



# Ensayos quinta generación

# Líderes para Chile

FRANCISCA ABUSLEME DEMIÁN  
CONSTANZA CABRERA FRANULOVICH  
MARÍA JOSÉ ESCALONA SANTIBÁÑEZ

JULIO 2025

# Ensayos quinta generación

## Líderes para Chile

FRANCISCA ABUSLEME DEMIÁN  
CONSTANZA CABRERA FRANULOVICH  
MARÍA JOSÉ ESCALONA SANTIBÁÑEZ

JULIO, 2025

# EDUCACIÓN EN DESIGUALDAD: BARRERAS ESTRUCTURALES PARA ESTUDIANTES MIGRANTES EN CHILE

FRANCISCA ABUSLEME DEMIÁN

JULIO 2025



## RESUMEN

Este ensayo analiza las barreras estructurales que enfrentan estudiantes migrantes en Chile para acceder a una educación equitativa. A partir del contexto migratorio reciente y de la revisión de políticas públicas implementadas desde 2018, se identifican obstáculos relacionados con el acceso, la regularización migratoria, las prácticas institucionales y la discriminación en el espacio escolar. El texto sostiene que, a pesar de avances normativos como la Política Nacional de Estudiantes Extranjeros liderada por el Ministerio de Educación, persisten desigualdades que afectan de forma desproporcionada a niños, niñas y adolescentes migrantes, reproduciendo lógicas de exclusión social. Se propone que dichas barreras deben ser entendidas no solo como fallas técnicas del sistema educativo, sino como manifestaciones de una estructura social que segmenta el acceso al derecho a la educación. A través de fuentes académicas, estudios de caso y datos oficiales, se argumenta que la inclusión real de estudiantes migrantes exige un enfoque integral que combine voluntad política, transformaciones pedagógicas y reconocimiento intercultural en la escuela chilena.

## ABSTRACT

This essay critically analyzes the structural barriers that migrant students in Chile face in accessing equitable education. Based on the recent migratory context and a review of public policies implemented since 2018, it identifies obstacles related to access, immigration status, institutional practices, and discrimination within schools. Although Chile has introduced normative advances such as the National Policy for Foreign Students, persistent inequalities continue to affect migrant children and adolescents, reproducing social exclusion. These barriers are not merely technical failures but manifestations of a social structure that fragments access to the right to education. Through academic sources, case studies, and official data, the essay argues that real inclusion requires an integral approach that combines political will, pedagogical transformation, and intercultural recognition.

## INTRODUCCIÓN

Durante las últimas dos décadas, Chile ha experimentado un crecimiento sostenido en el flujo migratorio, lo que ha transformado la composición social de sus comunidades, incluidos los espacios educativos. Esta realidad ha impulsado al Estado a desarrollar políticas orientadas a garantizar el derecho a la educación de estudiantes migrantes, reconociendo la diversidad cultural como un elemento constitutivo de la escuela contemporánea. En esta línea, la reciente actualización de la Política de Niños, Niñas y Estudiantes Extranjeros (Ministerio de Educación, 2024) representa un esfuerzo por establecer principios, líneas de acción y mecanismos de coordinación institucional que promuevan la inclusión educativa desde un enfoque de derechos.

Sin embargo, el reconocimiento normativo no siempre se traduce en igualdad efectiva de oportunidades. Diversos estudios han demostrado que, pese a los avances legislativos y la creación de dispositivos como el Identificador Provisorio Escolar (IPE), las y los estudiantes migrantes continúan enfrentando barreras de acceso, discriminación en las prácticas escolares, debilidad institucional en la implementación territorial y una baja presencia del enfoque intercultural en el currículum y las prácticas pedagógicas (Riedemann, 2018; Baeza & Pinto, 2019; Stefoni & Stang, 2021). Incluso el propio documento ministerial admite que, aunque se ha progresado en normativa, “esto no se ha logrado traducir en erradicar la exclusión” (MINEDUC, 2024, p. 7).

Este ensayo sostiene que, aunque Chile ha avanzado en el reconocimiento del derecho a la educación de estudiantes migrantes mediante políticas públicas recientes, persisten barreras estructurales —administrativas, culturales y pedagógicas— que limitan su acceso equitativo al sistema escolar. Estas barreras, lejos de ser marginales o circunstanciales, son expresión de una estructura social e institucional que aún no logra garantizar trayectorias educativas inclusivas y libres de discriminación. A través del análisis de la política educativa vigente, literatura académica y datos del sistema escolar, se argumentará que la inclusión de estudiantes migrantes requiere no solo marcos legales, sino una transformación en la cultura escolar y en las capacidades institucionales del sistema educativo chileno. Considerar que “los niños van primero en la fila” implica dar prioridad no

solo a la infancia en general, sino especialmente a quienes enfrentan mayores desventajas. Desde esa convicción, la educación intercultural debe sostenerse en el reconocimiento pleno de los estudiantes migrantes como sujetos de derecho, con igual valor y dignidad que cualquier otro miembro de la comunidad educativa. No se trata solo de incluir desde lo administrativo, sino de construir una escuela donde nadie quede atrás por su origen, su estatus migratorio o su lengua.

## 1. MARCO GENERAL: MIGRACIÓN Y EDUCACIÓN EN CHILE

Durante el período 2018–2024, la matrícula de estudiantes migrantes en el sistema escolar chileno creció de forma sostenida, pasando de 114.406 en 2018 a 276.033 en 2024, lo que equivale al 7,7% del total de estudiantes del país (Servicio Jesuita a Migrantes [SJM], 2024). Este aumento refleja un proceso de asentamiento progresivo de la población migrante en edad escolar, así como la creciente necesidad de que el sistema educativo chileno garantice condiciones equitativas de acceso, permanencia y trayectorias educativas.

Uno de los mecanismos creados para facilitar la inclusión ha sido el Identificador Provisorio Escolar (IPE), que permite a estudiantes sin RUN chileno —por estar en proceso de regularización o en situación migratoria irregular— matricularse y asistir a clases. En 2024, el número de estudiantes con IPE alcanzó los 140.610, superando incluso a quienes contaban con RUN (135.423) (SJM, 2024). Este dato no solo demuestra la magnitud del fenómeno migratorio, sino también la alta proporción de niños, niñas y adolescentes que ingresan al sistema educativo sin contar aún con documentación definitiva.

No obstante, el uso del IPE implica limitaciones importantes, quienes lo poseen no pueden acceder a todos los beneficios educativos ni a ciertos programas de apoyo del Estado, lo que reproduce condiciones de desigualdad dentro del propio sistema escolar (SJM, 2024). Además, los datos muestran que el IPE se concentra mayoritariamente en los niveles educativos más vulnerables: en 2024, el 84,7% de los estudiantes migrantes en educación parvularia y el 81,6% en educación especial fueron registrados con IPE (SJM, 2024).

El contexto territorial también revela desigualdades, aunque la Región Metropolitana concentra la mayor parte de la matrícula migrante, se ha observado una progresiva desconcentración hacia regiones como Antofagasta, Valparaíso, Tarapacá y Biobío (SJM, 2024). Esto plantea nuevos desafíos de implementación para regiones que tradicionalmente no habían recibido altos flujos migratorios, muchas de las cuales no cuentan con infraestructura ni equipos educativos preparados para responder a esta diversidad.

Finalmente, si bien el acceso ha mejorado cuantitativamente, los indicadores de carencia educativa (rezago, asistencia y escolaridad) muestran una tendencia que debería ocupar al Estado chileno. Entre 2017 y 2022, el número de hogares migrantes con rezago escolar aumentó de 11.905 a 38.846, y los hogares con escolaridad por debajo del estándar legal pasaron de 165.839 a 389.132

(SJM, 2024). Esto demuestra que el aumento en la matrícula no garantiza trayectorias educativas estables ni equitativas, y evidencia que las brechas de acceso y permanencia son expresión de barreras estructurales persistentes.

## 2. BARRERAS DE ACCESO AL SISTEMA EDUCATIVO

Aunque el marco jurídico chileno garantiza formalmente el derecho a la educación para todas las personas, independientemente de su nacionalidad o estatus migratorio, en la práctica los estudiantes migrantes enfrentan múltiples obstáculos que limitan su ingreso efectivo al sistema escolar. Estas barreras son tanto administrativas como sociales, y reflejan las tensiones entre lo que la política educativa declara a nivel normativo y lo que efectivamente ocurre en el nivel local e institucional. Esta brecha entre norma y práctica evidencia que el acceso a la educación para estudiantes migrantes no solo depende de la existencia de una legislación inclusiva, sino de la voluntad política, las capacidades institucionales y los marcos culturales que permitan hacerla efectiva.

Uno de los principales problemas identificados es la exigencia de documentación oficial —como el RUN chileno— para realizar trámites de matrícula, lo cual excluye automáticamente a estudiantes que están en proceso de regularización o que aún no han formalizado su estatus migratorio. Aunque el Ministerio de Educación ha promovido desde 2016 el uso del Identificador Provisorio Escolar (IPE) como una alternativa para garantizar el derecho a la educación sin importar la situación migratoria, este instrumento no es suficientemente conocido ni correctamente aplicado por todos los establecimientos. En la práctica, muchas escuelas —por desconocimiento, miedo a sanciones o prejuicios— exigen documentación que no está legalmente contemplada como requisito, y terminan por excluir, rechazar o derivar a estudiantes migrantes, lo que produce prácticas arbitrarias de exclusión, postergación de cupos o derivación injustificada a escuelas vulnerables. Según el Anuario del Servicio Jesuita a Migrantes (2024), más de 140 mil estudiantes utilizan el IPE, lo que demuestra tanto su relevancia como la necesidad de reforzar su difusión y legitimidad institucional.

Además, como reconoce la propia Política Nacional de Estudiantes Extranjeros (2024), la regularidad migratoria sigue siendo una barrera central, pues, aunque el IPE habilita la matrícula, no siempre permite el acceso a programas de apoyo, beneficios estatales o plataformas institucionales, lo que deja a estos estudiantes en una situación de ciudadanía educativa incompleta. Esta exclusión no es solo técnica, reproduce desigualdades estructurales al restringir el ejercicio pleno del derecho a la educación en función del estatus migratorio, lo cual contradice los principios de universalidad e inclusión consagrados en la legislación internacional y en la Ley General de Educación chilena.

Estas trabas administrativas se ven agravadas por barreras simbólicas e institucionales que inciden directamente en la experiencia escolar de estudiantes migrantes. Como han planteado Stefoni, Stang y Riedemann (2016), muchas escuelas no están preparadas para acoger una población cul-

tural y lingüísticamente diversa, ya que no cuentan con protocolos claros, ni con formación docente especializada para abordar las distintas trayectorias educativas, experiencias previas o niveles de dominio del idioma. Esta falta de preparación institucional genera climas escolares indiferentes o incluso hostiles, donde lo migrante es percibido como un problema a resolver y no como una oportunidad de transformación. Esto se traduce en prácticas de invisibilización cultural, segregación en el aula, trato desigual o infantilización de estudiantes extranjeros, lo que vulnera su derecho a una educación significativa, respetuosa de su identidad y contexto.

Otro factor que profundiza estas desigualdades es el modelo de descentralización educativa vigente en Chile, que otorga un alto grado de autonomía a sostenedores y directivos escolares. Aunque esta autonomía puede generar innovación, también produce una alta variabilidad en la implementación de políticas de inclusión. Como advierte Subirats (2001), las políticas públicas deben evaluarse por sus resultados y no solo por sus intenciones normativas; en este caso, la falta de fiscalización, acompañamiento y financiamiento específico impide que el derecho a la educación se ejerza con equidad en todos los territorios. Esto se agrava en comunas con alta presencia migrante y baja capacidad institucional, donde muchas escuelas no cuentan con orientación, recursos ni redes de apoyo para gestionar la inclusión desde una perspectiva integral.

Desde un enfoque estructural, la persistencia de estas barreras también refleja una ambivalencia histórica en la política migratoria chilena, caracterizada por la tensión entre el reconocimiento formal de derechos y un enfoque securitista o instrumentalista de la migración. Como señala Stefoni (s.f.), la figura del migrante en Chile ha sido comprendida desde la sospecha o la utilidad, más que desde su agencia como sujeto de derechos. Esta ambivalencia ha limitado la capacidad del Estado para anticiparse al fenómeno migratorio y ha generado respuestas fragmentadas, tardías y sin una coordinación intersectorial sólida (Soffia, Cano & Martínez, 2009). El resultado es un sistema educativo que responde a la migración desde la urgencia y la improvisación, sin construir estructuras duraderas de acogida, integración y reconocimiento.

En síntesis, las barreras de acceso al sistema educativo chileno no se explican solo por fallas técnicas o falta de recursos, sino que son expresión de una estructura institucional que reproduce desigualdades sociales y culturales, y que aún no ha sido capaz de articular una respuesta efectiva y coherente frente a la creciente diversidad. Estas barreras, además, condicionan profundamente las trayectorias escolares de niños, niñas y adolescentes migrantes, afectando no solo su desarrollo académico, sino también su integración social, su autoestima y su bienestar psicosocial. Superarlas exige más que voluntarismo, requiere políticas de implementación territorial efectiva, con fiscalización activa del uso del IPE, garantías de acceso universal a beneficios educativos y protocolos obligatorios de admisión que no discriminen por estatus migratorio. Es necesario fortalecer los equipos de apoyo escolar con competencias interculturales, y asegurar que ningún niño o niña migrante quede excluido de la escuela por razones burocráticas.

### 3. DESAFÍOS PARA EL QUEHACER DOCENTE FRENTE A LA DIVERSIDAD MIGRANTE

La creciente presencia de estudiantes migrantes en el sistema escolar chileno ha configurado un escenario profundamente desafiante para las y los docentes. Más allá de asegurar el acceso administrativo, la inclusión educativa exige una transformación pedagógica y cultural que reconozca la diversidad como un valor, no como una dificultad. En este contexto, el profesorado se encuentra en la primera línea de un proceso para el cual muchas veces no ha sido debidamente preparado. Y no se trata de responsabilizar individualmente a los docentes: en gran medida, esta situación responde a un sistema formativo que no ha considerado de manera estructural la interculturalidad como parte de su diseño curricular.

Para efectos de esta investigación, y con el objetivo de conocer cómo se incorpora (o no) la interculturalidad en la formación docente inicial, se revisaron los programas académicos de las carreras de Educación Básica en las siete universidades chilenas mejor posicionadas en el ranking de América Economía. Si bien la mayoría menciona la palabra “diversidad” en sus planes de estudio, en muy pocos casos se explicita si dicha diversidad es abordada desde una perspectiva intercultural crítica. Esta ambigüedad curricular dificulta que las y los futuros docentes desarrollen herramientas sólidas para enfrentar situaciones reales de aula vinculadas a la migración, la diferencia lingüística o la discriminación étnico-racial. En este sentido, sería pertinente no solo integrar contenidos sobre interculturalidad, sino posicionarlos como ejes transversales que atraviesen la formación pedagógica.

Uno de los principales problemas radica en la ausencia de formación inicial y continua en enfoque intercultural. Aunque la Política de Estudiantes Extranjeros (2024) establece como línea de acción la capacitación de los actores educativos, en la práctica esta formación sigue siendo marginal, de baja cobertura y escasa profundización conceptual. Stefoni, Stang y Riedemann (2016) sostienen que la interculturalidad en Chile ha sido entendida, muchas veces, como una estrategia compensatoria centrada en las carencias del estudiante migrante, más que como una oportunidad para repensar la escuela desde la pluralidad. Esta visión limitada ha generado que, en lugar de ver la diversidad como una fuente de enriquecimiento pedagógico, muchos docentes perciban la presencia migrante como una carga adicional a su labor.

Además, el currículum nacional, si bien declara reconocer la diversidad como principio orientador, no ofrece orientaciones claras ni contenidos sistemáticos sobre migración, racismo estructural o derechos humanos, lo que deja a los equipos docentes sin marcos referenciales para abordar tensiones culturales o conflictos dentro del aula. Como consecuencia, muchas veces se opta por la neutralidad o la omisión del tema, reproduciendo una lógica de asimilación silenciosa que invisibiliza las experiencias y necesidades de los estudiantes migrantes.

Estos vacíos formativos y curriculares se expresan también en las prácticas pedagógicas cotidianas. Estudios cualitativos muestran que los docentes enfrentan dificultades para adaptar sus metodologías a estudiantes con trayectorias interrumpidas, dominio limitado del idioma o antecedentes

de exclusión escolar (Riedemann, 2018). A ello se suma el temor a “decir algo incorrecto” o cometer errores culturales, lo que genera una actitud de retraimiento frente a la diversidad. Esta parálisis, aunque muchas veces bien intencionada, limita la posibilidad de construir vínculos pedagógicos significativos y de promover procesos reales de inclusión.

En este escenario, resulta clave asumir que el quehacer docente no puede reducirse a la aplicación neutral del currículum. Debe estar orientado por principios como la equidad, la justicia y el respeto irrestricto a la dignidad humana. Considerar que “los niños van primero en la fila” implica priorizar, pedagógica y emocionalmente, a aquellos estudiantes que se encuentran en situaciones de mayor vulnerabilidad. La inclusión no puede ser vista como una carga, sino como una responsabilidad ética y profesional del sistema educativo.

Por otra parte, las condiciones laborales del profesorado también influyen decisivamente en su capacidad para desarrollar prácticas inclusivas. El alto número de estudiantes por curso, la sobrecarga administrativa y la presión por resultados estandarizados dificultan los tiempos, espacios y recursos necesarios para implementar estrategias pedagógicas sensibles a la diversidad. Como advierte la CEPAL, la calidad de las políticas de inclusión no depende solo de su formulación normativa, sino también de las condiciones materiales para su implementación efectiva (Soffia et al., 2009).

Enfrentar los desafíos que plantea la diversidad migrante no se resuelve únicamente con voluntad o compromiso individual. Requiere una redefinición profunda de la labor docente y del sistema formativo, orientada hacia una educación que acoja, incluya y permita a cada estudiante desplegar plenamente su potencial, sin importar su nacionalidad, idioma o historia de vida. Una educación que, lejos de homogenizar, reconozca la diferencia como punto de partida para construir comunidad.

#### **4. EFECTOS SOCIALES Y EDUCATIVOS: EXCLUSIÓN, SEGMENTACIÓN Y TRAYECTORIAS TRUNCADAS**

Las barreras estructurales que enfrentan estudiantes migrantes en el acceso y permanencia en el sistema escolar chileno no son solo administrativas o pedagógicas, sino que tienen efectos concretos sobre sus trayectorias educativas y su integración social. Diversos estudios han evidenciado cómo la falta de condiciones efectivas de inclusión genera consecuencias como el rezago académico, la deserción, el aislamiento social y la reproducción de estigmas y prejuicios culturales (Riedemann, 2018; Stefoni et al., 2016).

Uno de los efectos más relevantes es la inestabilidad en las trayectorias escolares. Las familias migrantes suelen cambiar de residencia con frecuencia o enfrentan demoras en los procesos de matrícula, lo que puede provocar interrupciones en la escolaridad, sobre todo en los niveles parvulario y básico. Esta inestabilidad se refleja en los datos del Servicio Jesuita a Migrantes (2024), que muestran un aumento sostenido en la cantidad de hogares migrantes con rezago escolar, alca-

nizando casi 39 mil en 2022. Además, muchos estudiantes migrantes enfrentan dificultades para que se reconozcan sus aprendizajes previos, lo que obliga a repetir niveles o adaptarse a metodologías desconocidas sin apoyo suficiente.

Desde una perspectiva psicosocial, las barreras estructurales también generan experiencias de discriminación, exclusión simbólica y debilitamiento del sentido de pertenencia escolar. En muchos casos, los estudiantes migrantes son objeto de prácticas racistas o de estigmatización asociadas a su origen nacional, acento, color de piel o situación socioeconómica (Baeza & Pinto, 2019). Esta exclusión no siempre es explícita, sino que se manifiesta en la omisión de sus culturas en el currículum, en la falta de espacios de participación, o en expectativas pedagógicas más bajas por parte de los docentes.

Estos fenómenos no son exclusivos de Chile. La experiencia de España ofrece un punto de comparación útil para comprender cómo los sistemas escolares enfrentan el desafío migratorio desde estructuras heredadas de segmentación y desigualdad. Fernández Enguita (2010) sostiene que la escuela puede actuar como un mecanismo de exclusión social cuando no reconoce ni valora la diversidad cultural, convirtiendo la diferencia en un problema a gestionar. De manera similar, el Colectivo IOÉ (2007) documenta que en el sistema español los estudiantes migrantes tienden a concentrarse en escuelas públicas de menor demanda, con menor dotación de recursos y con expectativas académicas más bajas. Este proceso de segregación educativa también ha sido observado en Chile, especialmente en comunas periféricas de la Región Metropolitana, donde se concentran familias migrantes en condiciones de vulnerabilidad (SJM, 2024).

Además, estudios en España advierten sobre los efectos subjetivos de la exclusión escolar. Terrén (2004) analiza cómo los discursos que patologizan o victimizan al estudiante migrante contribuyen a su marginación simbólica y a la naturalización de su fracaso escolar. Esta lógica del “déficit cultural” también ha sido criticada en el contexto chileno por reproducir una mirada asistencialista que no cuestiona las condiciones estructurales que generan desigualdad (Stefoni et al., 2016).

Las barreras estructurales que enfrenta el estudiantado migrante en Chile tienen efectos concretos tanto en su rendimiento académico como en su integración social. Al comparar esta situación con el caso español, se observa una convergencia preocupante: la diversidad migrante es percibida como una alteración del orden escolar más que como una oportunidad para transformarlo. En ambos contextos, la escuela reproduce desigualdades si no transforma activamente sus lógicas pedagógicas, institucionales y culturales.

Los efectos de la exclusión educativa sobre estudiantes migrantes son múltiples y profundas. No se trata solo de trayectorias difíciles, sino de un daño mayor en el sentido de pertenencia, autoestima y del desarrollo personal de niños, niñas y adolescentes. Por ello, toda política educativa que aspire a la justicia debe comenzar por preguntarse cómo está respondiendo a quienes más lo necesitan.

## CONCLUSIÓN

A lo largo de este ensayo se ha argumentado que, pese a los avances normativos en materia de inclusión educativa para estudiantes migrantes en Chile, persisten barreras estructurales que limitan su acceso y permanencia en condiciones de equidad. Estas barreras, de carácter administrativo, pedagógico e institucional, se traducen en prácticas de exclusión que afectan directamente las trayectorias escolares y el bienestar psicosocial de niños, niñas y adolescentes en situación de movilidad. La falta de documentación regular, la débil implementación territorial de las políticas, la escasa formación docente en diversidad cultural y el currículum monocultural son expresiones de una estructura que, lejos de garantizar el derecho a la educación, tiende a reproducir desigualdades sociales, culturales y económicas ya existentes.

La comparación con el caso español permitió ampliar la mirada, confirmando que estos desafíos no son exclusivos de Chile, sino que forman parte de una lógica global de exclusión educativa en contextos marcados por la segmentación social. La experiencia internacional muestra que cuando la diversidad no se asume como un principio activo y transformador, las escuelas, en lugar de integrar pueden reforzar mecanismos de jerarquización y discriminación.

En este escenario, no basta con que un Estado afirme estar preparado para incluir a estudiantes extranjeros. La magnitud y complejidad del fenómeno migratorio que atraviesa actualmente Chile exige mucho más que declaraciones políticas: requiere voluntad institucional sostenida, recursos específicos y transformaciones profundas desde el corazón mismo del sistema educativo. En un contexto en el que parte de la opinión pública percibe a la población migrante como competidora de derechos —e incluso como “usurpadora” de cupos escolares— es urgente contrarrestar estos discursos desde las propias aulas. La inclusión real no se decreta: se construye día a día, en cada decisión pedagógica, en cada interacción, en cada gesto institucional.

Considerar que “los niños van primero en la fila” implica reconocer que toda política educativa debe priorizar no solo la infancia en general, sino particularmente a quienes enfrentan mayores desventajas. Desde esta convicción, la inclusión real no se decreta, sino que se construye día a día. La educación intercultural debe sostenerse en el reconocimiento pleno de los estudiantes migrantes como sujetos de derecho, con igual valor y dignidad que cualquier otro integrante de la comunidad educativa.

Desde una perspectiva personal, considero que el compromiso con una educación verdaderamente inclusiva debe comenzar por revisar críticamente cómo concebimos la formación docente. Las universidades pedagógicas deben actualizar sus mallas curriculares para integrar una perspectiva intercultural crítica, no como contenido aislado, sino como enfoque transversal que atraviese todas las disciplinas y prácticas formativas. No se trata solo de capacitar técnicamente a los futuros docentes para “gestionar la diversidad”, sino de invitarles a reflexionar sobre sus propios sesgos, su rol en la reproducción o transformación de desigualdades, y la potencia emancipadora de una educación que reconozca, escuche y valore la diferencia.

Asimismo, propongo fortalecer el trabajo colaborativo entre escuelas, comunidades migrantes y organizaciones de la sociedad civil, generando espacios de diálogo intercultural, mediación lingüística y participación activa de las familias. Este enfoque territorial e intersectorial es clave para romper con la lógica asistencialista y avanzar hacia una inclusión construida colectivamente.

Solo así podremos aspirar a una escuela chilena que no excluya, no margine ni silencie, sino que eduque desde la diversidad, para la justicia social y con una vocación transformadora. La educación intercultural no es una demanda exclusiva de la migración: es un desafío civilizatorio para toda sociedad que aspire a convivir con dignidad, respeto y equidad.

## BIBLIOGRAFÍA

Baeza, C., & Pinto, M. (2019). La escuela como espacio de (re)producción del racismo: Experiencias escolares de niños y niñas migrantes en Chile. *Última Década*, 27(51), 111–139. <https://doi.org/10.4067/S0718-22362019000100111>

Colectivo IOÉ. (2007). Inmigración y escuela en España: Desigualdades educativas y discursos dominantes. Fundación La Caixa. [https://ddd.uab.cat/pub/worpaper/2007/159114/WP\\_loE\\_2007.pdf](https://ddd.uab.cat/pub/worpaper/2007/159114/WP_loE_2007.pdf)

Fernández Enguita, M. (2010). Escuela y exclusión social: El caso de los inmigrantes. *Revista Internacional de Educación para la Justicia Social*, 1(1), 67–81. <https://revistas.uam.es/riejs/article/view/10022>

Ministerio de Educación. (2024). Política de niños, niñas y estudiantes extranjeros: Garantía del derecho a educación de personas en situación de movilidad. Santiago de Chile. <https://www.mineduc.cl>

Riedemann, A. (2018). Inmigración y escuela: Tensiones y desafíos para la inclusión educativa en Chile. *Estudios Pedagógicos*, 44(2), 95–112. <https://doi.org/10.4067/S0718-07052018000200095>

Servicio Jesuita a Migrantes. (2024). Anuario estadístico de movilidad humana en Chile 2024 (6.ª ed.). Santiago de Chile. <https://www.migracionenchile.cl/anuario2024>

Soffia, M., Cano, V., & Martínez, J. (2009). Conocer para legislar y hacer política: Los desafíos de Chile ante un nuevo escenario migratorio. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). <https://www.cepal.org/es/publicaciones/7228-conocer-legislar-hacer-politica-desafios-chile-un-nuevo-escenario-migratorio>

Stefoni, C. (s.f.). Ley y política migratoria en Chile: La ambivalencia en la comprensión del migrante. [http://148.217.94.54/ponencias\\_flacso/PonenciaCarolinaStefoni.pdf](http://148.217.94.54/ponencias_flacso/PonenciaCarolinaStefoni.pdf)

Stefoni, C., Stang, F., & Riedemann, A. (2016). Educación e interculturalidad en Chile: Un marco para el análisis. *Revista Estudios Avanzados*, 25(3), 38–51. [https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci\\_art-text&pid=S0719-37692016000300008](https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_art-text&pid=S0719-37692016000300008)

Subirats, J. (2001). El análisis de las políticas públicas. *Revista Española de Ciencia Política*, (4), 7–38. <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0213911101715579>

Terrén, E. (2004). La inmigración en la escuela: Problemas, respuestas y discursos. *Revista de Educación*, (334), 17–38. [https://www.educacionyfp.gob.es/revista-de-educacion/numeros-revista-educacion/numeros-anteriores/2004/re334/re334\\_02.pdf](https://www.educacionyfp.gob.es/revista-de-educacion/numeros-revista-educacion/numeros-anteriores/2004/re334/re334_02.pdf)

# MIGRACIÓN Y SEGURIDAD

CONSTANZA CABRERA FRANULOVICH

JULIO 2025



## 1. ABSTRACT

Este ensayo analiza la relación entre migración y criminalidad en Chile a partir de un enfoque descriptivo y comparado, sustentado en datos administrativos del Ministerio Público, Carabineros de Chile y Gendarmería, complementados con literatura nacional e internacional y un marco normativo actualizado. En las últimas décadas, Chile ha pasado de ser un país emisor a convertirse en un destino migratorio relevante, con un crecimiento sostenido de la población extranjera que alcanzó el 8,8 % en 2024. Este fenómeno ha generado un intenso debate público, marcado por la percepción social de que la migración incrementa la delincuencia, percepción que alcanza al 52 % de la ciudadanía según la Encuesta CEP (2023). Sin embargo, la evidencia empírica no muestra una relación causal ni uniforme entre ambos fenómenos.

Los datos analizados indican que la participación de personas extranjeras en la criminalidad es baja en relación con su peso poblacional, representando solo un 4,03 % del total de delitos entre 2013 y 2023. La mayor presencia migrante se concentra en delitos asociados a la Ley de Drogas (17,4 %), particularmente en zonas de frontera, mientras que en delitos violentos y contra la propiedad la proporción de extranjeros es minoritaria y estable en el tiempo. Factores estructurales como pobreza, informalidad

laboral, segregación territorial y trato desigual en el sistema de justicia median esta relación.

Asimismo, la sobrerrepresentación mediática de delitos cometidos por migrantes contribuye a amplificar estigmas y percepciones de inseguridad desvinculadas de los datos reales. En conclusión, la evidencia demuestra que la migración no es un factor criminógeno por sí misma y que las políticas públicas deben enfocarse en integración social y reducción de vulnerabilidades, evitando medidas basadas en estereotipos o respuestas punitivas desproporcionadas.

## 2. INTRODUCCIÓN

En las últimas décadas, Chile ha experimentado cambios significativos en su dinámica migratoria, pasando de ser un país principalmente emisor a convertirse en un destino relevante para población extranjera. Según el Instituto Nacional de Estadísticas y el Servicio Nacional de Migraciones, al año 2023 residían en el país aproximadamente 1.918.583 personas extranjeras, lo que equivale a una variación relativa de un 46,8% respecto del año 2018 (INE, 2024).

Este fenómeno ha generado debates sobre el impacto de la migración en la seguridad ciudadana, marcados muchas veces por percepciones sociales que asocian a la migración con mayores grados de criminalidad. En este sentido, encuestas recientes, como la del Centro de Estudios Públicos (CEP, Centro de Estudios Públicos, 2023), muestran que un 52 % de la población chilena cree que la migración aumenta la delincuencia, percepción que se intensifica en contextos de crisis económica o de seguridad. Sin embargo, múltiples estudios, nacionales e internacionales, advierten que no existe una relación directa ni uniforme entre migración y criminalidad, ya que esta varía según factores como tipo de delito, nacionalidad, perfil sociodemográfico, condiciones de inserción y políticas públicas de integración.

Así, comprender, a partir de evidencia empírica, si existe una relación efectiva entre migración y criminalidad es fundamental para evitar que las políticas públicas se construyan sobre estereotipos o percepciones infundadas, lo que podría derivar en prácticas discriminatorias, vulneraciones de derechos o medidas de control migratorio desproporcionadas. Por tanto, este ensayo busca aportar información sólida que permita comprender la magnitud y características del fenómeno en Chile, y orientar políticas públicas basadas en evidencia

En este marco, la pregunta orientadora del estudio es ¿Cuál es la relación entre el fenómeno migratorio en Chile y la evolución de la criminalidad, considerando diferencias por nacionalidad, tipo de delito, contexto socioeconómico y percepciones sociales?

Para responder esta pregunta, se desarrollará un enfoque descriptivo y comparado, basado en el análisis de datos administrativos provenientes de instituciones como Carabineros de Chile, el Ministerio Público y Gendarmería de Chile. Este análisis será complementado con una revisión de literatura especializada nacional e internacional, así como con un estudio normativo e institucional sobre el tratamiento del fenómeno migratorio.

### 3. DESARROLLO

La migración es un fenómeno global, presente en prácticamente todo el mundo. Factores como la modernización, la globalización y el desarrollo tecnológico han facilitado el desplazamiento de personas entre fronteras, lo que ha incrementado su magnitud y complejidad. Este proceso ha motivado tanto a los Estados como a los organismos internacionales a regular los flujos migratorios, en un intento por conciliar el respeto a los derechos fundamentales con los objetivos de seguridad pública y control fronterizo. Uno de los debates más controversiales en este ámbito es la creencia, no siempre respaldada por evidencia, de que el aumento de la población extranjera se traduce en un alza de la criminalidad, a pesar de que múltiples estudios nacionales e internacionales han mostrado que esta relación no es lineal ni uniforme.

En Chile, la migración ha crecido de forma sostenida desde los años noventa, con un fuerte aumento a partir de 2011 debido a factores como mejores oportunidades económicas, reunificación familiar, crisis humanitarias en países como Venezuela y Haití y más recientemente, los efectos socioeconómicos derivados de la pandemia de COVID-19. De acuerdo con el Censo 2017, el 4,4 % de la población en Chile era extranjera, lo que equivale a 746.465 personas (INE, 2018). En 2019, el Instituto Nacional de Estadísticas y el Departamento de Extranjería y Migración estimaron 1.252.225 de personas extranjeras residentes, representando el 6,6 % del total nacional. En 2020, esta cifra habría alcanzado al 6,7 %, con estimaciones cercanas al 8 % para 2022. Según el Banco Mundial (2023), en 2023 la población extranjera representaba el 7,7 %, mientras que el centro Libertad y Desarrollo, usando datos de la Encuesta CASEN, la estimó en 8,7 % del total de población residente total (BCN, 2024).

Desde el punto de vista normativo, Chile ha adoptado marcos legales nacionales e internacionales para regular la migración y proteger los derechos de las personas extranjeras. La Ley N° 21.325 establece categorías migratorias y principios como igualdad, no discriminación, integración e interculturalidad, prohibiendo la criminalización de la migración irregular. Además, la legislación contempla medidas de control y sanción frente a delitos asociados a migración irregular, tráfico de migrantes y trata de personas, en línea con tratados internacionales y objetivos de desarrollo sostenible.

Ahora bien, sobre el análisis de la relación entre migración y criminalidad se requiere un enfoque multidimensional, pues se trata de un fenómeno complejo influido por factores estructurales, culturales, políticos y sociales. Desde la criminología y la sociología del delito, múltiples teorías han buscado explicar cómo los procesos migratorios pueden relacionarse con dinámicas delictivas, aunque la evidencia empírica global muestra que la migración en sí misma no es un factor criminógeno (Dammert & Sandoval, 2019). Se distingue, en cambio, que son las condiciones de inserción social, las barreras estructurales y las respuestas institucionales las que median esta relación.

La teoría de la desorganización social, desarrollada por la Escuela de Chicago, plantea que comunidades caracterizadas por alta movilidad residencial, diversidad étnica y pobreza tienden a tener menor cohesión y control social informal, lo que puede favorecer la ocurrencia de delitos (Sampson,

Raudenbush, & Earls, 1997). Aplicada al contexto migratorio, sugiere que barrios con alta concentración de migrantes podrían ser más vulnerables al crimen por la falta de redes sólidas y mecanismos de integración. Sin embargo, investigaciones posteriores muestran que en muchos casos estas comunidades desarrollan redes de apoyo y códigos comunitarios de conducta (Kubrin & Ishizawa, 2012) que reducen la criminalidad, lo que evidencia que no existe una relación causa-efecto directa entre presencia migrante y delitos.

En este sentido, la teoría de la eficacia colectiva complementa este análisis, al plantear que el grado de cohesión social y la capacidad de los residentes para intervenir colectivamente en favor del orden público son factores centrales en la prevención del delito, más allá de la composición migratoria o étnica de los territorios (Sampson, 2008). En línea con ello, la teoría de las actividades rutinarias, desarrollada por Cohen y Felson en 1979, sostiene que la ocurrencia del delito por la convergencia de un ofensor motivado, un objetivo adecuado y la ausencia de un guardián capaz. Desde esta perspectiva, la migración solo puede influir en el delito en la medida en que se vincule a contextos de oportunidad criminógena, muchas veces asociados a precariedad laboral, informalidad residencial o fallas en los sistemas de control social (Pueyo & Redondo, 2007)

En el plano simbólico, la criminología cultural analiza cómo discursos políticos y mediáticos construyen percepciones sociales que asocian migración y delincuencia, aun sin evidencia empírica. Cohen (1972) introdujo el concepto de “pánico moral” para describir cómo ciertos grupos son representados como amenazas para los valores sociales, fenómeno que se ha aplicado al estudio de la migración y su estigmatización. Estas narrativas pueden influir en políticas penales más restrictivas y en la reducción de mecanismos comunitarios de integración. La criminología crítica agrega que dichas construcciones simbólicas se traducen en prácticas institucionales y legislativas que criminalizan selectivamente situaciones de vulnerabilidad social, transformando problemas administrativos en infracciones penales y profundizando la exclusión de poblaciones migrantes.

En contraste, la teoría de la revitalización migrante sostiene que contextos receptivos, con respeto a los derechos humanos y políticas de integración, favorecen la disminución de la criminalidad en poblaciones migrantes. Este enfoque destaca que la conducta delictiva no está determinada por la condición migratoria, sino por la interacción entre el migrante y el entorno de acogida.

La revisión de evidencia empírica internacional, particularmente en contextos europeos y norteamericanos, concluye que no existe una relación causal sistemática entre migración y criminalidad. Los factores que explican la participación delictiva incluyen desigualdad social, exclusión económica, segregación territorial y trato discriminatorio en el sistema de justicia (Dammert & Sandoval, 2019) (Martinez & Valenzuela, 2006) (Wacquant, 2009)

En Chile, aunque la evidencia aún es limitada, en términos de datos cuantitativos, fuentes como la Defensoría Penal Pública (2019), el Servicio Jesuita Migrante (2022), el Centro de Estudios Públicos (CEP) y Carabineros han mostrado que, en promedio, la población migrante está subrepresentada

en los delitos cometidos en el país. Para el año 2018, solo el 3 % de los imputados correspondía a extranjeros, pese a que estos representaban alrededor del 8 % de la población nacional. No obstante, en regiones como Tarapacá, Antofagasta y Arica y Parinacota, la representación es mayor y se concentra en delitos como infracciones a la Ley de Drogas, lesiones y robos violentos. Si bien los extranjeros estuvieron sobrerrepresentados en condenas por delitos de drogas hasta 2019, su participación ha disminuido desde entonces, siendo desplazada por un aumento relativo en delitos como homicidios o infracciones a la Ley de Tránsito (CEP, Centro de Estudios Públicos, 2023).

A partir de datos de Carabineros, muestran que entre 2011 y 2019 la tasa de detenciones de migrantes se redujo a la mitad, lo que refuerza la idea de que el aumento migratorio no ha implicado un incremento sostenido de la criminalidad. Sin embargo, estos mismos estudios advierten que la percepción ciudadana sobre seguridad se ha visto influenciada por una cobertura mediática desproporcionada de delitos protagonizados por extranjeros, en línea con lo documentado por (Boomgard & Vliegthart, 2007) (Dammert & Sandoval, 2019).

Ahora bien, según información administrativa de Carabineros de Chile, el Ministerio Público y Gendarmería de Chile, a continuación, se analiza la evolución demográfica de la población extranjera en Chile, la dinámica de los delitos cometidos, las diferencias por nacionalidad y tipo de delito, el contexto socioeconómico de los migrantes y la percepción social que se ha construido en torno a este fenómeno.

## I. Evolución demográfica del fenómeno migratorio

El crecimiento de la población migrante en Chile ha sido sostenido durante las últimas tres décadas. Según datos del Instituto Nacional de Estadísticas (INE) y el Servicio Nacional de Migraciones (SERMIG), en 1992 los extranjeros representaban apenas el 0,8 % de la población nacional (105.070 personas). En el Censo de 2017 esta cifra subió al 4,4 % (746.465 personas), alcanzando un 6,6 % en 2019 y cerca del 8,8 % en 2024, equivalente a 1.608.650 personas.

El Gráfico 1 – Evolución de la población extranjera residente en Chile (1992-2024) muestra claramente este aumento sostenido, con un fuerte crecimiento a partir de 2011, asociado a crisis humanitarias en Venezuela y Haití, procesos de reunificación familiar y búsqueda de mejores oportunidades laborales.

Actualmente, los migrantes venezolanos constituyen el grupo mayoritario (41,6 %), seguidos de peruanos (14,5 %), colombianos (12,3 %), bolivianos (10,4 %) y haitianos (5,0 %). La distribución territorial es heterogénea, destacando las regiones de Tarapacá (23,2 %), Antofagasta (19,7 %) y la Metropolitana (13,1 %), lo que explica la percepción de cambios rápidos en la composición social de ciertas ciudades fronterizas y capitalinas.

## II. Evolución de la criminalidad

Los datos sobre condenas registradas, según información de condenas del Ministerio Público, en Chile entre 2013 y 2023 muestran un total de 1.073.323 delitos, concentrados en delitos violentos (299.328), contra la propiedad (275.086), viales y faltas (272.664), leyes especiales (106.761), drogas (74.133) y delitos económicos y corrupción (45.351). Hasta 2017 los delitos contra la propiedad lideraban el total de condenas, pero desde ese año se observa un aumento sostenido de delitos violentos, tendencia que se mantiene hasta 2023.

## III. Diferencias por nacionalidad y tipo de delito

Así también, según información del Ministerio Público, la mayoría de los delitos en Chile son cometidos por chilenos. Del total de delitos cometidos, los delitos cometidos por extranjeros en el período analizado representan solo un 4,03 % del total de condenas en el país, lo que confirma que la participación migrante en la criminalidad es baja en relación con su peso poblacional ( $\approx 8-9\%$ ). En otras palabras, las personas migrantes están subrepresentadas en las estadísticas delictuales, contradiciendo la percepción social mayoritaria que las asocia con un aumento de la delincuencia. Sin embargo, llama la atención que el tipo de delito con mayor participación extranjera son los delitos de la Ley de Drogas, los que alcanzan un 17,42% de la totalidad para dicho en el período, en lo que incide de manera relevante el porcentaje que corresponde a condenados bolivianos (7,20%).

Tabla N°1: Distribución de delitos según tipo y nacionalidad de condenados (2013-2023).

TIPO DE DELITOS	CHILE	BOLIVIA	COLOMBIA	HAITÍ	PERÚ	VENEZUELA	TOTAL
<b>Contra la propiedad</b>	98,49%	0,18%	0,22%	0,01%	0,13%	0,18%	<b>1,51%</b>
<b>Delitos de leyes especiales</b>	96,29%	0,26%	0,94%	0,04%	0,30%	0,47%	<b>3,71%</b>
<b>Económicos y corrupción</b>	95,30%	1,04%	0,51%	0,05%	0,62%	0,23%	<b>4,70%</b>
<b>Delitos ley de drogas</b>	82,58%	7,20%	2,72%	0,02%	1,44%	1,08%	<b>17,42%</b>
<b>Delitos viales y faltas</b>	97,51%	0,57%	0,36%	0,02%	0,47%	0,28%	<b>2,49%</b>
<b>Delitos Violentos</b>	96,50%	0,29%	0,65%	0,05%	0,36%	0,45%	<b>3,50%</b>
<b>TOTAL</b>	<b>95,97%</b>	<b>0,96%</b>	<b>0,67%</b>	<b>0,03%</b>	<b>0,42%</b>	<b>0,39%</b>	<b>4,03%</b>

Fuente: Ministerio Público.

Ahora bien, respecto a la comisión de delitos violentos, según información del Ministerio Público, durante los años 2013 a 2023 se registró un total de 299.328 condenas por delitos cometidos en el país. De dicha totalidad, la participación de infractores por nacionalidad se divide en un 96,5% correspondiente a condenados chilenos y un 3,5% a extranjeros. Si bien el total de delitos violentos cometidos en el período muestra una tendencia a la baja (de 31.371 delitos en 2013 a 20.710 en 2023), la

participación de extranjeros presenta un incremento en términos absolutos y relativos. Esto se refleja en que el año 2013 se registraron 172 delitos violentos cometidos por extranjeros (0,5% del total) y en 2023 esta cifra aumentó a 1.876 delitos (7,8% del total). Este aumento se condice con el aumento de la población extranjera en el país, que para el año 2024 alcanzó un 8,8% de la población total según datos del Censo 2024, por lo que la proporción de condenados por delitos violentos sigue siendo menor que la proporción de extranjeros residentes en Chile.

#### **IV. Contexto socioeconómico y vulnerabilidad**

La literatura y los datos disponibles muestran que la criminalidad atribuida a migrantes está fuertemente mediada por condiciones estructurales. Según estimaciones basadas en la Encuesta CASEN, la pobreza multidimensional en hogares migrantes alcanza niveles superiores al promedio nacional, especialmente en Tarapacá (50,2 %), Atacama (46,3 %) y Arica y Parinacota (39,2 %). Además, quienes llegaron al país en los últimos dos años presentan tasas de pobreza por ingresos de 15,7 % y pobreza multidimensional de 55,3 %.

#### **V. Percepción social y cobertura mediática**

La Encuesta CEP (2023) muestra que un 52 % de la población cree que la migración aumenta la delincuencia, pese a que los datos empíricos muestran la baja participación migrante en delitos graves. Investigaciones recientes evidencian que los medios tienden a sobrerrepresentar delitos cometidos por extranjeros, utilizando etiquetas como “banda extranjera” o “inmigrante ilegal”, lo que refuerza estereotipos negativos y asocia migración y criminalidad sin sustento estadístico. Este fenómeno, documentado también en estudios europeos alimenta percepciones de inseguridad que condicionan la opinión pública y pueden derivar en respuestas institucionales más punitivas.

En síntesis, la evidencia demográfica, criminológica y socioeconómica muestra que la migración en Chile no ha generado un aumento proporcional de la criminalidad. Las variaciones observadas se concentran en algunos tipos de delitos y nacionalidades específicas, y están fuertemente asociadas a contextos de exclusión social y oportunidades desiguales. Al mismo tiempo, la percepción ciudadana y el tratamiento mediático del tema han amplificado la asociación entre migración y delito, pese a que los datos empíricos no la respaldan. La información seleccionada permite sostener que la relación entre ambos fenómenos es indirecta, mediada por factores estructurales, y que las políticas públicas deben enfocarse en integración y reducción de vulnerabilidades, más que en enfoques punitivos hacia la población migrante.

#### **4. CONCLUSIÓN**

El análisis de la relación entre migración y criminalidad en Chile evidencia que no existe un vínculo causal directo entre el aumento de población extranjera y un incremento proporcional de los delitos. La participación de personas migrantes en las estadísticas delictuales se mantiene por debajo de

su peso poblacional, concentrándose en algunos tipos de ilícitos, especialmente relacionados con la Ley de Drogas en zonas fronterizas. La evidencia disponible señala que factores estructurales, como la precariedad laboral, la pobreza multidimensional, la falta de redes de apoyo y la segregación territorial, influyen de manera más significativa en la probabilidad de involucramiento en conductas delictivas que la condición migratoria por sí misma. A pesar de ello, las percepciones sociales y los discursos mediáticos continúan asociando migración con inseguridad, alimentando estigmas que pueden derivar en prácticas discriminatorias y respuestas punitivas poco efectivas. La brecha entre datos empíricos y opinión pública hace evidente la necesidad de diseñar políticas migratorias y de seguridad basadas en evidencia, evitando decisiones fundadas en prejuicios.

Sobre la base de los hallazgos de este ensayo, se propone seguir trabajando en el fortalecimiento de políticas migratorias de integración social y laboral, que promuevan un acceso equitativo al empleo, la vivienda y servicios básicos, para así reducir los factores de vulnerabilidad a los que se ven expuestos las personas migrantes.

Por otro lado, se hace necesario trabajar en sistemas de registros y análisis migratorios y delictuales, incorporando variables de nacionalidad, situación socioeconómica y tipo de delito para así mejorar las acciones y políticas públicas. Promover campañas de información pública que contrarresten estigmas y percepciones erróneas sobre migración y criminalidad, basadas en datos verificables y avanzar en políticas de seguridad con enfoque de derechos humanos, evitando la criminalización de la migración irregular y priorizando estrategias preventivas frente a respuestas meramente represivas.

## 5. BIBLIOGRAFÍA

Boomgaarden, H. G., & Vliegenthart, R. (2007). Explaining the rise of anti-immigrant parties: The role of news media content. *Electoral studies*, 26(2), 404-417.

CEP, Centro de Estudios Públicos. (2023). *Inmigración y delincuencia: últimas cifras*. Santiago: Punto de Referencia.

Dammert, L., & Sandoval, R. (2019). Crimen, inseguridad y migración: de la percepción a la realidad. En N. Rojas Pedemonte, *Migración en Chile: Evidencia y mitos de una nueva realidad*. Santiago: Editorial LOM.

INE, I. N. (2024). *Informe de resultados de la estimación de población extranjera*. Santiago.

Kubrin, C. E., & Ishizawa, H. (2012). Why some immigrant neighborhoods are safer than others: Divergent findings from Los Angeles and Chicago. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 641(1), 148-173.

Martinez, R., & Valenzuela, A. (2006). *Immigration and crime: Race, ethnicity and violence*. NYU Press.

Pueyo, A., & Redondo, S. (2007). Predicción de la violencia: entre la peligrosidad y la valoración del riesgo de violencia. *Papeles del psicólogo*, 28(3), 157-173.

Sampson. (2008). Moving to inequality: Neighborhood effects and experiments meet social structure. *American journal of sociology* 114 (1), 189-231.

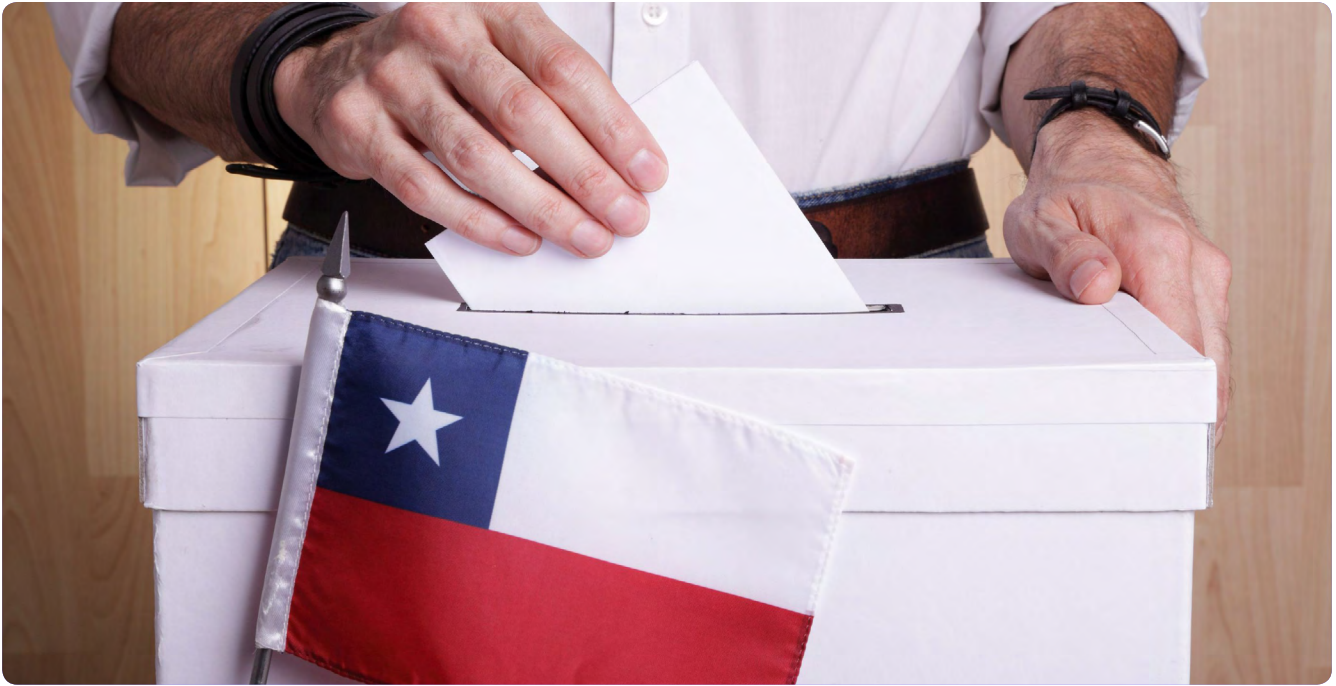
Sampson, R. J., Raudenbush, S. W., & Earls, F. (1997). Neighborhoods and violent crime: A multilevel study of collective efficacy. *Science*, 277(5328), 918-924.

Wacquant, L. (2009). El cuerpo, el gueto y el Estado penal. *Apuntes de investigación del cecyp* (16), 113-145.

# LIDERAZGOS EN DISPUTA: ANÁLISIS CONDUCTUAL Y COMUNICACIONAL DE UNA CAMPAÑA EN RETROCESO

MARÍA JOSÉ ESCALONA SANTIBÁÑEZ

JULIO 2025



## ABSTRACT

¿Por qué una candidata que lideraba con holgura las encuestas presidenciales comienza a perder terreno al iniciar su campaña? Este ensayo analiza la trayectoria reciente de Evelyn Matthei desde una perspectiva comunicacional y estratégica, con foco en cómo puede recuperar competitividad en un contexto electoral exigente. No se trata de lo que se dice, sino de cómo y cuándo se dice, y con qué coherencia respecto de la identidad política construida ante la ciudadanía.

A partir del análisis de su discurso en redes sociales y del uso de marcos teóricos como los *frames*, la teoría de los “padres” de Lakoff, la teoría de juegos y la economía del comportamiento, se argumenta que un rediseño exitoso de su campaña debe reforzar su identidad original (centrada en el orden, la seguridad y la eficacia) en lugar de diluirla con mensajes emocionales o reactivos.

El ensayo muestra que una campaña efectiva requiere coherencia narrativa, planificación por escenarios y decisiones comunicacionales que anticipen tanto la conducta del electorado como la de sus adversarios. En tiempos de alta incertidumbre, lo que más se valora no es la novedad, sino la consistencia.

## 1. INTRODUCCIÓN

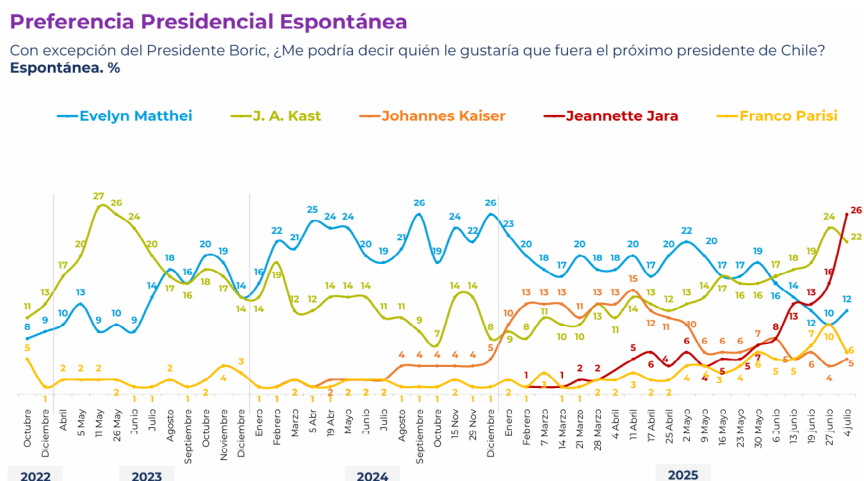
En un contexto político marcado por la volatilidad y la sobreinformación, la comunicación estratégica se vuelve una herramienta central para el éxito electoral. Evelyn Matthei, quien lideró por varios meses las encuestas presidenciales gracias a su estilo directo y su exitosa gestión como alcaldesa de Providencia, alcanzó en 2024 su punto más alto en preferencia espontánea como futura presidenta de Chile. Sin embargo, desde el inicio formal de su campaña, ha experimentado una sostenida pérdida de competitividad que hoy la posiciona en tercer lugar (ver Figura 1). Este descenso coincide con una transformación significativa tanto en su discurso como en sus prioridades temáticas, las cuales pueden observarse objetivamente en su presencia digital, especialmente en Twitter.

Surge entonces una pregunta fundamental: ¿puede una buena política pública o una trayectoria respetable mantenerse competitiva sin una comunicación coherente y una estrategia adaptativa?

Este ensayo sostiene que la campaña presidencial de Evelyn Matthei ha perdido fuerza no por la calidad de sus propuestas, sino por el giro comunicacional que la ha alejado de la identidad que la posicionó como favorita. Para recuperar competitividad, su campaña debería reenfocar su estrategia comunicacional y política, integrando principios de *framing*, teoría de los “padres”, y herramientas propias de la teoría de juegos y la economía del comportamiento.

A lo largo del ensayo, se analizará cómo la construcción del liderazgo de Matthei inicialmente se alineaba con la figura del “padre estricto”, concepto trabajado por George Lakoff, y cómo los cambios recientes en su comunicación la han desdibujado frente a la ciudadanía. Se revisará la teoría de los marcos mentales (*frames*) como lente para entender la rigidez perceptual del electorado. Posteriormente, se integrarán datos empíricos que evidencian el cambio de foco en su campaña, tanto en comparación con su comunicación previa como respecto a las estrategias discursivas de sus principales contrincantes. Finalmente, se argumentará que el rediseño de su estrategia debe incorporar elementos de teoría de juegos y economía conductual, permitiéndole responder a la contingencia sin perder coherencia narrativa. Una buena campaña no basta con comunicar: debe saber elegir qué batallas dar, cuándo y cómo.

**Figura 1:** Preferencia presidencial espontánea en Chile (2022-2025). Fuente: Cadem (2025).



consolidado sobre ella. En términos de la teoría de los *frames*, esto representa un desajuste comunicacional relevante: una vez que las personas han activado un marco (por ejemplo, el de autoridad-responsabilidad) es difícil modificarlo sin generar disonancia cognitiva o escepticismo.

Lo que antes era coherencia entre identidad, contenido y estilo, hoy aparece como una campaña que diluye su ventaja competitiva. Al intentar abarcar dimensiones que no son coherentes con la percepción preexistente de su personaje político (como el emocionalismo o la flexibilidad discursiva), Matthei arriesga perder lo que la hizo liderar en primer lugar: su consistencia como figura de autoridad creíble. En una ciudadanía que busca certezas en medio del desgaste institucional, ese tipo de liderazgo sigue siendo altamente demandado, pero debe comunicarse con claridad, sin disfraces ni desvíos estratégicos que puedan confundir al electorado y llevarlo a preferir candidatos que se perciban más consistentes.

## 2.2. Comunicación efectiva y pérdida de foco: el error del rebranding

Una de las lecciones centrales de la comunicación política es que los mensajes no actúan sobre un público neutro, sino sobre un electorado con marcos mentales ya activados. La teoría de los *frames*, desarrollada por George Lakoff (2004), sostiene que las personas interpretan la realidad política a través de estructuras cognitivas profundas que determinan lo que consideran razonable, posible o deseable. En este contexto, un error común en las campañas es intentar instalar mensajes que contradicen el marco previamente consolidado sobre una figura pública. Esto parece ser precisamente lo que ha ocurrido con Evelyn Matthei desde el inicio formal de su campaña.

Previamente, Matthei comunicaba sin filtros. No requería una narrativa emocional para conectar: su imagen ya proyectaba confianza, control y eficacia. Su estilo directo y su énfasis en temas como seguridad ciudadana y orden público reforzaban el marco del “padre estricto” sin necesidad de intermediaciones simbólicas. Sin embargo, en los últimos meses, su comunicación ha adoptado un tono más blando, con una carga emocional notoriamente mayor y una intención explícita de proyectar cercanía y sensibilidad. Esta tentativa de “humanización” entra en contradicción con el marco dominante que la había hecho ganar apoyo de forma natural, simplemente por la manera en que era percibida como alcaldesa. En lugar de reforzar su liderazgo, esta estrategia de *rebranding* ha generado confusión dentro de su base electoral. En este caso, el intento de instalar un marco “protector” o emocional en una candidata ya encasillada como figura de autoridad carece de verosimilitud ante el electorado. Como plantea Ries y Trout (1986), la credibilidad de una marca no se construye sobre lo que se dice, sino sobre lo que se es. Así, más que ampliar su identidad, el *rebranding* ha generado señales de inconsistencia, erosionando la confianza en su autenticidad política.

Las redes sociales han sido uno de los principales canales donde esta transformación discursiva se ha hecho visible. Como muestra la Figura 2, la nube de palabras de las publicaciones de Matthei en Twitter revela un giro comunicacional evidente. En el periodo previo a la campaña, su discurso estaba dominado por términos como “seguridad”, “país” y “vecinos”, reflejando un enfoque pragmático,

centrado en la gestión local y el orden. Sin embargo, en la etapa de campaña, emergen con fuerza palabras como “recuperar”, “futuro” y “corrupción”, mientras que “seguridad” pierde visibilidad relativa, a pesar de ser uno de los temas prioritarios para el electorado chileno en el actual ciclo presidencial. Este cambio sugiere un desplazamiento temático impulsado por eventos coyunturales (como el caso de las licencias médicas fraudulentas) que, aunque relevantes, no justifican abandonar la narrativa estructural que sostuvo su liderazgo. Si bien era esperable que se abordara el tema de la corrupción en un momento crítico, la decisión de hacerlo a costa de disminuir la presencia del eje seguridad revela una priorización comunicacional desalineada con las preocupaciones estables de la ciudadanía.

Este desajuste se vuelve más evidente al comparar con la estrategia de José Antonio Kast, quien también abordó el tema de la corrupción, pero sin descuidar ni diluir su mensaje central sobre seguridad. En su caso, el marco comunicacional se adaptó a la coyuntura sin perder consistencia temática, reforzando la percepción de liderazgo claro y enfocado. En contraste, Matthei parece haber optado por una respuesta reactiva más que estratégica, lo que contribuye a erosionar su imagen de control y coherencia.

Más aún, esta pérdida de foco comunicacional ha estado acompañada de decisiones tácticas poco calculadas. Un ejemplo significativo fue su reacción inmediata tras el triunfo de Jara en las primarias internas: Matthei optó por emitir declaraciones, en un momento donde el silencio estratégico pudo haberle entregado mayor control narrativo. Este tipo de respuestas apresuradas no solo afectan la percepción de liderazgo, sino que revelan la falta de una planificación comunicacional integrada con una estrategia política más amplia.

En definitiva, el problema no radica en la intención de renovar la imagen, sino en hacerlo sin una lectura fina del marco cognitivo del electorado. La buena comunicación política no se limita a transmitir mensajes: su verdadero poder radica en reforzar identidades. En el caso de Matthei, el intento de alterar su identidad comunicacional ha debilitado precisamente aquello que la hacía más competitiva en el escenario electoral chileno.

**Figura 2:** Nube de palabras de la candidata Evelyn Matthei en Twitter, periodos pre-campaña (izquierda: agosto 2024-abril 2025) y campaña (derecha: mayo 2025-junio 2025). Fuente: Radar Político de FK Economics (2025).



### 2.3. Datos empíricos: radar político y prioridades temáticas

Una buena estrategia política no solo depende de una narrativa sólida, sino también de su capacidad para sintonizar con las prioridades ciudadanas. La evidencia empírica permite constatar que el giro comunicacional de Evelyn Matthei ha implicado una pérdida de foco temático respecto de las principales preocupaciones del electorado. En lugar de reforzar consistentemente su posicionamiento sobre los temas que mayor inquietud generan (como seguridad y crimen), su discurso reciente ha tendido a dispersarse en tópicos coyunturales o más abstractos, debilitando su conexión con el votante promedio.

Como se observa en la Figura 2, la comparación de nubes de palabras en Twitter revela una transformación clara entre el periodo de precampaña (agosto 2024 – abril 2025) y el periodo de campaña (mayo – junio 2025). Durante la primera etapa, destacan términos como “seguridad”, “vecinos”, “gobierno” y “equipo”, que refuerzan la imagen de una lideresa pragmática y enfocada en la gestión territorial. En cambio, en la segunda etapa, palabras como “recuperar”, “esperanza” y “corrupción” ganan protagonismo, mientras que “seguridad” pierde visibilidad relativa. Aunque el caso de corrupción en el sistema de licencias médicas justificaba algún ajuste temático, la sustitución de un eje estructural, como la seguridad, por uno contingente puede tener costos relevantes en términos de credibilidad y claridad de mensaje.

Esta pérdida de enfoque se torna más crítica al contrastarla con los datos sobre las preocupaciones ciudadanas. Según el informe de Ipsos (2025), el 64 % de los chilenos mencionó el crimen y la violencia como una de las tres principales preocupaciones del país, muy por encima de temas como la corrupción financiera/política (29 %) o el desempleo (36 %) (ver Figura 3). Así, si bien la corrupción es un tema relevante, la magnitud de la preocupación ciudadana por la seguridad sugiere que una candidata que ya estaba bien posicionada en ese eje tenía razones de sobra para mantenerlo como centro de su campaña. La decisión de desplazarlo representa una oportunidad perdida para consolidar su ventaja comparativa.

Además, los datos confirman que no todos los candidatos cometieron este error. Mientras Evelyn Matthei desvió su comunicación hacia temas más difusos o reactivos, José Antonio Kast ha logrado mantener una narrativa consistente en torno a la seguridad, sin dejar de referirse a temas coyunturales cuando corresponde. La diferencia no está en ignorar la contingencia, sino en jerarquizar los mensajes sin sacrificar la coherencia estructural de la campaña. Esto refuerza la idea de que, más allá del contenido, lo que fortalece una candidatura es la capacidad de construir una identidad política estable y reconocible, que se mantenga alineada con las prioridades ciudadanas.

**Figura 3:** Preocupaciones de Chile en mayo 2025. Fuente: Ipsos Global Advisor (2025).



## 2.4. Estrategia y oportunidad: lo que podría cambiar

Una campaña presidencial no es solo una vitrina de ideas, sino una partida compleja en la que cada movimiento tiene consecuencias estratégicas. En este contexto, la comunicación política no puede ser improvisada ni únicamente reactiva: debe ser diseñada como parte de una arquitectura más amplia que considere el comportamiento del electorado, los movimientos del adversario y la evolución de la coyuntura. La teoría de juegos y la economía del comportamiento aportan herramientas concretas para estructurar este tipo de estrategia.

Desde la teoría de juegos, toda campaña puede entenderse como un juego secuencial de información imperfecta, donde cada jugador (candidato) elige su curso de acción anticipando las posibles respuestas del resto. Esto implica que no existe una única jugada correcta, sino un conjunto de decisiones óptimas condicionadas a lo que ocurra en el entorno político. Una buena estrategia, por tanto, debe considerar planes de acción para múltiples escenarios, desde ofensivos hasta defensivos, incluyendo aquellos donde el silencio o la espera son racionales. Como explican Dixit y Nalebuff (2008), una estrategia sólida no significa moverse siempre, sino saber cuándo es mejor no hacerlo.

Uno de los errores más costosos de la campaña de Evelyn Matthei fue haber reaccionado de forma inmediata y sin claridad táctica tras el triunfo de Jeannette Jara en las primarias de la izquierda. En vez de mantener una posición de observadora estratégica (como lo hizo José Antonio Kast, que optó por el silencio), Matthei se apresuró a emitir declaraciones que no solo la involucraban en un evento

ajeno, sino que además diluían su mensaje principal. Ese movimiento desvió el foco desde su propia agenda hacia una controversia innecesaria, en un momento donde el control narrativo debía estar de su lado. La reacción no solo pareció impulsiva, sino que también contrastó negativamente con la figura de Kast, quien al no intervenir proyectó mayor cálculo político. Este episodio demuestra los costos de actuar sin un plan de contingencia definido y sin considerar las dinámicas del juego estratégico: no toda visibilidad es ganancia, y no toda respuesta es liderazgo.

La economía del comportamiento refuerza esta necesidad de coherencia y planificación. Los votantes no deciden en base a un análisis racional perfecto, sino que actúan bajo sesgos cognitivos, marcos mentales estables y emociones inmediatas. Kahneman (2011) distingue entre el “sistema 1”, automático y emocional, y el “sistema 2”, más lento y deliberativo. En política, el sistema 1 predomina: las personas no evalúan programas ni comparan propuestas en detalle, sino que reaccionan ante señales simbólicas que refuerzan o contradicen percepciones preexistentes. Por ello, cualquier gesto comunicacional que se perciba como contradictorio con la identidad ya atribuida a un candidato (como fue el caso del *rebranding* emocional de Matthei) puede generar disonancia y desconfianza.

Además, los votantes tienden a confirmar sus marcos mediante el llamado *confirmation bias* (sesgo de confirmación), lo que significa que prestan atención selectiva a lo que confirma lo que ya creen. Si Matthei fue asociada por meses con liderazgo, eficiencia y autoridad, entonces su campaña debió concentrarse en reforzar esa imagen, no en modificarla. Cada aparición pública, cada post en redes sociales y cada intervención mediática debería estar diseñada para decir, simbólicamente, lo mismo: que Evelyn es orden, que Evelyn es seguridad, que Evelyn sabe gobernar. Esta repetición no es superficialidad; es, precisamente, lo que permite que el sistema 1 del votante actúe con rapidez y certeza a su favor.

Por otra parte, la economía conductual también nos enseña que los votantes sobrevaloran eventos recientes o emocionalmente salientes, lo que se conoce como el *availability bias*. Esto puede llevar a los equipos de campaña a reaccionar con ansiedad ante cada nuevo escándalo o crisis mediática, creyendo que deben pronunciarse de inmediato. Sin embargo, una estrategia más sofisticada reconoce este sesgo y no se deja arrastrar por la urgencia del ciclo noticioso. Saber esperar puede ser tan estratégico como hablar, sobre todo si el mensaje que se emite no refuerza la identidad deseada.

En definitiva, Matthei no necesita competir en todas las arenas discursivas. Al contrario: necesita elegir cuidadosamente sus batallas, anticipar los movimientos del resto y actuar en base a un mapa estratégico de escenarios posibles. Eso implica que ante ciertos eventos puede tener preparados varios cursos de acción: intervenir, respaldar, desmarcarse, o incluso guardar silencio. Cada uno de estos caminos debe responder a una lógica común: reforzar la percepción original que la posicionó como favorita, y no permitir que la campaña diluya su principal fortaleza narrativa. Como señala Lakoff (2004), los hechos no cambian los marcos; los marcos hacen que los hechos cobren sentido.

Hoy, más que nunca, Matthei necesita volver a lo que la hizo creíble: una figura de autoridad cohe-

rente, eficaz y predecible. Pero no basta con querer comunicar eso; hay que diseñar una estrategia que, paso a paso, lo haga visible, creíble y estable ante los ojos de una ciudadanía que decide más con intuición que con análisis. Volver a su esencia no es solo un mensaje comunicacional: es una decisión estratégica.

### 3. CONCLUSIÓN

El caso de Evelyn Matthei ilustra con claridad cómo una candidatura bien posicionada puede perder fuerza cuando se desdibuja su coherencia narrativa y se actúa sin una estrategia planificada. Su liderazgo como alcaldesa la había consolidado como una figura asociada al orden, la seguridad y la eficacia, es decir, al marco del “padre estricto” descrito por George Lakoff. Esa identidad conectaba naturalmente con las principales preocupaciones ciudadanas y le otorgaba una ventaja comparativa legítima frente a sus competidores. Sin embargo, el giro comunicacional impulsado en su campaña, marcado por una búsqueda de emocionalidad y cercanía, no solo fue innecesario, sino contraproducente: contradijo el marco preexistente del electorado, generó confusión y diluyó su capital simbólico.

Los datos empíricos analizados muestran una desconexión creciente entre el discurso de la candidata y las preocupaciones centrales de los votantes. Mientras la seguridad (el tema que lidera ampliamente en la agenda pública) fue perdiendo presencia en sus mensajes, se dio mayor visibilidad a asuntos como la corrupción, cuyo peso relativo es menor en la percepción ciudadana. Esta pérdida de foco se agudizó al no priorizar una estrategia clara ante eventos relevantes, como las primarias de la izquierda, donde su participación reactiva contrastó con la cautela de otros liderazgos como el de José Antonio Kast.

Desde la teoría de juegos y la economía del comportamiento, este caso revela la importancia de actuar estratégicamente, con planes de contingencia, anticipando movimientos adversarios y entendiendo que los votantes no son perfectamente racionales, sino que responden a marcos, emociones y señales de consistencia. Una buena campaña no puede depender de impulsos ni de modas comunicacionales: debe construir un relato estable, reforzar lo que ya se ha ganado, y moverse en función de una lectura profunda del entorno político.

La campaña de Matthei aún tiene margen para reenfocarse. Pero para lograrlo debe volver a sus orígenes, no como un ejercicio nostálgico, sino como una decisión estratégica: recuperar el liderazgo claro, creíble y coherente que la llevó a encabezar las encuestas. Esto no implica inmovilidad, sino planificación: actuar según escenarios, priorizar mensajes que refuercen su identidad, y no dejarse arrastrar por la ansiedad del ciclo mediático. En política, la forma importa tanto como el fondo. Y en tiempos de incertidumbre, la coherencia no es solo una virtud: es una necesidad electoral.

## BIBLIOGRAFÍA

Ariely, D. (2008). Predictably irrational: The hidden forces that shape our decisions. HarperCollins.

Cadem. (2025). Plaza Pública N°599: Primera semana de julio [Presentación en PowerPoint]. Insight Chile. <https://www.cadem.cl/plaza-publica/>.

Dixit, A., & Nalebuff, B. (2008). The art of strategy: A game theorist's guide to success in business and life. W. W. Norton & Company.

FK Economics. (2025). Radar Político. FK Economics. <https://www.radarpolitico-fk.com/>.

Ipsos. (2025). What worries the world – LATAM edition, mayo 2025 (Ola 209). Ipsos Global Advisor.

Kahneman, D. (2011). Thinking, fast and slow. Farrar, Straus and Giroux.

Lakoff, G. (2002). Moral politics: How liberals and conservatives think (2nd ed.). University of Chicago Press.

Lakoff, G. (2004). Don't Think of an Elephant! Know Your Values and Frame and Debate. Hartford: Chelsea Green Publishing.

Ries, A., & Trout, J. (1986). Positioning: The battle for your mind. McGraw-Hill.

Thaler, R. H., & Sunstein, C. R. (2008). Nudge: Improving decisions about health, wealth, and happiness. Yale University Press.

[www.horizontalchile.cl](http://www.horizontalchile.cl)  
[horizontal@horizontalchile.cl](mailto:horizontal@horizontalchile.cl)

 [horizontalchile](#)  [horizontalchile](#)  [horizontal\\_chile](#)  [Horizontal Chile](#)

---

 HORIZONTAL LPCH