

“EDUCACIÓN ECONÓMICA Y FINANCIERA: IMPLICACIONES PARA LA ECONOMÍA Y PAPEL DEL BANCO CENTRAL”. INTERVENCIÓN DEL LIC. JAVIER GUZMÁN CALAFELL, SUBGOBERNADOR DEL BANCO DE MÉXICO, EN LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA BENITO JUÁREZ DE OAXACA. Oaxaca, 16 de marzo de 2018.¹

Me siento muy honrado de participar en este evento inaugural de la campaña “Somos UABJO”. Esta prestigiada escuela ha jugado desde su creación a principios del siglo XIX como Instituto de Ciencias y Artes, un papel fundamental, no solo en la educación de la población estatal, sino en prácticamente todos los ámbitos de la vida oaxaqueña. Como egresado de la Escuela Preparatoria de esta Universidad, me da mucho gusto poder contribuir a este importante esfuerzo por reafirmar los lazos con la sociedad y regresar a esta algo de lo mucho que nos ha aportado. Mi sincero agradecimiento al Rector, Dr. Eduardo Bautista Martínez, por la invitación a acompañarlos como conferencista en esta ocasión tan especial.

Quisiera aprovechar la oportunidad para concentrar mi exposición en un tema en el que las funciones de la UABJO y el Banco de México se traslapan, es decir, la educación, y en particular aquella orientada a las áreas económica y financiera.

El estudio del crecimiento y el desarrollo económico es uno de los temas que más han acaparado la atención de académicos y funcionarios públicos durante ya varios siglos. Si bien el análisis de sus determinantes se encuentra en constante evolución, es claro que la educación juega un papel de suma

¹ Las opiniones y puntos de vista expresados en este documento son responsabilidad del autor y no necesariamente representan la postura institucional del Banco de México o de su Junta de Gobierno en conjunto.

importancia a este respecto, al afectar la capacidad productiva de una economía mediante una amplia diversidad de canales.

Por una parte, el mayor capital humano con el que cuenta una fuerza laboral más preparada le permite incrementar su productividad y, por tanto, los niveles de ingreso asociados al factor trabajo. Por otra parte, la innovación y el cambio tecnológico, a su vez factores determinantes del potencial de crecimiento de una economía, son estimulados en presencia de niveles educativos adecuados. En una primera instancia, esto se da a través del establecimiento de las condiciones necesarias para la adopción de tecnologías ya existentes en otros lugares. Al mismo tiempo, en una etapa de mayor alcance, la educación promueve la generación del conocimiento, ideas y creatividad indispensables para la innovación y la expansión de la frontera tecnológica al interior de una economía.

Claramente, la cantidad de recursos destinados a la educación representa un aspecto clave para la formación del capital humano de una sociedad. Sin embargo, la experiencia muestra que una estrategia basada en un enfoque que privilegie la expansión del acceso a y de la cantidad de educación tiene alcances limitados. En efecto, los beneficios de una mayor educación sobre el crecimiento y el desarrollo económico se dan a través de la capacidad para traducir la inversión que en ella se haga, en la transmisión de conocimientos y habilidades a los estudiantes, que los doten de las herramientas necesarias para desempeñarse de manera exitosa en un entorno económico y laboral cambiante y cada vez más competitivo. Estos resultados se desprenden de manera más directa de la calidad de la educación impartida. En otras palabras,

al considerar el impacto de la educación sobre el desempeño de una economía, la calidad es aun más relevante que la cantidad.

En efecto, múltiples análisis empíricos a nivel internacional sugieren que, si bien existe una relación estrecha entre diversas medidas asociadas a la cantidad de educación (por ejemplo, los niveles de escolaridad y la matrícula estudiantil) y el desempeño económico,² dicha relación tiende a debilitarse una vez que se toman en cuenta otras variables que reflejan la calidad de la educación, adquiriendo esta última una importancia relativa sustancialmente mayor.³ Si a lo anterior se añade el efecto de mejoras en la calidad educativa sobre los incentivos a las familias y los individuos para permanecer en las aulas, es evidente que atender debidamente esta dimensión de la educación es fundamental para la materialización de su potencial transformador sobre nuestras sociedades.

En vista del efecto benéfico de mejoras en la cantidad y, particularmente, en la calidad de la educación sobre el desempeño de una economía y el bienestar de su población, es preocupante el rezago que al respecto presentan los países emergentes y en desarrollo. No obstante diferencias importantes entre las distintas regiones del mundo, destacan los generalmente bajos niveles de escolaridad registrados en estos países, en buena medida explicados por las altas tasas de deserción estudiantil e, incluso, por el alto porcentaje de

² Ver, por ejemplo, Temple, Jonathan (2001): "Growth Effects of Education and Social Capital in the OECD Countries", *OECD Economic Studies* 33:57-101; Krueger, Alan B. y Mikael Lindahl (2001): "Education for Growth: Why and for Whom?", *Journal of Economic Literature* 39(4):1101-1136; y Sianesi, Barbara y John van Reenen (2003): "The Returns to Education: Macroeconomics", *Journal of Economic Surveys* 17(2):157-200.

³ Ver, por ejemplo, Hanushek, Eric A. y Dennis D. Kimko (2000): "Schooling, Labor Force Quality, and the Growth of Nations", *American Economic Review* 90(5):1184-1208; Barro, Robert J. (2001): "Human Capital and Growth", *American Economic Review* 91(2):12-17; y Hanushek, Eric A. y Ludger Wößmann (2007): "The Role of Education Quality in Economic Growth", *World Bank Policy Research Working Paper No. 4122*.

personas que nunca iniciaron una educación formal. Asimismo, y a su vez magnificando los retos, los resultados obtenidos en diversas pruebas de aplicación internacional revelan una elevada concentración en estos países de estudiantes con un bajo desempeño académico, registrándose en la mayoría de los casos puntajes inferiores a los que corresponderían a conocimientos y habilidades cognitivas de niveles que se consideran básicos.

Lamentablemente, el caso de México dista de ser la excepción. Si bien los índices de cobertura para la educación básica (es decir, primaria y secundaria) apuntan a una situación cercana a la universalidad en nuestro país, los resultados obtenidos por nuestros estudiantes en pruebas internacionales son menos alentadores.

Por ejemplo, la más reciente prueba PISA aplicada por la OCDE en 2015 a estudiantes de 15 años en cerca de 70 países, revela que México se encuentra muy por debajo del promedio internacional en ciencias, matemáticas y lectura. Asimismo, se observa una generalización de malos resultados entre nuestros estudiantes, ya que alrededor de la mitad mostraron un desempeño que se considera deficiente en estas mismas áreas temáticas (56.6 por ciento en matemáticas, 47.8 por ciento en ciencias y 41.7 por ciento en lectura), al tiempo que menos del uno por ciento alcanzó niveles de excelencia. Adicionalmente, este déficit de conocimientos y habilidades cognitivas puede contribuir a explicar las dramáticas caídas en los índices de escolaridad en la educación media superior (54 por ciento) y la superior (16 por ciento), métricas ambas en las que México figura como último lugar entre los países miembros de la OCDE (que, en promedio, registran cifras de 84 por ciento y 36 por ciento, respectivamente).

Lo anterior pone de relieve la importancia de corregir fallas en nuestro sistema educativo que puedan estar impidiendo o, al menos, dificultando la transformación de los recursos destinados a esta actividad, en conocimientos y habilidades de valor económico y social para nuestros jóvenes.

Dada la naturaleza de las áreas de responsabilidad del Banco de México, para este Instituto Central es de particular relevancia que la población de nuestro país cuente con un entendimiento adecuado de temas económicos y financieros. De hecho, la importancia de la educación en estos ámbitos ha venido posicionándose de manera cada vez más prominente en la agenda de política a escala global durante los últimos años, ubicándose actualmente como un tema de activa discusión y debate en foros orientados a la consulta y la cooperación internacionales, como lo es el llamado Grupo de los 20 (G20), que aglutina a las principales economías del mundo y del cual México es miembro.

Naturalmente, lo anterior descansa en la multiplicidad de beneficios, estrechamente relacionados entre sí, que una más extendida y profunda educación económica y financiera representa para todas las partes involucradas, incluyendo a los individuos y los hogares en su papel de consumidores de productos y servicios financieros; a los intermediarios financieros privados que, a través de una mayor participación e inclusión de la población en estas actividades, pueden ver incrementos tanto en la demanda por los productos y servicios que ofrecen como en la disponibilidad de recursos a ser canalizados para el financiamiento de otros sectores; y a los bancos centrales, tanto en el logro de sus objetivos de estabilidad de precios y

financiera, como en el cumplimiento de sus funciones como supervisores y reguladores de las actividades en estos mercados.

Indudablemente, la asignación de recursos de los individuos y los hogares al consumo, el ahorro y la inversión será más eficiente y, por tanto, les reportará mayor bienestar, en la medida en que estos cuenten con más y mejores herramientas para entender los distintos instrumentos financieros a los que tienen acceso, y puedan así seleccionar de entre ellos los más convenientes para tales propósitos. Esto es particularmente cierto en un contexto en el que, ante la creciente sofisticación de los mercados financieros, las opciones de endeudamiento y ahorro para la sociedad se han multiplicado, incrementando tanto las oportunidades como los riesgos. Asimismo, con el aumento de las expectativas de vida y las presiones sobre las finanzas públicas que se observan en muchos países, es de esperarse que las familias tengan que asumir en los próximos años una mayor responsabilidad en el manejo de sus finanzas.

A un nivel quizá más básico, un mejor entendimiento de conceptos económicos y financieros permite a los hogares protegerse de prácticas abusivas y potencialmente fraudulentas empleadas por algunos intermediarios, particularmente en el sector financiero informal, que todavía mantiene una presencia relativamente importante en muchas economías emergentes y en desarrollo. Por otra parte, y en un claro círculo de retroalimentación, el mayor sentido de empoderamiento de las familias sobre su propia situación económica y financiera, funciona como una fuerte motivación para procurar la profundización de su entendimiento y competencia en la materia.

Desde la perspectiva de un banco central, un mejor nivel de conocimientos económicos y financieros entre la población acarrea importantes beneficios que facilitan el cumplimiento de sus funciones. En primer lugar, destaca la posibilidad de que la política monetaria opere de manera más eficiente hacia el logro de la estabilidad de precios, ya que la comunicación de estos institutos centrales respecto de sus acciones, estrategias y objetivos tiene un mayor impacto cuando se dirige a un público capaz de comprender los mensajes que se busca transmitir, incrementando la efectividad de los esfuerzos de transparencia y rendición de cuentas. Asimismo, el objetivo de estabilidad financiera se ve favorecido en presencia de participantes mejor informados y más capaces de tomar decisiones que reduzcan el riesgo de desbalances y vulnerabilidades en el sistema financiero, al tiempo que a través de un mayor conocimiento y exigencia promueven la disciplina y competencia en estos mercados. Finalmente, un público mejor facultado para entender las interacciones entre las distintas herramientas de política económica y la estrictamente monetaria incrementa la probabilidad de una mayor congruencia entre aquellas y esta.⁴

No obstante estos y otros importantes beneficios que tanto en lo individual como en lo colectivo representa contar con un nivel adecuado de educación económica y financiera, la situación en México y en muchos otros países presenta rezagos importantes. En efecto, un estudio reciente de la OCDE⁵ sobre capacidades financieras muestra, con base en información recabada a

⁴ Ver Gnan, Ernest, Maria Antoinette Silgoner y Beat Weber (2007): "Economic and Financial Education: Concepts, Goals and Measurement", *Monetary Policy & the Economy*, Oesterreichische Nationalbank (Austrian Central Bank), No. 3:28-49.

⁵ Organisation for Economic Co-operation and Development (2017): "G20/OECD INFE Report on Adult Financial Literacy in G20 countries".

través de encuestas realizadas a adultos entre 18 y 79 años de edad en 21 países, que la calificación promedio de los encuestados alcanza tan solo el 60.5 por ciento del puntaje máximo, en tanto que la cifra correspondiente a México es incluso inferior (57.6 por ciento).

Además del bajo desempeño en términos de *conocimientos* financieros, se observa una serie de *actitudes y comportamientos* que podrían considerarse en franco conflicto con un manejo financiero sano y responsable. Por ejemplo, a pesar de la reconocida importancia de contar con un presupuesto monetario, solo el 60 por ciento de los hogares en los países considerados hace uso de esta herramienta, en tanto que más del 70 por ciento de los individuos encuestados reporta estar de acuerdo con la afirmación “el dinero es para gastarse”, en claro desdén por el ahorro y la planeación financiera de largo plazo. De hecho, tan solo alrededor de la mitad de los encuestados reportaron seguir actitudes y comportamientos al menos equiparables con el nivel mínimo deseado.

Si bien cabría esperar que un mayor nivel de conocimientos económicos y financieros vaya de la mano de actitudes y comportamientos que se reflejen en mejores decisiones a nivel individual, resultados como los anteriores ponen de relieve la importancia de un enfoque integral en el diseño y la implementación de estrategias nacionales de educación en estos ámbitos, que considere no solamente los aspectos técnicos del manejo de las finanzas

personales, sino también los múltiples factores psicológicos, culturales y sociales que pueden intervenir en la toma de estas importantes decisiones.⁶

Evidentemente, tratar de determinar un modelo único de educación económica y financiera cuya aplicación funcione de manera adecuada en todos los casos es un objetivo inalcanzable. Sin embargo, a la luz de la evidencia disponible, es conveniente concentrar los esfuerzos en identificar una serie de principios de carácter general y de aplicación flexible, que puedan adaptarse a las necesidades, contexto e idiosincrasias de cada sociedad.

Entre estos, cabe destacar:

1. La importancia de que dichas estrategias busquen alcanzar a la población objetivo en una etapa oportuna de su formación, incluso desde la niñez, y de que tomen en cuenta que no es posible descansar en acciones que de manera simultánea abarquen a todos los segmentos de la población, ya que las competencias requeridas varían según las necesidades de los consumidores a lo largo de su vida.
2. Esta formación debe ir acompañada de acciones que promuevan el libre y transparente acceso a, así como el eficiente uso de, la información relevante sobre los cada vez más complejos y sofisticados productos, instrumentos y servicios financieros disponibles para el público. El logro de este objetivo podría verse favorecido por un uso más intensivo y

⁶ Como ejemplos de lo anterior, cabe mencionar: la percepción de que el gasto en el consumo de algunos bienes o servicios es una señal de “status”; el impacto del comportamiento de otros miembros del grupo al que pertenece un individuo sobre el propio; la toma de decisiones financieras motivadas por presiones de agentes con intereses contrapuestos al del individuo; y comportamientos de manada o miedo de dejar pasar oportunidades de inversión en activos o instrumentos altamente riesgosos y con dinámicas de precios alejados de sus fundamentos, entre otros.

generalizado de plataformas y medios digitales, que tienen el potencial de alcanzar a amplios sectores de la población a un bajo costo.

3. Es indispensable llevar a cabo una medición frecuente de los resultados obtenidos por las distintas medidas implementadas, con el fin de poder contar con una guía que permita hacer los ajustes necesarios de manera oportuna e identificar nuevos retos conforme vayan emergiendo.
4. Aunque es necesario reconocer que una estrategia exitosa de educación económica y financiera requerirá de la participación y colaboración coordinada de múltiples actores, incluyendo a autoridades en una diversidad de ámbitos, desde la educación y las finanzas públicas hasta la banca central, así como intermediarios financieros privados, es importante contar también con una claridad suficiente en cuanto a los roles y funciones específicas que cada uno habrá de cumplir.
5. Debe tenerse presente que la educación económica y financiera es solo un componente de un conjunto de acciones que deben implementarse para asegurar que las familias se beneficien del desarrollo de los mercados financieros, entre ellas políticas adecuadas de inclusión financiera y protección al consumidor.

Pasando al caso específico de México, la información disponible permite hacer un diagnóstico solo parcial de la situación de nuestro país en materia de educación económica y financiera, especialmente en virtud de la falta de información estadística para el segmento de la población de niños y jóvenes. No obstante, el panorama es poco alentador. Además de compararse desfavorablemente con el promedio de los países miembros del G20 en una diversidad de indicadores que buscan medir conocimientos, actitudes y

comportamientos financieros de sus adultos, México presenta un rezago importante en otras áreas.

Así, destaca una notable falta de familiaridad con nuestro sistema financiero y los productos y servicios que en él se pueden encontrar, incluyendo algunos de bajo costo o que cuentan con garantías expresamente reguladas.⁷ Asimismo, existe una insuficiente confianza en las instituciones que conforman el sistema financiero mexicano, misma que podría estar teniendo un efecto negativo sobre las tasas de utilización de medios formales para el ahorro, particularmente para el retiro.⁸ Finalmente, cabe mencionar la existencia de decisiones financieras claramente erróneas desde un punto de vista racional, cuya motivación es difícil de entender.⁹

Ante este panorama, las autoridades han diseñado una Estrategia Nacional de Educación Financiera enfocada a atender, de manera integral, los retos que enfrenta México a este respecto, aunque todavía enfrenta retos de implementación. Dicha estrategia contempla un plan de acción multidimensional para el logro de sus objetivos, pero hay algunos aspectos clave que es importante destacar. En primer lugar, la identificación y aprovechamiento de sinergias entre los distintos actores y los diversos

⁷ Por ejemplo, de acuerdo con los resultados de la Encuesta Nacional de Inclusión Financiera (ENIF) 2015, menos de la mitad de los encuestados conocía la existencia de cuentas bancarias básicas que no cobran comisiones, mientras que tan solo una cuarta parte sabía que los depósitos bancarios cuentan con un seguro.

⁸ En efecto, si bien ha habido algunos avances a este respecto en años recientes, la estadística derivada de la ENIF 2015 indica que alrededor de 1.7 millones de trabajadores no realizan aportaciones voluntarias a su cuenta individual de ahorro para el retiro, porque no confían en las Afores.

⁹ Como ejemplos de esto, se encuentran: la contratación de créditos con un Costo Anual Total (CAT) mayor que las alternativas; el traspaso de cuentas de ahorro para el retiro a Afores con un menor rendimiento; y el mayor uso de tarjetas de crédito que cobran tasas de interés más altas, al tiempo que se le da prioridad al pago de deudas en tarjetas con tasas más bajas.

mecanismos y estructuras ya existentes.¹⁰ En segundo lugar, la focalización de las distintas medidas de política pública no solo en términos de la población relevante, sino también tomando en cuenta el momento, contexto o circunstancias específicos en los que estas pueden tener el mayor impacto.¹¹ Tercero, la previsión de acciones y mecanismos que permitan llevar a cabo un monitoreo y evaluación oportunos, tanto de la situación en el momento como de los resultados obtenidos.¹²

El Banco de México ha venido contribuyendo desde hace muchos años y a través de una diversidad de canales al fortalecimiento de la educación económica y financiera en nuestro país. Además de sus aportaciones a la Estrategia Nacional de Educación Financiera en su rol como miembro permanente tanto del Comité de Educación Financiera como del Grupo de Seguimiento, Desarrollo e Investigación y del Consejo Nacional de Inclusión Financiera, nuestro Instituto Central lleva a cabo, por cuenta propia, un número importante de iniciativas y acciones orientadas a este mismo propósito bajo una amplia gama de modalidades.

¹⁰ Así, se propone por ejemplo incorporar la instrucción en la materia en el sistema educativo nacional, acompañar las acciones de protección a los usuarios de productos y servicios financieros de medidas que promuevan una cultura de consumo responsable e informado de los mismos, y hacer uso de las innovaciones tecnológicas, incluyendo las que se desarrollen en el sector financiero basado en un uso intensivo de tecnologías de la información y la comunicación (fintech), para magnificar el alcance de estos esfuerzos, sin descartar la colaboración de la iniciativa privada y los organismos no gubernamentales e internacionales.

¹¹ En este sentido, la Estrategia plantea acciones concretas destinadas a niños y jóvenes en etapas de formación escolar, a adultos tanto en edad de trabajar como mayores, a beneficiarios de programas sociales, a la población rural, a trabajadores que han emigrado al exterior del país, a emprendedores y empresas (especialmente las de menor tamaño), así como a las mujeres.

¹² Además de medidas de carácter interno en esta dirección, como la formación de un Grupo de Seguimiento, Desarrollo e Investigación compuesto por representantes de las distintas entidades involucradas, se propone una participación más activa de México en iniciativas similares de corte internacional, tales como la prueba PISA de la OCDE especializada en educación financiera.

Entre estas, cabe mencionar los varios cursos, seminarios, talleres y otros programas educativos que el Banco de México imparte a niños, jóvenes y adultos, a estudiantes y profesores, a empleados tanto propios como de otras entidades públicas, y en general a todo el público interesado, de manera ya sea presencial o a través de medios digitales, que cubren diversos temas sobre economía, finanzas y el propio Banco. Asimismo, se busca despertar y promover el interés y el estudio a niveles más profundos de temas económicos y financieros entre bachilleres y estudiantes universitarios del país, mediante concursos y certámenes que han atraído la atención de cerca de 50,000 participantes desde 2009. Complementando lo anterior, el Banco de México está en continua búsqueda de medios para estrechar sus vínculos con la sociedad mexicana y potenciar así el alcance de su labor educativa, haciendo uso además de herramientas didácticas innovadoras. A este respecto, el ejemplo más destacado es el Museo Interactivo de Economía (MIDE, el primero en su tipo en el mundo), creado en 2006 por el Banco en colaboración con instituciones financieras privadas del país, con el objetivo de divulgar la ciencia económica y promover la educación financiera, con contenidos accesibles y atractivos para visitantes de todas las edades.

Si bien la difusión generalizada de habilidades y conocimientos económicos y financieros a un nivel al menos básico es de suma importancia para el desarrollo del país, el Banco de México también se ha preocupado por impulsar la formación de profesionales en la materia de la más alta capacidad técnica. Así, es de destacar el uso de esquemas para el financiamiento de estudios avanzados en estas y otras disciplinas, disponibles tanto para empleados de la Institución (a través de nuestro Programa General de Becas)

como para personas externas a la misma (a través del Fondo para el Desarrollo de Recursos Humanos, o FIDERH, un fideicomiso federal que ha sido administrado por el Banco de México por más de 40 años). Más allá de lo anterior, el alto número de cuadros formados en el Banco que han ocupado posiciones prominentes tanto en el sector público como en el privado no hace sino constatar el compromiso de nuestro Instituto Central con la capacitación de personal de alto nivel en el país.

Para terminar, solo quisiera enfatizar que, no obstante los esfuerzos realizados a lo largo de muchos años, nuestro país sigue enfrentando rezagos considerables en materia educativa en general, y en el ámbito de la educación económica y financiera en particular. Esta situación es preocupante, ya que la educación es un elemento crucial para la superación personal, para la disminución de la pobreza, para combatir la distribución desigual del ingreso y, en general, para el desarrollo económico. Considero que la Estrategia Nacional de Educación Financiera será un paso de gran importancia para atender los retos que enfrentamos en esta materia. En el Banco de México continuaremos contribuyendo con entusiasmo al éxito de esta iniciativa, teniendo en mente la necesidad de abordar con toda objetividad y apertura de miras las acciones que necesitamos poner en marcha para lograr los objetivos buscados.