

INFORME DE LA COMISIÓN DE EDUCACIÓN ACERCA DEL PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LA LEY GENERAL DE EDUCACIÓN PARA INCORPORAR EN EL NIVEL DE ENSEÑANZA MEDIA CONTENIDOS DE EDUCACIÓN FINANCIERA BÁSICA.

BOLETÍN N° 10034-04-S

Honorable Cámara

La Comisión de Educación pasa a informar el proyecto de ley referido en el epígrafe, de origen en una moción de los senadores señor Coloma, señora Van Rysselberghe y señores Lagos, Montes y Walker, don Ignacio, en segundo trámite constitucional y primero reglamentario.

Durante el análisis de esta iniciativa legal la Comisión contó con la asistencia de la Coordinadora Nacional de la Unidad de Currículum y Evaluación del Ministerio de Educación, señora Alejandra Arratia Martínez, la abogada asesora Fernanda González Lima, y el Superintendente de Educación Escolar, señor Alexis Ramírez Orellana.

I. CONSTANCIAS REGLAMENTARIAS PREVIAS.

1) Idea matriz o fundamental del proyecto.

La idea matriz del proyecto consiste en implementar contenidos de educación financiera en la educación media, para contribuir a la formación integral de las personas en la comprensión de riesgos y prevención del sobreendeudamiento.

2) Normas de quórum especial.

El artículo único del proyecto de ley tiene el carácter de norma de carácter orgánico constitucional, toda vez que según el inciso quinto del numeral 11° del artículo 19 de la Constitución Política de la República, una ley orgánica constitucional debe establecer los requisitos mínimos que deberán exigirse en cada uno de los niveles de la enseñanza básica y media y señalar las normas objetivas, de general aplicación, que permitan al Estado velar por su cumplimiento. Asimismo, el artículo 30 de la ley N° 20.370, General de Educación, fue declarado de carácter orgánico constitucional por el Tribunal Constitucional en rol N° 1363, de 2009.

El proyecto no contempla normas de quórum calificado.

3) Normas que requieren trámite de Hacienda.

De acuerdo con el artículo 220 del Reglamento de la Corporación, el proyecto de ley aprobado por la Comisión no debe ser conocido por la Comisión de Hacienda.

4) *Aprobación general del proyecto de ley.*

El proyecto fue aprobado, en general, por unanimidad. Votaron a favor los diputados Bellolio, González, Hoffmann, Poblete, Provoste y Venegas.

5) *Diputado informante.*

Se designó diputado informante al señor Mario Venegas Cárdenas.

II. ANTECEDENTES.

A) Fundamentos.

La moción señala que el artículo 19 N° 10 de la Constitución Política reconoce el derecho a la educación, la cual tiene por objeto el pleno desarrollo de la persona en las distintas etapas de su vida, por lo que es deber de la comunidad contribuir al desarrollo y perfeccionamiento de la misma. Por su parte, el N° 11 del mismo cuerpo normativo dispone que será una ley orgánica constitucional la que establecerá los requisitos mínimos que deberán exigirse en cada uno de los niveles de enseñanza básica y media.

Agregan los autores que actualmente no existe la obligación de entregar contenidos que permitan a las personas comprender los riesgos y oportunidades financieras para adoptar decisiones de manera eficaz para el adecuado ejercicio de instrumentos financieros. De esta manera, aseveran, es relevante incluir contenidos en este sentido en las mallas curriculares de los colegios que hagan a los ciudadanos más conscientes en el manejo de sus recursos.

La Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) ha reconocido que “el proceso por el cual los consumidores e inversores financieros mejoran su entendimiento de los productos, conceptos y riesgos financieros es mediante la información, instrucción y asesoramiento en el cumplimiento de objetivos, desarrollando las habilidades y la confianza para llegar a ser más conscientes de los riesgos y oportunidades financieras, ejecutando elecciones informadas y saber dónde dirigirse en caso de requerir ayuda y adoptar otras acciones efectivas para mejorar su bienestar financiero”.

De acuerdo con lo anterior, la educación financiera incluye temas transversales en los currículums escolares que pueden ser incorporados en diversas asignaturas, lo que implica un esfuerzo común para lograr una enseñanza que atraviese todas las áreas del conocimiento y no sólo un ramo dedicado a este asunto, para lo cual es necesario capacitar a los profesores y crear material de apoyo necesario.

Según una encuesta del Instituto Nacional de la Juventud dada a conocer el año 2014, agrega la moción, un 37% de los jóvenes entre 18 y 29 años tiene deudas, créditos o préstamos a su nombre. La cifra se eleva a 47% entre jóvenes de 24 a 29 años. De ese grupo, un 43% menciona hacerlo debido a un crédito universitario, un 39% por endeudamiento con tarjetas de casas comerciales o de crédito y un 30% que menciona deudas a través de un crédito de consumo de la banca o el *retail*. La misma encuesta sostiene

que un 24% de los jóvenes ha dejado alguna vez de pagar sus deudas, el 23% las ha repactado y el 20% ha estado en Dicom. En otra pregunta, la encuesta sostiene que el 45% de los jóvenes no cree que dejará de estar endeudado en los próximos 12 meses. A modo de ejemplo, sobre conocimientos financieros, consultados sobre qué entienden por el CAE, un 38 % sostuvo que es el valor de cada cuota del crédito, un 31% que es el valor total del producto o servicio y un 31% no sabe o no responde.

Recuerda la moción que los datos de la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras correspondientes a junio de 2014, los jóvenes menores de 25 años y los adultos mayores de 65 años presentan las tasas de morosidad más altas. En el mismo orden de ideas, la Asociación de Bancos e Instituciones Financieras ha sostenido que el país exhibe un bajo conocimiento en materias de contenido financiero, en que menos del 20% de los encuestados responden correctamente sobre tasa de interés, porcentaje que en Holanda se eleva, por ejemplo, a un 90% aproximadamente. Lo mismo ocurre ante preguntas relativas a la inflación, tasas de interés y diversificación de riesgo, que en Chile alcanza sólo un 8%, bajo el 53% de Alemania, el 45% de Holanda y el 39% de los Estados Unidos de Norteamérica. De acuerdo con la Moción, es importante mencionar, para efectos de acentuar la importancia de la educación financiera en el país, que de acuerdo a FELABAN (Federación Latinoamericana de Bancos) Chile es el país más bancarizado de Sudamérica, jugando un rol importante en esta expansión la adquisición de tarjetas de créditos vinculadas al *retail*.

Según los datos enunciados precedentemente, otro documento de la OCDE (*Improving Financial Literacy*) afirma que la falta de educación financiera implica que los individuos y sus familias sean más proclives al endeudamiento, por lo que implementarla como una política pública es un elemento importante en la transición de la niñez a la edad adulta y en la formación de ciudadanos financieramente responsables. En los últimos años, los países desarrollados y emergentes muestran mayor preocupación por la educación financiera de sus ciudadanos. Por esta razón es que PISA, estudio internacional de la OCDE sobre los conocimientos y habilidades de los estudiantes de 15 años, evaluará desde el año 2015 al país sobre la formación financiera de los jóvenes.

El estudio citado anteriormente, basándose en los contenidos de las mallas curriculares y la evaluación del examen PISA 2012, señala como áreas comunes de la educación financiera en estos países, y que parece acertado recoger, las siguientes:

1) Dinero y transacciones: centrada en temas de economía personal como pagos diarios, gastos, valor del dinero, tarjetas bancarias, cheques, cuentas bancarias y divisas. Afirma que se trata, entre otras habilidades, de que los estudiantes aprendan que el dinero se utiliza para intercambiar bienes y servicios, que identifiquen las diferentes formas de pago, que calculen el cambio correcto, que comprendan que el dinero puede ser invertido o prestado, y las razones por las que se pagan o reciben intereses, y las diferencias entre una tarjeta de crédito y una de débito.

2) Planificación y gestión: busca el aprendizaje de la gestión del dinero a corto y a largo plazo. Lo que se pretende es saber identificar los diferentes

tipos de ingresos, comprender la importancia y el significado de los impuestos y asimilar la importancia del ahorro.

3) Riesgo y diversificación: esta área persigue comprender el significado de las ganancias y de las pérdidas en diferentes contextos financieros y la habilidad para identificar formas de gestionar, equilibrar y cubrir los riesgos. Busca que los jóvenes conozcan porque algunas formas de ahorro o inversión son más arriesgadas que otras y como limitar el riesgo del capital personal así como los beneficios de la diversificación.

4) Perspectivas financieras: conocer las características básicas del mundo financiero, abarcando el conocimiento de los derechos y responsabilidades de los consumidores en el mercado financiero y las principales implicancias de los contratos.

Finalmente, destaca la moción que el mayor acceso al crédito ha permitido a la clase media optar a una mayor cantidad de bienes y servicios, lo que, sin embargo, en reiteradas ocasiones provoca un sobreendeudamiento que se traduce en problemas personales, familiares y sociales. El problema, a juicio de los autores, no es el crédito, sino que las herramientas con las que se cuentan al momento de adoptar decisiones en materia financiera, por lo que la implementación de una política pública desde la educación permitirá la formación de ciudadanos más responsables y conscientes en el manejo de sus recursos.

B) Incidencia en la legislación vigente.

1. Constitución Política de la República.

El artículo 19 asegura a todas las personas:

10°. El derecho a la educación.

La educación tiene por objeto el pleno desarrollo de la persona en las distintas etapas de su vida.

Los padres tienen el derecho preferente y el deber de educar a sus hijos. Corresponderá al Estado otorgar especial protección al ejercicio de este derecho.

Para el Estado es obligatorio promover la educación parvularia, para lo que financiará un sistema gratuito a partir del nivel medio menor, destinado a asegurar el acceso a éste y sus niveles superiores. El segundo nivel de transición es obligatorio, siendo requisito para el ingreso a la educación básica.

La educación básica y la educación media son obligatorias, debiendo el Estado financiar un sistema gratuito con tal objeto, destinado a asegurar el acceso a ellas de toda la población. En el caso de la educación media este sistema, en conformidad a la ley, se extenderá hasta cumplir los 21 años de edad.

Corresponderá al Estado, asimismo, fomentar el desarrollo de la educación en todos sus niveles; estimular la investigación científica y

tecnológica, la creación artística y la protección e incremento del patrimonio cultural de la Nación.

Es deber de la comunidad contribuir al desarrollo y perfeccionamiento de la educación;

11°. La libertad de enseñanza incluye el derecho de abrir, organizar y mantener establecimientos educacionales.

La libertad de enseñanza no tiene otras limitaciones que las impuestas por la moral, las buenas costumbres, el orden público y la seguridad nacional.

La enseñanza reconocida oficialmente no podrá orientarse a propagar tendencia político partidista alguna.

Los padres tienen el derecho de escoger el establecimiento de enseñanza para sus hijos.

Una ley orgánica constitucional establecerá los requisitos mínimos que deberán exigirse en cada uno de los niveles de la enseñanza básica y media y señalará las normas objetivas, de general aplicación, que permitan al Estado velar por su cumplimiento. Dicha ley, del mismo modo, establecerá los requisitos para el reconocimiento oficial de los establecimientos educacionales de todo nivel.

2. Decreto con fuerza de ley N° 1, de 2009, del Ministerio de Educación.

Este decreto fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 20.370, con las normas no derogadas del decreto con fuerza de ley N° 1, de 2005. En el párrafo 1° del Título II se establecen los requisitos mínimos de la educación parvularia, básica y media y normas objetivas para velar por su cumplimiento.

El **artículo 30**, que se modifica, establece que la educación media tendrá como objetivos generales, sin que esto implique que cada objetivo sea necesariamente una asignatura, que los educandos desarrollen los conocimientos, habilidades y actitudes que les permitan:

1) En el ámbito personal y social:

a) Alcanzar el desarrollo moral, espiritual, intelectual, afectivo y físico que los faculte para conducir su propia vida en forma autónoma, plena, libre y responsable.

b) Desarrollar planes de vida y proyectos personales, con discernimiento sobre los propios derechos, necesidades e intereses, así como sobre las responsabilidades con los demás y, en especial, en el ámbito de la familia.

c) Trabajar en equipo e interactuar en contextos socio-culturalmente heterogéneos, relacionándose positivamente con otros, cooperando y resolviendo adecuadamente los conflictos.

d) Conocer y apreciar los fundamentos de la vida democrática y sus instituciones, los derechos humanos y valorar la participación ciudadana activa, solidaria y responsable, con conciencia de sus deberes y derechos, y respeto por la diversidad de ideas, formas de vida e intereses.

e) Desarrollar capacidades de emprendimiento y hábitos, competencias y cualidades que les permitan aportar con su trabajo, iniciativa y creatividad al desarrollo de la sociedad.

f) Tener hábitos de vida activa y saludable.

2) En el ámbito del conocimiento y la cultura:

a) Conocer diversas formas de responder a las preguntas sobre el sentido de la existencia, la naturaleza de la realidad y del conocimiento humano.

b) Pensar en forma libre y reflexiva, siendo capaces de evaluar críticamente la propia actividad y de conocer y organizar la experiencia.

c) Analizar procesos y fenómenos complejos, reconociendo su multidimensionalidad y multicausalidad.

d) Expresarse en lengua castellana en forma clara y eficaz, de modo oral y escrito; leer comprensiva y críticamente diversos textos de diferente nivel de complejidad, que representen lo mejor de la cultura, y tomar conciencia del poder del lenguaje para construir significados e interactuar con otros.

e) Usar tecnología de la información en forma reflexiva y eficaz, para obtenerla, procesarla y comunicarla.

f) Comprender el lenguaje oral y escrito de uno o más idiomas extranjeros, y expresarse en forma adecuada.

g) Comprender y aplicar conceptos, procedimientos y formas de razonamiento matemático para resolver problemas numéricos, geométricos, algebraicos y estadísticos, y para modelar situaciones y fenómenos reales, formular inferencias y tomar decisiones fundadas.

h) Comprender y aplicar conceptos, teorías y formas de razonamiento científico, y utilizar evidencias empíricas, en el análisis y comprensión de fenómenos relacionados con ciencia y tecnología.

i) Conocer la importancia de la problemática ambiental global y desarrollar actitudes favorables a la conservación del entorno natural.

j) Comprender y valorar la historia y la geografía de Chile, su institucionalidad democrática y los valores cívicos que la fundamentan.

k) Conocer los principales hitos y procesos de la historia de la humanidad y en especial aquellos aspectos de carácter político, culturales y religiosos de relevancia para la sociedad chilena y tener conciencia de ser parte de un mundo globalizado.

l) Tener un sentido estético informado y expresarlo utilizando recursos artísticos de acuerdo a sus intereses y aptitudes.

En el caso de los establecimientos educacionales con alto porcentaje de alumnos indígenas se considerará, además, como objetivo general, que los alumnos y alumnas desarrollen los aprendizajes que les permitan mantener su dominio de la lengua indígena y el conocimiento de la historia y la cultura de su pueblo.

En el caso de los establecimientos educacionales que ofrezcan la formación diferenciada técnico-profesional y artística, se consideran, además, como objetivos generales, los aprendizajes requeridos por el perfil de egreso de las respectivas especialidades que impartan.

Cabe hacer presente que el artículo 30 de la ley N° 20.370, General de Educación, fue declarado de carácter orgánico constitucional por el Tribunal Constitucional en rol N° 1363, de 2009.

C) Antecedentes sobre prueba PISA (OCDE) 2015 en Educación financiera¹.

Resultados generales de Chile en el contexto OCDE.

En promedio los estudiantes chilenos obtienen un puntaje que los ubica en el decimotercer lugar entre los quince países que participaron del estudio. El resultado promedio de los estudiantes chilenos es 68 puntos menos en relación con el promedio del total de países OCDE, y 134 puntos menos en relación con el país que obtiene el puntaje promedio máximo (China).

Resultados de Chile por nivel socioeconómico y cultural.

En cuanto a la desigualdad en los resultados, se observa que la brecha entre el puntaje promedio de los estudiantes con mayor nivel Socio Económico (SE) y cultural, y los de menor nivel SE y cultural en Chile, es de los más altos entre los 15 países OCDE. Asimismo el puntaje promedio de los estudiantes de mayor nivel SE y cultural en Chile es menor al puntaje promedio general de los países OCDE, y a su vez es menor al puntaje promedio obtenido por los alumnos de menor nivel SE y cultural de tres países (Bélgica, Canadá y China).

Relación con matemáticas y comprensión lectora.

Otro antecedente relevante es que el puntaje en alfabetismo financiero está relacionado positivamente al puntaje de las pruebas de matemáticas y comprensión lectora. No obstante lo anterior, en todos los países se observa que un porcentaje del puntaje es explicado por otras variables. En Chile 62% de los resultados se explican por habilidades en matemáticas y comprensión lectora, mientras que un 32% se explican por otras variables. En la misma línea, los estudiantes chilenos obtienen en promedio 15,6 puntos menos en la prueba de alfabetismo financiero, comparado a estudiantes de otros países con igual puntaje en la prueba de matemáticas y comprensión lectora.

Relación con la educación informal.

Por último, los resultados PISA muestran una relación positiva entre la frecuencia con que los estudiantes discuten asuntos referidos al dinero con sus padres, y el puntaje obtenido en alfabetismo financiero. No obstante a que la relación es positiva, tiende a disminuir a medida que aumenta la frecuencia con que los estudiantes discuten de dinero con sus padres, hasta hacerse negativa (es decir disminuye el puntaje) cuando se pasa de una frecuencia semanal, a una frecuencia diaria. Lo anterior se puede vincular a que la naturaleza de conversaciones sobre el dinero en un rango de frecuencia mensual o semanal, podría ser de naturaleza orientadora y educativa, mientras que conversaciones diarias sobre el dinero, podría responder a una necesidad más urgente con respecto al uso del dinero.

Desafíos pedagógicos.

¹ Antecedentes aportados por Mauricio Holz G., Analista Políticas Sociales/Educación de la Biblioteca del Congreso Nacional.

Los antecedentes expuestos plantean a lo menos tres desafíos para la educación financiera en Chile: la necesidad de implementar programas que mejoren los niveles de alfabetismo financiero en todos el sistema escolar, pero particularmente en los estudiantes de menor nivel socioeconómico; la importancia de incorporar a la enseñanza de habilidades básicas (matemáticas y lectura) un enfoque para la resolución de problemas financieros; y la relevancia de la educación informal, como un mecanismo que puede complementar la enseñanza formal en al ámbito financiero.

Introducción.

El proyecto de ley presentado establece como objetivo general de la educación media, el conocimiento y aplicación de conceptos y técnicas financieras básicas; así como el desarrollo de actitudes, conductas y prácticas que favorezcan la toma de decisiones ciudadanas y les permitan a las personas ejercer acciones eficaces para mejorar su bienestar económico.

Según la OECD, la adquisición de competencias que permitan a las personas resolver problemas del ámbito financiero es cada vez más importante, dado el uso masivo de instrumentos financieros de mercado en la sociedad actual, dado por una mayor oferta tanto de proveedores como de instrumentos financieros; lo que implica que las personas se enfrenten permanentemente a opciones sobre consumo presente y consumo futuro, ahorro e inversión, decisiones que implican un riesgo financiero. En efecto, se puede dar cuenta que en el país se ha instalado como una de las opciones disponibles para el financiamiento de pensiones, estudios universitarios, seguros de salud y compra de viviendas, entre otras.

Así, una mala evaluación tendiente a la toma de decisiones financieras no solamente puede implicar perjuicios en el ámbito privado-familiar, sino que también podría generar perjuicios para la sociedad como un todo, en la medida que afecten el funcionamiento normal de la economía, o generen crisis financieras que afecten el empleo.

En esta línea, el mensaje del proyecto de ley entrega una serie de antecedentes sobre el estado actual de la educación financiera en Chile. Asimismo, anuncia la participación de Chile en el estudio internacional de la OCDE (PISA), que a partir del año 2015, evalúa formación financiera de los jóvenes chilenos de 15 años de edad. El texto destaca que “Chile participará en la opción de Educación Financiera en las pruebas PISA de 2015, como preparación para su estrategia nacional y con el objeto de crear una línea de base para medir las necesidades y brechas potenciales de educación financiera entre los jóvenes del país”.

El presente informe tiene como objetivo dar cuenta de algunos aspectos que resultan relevantes en relación a los resultados obtenidos por los estudiantes chilenos en la evaluación de alfabetismo financiero realizada por la OCDE en el marco de la prueba PISA. En primer lugar, se exponen los resultados promedio y las diferencias que se observan por nivel socioeconómico y cultural; luego, se analiza la relación que existiría entre habilidades en matemáticas y lenguaje y el alfabetismo financiero; y finalmente, la importancia de la educación informal para el alfabetismo financiero.

I. Resultados y diferencia por nivel socioeconómico.

a. Resultados promedio.

La prueba PISA del año 2015, evalúa el alfabetismo financiero de los estudiantes de quince años de edad, de 15 países de la OCDE. Para evaluar el alfabetismo financiero la OCDE utilizó la siguiente definición operativa para el diseño de las preguntas con las cuales se evaluó a los estudiantes:

El alfabetismo financiero es el conocimiento y comprensión de conceptos financieros y del riesgo, y de las habilidades, actitud y confianza para la aplicación de estos conocimientos para tomar decisiones efectivas en un rango de contextos financieros, para mejorar el bienestar financiero de los individuos y la sociedad, y para permitir la participación de los individuos en la economía.

Los resultados obtenidos ponen a Chile en el décimo tercer lugar, de un total de 15 países participantes, en el ranking de puntajes de la prueba de alfabetismo financiero, con un puntaje promedio de 432 puntos, siendo China el país que obtiene el puntaje promedio máximo con 566 puntos, y Brasil el puntaje promedio mínimo con 393 puntos. El puntaje promedio de los países OCDE participantes es 500 puntos, es decir 68 puntos por encima del resultado promedio de Chile.

Un puntaje promedio de 432 puntos se asocia al nivel mínimo de alfabetismo financiero necesario para participar en la sociedad. Es decir, en Chile el estudiante promedio es capaz de entender conceptos financieros básicos y de aplicar aprendizajes de otras disciplinas, para la resolución de problemas financieros de baja dificultad.

En la tabla N° 1 que se muestra a continuación, se puede observar de la distribución de estudiantes chilenos en los cinco niveles de alfabetismo financiero que define la evaluación, siendo el nivel 1 que se asocia a niveles básicos de competencias y el nivel 5 el que se asocia a niveles complejos de competencia.

Tabla N°1. Porcentaje de alumnos por nivel de logro en Chile.

Nivel de habilidad	Puntajes de corte	% de alumnos Chile	% de alumnos promedio OCDE	% de alumnos Brasil	% de alumnos China
5	Puntaje mayor o igual a 625	3,08	11,84	2,60	33,42
4	Entre 625 y 550 puntos	10,49	19,16	7,06	23,60
3	Entre 550 y 475 puntos	21,85	24,89	14,76	20,32
2 (mínimo necesario)	Entre 475 puntos y 400 puntos	26,48	21,84	22,23	13,25
1	Entre 400 y 326 puntos	38,10	22,26	53,34	9,40

Fuente: Informe resultados de alfabetismo financiero, PISA 2015.

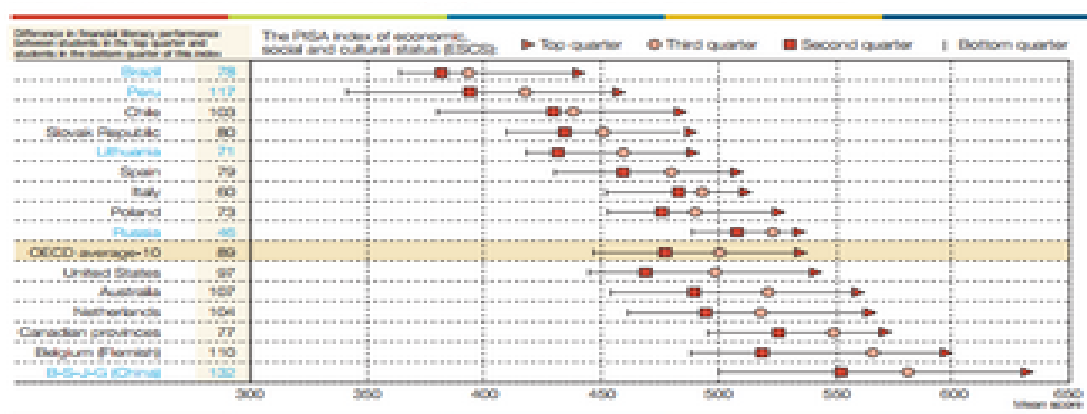
En el caso chileno la mayor parte de los estudiantes no alcanza el estándar necesario en alfabetización financiera que le permite participar de manera normal en la sociedad. El 38,10% de los estudiantes no alcanza el nivel dos de habilidad es decir el nivel mínimo necesario para participar en la sociedad, según las definiciones de la OCDE. Lo anterior se compara con el promedio de países OCDE, en la cual la mayor parte de los estudiantes (24,89%) alcanza el nivel tres, por encima del mínimo necesario para participar en la sociedad, mientras que en el caso de China, la mayor parte de los estudiantes (33,42%) alcanza el nivel 5 de habilidad, el máximo nivel posible. En el caso chileno solo un 3,08% de los chilenos alcanza el nivel de habilidad máximo (nivel 5), mientras que en la OCDE, el 11,84% de los estudiantes alcanza este nivel máximo de habilidad.

b. Resultados por nivel socioeconómico y cultural.

Con respecto a los resultados por nivel SE y cultural, el análisis se basa en los puntajes obtenidos por cuatro grupos de estudiantes, definidos por su nivel SE y cultural. Los cuatro grupos se construyen ordenando de menor a mayor los estudiantes según el índice PISA de nivel socioeconómico y cultural. El primer cuartil, agrupa al 25% de alumnos de menor nivel socioeconómico y cultural, y el cuarto cuartil agrupa al 25% de alumnos de mayor nivel socioeconómico y cultural.

En el siguiente gráfico N°1 el inicio de la “flecha” corresponde al puntaje promedio que obtiene el 25% de estudiantes de menor nivel SE y cultural, mientras que la “punta” de la flecha muestra el puntaje que obtiene el 25% de estudiantes de mayor nivel SE y cultural.

Gráfico N°1: Puntajes por nivel SE y cultural. Países OCDE.



Countries and economies are ranked in descending order of the mean score of advantaged students.
Source: OECD, PISA 2015 Database, Table A4.11.

Fuente: Informe resultados alfabetismo financiero, PISA 2015

Del gráfico es posible constatar, en primer lugar, que en todos los países se cumple que a mayor nivel SE y cultural del grupo, mayor es su puntaje promedio.

Por otra parte, el gráfico permite comparar, los puntajes promedios de alumnos que se encuentran en la misma posición relativa de la distribución de nivel SE y cultural, entre países. Es decir permite comparar el puntaje promedio de estudiantes de alto nivel socioeconómico y cultural del país A,

con el puntaje promedio de estudiantes de un alto nivel socioeconómico y cultural del país B. Por otro lado permite estimar la diferencia entre el puntaje promedio del 25% de alumnos de menor nivel SE y cultural, y el 25% de alumnos de mayor NSE y cultural para cada país, para luego comparar la diferencia entre países de la OCDE.

En cuanto a la comparación entre países de alumnos igual posición relativa dentro de la sociedad, el 25% de estudiantes chilenos de mayor nivel SE y capital cultural obtiene un puntaje promedio en alfabetismo financiero de 484 puntos. Este puntaje es menor al puntaje que obtuvo el mismo grupo SE y cultural de 12 países de la OCDE, y es mayor al puntaje obtenido por el grupo similar de dos países latinoamericanos (Brasil y Perú).

A su vez, es posible notar que el resultado obtenido por el 25% de estudiantes chilenos de mayor nivel SE y cultural, es menor al que obtiene el 25% de estudiantes de menor nivel SE y cultural de 3 países (Bélgica (488 puntos), Canadá (495 puntos) y China (500 puntos). Asimismo el puntaje promedio de los estudiantes chileno en lo más alto de la distribución socioeconómica y cultural, es menor al puntaje promedio general de los países OCDE (500 puntos).

En cuanto a la diferencia en el puntaje promedio obtenido por el 25% de estudiantes de menor nivel SE y cultural, y el 25% de estudiantes de mayor nivel SE y cultural, la diferencia en Chile es de 103 puntos. En comparación a los países OCDE, Chile es el quinto país con la más alta brecha entre los puntajes de grupos extremos, mientras que 9 países tienen una diferencia menor a la que se observa en Chile. Cabe notar que 3 de los 4 países en los que se observa una diferencia mayor en puntaje entre estudiantes de bajo nivel SE y cultural y alto nivel SE y cultural parten de puntajes más altos en todos los grupos socioeconómicos. Es decir, que si bien la distancia entre los grupos desaventajados y aventajados es alta en comparación a Chile, los puntajes promedios que obtienen ambos grupos son más altos que los puntajes que obtienen los grupos similares en Chile.

II. Matemáticas, Lenguaje y Alfabetismo Financiero.

En promedio los resultados PISA muestran una correlación positiva (alta) entre los resultados en las pruebas de matemáticas y comprensión lectora, y el alfabetismo financiero. En términos simples esto quiere decir que, en promedio, los alumnos que obtienen altos (bajos) puntajes en las pruebas de matemáticas y de comprensión lectora, obtienen altos (bajos) puntajes en la prueba de alfabetismo financiero. Lo anterior sustentaría la hipótesis que las habilidades para las matemáticas y para la comprensión lectora, son necesarias o fundamentales para el desarrollo del alfabetismo financiero.

No obstante lo anterior, los puntajes de alfabetismo financiero no pueden explicarse en su totalidad por los resultados en Matemáticas y Comprensión de Lectura. Los análisis de los resultados de la prueba PISA, muestran que en promedio el 62% de los resultados (en rigor la varianza de los resultados) en los puntajes de alfabetismo financiero son explicados por los resultados (la varianza de los resultados) en las pruebas de matemáticas y comprensión lectora, mientras que el restante 38% se explica por otras

variables distintas a los puntajes en matemáticas y comprensión de lectura. En el caso de Chile se cumple lo anterior, es decir los puntajes de matemáticas y comprensión de lectura explican un 62% de los resultados en alfabetismo financiero, mientras que un 38% queda explicado por otras variables.

Otro dato relevante que entrega antecedentes que fundamentan la hipótesis que las habilidades en matemáticas y comprensión de lectura no son suficientes para explicar los niveles de alfabetismo financiero, es la comparación de los puntajes obtenidos en alfabetismo financiero entre estudiantes de distintos países que obtienen el mismo puntaje PISA en las pruebas de matemáticas y comprensión de lectura. La hipótesis detrás del análisis, es que si las habilidades para las matemáticas y la comprensión lectora explicaran completamente el alfabetismo financiero, estudiantes con igual puntaje en matemáticas y en comprensión lectora obtendrían igual puntaje en la prueba de alfabetismo financiero.

Del análisis de los datos es posible observar que en promedio alumnos que obtienen igual puntaje en matemáticas y comprensión de lectura, obtienen peores o mejores puntajes en alfabetismo financiero. Los estudiantes chilenos, en promedio, obtienen 15.6 puntos menos en alfabetismo financiero en comparación a estudiantes de los países OCDE con igual puntaje en matemáticas y comprensión lectora.

El análisis anterior se puede interpretar como que a igual nivel de habilidades en matemáticas y lenguaje, existen factores (contextuales, pedagógicos, de currículum) que hace que los estudiantes chilenos no les resulte suficiente con los conocimientos adquiridos en Matemáticas y Comprensión Lectora para obtener los resultados en alfabetismo financiero esperados para ese nivel. Por el contrario, en China, estudiantes con igual habilidad en matemáticas y comprensión lectora que estudiantes de otros países de la OCDE, obtienen 40 puntos más en alfabetismo financiero, lo que se puede interpretar como que los estudiantes chinos son capaces de aplicar sus conocimientos fundamentales para la resolución de problemas financieros complejos.

Lo anterior plantea desafíos pedagógicos relacionados a la enseñanza de habilidades para la resolución de problemas financieros en asignaturas que enseñan competencias fundamentales como son las matemáticas y comprensión lectora. Como muestra el análisis de la prueba PISA, las habilidades fundamentales no serían suficientes para explicar los niveles de alfabetismo financiero, por lo que se requeriría la incorporación (horas lectivas) de un enfoque para la resolución de problemas financieros en la enseñanza de las matemáticas y comprensión lectora u otras asignaturas.

III. Educación Informal.

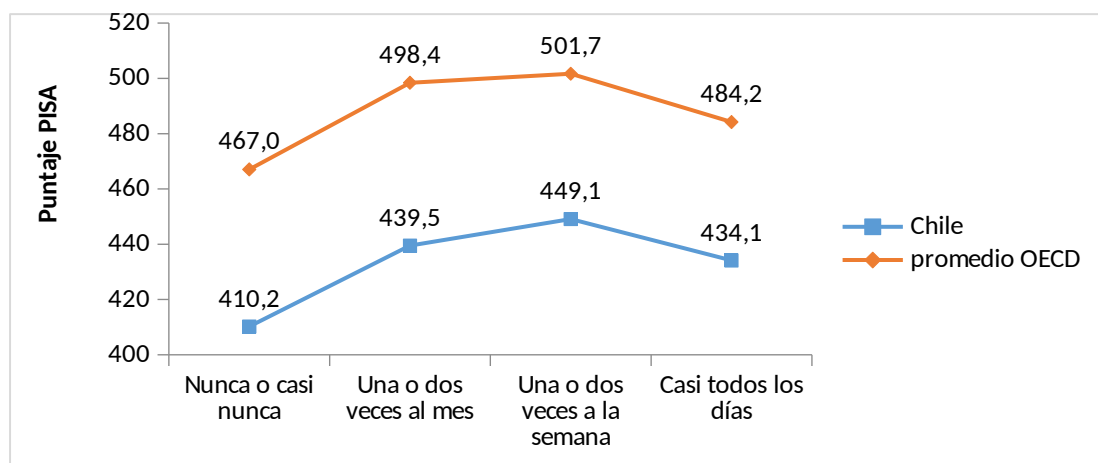
Otro aspecto interesante de la evaluación PISA sobre alfabetismo financiero es la relación entre la educación informal de los estudiantes y los resultados en la prueba de alfabetismo financiero.

Los análisis de los resultados de la evaluación sobre alfabetismo financiero muestran que la frecuencia con que los estudiantes discuten

asuntos relacionados al dinero con sus padres tiene una relación positiva sobre el puntaje obtenido en la evaluación.

El gráfico N° 2 muestra la diferencia en los puntajes promedios entre estudiantes que declaran discutir asuntos relacionados con sus padres nunca o casi nunca, una a dos veces a la semana, uno o dos veces al mes y casi todos los días.

Gráfico N°2 Frecuencia en la que se discuten temas relacionado al dinero con los padres y puntajes en alfabetismo financiero



Fuente: Informe resultados de alfabetismo financiero, PISA 2015

Como muestra el gráfico, el puntaje promedio de los alumnos que declaran discutir asuntos relacionados con el dinero con sus padres con una mayor frecuencia, tiende a aumentar en relación al puntaje promedio de los que declaran una frecuencia menor. Esto quiere decir que existiría una relación simple positiva entre la frecuencia con que los estudiantes conversan sobre asuntos relacionados al dinero con los padres y el alfabetismo financiero.

No obstante lo anterior esta relación no es lineal. La relación positiva tiende a perder fuerza a medida que aumenta la frecuencia declarada, tendiendo incluso a disminuir cuando se pasa de una frecuencia de una o dos veces a la semana, a una frecuencia de casi todos los días.

Lo anterior se vincula con que la naturaleza de la conversación sobre dinero entre padres y estudiantes puede variar según la frecuencia de la interacción. La naturaleza de conversaciones sobre asuntos relacionados al dinero en un rango de frecuencia mensual o semanal, podría ser de naturaleza más bien orientadora y educativa, en el marco de un intercambio de información controlado y más bien “experimental”. Mientras que interacciones en un rango de frecuencia diario, pueden responder a un uso más “urgente” del dinero, como pedir dinero, estar preocupado por el dinero, que el estudiante esté involucrado en trabajos que se remuneran a diario, entre otras situaciones, que podrían afectar negativamente el rendimiento escolar general del estudiante.

III. RESUMEN DEL CONTENIDO DEL PROYECTO APROBADO POR EL SENADO.

El proyecto consta de un artículo único que agrega una letra m) al N° 2) del artículo 30 de la ley 20.370, con objeto de agregar, dentro de los objetivos generales de la educación media, en el ámbito del conocimiento y la cultura, conocer y aplicar conceptos y técnicas financieras básicas, así como desarrollar actitudes, conductas y prácticas que favorezcan la toma de decisiones ciudadanas y le permitan ejercer acciones eficaces para mejorar su bienestar económico, personal y familiar.

IV. SÍNTESIS DE LA DISCUSIÓN GENERAL EN LA COMISIÓN Y ACUERDOS ADOPTADOS.

El diputado **Belloio** expresó que el proyecto fue aprobado hace más de un año en el Senado y se basa en diversos estudios de la OECD y encuestas nacionales que revelan que los jóvenes desconocen los términos y formas en las cuales se maneja el mercado financiero, convirtiéndolos en potenciales víctimas de acciones fraudulentas, entre otras. Aclaró que el proyecto no pretende que la educación financiera se trate como una asignatura en particular, sino que sea incorporado como un contenido transversal dentro de los contenidos de la enseñanza media.

El diputado **Venegas** manifestó su posición favorable al proyecto, sin embargo, mostró aprehensiones en cuanto a considerarlo como un objetivo general y transversal porque al final, en el establecimiento educacional, nadie asume la responsabilidad de incorporarlo y se diluye la responsabilidad. Asimismo, junto con expresar que debe implementarse desde la educación básica, destacó que una modificación legal no es el camino idóneo para lograr el propósito que propone el proyecto.

La diputada **Hoffmann** junto con mostrarse a favor de la iniciativa, pidió a la unidad de currículum del Ministerio de Educación que se refiera a los cambios que han existido en el ámbito.

La señora Alejandra **Arratia** expresó se trata de un tema esencial para formación ciudadana y que la idea de la moción, relativa a conocer y aplicar conceptos y técnicas financieras básicas, así como desarrollar actitudes, conductas y prácticas que favorezcan la toma de decisiones ciudadanas y le permitan ejercer acciones eficaces para mejorar el bienestar económico, personal y familiar, es un tema vital para la formación de los ciudadanos.

Sin embargo, sostuvo que debe considerarse que una cosa es el currículum enseñado, el evaluado y otra distinta es lo que los estudiantes están efectivamente aprendiendo, pues es aquí precisamente donde se ha visto que en Chile, según un informe de la OECD, a los estudiantes les faltan desarrollar los aprendizajes, lo que en ningún caso implica que los contenidos no estén incorporados. De hecho, en las bases curriculares de sexto básico hasta segundo medio se están incorporando específicamente en matemáticas y en educación ciudadana, por ser considerada una competencia fundamental para una ciudadanía activa y autónoma.

Destacó que en el currículum, el tema está incorporado fundamentalmente en tres asignaturas. En matemáticas, por cuanto tiene que ver con cálculos matemáticos y la lógica de razonamiento, que permite a los estudiantes desarrollar las habilidades para entender las relaciones de mercado. Asimismo, está incluida en la asignatura de lenguaje, desde la perspectiva de análisis del discurso y análisis crítico; por ejemplo, en sexto básico existen varios ítems como evaluar críticamente mensajes publicitarios identificando el emisor, su intención, a quienes está dirigido el mensaje y fundamentando cómo llegaron a esa conclusión y análisis crítico de publicidad.

También está considerado en historia y geografía, para analizar diversos aspectos de la región, considerando el índice de desarrollo humano, la diversidad productiva de intercambio de consumo, las ventajas comparativas la inserción en los mercados internacionales y el desarrollo sustentable, además, de caracterizar la economía mercantilista, considerando fenómenos económicos como la acumulación y la circulación de metales preciosos, las rutas comerciales, la expansión mundial de la economía europea, la revolución de los precios y el aumento de la competencia, entre otras.

Hizo hincapié en que no se requiere de una definición legal para que se aborde la educación financiera en la escuela, de ahí que, sin perjuicio de que comparte el fondo de la iniciativa, cabe preguntarse si es la forma adecuada de hacerlo, porque quedarán amarrados a que cada vez que se quiera modificar el currículum se requiera un modificación de la ley.

El diputado **Belloio** expresó que la iniciativa no modifica el currículum y que probablemente la letra m) podría considerarse subsumida en el resto de las letras del artículo 30 de la ley General de Educación, pero ello no ha impedido que muchos jóvenes estén hoy endeudados, por lo que considera necesario aprobar esta moción, que ya fue aprobada por el Senado.

El diputado **Poblete** manifestó que comprende la postura del Ejecutivo, en el sentido de que si bien no es necesario una modificación legal, es real que los chilenos desconocen cómo confeccionar un contrato de arriendo, pedir un crédito ante una entidad financiera, entre otras materias, lo que debe subsanarse.

La diputada **Provoste**, si bien coincidió con el Ejecutivo en que una modificación legal no es el modo más adecuado para incorporar habilidades financieras en los ciudadanos, a fin de protegerlos y hacerlos más responsables en sus decisiones financieras, la evidencia indica que es indispensable introducir cambios para que los jóvenes actúen con conocimiento.

V. VOTACIÓN EN GENERAL Y PARTICULAR.

La Comisión votó el proyecto en general y particular a la vez, por tratarse de un artículo único.

Puesto en votación, resultó **aprobado por unanimidad** de votos de los diputados Bellolio, González, Hoffmann, Poblete, Provoste y Venegas (6-0-0).

VI. INDICACIONES RECHAZADAS POR LA COMISIÓN O DECLARADAS INADMISIBLES.

No se presentaron indicaciones al proyecto.

VII. MENCIÓN DE ADICIONES Y ENMIENDAS QUE LA COMISIÓN APROBÓ EN LA DISCUSIÓN PARTICULAR.

El proyecto se aprobó en los mismos términos en que lo hiciera el Senado, por lo tanto, de conformidad a lo establecido en el N° 7° del artículo 304 del Reglamento de la Corporación, la Comisión deja constancia de que no se introdujeron enmiendas al texto propuesto por esa Cámara.

IX. TEXTO DEL PROYECTO DE LEY TAL COMO QUEDARÍA EN VIRTUD DE LOS ACUERDOS ADOPTADOS POR LA COMISIÓN.

En mérito de las consideraciones anteriores y por las que, en su oportunidad, pudiere añadir el diputado informante, la Comisión de Educación recomienda la aprobación del siguiente

PROYECTO DE LEY

“Artículo único.- Incorpórase en el numeral 2) del artículo 30 de la ley N° 20.370, General de Educación, la siguiente letra m):

“m) Conocer y aplicar conceptos y técnicas financieras básicas, así como desarrollar actitudes, conductas y prácticas que favorezcan la toma de decisiones ciudadanas y le permitan ejercer acciones eficaces para mejorar su bienestar económico, personal y familiar.”.”.



Se designó diputado informante al señor MARIO VENEGAS CÁRDENAS.

SALA DE LA COMISIÓN, a 5 de diciembre de 2017.

Acordado en sesión de fecha 5 de diciembre de 2017, con la asistencia de las diputadas María José Hoffmann Opazo y Yasna Provoste Campillay y los diputados Jaime Bellolio Avaria, Rodrigo González Torres, Roberto Poblete Zapata y Mario Venegas Cárdenas.

MARÍA SOLEDAD FREDES RUIZ,
Abogada Secretaria de la Comisión.