



El papel de los medios en la comunicación de la Política Pública de la Estrategia Nacional de Educación Financiera en Chile

Carlos Montoya Ramos¹

Recibido: 26 de diciembre de 2018 / Aceptado: 29 de abril de 2019

Resumen. La educación financiera se está abordando en Chile como una política pública de Estado, con lineamientos, acciones, público objetivo y un horizonte temporal determinado. Sin embargo, pese a encontrarse, por ya casi dos años, en un estado de implementación y ejecución, no ha podido detectarse algún tipo de impacto concreto en la población. Uno de los indicadores clave es la cifra de sobreendeudamiento y morosidad en el país, la que solo ha registrado incrementos en los últimos años. Esta investigación propone que el problema de la ineficacia de la política pública de fomento a la educación financiera en Chile, radica en que carece de una clara y definida estrategia de difusión enfocada en los medios de comunicación, quienes son los que finalmente permitirían establecer la temática en la opinión pública.

Palabras clave: Análisis Crítico del Discurso (ACD); cuadrado ideológico; relaciones bilaterales; España; China.

[en] The role of the media in the communication of the Public Policy of the National Strategy of Financial Education in Chile

Abstract. The financial education is being addressed in Chile as a public policy of the State, with guidelines, actions, target audience and a specific time horizon. However, despite being, for almost two years, in a state of implementation and execution, it has not been possible to detect any type of concrete impact on the population. One of the key indicators is the number of over-indebtedness and unfulfilled payments in the country, which has only recorded increases in recent years. This research proposes that the problem of the ineffectiveness of the public policy of promoting financial education in Chile, is that it lacks a clear and defined dissemination strategy focused on the media, who are the ones who would finally establish the theme in public opinion.

Keywords: Public Policies; financial education; media; communication strategies.

Sumario. 1. Introducción. 2. Antecedentes. 3. Ejes de Análisis. 4. Estado de la Política. 5. Diagnóstico del Problema. 6. Análisis de implementación y/o evaluación de la política pública en términos comunicacionales. 7. Conclusión. 8. Referencias bibliográficas.

Cómo citar: Montoya Ramos, Carlos (2019): "El papel de los medios en la comunicación de la Política Pública de la Estrategia Nacional de Educación Financiera en Chile". *Estudios sobre el Mensaje Periodístico* 25(3), 1541-1556.

¹ Organización de Consumidores y Usuarios de Chile, ODECU
E-mail: carlos.montoya.ramos@gmail.com

1. Introducción

Chile es un país donde se pueden observar importantes brechas socioeconómicas, y en ellas, el nivel educacional de la población tiene una relevancia fundamental. Sin embargo, las deficiencias educacionales de los chilenos no responden a falencias en el acceso a la información, sino a la comprensión de los contenidos, especialmente en términos económicos y financieros, los que muchas veces son aprehendidos solo por una pequeña parte de la población.

Por esto, se ha hecho indispensable nivelar los conocimientos acerca de las decisiones financieras que puede tomar un individuo o un grupo familiar, considerando el creciente nivel de sobreendeudamiento y morosidad que tienen los chilenos, especialmente en los sectores socioeconómicos más vulnerables (que se encuentran bancarizados y que cuentan con capacidad de endeudamiento formal).

Para efectos de esta investigación, el caso de estudio revisado guarda relación con el Decreto 954, enmarcado en la Ley No 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, la que en el año 2014 creó la Comisión Asesora Presidencial denominada “Comisión Asesora para la Inclusión Financiera”, la que debió centrar sus esfuerzos en dos ejes principales: la educación financiera y la protección de los derechos de los consumidores, esto con la finalidad de conseguir que todas las personas pudiesen acceder a los beneficios que el sistema financiero ofrece, con independencia de su condición socioeconómica.

En principio, se considerará la definición de educación financiera, realizada por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), en el documento titulado *La educación Financiera en América Latina y el Caribe, Situación Actual y Perspectivas (2013)*, preparado por el Banco de Desarrollo de América Latina (CAF). Así, la educación financiera se entendería como el “proceso por el que los consumidores/inversionistas financieros mejoran su comprensión de los productos financieros, los conceptos y los riesgos, y, a través de información, instrucción y/o el asesoramiento objetivo, desarrollan las habilidades y confianza para ser más conscientes de los riesgos y oportunidades financieras, tomar decisiones informadas, saber a dónde ir para obtener ayuda y ejercer cualquier acción eficaz para mejorar su bienestar económico” (OECD, 2013, 15).

En este contexto, esta investigación describe el proceso de implementación y ejecución de la Política Pública asociada a la Educación Financiera en Chile, analizado desde su estado actual, respecto a las acciones comunicacionales que se han realizado para su difusión y establecimiento en la opinión pública.

2. Antecedentes

En Chile, según el XXI Informe de Deuda Morosa correspondiente al Segundo Trimestre 2018, elaborado por la Universidad San Sebastián y Equifax², el número de deudores morosos alcanzó los 4.482.547 habitantes (cifra registrada al segundo trimestre de 2018). Este dato corresponde al 25% de la población total en nuestro país, esto según el último Censo oficial. Dicho de otro modo, del total de la fuerza de trabajo local, que corresponde a cerca de 9 millones de personas en edad de trabajar, casi el 50% de ellos no estaría en condiciones de hacer frente en tiempo y forma a sus compromisos crediticios. Además, el número de deudores morosos se ha incrementado en forma constante durante los últimos años, registrando un alza de 2,8% en el segundo trimestre de 2018, esto en comparación con igual periodo del año anterior, y de 43,3% respecto a la misma fecha para 2014. Expresado de otro modo, en solo cuatro años la cifra de deudores morosos en Chile ha crecido más de un 40%.

Frente a esta situación de creciente sobreendeudamiento y morosidad en la población chilena, surge la siguiente interrogante: Si hace 4 años se comenzaron a generar instancias para disminuir el sobreendeudamiento en la población, ¿Cómo se explica que éste siga aumentando?

La educación financiera cumple una función fundamental en la prevención de este fenómeno, puesto que ésta “permite a los individuos mejorar la comprensión de conceptos y productos financieros, prevenir el fraude, tomar decisiones adecuadas a sus circunstancias y necesidades y, evitar situaciones indeseables derivadas bien de un endeudamiento excesivo, o de posiciones de riesgo inadecuadas” (España & CNMV, 2008: 12).

En el caso de Chile, la primera iniciativa ligada al fomento de la educación financiera se llevó a cabo en 2014, cuando la ex Presidenta Michelle Bachelet creó a través del Decreto Presidencial 954, la Comisión Asesora para la Inclusión Financiera, que tenía entre sus objetivos elaborar una Estrategia Nacional de Educación Financiera (ENEF), que posibilitara una mayor coordinación entre los distintos actores públicos y privados de la industria financiera.

Posteriormente, en enero de 2018, la Presidenta Michelle Bachelet recibió de parte de la Comisión Asesora para la Inclusión Financiera, coordinada por el Ministerio de Hacienda, el documento “Estrategia Nacional de Educación Financiera, ENEF”, con lo que se buscaría hacer frente al bajo nivel de alfabetización financiera de la población en el país, colocando el foco en los jóvenes, las mujeres y los adultos mayores, siguiendo recomendaciones de la OCDE, el Banco Mundial y del G20 (ENEF, 2018: 11).

La ENEF define y detalla 25 líneas de acción y 76 acciones concretas para enfrentar la baja alfabetización financiera de los chilenos. Estas acciones se reparten entre las 28 instituciones públicas, privadas y de la sociedad civil que participan de la ENEF (2018, 9).

En este aspecto, el informe *La educación financiera en América Latina y el Caribe, Situación Actual y Perspectivas*, revela que menos de la mitad de la población comprende el término “tasa de interés”, y es capaz de realizar cálculos

² Equifax es una compañía multinacional dedicada a realizar informes de deuda comercial de individuos. Sus informes son utilizados por personas naturales y jurídicas, como empresas y bancos, para construir perfiles crediticios y condicionar el acceso al mercado financiero en base a dichas evaluaciones.

básicos con respecto a la tasa de interés simple, (a excepción de Chile, donde poco más de 50% de la población entiende el concepto) o interés compuesto (encuestas de Chile, Colombia, Guatemala, México y Perú). (García et al, 2013, 31).

Esta situación puede considerarse como una agravante en términos de aumento de la pobreza en el país, y del poco compromiso del Estado con estas familias más vulnerables en su inclusión al sistema financiero, ya que devela una falta de conocimiento y comprensión de conceptos base para tomar decisiones financieras más eficientes.

Respecto a esta problemática, en una entrevista realizada en el mes de noviembre de 2018 a una alta funcionaria, con responsabilidad directiva para la Regional Metropolitana del Servicio Nacional del Consumidor, SERNAC, la funcionaria comentó que:

“La Ley N° 20.555, también mandata a educar a los consumidores en temas financieros” [...] y que “estos compromisos reconocen la necesidad de impulsar programas de Educación Financiera, como también desarrollar iniciativas destinadas a potenciar una mayor inclusión financiera [...] para formar ciudadanos críticos frente a las presiones del mercado, capaces de exigir sus derechos, tomar decisiones de consumo informadas y responsables en las distintas etapas de la vida, generar ahorro y prevenir el sobreendeudamiento” (entrevista de elaboración propia, 29-11-2018).

Considerando un enfoque comunicacional para el análisis de esta política pública, debiera entenderse que mientras más años pasen y más se difundan estos programas, menos debería ser la tasa de sobreendeudamiento y morosidad. Sin embargo, como ya fue mencionado anteriormente, desde que se creó la Comisión Asesora para la Inclusión Financiera, ha aumentado la cifra de deudores morosos en más de 40%.

Este fenómeno, que podría definirse como anómalo o paradójico, dada las acciones realizadas, pero sin la generación de resultados concretos, pudiese tener una explicación al momento de considerar el rol de los medios de comunicación en la estrategia. Esto debido a que, pese a las acciones realizadas por las distintas instituciones, éstas no han tenido una difusión masiva en medios de comunicación tradicionales (prensa, internet, radio y televisión), lo que impacta directamente con el posicionamiento de la temática en la opinión pública. En síntesis, si no aparece en los medios, no llega a ser conocida por la ciudadanía.

Entonces ¿dónde están esas acciones insertas en los medios? La alta funcionaria del SERNAC también declara en la entrevista que son diferentes organismos los que tienen la misión de proteger al consumidor y educarlo, pero en lo que respecta de su trabajo:

“La difusión del Programa de Educación Financiera SERNAC, ha utilizado distintas estrategias comunicacionales en formatos como: televisión, radio, periódicos, lanzamientos de campañas promocionales, puntos de prensa, redes sociales, concursos, jingles, folletería y estudios financieros” (Ibidem,2018).

3. Ejes de Análisis

a) Comunicación de la Política Pública.

La Política de Educación Financiera es una estrategia que establece principios y rutas que orientan el proceso destinado a empoderar a la ciudadanía e incrementar sus niveles de formación en educación financiera, con el fin último de disminuir los índices de sobreendeudamiento y morosidad. Su público objetivo es: mujeres y jóvenes (ENEF, 2017).

Dado que, en este caso, instalar la educación financiera como un bien público, sin ser parte de la “noticia”, se transforma en un particular reto, el campo comunicacional debe contemplar en su abordaje una estrategia planificada que actúe en distintos niveles mediante múltiples acciones, actores y canales.

En consecuencia, para desarrollar una adecuada comunicación y eficaz promoción de la Política Pública (PP), es necesario avanzar hacia un eficiente posicionamiento del tema en la agenda de los medios, esto mediante una hábil gestión de prensa (que incluye un plan de medios) y el diseño y articulación de una red comunicacional que convoque a diversos actores y organismos. Esta ecuación permite, por un lado, captar la atención de los actores involucrados y, por otro, obtener feedback desde los medios.

En el caso de la ENEF (2017), el documento declara un objetivo estratégico directamente relacionado con la dimensión comunicacional:

“Impulsar buenas prácticas y desarrollar recomendaciones respecto a contenidos y canales de difusión, considerando la diversidad de la población”.

No obstante, al operacionalizarlo, sería posible definir como indicadores de logro solo acciones cuantitativas generales.

Finalmente, se considera como un concepto relevante la Comunicación Pública, ya que se entiende a aquella como una interacción bilateral, multidireccional e interactiva que tiene sus arenas en la esfera de lo colectivo, de lo común, de aquello que interesa y moviliza a los ciudadanos. No se trata sólo de la emisión de mensajes y elección de canales, sino que se trata de aquella comunicación que otorga sentido a las acciones de los gobiernos y establece puentes de legitimidad y colaboración, fortaleciendo la democracia y el desarrollo de ésta.

b) Las políticas públicas de comunicación.

La regulación y establecimiento de normas asociadas a los medios de comunicación es materia de debate creciente desde distintos actores y puntos de vista. Una de las razones de esta divergencia radica en que la tendencia de América Latina, sitúa a la industria de la producción y distribución masiva de la cultura y los medios de comunicación dependientes en una lógica comercial y sujeta a los intereses económicos.

Esta situación se consolida en la medida que la propiedad de los medios de comunicación se aglutina en unos pocos (Becerra, M., & Wagner, C. M. 2018, 4). La escases de medios alternativos ha debilitado el potencial crítico, el pluralismo y la libertad de expresión. En su lugar, existen contenidos homogenizados, atrapados en una lógica de competencia y libre mercado. Ante esta escena, el Estado ha elegido marginarse y no brindar apoyo, ya que estima que esta divergencia pondría en riesgo la gobernabilidad.

4. Estado de la Política

a) Descripción.

Esta política de carácter redistributiva (Lowi, 1996), no emana de un problema identificado por las autoridades locales, sino que responde al mandato y al cumplimiento de compromisos con una entidad supranacional, que es la OCDE, organización que representa, desde el punto de vista del análisis de políticas públicas, a un grupo de presión.

El Decreto Ley 954 (2014), crea la Comisión Asesora Presidencial denominada "Comisión Asesora para la Inclusión Financiera", compuesta por cinco ministerios que tienen el carácter de miembros. Estos son los ministerios de Hacienda, Desarrollo Social, Economía, Fomento y Turismo, Educación y Trabajo y Previsión Social. El Ministerio de Hacienda preside la comisión.

La Comisión Asesora para la Inclusión Financiera, establece como función asesorar a la Presidenta en:

(a) Proponer a la Presidenta de la República una Estrategia Nacional de Inclusión Financiera, que aborde medidas orientadas a: (i) potenciar el desarrollo de productos y servicios financieros que se adecuen a las necesidades de los distintos sectores de la población. (ii) incrementar la oferta y los puntos de acceso a dichos productos y servicios financieros, procurando que alcancen a todos los potenciales usuarios, independientemente de su género, ubicación geográfica o tamaño de empresa. (iii) avanzar en una regulación innovadora, que permita el desarrollo de productos financieros de forma armónica y competitiva, con adecuados estándares de protección del consumidor, y (iv) potenciar el desarrollo de una estrategia nacional en materia de educación financiera, que promueva una mejor comprensión de los conceptos y productos financieros, así como de los derechos del consumidor por parte de la ciudadanía, en conjunto al desarrollo de habilidades y conocimientos que les permitan mejorar su bienestar.

Los principales hitos de avance desde la creación de la Comisión asesora para la Inclusión Financiera (2016) se relacionan con su constitución y reglamento, el que consigna las facultades como miembros y entidades ejecutoras, y su modalidad de funcionamiento. En este sentido, se menciona que la Comisión sesiona anualmente y existe una secretaría técnica que coordina, monitorea y evalúa los resultados del trabajo intersectorial.

Luego, en el 2017 se efectuó la segunda sesión, y se establecieron los lineamientos generales de la Estrategia Nacional de Educación Financiera (ENEF), la cual fue formulada considerando como línea base dos informes afines: Catastro Nacional de Programas e Iniciativas de Educación Financiera (Banco Central, 2017) y la Encuesta de Medición de Capacidades Financieras en los Países Andinos: Chile (SBI, 2016).

El acta de la 3ª sesión realizada en octubre de 2018 aún no es publicada. Sin embargo, en medios de comunicación se indica que "dentro de los acuerdos tomados, se resolvió realizar en el transcurso de una semana una completa revisión de todos los esfuerzos que realizan las instituciones mencionadas con el objetivo de mejorar la inclusión financiera. Además, todas las entidades deberán definir una contraparte técnica, que sostendrá reuniones periódicas en el Ministerio de Hacienda para avanzar en la actualización de la Estrategia Nacional de Educación

Financiera (la “ENEF”) dentro de los próximos seis meses. Uno de los objetivos en este trabajo es ampliar el foco de la ENEF sumando a más sectores, dado que la estrategia está enfocada en mujeres y estudiantes de VII a IV Medio” (Recuperado de <https://www.minmujeryeg.cl/prensa/noticias-prensa/ministerio-la-mujer-sera-miembro-permanente-comision-asesora-la-inclusion-financiera/>, 02/12/18).

En relación a la Estrategia Nacional de Educación Financiera (ENEF), se detallan sus principios:

1. La Educación Financiera tiene que promocionarse activamente y debe estar disponible en todas las etapas de la vida de las personas de manera continua.

2. La Educación Financiera debe ser considerada como una herramienta para promover el bienestar de las personas durante todas las etapas de su vida, el crecimiento económico, la confianza y la estabilidad.

3. La promoción de la Educación Financiera no debe sustituir la preocupación por la regulación a instituciones financieras y la protección al consumidor.

4. Los programas de Educación Financiera deben ser diseñados considerando las necesidades y el nivel de alfabetización financiera del público objetivo, así como las preferencias del público en cómo recibir la información.

5. La Educación Previsional tiene que promocionarse activamente, con acciones tendientes a conocer derechos y deberes de la seguridad social.

Estos principios otorgan sentido a las 75 acciones a ejecutar durante el 2018-2019. Estas medidas se enmarcan en 25 líneas de acción dirigidas al público priorizado: estudiantes y mujeres.

Esta discriminación positiva se realiza, tal como señala la OCDE, con la implementación y planteamiento de temas relacionados a la Educación Financiera en la escuela, etapa en que se aprenden conductas, actitudes y comportamiento de distinta naturaleza.

En relación a las mujeres, la estrategia se focalizará en aquellas que han sido priorizadas por las políticas y programas sociales y de fomento productivo, debido a que se encuentran en una situación de menor inclusión financiera y previsional que los hombres, esto por un acceso limitado al empleo, al emprendimiento y a los mercados financieros formales, así como por diferencias en el tratamiento legal y cultural con respecto a los hombres. Cada vez más mujeres están a cargo financieramente de sus familias, por lo tanto, necesitan desarrollar habilidades en temas financieros y previsionales para poder participar eficazmente en las actividades económicas y tomar decisiones adecuadas.

b) Estado según las cualidades de una política pública.

A partir de los hitos descritos y basándose en las características de calidad que aporta Stein (2006) acerca de las Políticas Públicas, es posible afirmar que dada la naturaleza estable como política (continua), es factible desarrollar ajustes y mejoras en su implementación a partir del seguimiento de las acciones establecidas en la ENEF y su evaluación en un plazo de dos años (2018-2019).

Asimismo, considerando los planes y acciones que se han realizado a la fecha, se observa en su proceso de implementación que se lleva a cabo considerando grados de flexibilidad que favorecen a mediano y largo plazo el cumplimiento de sus fines (Ejemplo: incluir como nuevo miembro al Ministerio de la Mujer). Sin duda, a futuro, la capacidad de negociar de los actores políticos involucrados y la

capacidad de mantener los acuerdos, facilitará el desarrollo de la Política (resistir a presiones externas).

En tanto, en relación a su coherencia y coordinación, las fuentes consultadas señalan que si bien existen espacios de coordinación (anuales y comisiones especiales), es necesario realizar un mayor trabajo intersectorial. Este punto es vital para generar mayores índices de eficiencia de la Política. En este caso, la Estrategia Nacional de Educación Financiera contempla un conjunto de medidas definidas con distintas prioridades y plazos, las cuales se distribuyen en responsabilidades entre los distintos ministerios y organismos que participan de la ENEF.

A la fecha, cada medida es ejecutada según los recursos humanos y financieros que destina cada institución para este fin, en coherencia con su naturaleza y propósito. Por lo tanto, entre los actores existen distintos públicos objetivos, diversas herramientas, indicadores y verificadores para su evaluación. Esto, pronostica a corto plazo, una fragilidad en los resultados intermedios, en tanto los indicadores de logro de los productos comprometidos (plan) carecen de criterios comunes, proceso que podría llevar a debilitar la calidad y la implementación de la Política Pública, afectando directamente su eficacia.

En lo que respecta a la orientación hacia el interés público, la ENEF responde a una “necesidad pública” asociada al bienestar y a mayores niveles de satisfacción de la ciudadanía. Es decir, su plan de medidas contiene acciones que se orientan al interés general, promoviendo el compromiso de diversos actores con el fin de contribuir a la educación financiera.

Para cumplir este fin, la ENEF ofrece a las entidades ejecutoras la libertad de elegir los canales de entrega: Clase o taller presencial o a distancia; Sitio web informativo; Asesorías personalizadas; Folletos, trípticos o boletines informativos; Campañas en medios de comunicación masivos (TV, prensa escrita, radio). A pesar de los esfuerzos disímiles que cada organismo imprime en este aspecto, la Política Pública no logra tener una mayor visibilidad y esta situación merma la eficiencia de la misma.

De esta forma, el rol que juegan los medios de comunicación como actores políticos, es una materia a abordar en la implementación de esta Política, pues afecta su eficiencia y penetración en la ciudadanía.

5. Diagnóstico del Problema

Considerando los propósitos de la Estrategia Nacional de Educación Financiera, su estado actual de avance y el campo comunicativo en que sus actores se desenvuelven, es posible afirmar que se está en presencia de un problema de índole estructural, que va más allá de esta política puntual.

Como antecedente del problema, se observa que la política hoy se encuentra activa y funcionando, sin embargo, su nivel de penetración es débil. La estadística reciente indica que los niveles de sobreendeudamiento en Chile siguen aumentando y las acciones destinadas a generar un posicionamiento de la política, su relevancia y beneficios para la ciudadanía, son aún insuficientes.

A modo general, es relevante mencionar que la política de Educación Financiera, tal cual fue diseñada, requiere de un esfuerzo institucional individual e

intersectorial para su desarrollo. Es decir, no existe en la Ley de Presupuesto del Sector Público, una partida destinada al Ministerio de Hacienda (como su principal impulsor) para el desarrollo de esta Política. En consecuencia, cada miembro y entidad participante de la Comisión para la Educación Financiera, y los ejecutores de la ENEF, deciden de forma autónoma los recursos humanos y económicos dirigidos a llevar a cabo las medidas que les corresponden. Por consiguiente, los indicadores y la magnitud son trazados por cada institución.

Otro análisis que profundiza el problema está referido a la globalización y la privatización del mercado de los medios de comunicación. Este nuevo orden socioeconómico ha consolidado el control del campo comunicacional como parte de las herramientas que se encuentran al servicio de los intereses que exhiben los conglomerados e inversionistas. Esta realidad, arremete en contra del posicionamiento de políticas como la descrita, en tanto no tiene lugar ni espacio para su desarrollo. Cabe destacar, que esta situación aún sería abordable, si existiera una voluntad seria por legislar en torno a las Políticas Públicas de Comunicación.

También es posible mencionar, que existe una debilidad en la formación de periodistas especializados en materias financieras. Situación que agrega mayor dificultad a la hora de comunicar resultados, cifras u otros datos relativos a la educación financiera. Dada esta falencia de profesionales, las pocas noticias que llegan a una pauta, son mal enfocadas o simplificadas.

Finalmente, como un dato extra a la explicación del problema, es posible sugerir, tal como señala Pierre Bourdieu, que las transformaciones de los paradigmas comunicativos se han producido por la supremacía del sector audiovisual y la expansión de la “cultura del entretenimiento, realidad que ha teñido el sistema cultural y comunicativo de nuestra sociedad. En consecuencia, los canales directos tradicionales de formación ciudadana han sido desplazados”.

6. Análisis de implementación y/o evaluación de la política pública en términos comunicacionales

La Estrategia Nacional de Educación Financiera, incluye dentro de sus lineamientos estratégicos: “Continuar posicionando la temática de Educación Financiera”, para ello propone 9 medidas. Entre ellas se encuentran:

-Medida 4. Difundir contenidos en las plataformas digitales de la AAFP (Asociación Gremial de Administradoras de Fondos de Pensiones) que incluyen videos, simuladores, infografías y cursos online.

-Medida 9. Difundir contenidos de educación entre participantes del mercado a través de CMFeduca (portal educativo de la Comisión para el Mercado Financiero, CMF) y boletines digitales mensuales.

Si bien ambas medidas se establecen siguiendo la lógica de un plan de medios, utilizando canales y fórmulas probadas en tanto uso de medios digitales, se observa debilidad al momento de su diseño, pues pierden de vista el usuario prioritario que establece la estrategia y su principio asociado a la elección de los mejores canales en función de los beneficiarios.

En sentido, tal como señala el eje 1, no es suficiente la implementación de acciones (por muy de excelencia que estas sean) si no están acompañadas de un trabajo sistémico. Es decir, que tenga visibilidad mediante una ágil gestión de prensa, y especialmente, reforzado con un trabajo articulado que involucre al resto de los agentes que conforman el campo comunicacional.

Ejemplo de esto, sería el diseño de una campaña nacional que contemple los esfuerzos de todos los actores, incluyendo a los beneficiarios. ¿Acaso esta acción no sería realmente más eficaz?

Al producirse tal sinergia, sería posible esperar resultados que permitan una mayor apropiación de la política de parte de las audiencias elegidas, mejor visibilidad de la política y, por ende, mayor eficiencia de recursos. Dicho sea de paso, se cumpliría con el indicador habitual de éxito con que en América Latina se evalúan de las políticas públicas (rendición, balance).

Sin duda la discusión puede ir más allá, dado que las evaluaciones de impacto y resultado deben estar incluidas en la partida presupuestaria de la Política o programa, sólo así se podría tener claridad de un horizonte temporal en el que observar opciones de mejora para los índices de endeudamiento de la población.

Por lo tanto, del análisis de la dimensión comunicativa de la política se desprende que, a pesar de contar con una Estrategia Nacional de Educación Financiera, clara y detallada, no es posible evidenciar un plan nacional articulado que contemple, por ejemplo, a los medios de comunicación no digitalizados.

Ahora bien, si se considera que estos últimos actúan como fuente principal de información y formadores de opinión pública, se está ante un desaprovechamiento de recursos y una subvaloración de la influencia de los medios de comunicación. Frente a este reto, se considera relevante reflexionar sobre una estrategia global de comunicación que represente el espíritu de la Política Pública y de los actores involucrados.

En este sentido, el campo comunicacional, su abordaje y gestión, debe desarrollarse teniendo en consideración que la comunicación de esta Política no debe acotarse a acciones puntuales de prensa, sino que es necesario prestar atención a los medios de comunicación masivos y tradicionales tales como: TV, Radio, Prensa escrita, entre otros. Esto cobra mayor relevancia, si se considera el público priorizado por la ENEF: mujeres y estudiantes, de bajo nivel socioeconómico.

Es necesario reiterar respecto al análisis del campo comunicacional, que los que llevan a cabo la labor de comunicar en las unidades destinadas para ello, generalmente no cuentan con los conocimientos necesarios, ni las nociones adecuadas acerca de los conceptos relacionados a la educación financiera. Dado esto, podría explicarse en alguna medida el por qué estos temas no forman parte de sus pautas.

Otra consecuencia de este desconocimiento es lo que, según las fuentes primarias usadas para este trabajo, señalan en torno a que existe una descontextualización de la noticia. Si no posee ribetes de escándalo, no es tomado en cuenta por los medios. En este punto, se podría llevar la discusión a esferas propiamente éticas.

Unas de las sugerencias en esta materia, es que es necesario formar a los periodistas en materias de índole financiero. Además, se deberían fomentar

diálogos entre los periodistas y las autoridades, gestionando espacios de trabajo conjunto. Otra fórmula de involucrarlos en la temática podría ser el fomentar las buenas relaciones con líderes de opinión, periodistas y conductores de noticias reconocidos por la opinión pública, asociados al mundo financiero.

Otro análisis extraído tiene que ver con el Estado, que a través de los organismos competentes, no realiza acciones comunicacionales eficientes para fomentar la educación financiera en la población, para así disminuir el sobreendeudamiento y finalmente, realizando una crítica más incisiva, en un país liderado por un sistema económico de corte ideológico neoliberal y de exacerbación del libre mercado, las instituciones financieras de carácter público y también privado, priorizan vender y promocionar productos y servicios, antes que “educar y promover la reflexión en la población”, más aun siendo ellos mismos los que financian a los medios de comunicación masivos con publicidad, evitando dejar espacio a acciones que podrían mejorar los estándares de conocimiento y comprensión de temáticas relacionadas a la educación financiera.

Actualmente, esta política se encuentra en etapa de implementación y ejecución, por lo tanto, lejos de algún tipo de evaluación, esto pese a estar vigente hace ya cuatro años. Si se requiere analizar la implementación, es posible dar ejemplos y nombrar a las instituciones que ya tienen sitios web o iniciativas ligadas a la Educación Financiera, como la SBIF (Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras), SERNAC, CMF, y sus sitios anexos, o incluso la banca privada, como BCI (Banco de Crédito de Inversiones), Santander, o Banco Falabella.

No obstante, por la naturaleza de las organizaciones, estas no tienen como foco principal la educación financiera para mejorar el bienestar de la población, sino para garantizar el desarrollo saludable de sus negocios, esto con excepción del SERNAC, que por esencia debe proteger a los consumidores del poder del mercado.

Esta afirmación asume que el impacto concreto de la falta de educación financiera, y, por ende, de un uso ineficiente y desinformado de los productos y servicios financieros, es el sobreendeudamiento y la morosidad de los chilenos. Por lo tanto, a mayores niveles de educación financiera, mayores niveles de organización económica y financiera.

Asimismo, otro objetivo de la Política de Educación Financiera en Chile es estandarizar el acceso a los beneficios económicos que ofrece el sistema financiero de manera inclusiva a toda la población.

Bajo esta premisa, organizaciones supranacionales y locales han generado y desarrollado una serie de iniciativas destinadas a incrementar los niveles de educación financiera de las personas, en ocasiones como complemento al desarrollo de programas para promover la inclusión financiera o la protección de los consumidores (García et al, 2013).

En esta línea, la Educación Financiera cobraría una importancia sustancial al momento de analizar la situación de endeudamiento y sobreendeudamiento de las personas, pudiéndose plantear que, a menores niveles de educación financiera, mayor sería la posibilidad de caer en situaciones de sobreendeudamiento y morosidad.

De todas formas, es importante destacar que el documento chileno tampoco destaca el rol que pueden cumplir los medios de comunicación, además de los medios y redes sociales, en la difusión de la estrategia.

En este contexto, la poca relevancia que se entrega en la Estrategia Nacional de Educación Financiera de Chile, al rol que pudiesen cumplir los medios de comunicación en su implementación y difusión, contrasta con la importancia que le entregan autores como Miquel Rodrigo Alsina, que en su libro *La Construcción de la Noticia*, los señala como “*los primeros que se presentan como transmisores de la realidad social*” (1989, 9). A su vez, desde la perspectiva de los individuos, el mismo Alsina plantea que los mass media son quizás el más importante de los canales posibles a los que tiene acceso el individuo para informarse (1989, 31). Además, cabe agregar que, en Chile, el segundo medio de comunicación para mantenerse informado es la televisión abierta. (Cadem, 2018).

Observando el estado actual de la política, es difícil definir indicadores de logro o métricas para evaluarlos, ya que los organismos responsables de la educación financiera solo llevan 4 años de trabajo, es decir, aún están en la etapa de implementación y ejecución, y las acciones se llevan a cabo de manera independiente y con ritmos diferentes en cada organismo. Estas acciones todavía no han sido evaluadas por estas instituciones, sin embargo, en aspectos comunicacionales, es posible determinar cuantitativamente su avance o logro.

No obstante, no se hace mención alguna a la implementación detallada de una estrategia o plan de comunicación para posicionar y difundir contenido de educación financiera en los medios de comunicación, solo se mencionan las plataformas, pero no indica cómo se deben trabajar.

Llama la atención la nula mención y consideración que realiza la ENEF respecto al rol que deben cumplir los medios de comunicación en la difusión e implementación de la Estrategia de Educación Financiera, esto considerando que otros documentos similares, para otros países, sí lo hacen.

El documento de la Estrategia Nacional de Educación Financiera señala lo siguiente respecto a los canales de entrega (2016, 29): La correcta elección de los canales de entrega es muy importante para lograr efectividad. Algunos de los canales más utilizados son los siguientes: Clase o taller presencial en una o varias sesiones; Clase o taller a distancia (audio/video, sitio web) en una o varias sesiones; Sitio web informativo; Asesorías personalizadas; Folletos, trípticos o boletines informativos; Campaña en medios de comunicación masivos (TV, prensa escrita, radio).

Este es el único momento en que se menciona a la comunicación en los documentos oficiales.

De esta forma, las diferentes instituciones ya están realizando acciones y actividades en sus páginas web, pero, en términos de difusión en medios de comunicación tradicionales, prácticamente no existe presencia.

Por otro lado, al realizar un análisis de intención de búsqueda de noticias en Google Trends con los conceptos “educación financiera”, asociados a términos como “crédito”, “finanzas” y “cuentas”, es posible evidenciar la nula aparición de noticias en medios los últimos 12 meses, contrario a lo que se declara en la ENEF y también contrario a lo que indica SERNAC en sus estrategias de difusión.

En la charla ¿Cómo se deben comunicar las políticas públicas en el contexto actual? realizada en el año 2016 por el Centro de Políticas Públicas de la Universidad Católica, el director del Centro Ignacio Irarrázaval, declaró que:

“Hay muchas políticas públicas que pueden estar muy bien diseñadas, muy bien pensadas, con una lógica muy racional, muy tecnocrática, pero si eso se comunica mal, si llega mal a la audiencia puede que ahí esté la génesis de su futuro fracaso”, (recuperado de <https://politicaspUBLICAS.uc.cl/como-se-deben-comunicar-las-politicaspUBLICAS-en-el-contexto-actual/> el 01/12/18)

En el Informe “Catastro Nacional de Programas e Iniciativas de Educación Financiera” Documento de trabajo elaborado para la Comisión Asesora para la Inclusión Financiera por el Banco Central de Chile, (2017), se declara solo en cuatro líneas sus herramientas de comunicación, estableciendo claramente que no existe mayor desarrollo de este punto como prioridad en los medios tradicionales.

“Las herramientas de difusión y comunicación de los programas e iniciativas se concentran primordialmente en medios digitales. El medio más utilizado - 80% - radica en sitios web de cada programa, iniciativa o institución. Posteriormente, la utilización de redes sociales como Facebook (62,5%) y Twitter (56,3%), predomina por sobre los servicios de Newsletter (27,1%)”.

Esto contradice en cierto nivel la declaración de la ENEF, que indica a los medios de comunicación masiva como parte de los canales principales para dar a conocer esta política pública.

Por lo tanto, hablar de mediciones es anticipado, ya que ni las mismas organizaciones relacionadas han realizado evaluaciones de sus propias acciones comunicacionales. Ningún documento de los revisados entrega una información clara de las estrategias de comunicación, solo indican los porcentajes de usos de las plataformas, esencialmente digitales.

Una de las conclusiones que podemos realizar acerca de la medición, es de tipo cuantitativa, y es referente a comprender cuáles son las actividades que debe realizar cada institución y si se cumplió o no, o si estaba dentro de los plazos establecidos.

Un segundo modo de evaluar las acciones comunicacionales es determinar las apariciones en medios de comunicación nacionales, y el alcance de estas a la población objetivo. Sin embargo, esos resultados aún no se analizan por parte de las instituciones asociadas.

Finalmente, se estima que una tercera forma de determinar el logro de sus objetivos es disminuyendo la tasa de sobreendeudamiento en los sectores más vulnerables del país. No obstante, considerando este hipotético índice de medición, y todo lo que realizan las organizaciones asociadas hace cuatro años, no se logró explicar durante el desarrollo de esta investigación por qué sigue aumentando el sobreendeudamiento.

Sin embargo, quedó en evidencia la falta de una estrategia comunicacional transversal en torno a la política y no necesariamente en torno a las instituciones responsables.

7. Conclusión

Actualmente, el gobierno no cuenta con una estrategia comunicacional que alcance a todo su público objetivo y que impacte realmente en la población a través de los medios de comunicación masivos y tradicionales. Tampoco cuenta con la supervisión y control constante respecto a que se realice una difusión de esta política pública en los medios, lo que indica el bajo nivel de prioridad de las instituciones financieras de orden privado, ya que su interés principal es continuar vendiendo sus productos y servicios, e inevitablemente estas tienen tasas de interés y gastos asociados que muchas veces las personas con mayor analfabetismo financiero desconocen y no evalúan antes de solicitar un crédito.

La incidencia de las políticas públicas de comunicación en el diseño de la estrategia comunicacional de Educación Financiera en Chile, presenta grandes brechas que se pueden considerar como desafíos y nuevas posibilidades para que los agentes involucrados puedan interactuar correcta y eficientemente entre los públicos objetivos y el sistema comunicacional chileno (televisión, radio, internet, prensa, publicidad, telefonía móvil).

En Chile, a diferencia de otros países, aun predomina el poder de las instituciones privadas por sobre el bienestar de la sociedad. Es el mercado el que regula el desarrollo del país y de sus habitantes, sin detenerse a cuestionar el verdadero aprendizaje y la inclusión financiera de la población.

“El proceso de comercialización, a la vez que acelera la diferenciación entre los medios de comunicación y las instituciones políticas, tiende a subordinar a aquéllos a la lógica del mercado y de la lucha corporativa para la cuota de mercado, con la consiguiente disminución de la autonomía de los periodistas y de otros profesionales de la comunicación” (Hallin, D. C., y Mancini, P, 2004: 276).

En este contexto, Stein declara que “el Proceso de Formulación de Políticas (PFP), es un juego dinámico entre diversos actores, públicos y privados, que interactúan en lo que podrían llamarse escenarios, y que defienden intereses y motivaciones propias [...] En este proceso participan partidos políticos, representantes de los poderes del Estado, movimientos sociales, grupos de presión, empresas y medios de comunicación. (2006: 25).

No obstante, en el caso de este análisis, dados los antecedentes, podría concluirse que la regulación de los medios de comunicación, en tanto los intereses que tensionan y la libertad de expresión y la capacidad de producir, transmitir y recibir información, están aislados del real alcance de quienes requieren mayor información y educación financiera, es decir la ciudadanía a través de los medios de comunicación masiva, no solo digital, sino de los mass media en su conjunto, entendiendo que el fenómeno de las redes y medios sociales solo genera contenido, pero no logra la apropiación de los conceptos que construyen esta política pública.

8. Referencias bibliográficas

- Alsina, Miquel Rodrigo (1989). *La Construcción de la Noticia*. Paidós Ibérica
- Analista Senior Área comunicación, Educación e Imagen, Comisión para el Mercado Financiero. Entrevista realizada el viernes 30 de noviembre 2018.
- Banco de España y Comisión Nacional del Mercado de Valores (2008). Plan de Educación Financiera 2018-2021.
- Becerra, M., & Wagner, C. M. (2018). Crisis of Representation and New Media Policies in Latin America. *Latin American Perspectives*, 45(3), 86–102. Doi: <https://doi.org/10.1177/0094582X18766895>.
- Biobio Chile (2018). Cadem afirma que un 61% se informa con mayor frecuencia por WhatsApp, publicado el 23 de abril de 2018, recuperado el 01/12/2018, <https://www.biobiochile.cl/noticias/nacional/chile/2018/04/23/cadem-afirma-que-el-61-de-los-encuestados-se-informa-frecuentemente-por-whatsapp.shtml>
- Botero Montoya, Luis Horacio (2009). "Comunicación pública, comunicación política y democracia: un cruce de caminos". *Palabra Clave*, [S.l.], v. 9, n. 2, jul. 2009. ISSN 2027-534X. Disponible en: <http://palabraclave.unisabana.edu.co/index.php/palabraclave/article/view/1237/1348>
- Centro de Políticas Públicas UC (2018). ¿Cómo se deben comunicar las políticas públicas en el contexto actual?, publicado el 05/12/2016, recuperado el 01/12/2018, en <https://politicaspublicas.uc.cl/como-se-deben-comunicar-las-politicas-publicas-en-el-contexto-actual/>
- Decreto Presidencial, 954 (2014), Ley No 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado.
- Director de Asuntos Institucionales y Comunicaciones, Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras, SBIF (2018). Entrevista realizada el viernes 17 de noviembre de 2018 a las 14:00 hrs en las Oficinas de la SBIF.
- Directora Regional Metropolitana (2018). Servicio Nacional del Consumidor. Entrevista realizada el jueves 29 de noviembre a las 20:00 horas.
- Dye, Thomas R. (2008). *Understanding Public Policies*. 12th Edition, Pearson Prentice Hall, New Jersey
- Encuesta Cadem, 2018, Chile
- Encuesta de medición de capacidades financieras en los países andinos: Chile 2016, Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras, disponible en http://genero.sbif.cl/pdf/encuesta_de_medicion_de_capacidades_financieras_en_los_paises_andinos_Chile_2016.pdf
- Estrategia Nacional de Educación Financiera, Comité de Inclusión Financiera, 2018
- García, N., Grifoni, A., López, J. C., & Mejía, D. (2013). N° 12. La educación financiera en América Latina y el Caribe. Situación actual y perspectivas. Serie Políticas Públicas y Transformación Productiva, 12, Caracas: CAF. Retrieved from <http://scioteca.caf.com/handle/123456789/379>
- Hallin, D. C., y Mancini, P. (2004). *Sistemas mediáticos comparados. Tres modelos de relación entre los medios de comunicación y la política*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Informe Catastro Nacional de Programas e Iniciativas de Educación Financiera, (2017). Banco Central de Chile, Documento de trabajo elaborado para la Comisión Asesora para la Inclusión Financiera

- Lowi, T. (1996). "Políticas Públicas, Estudios de Caso y Teoría Política", en L. Aguilar comp.), *La hechura de las políticas*, México, Miguel Ángel Porrúa.
- Ministerio de la Mujer y de la Equidad de Género, 2018, recuperado el 01/12/2018. <https://www.minmujeryeg.cl/prensa/noticias-prensa/ministerio-la-mujer-sera-miembro-permanente-comision-asesora-la-inclusion-financiera/>
- Stein, E. Tommasi, M. Echebarría, K. Lora, E. & Payne, M. (2006). *La Política de las Políticas Públicas. Progreso Económico y Social en América Latina*. Washington D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo - Planeta. Doi: <https://doi.org/10.159782-009-1> www.leychile.cl, 2018
- XXI Informe de Deuda Morosa Segundo Trimestre 2018, Universidad San Sebastián, Equifax, disponible en <http://www.uss.cl/economia-y-negocios/wp-content/uploads/sites/12/2018/08/XXI-Informe-de-Deuda-Morosa-USS-Equifax.pdf>

Carlos Montoya Ramos es Periodista y Magíster (c) en Ciencias de la Comunicación por la Universidad de Santiago de Chile. Es especialista en economía y finanzas, mercados de capitales, finanzas personales, educación financiera y análisis de información económica. Se ha desempeñado como periodista y editor de diversas publicaciones chilenas e internacionales. Es miembro activo y fue parte del directorio del Capítulo Chileno de la Asociación Interamericana de Periodistas de Economía y Finanzas, AIPEF. Actualmente se desempeña como Encargado de Comunicaciones de la Organización de Consumidores y Usuarios de Chile, ODECU.