lr=&id=FzawIAdilHkC&oi=fnd&pg=PR1&dq=Case+Study+Research:+Design+and+Methods&ots=l-0P6hiR-v&sig=ULAYJEjN1cyxhRCPW9TJNsKvbtM#v=onepage&q=Case%20Study%20Research%3A%20Design%20and%20Methods&f=false>

## Anexos

<b>Nombre</b>	<b>Posición</b>	<b>Fecha de la entrevista</b>	<b>Formato de la entrevista</b>
Tamhara González	Funcionaria de la Dirección de Derechos Humanos de la ANEP	05 de noviembre de 2024	Entrevista presencial realizada en la Dirección de Derechos Humanos ANEP
Silvia González	Funcionaria de la Dirección de Derechos Humanos de la ANEP	05 de noviembre de 2024	Entrevista presencial realizada en la Dirección de Derechos Humanos ANEP
Alejandro Retamoso	Oficial de Educación de UNICEF Uruguay	04 de diciembre de 2024	Entrevista virtual realizada por Google Meet
Alexa Cuello	Consultora en Protección Infantil de UNICEF Uruguay	04 de diciembre de 2024	Entrevista virtual realizada por Google Meet
Andrés Peri	Director de la División de Investigación, Evaluación y Estadística de la ANEP	10 de febrero de 2025	Entrevista presencial realizada en la Dirección de la División de Investigación, Evaluación y Estadística ANEP
Gloria Canclini	Directora de la Dirección de Derechos Humanos de la ANEP	6 de septiembre de 2024 25 de febrero de 2025	Entrevistas telefónicas.