

Evaluación de diseño

Programa “El Dinero en México”

Preparada para
Banco de México
por Xaber Educación

Foto: Ben Mullins / Unsplash



Contenido

Agradecimientos	3
Acrónimos	4
Resumen ejecutivo	5
Definición de Educación Económica y Financiera (EEF)	12
Ruta de evaluación	14
Contexto	15
Etapas 01: Definición del problema	19
Diagnóstico	19
Delimitación del problema	27
Racionalidad del programa	30
Justificación y relevancia del programa	31
Etapas 02: Planeación del programa	34
Antecedentes del programa	34
Descripción del programa	35
Gobernanza	35
Gestión	37
Etapas 03: Diseño de la operación	38
Ciclo operativo del programa	38
Impacto, efectos y resultados	39
Actividades	42
Insumos	45
Coherencia interna	46
Ciclo pedagógico del programa	48
Contenido curricular	50
Perspectivas de las y los docentes	50
Etapas 04: Evaluación	56
Focalización del programa “El Dinero en México”	56
Etapas 05: Ruta de mejora	60
1. Preparación del terreno	60
2. Construcción del programa	64
3. Evidencia del impacto causal del programa	65
4. Expansión el programa	66
Etapas 06. Diseminación	67
Diseminación a actores de política pública	67
Diseminación al público en general	68

AGRADECIMIENTOS

No es fácil tomar la decisión de evaluar nuestro propio trabajo. Este documento refleja el valiente y acertado compromiso del equipo del Banco de México para reflexionar sobre el diseño del programa de El Dinero en México y fijar una ruta clara para su evaluación. En particular agradecemos el apoyo e interés del equipo de BANXICO EDUCA: Jessica Serrano Bandala, María Teresa Borja Chico, Martha Eugenia Mancera Tovar, Pedro Garza López y Anareli Acosta Villegas. Agradecemos también la dedicación y trabajo del equipo de Xaber: Fiorentina García Miramón, Idalia Rodríguez y Arturo Romero Yáñez. Particularmente queremos agradecer el entusiasmo de las maestras, maestros y estudiantes que han hecho este programa una realidad. Pequeños y grandes pasos son tomados desde las comunidades escolares para entender mejor nuestra relación como agentes económicos y mejorar las condiciones de bienestar de las niñas, niños y jóvenes de escuelas a lo largo del país. Todos nuestros esfuerzos se encaminan a este mismo objetivo.

Jennifer L. O'Donoghue

Directora General

Xaber Educación



ACRÓNIMOS

Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros	Bansefi
Instituto Nacional de Estadística y Geografía	INEGI
Asociación de Bancos de México	ABM
Banco de México	Banxico
Banco Nacional de México	Banamex
Comisión Nacional Bancaria y de Valores	CNBV
Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros	CONDUSEF
Comité de Educación Financiera	CEF
Educación Económica Financiera	EEF
Encuesta Nacional de Inclusión Financiera	ENIF
Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares	ENIGH
Estrategia Nacional de Educación Financiera	ENEF
Índice de Alfabetización Financiera	IAF
Instituto Politécnico Nacional	IPN
Museo Interactivo de Economía	MIDE
Organización Económica para la Cooperación y el Desarrollo	OCDE
Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos de la OCDE	PISA
Red Internacional en Educación Financiera	INFE
Secretaría de Educación Pública	SEP
Secretaría de Hacienda y Crédito Público	SHCP
Semana de Educación Financiera	SNEF
Tecnológico de Monterrey	ITESM
Teoría de Cambio	TOC
Universidad Nacional Autónoma de México	UNAM

RESUMEN EJECUTIVO

En el presente documento se evalúa el diseño del programa “El Dinero en México” con el objetivo general de proveer información que retroalimente su planeación, operación y resultados. Como objetivos específicos están analizar la justificación de la creación y diseño del programa, vincular su propósito con la planeación nacional y sectorial, documentar su operación y contenido curricular, medir su nivel de focalización e identificar fortalezas, áreas de oportunidad, y recomendaciones.

El programa “El Dinero en México” es una iniciativa de Educación Económica y Financiera (EEF) a cargo del Banco de México (Banxico) y dirigida a las y los estudiantes de sexto de primaria. Este programa surge en el ciclo escolar 2017-2018 como una materia dentro del marco de autonomía curricular de la Secretaría de Educación Pública (SEP). En tan sólo tres ciclos escolares, la cobertura del programa “El Dinero en México” pasó de 12 escuelas (837 estudiantes) en 2017 a 864 (33,492 estudiantes) en 2020. La impartición de clases de educación financiera como intervención educativa implicó el desarrollo curricular apropiado, así como la diseño, elaboración y distribución de libros de texto, capacitación docente y el desarrollo de instrumentos de recolección de datos y exámenes. Cada año, además de revisar los aspectos pedagógicos, BANXICO es el responsable del libro de texto y la capacitación docente y directiva para la impartición del curso. El libro de texto define conceptos y actividades didácticas sobre conceptos básicos de economía, finanzas y rol del banco central. La capacitación a docentes y directivos, por parte del equipo de BANXICO EDUCA, incluye una guía pedagógica para facilitar el uso del libro y su

implementación dentro del aula por parte de la comunidad docente. El objetivo principal del programa es concientizar al alumnado de 6to de primaria sobre el papel que juega el dinero en sus vidas y desarrollar conocimientos básicos sobre ingreso derivado del trabajo, gasto, ahorro, crédito y precios. Al finalizar el curso se espera que los y las estudiantes a) apliquen sus habilidades matemáticas para entender conceptos de EEF; b) conozcan el origen del dinero; c) estén conscientes de las funciones del dinero como medio de cambio, unidad de cuenta y depósito de valor; d) conozcan las características de los billetes y monedas e identifiquen los elementos de seguridad en ellos; e) entiendan la diferencia entre ahorro, deuda e interés; f) comprendan el concepto de precios e inflación, y que g) reconozcan el papel de BANXICO como el actor que pone a circular el dinero y controla la inflación.

En la primera etapa de esta evaluación de diseño se identifica que el programa busca atender los bajos niveles de EEF que presenta la población en distintas etapas de la vida. Entre las causas de este problema están la ausencia de programas de EEF en las escuelas, la baja calidad educativa, la poca socialización económica dentro del entorno familiar y la falta de formación docente en materia de EEF y su enseñanza. Como consecuencias de los bajos niveles de EEF en la población se identificaron la ausencia de una cultura de ahorro y previsión, poco conocimiento de los productos financieros y una actitud a priorizar el gasto presente. El programa “El Dinero en México” atiende este problema en la etapa de edad temprana. La razón principal detrás de la priorización de la población infantil radica en la ventana de oportunidad que esta etapa de la vida

brinda para modificar el comportamiento de las personas dado que las y los niños apenas están creando hábitos. Otra justificación tiene que ver con la relación costo-beneficio. Las escuelas son espacios que confieren una implementación más fácil; en lugar de convocar o llegar de manera aislada a cada persona, la escuela reúne a un porcentaje de la población potencial en un solo espacio. La justificación de la creación del programa se encuentra en su relevancia para mejorar el bienestar económico de las personas. Las habilidades de EEF permiten hacer uso racional de los recursos económicos escasos y suscitan a las personas a formar un juicio crítico sobre su actuación frente al consumo, inversión y deuda en el largo plazo. Ante esto, se identificó que el programa “El Dinero en México” contribuye al cumplimiento del objetivo “Construir un país con bienestar” del Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024. Además, está enmarcado en la Nueva Estrategia de Educación Financiera 2020 y, por lo tanto, también aporta a la Política Nacional de Inclusión Financiera.

En la segunda etapa de esta evaluación de diseño se describen los antecedentes del programa y se analiza su gobernanza y gestión. El programa “El Dinero en México” cuenta con un contenido pedagógico elaborado desde hace más de diez años y que ha tenido una serie de continuas actualizaciones para llegar a lo que hoy es: un libro de 20 sesiones que comienza con las formas comunes de transacción y la historia del dinero y termina con la introducción a la figura del banco central y sus funciones. El programa está a cargo de BANXICO y tiene un proceso de gobernanza con una lógica vertical. A través de una convocatoria nacional, BANXICO invita a

las secretarías estatales a incluir el programa en sus sistemas de educación básica y éstas a su vez convocan a sus escuelas. El proceso de esta convocatoria en cascada termina cuando directivos y docentes de las escuelas confirman su participación y se registran en el directorio de Banxico. La gobernanza del programa ha estado transformándose en el último año, dando paso a una colaboración más cercana y transversal entre BANXICO y las secretarías de educación de algunas entidades federativas. Esto ha permitido la realización de actividades, como la capacitación docente, de forma coordinada entre ambos tomadores de decisión.

En la tercera etapa se documenta la operación del programa utilizando la Teoría de Cambio (TOC) para identificar sus insumos, actividades, productos, resultados e impactos. El impacto que se busca generar a través del programa es la mejora de la EEF en la población, especialmente en las personas de temprana edad. En cuanto a los resultados se identificaron: incrementar la adquisición de más conceptos económico-financieros; mejorar la aptitud sobre decisiones económico-financieras y concientizar sobre el rol de las personas como agentes económicos. Estos resultados e impacto tendrán efectos en los hábitos de ahorro, conocimiento de la oferta y servicios del mercado financiero y actitud a prevención ante la escasez de recursos económicos. Para la operación del programa, los insumos se clasifican en cuatro rubros principales: servicios personales, materiales y suministros, servicios de consultoría y viáticos y traslado. En cuanto a las actividades, se identificaron siete actividades: asignación de presupuesto; elaboración, edición e impresión de materiales; inscripción de escuelas;

empaquetado de materiales; entrega de materiales; planeación de capacitaciones a docentes; aplicación de cuestionarios de diagnóstico y monitoreo del curso en aulas.

En la cuarta etapa se realiza una evaluación de la focalización del programa, utilizando el índice de marginación y el porcentaje de la población indígena. A partir de estos indicadores, se encontró que sólo 4.8% de las escuelas participantes del programa se localizan en municipios con muy alta marginación. Hidalgo, San Luis Potosí, Veracruz y Yucatán son las entidades más focalizadas dado que la mayoría de las escuelas participantes se ubican en municipios con muy alta o alta marginación. En cuanto a la población indígena, 44.8% de las y los estudiantes pertenecen a algún pueblo indígena. Este resultado en la cobertura del programa se debe principalmente a participación voluntaria de las escuelas, y no es resultado de la selección de beneficiarios por parte del programa. En la quinta etapa se incluye una serie de recomendaciones relacionadas con el diseño, operación, monitoreo y evaluación del programa. Entre las principales recomendaciones para el corto plazo se encuentra las siguientes: a) incorporar la definición de EEF en el programa, b) hacer un diagnóstico al inicio de la intervención de las habilidades matemáticas y económico-financieras de las y los estudiantes, c) formalizar el diseño y la estructura de trabajo del programa con los resultados de esta evaluación, d) formalizar colaboraciones con las secretarías estatales para coordinar la implementación, especialmente, en materia de capacitación docente, e) llevar a cabo mesas de trabajo con docentes y padres de familia para

identificar áreas de mejora del contenido pedagógico, f) implementar estrategias de difusión del programa con alumnos de 5to de primaria f) elaborar un plan de monitoreo y evaluación.

El programa “El Dinero en México” es único en su tipo. No sólo por la innovadora temática en la que se enfoca que es la formación de habilidades económico-financieras sino también por su implementación y avances. Por primera vez, las y los docentes de educación básica están recibiendo capacitación para la enseñanza de la EEF a través de una intervención educativa organizada y a cargo de una institución pública. La cobertura en los últimos tres años ha aumentados a tasas de tres dígitos. Esto ha sido el resultado de una colaboración cada vez más cercana con las autoridades locales para difundir el programa y sus alcances. Asimismo, se han realizado intentos para monitorear el aprendizaje de las y los estudiantes a través de pruebas de entrada y salida.

A lo largo de esta evaluación de diseño se resalta la importancia de este programa y las acciones necesarias para lograr una operación coherente entre los insumos y actividades para alcanzar los resultados e impactos deseados.

INTRODUCCIÓN

La educación económica y financiera (EEF) es cada vez más relevante a medida que los mercados se transforman. Hace dos décadas, conocer cómo abrir y mantener una cuenta corriente y de ahorros en una institución bancaria local era suficiente para muchos ciudadanos en los países desarrollados. Sin embargo, con la globalización y digitalización de los mercados, las personas hoy en día no sólo deben aprender a diferenciar entre una gama amplia de productos, servicios y proveedores de productos financieros sino también deben aplicar sus conocimientos y habilidades para administrar sus finanzas personales de manera más sostenible. Esto implica una comprensión más amplia, que la que se tenía en generaciones anteriores, de los conceptos económicos básicos, como el interés compuesto o el efecto de la inflación en el rendimiento de los activos.

En diversos países y regiones, los niños, niñas y jóvenes han sido identificados como uno de los objetivos prioritarios de las políticas de EEF (Frisancho, 2019; OECD, 2012). La introducción de programas de EEF en las escuelas es una intervención relativamente reciente (Amagir, Groot, Maassen van den Brink, & Wilschut, 2018). Existen varias razones por las cuales la política de EEF ha priorizado a los niños, niñas y jóvenes. Primera, ellas y ellos están apenas desarrollando hábitos lo que abre una ventana de oportunidad para modificar su comportamiento (Batty, Collins, & Odders-White, 2015; Kaiser & Menkhoff, 2017). Segundo, la EEF impartida a una edad temprana apoyará el aprendizaje acumulativo en los siguientes grados escolares, i.e., permitirá desarrollar otras habilidades y conocimientos (Sari, Fatimah,

& Suyanto, 2017). Tercero, desde el punto de vista de la relación costo-beneficio, las escuelas permiten llegar más fácilmente a las niñas, niños y jóvenes en edad escolar. Esto reduce los costos y las dificultades de implementación y aumenta las tasas de cobertura de los programas de EEF (Frisancho, 2018).

En 2018, el banco central en México denominado como Banco de México (Banxico), a convocatoria de la Secretaría de Educación Pública (SEP), introdujo formalmente un programa de EEF en el currículo escolar de educación básica llamado “El Dinero en México”. Este programa está dirigido a los estudiantes de sexto de primaria con el objetivo de que las y los alumnos aprendan conceptos básicos de economía y finanzas. A través de un curso de veinte sesiones con contenidos que cubren desde la historia del dinero hasta la introducción del concepto económico de la inflación, se busca que los estudiantes tomen conciencia del papel que ellos mismos juegan como agentes económicos, y el rol del sistema monetario y financiero en su vida diaria.

DEFINICIÓN DE EDUCACIÓN ECONÓMICA Y FINANCIERA (EEF)

Tener una definición clara del concepto de educación económica y financiera (EEF) permite tener una concepción común de los objetivos y alcances del programa “El Dinero en México” y contribuye a la delimitación de esfuerzos en la medición de resultados.

En la Estrategia Nacional de Educación Financiera (ENEF) se define a la EEF como “el conjunto de acciones necesarias para que la población adquiera aptitudes, habilidades y conocimientos que le permitan administrar y planear sus finanzas personales, así como usar de manera óptima los productos y servicios que ofrece el sistema financiero en beneficio de sus intereses personales, familiares, laborales, profesionales, y de su negocio.” (SHCP, 2020).

De acuerdo con Amagir et al. (2018), la literatura de manera general engloba la educación de la economía y finanzas en cuatro áreas principalmente. La primera es la alfabetización que ha sido comúnmente usada para referirse al conocimiento y comprensión de conceptos económicos y financieros (por ejemplo, dinero, ahorro, deuda, inflación, tasas de interés, diversificación del riesgo). La segunda se refiere a la capacidad que se reconoce como las habilidades para aplicar el conocimiento de los conceptos económicos y financieros. La tercera es la aptitud para acceder y usar servicios financieros de manera inclusiva. Si bien, la inclusión económica o financiera depende tanto del sistema económico y financiero, la efectiva participación si es un tema dentro de programas de enseñanza de la economía y finanzas. Finalmente, la cuarta es la actitud, que se refiere a la aplicación de las habilidades y

conocimientos económicos y financieros más allá de los mercados. En la economía conductual se ha mostrado evidencia de cómo las decisiones económicas tienen un componente tanto cognitivo como conductual (Chetty, 2015). La enseñanza de la toma de decisiones económica y financiera también incluye componentes conductuales.

La Organización Económica para la Cooperación y el Desarrollo (OCDE), a través de la Red Internacional en Educación Financiera (INFE, por sus siglas en inglés) combina estas cuatro áreas en la siguiente definición: ... *conocimiento y comprensión de los conceptos económicos y financieros, y las habilidades, motivación y confianza para aplicar esos conocimientos y comprensión a fin de tomar decisiones efectivas bajo diversos contextos financieros, para mejorar el bienestar financiero de las personas y la sociedad, y para permitir la participación en la vida económica* (OCDE, 2012, p. 33).

A partir de lo anterior, los programas educativos de EEF se pueden definir como intervenciones pedagógicas formales que tienen por objetivo impartir conocimientos y desarrollar habilidades en EEF, además de desarrollar habilidades socioemocionales a fin de tomar decisiones en el contexto económico y financiero en la vida real. Estos programas educativos los definimos como Educación Económica y Financiera (EEF).

La enseñanza económica y financiera requiere una identificación del tipo de habilidades que se requieren para el proceso de aprendizaje y de desarrollo de capacidades y comportamiento (Moreno-Herrero,

Salas-Velasco, & Sánchez-Campillo, 2018b). Toda intervención educativa en EEF contempla tres tipos de habilidades. Primero, la capacidad matemática que son las habilidades bases para desarrollar y practicar el segundo tipo, que son las habilidades económico-financieras y que a su vez tienen que complementarse con el tercer tipo, que son las habilidades socioemocionales, las cuales nos hacen conscientes de los sesgos conductuales en nuestras decisiones.

En la literatura se ha desarrollado con mayor énfasis el concepto de educación financiera. Han sido principalmente los bancos centrales, los que han incluido la perspectiva económica. Esto por el interés de garantizar una comunicación efectiva con las y los ciudadanos en favor de la estabilidad de precios (García Bohórquez, 2011). Si las y los ciudadanos no tienen un conocimiento básico de economía, y en particular de la política monetaria, no pueden comprender los mensajes del Banco, y contribuir en la consecución de su objetivo principal que es mantener una inflación baja y estable.

El interés de los bancos centrales en desarrollar intervenciones de EEF radica en distintas razones. Primera, ciudadanas y ciudadanos alfabetos en este tema son más receptivos con los objetivos de política monetaria, en tanto que entiendan los efectos adversos de la inflación y comprendan las acciones que se realizan para lograr los objetivos del banco central. Esto fomenta que los agentes económicos crean y confíen en la meta de inflación y con ello anclen sus expectativas de inflación a su planeación económica y financiera (Burke & Manz, 2014; García Bohórquez, 2011). Segunda, un mayor nivel de información y entendimiento de los conceptos económicos y financieros permite a las personas tomar mejores decisiones financieras e incluirse de manera efectiva en el sistema económico y financiero a lo largo

de su vida, lo cual impacta positivamente su bienestar, el de su familia y en últimas favorece la estabilidad financiera (Gnan, Silgoner, & Weber, 2007). Una mayor estabilidad financiera incrementa el campo de acción del banco central para transmitir la política monetaria y su implementación.

RUTA DE EVALUACIÓN

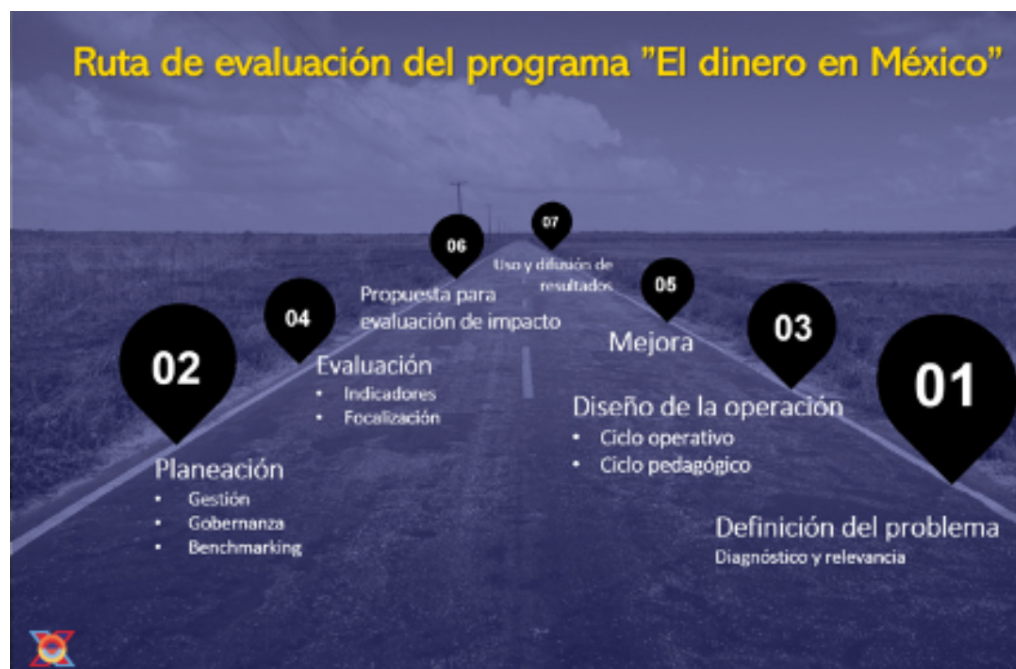
La ruta de evaluación consiste en cinco etapas (Definición del problema; Planeación; Diseño de la operación; Evaluación y Mejora). A través de esta ruta se evalúa la coherencia interna como externa del programa “El Dinero en México”, se definen indicadores para su monitoreo y evaluación y se proponen recomendaciones para la mejora de su diseño. Esta ruta de evaluación clarifica no sólo la orientación y las capacidades del programa, sino también la detección de supuestos y posibles contradicciones respecto al problema a resolver y a los objetivos que se propone.

En la primera etapa “Definición del problema” se delimita el problema, la población indirecta o directamente afectada por dicho problema, así como su relevancia en términos de la planeación nacional y sectorial. En la segunda etapa “Planeación” se detalla la gobernanza y operación del programa con

el propósito de evaluar la coherencia interna del programa.

En la tercera etapa “Diseño de la operación” se analiza el programa considerando el contexto. Esto permite entender la coherencia externa del programa. Para tener un entendimiento sistemático y más detallado de la coherencia externa del programa, el análisis de implementación se divide en dos ciclos: operativo y pedagógico. El primer ciclo hace referencia al programa visto desde su perspectiva operativa y de gobernanza. El segundo ciclo se refiere a los componentes relacionados con el currículum, materiales pedagógicos, capacitación a docentes, enseñanza y articulación con el ciclo escolar. En la cuarta etapa “Evaluación” se incluye un conjunto de indicadores para medir los resultados del programa, así como, su focalización. En la quinta etapa Mejora se presentan las recomendaciones a través de una ruta de mejora.

Figura 1. Ruta de evaluación



Fuente:
Elaboración propia

CONTEXTO

Ante la progresiva globalización, los profundos cambios en la valoración del consumo y la complejidad de las relaciones de mercado, se ha reconocido a la alfabetización económica y financiera como habilidades multidimensionales esenciales para la vida. La capacidad de comprender el funcionamiento de la economía, el rol de las personas en ella y el impacto que tienen sus decisiones en la actividad económica, manejar adecuadamente las finanzas personales, así como desarrollar actitudes y hábitos de ahorro y consumo responsables, constituyen competencias esenciales para todos los miembros de la sociedad.

Las políticas públicas enfocadas en la enseñanza de la economía y las finanzas a la población en general son relativamente recientes alrededor del mundo. De hecho, es a partir de la crisis global del 2008 cuando la educación económica y financiera (EEF) toma mayor relevancia a nivel internacional con la creación de la Red Internacional de Educación Financiera (INFE). La INFE es un esfuerzo liderado por la Organización Económica para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) en el que participan 130 economías, incluida la de México, para generar evidencia sobre el nivel de EEF en los distintos países, apoyar en la implementación de programas de EEF, compartir experiencias y buenas prácticas, desarrollar investigaciones y análisis comparativos y diseñar instrumentos de política que permitan medir el impacto de la EEF en el desarrollo de las economías.

En México, la EEF ha sido un tema relegado en la agenda pública. Los primeros esfuerzos formales en esta materia empezaron en 2004 cuando el Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros (Bansefi) realizó una encuesta para conocer el ahorro,

crédito popular y microfinanzas en los hogares (Grant, García, and Mejía 2014). A partir de esa fecha diversos sectores se han dado a la tarea de realizar diversos estudios para conocer la percepción, hábitos, conocimientos y uso de los servicios financieros por parte de la población (**ver Tabla 1**).

Además de estos estudios han existido diversos programas y acciones aisladas enfocadas en la enseñanza de la EEF por parte del sector público, privado o en alianza entre ambos sectores. Entre ellos están:

- El convenio entre la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) con Banamex en 2004 a fin de establecer alianzas estratégicas para la educación financiera.
- El lanzamiento del “Programa Saber Cuenta” en 2004 por parte de Banamex, con la finalidad de propiciar la cultura financiera a través de diversos instrumentos didácticos con un enfoque educativo, formativo y práctico, buscando que las familias mexicanas tomen decisiones de peso encaminadas a su propio bienestar y progreso social.
- La fundación del Museo Interactivo de Economía (MIDE) en julio de 2006, por parte de Banxico en conjunto con diversas instituciones financieras privadas, para ofrecer enseñanza a través de actividades interactivas, así como para exhibir de manera permanente material económico y financiero para niñas, niños y público en general.
- La alianza en 2008 entre el MIDE y el Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM) para desarrollar el “Programa Adelante con tu Futuro” que

consistía en talleres de finanzas personales y talleres para pequeñas y medianas empresas.

- La celebración de la Semana de Educación Financiera (SNEF) llevada a cabo de manera anual desde el 2008 y a cargo de la CONDUSEF, con el propósito de despejar dudas y fomentar el uso responsable de los productos financieros.

- El otorgamiento del Premio Cont@cto BANXICO desde 2009, cuyo objetivo es promover un mayor conocimiento entre la juventud mexicana sobre las finalidades y funciones del Banco de México y su papel en el desarrollo económico del país.

- La publicación en 2009 del portal de educación del BANXICO de México (BANXICO) conocido como BANXICO EDUCA con recursos interactivos para menores, así como, material pedagógico para docentes.

- La impartición de la Cátedra Banco de México desde 2009 la cual se lleva a cabo semestralmente en distintas instituciones de educación superior alrededor del país. Su propósito primordial es familiarizar a los estudiantes, profesores e investigadores con el papel que desempeña en la práctica el banco central.

- La creación del micrositio de educación financiera de la CONDUSEF en 2009 diseñado para ayudar a la población a tomar mejores decisiones con respecto al ahorro.

- La implementación por parte de la SEP del “Programa Actitud Emprendedora, Educación Económica y la Cultura Financiera para la Educación Básica” durante el

ciclo escolar 2008-2009 con el fin de incluir en los programas de estudio de primaria y secundaria un enfoque empresarial que promoviera la educación económica y cultura financiera de las y los estudiantes.

- El convenio realizado entre la Asociación de Bancos de México (ABM) con el Instituto Politécnico Nacional (IPN) en 2009 para fomentar la EEF en docentes del IPN.

- El Reto BANXICO es un certamen académico especializado dirigido a estudiantes de nivel licenciatura en México que busca fomentar una mejor comprensión del objetivo, las finalidades y las funciones del Banco de México promoviendo una relación más estrecha, dinámica y de cooperación con estudiantes, docentes e instituciones educativas.

La EEF se institucionalizó en la agenda pública de México en el 2010 con la creación de la Estrategia Nacional de Educación Financiera (ENEF), la cual consiste en una herramienta de política pública diseñada por el Comité de Educación Financiera (CEF) con el objetivo de guiar y consolidar los esfuerzos del país para fomentar el bienestar financiero de la población.¹ Entre sus tareas está:

- Mejorar el uso del presupuesto personal y del hogar,

- Aumentar la tasa de ahorro gracias al mejor uso de los productos existentes de ahorro formal (incluido el uso de productos de ahorro a largo plazo e inversión),

- Integrar la educación financiera en el sistema educativo, y

- Empoderar a los consumidores con el objeto de que estén mejor capacitados al momento de relacionarse con proveedores de servicios financieros.

¹ Ver “Estrategia Nacional de Educación Financiera” disponible en shorturl.at/xAT09.

Tabla 1. Estudios realizados para conocer las condiciones de la EEF en México. Ruta de evaluación

Estudio	Organismo responsable	Año
Encuesta panel a hogares sobre ahorro, crédito popular y micro finanzas rurales	BANSEFI - SAGARPA	2004, 2005, 2006 y 2007
Encuestas sobre el uso de servicios financieros	SHCP	2007
Primera encuesta sobre cultura financiera en México	BANAMEX - UNAM	2007-2009
Estudio de educación financiera en niños de escuelas primarias públicas	SEP	2008
Educación económica y financiera y ahorro en México	SEP	2009
Estrategia para la medición de la inclusión financiera en México	CNBV	2009
Encuesta de educación financiera	ITESM	2010
Encuesta sobre preferencias y necesidades de Usuarios de Productos y Servicios Financieros del Sector de Ahorro y Crédito Popular	BANSEFI	2010
Encuesta nacional de inclusión financiera	CNBV - INEGI	2012-2018
Índice de Alfabetización Financiera	INFE - SHCP	2015

Fuente: Elaboración propia

A partir de la ENEF se han realizado diferentes esfuerzos para cumplir con los objetivos anteriores, sin embargo, éstos han sido limitados solamente a la educación financiera (dejando de lado la parte económica) y se han justificado como instrumentos para mejorar la inclusión financiera de la población. La gran mayoría de los programas en México sobre EEF están dirigidos a la población adulta y enfocados en la provisión de información sobre cómo elegir y administrar los productos financieros. No obstante, la EEF es un concepto que tiene un alcance mayor, pues involucra a toda la población, tanto a los usuarios de servicios financieros como

aquellos que no los usan (BANXICO 2020). Además, implica un conjunto de conocimientos, habilidades y actitudes que permiten a las personas entender el ámbito económico, interpretar los eventos que pueden afectarlos directa o indirectamente y formarse juicios acertados e informados que les permitan tomar decisiones efectivas y desarrollar hábitos de consumo, uso del dinero y manejo eficiente del uso del crédito, tanto cotidianamente como en una proyección hacia el futuro. Derivado de lo anterior, existe una necesidad en México de generar políticas públicas mucho más profundas, que no sólo provean de información sobre el manejo de

las finanzas personales y de los productos financieros, sino que también tengan los objetivos de educar y concientizar a las personas sobre su rol como agentes económicos y de dotarlas de herramientas para la toma de decisiones óptima, informada y responsable en el ámbito económico y financiero.

Dentro de este contexto BANXICO incurre acciones formales para la enseñanza de conceptos básicos de economía y finanzas, así como, para explicar el quehacer de BANXICO. Las primeras acciones de BANXICO en materia de EEF estaban enfocadas en la educación superior. En 2009 se creó el Premio contacto BANXICO, el cual incentiva a los estudiantes de nivel bachillerato a nivel nacional a entender las funciones y finalidades del banco central en México. En ese mismo año se inaugura la Cátedra BANXICO, que se imparte en las instituciones de educación superior a nivel nacional.

A través de instrumentos cualitativos llevados a cabo durante la Semana Nacional de Educación Financiera, el equipo de BANXICO EDUCA identifica la falta de conocimientos económicos en la población y el poco entendimiento que existe sobre las tareas de una banca central:

“En la SNEF llevamos a cabo encuestas de entrada y de salida para explorar el entendimiento de las personas sobre algunos conceptos económicos y, sobre todo, para saber si conocían el rol e impacto de BANXICO en la economía. A partir de este ejercicio nos dimos cuenta de la ignorancia en materia económica-financiera que existe en la población en general y la poca comprensión que existe sobre lo que es y hace el banco. Por ejemplo, se cree que en el banco central se puede abrir una cuenta, que ofrece préstamos a la gente...”

Bajo este panorama BANXICO decide ampliar su base de productos de EEF, identificando

a la población infantil como un sector crucial para mejorar el nivel de comprensión de conceptos económicos y financieros. BANXICO identificó que los programas de EEF dirigidos a las niñas y los niños en México eran esporádicos y que se trataban de intervenciones fuera de los contenidos pedagógicos de las escuelas. Además, no existían herramientas representativas que midieran las capacidades financieras de menores de 18 años en el país. En 2017 se llevaron a cabo varios esfuerzos coordinados entre BANXICO y actores públicos del sector económico-financiero para aplicar el programa internacional para la evaluación de estudiantes (PISA) de Educación financiera en México, sin embargo, el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) no consideró relevante la participación de México en esta prueba internacional.

En los últimos años, BANXICO buscó la coordinación con la Secretaría de Educación Pública (SEP) para introducir la EEF como parte del currículo escolar, sin embargo, no fue sino hasta 2017 con la aparición del Nuevo Modelo Educativo cuando la SEP reconoció la educación financiera como una competencia relevante y se propuso incluirla en el currículo de manera optativa (Cruz Barba, 2018). Es por ello por lo que en 2017 la SEP lanza una convocatoria a diversos actores en el “Ámbito 3: Nuevos contenidos relevantes” de la autonomía curricular de la SEP. BANXICO EDUCA presenta su aplicación bajo la bandera del programa “El Dinero en México” que consiste en una intervención pedagógica de 20 sesiones, cada una con una guía docente. Este material es la primera versión del libro entregado por el programa “El Dinero en México” a las escuelas públicas participantes. En septiembre de 2017, el programa es aceptado como opción dentro del catálogo de autonomía curricular para el nivel básico del sistema educativo y se oferta a las escuelas públicas. El programa también queda publicado en la [plataforma digital de BANXICO EDUCA](#).

ETAPA 01: DEFINICIÓN DEL PROBLEMA

Diagnóstico

En esta sección, presentamos tres fuentes diferentes para conocer el estado de la educación económica y financiera en México: el índice de alfabetismo financiero, desarrollado por la INFE, las Encuestas Nacionales de Inclusión Financiera (ENIF), recolectadas por el INEGI, y la prueba PISA de 2018 de la OCDE, la cual incluyó un cuestionario de educación financiera. De esta manera, se busca presentar un diagnóstico completo de la EEF en la población mexicana tanto para adultos como para niñas y niños. En un segundo momento, se presentan los resultados de tres ejercicios econométricos con la finalidad de estimar el beneficio potencial de extender la educación financiera a toda la población mexicana y que dicha estimación sea una herramienta para promover este y otros programas de educación financiera en México.

Un programa público sin un diagnóstico apropiado muy difícilmente puede convertirse en una intervención efectiva con impactos sostenibles. El diseño del programa “El Dinero en México” se basó en un diagnóstico generalizado, sencillo y solo considerando las condiciones de la población adulta respecto a sus habilidades económicas y financieras. El diagnóstico no contempló que el programa está dirigido a las niñas y los niños inscritos en el sistema educativo, y por ende en el diseño no se contextualizó la situación de las habilidades mencionadas en la población objetivo. Además, no se realizó formalmente

un documento que señale las condiciones de la población objetivo y que justifique la creación del programa.

De acuerdo con Hudson, Hunter, & Pechham (2019), entre las consecuencias de la falta de un diagnóstico adecuado pueden estar: subestimación de los costos de implementación (ej. impresión de un número de libros mayor al que se tenía presupuestado); débil cooperación con actores relevantes para la implementación en los diferentes niveles políticos, de formulación de políticas, de gestión y administrativos, así como agentes locales de ejecución (ej. la enseñanza de una materia optativa podría representar carga extra para los docentes y directivos); poca relación entre el objetivo final y los indicadores (ej. la variable de cobertura podría ser importante para medir los avances, pero si el objetivo es el aprendizaje de la EEF, ésta variable es insuficiente para medir el éxito del programa).

Con el fin de disminuir los riesgos de un programa con diagnóstico inadecuado, los Lineamientos Generales para la Evaluación de los programas Federales de la Administración Pública Federal establecen que todo programa nuevo deberá llevar a cabo una evaluación en materia de diseño. Esta evaluación incluye, entre otros elementos, la realización de un diagnóstico, la identificación y delimitación del problema, así como, la justificación y relevancia de su creación (ver CONEVAL 2019).

Para identificar las necesidades en términos de EEF, el diagnóstico del programa “El Dinero en México” se basó en el Índice de Alfabetización Financiera (IAF), un estudio diseñado por la INFE para medir la educación financiera de personas mayores de 18 años en los países del grupo G20. Con base en el IAF, México ocupa el décimo lugar de dieciséis países evaluados, por debajo del promedio con un diferencial de 2.3 puntos. La calificación de México es superior a la de Rusia, Brasil, Argentina e Italia, pero menor a las calificaciones de Francia, Canadá, China, Corea del Sur, Alemania, Polonia y Reino Unido (ver OECD, 2017).

El IAF se descompone entre subíndices: conocimientos, comportamientos y actitudes. El subíndice de conocimientos financieros mide el entendimiento de los conceptos y la capacidad de aplicar habilidades numéricas en el contexto financiero. En este aspecto, México tiene un nivel de 65.8 puntos, lo cual lo ubica 4.4 puntos por arriba del promedio de los países participantes del G20, con resultados superiores a países como Argentina, India e Italia; no obstante, está por debajo de Canadá, Corea y China. El subíndice de comportamientos financieros evalúa el control financiero, la resiliencia financiera y la toma informada de decisiones. En este aspecto, México presenta su peor desempeño, ubicándose como el país con la calificación más baja ya que su puntaje es 11.8 puntos por debajo del promedio de los países participantes del G20. Finalmente, el subíndice de actitudes financieras mide las preferencias por “vivir para hoy” y gastar dinero. Es probable que este tipo de preferencias obstaculice los comportamientos que podrían conducir a una mejora de la resistencia financiera y el bienestar. En esta área, México está 8 puntos porcentuales por debajo del promedio, pues 40% de la población entrevistada mostró una actitud a gastar en el presente.

En términos más específicos, se resalta que del total de las y los mexicanos encuestados para la construcción del IAF:

Conocimientos

- 74% estaba consciente de lo que pasaría con el poder adquisitivo de dinero si la inflación se mantiene en la misma tasa durante un año.
- 87% tenía conocimiento del concepto de inflación.

Comportamiento

- 3% de las personas entrevistadas fueron capaces de calcular la tasa de interés simple y compuesta.
- 15% se autoevaluó con niveles bajos de habilidades financieras.
- 72% tenía el comportamiento de considerar cautelosamente su capacidad de pago a la hora de consumir.

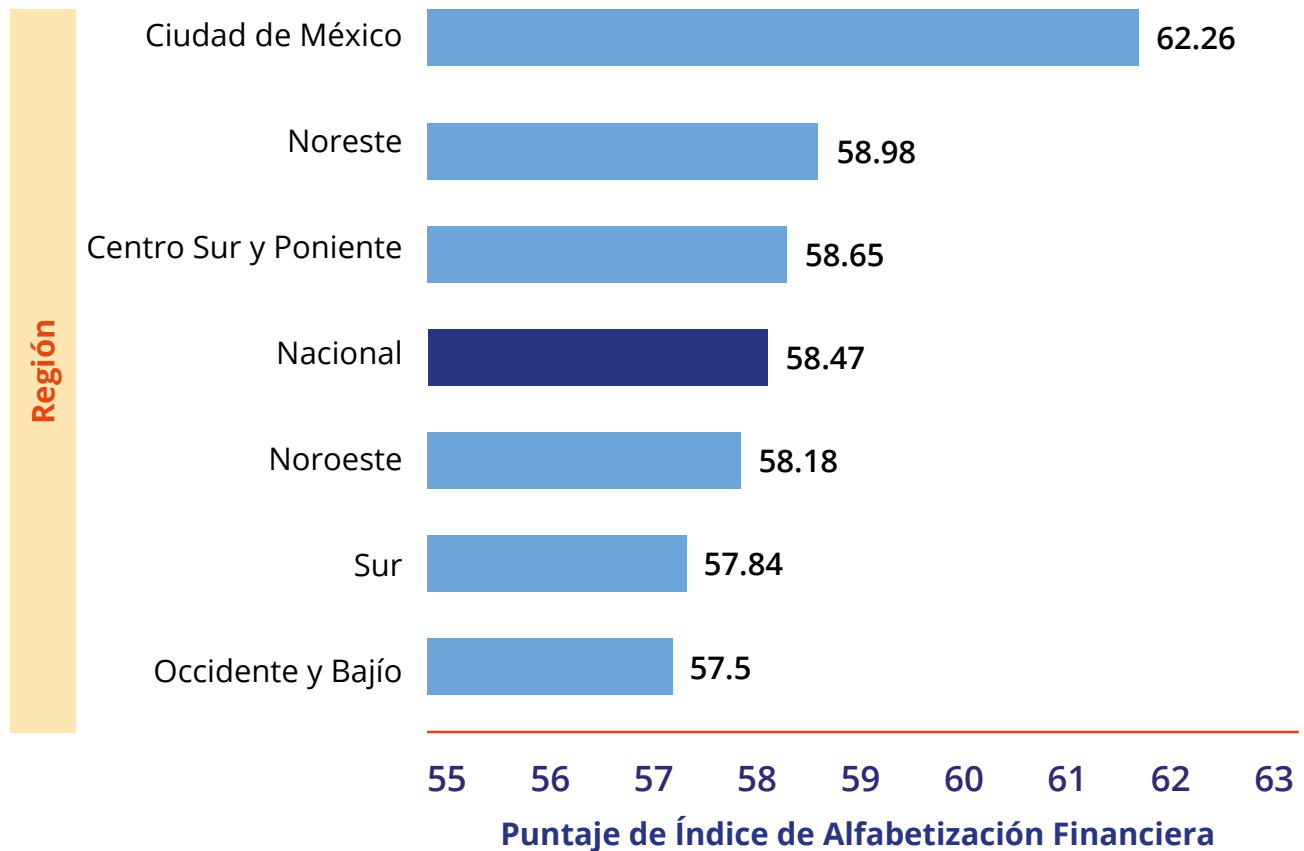
Actitudes

- 70% respondió pagar a tiempo sus cuentas.
- 65% monitorea cuidadosamente sus finanzas personales.
- 46% establece metas financieras de largo plazo y las cumple.

Los resultados del IAF son representativos a nivel nacional, para la Ciudad de México (CDMX) y para 5 regiones: Noreste, Centro Sur y Poniente, Noroeste, Sur y Occidente y Bajío. La CDMX obtuvo el puntaje más alto (62.26 puntos), mientras que el Occidente y Bajío obtuvieron la puntuación más baja (57.5 puntos) (ver Gráfica 1).

Gráfica 1. Índice de Alfabetización Financiera

Puntaje en Índice de Alfabetización Financiera por región



Fuente: Elaboración propia con información de la ENIF 2018

Además del IAF, el diagnóstico se delineó a partir de la Encuesta Nacional de Inclusión Financiera (ENIF) 2018 aplicada a la población entre 18 a 70 años que incluye preguntas para medir los conocimientos, comportamientos y actitudes financieras de las personas en México. El equipo de XABER usó esta encuesta para extender el diagnóstico y estimar el potencial de mejorar el alfabetismo financiero entre la población mexicana. Como primer paso, se resaltan las siguientes características:

1. La brecha de género en alfabetismo financiero es heterogénea. Por un lado, los hombres poseen un mayor grado de conocimientos sobre aspectos financieros y muestran comportamientos más

tendientes al bienestar financiero. Por otro lado, las mujeres muestran una actitud favorecida al ahorro.

2. La escolaridad es un factor determinante del alfabetismo financiero. Con cada año de educación adicional, se encuentra una correlación de 0.26 puntos adicionales en el IAF para hombres y 0.24 para mujeres.

3. La tenencia de productos financieros y el IAF se correlacionan de manera positiva. En promedio, a mayor tenencia de productos financieros mayor es el puntaje de alfabetización financiera de la persona.

4. La alfabetización financiera y el ingreso de las personas se correlacionan positivamente.

En particular, los puntos anteriores pueden tener muchos orígenes, así como formar parte de un círculo virtuoso de comportamiento económico-financiero positivo. Por esta razón, el equipo de XABER realizó un conjunto de análisis econométricos para extender el diagnóstico del rol que la educación financiera tiene en el comportamiento financiero en México. Este se presenta en la siguiente sección.

El potencial de la educación económica y financiera para las y los jóvenes de México

De acuerdo con estimaciones de XABER con base en las ENIF 2015 y 2018, los individuos

que reportan haber tomado un curso sobre cómo ahorrar, hacer un presupuesto o hacer buen uso del crédito reportan haber mejorado su comportamiento financiero. Esto también es el caso entre aquellos individuos quienes reportan haber sido enseñados a ahorrar cuando eran menores. A continuación, se discuten estos dos hallazgos.

Primero, con base en los datos de la ENIF 2018, se encuentra que aquellas personas que atendieron a un curso sobre cómo ahorrar, hacer un presupuesto, o un buen uso del crédito son 56 puntos porcentuales más propensas a llevar un presupuesto y 25% más propensas a tener ahorros en comparación con aquellas personas que no reportaron haber tomado curso alguno. Este resultado, a pesar de no ser causal, resalta el enorme potencial de expandir la educación financiera a través del sistema educativo mexicano (Tabla 1).

Tabla 1: Efecto de la educación financiera sobre el comportamiento financiero como adulto.

Variables dependientes	(1) Lleva un presupuesto	(2) Ahorro
Atendió un curso de finanzas personales (ENIF, 2018)	0.56*** (0.05)	0.25*** (0.06)
Le enseñaron a ahorrar cuando era menor (ENIF, 2015)	0.30*** (0.05)	0.42*** (0.05)
Observations	7,846	7,846
Se muestran resultados de dos diferentes modelos econométricos. Cada estimación usa un modelo probit para cada año de la ENIF. Las variables dependientes son indicadores dicotómicos igual a 1 cuando el individuo reporta llevar un presupuesto o tener ahorros, respectivamente. Las variables independientes son indicativas de haber recibido educación financiera como cursos o como enseñanzas cuando se era menor. Las regresiones controlan por edad, género, estado civil, empleo, ingreso y escolaridad. Errores estándar en paréntesis. *** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1		

Segundo, con base en los resultados de la ENIF 2015, se reporta que aquellas personas a quienes se les enseñó a ahorrar cuando eran menores son 30% más propensos a llevar un presupuesto y 42 p.p. más propensos a tener ahorros en comparación con los mexicanos que no reportaron haber aprendido a ahorrar cuando eran chicos (Tabla 1).

En esta línea, se puede desglosar el impacto del aprendizaje del ahorro dependiendo de la persona o el lugar donde se aprendió a ahorrar. La tabla 2 resume este análisis en el que se distingue el aprendizaje del ahorro dependiendo de si se aprendió de

los padres de familia, otros familiares, en la escuela o en otro lugar. Se encuentra que las personas que más desarrollan el hábito del ahorro son aquellas que aprenden a ahorrar de los padres, pero especialmente aquellos que aprenden de otros familiares. Mientras que aprender a ahorrar tiene un enorme impacto cuando se da en el entorno familiar, no se encuentra el mismo efecto para las personas que reportan haber aprendido a ahorrar en la escuela. Los resultados de este análisis refuerzan la necesidad de extender la educación financiera a la población menor y diseñar su contenido en formas que creen hábitos que se mantengan en el largo plazo.

Tabla 2: Efecto de haber sido enseñado a ahorrar sobre el comportamiento financiero como adulto diferenciado por la fuente de dicho aprendizaje.

Variable Dependiente	(1) Lleva un presupuesto	(2) Ahorro
Padres	0.31*** (0.05)	0.41*** (0.05)
Otros Familiares	0.30** (0.13)	0.74*** (0.16)
Padres y otros familiares	0.07 (0.27)	-0.19 (0.36)
Escuela	-0.03 (0.10)	0.11 (0.10)
Otro	0.42* (0.22)	0.36 (0.23)
Observaciones	3,983	3,983
Observations	3,983	3,983
Las estimaciones usan un modelo probit para cada año de la ENIF. Las variables dependientes son indicadores dicotómicos igual a 1 cuando el individuo reporta llevar un presupuesto o tener ahorros, respectivamente. Las variables independientes son indicadores dicotómicos sobre la respuesta a la pregunta quién le enseñó a ahorrar. La variable omitida es el indicador dicotómico igual a 1 cuando el individuo no fue enseñado a ahorrar cuando era menor. Las regresiones controlan por edad, género, estado civil, empleo, ingreso y escolaridad. Errores estándar en paréntesis. *** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1		

En vista de los resultados anteriores y para completar el diagnóstico del estado de la educación económica y financiera entre las y los jóvenes de México, a continuación, se presentan los resultados de un ejercicio de simulación para estimar el lugar que la juventud mexicana ocupa usando la prueba PISA de Educación Financiera. Si bien México no participó en la prueba PISA de Educación Financiera en 2018, se incorporan los datos de esta prueba, considerando que se trata de un estudio enfocado en la población infantil. En particular, se aprovechan

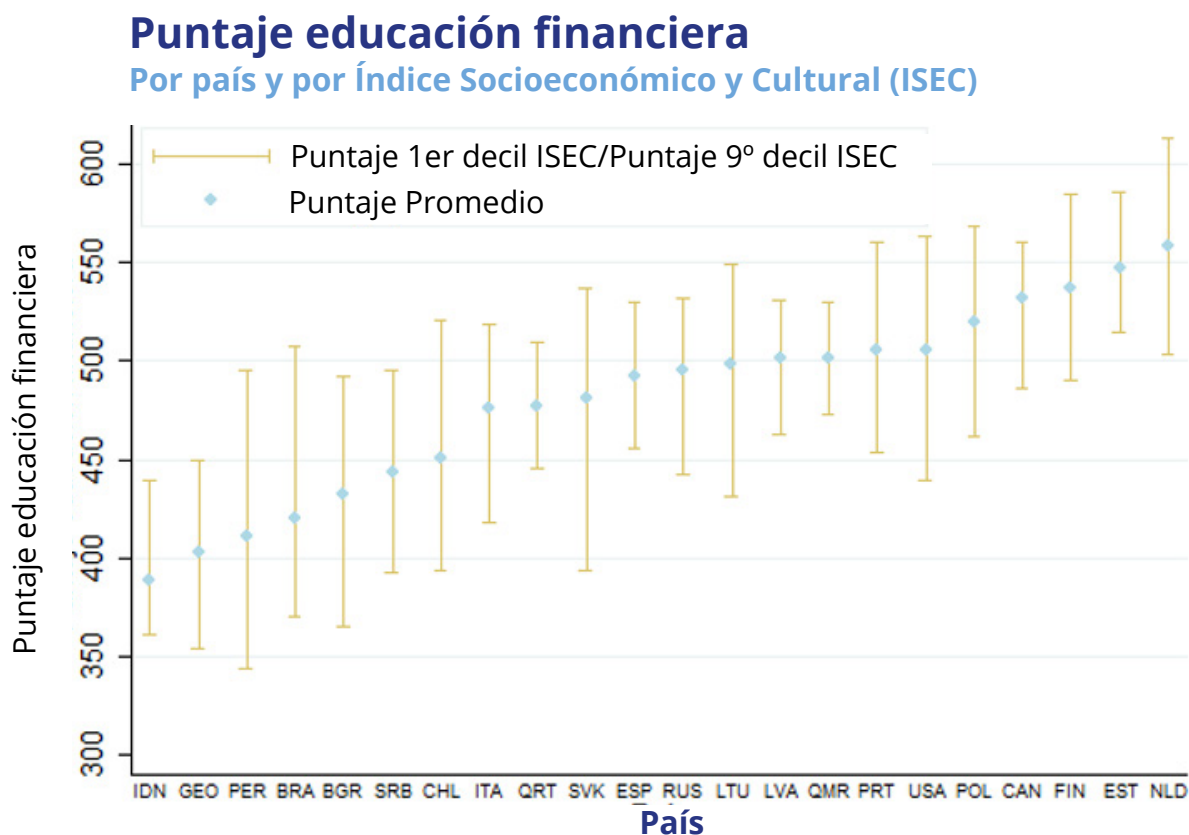
los resultados de Chile, Perú y Brasil para describir las condiciones de las niñas y los niños en materia de educación financiera en la región y simular el desempeño de las niñas y niños mexicanos.

La prueba PISA en 2018 incluyó un cuestionario de literacidad financiera en el que participaron 20 países. Esta prueba se compone de 43 preguntas y produce una puntuación de entre 0 y 1000 puntos². Con base en las respuestas del alumnado, se documentan los siguientes datos estilizados a nivel internacional:

² Las puntuaciones de los participantes de la prueba PISA son estandarizadas de tal manera que la puntuación promedio sea de 500 puntos y la distribución tenga una desviación estándar de 100 puntos.

- El puntaje promedio de los países latinoamericanos que participaron está 40 puntos por debajo del promedio

Gráfica 2. Puntaje de educación de educación financiera en PISA por niveles de ingreso



Fuente: Elaboración propia con información de PISA 2018

internacional (461 puntos), en contraste con una diferencia de 60 puntos en matemáticas (contra 449 puntos) y 37 puntos en lectura (contra 452 puntos).

- Si bien, la encuesta se aplica a estudiantes de 15 años, existe una correlación positiva entre el grado escolar cursado por el estudiante y el nivel de educación

³ El índice PISA de condición socioeconómico y cultural (ESCS, por sus siglas en inglés) fue creado con los reportes de los estudiantes sobre la ocupación y el máximo nivel de estudios de sus padres en conjunto con un índice de posesiones relacionadas con la riqueza, recursos educativos y culturales en el hogar. Las posesiones del hogar consideradas incluyen obras de literatura clásicas, libros de poesía y obras de arte.

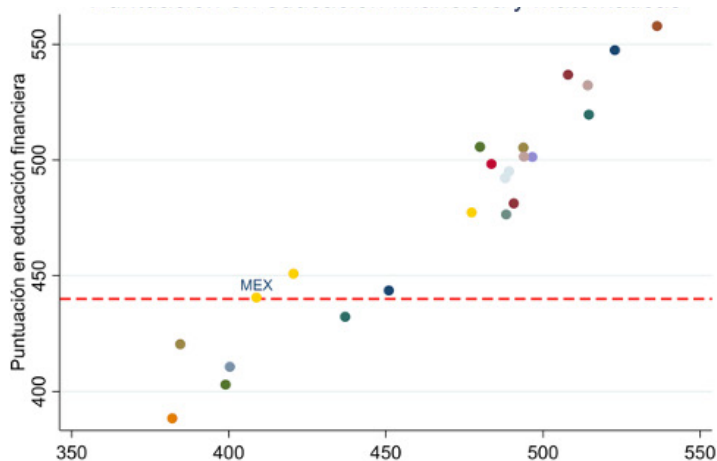
⁴ Asimismo, se encuentra que los estudiantes de las primera y segunda generación de migrantes presenta mejores resultados que los estudiantes nativos.

financiera. En promedio, avanzar un grado escolar se traduce en un incremento de 50 puntos en literacidad financiera (0.5 desviaciones estándar).

- En cuanto a nivel socioeconómico y cultural³, la OCDE reporta que la brecha entre el alumnado del cuartil más alto y los del cuartil más bajo es de 77 puntos, equivalente a 1.5 años de escolaridad, en promedio⁴. En la Gráfica 2, se observa, que el puntaje promedio esconde la desigualdad por el nivel socioeconómico, por ejemplo, tanto Chile como Perú sus puntajes entre el decil más rico y el decil más pobre son mucho más grandes que los de países con mejor desempeño y también con mayor nivel de ingreso.

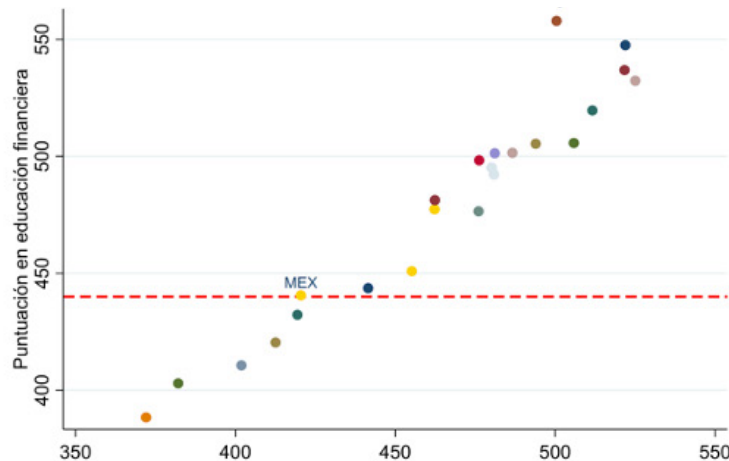
Gráfica 3. Correlación entre los resultados de literacidad financiera y puntuación en matemáticas y lectura. El valor en EEF para México se estima usando las tendencias de los países latinoamericanos en la prueba PISA.

Puntuación en educación financiera y matemáticas



Puntuación en matemáticas

Puntuación en educación financiera y lectura



Puntuación en lectura

Fuente: Elaboración propia con información de PISA 2018. Como se mencionó con anterioridad, México no participó en la prueba de literacidad financiera en PISA 2018. El análisis de XABER se basa en la regresión lineal entre los resultados de individuales de literacidad financiera con los resultados en matemáticas, el género del estudiante, la edad, el perfil de ingresos y la educación de los padres y las madres de familia para predecir el desempeño de cada estudiante mexicano en la prueba de literacidad financiera de acuerdo con lo observado con otros estudiantes latinoamericanos.

Si esta relación entre desempeño en matemáticas y lectura con alfabetización financiera se mantiene en el caso de México, se podría deducir que los niños y las niñas menores de 15 años en nuestro país tienen un bajo nivel de educación financiera. En PISA (2018), sólo 1% de los estudiantes mexicanos obtuvieron un desempeño alto en matemáticas y 35% de los estudiantes no obtuvo un nivel mínimo de competencia (Nivel 2) ni en matemáticas ni en lectura (promedio OCDE:13%).

Este panorama es similar con los resultados del Plan Nacional para la Evaluación de los Aprendizajes (PLANEA, 2018) aplicado a estudiantes de 6to de primaria. En lenguaje y comunicación, 49% de los estudiantes a nivel nacional alcanzó el dominio suficiente lo que indica que son capaces de localizar información explícita en textos narrativos y expositivos, pero les es complicado relacionar información entre textos, así como, comparar y evaluar los contenidos. En matemáticas, 59% de los estudiantes a nivel nacional se ubicó en el nivel de dominio suficiente. Lo que significa que, si bien son capaces de resolver operaciones básicas con números naturales, se les complica resolver operaciones básicas con número decimales, fracciones y hacer conversiones entre estos tipos.

Al hacer un ejercicio de extrapolación para predecir la puntuación de EEF para los estudiantes mexicanos usando la submuestra de países latinoamericanos que sí contestaron la prueba de EEF, se estima que los estudiantes mexicanos tendrían un promedio de 440 puntos⁵.

⁵ La estimación se realiza en dos etapas; primero se estima la correlación entre la puntuación en matemáticas y la puntuación en EEF en PISA 2018 para los países latinoamericanos y se calcula cuánta de la variación en EEF no es explicada por los conocimientos en matemáticas; en un segundo momento, se estiman los retornos de la edad, la educación de los padres y algunas características de la escuela en el residual del primer paso y después se estima la puntuación para los estudiantes mexicanos bajo el supuesto de que los retornos son constantes para los 4 países latinos en la muestra.

La literatura coincide que los resultados obtenidos en la prueba PISA pueden estar determinados por el contexto familiar, variables relacionadas con el proceso de enseñanza-aprendizaje y las características del sistema educativo (Álvarez, García-Moreno, & Patrinos, 2007). Con respecto al contexto familiar interfieren aspectos que tienen que ver con la socialización económica y el nivel socioeconómico de los padres. De acuerdo con Denegri et al (2014), la socialización económica es definida como un proceso de aprendizaje sobre la interacción con el mundo económico mediante la interiorización de conocimientos, habilidades, patrones de comportamiento y actitudes acerca del uso del dinero y su valor en la sociedad. En este proceso participan distintos agentes, siendo la familia el primero de ellos y probablemente uno de los más importantes. La frecuencia con la que los padres hablan con sus hijos e hijas sobre asuntos de dinero está relacionada con el nivel de educación financiera (Van Campenhout 2015; Kagotho et al. 2017; Moreno-Herrero, Salas-Velasco, & Sánchez-Campillo 2018).

Además de la socialización económica, el nivel socioeconómico de los padres está asociado fuertemente con el desarrollo de los conocimientos económico-financieros, lo que a su vez genera fronteras de desigualdad en la población infantil. Las niñas y niños identifican a los padres y a las madres como los principales educadores y formadores de hábitos relacionados con la EEF (Moreno-Herrero, Salas-Velasco, and Sánchez-Campillo 2018). Sin embargo, estos conocimientos y hábitos están relacionados positivamente con el nivel socioeconómico y si los padres son los únicos responsables de la impartición de la EEF, no todos los estudiantes tienen la misma oportunidad de recibirla (Van Campenhout 2015; Tang & Peter 2015). En México, esto significa que las niñas y niños en educación básica con padres cuya escolaridad es de nivel secundaria (i.e. 79% de los estudiantes en 6to de primaria

en escuelas públicas) no reciben los mismos conocimientos económicos y financieros que niñas y niños en educación básica con padres universitarios o con posgrado (i.e. 7.8% de los estudiantes en 6to de primaria en escuelas públicas). Ante esta frontera de desigualdad, los gobiernos han implementado programas de EEF en las escuelas con el propósito de que todo el alumnado del sistema educativo reciban conocimientos económicos y financieros, sin importar su condición de origen.

En relación con el proceso de enseñanza-aprendizaje se identifica la importancia de incluir la EEF como una materia oficial dentro del currículo escolar (Velasco, Moreno, & Sánchez 2018). Asimismo, se reconoce el impacto positivo que tiene en el nivel de aprendizaje de conocimientos económico-financiero en las y los estudiantes, la formación y experiencia personal del docente en el tema de EEF (Deng et al. 2013). Por ejemplo, Loibl & Fisher (2013) destacaron el vínculo entre la preparación de las y los docentes y la capacidad de éstos para responder a los desafíos de la enseñanza de la EEF. Encontraron que la preparación formal en EEF es el predictor más fuerte para el éxito de la instrucción en finanzas personales, mientras que otros predictores eran la calidad del sistema educativo, el tiempo en el aula, el interés en la inversión en la enseñanza y el hecho de ser un profesor con experiencia en negocios.

Otros factores a nivel escuela que también han sido relevantes en estudios recientes para explicar el desarrollo de los conocimientos y habilidades que son esenciales para tomar decisiones económico-financieras incluyen el tipo de escuela (rural vs urbana, pública vs privada) y el ambiente escolar. Mientras que Choi & Chang (2011) encontraron que el ambiente escolar tiene un efecto significativo en el logro de aprendizaje de las matemáticas, Allen, Grigsby, & Michelle (2015) y Shouppe & Pate (2010) encontraron lo contrario. Cornell,

Shukla, & Konold (2016) aportaron nueva evidencia de que el ambiente escolar es propicio para el éxito académico de los estudiantes en las escuelas medias y secundarias, y Ramsey, Spira, Parisi, & Rbok (2016) demostraron la importancia de considerar el tipo de informante cuando se evalúa el ambiente escolar dentro de una escuela. En cuanto a las diferencias por tipo de escuela, Valencia-Álvarez & Valenzuela-González (2017) identificaron que los estudiantes de las escuelas de nivel medio superior en México con sostenimiento público tenían niveles mucho más bajos de aplicación, de procedimiento, y conocimientos de EF que los de las escuelas privadas. Ali, Anderson, Hay, & Ramsay (2016) identificaron la brecha entre los estudiantes de escuelas secundarias urbanas y rurales de Australia en lo que respecta a sus conocimientos financieros.

Sobre las consecuencias de la EEF, investigaciones anteriores han encontrado que los conocimientos financieros pueden tener importantes implicaciones en el comportamiento financiero. Las personas con bajos conocimientos económico-financieros tienen más probabilidades de tener problemas de endeudamiento (Lusardi & Tufano 2009), menos posibilidad de participar en el mercado de inversiones (van Rooij, Lusardi, & Alessie 2011), es menos probable que acumulen riqueza y gestione sus ingresos de manera efectiva (Behrman et al. 2012; Hilgert and Hogarth 2009; Stango & Zinman 2007) y menos probabilidades de tener un plan para el retiro (Clark, Morrell, & Allen 2011; Lusardi & Mitchell 2006).

Delimitación del problema

Una política pública surge a partir del reconocimiento de un problema que se juzga como público. La identificación del problema se hace con base en un diagnóstico que permita mostrar evidencia empírica de las causas y los efectos del problema.

El diagnóstico señala el bajo nivel de EEF que existe en México entre la población adulta, sobre todo en relación con los comportamientos que tienen que ver con el control financiero, la capacidad de sobreponerse a las crisis monetarias y con la toma informada de decisiones. Con respecto a la población infantil, si bien no se cuenta con medidas representativas que permitan conocer los niveles de EEF, los bajos niveles de aprendizaje de matemáticas y lectura permiten inducir que la alfabetización financiera también es baja. Esta deducción se sostiene bajo el supuesto de que en México la literacidad financiera esté relacionada con el desempeño de matemáticas y lenguaje, tal como ocurre en los países evaluados en la prueba PISA 2018.

El problema que busca atender el programa “El Dinero en México” es el siguiente: la población presenta bajos niveles de conocimientos económico-financieros en distintas etapas de la vida. Las causas principales de este problema podrían ser: 1) la ausencia de programas de EEF en las escuelas como parte del currículum escolar, 2) la poca socialización económica dentro del entorno familiar, 3) la baja calidad del sistema educativo. Por el contrario, los efectos más importantes del problema son: 1) disminución de la resiliencia financiera para enfrentar crisis económicas, 2) menor probabilidad de participar en el mercado económico financiero, 3) poca probabilidad de acumulación de riqueza y de maximización del capital humano en el largo plazo (ver Gráfica 4).

Gráfica 4. Árbol de problemas del programa “El Dinero en México”



Fuente: Elaboración propia

Definición de población potencial y población objetivo

Ante este problema y considerando la situación en la que surgió el programa, se eligió a las personas de edad temprana como la población potencial del programa “El Dinero en México”. En términos más específicos, el conjunto de la población que presenta el problema que el programa atiende es la población infantil entre 6 y 12 años, edad en la que idealmente se cursa la educación primaria. De acuerdo con proyecciones de la población del Consejo Nacional de Población (CONAPO), en 2019 habitaban 15.5 millones de niñas y niños en dicho rango de edad en el país (50.9% hombres y 49.1% mujeres). ⁷

⁷ Ver “Proyecciones de la Población en México 2015-2030” publicado en el portal en línea del CONAPO.

⁸ Ver “Principales Cifras del Sistema Educativo de los Estados Unidos Mexicanos” publicado en Estadísticas e Indicadores del portal en línea de la SEP.

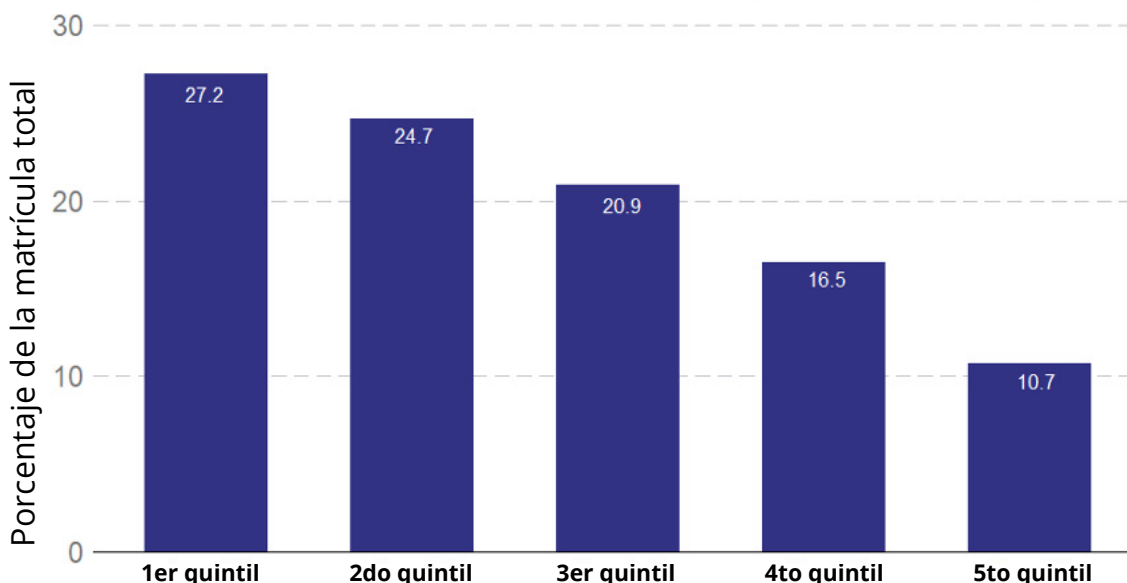
La población objetivo se define como el subconjunto de la población potencial que un programa público puede atender en el corto y mediano plazo, tomando en consideración las limitaciones financieras e institucionales existentes. En el caso del programa “El Dinero en México” la población objetivo se definió como los estudiantes 6to año de primaria inscritos en escuelas públicas a nivel nacional. Con base en las estadísticas de la SEP, durante el ciclo escolar 2018-2019, estuvieron matriculados en escuelas públicas 2.0 millones de estudiantes de 6to de primaria. ⁸

El programa “El Dinero en México” se trata de una política progresiva. De acuerdo con la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) (2018), el 51.2% de la población objetivo se ubica en los mayores niveles de pobreza (1er y 2do quintil) (ver Gráfica 5).

Gráfica 5. Población objetivo del programa por quintiles de ingreso

Población objetivo del programa “El dinero en México” por nivel de ingreso

Estudiantes de 6to de primaria en escuelas públicas



Fuente: Elaboración propia con información de la ENIGH 2018

Si bien no se justificó formalmente la atención del problema en la población infantil escolarizada, existen varios argumentos en la literatura que justifican la atención prioritaria a las niñas y los niños a través de programas de EEF en las escuelas. Primera, ellas y ellos están apenas desarrollando hábitos lo que abre una ventana de oportunidad para modificar su comportamiento (Batty, Collins, & Odders-White 2015; Kaiser & Menkhoff 2017). Segundo, la EEF impartida a una edad temprana apoyará el aprendizaje acumulativo en los siguientes grados escolares, i.e., permitirá desarrollar otras habilidades y conocimientos (Sari, Fatimah, & Suyanto 2017). Tercero, desde el punto de vista de la relación costo-beneficio, las escuelas permiten llegar más fácilmente a las niñas, niños y jóvenes en edad escolar. Esto reduce los costos y las dificultades de implementación y aumenta las tasas de cobertura de los programas de EEF (Veronica Frisancho 2018).

Considerando las limitaciones institucionales del programa, se recomienda hacer uso de estrategias de focalización con el fin de lograr la eficiencia en la gestión de los recursos. Las estrategias de focalización consisten en dirigir las acciones a una población o territorio definidos a partir de criterios de equidad y justicia social. En el contexto de política pública, la principal motivación para la focalización radica en tres aspectos: 1) maximizar el impacto social, 2) redistribuir los recursos de manera equitativa y eficiente, y 3) aprovechar el costo de oportunidad entre el número de beneficiarios y el monto destinado a cada uno de ellos. Con estos tres objetivos se busca obtener un mayor impacto per cápita que el que podría derivarse de una política general que se aplica por igual a la población potencial.

Racionalidad del programa

De acuerdo con Amagir, Groot, Maassen van den Brink, & Wilschut (2018), la EEF puede

considerarse una inversión en capital humano y puede ser útil para tomar decisiones con respecto al ahorro, consumo, pensiones, créditos y otras decisiones financieras. Los infantes de hoy en día crecen en una sociedad en la que el panorama económico-financiero es complejo y las responsabilidades financieras como ciudadanos son relevantes. Sin embargo, las decisiones económicas y financieras de las personas son influenciadas por características de comportamiento como la educación de los padres y madres, los ingresos, género, y las preferencias de tiempo en relación con el consumo y ahorro (Bannier & Neubert 2016; Clark, Morrill, & Allen 2011). Los conocimientos económico-financieros también pueden verse determinados por el nivel de conocimientos de las personas en materia de matemáticas, álgebra y asuntos financieros, ya que las decisiones financieras requieren la capacidad de realizar cálculos, incluyendo algunos que son bastante complejos. También, como se analizó en la sección de diagnóstico, existe consenso de que hay un vínculo entre la EEF y la condición socioeconómica de las personas. Los hogares con mejores conocimientos económico-financieros son familias con alto nivel de ingresos (Atkinson & Messy 2012).

Para incrementar la EEF entre la población, y con el fin de aumentar la inclusión financiera, los gobiernos han recurrido a programas de EEF para la población adulta. Sin embargo, varios análisis agregados han generado evidencia que muestra que las intervenciones educativas dirigidas a esta población han tenido efectos limitados en la alfabetización y actitudes económica-financiera (Fernandes, Lynch, & Netemeyer 2014; Miller et al. 2014). De acuerdo con Frisancho (2018) este resultado con pocos efectos puede explicarse en parte por las bajas tasas de participación y asistencia, un tema común en los programas dirigidos a la población adulta a quienes es difícil convocar

a un programa o mantener su participación hasta la finalización del curso.

Recientemente, los gobiernos han optado por desarrollar programas de EEF en las escuelas para atender los retos y desigualdades que afronta la población para desarrollar conocimientos y actitudes económico-financieras. Centrarse en un público más joven puede reducir al mínimo las limitaciones que se presentan cuando se trabaja con adultos y, por lo tanto, ofrecer un mayor potencial de impacto.

Existe un debate público que cuestiona la efectividad de los programas de educación financiera en maneras bastante fundamentales (ver Fernandes et al., 2014; Willis, 2011). Este debate se ha centrado en el aspecto financiero más que en el económico. Sin embargo, metaanálisis más recientes enfocados solamente en programas de EEF implementados en escuelas han encontrado que estas políticas son efectivas para incrementar la alfabetización económica-financiera entre los estudiantes (ver Kaiser & Menkhoff, 2019). En particular, los programas de EEF en las escuelas tienen un efecto significativo desde el punto de vista estadístico y económico también cuando se realiza el tipo más riguroso de evaluación del impacto, es decir, en la Prueba Controlada Aleatorizada (RCT, por sus siglas en inglés).

Los programas de EEF en las escuelas pueden ser introducidos como materia obligatoria u optativa y se puede introducir en el plan de estudios escolar como una asignatura independiente o como una asignatura transversal (OECD 2017). Cordero, Gil, & Chaparro (2016) y Grifoni & Messy (2012) identificaron que muchos sistemas educativos han incorporado la educación financiera como parte de su programa de estudios en el nivel de secundaria (por ejemplo, Bélgica, Perú). Sin embargo, hay varios países en los que los conceptos de

EEF se estudian en el nivel primaria, como en República Checa, China o Estonia. La opción más común es mediante un enfoque interdisciplinario (por ejemplo, en Letonia y Chile), es decir, vinculando los conceptos financieros con otras áreas de aprendizaje e incluyendo los conceptos financieros como parte de otras materias como las matemáticas, las humanidades o las ciencias sociales. Aunque es menos común que la educación financiera se enseñe como una asignatura separada (por ejemplo, en Nueva Zelanda, Colombia)

La forma en que se imparte la educación financiera en la escuela, que va de la mano de la responsabilidad escolar en cuanto a la enseñanza curricular y la evaluación, puede ser una cuestión pertinente para explicar los resultados de la educación financiera. A este respecto, Loibl & Fisher (2013) observaron que, a pesar del apoyo público a los programas de EEF en la escuela secundaria, su eficacia no se ha establecido firmemente. La razón de estos resultados incoherentes puede ser que el mandato de enseñar EEF en la escuela secundaria no está financiado, no es tomado en serio por los directivos, el tiempo de clase y los materiales son inadecuados o el curso no forma parte del currículo obligatorio.

Justificación y relevancia del programa

El programa “El Dinero en México” se trata de una intervención educativa para niñas y niños de primaria inscritos en escuelas públicas que decidan incluir esta asignatura optativa en su currículo. El objetivo principal del programa es concientizar a los y las estudiantes de 6to de primaria sobre el papel que juega el dinero en sus vidas, desarrollar conocimientos básicos sobre ingreso derivado del trabajo, gasto, ahorro,

crédito y precios, y aplicar los conocimientos matemáticos.

Este programa contribuye al cumplimiento del objetivo nacional de “Construir un país con bienestar” que se plantea como una prioridad perentoria en el Plan Nacional de Desarrollo 2019⁹. Personas con EEF tienen conocimientos y habilidades para tomar decisiones informadas con respecto al uso y manejo de su dinero y créditos, lo que les permite mejorar su bienestar. Los programas de EEF, como “El Dinero en México”, dotan a las personas de habilidades y destrezas que les permiten hacer un uso racional de sus recursos económicos escasos, los suscita a construir un juicio crítico en torno a su propia actuación frente al consumo e inversión y les brinda herramientas para comprender las dinámicas de poder y participación social donde la economía es un gran eje articulador y que por lo tanto, incide en la posibilidad de ejercer efectivamente una ciudadanía económica. En este sentido, el programa “El Dinero en México” representa un paso incipiente en la inserción social e integración productiva de las niñas y los niños estudiantes del sistema educativo público.

Asimismo, el programa coadyuva al alcance del segundo objetivo prioritario del Programa Sector de Educación 2020-2024: Garantizar el derecho de la población en

México a una educación de excelencia, pertinente y relevante en los diferentes tipos, niveles y modalidades del Sistema Educativo Nacional¹⁰. La EEF es relevante en el sentido que, ante entornos financieros cada vez más complejos, aprender conceptos de economía y finanzas que permitan tomar mejores decisiones en términos de ahorro y gasto es una habilidad crucial que no sólo permite a los estudiantes iniciar la construcción de su patrimonio sino también se trata de una habilidad que se requiere para aspectos de la vida adulta como adquisición de créditos y fondos de inversión. Asimismo, la EEF está vinculada con el desarrollo de destrezas y actitudes que permiten regular la conducta personal y colectiva hacia un uso racional de los recursos que prepara a las ciudadanas y los ciudadanos para enfrentarse a un mercado creciente que presiona hacia al consumo en un contexto medio ambiental en constante deterioro.

El “Dinero en México” está enmarcado dentro de la Estrategia Nacional de Educación Financiera (ENEF), una herramienta de política pública diseñada por el Comité de Educación Financiera (CEF) con el objetivo de guiar los esfuerzos del país para fomentar el bienestar financiero de la población. La ENEF cuenta con seis líneas de acción que “consideran las distintas etapas de la vida y circunstancias específicas de la población y las empresas, así como el contexto y las condiciones socio-demográficas de segmentos específicos que permitan maximizar el impacto de la estrategia”.¹¹ El programa “El Dinero en México” apoya el logro de la primera línea de acción que es fomentar el desarrollo de competencias financieras en la educación obligatoria, desde edades tempranas.

Recientemente se aprobó la Política Nacional de Inclusión Financiera, un documento que presenta el diagnóstico, objetivos, estrategias y líneas de acción para impulsar la

⁹ PLAN Nacional de Desarrollo 2019-2024, publicado en el Diario Oficial de la Federación el doce de julio del dos mil diecinueve. Disponible en https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5565599&fecha=12/07/2019. Consultado el 04 de julio del 2020.

¹⁰ PROGRAMA Sectorial de Educación 2020-2024, publicado en el Diario Oficial de la Federación el seis de julio del dos mil veinte. Disponible en http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5596202&fecha=06/07/2020. Consultado el 04 de julio del 2020.

¹¹ Ver “Estrategia Nacional de Educación Financiera” disponible en <https://www.gob.mx/forodeinclusionfinanciera/articulos/estrategia-nacional-de-educacion-financiera-enef?idiom=es#:~:text=La%20Estrategia%20Nacional%20de%20Educaci%C3%B3n,bienestar%20financiero%20de%20la%20poblaci%C3%B3n>.

inclusión y las competencias económico-financieras, así como la protección al usuario de productos y servicios financieros en México (SHCP, 2020). En esta política, la EEF está establecida como una herramienta que favorece la inclusión financiera. Las bajas competencias económico-financieras afectan la salud financiera y deterioran la confianza en el sistema financiero. Por este motivo, los objetivos del programa a cargo de BANXICO EDUCA contribuyen a las líneas de acción que establece la Política Nacional de Inclusión Financiera.

Finalmente, el programa “El Dinero en México” contribuye al mandato de BANXICO en la medida que representa un canal de comunicación efectiva con las y los ciudadanos en favor de la estabilidad de precios (García Bohórquez 2011). Si las y los ciudadanos no tienen un conocimiento básico de economía, y en particular de la política monetaria, no pueden tampoco comprender los mensajes del Banco, y contribuir en la consecución de su objetivo principal que es mantener una inflación baja y estable. Asimismo, un mayor nivel de información y entendimiento de los conceptos económicos y financieros permite a las personas tomar mejores decisiones financieras e incluirse de manera efectiva en el sistema financiero a lo largo de su vida, lo cual impacta positivamente su bienestar, el de su familia y en últimas favorece la estabilidad financiera (Gnan, Silgoner, & Weber, 2007). Una mayor estabilidad financiera incrementa el campo de acción del banco central para transmitir la política monetaria y su implementación.

ETAPA 02: PLANEACIÓN DEL PROGRAMA

Antecedentes del programa

El contenido pedagógico de “El Dinero en México” es un programa que viene construyéndose desde hace más de diez años. Sus inicios se remontan al año 2009 cuando BANXICO ofreció un curso piloto de EEF para hijos e hijas de los empleados de la institución impartido por la Fundación Finanzas para Niños A.C. con duración de 4 horas. Este curso fue complementado por una actividad diseñada por el equipo de BANXICO EDUCA conocida como Laboratorio Misión Imposible, en la cual los participantes conocían los elementos de los billetes y su validez y después hacían una visita al Museo Interactivo de Economía (MIDE). Este curso se replicó en los años 2014 y 2015.

Ya con la experiencia de estos cursos para población infantil y con la intención de difundir sus contenidos de EEF a la comunidad en general, en 2016, BANXICO EDUCA creó doce fichas didácticas bajo el nombre de “Pesos y Centavos” y las publicó en su portal en línea en noviembre de 2016. Estas fichas contenían material pedagógico que empezaba con la historia, características y valor del dinero y terminaba con una introducción al concepto de inflación y al rol de un banco central como el único emisor de billetes y monedas. En 2017, BANXICO EDUCA diseñó tres laboratorios pedagógicos adicionales que incluyeron parte de las actividades llevadas a cabo en el Laboratorio Misión Posible: “Y tú quién eres”, “Pequeños detectives: Misión posible” y “Vale o no vale”. El primero se enfocó en mostrar el valor de los billetes como símbolos de identidad nacional y reforzar conocimientos de historia y geografía a través de los próceres y elementos de diseño

que contienen; el segundo a identificar los elementos de seguridad y verificación de su autenticidad; y finalmente el tercero a corroborar su validez según el tipo y grado de deterioro que puede llegar a presentar un billete. Para cada laboratorio se diseñó una guía docente. El primer laboratorio estaba enfocado en la relación entre identidad nacional y presentación de los billetes, el segundo cubría los elementos de seguridad y de autenticidad de los billetes y el tercero sobre la validez de los billetes por su grado de deterioro. Estos laboratorios con sus guías docentes fueron publicados en la plataforma digital de BANXICO EDUCA en el espacio designado para docentes.

Después de una serie de cambios en el modelo educativo, en abril del 2017, surge la inclusión temática específica sobre educación financiera en el nivel básico como materia optativa. Por esta razón, BANXICO EDUCA participa en una convocatoria anunciada por la Secretaría de Educación Pública (SEP) para inscribir el material didáctico con el que contaba BANXICO en el “Ámbito 3: Nuevos contenidos relevantes” de la autonomía curricular de la SEP, con la condición de cumplir mínimo con 20 horas de instrucción. Para presentar su aplicación, BANXICO EDUCA, basándose en los contenidos de las fichas de “Pesos y Centavos” y en los tres laboratorios, desarrolla 20 sesiones con sus guías docentes respectivas. Este material es la primera versión del libro entregado a las escuelas públicas participantes. En septiembre 2017, el programa “El Dinero en México” es aceptado como opción dentro del catálogo de autonomía curricular

para el nivel básico del sistema educativo y se oferta a las escuelas públicas.

Descripción del programa

El programa “El Dinero en México” es una intervención de EEF con duración de 20 horas para el nivel de educación básica con sostenimiento público. La población objetivo del programa se define como los niños y las niñas de 6to de primaria inscritas en escuelas públicas. Hasta la realización de esta evaluación, las limitaciones financieras existentes no han sido factores para delimitar la población objetivo. Es decir, todas las escuelas públicas del nivel básico pueden ser beneficiarias del programa, sin embargo, su participación depende de la buena coordinación entre BANXICO EDUCA y las secretarías estatales. Tomando en cuenta lo anterior, para el ciclo escolar 2019-2020 la población objetivo del programa ascendió a 33,492 estudiantes en 864 planteles educativos, entregando 1,368 guías para 915 docentes y 15,600 libros de prácticas para estudiantes. En el ciclo 2019-2020 el programa atendió a 13 entidades federativas (ver Tabla 2).

La intervención consta de dos componentes. El primer componente es la entrega de un libro con conceptos y actividades didácticas sobre conceptos básicos de economía y finanzas. El segundo componente es la capacitación a docentes y directivos por parte del equipo de BANXICO EDUCA a través de una sesión presencial o virtual y con el apoyo de una guía pedagógica. Esta guía fue desarrollada por BANXICO EDUCA y tiene el objetivo de facilitar el uso del libro por parte de la comunidad docente.

Las sesiones son impartidas como una materia extra al currículo obligatorio. Cada sesión contiene una sección teórica, una de actividades y otra de trabajo fuera del aula. La

guía para docentes incluye propuestas para incorporar los contenidos de libro en otras materias, así como, explicaciones para hacer una mejor implementación de las actividades dentro del aula. BANXICO EDUCA alienta a las escuelas a asistir a la capacitación llevadas a cabo antes de comenzar la segunda parte del ciclo escolar. Para la realización de las capacitaciones, se solicita a los directivos de las escuelas que faciliten la participación de los profesores. Dependiendo de la disposición de cada secretaría estatal de educación, las y los docentes inscritos al programa se congregan en un espacio físico determinado por los coordinadores regionales de cada municipio para recibir la capacitación. Para consultas o preguntas con respecto a la implementación de la intervención educativa, el equipo de BANXICO EDUCA instruyó al equipo del Centro de Atención Docente (CAD) MIDE para apoyar a las y los docentes que imparten el curso “El Dinero en México”.

El objetivo principal del programa es concientizar a los y las estudiantes de 6to de primaria sobre el papel que juega el dinero en sus vidas y desarrollar conocimientos básicos sobre ingreso derivado del trabajo, gasto, ahorro, crédito y precios. Al finalizar el curso se espera que los y las estudiantes a) conozcan el origen del dinero; b) estén conscientes de las funciones del dinero como medio de cambio, unidad de cuenta y depósito de valor; c) conozcan las características de los billetes y monedas e identifiquen los elementos de seguridad en ellos; d) entiendan la diferencia entre ahorro, deuda e interés; e) comprendan el concepto de precios e inflación, y que f) reconozcan el papel de BANXICO como el actor que pone a circular el dinero y controla la inflación.

Gobernanza

BANXICO, a través de su equipo de educación, es el principal responsable de la

implementación, operación y evaluación del programa “El Dinero en México” y único responsable de su financiamiento. El proceso de gobernanza del programa tiene una lógica vertical basado en la disposición de las secretarías estatales a convocar a sus escuelas a adoptar el curso de “El Dinero en México” como una asignatura extra (por ejemplo, en el ciclo escolar 2019-2020, de las 13 secretarías atendidas sólo 8 turnaron, vía estructura, la invitación a los funcionarios que consideraron idóneos para dar seguimiento al proceso de inscripción de escuelas interesadas en el programa).

La primera etapa inicia cuando BANXICO establece contacto a través de correo electrónico con cada una de las secretarías estatales para invitar a las escuelas primarias de sus respectivas entidades federativas a adoptar el curso. A partir de aquí, la comunicación puede ser directamente con los directivos de las escuelas o con las autoridades locales (ej. Despacho de la Coordinación Académica y de Operación Educativa o Dirección General de Desarrollo Integral de la Comunidad Educativa), dependiendo de la administración de cada secretaría estatal. Las escuelas que deciden participar en el curso mantienen una comunicación directa a través de correo electrónico o teléfono con el equipo BANXICO EDUCA para llevar a cabo la entrega de libros, y si es posible, la capacitación presencial o virtual a docentes y directivos.

La entrega de libros es operada enteramente por el equipo de BANXICO EDUCA. La logística de envío se realizó a través de servicios privados de mensajería y el servicio de autotransporte del propio banco. En cuanto a las capacitaciones a maestros, el proceso es coordinado entre las autoridades locales y BANXICO EDUCA. Los costos de traslado de los capacitadores son asumidos por BANXICO EDUCA y generalmente se busca que las

sesiones sean impartidas dentro del horario escolar para evitar que los docentes y directivos tengan que asumir costos de transporte extra. El seguimiento del curso se realiza a través de correo electrónico y llamadas, sin la participación de las autoridades locales.

Si bien este modelo de gobernanza vertical y con poca participación de las autoridades educativas locales ha sido provechoso para introducir el programa “El Dinero en México”, para llevar a cabo la operación y monitoreo es poco efectivo para expandir el programa a nivel nacional. BANXICO al ser una institución con atribuciones fuera de la política educativa carece de reconocimiento por parte de los actores integrantes del sistema educativo. Esto delimita su capacidad de acción para implementar el programa en un mayor número de escuelas. La expansión del programa requiere de una transformación de su gobernanza que se sostenga en la coordinación y cooperación con actores de la política educativa. Mantener esta gobernanza vertical y sin colaboración formal con el sistema educativo incluso podría poner en riesgo la sostenibilidad del programa.

Para transitar hacia a un modelo de gobernanza más participativo, el programa podría iniciar un convenio de coordinación con las secretarías estatales con el mayor número de escuelas participantes. Esta estrategia ha sido considerada por el equipo de BANXICO EDUCA para transferir responsabilidades en materia de entrega de libros:

“Lo que nosotros buscamos es que los estados nos brinden un lugar donde entregar los libros y las secretarías de educación estatales sean las encargadas de repartir los libros. Esto nos ayudaría a destinar los recursos disponibles a procesos más sustanciales.”

Equipo Banxico

Gestión

La implementación del curso en las escuelas requiere de una gestión que consta de 10 fases. Esta planeación no se ha documentado de manera formal, por lo tanto, en esta evaluación sistematizamos la información con base en las entrevistas realizadas al equipo de BANXICO EDUCA.

La primera fase consta de la asignación del presupuesto al programa “El Dinero en México”. Esta asignación se hace anualmente, es parte del presupuesto total asignado al equipo de BANXICO EDUCA y está sujeta a las prioridades de política del banco central. La segunda fase consiste en una solicitud a la oficina de impresos del BANXICO para conocer su capacidad instalada para imprimir los libros y las guías para docentes. En caso de que esta oficina no cuente con los recursos disponibles, BANXICO EDUCA contrata un servicio privado. En la tercera fase se envían correos electrónicos a diversas secretarías de educación estatales para convocar a las escuelas en las distintas entidades. En este correo se pregunta el número de estudiantes para hacer una aproximación de la demanda de libros por imprimir. En la cuarta etapa, BANXICO EDUCA abre un periodo de inscripciones no público a las escuelas interesadas en adoptar el curso.

En la quinta etapa se lleva a cabo la selección de escuelas con base en el orden de inscripción y delimitada a la oferta de libros impresos. Después, en la sexta etapa, viene el proceso de registro de las escuelas participantes para obtener los datos del profesor responsable y la dirección de la escuela. En la séptima y octava etapas se realiza una coordinación con la escuela o las autoridades locales para la entrega y recepción de los materiales. En la décima etapa se realizan las capacitaciones a los docentes.

Este proceso de gestión se lleva a cabo entre los meses de agosto y diciembre para que el curso pueda ser implementado en el segundo semestre del ciclo escolar.

ETAPA 03: DISEÑO DE LA OPERACIÓN

Ciclo operativo del programa

Muy sintéticamente, el ciclo operativo de un programa permite estructurar la intervención en fases o etapas consecutivas que siguen una relación causal, la cual define a su vez la lógica de la intervención del programa. Para establecer esa relación causal, en esta evaluación de diseño se utiliza el marco conocido como la Teoría de Cambio (TOC, por sus siglas en inglés). La TOC detalla cómo se espera que los insumos y actividades de una intervención produzcan una serie de resultados que, a su vez, contribuyan a lograr los impactos finales que se encuentran previstos en su diseño. Pensar el programa bajo la TOC mientras se planea la evaluación permite revisar los objetivos y considerar cómo se medirá el éxito de la intervención. La TOC traza una línea lógica que describe muy claramente por qué las inversiones (insumos) y las acciones (actividades) que se emprenden en el programa, llevarán a los resultados, efectos e impactos que se esperan conseguir.

Es crucial comprender la diferencia entre un resultado (productos o servicios que están bajo el control del programa, comúnmente medido en el corto plazo posterior a la implementación del programa) efecto (un cambio en un participante o en el contexto en general que se espera haya sido producido por el programa, pero a menudo

también es producido por otras variables). En cuanto al impacto, éste se trata de una consecuencia del proyecto en el largo plazo, que puede ser generada o no por el proyecto y de manera intencionada o no (ver Gráfica 6).

Aplicar la TOC al programa “El Dinero en México” permitirá responder a las siguientes preguntas:

- ¿Por qué el programa “El dinero en México” puede mejorar los conocimientos económico-financieros en la población en el largo plazo? (impacto)
- ¿Qué cambios en el aprendizaje o en el comportamiento se pueden esperar en los estudiantes de 6to de primaria como resultado de su participación en el programa? (efectos)
- ¿Cuáles son los productos o servicios generados por el programa “El Dinero en México”? (resultados)
- ¿Cómo espera el programa alcanzar sus resultados? (actividades e insumos)

Pensar en estas preguntas lleva naturalmente a considerar qué tipo de evaluación se necesitará y qué métodos son útiles para responder a la pregunta: ¿Cómo saber si el programa “El Dinero en México” ha tenido éxito?

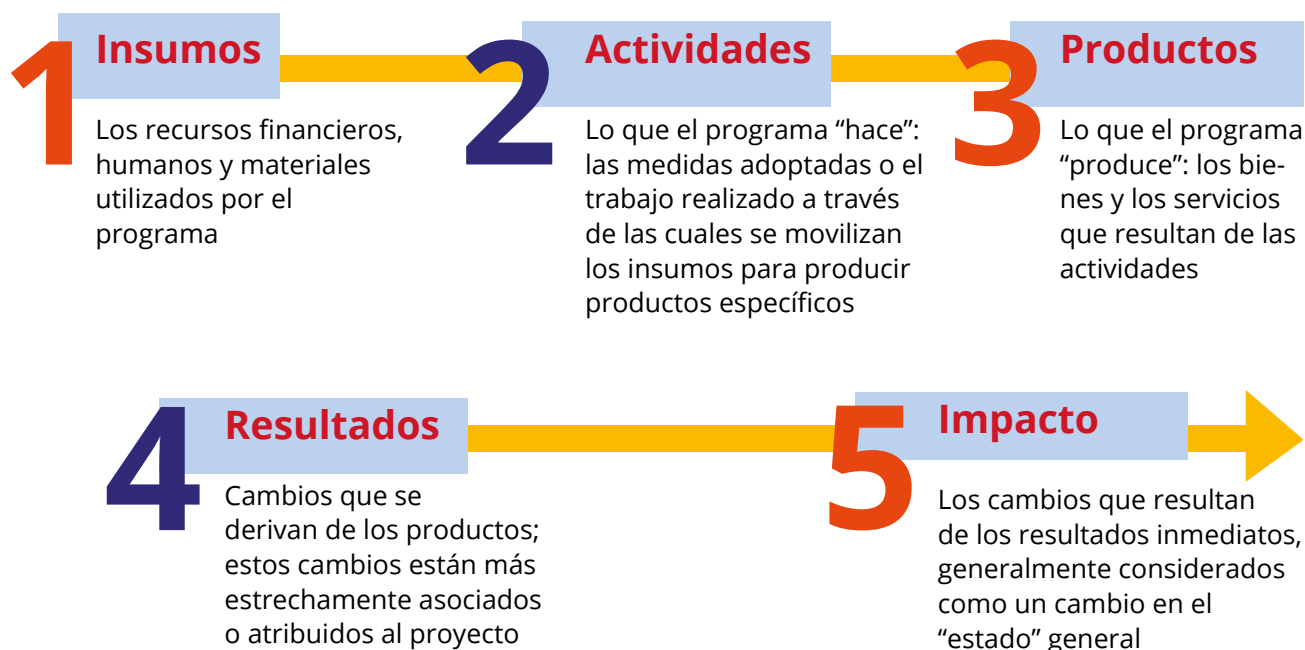
Otra razón para analizar un programa desde la perspectiva de Teoría de Cambio desde el contexto de la política social en México es su aplicación en la construcción de la Matriz de Indicadores (MIR), una herramienta que todo programa federal debe de desarrollar con el fin de tener una valoración objetiva de su desempeño (Coneval 2007).¹²

¹² La MIR es una herramienta que facilita el diseño, la organización y el seguimiento de los programas. Consiste en una matriz de cuatro filas por cuatro columnas en la que, de manera general, se presentan los objetivos del programa, los bienes y servicios, los indicadores que miden el impacto, los medios para obtener y verificar la información, así como, los riesgos y las contingencias que pueden afectar el desempeño del programa.

En el mejor de los escenarios, la aplicación de la TOC a una intervención regularmente ocurre en la etapa de planeación para anticipar resultados y establecer procesos de recolección de datos que permitan dar seguimiento a los cambios que se produzcan e identificar potenciales áreas de mejora. Todo con el fin de alcanzar los

resultados y efectos del programa. En el caso de “El Dinero en México”, el programa no fue planeado formalmente desde una perspectiva de Teoría de Cambio. Por lo tanto, a lo largo de esta sección, se construirán cada una de sus etapas a partir de un análisis retrospectivo de su operación e implementación.

Gráfica 6. Teoría de Cambio



Fuente: Elaboración propia

Impacto, efectos y resultados

La construcción del programa desde el marco de Teoría de Cambio inicia con la definición del impacto, efectos y resultados. Estos conceptos surgen de la elaboración de un árbol de objetivos, el cual es una representación de la situación esperada en caso de que el problema fuera solucionado, es decir, el mejor escenario posible. El árbol de objetivos nace del árbol de problemas (ver Gráfica 1), identificando para cada causa y efecto del proble-

ma la situación opuesta. Al realizar la óptica, la problemática que busca atender el problema se convierte en su impacto. En términos de las consecuencias, éstas se convierten en los efectos y las causas se convertirán en los resultados, en otras palabras, en los bienes o servicios generados por el programa.

Es importante aclarar que los resultados específicos son responsabilidad del programa; por lo tanto, el cambio deseado en el aprendizaje y comportamiento del alumnado

dependerá de las actividades desarrolladas por el programa. Por el contrario, la aplicación del programa no es suficiente para conseguir el impacto debido a que su alcance depende de la suma de otras intervenciones de política pública llevadas a cabo por otras instituciones o incluso en otros niveles de gobierno.

A partir del árbol de problemas del programa “El Dinero en México”, el impacto que se busca alcanzar en el largo plazo es contribuir en la mejora de la EEF en la población, especialmente en las personas de temprana edad. Con respecto a los efectos del programa se esperan los siguientes: a) Hábitos de ahorro; b) Conocimiento de la oferta y servicios del mercado financiero; y c) Actitud a prevenir ante la escasez de recursos económicos. En cuanto a los resultados, el programa “El Dine-

ro en México” ofrece una intervención pedagógica sobre EEF para la primaria del sistema educativo público y una capacitación a docentes (ver Gráfica 7).

Los resultados específicos del programa son los siguiente: a) incrementar la adquisición de conceptos económico-financieros en las y los estudiantes de sexto de primaria; b) mejorar la aptitud y actitud de las y los estudiantes para tomar decisiones económico-financieras; y c) concientizar al alumnado sobre su rol como agentes económicos. En cuanto a sus productos, es decir los bienes o servicios que entrega el programa, son el libro didáctico para las y los alumnos de 6to de primaria, las capacitaciones a docentes sobre la enseñanza de este libro y el curso de “El Dinero en México” en las aulas.

Gráfica 7. Árbol de resultados del programa “El Dinero en México”



Fuente: Elaboración propia

El programa “El Dinero en México” se ha implementado en tres ciclos escolares (2017-2018, 2018-2019 y 2019-2020) (ver Gráfica 8). Durante el ciclo 2017-2018 participaron 12 escuelas, se entregaron 837 libros y 25 guías para docentes. Para 2019-2020, el nú-

mero de escuelas participantes aumentó a 864, es decir, la cobertura alcanzó una tasa de crecimiento superior al 7,000% con respecto al ciclo inicial de su operación. En este último ciclo se entregaron 33,492 libros y 3,560 guías para docentes (ver Gráfica 9).

Gráfica 8. Cobertura del programa en los últimos tres ciclos escolares

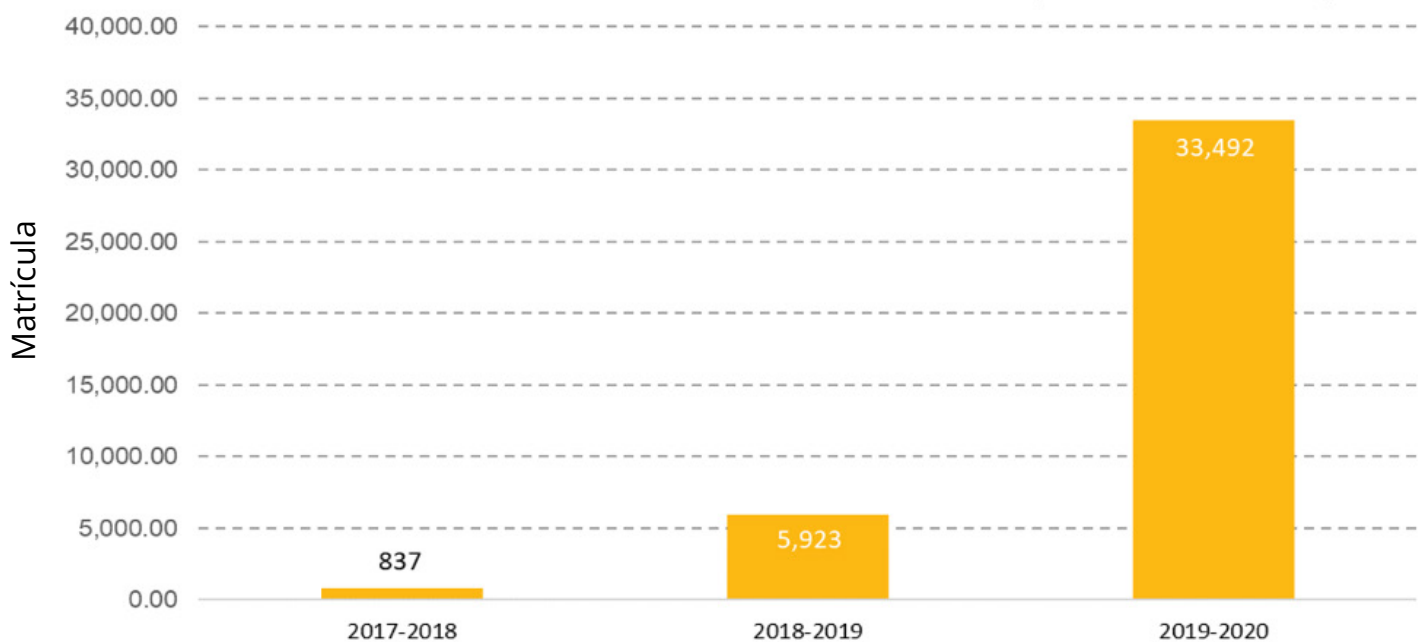
AÑOS	2017-2018	2018-2019	2019-2020
Escuelas	12	100	864
Alumnos	837	5,923	33,492
Docentes	25	246	915

Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por BANXICO EDUCA

Gráfica 9. Aumento de la población desde la primera implementación

Población atendida del programa “El dinero en México”

Estudiantes de 6to de primaria en escuelas públicas



Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por BANXICO EDUCA

Actividades

Bajo el marco de TOC, las actividades son todas aquellas acciones que el programa hace, utilizando los insumos para producir resultados específicos. En este sentido, para identificar las actividades del programa “El Dinero en México”, hay que responder la pregunta: ¿qué se necesita hacer para que el programa “El Dinero en México” entregue el libro didáctico al alumnado y otorgue la capacitación a las y los docentes? Dado que explicar el programa mediante la TOC tiene el propósito de visualizar una relación lógica, es recomendable enlistar las actividades en orden cronológico, agrupadas para cada componente (libros y capacitaciones). En caso de identificar actividades que sean cometidas para la realización de ambos componentes, estas actividades se denominan como transversales. Si bien es importante tener claro cuáles son las actividades específicas, un nivel de desagregación tan específico podría ser contraproducente para la visualización de la lógica del programa y además ser suministro poco útil a la hora de tomar decisiones relacionadas con la gestión del programa. Se recomienda elegir las actividades clave y que son consecuencia de una serie de actividades previas.

Hasta el momento de la evaluación no se tiene documentado de manera formal la serie de actividades que se llevan a cabo para producir los componentes del programa “El Dinero en México”. A través de mesas de trabajo con el equipo de BANXICO EDUCa se procesaron y categorizaron las actividades que se han realizado a lo largo de los tres ciclos escolares que lleva en operación el programa.

Como actividades transversales se identificaron: **a)** la asignación de recursos al programa; **b)** la elaboración, edición e impresión de los materiales; **c)** la convocatoria a las secretarías estatales para que sus escuelas

participen en el programa; **d)** el proceso de inscripción de las escuelas; **e)** la entrega de materiales; **f)** planeación de capacitaciones a docentes; y **g)** la aplicación de cuestionarios de diagnóstico al inicio y final del programa para evaluar las habilidades económico-financieras de las y los estudiantes.

El detonante del ciclo operativo fue la preparación de la aplicación de “El Dinero en México” en el año 2017 para postularse como programa candidato dentro del “Ámbito 3: Nuevos contenidos relevantes” de la autonomía curricular de la SEP. Como se explicó en la etapa 02 “Planeación del programa”, el equipo de BANXICO EDUCa preparó para esta aplicación la primera versión del libro y actualizó sus guías para docentes diseñadas desde 2016.

Ya seleccionado el programa como contenido relevante en la autonomía curricular de la SEP, el ciclo operativo comienza con la asignación de recursos al programa, la cual se integra al presupuesto anual que es enviado para su aprobación al órgano rector de la institución. Una vez aprobado el presupuesto, el equipo de BANXICO EDUCa comienza la segunda actividad del ciclo operativo. Ésta consiste en la edición, elaboración e impresión de los materiales (libros y guías de docentes). La elaboración del libro y de la guía docente se llevó a cabo en 2016, un año antes de que el programa “El Dinero en México” fuera seleccionado como un contenido relevante de la autonomía curricular. Esta primera edición del libro se utilizó para el ciclo escolar 2017-2018. Para el siguiente ciclo escolar (2018-2019), BANXICO produce la segunda edición del libro y la guía docente. Esta segunda edición se basa en las recomendaciones generadas por una auditoría del MIDE sobre el contenido pedagógico de los materiales.

La impresión de los materiales se hace en las oficinas de impresión de BANXICO,

generalmente durante el periodo agosto-diciembre de cada ciclo escolar. Desde la primera versión del programa, el criterio para determinar la oferta de materiales impresos ha sido al tanteo. Después del registro de las escuelas, BANXICO EDUCA ha ajustado el número de impresiones conforme al incremento de la demanda. En el primer ciclo escolar (2018-2019), se imprimieron 6,000 libros, en el segundo ciclo escolar (2019-2020) inicialmente se contaba con 10,000 unidades, pero la demanda final incrementó el número a 35,000 libros impresos. Para el ciclo escolar 2020-2021, se planean imprimir 27,000 unidades.

Después de la impresión de libros, se lanza la convocatoria a las secretarías estatales, generalmente, a inicios de cada ciclo escolar. En el ciclo 2018-2019, la SEP fue la encargada de convocar a las secretarías estatales y escuelas por medio de su página oficial. En el siguiente ciclo escolar, por cuestiones de cambio de gobierno, la SEP no tomó esta responsabilidad y, por lo tanto, el equipo de BANXICO EDUCA convocó, a través de correos electrónicos institucionales, a las 32 secretarías estatales para que éstas a su vez invitaran a sus escuelas a adoptar el programa como materia optativa en el currículo de sexto de primaria.¹³ De las 32 secretarías contactadas, 13 contestaron de recibido y sólo 8 dieron seguimiento a la invitación (Aguascalientes, Baja California, Estado de México, Guanajuato, Hidalgo, San Luis Potosí, Sonora, Veracruz). Los mecanismos de coordinación entre BANXICO EDUCA y las entidades han sido bastante heterogéneos, lo cual es resultado de las diferentes estructuras internas que existen entre los estados y del mínimo margen de gobernanza que tiene BANXICO como actor

al interior del sistema educativo. En algunas secretarías estatales, la coordinación se ha establecido con un sólo actor del sistema educativo (por ejemplo, la Dirección de Innovación Educativa en Guanajuato), mientras que, en otras, la coordinación ha sido con los Subdirectores Regionales que, en el Estado de México, por ejemplo, asciende a 14 unidades. La coordinación también ha sido de manera directa entre BANXICO y las escuelas en los estados de Colima, Durango, Jalisco y Yucatán. Un instrumento de divulgación masiva del programa podría ser la página de la SEP o incluir el programa dentro del [libro de Aprendizajes Clave](#) para la educación integral que define los ámbitos de autonomía curricular para la educación básica. También es necesario formalizar el mensaje de convocatoria. Esto puede hacerse a través de una presentación ejecutiva del programa que explique sus objetivos, logros, proceso de registro, capacitación a docentes, implementación en el aula y apoyo al docente por medio del servicio telefónico CAD del MIDE.

Después de la convocatoria, BANXICO EDUCA realiza el proceso de inscripción de las escuelas. Esta actividad conlleva una serie de subactividades: coordinación con unidades internas de las secretarías estatales, primer contacto entre BANXICO y directores, intercambio de información, asignación de responsable dentro de la escuela para la comunicación con BANXICO EDUCA y registro de toda la información por escuela en la base de datos. En la primera versión del programa estas subactividades no se realizaron de forma sistematizada, es decir, BANXICO registró a las escuelas de forma individual y a través de correos electrónicos o llamadas telefónicas. En el ciclo escolar 2019-2020 se sistematizó el registro a través de un formulario en la plataforma de SurveyGizmo (ahora conocida como Alchemer). Para asegurar la protección de datos personales, se recomienda incluir un aviso de privacidad.

¹³ Se contactó por correo electrónico a las 32 secretarías, sin embargo, sólo 13 de ellas contestaron: Aguascalientes, Baja California, Chiapas, Colima, Durango, Estado de México, Guanajuato, Hidalgo, Jalisco, San Luis Potosí, Sonora, Veracruz y Yucatán.

Posterior al registro de las escuelas, se hace la entrega de materiales a inicios de la segunda mitad del ciclo escolar (enero-febrero) a través del servicio de transporte de BANXICO y de servicios externos de mudanza y envío. Por restricciones presupuestales, no se contrata un servicio de logística de empaquetado y preparación de envío, por lo tanto, la compra de cajas, el etiquetado de materiales por escuela, la envoltura y la planeación de rutas de entrega, son actividades que lleva a cabo el equipo de BANXICO EDUCACIÓN. Al no contar con expertos en el tema de logística y entrega, esta actividad se ha vuelto más compleja a medida que la demanda de escuelas aumenta. En el ciclo 2017-2018, con una cobertura de 12 escuelas en 5 entidades (Jalisco, Edo. De México, Puebla, Sonora y Yucatán), el proceso de entrega fue realizado únicamente con el transporte interno de BANXICO. Sin embargo, en el ciclo 2019-2020, la demanda aumentó a 864 escuelas en 12 entidades (Aguascalientes, Baja California, Colima, Durango, Edo. De México, Guanajuato, Hidalgo, Jalisco, San Luis Potosí, Sonora y Veracruz), lo que causó la contratación de dos servicios de envío externos. En algunas entidades, este proceso se hizo de manera más eficiente. En lugar de repartir los materiales escuela por escuela, se coordinó la entrega con las Subdirecciones de Unidades Regionales para que éstas distribuyeran los libros entre sus escuelas participantes. Al final de esta actividad, BANXICO EDUCACIÓN confirma escuela por escuela la recepción de los materiales. Las Subdirecciones de las Unidades Regionales envían el acuse de recibo con las firmas de recepción de libros de las escuelas participantes.

Entre el proceso de registro y la entrega de los materiales, la demanda de escuelas disminuye. Esto ha ocurrido por dos razones: las escuelas pierden el interés en el programa o el equipo de BANXICO EDUCACIÓN no logra volver a establecer contacto con

ellas. Para lograr que un mayor número de escuelas transiten del registro a la entrega de materiales, sería útil retomar el contacto con las escuelas desinteresadas con el fin de conocer los factores que desincentivan su participación en el programa. Asimismo, sería importante registrar más de un contacto (por ejemplo, docente o madre integrante del consejo) en la base de datos del programa.

Al terminar la entrega de materiales, se inicia la planeación de las capacitaciones a docentes, las cuales se efectúan de manera virtual o presencial durante los meses de febrero, marzo o abril. Esta actividad no se lleva a cabo para todas las escuelas participantes del programa debido a falta de infraestructura tecnológica (por ejemplo, poco ancho de banda o computadoras no aptas para proyectar videoconferencias), ausencia de suplentes que pudieran cubrir las horas clase de los docentes participantes o falta de recursos económicos para cubrir los costos de traslado de las y los maestros. Algunas entidades se han coordinado con BANXICO EDUCACIÓN, por medio de las Unidades Regionales, para facilitar las capacitaciones a través de la disposición de lugares de reunión o comunicación con las escuelas. El nivel de involucramiento que tienen las autoridades educativas en esta actividad es relativamente moderado si se compara con otros programas de EEF para escuelas en otros países. Por ejemplo, en el programa “Finanzas En Mi Colegio” implementado por el gobierno de Perú en alianza con actores del sector financiero, las direcciones regionales de educación convocan a docentes, solicitan la autorización de sus directores y otorgan un subsidio de transporte y una comida completa durante el taller de capacitación (Frisancho, 2017).

Luego de la capacitación y antes de iniciar la intervención educativa, los docentes aplican un cuestionario de diagnóstico al

alumnado. Este cuestionario es diseñado por el equipo de BANXICO EDUCA y se les hace llegar a las escuelas junto con el paquete de materiales. Los resultados de estos cuestionarios no reciben ningún tipo de seguimiento por parte de BANXICO EDUCA, estos son más bien, instrumentos para que las y los docentes conozcan el nivel de comprensión de sus estudiantes con respecto a conceptos básicos de EEF. En la evaluación de impacto, la revisión del diseño y estructura de estos cuestionarios sería indispensable para conocer si se está recopilando la información suficiente para conocer las condiciones iniciales de los participantes que permitirían medir el impacto del programa.

Después del cuestionario de diagnóstico, los docentes inician la implementación de la intervención en las aulas. Al tratarse de una intervención de autonomía curricular, los periodos lectivos que se destinan a la semana por tipo de jornada son ¹⁴ :

- Para escuelas con jornada regular: 2.5 a la semana
- Para escuelas con jornada de tiempo completo: pueden ser hasta 20 a la semana

BANXICO EDUCA no tiene ninguna actividad de monitoreo sobre la implementación de la intervención en el aula. Los canales de comunicación entre los docentes y el equipo de BANXICO se mantienen abiertos a lo largo del ciclo escolar en caso de dudas o comentarios, pero no tienen que entregar ningún tipo de reporte durante o al final de la intervención. Por este motivo, se desconoce con exactitud cuántas escuelas han

concluido el programa a lo largo de los tres ciclos escolares que lleva en operación, ya que son muy pocas las escuelas que envían al banco los cuestionarios de cierre proporcionados para aplicarlo a las y los estudiantes al final del curso.

Como actividades únicas, es decir que sólo se han realizado una vez a lo largo del ciclo operativo del programa, están: a) la auditoría realizada por el MIDE y b) las mesas de trabajo para incorporar las recomendaciones del MIDE en el libro y guía docente. La auditoría del MIDE consistió en un estudio del contenido del libro para la enseñanza de los conceptos y habilidades económico-financieras con base en las habilidades enmarcadas en la INFE. Esta auditoría también incorporó un análisis de su potencial uso por parte de los docentes, incluyendo recomendaciones puntuales en términos de actividades y herramientas para la y el docente. Esta auditoría se hizo después de la impresión de la primera versión del programa “El Dinero en México” durante el ciclo 2017-2018. Después de esta auditoría, el equipo de BANXICO EDUCA organizó mesas de trabajo para incluir todos los comentarios de la auditoría y para mejorar el diseño del libro.

Insumos

La contabilización de los recursos económicos gastados en las actividades del programa es limitada, especialmente en los rubros de gastos por servicios personales, materiales y suministros, servicios de consultoría, así como, viáticos y traslado. Los servicios personales se refieren al gasto en capital humano, es decir, todos los gastos relacionados con remuneraciones del personal que es responsable del diseño, operación y monitoreo del programa. En cuanto a materiales y suministros, son todos aquellos insumos de oficina que se utilizan para la operación del

¹⁴ Ver “Aprendizajes Clave para la educación integral. Plan y programas de estudio para la educación básica” disponible en <https://www.planyprogramasdestudio.sep.gob.mx/index-Descargas.html>

programa, así como, suministros utilizados para la edición, producción, impresión y envío de los materiales. El gasto en servicios de consultoría se refiere al pago de proyectos y asesorías para la evaluación del proyecto. Los gastos en viáticos y traslado hacen referencia a los recursos destinados al pago de transporte y/o combustible, alimentos u hospedaje para la impartición de capacitaciones a docentes.

Hasta el ciclo escolar 2019-2020 se tiene identificado un gasto total del programa equivalente a los \$839,259.3 MXN. Este monto incluye los recursos para cuatro de las once actividades que comprenden el ciclo operativo del programa. Para la elaboración, edición e impresión de los materiales se ha destinado el 83.8% del gasto total, y para la entrega de éstos, así como, para la captura de los cuestionarios de diagnósticos se ha gastado el 15.0 y 1.2 por ciento del gasto, respectivamente. La elaboración, edición e impresión incluye los rubros de materiales, suministros, servicios personales, así como, servicios de consultoría gastados para la primera y segunda edición del libro. En la entrega de los materiales y cuestionarios de diagnóstico están contabilizados los rubros de materiales, suministros, traslado y servicios personales, únicamente para el ciclo escolar 2019-2020.

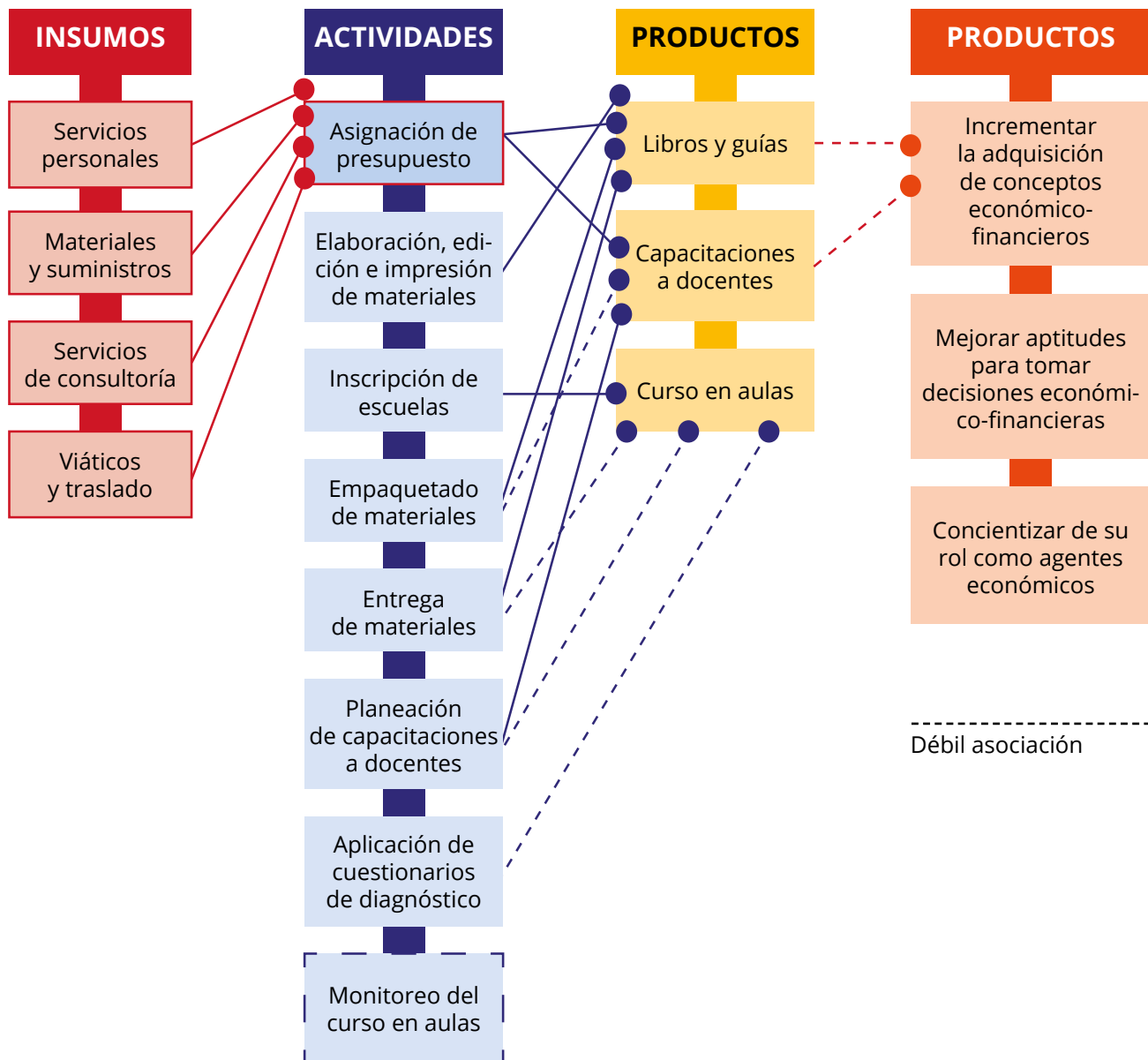
Existe una gran área de oportunidad en la rendición de cuentas del programa. La falta de datos sobre costos incurridos en el diseño, planeación y operación del programa delimitan la realización en el mediano plazo de una evaluación de costos, ya sea costo-beneficio o costo-impacto. Este tipo de evaluación son comúnmente solicitadas a la hora solicitar apoyos financieros para expandir los programas. Quienes apoyan financieramente un programa necesitan comprender si la ejecución y el rendimiento del programa proporcionan un mayor valor a su dinero en

relación con otros programas alternativos o si los recursos gastados se utilizarían mejor en otro lugar. Así pues, es sumamente importante que el equipo de BANXICO EDUCA contabilice cada uno de los rubros de gasto para los tres ciclos escolares en los que se implementó el programa.

Coherencia interna

Aplicar el marco de Teoría de Cambio a un programa permite evaluar su coherencia interna, en otras palabras, juzgar la compatibilidad y sinergia que hay entre los insumos y actividades con los productos y resultados. A través de la coherencia interna, también se busca dar respuesta a si existe o no una lógica de concatenación entre la operación del programa y los objetivos que se pretenden obtener. Es indispensable revisar detenidamente el orden de las actividades y la relación entre ellas, considerando distintos escenarios, para evitar efectos que retrasen la operación del programa o que afecten la obtención de resultados.

En la Gráfica 10 se muestra la Teoría de Cambio del programa “El Dinero en México”. Las líneas punteadas indican elementos formalmente no previstos en la planeación del programa, pero que parcialmente se llevan a cabo. Las flechas punteadas hacen referencia a una asociación débil entre los elementos. Empezando de izquierda a derecha, en el primer nivel se clasifican los insumos en cuatro grandes rubros, indicando que son elementos que se utilizaron para la operación, pero que no fueron definidos formalmente a la hora de asignar el presupuesto al programa. En el segundo nivel, están las nueve actividades transversales del programa i.e., que se llevan a cabo cada ciclo escolar y que su realización implica una serie de subactividades. Estas actividades están

Gráfica 10. Teoría de cambio del programa “El Dinero en México”

Fuente: Elaboración propia.

ordenadas de acuerdo con su ejecución en la operación del programa. Como se mencionó en la sección anterior, el ciclo operativo del programa inicia cuando BANXICO EDUCA proyecta el presupuesto anual de su dirección. Después se inicia con la edición e impresión de los libros, se lanza la convocatoria a las secretarías estatales para participar en el programa, se inscribe a las escuelas.

Esta inscripción conlleva la validación de datos reportados por las escuelas a través de los formularios. Después se lleva a cabo un proceso de clasificación y empaquetamiento de los libros y guías docente por escuela o unidad regional. Cada paquete se etiqueta y se realiza el trámite de envío correspondiente. Después se entregan los materiales, se planean e imparten las capacitaciones,

se aplican los cuestionarios de diagnóstico, finalizando con una etapa muy incipiente de monitoreo del programa a través de un cuestionario de cierre para el alumnado.

A partir de la actividad de elaboración, edición e impresión de los materiales, la conexión entre las actividades es débil, lo que significa que su ejecución requiere una mayor planeación para evitar efectos secundarios no deseados o previstos o que su posición en la ejecución no es conveniente para obtener los productos esperados. Por ejemplo, la transición entre la invitación a las secretarías estatales y la inscripción de las escuelas requiere de una serie de estrategias que hasta ahora no se han contemplado para así incrementar la posibilidad de que el programa llegue a un mayor número de escuelas o que se concentren esfuerzos de convocatoria en una entidad específica. Para definir dichas estrategias habría que responder a preguntas como ¿Qué hacer cuando no se recibe respuesta de la secretaría estatal? ¿Existe posibilidad de un convenio con alguna secretaría para convocar a las escuelas por otros medios? ¿Cómo invitar a las escuelas que participaron en el ciclo escolar anterior? Otro ejemplo es la posición que ocupa la impresión de los libros. Realizar esta actividad antes de tener el número de escuelas participantes podría estar causando retrasos en la entrega de libros, y a su vez, en la planeación de capacitaciones. La última actividad “Monitoreo del curso de EEF en las aulas” se incluye como un elemento no previsto porque si bien, el equipo de BANXICO EDUCA ha tratado de mantener una comunicación con las escuelas y ha recibido algunos ejemplos de los ejercicios del curso por parte de docentes, no es una actividad propiamente planeada ni ejecutada.

En el tercer nivel están los productos, es decir, los bienes y servicios que resultan de las actividades. Los bienes que entrega el

programa “El Dinero en México” son los libros del curso y las guías para docentes, y los servicios que entrega son las capacitaciones a docentes y los cursos en línea. La relación entre las actividades y los libros y guías está claramente definida en la operación del programa. Hasta la fecha, se ha llevado una documentación del número de libros impresos y entregados a las escuelas. En cuanto a la conexión entre la inscripción de las escuelas y la capacitación a docentes es necesario trazar un plan para asegurar que todas las escuelas participantes reciban la capacitación ya sea de forma virtual o presencial. Involucrar a las secretarías como facilitadores del lugar, financiadores de los traslados o capacitadores podría ayudar a superar los retos que hasta ahora se han presentado en el cumplimiento de esta actividad. El producto hasta ahora más desasociado con las actividades del programa es la implementación del curso “El Dinero en México” en las aulas. Se tiene muy poca evidencia de la completitud del curso y nada acerca de la calidad de su enseñanza.

En el cuarto y último nivel están los resultados esperados. Es importante recordar que su alcance, a diferencia del impacto, está estrechamente asociado o atribuido al programa. En el caso de “El Dinero en México”, se espera que las y los estudiantes incrementen su conocimiento sobre EEF, mejoren sus aptitudes sobre las decisiones económico-financieras y sean conscientes de su rol como agentes económicos.

Ciclo pedagógico del programa

El ciclo pedagógico del programa pone énfasis en el contenido curricular, los materiales para estudiantes, así como, en la perspectiva de las maestras y los maestros sobre la EEF y el programa “El dinero

en México. Documentar el ciclo pedagógico tiene tres objetivos. Primero, enlistar las competencias necesarias para implementar un programa de EEF, así como, describir las competencias que se planean desarrollar con el programa para tener un entendimiento común de estas. Segundo, trazar el proceso de desarrollo del libro para estudiantes y tercero, presentar información sobre las perspectivas, experiencias y recomendaciones de maestras y maestros con respecto a (1) la educación económica y financiera; (2) el programa “El Dinero en México; y (3) cómo aumentar las probabilidades de una implementación efectiva y un mayor alcance para el programa. Todo esto con el objetivo de fortalecer el diseño del programa desde la perspectiva pedagógica y hacer posible una mejor implementación a través de los materiales y de los principales agentes de cambio.

Desarrollo del libro de texto

La elaboración del libro de texto está ligada con el mismo diseño curricular del curso y refuerza la parte de la evaluación del curso. De acuerdo con la Alianza Global del libro de texto¹⁵, la producción del libro de texto consta de seis etapas:

1. Planeación de contenidos
2. Elaboración y desarrollo pedagógico
3. Selección de firma para publicación e impresión
4. Contratación y pago por la impresión
5. Administración de la distribución
6. Uso activo del libro de texto

Cada etapa cuenta con un proceso y logística propia; además la secuencia es importante. La planeación del contenido es una etapa que se desarrolla con base en el

currículo de la materia. En este caso, además se tendrá que contemplar el análisis los currículos de matemáticas y español. En español porque con ello se pueden entender las habilidades lectoras, de comprensión, vocabulario, y redacción. La alineación con las habilidades matemáticas es esencial para el desarrollo de la EEF. Por ejemplo, en sexto de primaria se enseña estadística básica y se promueve la aplicación de decimales y fracciones, conocimientos que pueden ser reforzados a través de las actividades del programa de EEF.

En la parte de elaboración y desarrollo pedagógico se toma en cuenta el contexto donde se impartirá la clase de EEF con el objetivo de potenciar el aprendizaje de los alumnos. Por ejemplo, en el contexto rural o indígena, una palabra podría tener diferentes significados.

Después de la elaboración se sugiere realizar una consulta con profesores en los estados, en zonas rurales e indígenas. Al mismo tiempo, se sugiere realizar un análisis de los exámenes que se piensan aplicar para que estén acorde con el conocimiento y habilidades impartidas en el programa de EEF. Finalmente, se recomienda hacer pilotos de implementación en el aula en diferentes puntos para corregir errores y verificar su contenido.

La etapa 3, que es el proceso de selección de empresa que imprimirá los libros de texto, requiere de planificación, pruebas de calidad. Esta selección es un proceso elaborado y su duración dependerá de las reglas de contratación de BANXICO. La siguiente etapa es cuando la empresa seleccionada imprima los libros, este proceso tiene que ser planificado con base en el calendario escolar y el comienzo del curso de EEF. La etapa de distribución es muy relevante dado la dispersión de la población en México, así como su orografía.

¹⁵ Alianza Global del libro de texto, disponible en <https://digitallibrary.io/en>

Esta etapa puede resultar costosa y podría fallar en la distribución a las poblaciones más remotas y posiblemente vulnerables. La última etapa es el uso del libro de texto en el aula, este proceso debe ir acompañado de la retroalimentación tanto del maestro como del alumno, para la mejora continua.

Contenido curricular

La OCDE desarrolló un marco curricular común para programas de EEF compuesto por tres componentes: contenidos, procesos, contextos. Los contenidos son las áreas de conocimiento, los procesos están constituidos por las estrategias mentales cognitivas de procesamiento y toma de decisiones, y los contextos tienen que ver con las situaciones en las que se replican los conocimientos y habilidades. En el cuadro XX se desglosan los ámbitos que deberían de ser abordados en un programa de EEF a partir de las recomendaciones de la OCDE (Dene-gri et al., 2013).

La alfabetización matemática y la comprensión lectora son habilidades necesarias y clave en la implementación de todo programa de EEF. Las habilidades como pensamiento algebraico, mediciones o evaluación de la razonabilidad de los resultados son intrínsecas a la EEF. Se espera que las y los estudiantes cuenten con competencias bien desarrolladas de aritmética básica: las cuatro operaciones (suma, resta, multiplicación y división) con números enteros, decimales y porcentajes comunes. En cuanto a la comprensión lectora, se espera que el alumnado tenga la capacidad de leer e interpretar el lenguaje de conocimientos financieros.

El libro está dividido en cinco bloques con un total de veinte sesiones (ver cuadro). Las competencias por desarrollar a través de los contenidos del libro están relacionadas con

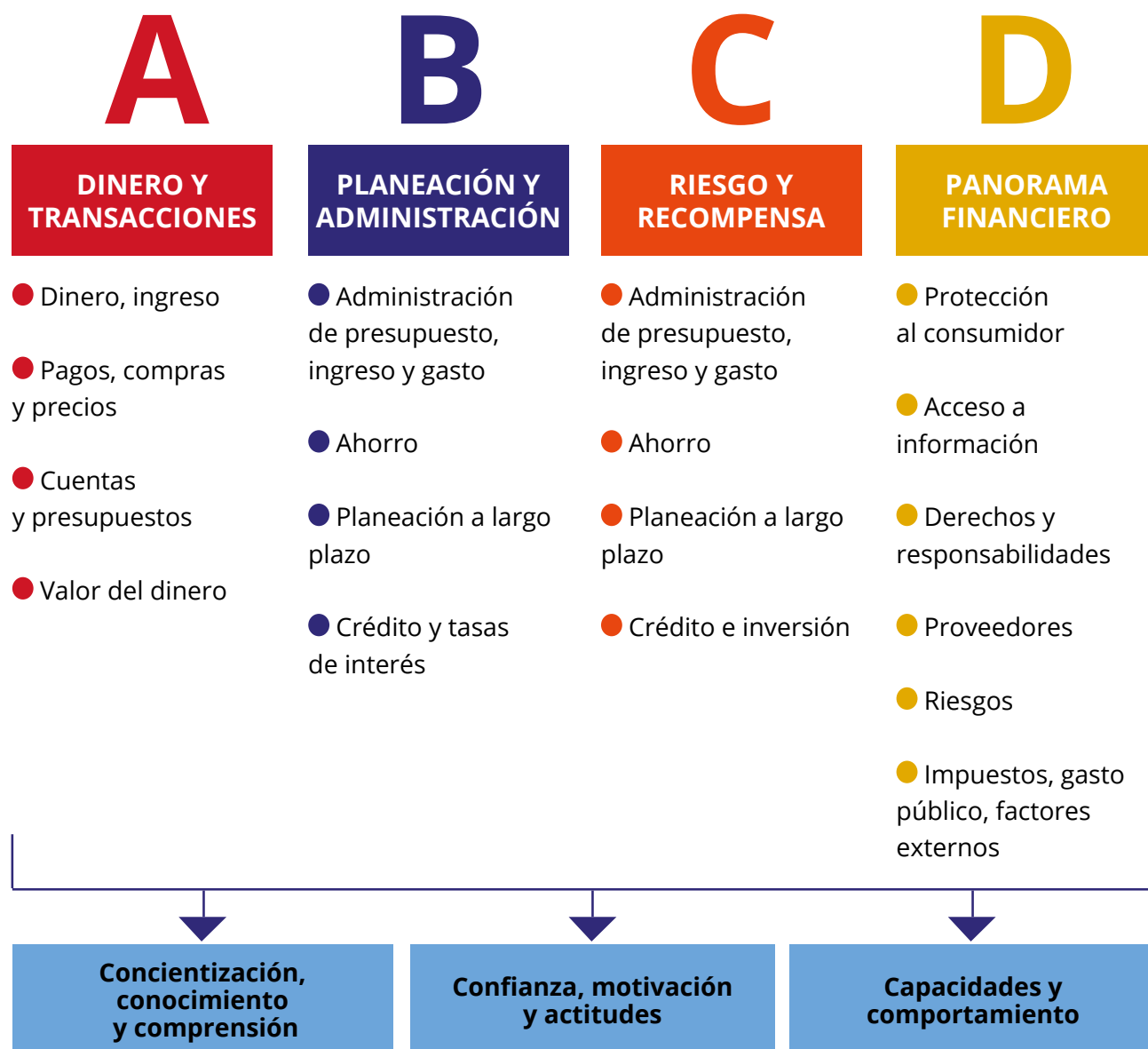
la primera área del marco de habilidades de EEF desarrollado por OCDE/INFE (2015) que se refiere a la concienciación, conocimiento y comprensión del dinero, ingreso, transacciones y precios.

La mayoría de los contenidos del libro se centran en el área de dinero y transacciones, con especial enfoque en la creación del dinero y el rol del banco central (sección A del marco común de la INFE) (ver Gráfica 11). Otros programas de EEF enfocados en niñas y niños de primaria (no diseñados por bancos centrales) se han enfocado en dinero y transacciones, enfatizando los aspectos de pagos, compras, y presupuesto. Esto con el fin de reforzar los conocimientos matemáticos a través de actividades prácticas.

Perspectivas de las y los docentes

Como parte de la evaluación de diseño del programa “El Dinero en México”, los días 10 y 11 de agosto se realizaron dos grupos de enfoque con maestras y maestros de escuelas públicas del nivel primaria en el Estado de México. Estos grupos de enfoque con docentes tuvieron el objetivo de recopilar información sobre las perspectivas, experiencias y recomendaciones de maestras y maestros para fortalecer el diseño del programa desde la perspectiva de los maestros y hacer posible una mejor implementación por parte de los principales agentes de cambio.

En el primer grupo participaron 10 maestras de 6º de primaria que implementaron el programa “El Dinero en México” durante el ciclo escolar 2019-2020, en escuelas ubicadas en los municipios de Amecameca, Cuautitlán, Ecatepec, Ixtapan de la Sal, Metepec, Naucalpan, Nezahualcóyotl, Texcoco y Toluca. El segundo grupo consistió en 7 maestros y maestras – 5 directivos y 2 maestros

Gráfica 11. Marco general de competencias desarrollado por la INFE

Fuente: Elaboración propia con base en INFE (2015)

de grupo – de los municipios de Ecatepec y Nezahualcóyotl que no habían participado en el programa, aunque algunos tenían conocimiento de su existencia. Cabe mencionar que estas mesas de trabajo recopilan información cualitativa y anecdótica, por lo que los resultados y generalización no es representativa de todas las maestras o maestros que han participado en el programa.

Las mesas de trabajo se dividieron en cinco temas principales:

1. Sobre la educación económica y financiera en general
2. Sobre la educación económica y financiera en el Plan y Programa de Estudios

3. Sobre la implementación de programas “adicionales” (al currículum oficial)

4. Sobre el programa “El Dinero en México”

5. Sobre la formación docente efectiva

1. Sobre la educación económica y financiera en general

En cuanto al primer tema, sin excepción, todos los maestros se expresaron a favor de la EEF para: “valorar lo que ganamos”, reconocernos como productores, encontrar un sentido en el trabajo, promover una cultura del ahorro e impulsar un buen uso de los recursos. Varios mencionaron también que la importancia de la EEF es más evidente en tiempos de crisis, como la pandemia actual; sintieron que los niños – y todos – necesitamos entender cómo manejar estas situaciones:

“Debido al Covid-19 puede volverse muy significativo, debido a los problemas financieros y para ayudar a los alumnos a comprender situaciones que pueden estar pasando en casa.”

“En esta situación tan compleja [de Covid-19], si hubiera educación financiera no estaríamos pasando como la estamos pasando.”

E incluso, consideraron que la EEF podría ayudar a los estudiantes y sus familias a entender las situaciones que las escuelas enfrentan y ser más comprensivos y partícipes en las decisiones que se tendrán que tomar a nivel escuela, debido a la pandemia.

“Ha sido difícil enfrentarse a la situación económica [actual, por la pandemia] y lograr

que los padres de familia se involucren en el apoyo económico.”

“Las escuelas enfrentarán un impacto. Menor entrada de recursos, apoyo de los profesores para sanitizar. Concientizar a los niños también de los problemas en las escuelas.”

Ningún maestro cuestionó la importancia de la EEF. Todos vieron como “muy importante” su inclusión en las escuelas, y como parte del currículum nacional. Señalaron que los niños, desde edades tempranas, ya son actores económicos, ya usan el dinero, ya hacen compras para la familia, pero necesitan aprender cómo administrar el dinero: “Hay niños que se gastan el dinero en 5 minutos e invitan a sus amiguitos... Es importante que los niños sepan administrar y que los profesores ayuden cómo llevar las finanzas.” Asimismo, vincularon la EEF al proyecto más amplio de formar a personas más “críticas y decisivas... ayudar a que ellos puedan tomar sus decisiones, incluyendo la educación financiera”.

2. Sobre la educación económica y financiera en el Plan y Programa de Estudios

Con relación a la EEF como programa de estudios, las y los docentes no participantes en “El Dinero en México” en particular consideraron que no se ha logrado consolidar una EEF real en México.

“En algunos sexenios pasados se ha pretendido que haya una educación financiera, que la gente tenga una visión financiera e hicieron alianzas con bancos para hacer educación financiera. Pero no se ha hecho, no planean, no organizan y sería bueno hacerlo en las escuelas, pero lamentablemente no se ha consolidado.”

“Existían unas fichas que circularon hace algunos años, pero no se integraron en el currículo.”

Atribuyeron esto a una falta de organización, articulación y coordinación desde arriba (por parte de las autoridades educativas), lo cual ha resultado en una falta de información y relevancia entre los docentes.

“No se dio la correcta difusión. Se ancló a las organizaciones de asistencia social, pero no hay un organismo que se encargue de esto en la educación...ni hubo página de internet con recursos.”

“No se bajó desde arriba la información para que llegara a las escuelas. Se debe dar la información adecuada a los diferentes niveles para que llegue a las personas que lo van a dar.”

“Faltaba concientizar a los docentes sobre la importancia... explicar a los docentes por qué es importante, y por qué es importante para los niños desde pequeños.”

3. La implementación de programas “adicionales” (al currículum oficial)

Las y los docentes mantuvieron que la EEF es algo que se debe tratar de manera transversal, así como en un espacio propio. No vieron problema para aplicarla y empatarla con las demás asignaturas escolares, pues “incide en todos los aspectos, hasta en cómo hacer una fiesta [escolar]”. Algunos maestros incluso comentaron que esta transversalidad era importante para “no dejarla como un espacio aislado a la que no se le dé importancia”. En específico, mencionaron su relevancia o posible vínculo con:

- **Formación Cívica y Ética**, “cómo ser socialmente responsable”
- **Historia**, “cómo hacían su trueque”
- **Matemáticas**, “al momento de ver problemas aritméticos”
- **Español**, “dónde ya hay un tema del consumo responsable”

No obstante, en los dos grupos, los maestros fueron unánimes en su sentir que la transversalidad no es suficiente y que se requiere también un espacio específicamente designado para desarrollar la EEF con más profundidad.

“Debe ser transversal pero también tener su propio espacio. Se puede señalar un análisis histórico y dentro de otras asignaturas. Pero requiere un espacio propio para que pueda ser transversal y enriquecer los procesos educativos.”

“Aunque sí debería de haber una materia específica, pues los temas no se ven a profundidad, a parte requiere un temario, y que sea sistemática.... Para lograr un objetivo claro.”

“Se podría implementar como lo de vida saludable, hay que darle un espacio, pero no se le daba un espacio ahora con la pandemia, es importante conocer estos temas. Es tener el espacio para dar ese tema.”

4. Sobre el programa “El Dinero en México”

Las y los maestros que habían participado en el programa “El Dinero en México” en el ciclo escolar 2019-2020 expresaron un aprecio generalizado por el programa. Mencionaron la relevancia del tema, la accesibilidad y claridad de los materiales/el libro y la evaluación sencilla y concreta. En particular

apreciaron las actividades prácticas incluidas en el libro, que también permitieron a los maestros adaptarlo a su contexto:

“A los docentes lo hace fácil, porque ya tienen una carga de trabajo y ya venía todo el material... Los docentes no quieren más carga administrativa, fue algo concreto y sencillo.”

“Fue funcional, dinámico tanto para los alumnos como para las docentes, útil y práctico sin tanta labor adicional por parte de los docentes.”

“La experiencia fue muy padre, mis alumnos estaban entusiasmados, elaboramos una caja forrada de billetes didácticos y ahí depositábamos todos los resultados de las actividades.”

También comentaron que el programa fue bien recibido por las familias:

“Desde el diseño del libro, no era necesario que hiciera gastar a los padres.”

“La maestra pudo transmitir a los padres el material del curso y estuvieron de acuerdo en dar un espacio al curso.”

Las principales recomendaciones para fortalecer el programa recaen en los siguientes puntos:

1) Garantizar materiales suficientes para todos de manera puntual

Comentaron que, en escuelas más grandes, con varios grupos de 6º grado, sólo llegaron materiales suficientes para uno o dos grupos y no para todos. En algunos casos lo resolvieron bajando los materiales de internet, pero en otros casos, algunos grupos se quedaron completamente fuera del programa: “no somos equitativos, o no podemos hablar de una educación integral y equitativa. Los otros tres [grupos] se quedaron, ‘bien gracias’”.

También señalaron que la cantidad de material que recibió cada escuela se basó en la matrícula al inicio del ciclo, pero para “los niños que se integraron después del inicio de clases ya no alcanzaron materiales.” De manera similar reportaron que, si un maestro llegó después a la escuela o no pudo asistir a la capacitación, tampoco se recibieron los materiales: “No me llegaron los materiales, el compañero que impartió el curso ya se fue y ahora no conozco los materiales.”

2) Mejorar la comunicación con las escuelas, y en particular con los docentes.

Los docentes reportaron que no todos recibían información sobre el programa y que dependía de la zona cómo les llegaba esa comunicación, lo cual puede limitar el alcance del programa.

“Era opcional impartir el curso, en mi zona escolar fui la única... No sé qué es lo que pase. Se pudieron haber inscrito otras escuelas. Depende cómo se transmite la información desde arriba, son pocos los maestros que se quieren involucrar.”

3) Asegurar un acompañamiento más consistente durante su implementación y aprovechar la tecnología para este fin.

Ver la Sección 5 de este capítulo (“Sobre la formación docente efectiva”).

4) Agregar elementos “motivantes” como “rallys” o visitas fuera de la escuela.

Dos maestras comentaron que “prometieron una visita para ir a la fábrica de billetes, pero cuando intentamos sacar la cita, nos dijeron que se debe sacar la cita con mayor anticipación. Resultó desmotivador...” En respuesta otra maestra proponía hacer un tipo de rally, en el que los estudiantes podrían ir logrando metas y ganando puntos para poder entrar a

la fábrica de billetes (u otro lugar relacionado con la EEF).

5. Sobre la formación docente efectiva

En general, las maestras que habían participado en la capacitación para el programa “El Dinero en México” la calificaron como “excelente”. Varias mencionaron que les gustó que empezó con su aprendizaje propio, qué tanto sabían o no sobre los temas financieros y económicos; una vez que pudieron entender la relevancia para ellas mismas, les fue más fácil ver la importancia para sus estudiantes.

“Nos vendieron un buen producto que nos hizo involucrarnos, el billete lo guardaba, ahora reviso el billete ahora como adulto, pero transmitirle el uso efectivo del dinero a los niños.”

“Aprendí conocimiento para mí, cuándo un billete pierde su valor, porque nos cobran esos intereses bancarios. La capacitadora lo vendió muy padre.”

Reconocieron que “más que una capacitación fue una plática muy rápida... pero fue suficiente para llegar y aplicarlo en la clase.”

Las principales críticas sobre la formación docente para el programa vinieron de las maestras que no participaron en la sesión de capacitación.

“Yo no pude ir, mandaron a otro representante...Podrían contemplar que fuéramos todos, nuestro compañero si nos platicó de qué se trató.”

“No todos los docentes tomaron la capacitación. Tres docentes llevaron a cabo el programa y solo un docente fue.”

Esto causó que se sintieran excluidos. Tenemos ya evidencia contundente de que

la formación en cascada no funciona muy bien, ni para enganchar a los docentes, ni para desarrollar las capacidades necesarias para una implementación efectiva. Esto se exacerbaba en el contexto mexicano con la alta tasa de rotación docente; como explicaron dos maestras, se quedaron como “encargadas” del programa cuando otros maestros se fueron, pero desconocían el programa y no había oportunidad de una capacitación adicional, ya sobre la marcha, ni de un acompañamiento efectivo por parte de sus directivos o supervisores.

También la participación en la sesión de capacitación dependía de nuevo del apoyo y la comunicación que se brindaba desde cada escuela o zona escolar.

“El motivo [por el] que no se consideró a todos fue porque no se inscribieron. Tiene que ver con la organización, en mi escuela suspendimos clases para tomar la capacitación todos, fue decisión del director. Es parte de la organización de cada escuela.”

“A mí no me avisaron de la capacitación; llegaron los cuadernillos.”

“A una docente le dijeron que hubo una capacitación, pero no supo.”

Esto señala la importancia de trabajar con los supervisores y directores para asegurar en primer lugar que la información llegue a los maestros y, adicionalmente, que exista apoyo para que los maestros participen en los momentos de formación.

“Que se nos informara como a nosotros, no solo al supervisor y al director. Que nos involucren para que estemos atentos, porque los directivos o supervisores no pasan la información, y a veces la información es tergiversada. Formalizar con los correos electrónicos.”

De manera similar, las maestras reportaron recibir acompañamiento muy disparejo durante la implementación del programa. Para algunas, un asesor técnico pedagógico (ATP), un director o un supervisor tomó la iniciativa de dar seguimiento al programa, pero no fue el caso para todas las maestras. Varias reportaron no contar con ningún tipo de acompañamiento.

“Por parte de la supervisión se dio seguimiento, en la estrategia pedagógica venía incluida educación financiera.”

“No tuve supervisión ni por el directivo, como está en transición la jubilación, la compañera encargada no verificó el trabajo.”

Por su parte, las maestras y los maestros que no habían participado en el programa ofrecieron buenas recomendaciones de cómo lograr una formación y acompañamiento más efectivo a los docentes, para “quitar el miedo” de los docentes, promover la innovación y asegurar una mejor implementación.

ETAPA 04: EVALUACIÓN

Después de documentar el programa desde la perspectiva operativa y pedagógica, en esta sección primero se visualiza la focalización del programa desde la perspectiva del

índice de marginación. Segundo, se presenta una propuesta de indicadores para diseñar un plan de monitoreo y evaluación del programa “El Dinero en México”.

Focalización del programa “El Dinero en México”

Para complementar la evaluación de diseño, se llevó un análisis estadístico de la focalización del programa durante el ciclo escolar 2019-2020 utilizando el índice de marginación. Una escuela ubicada en un municipio con alto grado de marginación indica que es una escuela con estudiantes excluidos del acceso a servicios públicos básicos y derechos universales, cuyas familias perciben ingresos mínimos.

La cobertura del programa “El Dinero en México” se concentra principalmente en escuelas localizadas en municipios con muy baja marginación (44.2%). Sólo 4.8% de las escuelas participantes del programa se localizaron en municipios con muy alta marginación., Hidalgo, San Luis Potosí, Veracruz y Yucatán fueron las entidades más focalizadas dado que la mayoría de las escuelas participantes se ubicaban en municipios con muy alta o alta

marginación. Existían entidades donde el programa no se brindaba en municipios con muy alta o alta marginación, las cuales son Aguascalientes, Baja California, Colima y Durango (ver Gráfica 12).

El Estado de México concentró el porcentaje más alto del total de escuelas participantes durante el ciclo escolar 2019-2020 (40.4%). De las 350 escuelas que recibieron el programa “El Dinero en México” en 2019, 18.3% se ubicaban en municipios con alta o media marginación y 81.7% en municipios con baja o muy baja marginación. Los municipios más focalizados, pues participaban escuelas con mayor grado de marginación, fueron San José del Rincón, le siguen Almoloya de Alquisiras, Coatepec Harinas, Acambay, Aculco y Temascaltepec (ver Gráfica 13).

Gráfica 12. Focalización del programa a nivel nacional: índice de marginación

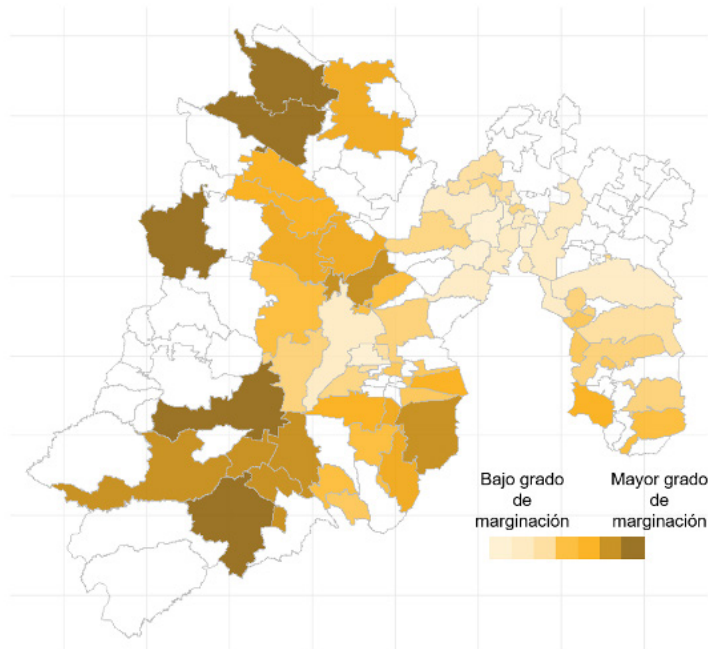
Focalización del programa: Índice de Marginación
Cobertura de escuelas durante el ciclo escolar 2019-2020



Fuente: Elaboración propia con información de la Encuesta 911

Gráfica 13. Focalización del programa en el Estado de México: índice de marginación

Focalización del programa en el Estado de México: Índice de Marginación
Cobertura de escuelas durante el ciclo escolar 2019-2020



Fuente: Elaboración propia con información de la Encuesta 911

También se analizó la focalización del programa a partir del porcentaje de población indígena participante (ver Gráfica 14). A nivel nacional, 15,023 estudiantes indígenas recibieron

el programa “El Dinero en México” durante el ciclo 2019-2020. En los estados de Hidalgo, Estado de México y Veracruz se ha concentrado el 96.3% de la población indígena.

Gráfica 14. Focalización del programa a nivel nacional: población indígena

Focalización del programa: población indígena

Cobertura de escuelas durante el ciclo escolar 2019-2020



Fuente: Elaboración propia con información de la Encuesta 911

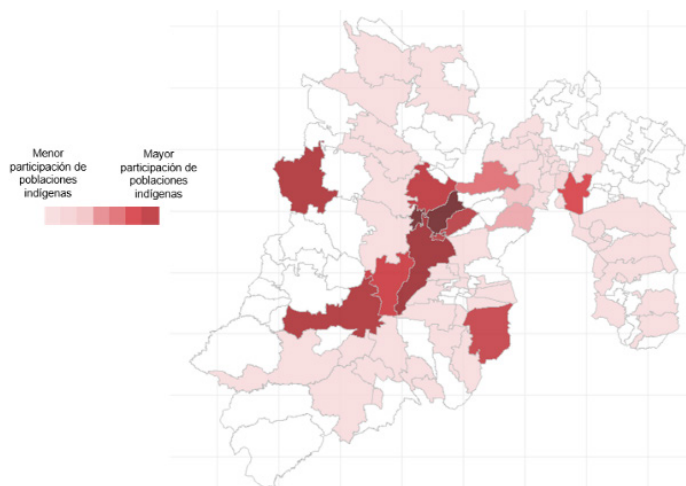
En cuanto al Estado de México participaron 2,313 estudiantes indígenas en el programa (ver Gráfica 15). En los municipios

de Temoaya, Toluca de Lerdo, Otzolotepec y San José del Rincón concentraron el 61.7% de esta población vulnerable.

Gráfica 14. Focalización del programa a nivel nacional: población indígena

Focalización del programa en el Estado de México: población indígena

Cobertura de escuelas durante el ciclo escolar 2019-2020



Fuente: Elaboración propia con información de la Encuesta 911

Dado que esta evaluación no es propiamente sobre monitoreo y evaluación, en esta sección se presenta una serie de tipo de evaluaciones de otros programas han utilizado indicadores para medir los re-

sultados en términos de conocimiento y habilidades económico-financieras y operación del programa (ver Tabla 1 1. Implementación de evaluaciones de programas EEF, por tipo de evaluación.

Tabla 2. Implementación de evaluaciones de programas EEF, por tipo de evaluación.

Tipo de evaluación	Qué medir	Cómo medir
Objetivo del programa	Habilidad financiera Niveles de deuda Niveles de ahorro	Encuesta Instrumento de habilidad financiera Administración administrativa
Insumo del programa	Costos del programa Duración del programa Características de los beneficiarios Implementación de los materiales y/o actividades	Descripción de los materiales y/o actividades Encuestas al inicio y al término del programa Costos de administración e implementación Encuestas al término
Implementación del programa	Efectividad de la implementación Qué puede ser mejorado Qué puede ser eliminado	Encuestas con beneficiarios Grupos de enfoque Entrevistas Encuestas al término
Resultados del programa	Conocimiento	Encuestas pre- y post- Instrumentos alternativos Encuestas con beneficiarios
	Actitudes	Encuestas pre- y post- Instrumentos alternativos Encuestas con beneficiarios Grupos de enfoque Entrevistas Encuestas al término
	Comportamiento	Encuestas pre- y post- Instrumentos alternativos Encuestas con beneficiarios Grupos de enfoque Entrevistas Encuestas al término
Impacto del programa	Habilidad financiera	Instrumentos de habilidad financiera

Fuente: Elaboración propia

ETAPA 05: RUTA DE MEJORA

Esta sección describe puntualmente una serie de recomendaciones de política pública para la mejora del diseño del programa a partir del análisis hecho previamente y de prácticas realizadas por otros programas con objetivos similares a las de “El Dinero en México”. Dentro de cada recomendación

se resalta su importancia y se enlistan pasos o fuentes de información para llevarla a cabo. Cabe mencionar que algunas de las recomendaciones se basan en la falta de documentación o formalización dentro del programa, pero no por su ausencia clara en el diseño del programa.

1. Preparación del terreno

Toda política pública efectiva está construida sobre una buena identificación del problema y una planeación estratégica que guíe los recursos y actividades. Además, como se detalló en la sección “Ciclo operativo del programa”, esta planeación implica asegurar que las personas, los sistemas, y los recursos adecuados estén en su lugar para así llevar a cabo una implementación estructurada y lógica. En este primer paso de la ruta de mejora, se incluyen las recomendaciones para fortalecer la definición del problema y para mejorar la planeación del programa “El Dinero en México”.

1.1. Incorporar la definición de EEF tanto en la descripción del programa como en su contenido. BANXICO EDUCA ha logrado instaurar la EEF dentro de la institución como un concepto mucho más amplio e integral que la educación financiera. La visión de esta institución sobre este concepto educativo se basa en la teoría del cambio del comportamiento y considera una serie de elementos que deben ser considerados en su conjunto (por ejemplo, la socialización económica, las decisiones presupuestales intertemporales, las capacidades financieras más allá del ámbito de las finanzas personales). Sin embargo, esta definición y sus elementos no están formalmente establecidos ni en la descripción del programa “El

Dinero en México” ni en su contenido. Tampoco está incluida en el modelo educativo que sustenta la metodología pedagógica del programa. Esta desvinculación entre lo que se entiende por EEF y lo que se busca enseñar a través de la intervención educativa puede impedir o complicar las sinergias entre los actores involucrados en la implementación (autoridades locales, directores, docentes, padres y madres de familia). Por ello se recomienda, generar un documento que defina y describa la EEF desde la visión de BANXICO, ajustar el modelo pedagógico con base en este concepto e incluir lo que se entiende por EEF en el contenido del programa. En las mesas de trabajo con las y los docentes se pudo observar que ellos valoran la EEF como una habilidad para la vida. Incluir la definición del concepto en la guía docente podría reforzar y formalizar la perspectiva que las y los docentes tienen sobre la EEF.

1.2. Convencer que la EEF en la educación básica debe ser una prioridad. Los tomadores de decisión y otros actores involucrados en la gobernanza del sistema educativo constantemente necesitan equilibrar distintas demandas entre sí. Para lograr que la EEF sea una de las políticas educativas relevantes para el sistema educativo es indispensable argumentar con evidencia su necesidad y, además, ganar el respaldo de

una amplia base de actores. Diagnósticos, reuniones con autoridades estatales y reportes de política son algunas de las herramientas que han valido con otros programas de EEF en escuelas para posicionar a la EEF como un contenido relevante. Actualmente, el programa “El Dinero en México” no cuenta con un diagnóstico sobre la EEF de las y los estudiantes del nivel básico en México y si bien, no existe una encuesta representativa sobre esta población a nivel nacional, este diagnóstico puede generarse con datos recolectados a partir de los cuestionarios que BANXICO realiza al alumnado antes de iniciar el curso. Asimismo, se recomienda visibilizar y difundir los resultados del programa entre los integrantes del Comité de Educación Financiera (CEF), las autoridades educativas estatales y las escuelas participantes. Esta difusión de resultados clave se podría llevar a cabo a través de un reporte de política, infografía y reuniones ejecutivas. Para la construcción de estos reportes de resultados se recomienda enviar un cuestionario a padres/madres, docentes, alumnos y directivos de las escuelas participantes para conocer su experiencia en el programa.

1.3. Hacer un diagnóstico, al inicio de la intervención, de las habilidades matemáticas y económico-financieras de las y los estudiantes participantes. Si bien BANXICO EDUCA ha realizado cuestionarios para conocer las condiciones del alumnado en materia de EEF, estos cuestionarios no se han traducido en un diagnóstico formal que aporte insumos para el ajuste del programa. Se recomienda incluir la medición de las habilidades matemáticas dado que éstas son indispensables para la comprensión del contenido y complementarias de las habilidades económico-financieras. Existe evidencia que programas de EEF con un fuerte componente de aplicación matemática mejoran la comprensión de conocimiento económico-financieras y refuerzan las

habilidades matemáticas. Un diagnóstico como éste puede convertirse en un insumo clave en la competencia de demandas educativas, pues brindaría un mayor número de argumentos sobre la necesidad de incluir un programa de EEF como materia obligatoria dentro del currículo escolar. Ya que no sólo sería una intervención para el desarrollo de habilidades económico-financieras sino para mejorar las habilidades matemáticas del alumnado en el nivel básico.

1.4. Formalizar la justificación de creación y diseño del programa. De acuerdo con la Ley de Desarrollo Social, todo programa debe contar con objetivos, metas y acciones. Para la definición de estos elementos es necesario identificar el problema que el programa atiende, así como, su población objetivo. En esta evaluación se incluye el árbol de problemas y la definición tanto de la población potencial como de la población objetivo. Como problema principal se identificó que la población presenta bajos niveles de conocimientos económico-financieros en distintas etapas de la vida. Se sugiere utilizar estos elementos en caso de elevar el programa como parte de la política de desarrollo social.

1.5. Definir claramente los objetivos del programa y el impacto que se busca generar. Unos objetivos claros son robustos, medibles, convincentes y te llevan a la acción. Robustos cuando tienen lógica, medibles cuando se traducen en indicadores, convincentes cuando pueden generar apoyo por parte de una serie actores clave, así como alinear un grupo hacia el impacto del programa y finalmente, son accionables si se traducen fácilmente en planes de acción concretos que puedan aplicarse en un plazo establecido. En esta evaluación de diseño se desarrolló el árbol de resultados a partir de la Teoría de Cambio, el cual identifica como principales resultados: a) el incremento la adquisición de conceptos económico-financieros en las

y los estudiantes de sexto de primaria; b) la mejora de la aptitud y actitud de las y los estudiantes para tomar decisiones económico-financieros; y c) la concientización del alumnado sobre su rol como agentes económicos. Se recomienda revisar estos elementos para precisar los objetivos del programa “El Dinero en México”. Los resultados de esta evaluación de diseño sirven de insumos para crear el documento que formalice al programa “El Dinero en México” como la política de EEF de BANXICO para las escuelas de educación básica.

1.6. Utilizar estrategias de focalización para contribuir a la equidad de la educación básica. Ante recursos escasos para atender a todo el alumnado, es importante asegurar que se beneficie a la población más vulnerable. En el caso del programa “El Dinero en México”, las poblaciones vulnerables pueden ser todas aquellas escuelas ubicadas en zonas marginadas, con bajos puntajes de aprovechamiento escolar o que atienden a estudiantes indígenas. Para identificar las escuelas en situación de vulnerabilidad es necesario hacer uso de bases de datos como la Encuesta 911, PLANEA o la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares. En esta evaluación de diseño se identificó que los estados más focalizados son Guanajuato, Hidalgo, Yucatán, San Luis Potosí, Veracruz. Es importante que las escuelas atendidas en municipios con alta marginación sigan recibiendo el programa. Esto evitaría que los recursos ya invertidos en coordinación con actores locales y en capacitación docente se desperdicien. Se recomienda realizar el análisis de focalización que se realizó para el Estado de México para el resto de las entidades participantes con el fin de identificar los municipios más focalizados y con ello determinar municipios con potencial de ser incorporados por su cercanía geográfica con escuelas ya participantes y por su nivel alto de marginación. Por ejemplo, en el caso del Estado de México, estos

municipios serían San Simón de Guerrero, Villa Guerrero y Zumpahuacán.

1.7. Trazar una estructura de trabajo con relación causal y que considere herramientas digitales. El éxito de una política pública depende de la combinación adecuada de insumos, instrumentos y actividades. Dicha combinación debiera surgir a partir de los objetivos y del marco temporal esbozado para implementar el programa. Ante el escenario post-pandemia, es relevante hacer uso de herramientas digitales en las distintas etapas del proceso tomando en cuenta las condiciones de acceso a tecnologías de información de las escuelas, docentes y estudiantes. Se recomienda seguir los siguientes pasos para mejorar la estructura de trabajo del programa:

- Proyectar los recursos presupuestarios considerando el tamaño de la población que se espera atender en ese ciclo escolar. Para determinar dicha población se sugiere considerar el número de escuelas atendidas el ciclo previo más la meta para el siguiente año. Sería importante realizar un censo de las escuelas participantes antes de terminar el ciclo para registrar aquellas que tienen la intención o compromiso de participar en el próximo ciclo y tomar en cuenta el número de estudiantes en 5to grado de primaria más un porcentaje extra de matrícula.
- Para mejorar el proceso de focalización del programa se recomienda establecer criterios de selección de escuelas con base en el índice de marginación y porcentaje de población indígena. En la etapa 04 se encontró que existen entidades en donde ninguna escuela pertenece al grupo de alta o muy alta marginación (Baja California, Nayarit y Durango).

- Estructurar el presupuesto con base en las principales categorías de gasto (por ejemplo, servicios personales, materiales y suministros, servicios de consultoría, viáticos y traslado). En cada categoría habría que revisar si los recursos proyectados son suficientes para cubrir en su totalidad el tamaño de la población que se espera atender. La realización de esta etapa y la anterior implica contestar preguntas como: ¿De qué fuentes de financiamiento se dispone actualmente? ¿el presupuesto es sostenible? ¿Se puede aprovechar asociaciones entre BANXICO y autoridades locales para aportar recursos?

- Elaborar un ciclo del libro que permita identificar las actividades clave en: planeación de contenidos, desarrollo, publicación e impresión, planeación de entrega, distribución, uso activo.

- Planear la capacitación a docentes, lo que implica trazar las actividades para: elaboración y/o actualización de guías, publicación e impresión, entrega de capacitaciones, programa, retroalimentación por parte de docentes.

- Diseñar cuestionarios de diagnóstico y planear su aplicación. Se recomienda que estos cuestionarios también midan las habilidades matemáticas.

- Elaborar plan de monitoreo, tomando en cuenta indicadores, periodicidad, método de recolección y análisis de resultados.

- Convocar a las secretarías estatales previo al inicio del ciclo escolar, evaluando la posibilidad de tener alianzas para la entrega de materiales y capacitaciones a docentes.

- Continuar la recopilación sistemática de los datos de contacto de la

escuela por medio de una plataforma electrónica. Se pueden considerar otras plataformas sin costo (e.g. Google Forms). Debido a la situación post-pandemia, se debería de incluir un apartado de preguntas relacionadas con acceso y uso de internet y dispositivos. También es importante incluir un aviso de privacidad para cumplir con las disposiciones aplicables de la Ley General de Protección de Datos Personales.

- Entregar los materiales y capacitaciones en coordinación con las autoridades locales. Esta coordinación implicaría la definición clara de las responsabilidades administrativas y financieras por medio de un convenio entre BANXICO y la Secretaría Estatal. En programas similares, el sector educativo se hace cargo de la gestión para las capacitaciones (transporte de docentes, facilitación de espacios e insumos, convocatoria a escuelas).

- En materia de capacitación a docentes se recomienda hacer una planeación para capacitar a capacitadores. Estos capacitadores podrían ser los supervisores de zona escolar. La capacitación de capacitadores (CDC) es una estrategia efectiva para mejorar la apropiación del programa, reducir costos y un paso importante para la diseminación del programa. La CDC debería incluir un currículo, actividades, y técnicas para capacitar.

- Aplicar cuestionarios de entrada que no sólo evalúen al alumnado en materia de EEF sino también de habilidades matemáticas. Estos cuestionarios pueden hacerse a través de una plataforma digital. Es importante considerar que si se utiliza un medio digital, hay que asegurarse que este sea amigable para visualizarse y usarse en un dispositivo móvil.

- Dar seguimiento a las y los estudiantes de acuerdo con el plan de monitoreo. Este monitoreo podría incluir un cuestionario para padres y madres de familia para analizar el efecto que el programa ha tenido en la socialización económica de la familia. También se recomienda hacer una mesa de trabajo con padres y madres para conocer su opinión sobre el programa y su interacción con el mismo a través de sus hijas e hijos.
- Difundir el programa con estudiantes de 5to grado, junto con sus padres y docentes, para motivarles a tomar el curso durante el próximo año escolar. Esto ayudaría a que las escuelas que actualmente tienen el curso continúen tomándolo. Actualmente la tasa de repetición del curso es baja.

Es importante hacer una serie de supuestos en cada etapa para identificar los escenarios idóneos y ante ello, prevenir actividades de emergencia en caso de que dichos supuestos no se cumplan. Para realizar este plan de emergencia, es necesario responder a preguntas como las siguientes: ¿qué hay que hacer en caso de no tener el presupuesto suficiente para atender a toda la población esperada para el próximo ciclo escolar? ¿cómo se atenderá a las y los docentes que se incorporen al ciclo escolar después de la capacitación?

1.8. Fomentar alianzas estratégicas. Tener actores estratégicos puede facilitar la operación de la estructura de trabajo y amplificar los resultados del programa. Entre los beneficios potenciales de fomentar este tipo de alianzas están la capacidad de resolver colectivamente los problemas, reduciendo al mínimo el trabajo duplicado y creando una mayor visibilidad de resolver el problema. Una alianza de este tipo con la que actualmente cuenta el programa

“El Dinero en México” es la que tiene con el MIDE a través de la cuenta realiza capacitación remota por vía telefónica a docentes. El primer paso para identificar otras alianzas estratégicas es conocer el objetivo de dicha alianza. Por ejemplo, añadir influencia y difusión, asegurar la financiación, apoyar la ejecución. Después hay que identificar a los actores o instituciones con intereses alineados y capacidades beneficiosas para el programa. También se sugiere crear un listado de los actores que participan en la promoción de la EEF en educación básica y dividirlos por sector social, privado y público. En el proceso de identificación de alianzas estratégicas, se pueden hacer preguntas como: ¿la alianza es simbiótica? ¿contribuyen ambas partes a los objetivos de la otra? Otros programas con objetivos similares a “El Dinero en México” han formalizado alianzas con actores del sector financiero (por ejemplo, asociaciones de bancos) para obtener financiamiento. Las universidades pedagógicas han sido otro tipo de alianzas generadas en programas de EEF para escuelas. Estas instituciones contribuyen al diseño o fortalecimiento del modelo de enseñanza.

2. Construcción del programa

Los programas de EEF deben considerar cuatro aspectos interconectados: estándares del contenido pedagógico, capacitación de docente, y monitoreo y evaluación de la iniciativa. Dado que cada entidad federativa tiene circunstancias únicas en lo que respecta a implementación, los estándares de contenido pedagógico pueden ser de utilidad para establecer expectativas sobre los conocimientos y habilidades que los estudiantes deben de demostrar. Las y los docentes capacitados pueden impartir y adaptar fácilmente el contenido de manera que sea adecuado y atractivo para las y los estudiantes.

Por último, el monitoreo y evaluación ayudan a medir los resultados y la eficacia de la instrucción, permitiendo a BANXICO EDUCA supervisar y mejorar continuamente la estructura de trabajo del programa.

2.1. Enunciar los estándares del contenido pedagógico en etapas clave del programa para crear un entendimiento común de los conocimientos y habilidades económico-financieras que se esperan de los estudiantes.

En el estudio realizado por el MIDE y en esta evaluación de diseño se identifican los estándares del contenido pedagógico con base en el marco de la OCDE/INFE. Se sugiere enunciar dichos estándares en la página web del programa, a la hora de convocar a las secretarías estatales, durante el proceso de inscripción de las escuelas, en la capacitación a docentes y en la entrega de materiales. La presentación del mensaje debe ser acorde con el tipo de actor, por ejemplo, para las secretarías estatales puede ser por medio de un resumen ejecutivo, sin embargo, para la comunidad escolar tendría que ser a través de materiales más gratos, por ejemplo, a través de infografías o vídeos. Finalmente, la acumulación de conocimiento y habilidades económico-financieras que inician con este programa podría fortalecerse con programas de EEF a lo largo de los siguientes grados escolares hasta la finalización de la educación obligatoria.

2.2. Incluir contenidos para reforzar los conocimientos matemáticos y poner en práctica las habilidades matemáticas. Es importante tener claro qué nivel de matemáticas debe de tener el alumnado para ser capaz de entender y aprovechar el contenido pedagógico que ofrece el programa. Después de esto se necesita evaluar la posibilidad de integrar un módulo transversal o único de matemáticas. Esto ayudaría a que las y los estudiantes con bajo nivel reforzarán sus conocimientos y aprendieran a aplicar mejor sus habilidades matemáticas.

2.3. Realizar un análisis profundo sobre la capacitación y guía para docentes. En los grupos de enfoque todos los docentes se expresaron a favor de la EEF y estuvieron de acuerdo con implementar un programa de EEF de forma única o transversal en el plan curricular. Eso indica que el programa tiene como aliados a las y los docentes. Además, los participantes en el programa “El Dinero en México” expresaron un aprecio generalizado por este. Sin embargo, existen claras oportunidades de mejora para la formación docente en materia de calidad, cobertura, así como retos relacionados con la alta rotación docente, y falta de coordinación entre autoridades locales y escuelas.

2.4. Elaborar un plan de monitoreo y evaluación. Este plan debe incluir la definición de métricas, los métodos de recolección de los datos, la periodicidad, y en etapas posteriores, la evaluación del progreso más amplio de la EEF a través de pruebas estandarizadas. Para mayores detalles sobre esta recomendación se desarrolló una propuesta de evaluación de impacto (ver Anexos).

3. Evidencia del impacto causal del programa

La evaluación de impacto es un instrumento de rendición de cuentas donde se muestra no sólo el impacto del programa sino también la comparación costo-efectivo con políticas similares para maximizar los recursos públicos. En general, las evaluaciones de impacto proveen evidencia sobre intervenciones efectivas y probadas. Para el caso del programa “El Dinero en México”, la evaluación de impacto del programa aportará evidencia sólida del efecto del programa en la educación económica y financiera. Además, informará sobre su impacto en la aplicación de las matemáticas para fortalecer el conocimiento y habilidades económicas financieros. Los

beneficios de llevar a cabo una evaluación de impacto son cuantificables e informarán tanto para la mejora del programa como para su expansión universal, así como la misma difusión de la importancia de este programa.

3.1 Se propone realizar un proyecto de evaluación de impacto. Realizar este tipo de evaluación serviría para estimar causalmente el efecto del programa “El Dinero en México” en la alfabetización económica y en la aplicación del conocimiento matemático de las y los estudiantes. En relación con esta recomendación se llevó a cabo una propuesta para la convocatoria “¿Puede la tecnología acelerar aprendizajes y habilidades?” del Fondo de Evaluación de Impacto Estratégico (SIEF, por sus siglas en inglés) lanzada por el Banco Mundial (ver Anexos).

4. Expansión el programa

Las políticas públicas exitosas que muestran evidencia de impacto positivo causal pueden informar el proceso de expansión de éste a toda la población objetivo. Las políticas públicas estancadas corren el riesgo de quedar obsoletas. Inclusive si una política utiliza los mejores insumos y estrategias, no logrará los resultados previstos si no se ocupa constantemente en la divulgación y en las mejoras continuas. Por esto es elemental documentar el programa, considerar a las y los docentes como agentes de cambio, utilizar la tecnología para reducir costos y tener mayor alcance, y disseminar los resultados del programa “El Dinero en México”.

4.1. Tomar en cuenta las recomendaciones descritas en esta ruta de mejora y formalizar el programa a través de la documentación. El programa ha tenido un gran avance en la implementación y es necesario que antes de seguir expandiendo el programa, se documente el diseño y operación del mismo. Esta evaluación ya documenta el diseño

del programa con base en la metodología del CONEVAL, pero es necesario profundizar en materia de operación e implementación.

4.2. Realizar una encuesta a directivos y docentes al final del ciclo escolar para conocer su opinión sobre la implementación del programa. BANXICO logró pasar de una cobertura de 12 escuelas en el ciclo 2017-2018 a una de 764 escuelas en el ciclo escolar 2019-2020, es decir, el programa tuvo una tasa expansión de más de 7,000% en los últimos tres ciclos escolares. Sin embargo, el número de escuelas que mantienen el programa por más de un ciclo es bajo. Para identificar áreas de oportunidad de mejora del programa, se recomienda realizar encuestas a los implementadores del programa (directivos y docentes). Esto permitiría tener información sobre un área que hasta ahora no se ha explorado: la enseñanza del programa en el aula. A partir de esta encuesta, se desarrolla un plan para apoyar a docentes y modificaciones al contenido y/o materiales.

4.3. Implementar un programa piloto para identificar las mejores prácticas de docencia. Crear un programa piloto de aprendizaje colaborativo para docentes con el fin de compartir experiencias, buenas prácticas y métodos para la enseñanza del programa “El Dinero en México” en el aula. Al final de este programa piloto se deberían de documentar los resultados y recomendaciones con el propósito de difundirlos al resto de la comunidad docente. Esta difusión puede ser a través de una guía práctica, videos o sitio web.

4.4. Hacer uso de herramientas tecnológicas que complementen la capacitación a docentes y la enseñanza del programa en el aula. Con la pandemia, la dinámica escolar ha dado un giro de 180 grados. Por esta razón, es indispensable que el programa “El Dinero en México” haga uso de herramientas tecnológicas (videos en línea, capacitaciones

virtuales, ejercicios en formato electrónico). El formato en línea puede ayudar a reducir costos y a focalizar recursos en donde más se necesita (ej. localidades donde no es posible implementar un formato electrónico).

4.5. Implementar una estrategia de difusión.

Esta estrategia de difusión se puede dividir en actores de política pública y público en general. Para la esfera de política pública, las secretarías estatales son actores clave. Por ello, se sugiere revisar las convocatorias enviadas a éstas para identificar aspectos clave

que no se encuentran incorporados. También se recomienda organizar un evento para compartir los logros del programa y los nuevos elementos. En cuanto a la difusión entre el público en general, se suscita crear cuentas en redes sociales, buscar espacios de comunicación para presentar el programa, preparar un evento de lanzamiento con los resultados del estudio y donde se discuta la relevancia de un programa de EEF en el sistema educativo. Para más detalles sobre esta estrategia de difusión se realizó una propuesta de disseminación (ver Etapa 06).

ETAPA 06. DISEMINACIÓN

Esta sección discute alternativas para la disseminación de las características, resultados y hallazgos del programa el Dinero en México. Dentro de la sección también se discuten consideraciones para la implementación de una estrategia de difusión. Por la

naturaleza del programa, específicamente la importante participación de los gobiernos estatales en la implementación del programa, la sección se divide en disseminación a actores dentro del área de la política pública y al público en general.

Diseminación a actores de política pública

Con base en las mesas de trabajo se observa que el programa ya cuenta con una estrategia básica de difusión a las secretarías de educación estatales. Esta estrategia consiste en enviar un correo electrónico invitando a los gobiernos interesados a aprender más del programa y discutir la posibilidad de implementación. Adicional al trabajo existente hay estrategias para apalancar los resultados de este programa en pos de la comunicación a gobiernos estatales y otros actores de política pública, específicamente:

- Revisitar las comunicaciones iniciales a gobiernos estatales con el fin de identificar aspectos clave que no se encuentran

descritos. Reformular estos mensajes y buscar compartir los resultados del programa tanto con gobiernos de estados que participan en el programa, como aquellos que no lo hacen.

- Convocar un evento explícito de los gobiernos estatales para presentar los logros del programa y nuevos elementos que se busque incluir o modificar. Este evento, adicional a la difusión puede ser presentado como un foro de discusión de los resultados del estudio y alternativas de nuevas modalidades. Adicionalmente se puede coordinar un evento similar dentro de BANXICO, enfatizando

los resultados del estudio y el proceso de mejora del programa.

- Utilizar la propuesta de evaluación de impacto, incluida la estrategia de enfoque en matemáticas como un punto inicial de discusión con otros actores involucrados en la educación económico-financiera en México. Este punto inicial puede ser presentado como una alternativa para reagrupar diferentes actores y dar a conocer el actual diseño y logros del programa.
- Generar infográficos que representen los resultados del estudio, mismo que pueden ser incluidos en la próxima comunicación con los gobiernos estatales y dentro de BANXICO.

Diseminación al público en general

El programa El Dinero en México posee una moderada exposición en los medios de comunicación a pesar del número de beneficiarios, y la creciente discusión sobre la educación económica financiera en México. Esta subsección discute alternativas potenciales para diseminar las características y logros del programa a la sociedad en general. La subsección también discute algunas de las implicaciones de aumentar los esfuerzos del programa, que deberán ser consideradas en la estrategia de comunicación.

¹⁶ A través de dos motores de búsqueda (google y duc-kduckgo, ambas en modo incógnito) se pidieron noticias para los términos “El Dinero en México” AND “Banxico” OR “Banco de México”, y “Educación Financiera” AND “México”. Una inspección manual de los 10 resultados de cada búsqueda arrojó que el programa del Dinero en México aparece sólo en la primera búsqueda, mientras que la segunda se encontró sólo una referencia al programa MiBanxico.

Se determinó que el programa de El Dinero en México tiene moderada exposición en medios de comunicación después de que éste fue encontrado en sólo 5% de los resultados de una serie de búsquedas sobre el programa, y sobre su área de acción¹⁶. Es importante resaltar que esto puede ser un producto de un objetivo explícito del equipo de BANXICO por mantener un “bajo perfil” dentro de los medios de comunicación. Esta perspectiva puede perseguir diferentes objetivos, tales como un menor escrutinio mediático, menor riesgo de percepción del programa como una acción con fines políticos, evitar “confundir” a la población sobre los objetivos centrales del Banco de México e incluso, disminuir el riesgo de que la Secretaría de Educación Pública, o las secretarías de educación de los estados, consideren que BANXICO injiere, se atribuye o comunica de manera inadecuada el papel del programa dentro de escuelas públicas. Estos potenciales efectos negativos, así como medidas para su mitigación, deberán ser tomados en cuenta como parte del desarrollo de una campaña de medios, independientemente del tamaño de esta campaña.

Algunas estrategias identificadas para aumentar la difusión del programa, y de los resultados de este estudio, a la población en general incluyen:

- Establecer cuentas en redes sociales propias del programa, donde se dé información actualizada sobre el programa, incluyendo los avances y resultados. Esta cuenta puede también convertirse en un vehículo para compartir otra información relevante sobre educación económico-financiera.
- Buscar espacios en medios de comunicación para presentar el programa, incluso aprovechando discusiones de coyuntura sobre la educación económica-

financiera; por ejemplo, se puede buscar una entrevista en radio o televisión al tiempo que se libera información sobre cambios en la tasa de ahorro en México, o cambios en la tasa de morosidad de créditos bancarios.

- Preparar un evento de lanzamientos con los resultados del estudio, donde se invite a otros panelistas a discutir los beneficios de la educación económico-financiera y asegurar cobertura mediática correspondiente. El evento y la cobertura puede apalancar otros eventos planeados en relación con la educación económico-financiera dentro de instituciones afines como el MIDE o la CONSAR.
- Apalancar foros dedicados a la educación económico-financiera para presentar los resultados del estudio, logos del programa y sus principales características. Un ejemplo de esto es buscar una mayor participación dentro de la Semana Nacional de la Educación Financiera, lo que también funge como un elemento de difusión a otros actores de política pública en el tema.

Es importante resaltar que cualquiera de estas iniciativas, u otra similar, implica un costo de tiempo dedicado por BANXICO importante. Se debe considerar las horas de trabajo que se requerirán para diseñar, e implementar la estrategia y cómo puede afectar esto el tiempo del que disponen el equipo de BANXICO para otras actividades de administración del programa.

Referencias

- Ali, Paul, Malcolm Anderson, Cosima Hay, & Ian Ramsay. 2016. “The Financial Literacy of Young People: Socio-Economic Status, Language Background, and the Rural-Urban Chasm.” *Australian and International Journal of Rural Education* 26(1): 54–66.
- Allen, Nancy, Bettyge Grigsby, & Peters Michelle. 2015. “Does Leadership Matter? Examining the Relationship Among Transformational Leadership, School Climate, and Student Achievement.” *International Journal of Educational Leadership Preparation* 10(2): 1–22.
- Amagir, Aisa, Wim Groot, Henriëtte Maassen van den Brink, & Arie Wilschut. 2018. “A Review of Financial-Literacy Education Programs for Children and Adolescents.” *Citizenship, Social and Economics Education* 17(1): 56–80.
- Atkinson, Adele, & Flore-Anne Messy. 2012. *Measuring Financial Literacy. Results of the OECD/INFE*.
- Bannier, Christina E., & Milena Neubert. 2016. “Gender Differences in Financial Risk Taking: The Role of Financial Literacy and Risk Tolerance.” *Economics Letters* 145: 130–35. <http://dx.doi.org/10.1016/j.econlet.2016.05.033>.
- Banxico. 2020. “La Visión de Banco de México En La Educación Económico-Financiera: Logros y Retos.” *Blog BANXICO EDUCA*. http://educa.Banxico.org.mx/Banxico_educa_educacion_financiera/blog53-vision-banco-mexico-en.html (June 4, 2020).
- Batty, Michael, J. Michael Collins & Elizabeth Odders-White. 2015. “Experimental Evidence on the Effects of Financial Education on Elementary School Students’ Knowledge, Behavior, and Attitudes.” *Journal of Consumer Affairs* 49(1): 69–96.
- Behrman, Jere, Cindy Soo, David Bravo, & Olivia Mitchell. 2012. “How Financial Literacy Affects Household Wealth Accumulation.” *American Economic Review* 102(12): 300–304.
- Van Campenhout, Geert. 2015. “Revaluing the Role of Parents as Financial Socialization Agents in Youth Financial Literacy Programs.” *Journal of Consumer Affairs* 49(1): 186–222.
- Choi, Namok, & Mido Chang. 2011. “Interplay Among School Climate, Gender, Attitude Toward Mathematics, and Mathematics Performance of Middle School Students.” *Middle Grades Research Journal* 6(1): 15–28.
- Clark, Robert, Melinda Morrill, & Steven Allen. 2011. “Pension Plan Distributions: The Importance of Financial Literacy.” *In Financial Literacy: Implication for Retirement Security and the Financial Marketplace*, 40–58.
- Coneval. 2007. *Normatividad Para La Evaluacion de Los Programas Federales*.

CONEVAL. 2019. “CONEVAL Presenta Información Referente Al Índice de La Tendencia Laboral de La Pobreza Al Cuarto Trimestre 2019.” *Medición de la Pobreza*. https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/ITLP-IS_resultados_a_nivel_nacional.aspx (Abril 10, 2020).

Cordero, José Manuel, María Gil, & Francisco Chaparro. 2016. *Munich Personal RePEc Archive Exploring the Effect of Financial Literacy Courses on Student Achievement : A Cross-Country Approach Using PISA 2012 Data*.

Cornell, Dewey, Kathan Shukla, & Timothy Konold. 2016. “Authoritative School Climate and Student Academic Engagement.” *AERA Open* 2(2): 1–18.

Cruz Barba, Evangelina. 2018. “Educación Financiera En Los Niños: Una Evidencia Empírica.” *Sinéctica, Revista Electrónica de Educación* 7033(51): 1–15.

Denegri, Marianela et al. 2014. “Consumers or Citizens? An Economic and Financial Education Framework for Initial Teacher Training.” *Estudios Pedagogicos* 40(1): 75–96.

Deng, Hsu-Tong et al. 2013. “Influence of Financial Literacy of Teachers on Financial Education Teaching in Elementary Schools.” *International Journal of e-Education, e-Business, e-Management and e-Learning* 3(1).

Fernandes, Daniel, John G. Lynch, & Richard G. Netemeyer. 2014. “Financial Literacy, Financial Education, and Downstream Financial Behaviors.” *Management Science* 60(8): 1861–83.

Frisancho, Veronica. 2018. IDB Working Paper Series *The Impact of School-Based Financial Education on High School Students and Their Teachers: Experimental Evidence from Peru*.

Frisancho, Verónica. 2017. *Evaluación Experimental Del Piloto Finanzas En Mi Colegio*. <https://pdfs.semanticscholar.org/6776/27cb8489c0f994d8614543c5ab060db09201.pdf>.

García Bohórquez, Nidia. 2011. *¿Por Qué Es Importante La Educación Económica y Financiera Para Los Bancos Centrales?*

García Moreno, Vicente, Arturo Romero Yáñez y Jorge Ubaldo Colín. 2020. “La Educación Financiera En México”. *Documento de Trabajo de XABER*.

Gnan, Ernest, Maria Antoinette Silgoner, & Beat Weber. 2007. “Economic and Financial Education: Concepts, Goals and Measurement.” *Monetary Policy & the Economy* (Q3): 28–49. http://www.oenb.at/dms/oenb/Publikationen/Volkswirtschaft/Monetary-Policy-and-the-Economy/2007/Monetary-Policy-and-the-Economy-Q3-07/chapters/mop_2007_3_gnan_tcm16-69086.pdf.

Grant, Eva, María Georgina Arroyo García, & Francisco Espinosa Mejía. 2014. “Contexto de La Educación Financiero En México.” *Cencia Administrativa* (1).

Grifoni, A, & Flore-Anne Messy. 2012. *Current Status of National Strategies for Financial Education: A Comparative Analysis and Relevant Practices*.

Hilgert, Marianne, & Jeanne Hogarth. 2009. “Household Financial Management: The Connection Between Knowledge and Behavior.” *Fed. Res. Bull* 89(309).

Hudson, Bob, David Hunter, & Stephen Peckham. 2019. “Policy Failure and the Policy-Implementation Gap : Can Policy Support Programs Help ?” *Policy Design and Practice* 2(1): 1–14. <https://doi.org/10.1080/25741292.2018.1540378>.

INEE. 2018. PLANEA. *Resultados Nacionales 2018. 6to de Primaria*. https://www.inee.edu.mx/images/stories/2018/planea/PLANEA06_Rueda_de_prensa_27nov2018.pdf.

INEGI. 2018. “Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de Los Hogares 2018.” *Encuestas en Hogares*. <https://www.inegi.org.mx/programas/enigh/nc/2018/> (February 20, 2020).

Kagotho, Njeri et al. 2017. “The Role of Family Financial Socialization and Financial Management Skills on Youth Saving Behavior.” *Journal of Adolescence* 59: 134–38. <http://dx.doi.org/10.1016/j.adolescence.2017.05.013>.

Kaiser, Tim, & Lukas Menkhoff. 2017. “Does Financial Education Impact Financial Literacy and Financial Behavior, and If so, When?” *World Bank Economic Review* 31(3): 611–30.

———. 2019. “Financial Education in Schools: A Meta-Analysis of Experimental Studies.” *Economics of Education Review* (September): 101930. <https://doi.org/10.1016/j.econedu-rev.2019.101930>.

Loibl, Cäzilia, & Patti J. Fisher. 2013. “Academic Discipline and Personal Finance Instruction in High School.” *Journal of Financial Counseling and Planning* 24(1): 15–33.

Lusardi, Annamaria, & Olivia Mitchell. 2006. *Financial Literacy and Planning: Implications for Retirement Wellbeing*.

Lusardi, Annamaria, & Peter Tufano. 2009. 2 Working Paper 14808 *Debt Literacy, Financial Experiences, and Overindebtedness*. ???

Miller, Margaret, Julia Reichelstein, Pauliac Salas, & Bial Husnain Zial. 2014. *Can You Help Someone Become Financially Capable ? A Meta-Analysis of the Literature*.

Moreno-Herrero, Dolores, Manuel Salas-Velasco, & José Sánchez-Campillo. 2018. “Factors That Influence the Level of Financial Literacy among Young People: The Role of Parental Engagement and Students’ Experiences with Money Matters.” *Children and Youth Services Review* 95(June): 334–51. <https://doi.org/10.1016/j.childyouth.2018.10.042>.

OCDE. 2018. *Programa Para La Evaluación Internacional de Alumnos (PISA)*. http://www.oecd.org/pisa/publications/PISA2018_CN_MEX_Spanish.pdf.

OECD. 2015. *Core Competencies Framework on Financial Literacy for Youth*. <https://www.oecd.org/finance/Core-Competencies-Framework-Youth.pdf>.

———. 2017. *G20/OECD INFE Report on Adult Financial Literacy in G20 Countries*. www.financial-education.org.

Ramsey, Christine, Adam Spira, Jeanine Parisi, & George Rbok. 2016. “School Climate: Perceptual Differences between Students, Parents, and School Staff.” *School effectiveness and school improvement* 27(4): 629–41.

van Rooij, Marriten, Annamaria Lusardi, & Rob Alessie. 2011. “Financial Literacy and STOCK Market Participation.” *Journal of Financial Economics* 101(2): 449–72.

Sari, Ratna Candra, P. L.Rika Fatimah, & Suyanto. 2017. “Bringing Voluntary Financial Education in Emerging Economy: Role of Financial Socialization During Elementary Years.” *Asia-Pacific Education Researcher* 26(3–4): 183–92.

Shouppe, Gary, & James Pate. 2010. “Teachers’ Perceptions of School Climate, Principal Leadership Style and Teacher Behaviors on Student Academic Achievement.” *National Teacher Education Journal* 3(2): 87–98.

Stango, Victor, & Jonathan Zinman. 2007. “Fuzzy Math and Red Ink: When the Opportunity Cost of Consumption Is Not What It Seems.” *Working Paper*: 1–61. <http://www.iza.org/en/papers/Zinman12072007.pdf>.

Tang, Ning, & Paula Peter. 2015. “Financial Knowledge Acquisition among the Young: The Role of Financial Education, Financial Experience, and Parents’ Financial Experience.” *Financial Services Review* 24(2): 119.

Valencia-Álvarez, Adriana, & Ricardo Valenzuela-González. 2017. “Financial Literacy: Gaps Found Between Mexican Public and Private, Middle, and High-School Students.” *In Handbook of Research on Driving STEM Learning With Educational Technologies*, IGI Global, 80–106.

Velasco, Manuel, Dolores Moreno, & José Sánchez. 2018. “El Papel de Los Colegios y de La Familia En La Alfabetización Financiera de Los Jóvenes: Evidencia Internacional a Partir de Dos Investigaciones Con Datos de PISA 2012 y 2015.” : 37–42.

Willis, Lauren. 2011. “The Financial Education Fallacy.” *American Economic Review* 101(3): 429–34.

AGRADECIMIENTOS

Este reporte fue preparado por Xaber, ONG dedicada a...

El equipo de Xaber en este reporte fue integrado por Fior, Idalia, Jenn, Arturo, Jorge y Vicente A. García Moreno. Xaber agradece por la oportunidad, colaboración y apoyo en la elaboración del reporte a Jessica directora de y al equipo de BANXICO EDUCA integrado Teresa , Martha, Anareli y Pedro. Nuestro reconocimiento a los profesores, estudiantes, padres de familia y autoridades participantes en el programa de “Dinero en México”