



Diagnóstico sobre acceso servicios de educación por parte de niños, niñas y adolescentes inmigrantes en Uruguay entre 2015 y 2019

Trabajo final de la Especialidad en Migración Internacional

Camila Montiel González

Noviembre, 2020

El Colegio de la Frontera Norte, México

Tutora: Verónica del Rocío Carrión Latorre

Contenido

Introducción	3
Marco conceptual	5
La inclusión educativa como elemento central de la integración estructural	5
El derecho a la educación en Uruguay	7
Metodología	9
Caracterización de los niños, niñas y adolescentes inmigrantes en Uruguay	10
El acceso a centros educativos en Uruguay por parte de niños, niñas y adolescentes inmigrantes: logros y desafíos	14
Los procesos de reválida de estudios previos y de ingreso a los centros educativos	14
¿Cuál es el nivel de asistencia y a qué centros educativos concurren los NNA inmigrantes?	18
Conclusiones	23
Referencias	26
Anexo	30

Introducción

En lo que va del siglo XXI, el contexto migratorio uruguayo ha tenido importantes transformaciones. A mediados de 1960, Uruguay pasa a integrar el grupo de países expulsores de población, con fuertes momentos de emigración a mediados de la década de los setenta y a principios de los 2000, lo cual se vio revertido en 2009, con un importante impulso de la migración de retorno (Koolhaas, 2016). Paralelamente, se da un sustantivo incremento de la inmigración proveniente de países latinoamericanos no limítrofes, lo cual se visualiza en el peso porcentual de dichos orígenes en la inmigración reciente, que pasa de 23,4% en 2015 a 72,6% cuatro años después según datos de la Encuesta Continua de Hogares (ECH) (Prieto y Montiel, 2020). Dentro de este gran grupo de orígenes, se destaca el aumento de inmigrantes peruanos en el censo de 2011 respecto al de 1996 y posteriormente la llegada de población proveniente de República Dominicana (Koolhaas y Nathan, 2013; Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), 2017). Más recientemente, la inmigración venezolana incrementó su protagonismo en los flujos provenientes de países sudamericanos, y se ha afianzado como el origen que tiene mayores solicitudes de residencia permanente en el marco del Acuerdo de Residencias del MERCOSUR y estados asociados (Montiel y Prieto, 2019). Por último, en 2018 el flujo de origen cubano tuvo un incremento del 230% en el saldo de entradas y salidas por puestos fronterizos respecto al año anterior según datos de la Dirección Nacional de Migración (DNM). En este nuevo contexto inmigratorio, también se vislumbra un crecimiento en la cantidad de niños, niñas y adolescentes (NNA) inmigrantes en Uruguay, los cuales tuvieron una razón de crecimiento del 138% entre 2015 y 2019 según estimaciones realizadas con base en la ECH.

Estas transformaciones en términos de magnitud y diversidad de orígenes fueron acompañadas por modificaciones en la política migratoria del país, en donde se jerarquiza el derecho a migrar y el ejercicio de derechos económicos, sociales y culturales, fundamentalmente a través de la promulgación de la Ley 18.250 en 2008. Dicha Ley enfatiza que las personas inmigrantes deben de tener igualdad de trato que las personas nativas, en lo que respecta a obligaciones y derechos, y en el caso de este segundo elemento se destacan los derechos de salud, seguridad social, vivienda, trabajo y educación. Otra de las importantes novedades en la institucionalidad migratoria uruguayo de los últimos años es la implementación del Acuerdo de Residencias del MERCOSUR y estados asociados a partir de noviembre de 2014.

Ambos grupos de variaciones, tal como se menciona en Prieto y Montiel (2020), han suscitado un importante interés por estudiar la inclusión socioeconómica de los inmigrantes recientes, en directa alusión a la incorporación al mercado laboral de la población adulta. En cambio, la inclusión social de NNA, en sus múltiples dimensiones, no es un campo de estudio en el que se ha profundizado en Uruguay, aunque existen algunos trabajos que arrojan cifras de la cobertura educativa en NNA inmigrantes. MIDES (2017) menciona que los NNA de 4 a 17 años provenientes de países latinoamericanos no limítrofes tienen una asistencia del 100% al sistema educativo, mientras que los niveles más bajos se encuentran entre los nativos no migrantes y los inmigrantes tanto antiguos como recientes de otros países de origen que tienen entre 12 y 17 años. Carrasco y Suárez (2018) explican que, a partir del análisis de encuestas de hogares, Uruguay tiene un comportamiento más paritario en la inclusión socioeconómica en comparación con otros países como República Dominicana o Costa Rica, y para ello, uno de los indicadores que utilizan es la asistencia escolar de jóvenes y niños. Específicamente, este indicador asume valores cercanos al 100% tanto para nativos como para inmigrantes antiguos y recientes en 2015, y lo mismo se observa si consideramos nativos, migrantes intrarregionales y extrarregionales para el mismo año (Carrasco y Suárez, 2018).

Sin embargo, existen otros trabajos académicos que abordan el acceso a la educación por fuera de la óptica uruguaya, pero con satisfactorios aportes para la comprensión de la temática (Andrade, 2012; Beech y Princz, 2012; Joiko y Vásquez, 2016; Ortega, 2015; Pavez Soto, 2010; Tamagno, 2015). En esta oportunidad se profundizará en tres de ellos. Ortega (2015), menciona que los niños y niñas migrantes en situación irregular tienen importantes obstáculos para ejercer el derecho a la educación, los cuales son de tres tipos: institucionales, sociales y prácticos. El primero de ellos refiere a que existen normativas discriminatorias que van en contracorriente al derecho a la educación (Ortega, 2015). Los impedimentos de tipo social son aquellos vinculados, por ejemplo, al temor que tienen muchas familias que se encuentran en situación irregular de ser detectadas por las autoridades y por consiguiente, deportadas, lo que les lleva a tomar la decisión de no matricular a sus hijos en instituciones escolares para no ser identificados (Ortega, 2015). Por último, los obstáculos prácticos tienen que ver con el desconocimiento del idioma, lo cual también es un problema para los NNA migrantes que no se encuentren en situación irregular, la falta de recursos económicos para gastos de tipo extracurricular y las condiciones de vida precarias que tienen muchos de estos NNA (Ortega, 2015). Por su parte, Beech y Princz (2012) ofrecen información sobre el acceso a la educación por parte de NNA inmigrantes en la Ciudad de Buenos Aires y

especifican que el 80% de este grupo asiste a escuelas públicas, lo que demuestra una importante concentración de esta población en el subsistema estatal. Además, explican que dicha concentración también se da en determinadas escuelas, las cuales en general se encuentran en zonas con altos índices de pobreza y tasas elevadas de deserción escolar. En tanto, Pavez Soto (2010) aborda el caso chileno, y encuentra una situación similar a la descrita para el estudio de caso de la ciudad de Buenos Aires, identificando una sobreconcentración de NNA inmigrantes peruanos en determinadas escuelas de las comunas del centro de Santiago. La autora describe que prácticamente el total de estos niños y niñas tienen acceso a la educación formal, aunque existen casos donde funcionarios y directivos denegaron la inscripción al centro educativo como mecanismo de discriminación.

Entonces, en este contexto de escaso conocimiento sobre la inclusión social de NNA inmigrantes en Uruguay y considerando que la educación es uno de los ámbitos que más puede incidir en la integración social de los menores, sobre todo como espacio de socialización, el presente diagnóstico tiene como objetivo general analizar el acceso a los servicios de educación por parte de NNA inmigrantes, de entre 0 y 17 años, en Uruguay entre 2015 y 2019. Con dicho objetivo se pretende valorar si la Ley 18.250 se cumple en la práctica. Para ello, se indagará sobre cómo se desarrollan los procesos de reválida de estudios previos y de ingreso que tienen dichos NNA en los centros educativos uruguayos, y se realizará un análisis comparativo de indicadores que aborden diferentes aspectos del acceso a la educación por parte de NNA nativos no migrantes, NNA inmigrantes y NNA inmigrantes de segunda generación¹.

Marco conceptual

La inclusión educativa como elemento central de la integración estructural

La perspectiva analítica que guiará el análisis del presente diagnóstico es el de la integración social, entendida como la generación de relaciones bilaterales entre los actores de un sistema al cual se incorporan nuevos individuos, quienes mantienen su identidad y elementos culturales (Berry, 1997; Bosswick y Heckmann, 2006). Berry (como se citó en Alba y Foner, 2014), enfatiza en la comparación con la población nativa, de modo tal que la integración social puede ser entendida como el proceso a partir del cual la población inmigrada puede obtener las mismas oportunidades de ascenso socioeconómico que los

¹ Se entiende por inmigrantes de segunda generación a aquellos que nacieron y crecieron en Uruguay pero son hijos de inmigrantes.

nacionales. Particularmente, dicho enfoque destaca la multidimensionalidad del proceso de incorporación de las personas migrantes en el país de destino, el cual está constituido por el componente cultural, interactivo, identificativo y estructural (Bosswick y Heckmann, 2006) o de posicionamiento (Asselin *et al.*, 2006), donde cada uno de ellos puede desarrollarse con relativa independencia respecto a las restantes dimensiones (Bean, Brown y Bachmeier, 2015). La arista estructural es la que cobra especial relevancia en el presente diagnóstico, ya que alude a la adquisición de derechos en la sociedad de acogida lo cual debe ir acompañado por la posibilidad de participación en instituciones socioeconómicas como el mercado laboral, el sistema educativo, de salud y habitacional y el ejercicio de derechos políticos (Asselin *et al.*, 2006; Bosswick y Heckmann, 2006). Específicamente, para la población de niños, niñas y adolescentes inmigrantes, la inclusión en el ámbito educativo cobra especial relevancia como espacio de adquisición de herramientas y de vinculación con sus pares (Fernández Batanero, 2005), lo cual es clave para el mejoramiento de su situación social, cultural y a futuro económica (Carrasco y Suárez, 2018). También son espacios de construcción de sociedades multiculturales atentas a las necesidades de quienes migran (Santibañez *et al.*, 2005).

Por lo tanto, el concepto central que será aquí abordado es el de la inclusión educativa, el cual representa una de las manifestaciones de la integración social estructural en la sociedad de acogida (Bosswick y Heckmann, 2006). Santibañez *et al.* (2005) lo define como la equidad de oportunidades en cuatro áreas, que son el marco jurídico, el acceso, el aprendizaje y los resultados educativos. La primera refiere al reconocimiento de derechos en el ámbito nacional e internacional; la segunda alude a que hayan reales oportunidades de acceso y por ende de posibilidad de asistencia de todos los NNA a un centro educativo; la equidad en las oportunidades de aprendizaje implica la generación de un plan de estudios compartido por los centros educativos que contemple la diversidad de trayectorias educativas; y por último la equidad en los resultados educativos hace mención a que las disimilitudes en el desempeño de los estudiantes no respondan a elementos de índole social, económica y/o social (Santibañez *et al.*, 2005). Tomlison (como se citó en Santibañez *et al.*, 2005) señala que dichos componentes, considerando el orden en que fueron descritos, implican un incremento en el nivel de exigencia y profundidad, donde la equidad en los resultados se convierte en la dimensión más desafiante y que requiere mayores esfuerzos para su concreción.

Tomaševski (2001), por su parte, retoma la idea de inclusión educativa a partir del efectivo ejercicio del derecho a la educación sin un abordaje puntal del fenómeno migratorio,

como sí lo hacen Santibañez *et al.* (2005). Específicamente, la autora menciona que para el pleno ejercicio de dicho derecho se deben dar cuatro condiciones como lo son la accesibilidad, disponibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad. La accesibilidad refiere a que el sistema educativo desarrolle estrategias para incluir a toda la población potencial de ser usuaria (Tomaševski, 2001). En segundo lugar, bajo el concepto de disponibilidad se engloba la idea de que el Estado asegure que haya centros educativos para todos los NNA (Tomaševski, 2001). Por último, la autora menciona que es importante que el contenido impartido por la enseñanza no establezca discriminaciones y sea significativo (aceptabilidad) así como también debe responder a las necesidades de los estudiantes (adaptabilidad).

Ambos posicionamientos, comparten la relevancia que tiene la existencia de un marco legal que garantice el derecho de la educación para todos los NNA, sin distinción alguna, lo cual debe ir acompañado por acciones que garanticen, entre varios aspectos, el pleno acceso a los servicios educativos². Dicho punto es el motivo principal de la realización del presente diagnóstico, de modo que se abordará parcialmente el fenómeno de la inclusión educativa, y para su comprensión cabal es necesario conocer el marco normativo que contempla el derecho a la educación de las personas migrantes en Uruguay.

El derecho a la educación en Uruguay

La educación se encuentra dentro del grupo de derechos humanos de segunda generación (Bentancur, 2010) y está compuesto por una doble lógica, dado que tiene un estrecho vínculo con la defensa de la libertad en el ámbito educativo (derecho político y civil) y también se exhorta a los gobiernos a la configuración de centros educativos accesibles para todos los NNA (derecho económico y social) (Filardo y Mancebo, 2013).

A nivel internacional, por enumerar algunos de los tratados que ratificó Uruguay, se destaca el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966 y la Convención sobre los Derechos del Niño de 1989, y es especialmente en el contexto nacional donde el derecho a la educación se jerarquiza y se explicita la inclusión de las personas migrantes. Dicho derecho está garantizado en la Ley General de Educación (no. 18.437), que

² Cuando se habla de servicios educativos se refiere al grupo de instituciones en donde se desarrolla el proceso de instrucción, es decir la comunicación del conocimiento y habilidades del maestro o maestra al alumno o alumna (Hill, 1977). Cabe destacar que el sistema educativo público uruguayo es gratuito, laico y obligatorio a partir de los cuatro años hasta la educación superior (Grupo de Educación y Migrantes, s.f).

data del año 2008, y en su artículo 1 se declara a la educación como un derecho humano fundamental, y ante esto el Estado deberá garantizar una educación de calidad para todos los habitantes del país. Asimismo, se afirma que el Estado dedicará los recursos necesarios para asegurar el cumplimiento del derecho a la educación y se garantizará el acceso a los servicios educativos a partir de la no discriminación y la promoción de igualdad de oportunidades. Además de este marco normativo general, en los últimos años se han desarrollado una serie de configuraciones jurídicas con el objetivo de asegurar el derecho a la educación por parte de la población inmigrante. En primer lugar, en el artículo 11 de la Ley 18.250 se especifica que el acceso a servicios educativos públicos o privados de los hijos de las personas migrantes no podrá rechazarse por motivo de que sus padres o madres se encuentren en situación irregular. Posteriormente, en el decreto número 394/009 se declara que el Estado uruguayo abogará porque las personas migrantes y sus familias puedan tener una ágil incorporación a las instituciones educativas públicas y en caso de que no tengan la documentación requerida para la inscripción igualmente se los anotará por un plazo de un año de manera provisoria. De esta manera, se busca que la situación documental de la persona no sea un obstáculo para insertarse en el ámbito educativo o en términos de Bean *et al.* (2015) que no haya dificultades derivadas de la exclusión de membresía.

El derecho a la educación abarca a todos los niveles de escolarización, desde la primera infancia hasta la educación superior, aunque esta última no será abordada en este documento. A nivel de la oferta educativa para la primera infancia -niños y niñas de hasta tres años- se destaca el Plan Centros de Atención Integral a la Infancia y la Familia (CAIF) y los Centros de Primera Infancia (CAPI). Los CAIF dependen del Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU) y de Organizaciones de la Sociedad Civil y se desempeñan como co-responsables el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS), el Ministerio de Salud Pública (MSP), el MIDES, el Ministerio de Educación y Cultura (MEC) y la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP). En tanto, los CAPI tienen como organismo responsable al INAU. Posteriormente, a educación preescolar concurren niños de tres a cinco años, pero solo los dos últimos años son obligatorios y le sigue la educación primaria, la cual tiene una duración de seis años. Estos dos niveles mencionados dependen del Consejo de Educación Inicial y Primaria (CEIP). Por último, la enseñanza media también tiene una duración de seis años y se puede cursar en centros de estudios que dependen del Consejo de Educación Secundaria (CES) o del Consejo de Educación Técnico Profesional (CETP).

Metodología

Para el presente diagnóstico se empleó una estrategia metodológica mixta, que combina fuentes de información cuantitativas y cualitativas para tener una comprensión más integral de la temática.

En primer lugar, se utilizaron datos provistos por la ECH para cuantificar y conocer las principales características sociodemográficas de los NNA inmigrantes, así como también para tener una aproximación a los niveles de acceso a los servicios educativos en Uruguay. Una importante debilidad de la ECH es que no recoge información sobre viviendas colectivas, lo que implica dejar por fuera del análisis a una importante proporción de la población inmigrante que vive en pensiones, sobre todo en su primer año en Uruguay (Bengochea y Prieto, 2020). Además, el tamaño muestral dificulta la generación de inferencias estadísticas significativas para la población extranjera residente en Uruguay dada su reducida representación (Prieto y Márquez, 2019; Prieto y Montiel, 2020). Por este motivo, se trabajó con la combinación de datos de cinco años (2015-2019) para lograr un mayor número de casos. A pesar de la restricción anteriormente mencionada, la ECH nos permite establecer comparaciones entre la población de NNA inmigrantes, NNA nativos no migrantes y NNA inmigrantes de segunda generación, lo cual es un importante elemento para valorar si el trato igualitario entre nativos e inmigrantes que propone la normativa está presente en la práctica.

Por otra parte, también se realizaron ocho entrevistas semiestructuradas a informantes calificados de la sociedad civil y el Estado durante el mes de julio, con el objetivo de conocer cómo se desarrollan los procesos de reválidas de estudios previos y de ingreso a los centros educativos, para posteriormente identificar las principales dificultades que deben enfrentar los NNA inmigrantes en Uruguay. En la selección de entrevistados y entrevistadas se buscó contemplar la variedad de ofertas educativas existentes en Uruguay, así como también conocer la visión de organizaciones de la sociedad civil, que son quienes están en contacto directo con las necesidades de la población migrante. Los entrevistados fueron ex y actuales representantes³ del CEIP, CES, CETP y el Punto de Atención y Asesoramiento a Migrantes en Temas Educativos por parte del andamiaje estatal y Manos Veneguayas e Idas y Vueltas como organizaciones de la sociedad civil.

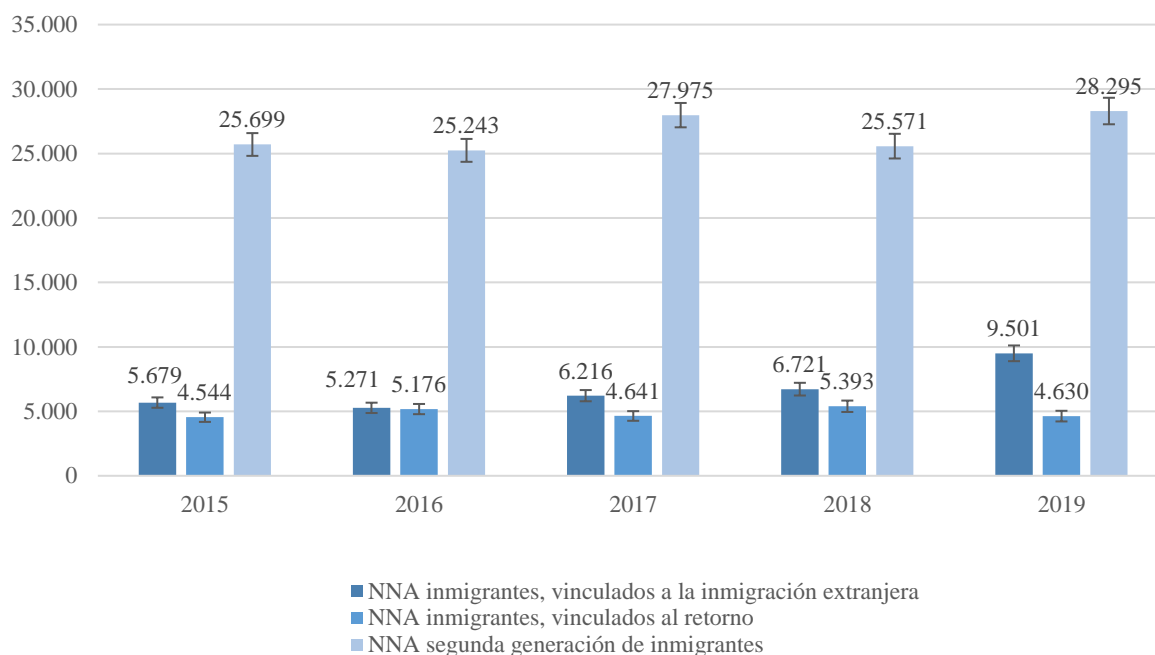
³ En un año de cambio presidencial en Uruguay, algunos de los entrevistados ya no se encontraban en el cargo por el que fueron contactados, pero dado que el período de estudio es de 2015 a 2019 dicha situación no representa una limitación.

Caracterización de los niños, niñas y adolescentes inmigrantes en Uruguay

La población que es objeto de estudio en el presente diagnóstico son los NNA inmigrantes, de entre 0 y 17 años, los cuales pueden estar vinculados a la inmigración extranjera o al retorno según cuál sea la condición migratoria de los padres (Tabla 3 en Anexo). Retomando el planteo de Prieto, Koolhaas y Robaina (2018), la distinción entre estos grandes grupos se fundamenta en que los NNA inmigrantes vinculados al retorno pueden contar con ciertas ventajas relativas respecto a sus pares que están vinculados a la inmigración extranjera, lo cual se deriva de un mejor posicionamiento de los adultos retornados recientes en el mercado laboral uruguayo, lo cual incide notoriamente en el nivel de bienestar de todo el núcleo familiar.

La presencia de NNA inmigrantes en Uruguay ha aumentado de manera gradual entre 2015 y 2019, y responde fundamentalmente al incremento del número de menores vinculados a la inmigración extranjera, para los cuales se identifica una importante variación en los últimos dos años (Figura 1). Asimismo, el aumento de la infancia que tiene algún tipo de vinculación con la migración durante el período de interés se asocia fundamentalmente al arribo de NNA extranjeros, más que a una variación en el número de hijos que tienen los inmigrantes en Uruguay (Figura 1) (Prieto y Montiel, 2020). Este incremento en la participación de la niñez inmigrante en Uruguay puede estar respondiendo a dos principales factores: por un lado, a la presencia de procesos de reunificación familiar, promovidos por aquellos inmigrantes adultos que esperaron a tener cierta estabilidad socioeconómica para que viaje el resto de los integrantes de la familia (Prieto y Montiel, 2020) o bien a la llegada de núcleos familiares al país. Esta última situación se ha identificado especialmente en la población venezolana que ha llegado a Uruguay a partir de 2018, producto de un empeoramiento en las condiciones de vida en su país, según relatan desde la organización de venezolanos en Uruguay “Manos Veneguayas”. Más allá de este indiscutible aumento, la proporción de NNA inmigrantes entre el total de menores de 18 años en Uruguay sigue siendo muy reducida, siendo 1,6% en 2019. Cabe recordar que, producto de que la ECH no recoge información sobre viviendas colectivas, es muy probable que el número de NNA inmigrantes presente en la Figura 1 esté subestimado.

Figura 1. Niñez vinculada a la migración según generación migratoria y tipo de relación. Uruguay, 2015-2019

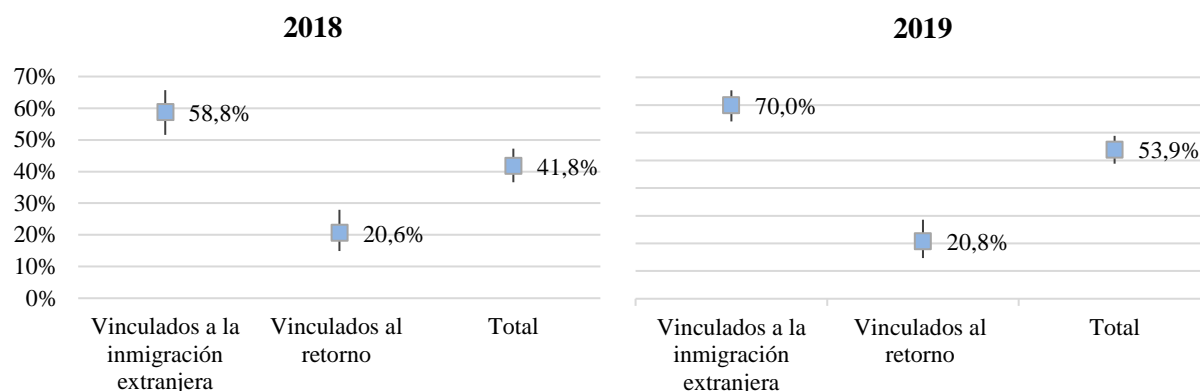


Nota: intervalos de confianza al 95%.

Fuente: elaboración propia a partir de microdatos de las Encuesta Continua de Hogares 2015-2019.

Por otro lado, se observa una mayor incidencia de la inmigración reciente entre los NNA que están vinculados a la inmigración extranjera, mientras que para el segundo grupo solo dos de cada diez NNA llevaban hasta cinco años en Uruguay en 2018 y 2019 (Figura 2). Para el bienio 2018-2019, el aumento del volumen de la inmigración reciente entre los menores de edad es mayor al observado para los adultos, con una variación de 50% y 39% respectivamente. Un factor que podría estar explicando dicha diferencia es la existencia de procesos de reunificación familiar, sobre todo en orígenes latinoamericanos no limítrofes, que han protagonizado un excepcional crecimiento en el quinquenio de estudio (Márquez y Prieto, 2019; Prieto y Montiel, 2020). En cambio, la proporción de NNA inmigrantes recientes que están vinculados al retorno es muy reducida, producto de una reducción en los flujos de retorno de uruguayos (Koolhaas, 2016).

Figura 2. Proporción de NNA inmigrantes recientes según tipo de vinculación con la inmigración. Uruguay, 2018 y 2019



Nota: intervalos de confianza al 95%. No se presentan datos para los años anteriores ya que las diferencias entre la proporción de inmigrantes recientes y antiguos no son significativas.

Fuente: elaboración propia a partir de microdatos de las Encuesta Continua de Hogares 2015-2019.

A partir de datos de la ECH no podemos afirmar cómo se distribuye la infancia y adolescencia inmigrante según región de procedencia, ya que las diferencias no son significativas para el período 2015-2019, pero a partir de otras fuentes de información administrativas se puede plantear la idea de que ha habido un incremento en la participación de los orígenes latinoamericanos no limítrofes y caribeños. Según datos provistos por el programa de Gestión Unificada de Registros e Información (GURI) de ANEP, en 2018 el 32,4% de las niñas y niños extranjeros matriculados en centros educativos del CEIP provenían de países latinoamericanos no limítrofes y caribeños, mientras que un año después dicho valor aumentó a 47%. En esta variación fue especialmente notable el crecimiento de los nacionales cubanos y en menor medida de los venezolanos, y es este último país el que tiene el mayor número de niños y niñas matriculados en centros educativos del CEIP en 2019 (Prieto y Montiel, 2020). Este comportamiento es esperable valorando los cambios más recientes en el contexto migratorio uruguayo.

Entre la población inmigrante menor de 18 años no se observan diferencias significativas en la distribución por sexo para el período 2015-2019, y lo mismo sucede con los NNA de segunda generación (Tabla 1) (Prieto y Montiel, 2020). Asimismo, el grupo de los NNA inmigrantes es el que presenta una menor proporción de personas menores de seis años (Prieto y Montiel, 2020), y esta es más acentuada entre quienes se encuentran vinculados al retorno, presentando importantes diferencias con los uruguayos hijos de inmigrantes (Tabla 1). En este sentido, la amplia mayoría de la población de interés para este diagnóstico se concentra entre los 6 y 17 años, pero las diferencias no son significativas a un 95% de confianza entre los grupos etarios presentes en la Tabla 1. Respecto a la región de

residencia, vemos que a diferencia de los NNA uruguayos cuyos padres no son migrantes, el 54,2% de los NNA inmigrantes vinculados a la inmigración extranjera reside en la capital del país (Tabla 1) (Prieto y Montiel, 2020). En cambio, para aquellos vinculados al retorno, la distribución relativa no presenta diferencias significativas (Tabla 1).

Tabla 1. Distribución relativa de la niñez por sexo, grupos de edad y región de residencia según generación migratoria y tipo de relación. Uruguay, 2015-2019

	Nativos, hijos de no migrantes	Inmigrantes, vinculados a la inmigración extranjera	Inmigrantes, vinculados al retorno	Segunda generación de inmigrantes	Total
Sexo					
Varón (EE)	51,5% (0,1)	52,0% (1,6)	50,7% (1,8)	51,0% (0,8)	51,5% (0,1)
Mujer (EE)	48,5% (0,1)	48,0% (1,6)	49,3% (1,8)	49,0% (0,8)	48,5% (0,1)
Grupos de edad					
0-5 (EE)	29,5% (0,1)	20,8% (1,3)	10,2% (1,1)	40,6% (0,8)	29,7% (0,1)
6-11 (EE)	32,4% (0,1)	37,4% (1,5)	45,8% (1,8)	32,9% (0,7)	32,5% (0,1)
12-17 (EE)	38,1% (0,1)	41,9% (1,6)	44,0% (1,8)	26,4% (0,7)	37,8% (0,1)
Región de residencia					
Montevideo (EE)	34,2% (0,1)	54,2% (1,6)	50,5% (1,8)	48,6% (0,8)	34,9% (0,1)
Interior (EE)	65,8% (0,1)	45,8% (1,6)	49,5% (1,8)	51,4% (0,8)	65,1% (0,1)

Nota: EE, error estándar; los valores resaltados en gris no son significativos.

Fuente: elaboración propia a partir de microdatos de las Encuesta Continua de Hogares 2015-2019.

En síntesis, la presencia de NNA inmigrantes en Uruguay sigue siendo reducida y su creciente visibilidad se debe principalmente al incremento que ha tenido en el último bienio y a la diversificación de orígenes, con un especial protagonismo de aquellos que llegan de países latinoamericanos no limítrofes y caribeños, que rompen con la tradicional primacía migratoria de Argentina y Brasil. En general, los niños extranjeros llegan en edades muy tempranas a Uruguay, lo que se vuelve un desafío para que los padres, madres o tutores puedan conciliar las tareas de cuidado y su inserción laboral, especialmente en aquellos casos donde no hay un vínculo con el retorno. En este escenario, los centros educativos se convierten en lugares claves para la inclusión social del NNA y socioeconómica de los padres, y es por ello necesario preguntarnos ¿cuáles son los niveles de acceso por parte de los NNA inmigrantes en Uruguay? ¿cómo es el proceso de inscripción e ingreso? ¿cuáles son los principales obstáculos que deben enfrentar? En la siguiente sección se pretende dar respuesta a estas interrogantes.

El acceso a centros educativos en Uruguay por parte de niños, niñas y adolescentes inmigrantes: logros y desafíos

Los procesos de reválida de estudios previos y de ingreso a los centros educativos

Los centros educativos uruguayos son espacios donde las nuevas corrientes migratorias se observan con claridad, ya que a la tradicional presencia de NNA estadounidenses o españoles hijos de retornados o de familias vinculadas a las dinámicas fronterizas, se le suma el vertiginoso crecimiento de menores que provienen de países latinoamericanos no limítrofes o caribeños, especialmente a partir de 2017.

Este fenómeno planteó nuevas interrogantes y puso de manifiesto la existencia de cuestiones que no estaban completamente resueltas respecto al ingreso de los NNA inmigrantes a los centros educativos uruguayos. En este sentido, es especialmente a partir de 2018 que se comienza a trabajar para facilitar el proceso de inscripción y posterior inclusión de los menores de edad, bajo la órbita de espacios interinstitucionales como la Comisión Nacional para la Educación en Derechos Humanos (CNEDH) o la Comisión de Migrantes ANEP coordinada por la Dirección de Derechos Humanos del Consejo Directivo Central (CODICEN). También se han reforzado los canales de información, especialmente con la creación, en 2018, del Punto de Atención y Asesoramiento a Migrantes en temas educativos situado en la Dirección Nacional de Impresiones y Publicaciones Oficiales (IMPO), el cual tiene como propósito orientar a los inmigrantes en Uruguay respecto a la oferta educativa y los trámites de inscripción y reválidas.

De este modo, se identifica una creciente preocupación y atención a la temática aquí abordada, pero las experiencias de reválidas de estudios anteriores e inscripción en los centros educativos difiere según qué nivel del sistema educativo uruguayo se aborde. Por este motivo, a continuación, se analizan las experiencias en la primera infancia, educación preescolar y primaria y educación media (generalista y tecnológica), con el propósito de conocer sus particularidades.

Para abordar la situación de la primera infancia, nos concentraremos en el caso de CAIF y CAPI. Los primeros atienden niños y niñas desde el nacimiento y hasta los tres años, pero aquellos que tienen entre cero y un año concurren al Programa de Experiencias Oportunas, que se desarrolla solamente una vez por semana y requiere la presencia del padre o madre. En tanto, los CAPI organizan la atención a los niños y niñas según los meses de edad (0 a 12, 13 a 18, 19 a 24 y 24 a 36), y tienen la particularidad de que están abiertos todos los días del año y a diferencia de los CAIF, a partir de los tres meses los menores concurren

todos los días al centro. Para que los padres, madres o tutores inscriban a los niños y niñas en uno de estos centros educativos se debe presentar la cédula de identidad o constancia de que está en trámite, el carné de vacunas y de salud del niño/a y una constancia de domicilio (Sitio Oficial de la República Oriental del Uruguay (SOROU), 2020a; SOROU, 2020b). Además, los adultos deben de completar un formulario sobre las condiciones de vida del niño/a y del hogar. Sin embargo, a diferencia del resto de los niveles educativos, la inscripción no asegura el ingreso del niño/a al centro de cuidados ya que un equipo técnico valora la situación socioeconómica de la familia y se decide si se pasa a una segunda etapa donde se va a desarrollar una entrevista. No obstante, el mayor obstáculo que deben enfrentar las familias migrantes y nativas para el ingreso de los niños y niñas a estos centros de cuidado es la saturación de estos, especialmente en algunas zonas de la capital. Según relatan desde la sociedad civil, dicha falta de cupos es particularmente notable en el Municipio B de Montevideo, donde se concentra buena parte de la población migrante en Uruguay (Bengochea y Prieto, 2020). En este sentido, ha sido documentado en varias oportunidades las dificultades que tienen las familias, y en especial las mujeres, para poder conciliar las tareas laborales y de cuidado (Aguirre y Ferrari, 2014; Salvador, 2011), y esto se ve agudizado en el caso de las familias migrantes, ya que no cuentan con una red de apoyo privada tan densa como las familias compuestas por nativos. Es por ello que, en el caso de la primera infancia migrante en Uruguay, la dificultad en el acceso radica más en la disponibilidad de centros educativos que en la existencia de obstáculos formales o de índole documental.

En cambio, la experiencia en educación preescolar y primaria se ha destacado por su buen proceder e inclusión de los NNA inmigrantes. Dicha población, independientemente del momento del año en que llegue al país, se puede inscribir e ingresar a un centro educativo del CEIP, y para ello el adulto responsable del menor debe dirigirse a cualquier escuela del país, aunque se recomienda que sea el centro educativo más cercano al domicilio del niño o niña. Respecto a los requisitos de acceso, basta con que el niño o niña se apersona en el centro educativo ya que primero ingresa y luego se busca regularizar su situación documental. Uno de los representantes del CEIP entrevistado menciona que a las familias migrantes “les cuesta creer” que sus hijos puedan ingresar a la escuela aún sin tener documentación, y desde la sociedad civil también se destaca esta facilidad, identificando que es una de las grandes ventajas que tiene Uruguay para la integración social de los extranjeros que llegan al país. Una vez que el niño está inscripto, se lo ingresa en su grado modal, tomando como referencia la edad, aunque no tenga un documento que acredite su escolaridad previa. En este sentido, el

Comunicado no. 101 de Inspección Técnica del CEIP del 13 de agosto de 2019, permitió que el proceso de inserción del estudiante sea más sencillo, sugiriendo que al niño o niña se lo incluya en el último grado escolar cursado o en curso. Si durante el transcurso de los primeros meses se observa un desempeño general que no está acorde al grado en el que se encuentra el niño, se lo puede cambiar de grado mediante una promoción extraordinaria en cualquier momento del año lectivo. Generalmente, si el nivel de aprendizaje no corresponde a su grado modal, se ponen a disposición ciertos recursos, como la asistencia a maestros de apoyo o comunitarios, para mantener el proceso de integración que tiene el niño o niña inmigrante con sus compañeros. Por tanto, a nivel de educación preescolar y primaria no se identifican mayores dificultades en el proceso de ingreso de los niños y niñas migrantes a los centros educativos.

El modo en que procede el CEIP ha sido tomado como referencia por el CES y por el CETP, aunque se debió tener mayores recaudos respecto al grado en donde se inscribe al adolescente inmigrante.

Los adolescentes extranjeros que llegan a Uruguay deben concurrir a Inspección Técnica del CES si se encuentran en Montevideo -con previa agenda-, o directamente al centro educativo de Secundaria si está en el interior del país, donde deben presentar el documento de identidad⁴ y el certificado de estudios que contenga las asignaturas y notas de aprobación de estas (CES, 2020). Según consta en la página web del CES, el certificado de estudios debe estar apostillado en aquellos casos que se provenga de un país con el que rige el acuerdo de la Convención de La Haya o legalizado por el Consulado Uruguayo en el país de origen y certificada dicha firma en el Ministerio de Relaciones Exteriores ubicado en Montevideo (CES, 2020). Quienes provienen de países de habla no hispana, excepto de Brasil, deben afrontar un requisito adicional, que es la traducción de los certificados por traductor público titulado en Uruguay (CES, 2020). Este trámite suele tener costos elevados y presenta un importante obstáculo para aquellos a quienes se lo exige, y si bien se han hecho

⁴ Dicho documento puede ser la cédula de identidad vigente uruguaya, documento de identidad del MERCOSUR o pasaporte si provienen de países que no forman parte del MERCOSUR y Estados Asociados (CES, 2020). No obstante, según informó una de las referentes entrevistadas, en los casos que el menor de edad no tenía ningún documento de identidad, se tomó como referencia el de un familiar o en situaciones en que solo se contaba con la información que las personas daban vía oral se estableció contacto con la embajada para verificar los datos.

esfuerzos por solucionar esta problemática, aún no se ha podido encontrar una respuesta. En el último tiempo, para aquellos casos en los que no se contaba con la documentación traducida, se pidió apoyo a embajadas o inspectores de inglés para poder decidir en qué grado se inscribía al estudiante. Por otra parte, el 17 de setiembre de 2019 se derogó el “Cursillo de Integración al Uruguay”, el cual era obligatorio para poder ser inscripto definitivamente. De este modo, una vez que el estudiante presenta la información requerida, desde Inspección Técnica se le adjudica el grado al que debe ingresar, y para ello se toma como referencia determinadas tablas de equivalencias que existen para todos los países del MERCOSUR y Estados Asociados o para aquellos que integran el Convenio Andrés Bello. Para los orígenes que no se tienen tablas de equivalencias, o para los casos en donde no se tiene toda o parte de la documentación, se intenta definir el grado en el que ingresa a partir de antecedentes que se tengan en Inspección Técnica o con el apoyo que pueda dar el consulado. Cabe destacar que el adolescente ingresa al centro educativo en cualquier momento del año y se trata de adjudicarle el liceo más cercano a su lugar de residencia. Según fue informado por el Punto de Atención y Asesoramiento a Migrantes en Temas Educativos, quienes ingresan a primer año de educación media básica y no lo habían hecho en su país de origen, deben rendir un examen para el cual se les brinda el material de estudio y se puede dar en alguna de las tres instancias anuales disponibles. Dicha prueba no limita el acceso a secundaria y la asistenta al centro educativo, pero no deja de comportarse como un requisito adicional.

En el caso de la educación media tecnológica, el proceso de ingreso suele ser aún más complejo, especialmente en lo que respecta a la reválida de estudios previos y en la adjudicación del grado al que debe asistir la persona. A partir de las entrevistas realizadas, se identificó que, a diferencia de primaria y la educación media generalista, la edad que tenga el estudiante no es una condición sobre la cual apoyarse para decidir el grado al que entra el adolescente en el caso de la educación media tecnológica, ya que dicha propuesta educativa es multigeneracional. En este sentido, se exige presentar la documentación que demuestre la historia de estudios previos de quien migra, la cual debe estar legalizada o apostillada. En el último tiempo se estableció que, para el nivel de media básica, se acepta que el estudiante entregue algún tipo de constancia de que transitó por algún ámbito educativo sin estar legalizada o apostillada. Sin embargo, en el caso de media superior, la referente entrevistada manifiesta que es más complejo, ya que “no se le puede reconocer a un extranjero, más de lo que se le reconoce a un uruguayo”. De este modo, quienes quieran revalidar sus estudios para ingresar a media superior, y no tengan la documentación debidamente legalizada, pueden optar por solicitar una prueba de acreditación de saberes, la cual no fue creada especialmente

para los extranjeros que llegan a Uruguay, sino que es una herramienta universal. Por otro lado, quienes no pudieron inscribirse en el tiempo estipulado en media básica, pueden optar por asistir al “Módulo de Integración”, que tiene el propósito de conocer las propuestas del CETP y favorecer los procesos de socialización.

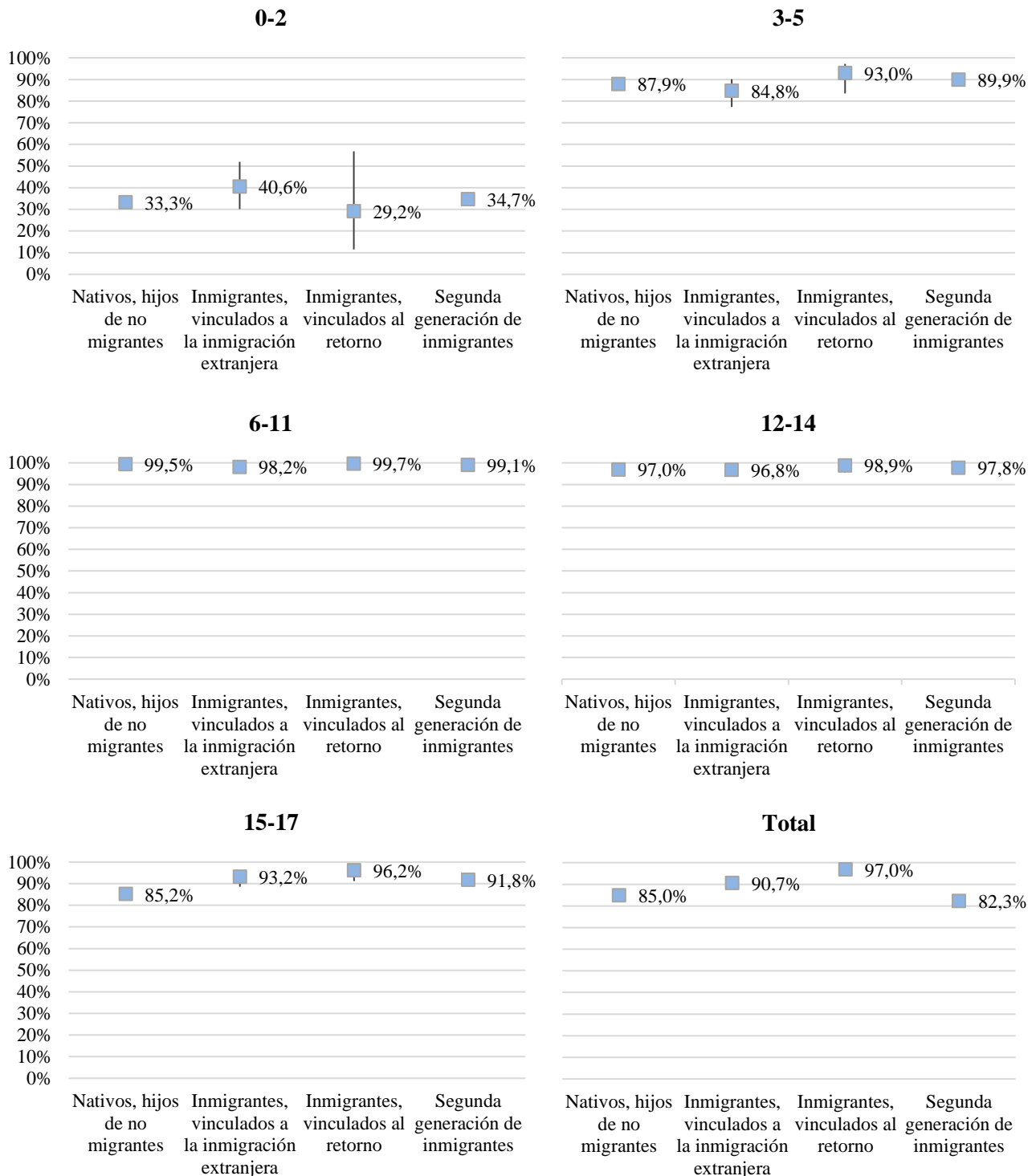
Descritas las diversas modalidades y procedimientos que deben seguir los NNA extranjeros para ingresar al sistema educativo uruguayo, podemos decir que existen importantes disimilitudes según el nivel que se aborde. En principio, la tenencia o carencia de un documento de identidad no parece comportarse como un factor que inhibe el acceso, lo cual sigue la tónica de la normativa vigente en términos de movilidad internacional en Uruguay. No obstante, las principales adversidades que se pueden identificar se sitúan en torno al proceso de reválida en educación media, y aunque ha habido avances en la materia, aún siguen persistiendo rigideces que atentan contra el trato igualitario que promueve la Ley 18.250. Asimismo, en primera infancia, la baja cobertura de los servicios de cuidado son el mayor obstáculo y afecta tanto a familias nativas, migrantes y mixtas tal como mencionan los referentes entrevistados y también fue documentado por Aguirre (2003) y Rodríguez Enríquez (2010).

¿Cuál es el nivel de asistencia y a qué centros educativos concurren los NNA inmigrantes?

Como fue mencionado anteriormente, a nivel normativo se promueve el acceso a los servicios educativos en Uruguay por parte de la población inmigrante. Si miramos los niveles de asistencia escolar según generación migratoria se observa que el grupo de NNA inmigrantes presenta valores superiores a los de sus pares nativos y de segunda generación (Figura 3). En este sentido, no se observa que la población de interés para este diagnóstico se encuentre en una posición de desventaja respecto aquellos no migrantes, pero dicha interpretación debe matizarse ya que, es probable que las cifras estén sobreestimadas, si tenemos presente que no se está recogiendo información sobre aquellos NNA que habitan en viviendas colectivas y en general se encuentran en una situación de mayor vulnerabilidad. Asimismo, entre los menores de edad extranjeros son aquellos vinculados al retorno los que presentan un mayor porcentaje de asistencia a nivel total (Figura 3), y con ello podríamos sostener la idea presentada anteriormente de que dicha población se encuentra en una posición de ventaja relativa frente a sus pares que están vinculados a la inmigración extranjera. Es en la primera infancia (0 a 2 años) donde se identifican menores niveles de asistencia para los cuatro grupos poblacionales, aunque las diferencias entre cada uno de ellos no son significativas a un 95% de confianza. Esto nos podría estar mostrando que los hogares

recurren a redes de apoyo personales, remuneradas o no, más que a centros educativos, lo que puede estar influenciado por la saturación de los servicios de cuidado públicos anteriormente mencionada y que había sido señalada con anterioridad por Giorgi, Rozengardt, de la Torre, Fonseca y Llanos (2019).

Figura 3. Niveles de asistencia escolar por grupo de edad según generación migratoria y tipo de relación (por cien). Uruguay, 2015-2019



Nota: intervalos de confianza al 95%.

Fuente: elaboración propia a partir de microdatos de las Encuesta Continua de Hogares 2015-2019.

Entre la población que asiste a un centro educativo, se observa que en su mayoría se encuentran en primaria y educación media, especialmente entre el grupo de los menores inmigrantes (Tabla 2). Específicamente, en educación media -básica y superior- la amplia mayoría de los NNA inmigrantes asiste a centros de la educación generalista, y solo una minoría concurre a la educación tecnológica, lo cual podría responder a que, en general, en los países de origen de la población inmigrante la educación tecnológica está disponible a partir de media superior, mientras que en Uruguay existe desde media básica, según fue identificado a partir de las entrevistas realizadas. Asimismo, entre el grupo de NNA que tienen algún tipo de vinculación con la movilidad internacional, son los de segunda generación los que presentan un mayor porcentaje de menores que asisten a educación inicial y preescolar (Tabla 2), lo cual es coherente con la estructura por edades de dicho grupo (Tabla 1).

Tabla 2. Distribución relativa de los NNA que asisten a un centro educativo por nivel según generación migratoria (por cien). Uruguay, 2015-2019

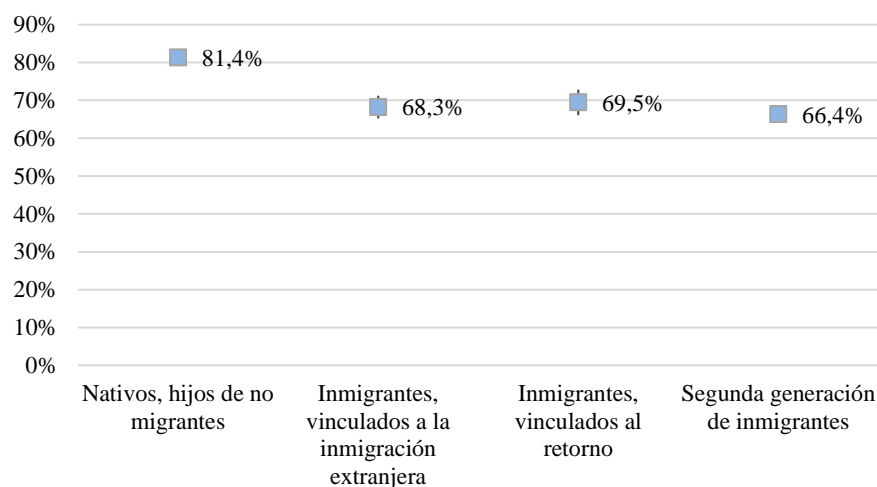
	Nativos, hijo de no migrantes	Inmigrantes, vinculados a la inmigración extranjera	Inmigrantes, vinculados al retorno	Segunda generación de inmigrantes
Educación inicial	5,5 (0,1)	3,4 (0,6)	0,5 (0,3)	9,1 (0,5)
Educación preescolar	17,1 (0,1)	13,7 (1,2)	9,3 (1,1)	22,5 (0,7)
Primaria	40,0 (0,2)	42,8 (1,6)	49,1 (1,9)	40,5 (0,9)
Educación Media	36,5 (0,1)	39,6 (1,6)	40,5 (1,8)	27,5 (0,8)
Otro	0,9 (0,0)	0,4 (0,2)	0,5 (0,3)	0,4 (0,1)
Total	100	100	100	100

Nota: EE, error estándar; los valores resaltados en gris no son significativos. La categoría “otro” incluye a personas que realizan algún curso técnico o asisten a magisterio, profesorado, universidad o similar.

Fuente: elaboración propia a partir de microdatos de las Encuesta Continua de Hogares 2015-2019.

Por otro lado, la amplia mayoría de los NNA en Uruguay asisten a un centro educativo público, pero entre la población que tiene algún tipo de vínculo con la migración, ya sea directo o indirecto, la proporción es menor que entre los nativos que son hijos de no migrantes (Figura 4). En tanto, no se observan diferencias significativas entre ambos grupos de NNA inmigrantes y los de segunda generación (Figura 4). Dado que la ECH no recoge información sobre viviendas colectivas, es esperable que la proporción de menores inmigrantes vinculados a la inmigración extranjera que asiste a un centro educativo público sea mayor.

Figura 4. Proporción de los NNA que asisten a un centro educativo público según generación migratoria y tipo de relación (por cien). Uruguay, 2015-2019



Nota: intervalos de confianza al 95%. El 100% corresponde a aquellos que asisten actualmente a algún centro educativo de educación inicial, preescolar, primaria o educación media. A quienes asisten a CAIF se los incluyó dentro de la categoría público y por ende están contabilizados en los porcentajes de la figura.

Fuente: elaboración propia a partir de microdatos de las Encuesta Continua de Hogares 2015-2019.

Cabe destacar que, entre las familias migrantes, se ha identificado un especial interés porque los niños y niñas concurren a escuelas de tiempo completo o extendido⁵. Este anhelo responde principalmente a la necesidad de trabajar para percibir ingresos y al hecho de que en dichos centros educativos los niños reciben el desayuno, el almuerzo y la merienda, en conjunto con una gama amplia de actividades. Más allá del pedido para que los niños y niñas puedan concurrir a un centro de este tipo, muchas veces no se puede concretar ya que no siempre hay lugares disponibles, sobre todo en los barrios de Cordón, Centro, Ciudad Vieja y Aguada de Montevideo. Uno de los entrevistados menciona al respecto que a las familias migrantes les resulta extraño que todas las actividades que tiene el niño o niña en las escuelas de tiempo completo y extendido sean gratuitas, y es recurrente recibir consultas como “¿cuándo tenemos que pagar esto? Porque en algún momento esto lo vamos a tener que pagar”.

Por último, en cuanto a la ubicación geográfica de los centros educativos a los que concurren los NNA inmigrantes, los entrevistados coinciden en que, si bien se distribuyen a

⁵ Las escuelas de tiempo completo y extendido se encuentran en el marco del CEIP y funcionan desde 08:30 a 16:00 horas y de 10:00 a 17:00 horas respectivamente (Uruguay Presidencia, 2015). A principios de 2018, eran 319 las escuelas de tiempo completo y extendido disponibles a nivel nacional (Uruguay Presidencia, 2018).

lo largo y ancho del territorio uruguayo, hay escuelas y liceos sobre todo en los barrios de Ciudad Vieja, Cordón, Barrio Sur y Centro, que tienen una alta proporción de estudiantes extranjeros, especialmente aquellos vinculados a la inmigración reciente. Esta localización responde principalmente a lógicas de asentamiento (Bengochea y Prieto, 2020), a la cercanía para la tramitación de documentación y a la concentración de viviendas colectivas en estos barrios.

Conclusiones

El contexto migratorio uruguayo se ha transformado notoriamente en la última década, especialmente con el arribo de personas oriundas de países latinoamericanos no limítrofes, lo cual responde a características propias del contexto nacional pero también a una dinámica de aumento de los flujos intrarregionales (Martínez Pizarro y Orrego Rivera, 2016), y paralelamente a dicho fenómeno, el retorno de uruguayos fue mermando a partir de 2013 luego de un repunte pocos años antes (Koolhaas, 2016). Esta dinámica en los desplazamientos poblacionales también se observa en el volumen de NNA inmigrantes vinculados a la inmigración extranjera o al retorno, siendo los primeros quienes más han contribuido al crecimiento del número de menores extranjeros residiendo en el país según estimaciones derivadas de la ECH. Del mismo modo, la proporción de inmigrantes recientes entre ambos grupos da cuenta de la relevancia que ha tenido la inmigración extranjera en la llegada de menores de edad a Uruguay. El ámbito escolar, en sus diferentes niveles, ha sido testigo de este fenómeno, y de ello dan cuenta las cifras de matriculación provistas por el CEIP, donde se destaca el incremento de nacionales cubanos hacia 2019 y la participación de NNA venezolanos para el mismo año. A nivel normativo, Uruguay se destaca por su política migratoria con perspectiva de derechos humanos, y donde se garantiza el acceso a los servicios educativos a partir de la Ley 18.250 y el decreto no. 394/009.

Estas recientes modificaciones fueron acompañadas por la generación de estudios acerca del proceso de integración social estructural (Bosswick y Heckmann, 2006) fundamentalmente de la población adulta (Prieto y Montiel, 2020), siendo escasos los antecedentes que abordan la situación de los inmigrantes de entre cero y diecisiete años. En dicho marco se inserta el presente diagnóstico, que ha centrado su interés en la dimensión educativa, ya que representa un espacio clave para la integración social de los NNA que llegan al país. Retomando las ideas de Santibañez *et al.* (2005), la equidad en el marco legal está garantizada en el caso uruguayo, pero es relevante conocer qué sucede con la equidad en el acceso, lo cual fue abordado en esta oportunidad a través de un enfoque metodológico

mixto, que combina información extraída de entrevistas semiestructuradas a informantes claves y estimaciones construidas a partir de la ECH para el período 2015-2019.

El acceso a servicios educativos, en términos de Santibañez *et al.* (2005) y Tomaševski (2001), no se da de igual manera en todos los niveles -primera infancia, preescolar, primaria y educación media- sino que la heterogeneidad reina a la hora de ingresar a los centros educativos uruguayos. Particularmente, podemos encontrar dos tipos de limitantes a la hora de garantizar el pleno ejercicio del derecho a la educación en su componente de accesibilidad (Tomaševski, 2001): i) obstáculos que deben afrontar tanto la población extranjera como la nativa, de manera que la condición migratoria no se comporta como una variable diferenciadora en esos casos, ii) dificultades que atañen específicamente a los NNA inmigrantes, y están estrechamente relacionadas con el proceso de reválida de estudios anteriores.

Dentro del primer grupo se encuentran los procesos de ingreso a centros educativos dirigidos a la primera infancia, nivel preescolar y de primaria, donde los requerimientos formales -como el requisito de documentación que acredite la trayectoria educativa- no representan una limitante para los NNA extranjeros. De hecho, desde las organizaciones de la sociedad civil se destaca dicha facilidad especialmente a nivel de primaria, y en la misma línea, referentes de educación media dan reconocimiento al buen proceder del CEIP. Sin embargo, existen importantes limitaciones vinculadas a la saturación de algunos centros educativos, sobre todo aquellos situados en el Municipio B de Montevideo donde se concentra buena parte de la población inmigrada (Bengochea y Prieto, 2020). Esta situación parece darse con mayor profundidad en los espacios de atención a la primera infancia -CAIF y CAPI-, lo cual responde a una carencia en la cobertura de los servicios de cuidado que afecta a las familias sin distinción del origen nacional de sus integrantes (Aguirre, 2003; Giorgi *et al.*, 2019). En tanto, a nivel de primaria, es especialmente relevante la demanda de asistencia a escuelas de tiempo completo y extendido por parte de familias con niños inmigrantes, que muchas veces no puede ser respondida de manera positiva por la saturación de los cupos. Entonces, en los niveles descritos las dificultades para el pleno ejercicio del derecho a la educación están más vinculadas a la disponibilidad que al acceso (Tomaševski, 2001), de modo que se requieren respuestas globales y estructurales, que están estrechamente vinculadas con un incremento en la inversión educativa que permita ampliar la oferta.

En segundo lugar, se identifican limitaciones derivadas de la exigencia de reválida de estudios anteriores a nivel de educación media, ya sea en su oferta generalista o tecnológica. Para ambos niveles, a diferencia de primaria, se solicita documentación que acredite cuáles

grados ha cursado y aprobado el estudiante, y ello representa una verdadera traba para muchos de los NNA que arriban a Uruguay, especialmente para los que han llegado en el último tiempo. Según se ha documentado (Montiel y Prieto, 2019) y ha sido reforzado por las organizaciones de la sociedad civil entrevistadas, la adquisición de documentación en el país de origen no es tarea sencilla, como fue evidenciado particularmente en el caso de la comunidad venezolana, a lo que se le suma la presencia de viajes migratorios menos planificados donde la carencia de documentos escolares es recurrente. En este sentido, la exigencia de reválida parece ir en contracorriente al trato igualitario entre nativos e inmigrantes que postula la Ley 18.250. No obstante, desde el CES se han desarrollado acciones para que la falta de documentación no represente una condicionante, pero las mismas se han efectuado por la voluntad de funcionarios y autoridades más que por la existencia de un protocolo definido. Para ello, fue clave la cooperación interinstitucional y la existencia de tablas de equivalencias entre los sistemas educativos de los países. En tanto, la experiencia del CETP es aún más compleja ya que hasta el momento en que fue realizado el diagnóstico, no existían tablas de equivalencias -aunque estaban en proceso de construcción-. Probablemente, los obstáculos existentes en centros del CETP no tienen la misma visibilidad que los de la educación media generalista ya que el número de adolescentes inmigrantes que solicitan cursar la educación media tecnológica es muy reducido tal como fue constatado en las entrevistas realizadas. Por lo tanto, las recomendaciones que surgen para garantizar el pleno acceso a los servicios educativos de nivel medio -en ambas modalidades- refieren a la flexibilización de los requisitos de reválida y de la documentación solicitada, de manera de contemplar, fundamentalmente, las recientes experiencias migratorias. En la misma línea, para el caso del CES, se recomienda generar un protocolo de acción que estipule cómo proseguir en casos donde no se cuente con certificados escolares y tenga como principio rector la garantía del acceso a los centros educativos. Paralelamente, es importante reforzar los canales de cooperación interinstitucional, ya sea con organizaciones estatales o los propios consulados, y quitar el examen para quienes ingresan a primer año de educación media básica. En el caso del CETP, resulta importante contar con tablas de equivalencias que faciliten tanto el ingreso como la adjudicación del grado a donde debe asistir el adolescente, ya que se ha demostrado que, a nivel del CES, dicha herramienta allana en gran medida el proceso de inclusión escolar. Cabe señalar, que las estimaciones de asistencia construidas con base en la ECH dejan ver un escenario muy positivo, que puede estar mostrando que a pesar de las rigideces persistentes, los NNA concurren a los centros educativos.

Por lo tanto, si bien Uruguay cuenta con un marco jurídico que manifiesta explícitamente el derecho de los NNA inmigrantes a concurrir a un centro educativo, y se ha trabajado desde el Estado para facilitar el proceso de inserción, aún hay aspectos a mejorar en términos de accesibilidad y disponibilidad (Tomaševski, 2001). Asimismo, es de relevancia ahondar en las restantes dimensiones de la inclusión educativa -equidad en el aprendizaje y en los resultados educativos (Santibañez *et al.*, 2005)- ya que son aspectos claves para el bienestar actual y futuro de la población menor de edad extranjera y también de su núcleo familiar.

Referencias

- Aguirre, R. (2003). Ciudadanía social, género y trabajo en Uruguay. *Revista mexicana de sociología*, 65(4), 815-38.
- Aguirre, R. y Ferrari, F. (2014). *La construcción del sistema de cuidados en el Uruguay. En busca de consensos para una protección social más igualitaria*. Santiago, Chile: CEPAL.
- Alba, R. y Foner, N. (2014). Comparing immigrant integration in North America and Western Europe: How much do the grand narratives tell us? *International Migration Review*, 48, 263-91.
- Andrade, D. (2012). *Limitaciones del acceso a la educación, hijos de refugiados colombianos: un estudio de caso* (Tesis de maestría). Universidad Politécnica Salesiana, Ecuador.
- Asselin, O., Dureau, F., Fonseca, L., Giroud, M., Hamadi, A., Kohlbacher, J.,...Reeger, U. (2006). Social Integration of Immigrants with Special Reference to the Local and Spatial Dimension. En R. Penninx, M. Berger y K. Kraal. (Eds.), *The Dynamics of International Migration and Settlement in Europe. A State of the Art* (pp. 133-70). Amsterdam, Holanda: Amsterdam University Press.
- Bean, F., Brown, S. y Bachmeier, J. (2015). Theoretical Perspectives on Immigrant Integration and Beyond: Introducing Membership Exclusion. En F. Bean, S. Brown y J. Bachmeier, *Parents Without Papers: The Progress and Pitfalls of Mexican American Integration* (pp. 17-44). Nueva York, Estados Unidos: Russell Sage Foundation.
- Beech, J. y Princz, P. (2012). Migraciones y educación en la Ciudad de Buenos Aires: tensiones políticas, pedagógicas y étnicas. *Revista latinoamericana de educación inclusiva*, 6(1), 53-71.

- Bengochea, J. y Prieto, V. (2020). Situación de vivienda de los inmigrantes recientes en Montevideo. En F. Vera y V. Adler (Eds.), *Inmigrando: Fortalecer ciudades destino, Tomo 2*. Buenos Aires, Argentina: BID. En prensa.
- Bentancur, N. (2010). La nueva legislación educativa en Uruguay: el derecho a la educación como compromiso de políticas. *Propuesta Educativa*, (33), 71-78.
- Berry, J. W. (1997). Immigration, acculturation, and adaptation. *Applied psychology*, 46(1), 5-34.
- Bosswick, W. y Heckmann, F. (2006). *Integration of migrants: Contribution of local and regional authorities*. Dublín, Irlanda: Eurofound
- Carrasco, I. y Suárez, J. I. (2018). *Migración internacional e inclusión en América Latina: análisis en los países de destino mediante encuestas de hogares*. Santiago, Chile: CEPAL.
- CES. (2020). *Reválidas internacionales*. Consejo de Educación Secundaria. Recuperado de <https://www.ces.edu.uy/index.php/legalizacion-de-estudios>
- Decreto reglamentación de la ley N° 18.250. Ley de migraciones, N° 394/009, 2009, 2, setiembre.*
- Fernández Batanero, J. M. (2005). Inmigración y educación en el contexto español: un desafío educativo. *Revista Iberoamericana de Educación*, 36(11), 1-12.
- Filardo, V. y Mancebo, M. (2013). *Universalizar la educación media en Uruguay: ausencias, tensiones y desafíos*. Montevideo, Uruguay: CSIC.
- Giorgi, V., Rozengardt, A., de la Torre, E., Fonseca, J. y Llanos, K. (2019). *Migraciones y primera infancia en América Latina y el Caribe: encrucijadas entre un nuevo escenario regional, la legislación y la intervención estatal*. Montevideo, Uruguay: IIN-OEA.
- Grupo de Educación y Migrantes. (s.f). *Guía para el ingreso de migrantes al sistema educativo. Material destinado a los servicios de educación*. Recuperado de <https://www.gub.uy/ministerio-educacion-cultura/sites/ministerio-educacion-cultura/files/documentos/publicaciones/Gu%C3%ADa%20para%20el%20ingreso%20de%20migrantes%20al%20sistema%20educativo.pdf>
- Hill, T. P. (1977). On goods and services. *Review of income and wealth*, 23(4), 315-38.
- Joiko, S. y Vásquez, A. (2016). Acceso y elección escolar de familias migrantes en Chile: no tuve problemas porque la escuela es abierta, porque acepta muchas nacionalidades. *Calidad en la Educación*, (45), 132-173.

- Koolhaas, M. (2016). Magnitud y selectividad de la migración de retorno en Uruguay (1986-2015). *Revista Latinoamericana de Población*, 10(18), 107-33.
- Koolhaas, M. y Nathan, M. (2013). *Inmigrantes internacionales y retornados en Uruguay: magnitud y características. Informe de resultados del Censo de Población 2011*. Montevideo, Uruguay: UNFPA, OIM, INE.
- Ley de Migraciones, N° 18.250*, 2008, 17, enero.
- Ley General de Educación, N° 18.437*, 2009, 16, enero.
- Martínez Pizarro, J. y Orrego Rivera, C. (2016). *Nuevas tendencias y dinámicas migratorias en América Latina y el Caribe*. Santiago, Chile: CEPAL.
- MIDES. (2017). *Caracterización de las nuevas corrientes migratorias en Uruguay. Nuevos orígenes latinoamericanos: estudio de caso de las personas peruanas y dominicanas*. Montevideo, Uruguay: MIDES.
- Montiel, C. y Prieto, V. (2019). Garantizada la protección jurídica, otros son los desafíos. Venezolanos en la ciudad de Montevideo. En L. Gandini, F. Lozano-Ascencio y V. Prieto (Eds.), *Crisis y migración de población venezolana. Entre la desprotección y la seguridad jurídica en Latinoamérica* (pp. 235–57). Ciudad de México, México: UNAM.
- Ortega, E. (2015). Los niños migrantes irregulares y sus derechos humanos en la práctica europea y americana: entre el control y la protección. *Boletín mexicano de derecho comparado*, 48(142), 185-221. doi: 10.22201/ijj.24484873e.2015.142.4919.
- Pavez Soto, I. (2010). Los derechos de las niñas y niños peruanos en Chile: la infancia como un nuevo actor migratorio. *Revista Enfoques*, 8(12), 27-51.
- Prieto, V., Koolhaas, M. y Robaina, S. (2018). *Inclusión social de niños, niñas y adolescentes migrantes en Uruguay*. Montevideo, Uruguay: Programa de Población (mimeo).
- Prieto, V. y Márquez, C. (2019). Inclusión social de inmigrantes recientes que residen en viviendas particulares de Uruguay. *Documentos de Trabajo del Programa de Población*, (4).
- Prieto, V. y Montiel, C. (2020). *Inclusión social de niños, niñas y adolescentes vinculados a la inmigración*. Montevideo, Uruguay: UNICEF. En prensa.
- Rodríguez Enríquez, C. (2010). La organización del cuidado de niños y niñas en la Argentina y el Uruguay. En S. Montaña Virreira y C. Calderón Magaña (Coords.), *El cuidado en acción. Entre el derecho y el trabajo* (pp. 115-42). Santiago, Chile: CEPAL, AECID, UNIFEM.

- Salvador, S. (2011). Hacia un sistema nacional de cuidados en el Uruguay. En M. Nieves Rico (Coord.), *El desafío de un sistema nacional de cuidados para el Uruguay* (pp. 15-112). Santiago, Chile: CEPAL.
- Santibañez, R., Maiztegui, C., Chahrokh, H., Michalowski, I., Strasser, E. y Wolff, R. (2005). Equitable education and immigrant integration. En IMISCOE (International Migration, Integration and Social Cohesion in Europe), *Cluster B5 - Social Integration and Mobility: education, housing and health (SIM)* (pp. 67-91). Rotterdam, Holanda: IMISCOE
- SOROU. (2020a). *Centros de Atención a la Infancia y la Familia (CAIF)*. Sitio Oficial de la República Oriental del Uruguay. Recuperado de <https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/tramites-y-servicios/servicios/centros-de-atencion-la-infancia-y-la-familia-caif>
- SOROU. (2020b). *Centros de Atención a la Primera Infancia (CAPI)*. Sitio Oficial de la República Oriental del Uruguay. Recuperado de <https://www.gub.uy/sistema-cuidados/tramites-y-servicios/servicios/centros-atencion-primera-infancia-capi>
- Tamagno, C. (2015). *Informe técnico “Situación de los migrantes extranjeros en el Perú y su acceso a servicios sociales, servicios de salud y de educación”*. Recuperado de https://repository.oim.org.co/bitstream/handle/20.500.11788/1485/PER-OIM_004.pdf?sequence=1
- Tomaševski, K. (2001). *Right to education Primers no. 3: Human rights obligations: making education available, accessible, acceptable and adaptable*. Gotemburgo, Suecia: Novum Grafiska AB.
- Uruguay Presidencia. (2015). *Escuelas de tiempo extendido brindan siete horas de educación integral y de calidad*. Presidencia de la República Oriental del Uruguay. Recuperado de <https://www.presidencia.gub.uy/comunicacion/comunicacionnoticias/buzzetti-ceip-escuela-tiempo-completo-extendido-bono-demografico>
- Uruguay Presidencia. (2018). *En ocho años las escuelas de tiempo completo y extendido aumentaron a más del doble*. Presidencia de la República Oriental del Uruguay. Recuperado de <https://presidencia.gub.uy/comunicacion/comunicacionnoticias/educacion-buzzetti-primaria-escuelas-tiempo-completo-extendido>

Anexo

Tabla 3. Clasificación de los NNA inmigrantes según condición migratoria de los padres.

		NNA inmigrantes
Condición migratoria de los padres	Inmigrante-no migrante	Vinculado a la inmigración extranjera
	Ambos inmigrantes	Vinculado a la inmigración extranjera
	Inmigrante-retornado	Vinculado a la inmigración extranjera
	Ambos retornados	Vinculado al retorno
	Retornado-no migrante	Vinculado al retorno
	Vive con un solo padre/madre que es inmigrante	Vinculado a la inmigración extranjera
	Vive con un solo padre/madre que es retornado	Vinculado al retorno
	Vive con un solo padre/madre que es no migrante	Vinculado a la inmigración extranjera
	Sin padres en el hogar	Vinculado a la inmigración extranjera

Nota: fue decisión de la autora incluir a los NNA inmigrantes que viven con padres inmigrante-retornado, con un solo padre no migrante o que no vive con sus ellos dentro del grupo de los vinculados a la inmigración extranjera.

Fuente: elaboración propia a partir de microdatos de las Encuesta Continua de Hogares 2015-2019.